

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

**COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE**

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

**(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)**

**EXPOSÉ ÉCRIT DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE**

**28 février 2025**

*[Traduction du Greffe]*

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction .....	1
I. La Cour a compétence pour se prononcer sur la question posée par l'Assemblée générale, et il n'y a aucune raison décisive pour qu'elle exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser de donner son avis.....	3
A. La Cour a compétence pour se prononcer sur la procédure à l'examen.....	3
B. Il n'existe aucune raison décisive pour que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser de donner son avis.....	3
II. Obligations d'Israël, en tant que puissance occupante, envers les Parties tierces .....	4
A. Obligations d'Israël en vertu du droit international humanitaire à l'égard des parties tierces .....	5
B. Obligations d'Israël en vertu du droit international des droits de l'homme.....	15
C. Obligations d'Israël en vertu du droit international général.....	18
D. Existe-t-il une justification pour qu'Israël déroge à ses obligations ?.....	18
III. Obligations incombant à Israël, en tant qu'État Membre de l'Organisation des Nations Unies, à l'égard des parties tierces .....	19
A. L'obligation incombant à Israël de protéger et de faciliter la fourniture de l'aide humanitaire par l'ONU et d'autres États Membres.....	20
B. Obligation incombant à Israël de garantir les privilèges et immunités des Nations Unies .....	21
C. Obligations d'Israël envers l'UNRWA.....	27
D. Obligation incombant à Israël de garantir les privilèges et les immunités des autres organisations internationales .....	30
E. Obligations d'Israël dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.....	31
F. Existe-t-il une justification pour qu'Israël déroge à ses obligations ?.....	33
IV. Conclusions .....	34
V. Politiques et propositions de la Chine .....	35

## INTRODUCTION

1. La question de Palestine est en souffrance depuis plus d'un demi-siècle, durant lequel le peuple palestinien a dépendu de l'aide humanitaire comme d'un moyen d'assurer sa survie. Depuis octobre 2023, la situation humanitaire dans le Territoire palestinien occupé (ci-après, le « TPO ») s'est considérablement détériorée en raison de l'escalade du conflit israélo-palestinien. Israël a adopté une législation restrictive et d'autres mesures, notamment en interdisant à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) d'opérer dans la région<sup>1</sup>. Cet ensemble de restrictions empêche systématiquement l'assistance humanitaire d'atteindre les Palestiniens, qu'elle soit fournie par l'Organisation des Nations Unies (ONU), des organisations internationales ou des États tiers, créant ainsi un « mur » invisible qui prive les Palestiniens d'une aide humanitaire essentielle et menace leur survie. La levée urgente de ces barrières est devenue impérative, car la survie du peuple palestinien dépend de la fourniture complète, immédiate, rapide, sans entrave et durable de l'aide humanitaire.

2. Face à l'aggravation de la crise humanitaire, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 79/232 par laquelle elle a

« [d]écid[é], conformément à l'Article 96 de la Charte des Nations Unies, de demander à la Cour internationale de Justice de donner, en vertu de l'Article 65 du Statut de la Cour, à titre prioritaire et de toute urgence, un avis consultatif sur la question ci-après, compte tenu des règles et principes du droit international, dont notamment la Charte des Nations Unies, le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme, les privilèges et immunités applicables en vertu du droit international aux organisations internationales et aux États, les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme, l'avis consultatif de la Cour en date du 9 juillet 2004 et l'avis consultatif de la Cour en date du 19 juillet 2024, dans lequel celle-ci a réaffirmé l'obligation pour la Puissance occupante d'administrer le territoire occupé dans l'intérêt de la population locale et estimé qu'Israël n'avait pas droit à la souveraineté sur quelque partie du Territoire palestinien occupé et ne saurait y exercer des pouvoirs souverains du fait de son occupation :

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. Par une ordonnance en date du 23 décembre 2024, la Cour a décidé que l'ONU et ses États membres, ainsi que l'État observateur de Palestine, pouvaient présenter des exposés écrits à la Cour. Par la suite, à la demande de la Ligue des États arabes, de l'Organisation de la coopération islamique et de l'Union africaine, elle a autorisé la participation de chacune de ces organisations à la procédure consultative.

---

<sup>1</sup> Voir Nations Unies, résolution 79/232 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/232, préambule, par. 15 et 20.

4. La Chine prend note de l'accord de cessez-le-feu de janvier 2025, qui a facilité l'échange de personnes détenues et permis à des convois d'aide humanitaire d'atteindre le territoire palestinien. Cependant, la situation humanitaire reste désastreuse, et l'urgence de la question posée par l'Assemblée générale dans la résolution 79/232 demeure donc inchangée, nécessitant l'attention immédiate de la Cour.

5. C'est la troisième fois que l'Assemblée générale sollicite un avis consultatif de la Cour concernant la question de Palestine. Cette trilogie juridique a commencé avec l'avis consultatif du 9 juillet 2004 sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé* (ci-après, l'« avis consultatif sur le Mur »). Dans cet avis, la Cour a estimé que la construction du mur par Israël dans le TPO était contraire au droit international et qu'Israël avait l'obligation de mettre fin à ses violations du droit international et de réparer les dommages causés<sup>2</sup>. Vingt ans plus tard, dans son avis consultatif du 19 juillet 2024 sur les *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est* (ci-après, l'« avis consultatif sur le Territoire palestinien occupé »), la Cour a conclu que la présence continue d'Israël dans le TPO était illicite et qu'Israël avait l'obligation de mettre fin à l'occupation, de cesser immédiatement les activités de colonisation et de réparer les dommages causés<sup>3</sup>.

6. La question actuelle posée par l'Assemblée générale est fondée sur la constatation par la Cour de l'illicéité de l'occupation prolongée du territoire palestinien par Israël. Profondément préoccupée par la situation humanitaire désastreuse dans le TPO<sup>4</sup>, l'Assemblée générale a maintenant posé une question qui se démarque considérablement de ses demandes précédentes. Alors que les avis consultatifs de 2004 et 2024 se concentraient sur les obligations d'Israël envers la Palestine et son peuple, cette troisième question porte sur les obligations d'Israël à l'égard de l'ONU, d'autres organisations internationales et des États tiers (ci-après collectivement dénommés, « les parties tierces »). L'Assemblée générale sollicite des orientations juridiques de la Cour pour traiter des questions urgentes, notamment celles concernant l'aide humanitaire et l'aide au développement, afin de compléter l'avis consultatif donné par la Cour le 19 juillet 2024<sup>5</sup>.

7. La Chine a participé activement à la procédure concernant le *Territoire palestinien occupé* devant la Cour en soumettant une déclaration écrite le 25 juillet 2023 et des observations orales au cours des audiences tenues en février 2024. Dans ces interventions, elle a traité de l'illicéité des politiques et des pratiques mises en œuvre par Israël dans le cadre de son occupation prolongée du territoire palestinien et a appelé les deux parties ainsi que la communauté internationale à collaborer pour parvenir à une solution globale, juste et durable à la question de Palestine.

8. La Chine exprime sa profonde préoccupation face à la grave crise humanitaire qui se déroule dans la bande de Gaza et aux défis sans précédent que l'UNRWA doit relever dans sa mission essentielle. Ces défis croissants, exacerbés par des facteurs humains, menacent la capacité de l'UNRWA à fournir une aide humanitaire essentielle. La Chine a voté en faveur de la

---

<sup>2</sup> Voir *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)* (ci-après, l'« avis consultatif sur le Mur »), p. 201-202, par. 163.

<sup>3</sup> 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 (ci-après, l'« avis consultatif sur le Territoire palestinien occupé »), par. 285.

<sup>4</sup> Voir Nations Unies, résolution 79/232 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/232, par. 1.

<sup>5</sup> Voir *ibid.*, préambule, par. 23.

résolution 79/232 de l'Assemblée générale. Elle présente maintenant sa position juridique sur la question soumise par l'Assemblée générale afin d'aider la Cour à donner son avis consultatif.

9. La question posée par l'Assemblée générale porte principalement sur les obligations que le droit international fait à Israël, en tant que puissance occupante dans le TPO et en tant qu'État Membre de l'ONU, en ce qui concerne la garantie et la facilitation de l'aide humanitaire et de l'aide au développement apportées par les parties tierces en faveur de la population du TPO. Elle a également trait aux droits et obligations pertinents des parties tierces en vertu du droit international.

10. Le présent exposé traite de trois questions clés : la compétence consultative de la Cour et la recevabilité de la procédure, les obligations d'Israël en tant que puissance occupante et en tant qu'État Membre de l'ONU, et les politiques et propositions de la Chine en matière d'aide humanitaire aux Palestiniens et autres questions connexes.

## **I. LA COUR A COMPÉTENCE POUR SE PRONONCER SUR LA QUESTION POSÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, ET IL N'Y A AUCUNE RAISON DÉCISIVE POUR QU'ELLE EXERCE SON POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DE REFUSER DE DONNER SON AVIS**

### **A. La Cour a compétence pour se prononcer sur la procédure à l'examen**

11. L'article 96 de la Charte des Nations Unies (ci-après, la « Charte ») dispose que « [l]'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique » et que

« [t]ous autres organes de l'Organisation et institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité ».

Selon ces dispositions, deux conditions doivent être remplies pour que la Cour puisse exercer sa compétence consultative sur une question pertinente : premièrement, la question doit être posée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le Conseil de sécurité ou d'autres organes compétents agissant dans le cadre de leurs attributions ; deuxièmement, la question doit être de nature juridique. Les deux conditions sont satisfaites en l'espèce. C'est l'Assemblée générale qui a posé la question, et celle-ci porte sur les obligations d'Israël à l'égard des parties tierces en vertu du droit international, notamment la Charte, le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit des privilèges et immunités des Nations Unies, ce qui établit sa nature juridique.

### **B. Il n'existe aucune raison décisive pour que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser de donner son avis**

12. L'article 65 du Statut de la Cour prévoit que celle-ci « *peut* donner un avis consultatif sur toute question juridique »<sup>6</sup>. Par conséquent, une fois que les conditions de compétence sont remplies, la Cour dispose du pouvoir discrétionnaire de décider de donner ou non un avis consultatif. Selon sa jurisprudence constante, la Cour, en tant qu'« organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies », ne devrait en principe pas refuser de donner un avis consultatif,

---

<sup>6</sup> Statut de la Cour internationale de Justice (ci-après, le « Statut de la Cour »), art. 65 (les italiques sont de nous).

à moins qu'il n'existe des « raisons décisives »<sup>7</sup>. Il ressort en outre de cette jurisprudence que l'une des considérations les plus importantes est celle de savoir si un avis consultatif tournerait le principe selon lequel un État ne peut être contraint de soumettre ses différends à un règlement judiciaire sans son consentement, c'est-à-dire le principe du consentement de l'État<sup>8</sup>. Dans son avis consultatif de 1975 sur le *Sahara occidental*, la Cour a souligné que « le défaut de consentement pourrait l'amener à ne pas émettre d'avis si, dans les circonstances d'une espèce donnée, des considérations tenant à son caractère judiciaire imposaient un refus de répondre »<sup>9</sup>.

13. Dans la présente procédure, l'exercice de la compétence consultative ne tournerait pas le principe du consentement de l'État. La demande soumise par l'Assemblée générale concerne la question de Palestine, un sujet fondamental pour la paix et la sécurité internationales et qui est au cœur des travaux de l'ONU depuis sa création. L'ONU a expressément reconnu que cette question relevait de sa « responsabilité permanente »<sup>10</sup>. En outre, la demande de l'Assemblée générale concerne les obligations d'Israël à l'égard de l'ONU, d'autres organisations internationales et des États tiers. Elle englobe donc les droits et obligations d'Israël et de nombreuses parties tierces au-delà de la Palestine, dépassant tout différend bilatéral entre Israël et la Palestine.

14. Au vu des considérations susmentionnées, la Cour est compétente pour donner un avis consultatif et il n'y a pas de raison décisive pour qu'elle refuse d'exercer sa compétence. La Chine soutient la Cour dans l'exercice de sa compétence consultative conformément au droit international. Elle espère que la Cour traitera la question juridique spécifique posée dans la résolution 79/232 de l'Assemblée générale et, en s'appuyant sur son avis consultatif du 19 juillet 2024, fournira des orientations juridiques relatives aux travaux de l'Assemblée générale sur l'aide humanitaire et l'aide au développement destinées à la Palestine. Ces orientations aideront à atteindre les objectifs essentiels qu'est la promotion d'une paix, d'une stabilité et d'un développement durables au Moyen-Orient, tout en préservant la paix et la sécurité internationales, en défendant l'autorité du droit international et en faisant progresser la justice et l'équité internationales.

## II. OBLIGATIONS D'ISRAËL, EN TANT QUE PUISSANCE OCCUPANTE, ENVERS LES PARTIES TIERCES

15. Israël a le statut de puissance occupante. Selon l'article 42 du règlement de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, qui est considéré comme reflétant le droit international coutumier, « [u]n territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie ». Le critère essentiel pour déterminer s'il s'agit d'une occupation est le fait qu'un contrôle effectif soit ou non exercé sur le territoire<sup>11</sup>. Bien qu'Israël affirme avoir retiré sa présence militaire physique de Gaza en 2005, les règles juridiques et les preuves factuelles démontrent que son statut de puissance occupante reste inchangé, les règles

---

<sup>7</sup> Voir l'avis consultatif sur le *Mur*, par. 44.

<sup>8</sup> Voir *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I)*, p. 117, par. 85.

<sup>9</sup> Voir *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 25, par. 32.

<sup>10</sup> Voir Nations Unies, résolution 66/17 (2011) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/66/17. Voir aussi Nations Unies, résolution 57/107 (2002) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/57/107 ; résolution ES-10/15 (2004) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/15.

<sup>11</sup> Voir l'avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 90 ; avis consultatif sur le *Mur*, p. 167, par. 78 ; *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2005*, (ci-après, « *Activités armées* »), p. 229, par. 172.

d'occupation continuant de s'appliquer à la bande de Gaza. L'avis consultatif que la Cour a donné sur le *Territoire palestinien occupé* confirme qu'Israël continue d'exercer un « contrôle effectif » sur la bande de Gaza au moyen de fonctions gouvernementales essentielles, « notamment le contrôle des frontières terrestres, maritimes et aériennes, l'imposition de restrictions à la circulation des personnes et des marchandises, la perception des taxes à l'importation et à l'exportation, et le contrôle militaire sur la zone tampon » et que « [c]ela est encore plus vrai depuis le 7 octobre 2023 ». Par conséquent, Israël ne peut pas être entièrement dégagé de ses obligations en vertu du droit de l'occupation<sup>12</sup>. La poursuite de l'occupation israélienne de Gaza a également été reconnue à plusieurs reprises dans une série de résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale<sup>13</sup>. Bien que l'accord de cessez-le-feu de janvier 2025 ait prévu le retrait des forces israéliennes de Gaza, le contrôle fondamental d'Israël sur Gaza reste inchangé. Par conséquent, les obligations incombant à Israël en vertu du droit de l'occupation demeurent, car le simple retrait de sa présence militaire physique ne met pas fin à son statut de puissance occupante. Le territoire palestinien de Gaza reste un territoire occupé, et Israël en demeure la puissance occupante.

16. L'occupation israélienne des territoires palestiniens constitue une occupation illicite au regard du droit international. Quelle que soit la durée de l'occupation, Israël, en tant que puissance occupante, n'a aucune souveraineté sur le TPO et est juridiquement tenu de s'abstenir d'exercer tout acte de souveraineté<sup>14</sup>.

17. En vertu du droit international, dans les situations de conflit armé, notamment d'occupation, les obligations juridiques d'Israël en tant que puissance occupante, concernant la présence et les activités des parties tierces, sont principalement régies par trois ensembles de droit international : le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international général.

#### **A. Obligations d'Israël en vertu du droit international humanitaire à l'égard des parties tierces**

18. En ce qui concerne le droit international humanitaire applicable, Israël est partie à la convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (ci-après, la « quatrième convention de Genève »). Cette convention est applicable dans le TPO, comme l'ont confirmé la Cour dans ses avis consultatifs sur le *Mur* et sur le *Territoire palestinien occupé*<sup>15</sup> et le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale dans leurs résolutions pertinentes<sup>16</sup>. Bien qu'Israël ne soit pas partie au protocole additionnel aux conventions de Genève

---

<sup>12</sup> Voir l'avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 89-91, 93-94.

<sup>13</sup> Voir Nations Unies, résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/1860, préambule, par. 2 ; résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720, préambule, par. 4. Voir aussi Nations Unies, résolution 64/94 (2009) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/64/94, par. 10 ; résolution ES-10/20 (2018) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/20, préambule, par. 16 ; résolution 77/247 (2022) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/77/247, par. 12.

<sup>14</sup> Voir l'avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 105, 108.

<sup>15</sup> Voir l'avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 96 ; avis consultatif sur le *Mur*, p. 177, par. 101.

<sup>16</sup> Voir Nations Unies, résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2334, préambule, par. 3 ; résolution 2712 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2712, préambule, par. 4. Voir aussi Nations Unies, résolution ES-10/14 (2003) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/14, préambule, par. 8 ; résolution 64/92 (2009) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/64/92, par. 1 ; résolution 64/94 (2009) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/64/94, préambule, par. 12 ; résolution ES-10/20 (2018) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/20, par. 3 ; résolution 77/247 (2022) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/77/247, par. 19.

du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I) du 8 juin 1977 (ci-après, le « premier protocole »), les dispositions de cet instrument concernant l'assistance humanitaire ont acquis le statut de droit international coutumier. Ces dispositions sont donc juridiquement contraignantes pour Israël, qui en a reconnu l'applicabilité à la fois par une déclaration de son ministère des Affaires étrangères<sup>17</sup> et dans des arrêts de sa Cour suprême<sup>18</sup>.

### **Règles juridiques concernant l'aide humanitaire dans les situations de conflit armé**

19. La quatrième convention de Genève et le premier protocole fournissent une base juridique pour l'assistance humanitaire dans les conflits armés internationaux, y compris les situations d'occupation. La Charte et les résolutions du Conseil de sécurité apportent une autorité juridique supplémentaire régissant l'aide humanitaire. En outre, les résolutions de l'Assemblée générale jouent un rôle indispensable dans l'élaboration et la promotion des règles relatives à l'aide humanitaire.

20. Les règles relatives à l'aide humanitaire dans les conflits armés constituent un régime juridique spécial qui régit les droits et les obligations des États et des organisations internationales en matière d'assistance aux populations civiles victimes de crises humanitaires pendant un conflit armé. Cette assistance se traduit par la fourniture de biens et de services essentiels à la survie des populations<sup>19</sup>.

21. Le régime juridique de l'assistance humanitaire établit les droits et obligations d'un État partie au conflit (État touché), des États tiers et des organisations internationales en ce qui concerne l'assistance humanitaire à la population civile sur le territoire de l'État en question ou sur un territoire placé sous sa juridiction ou son contrôle. Ce régime repose sur deux piliers essentiels, dont le premier est la responsabilité principale incombant à un État partie au conflit de répondre aux besoins essentiels de la population civile sur son territoire ou sur un territoire placé sous sa juridiction ou son contrôle. En cas d'occupation, c'est à la puissance occupante qu'incombe la responsabilité première de porter secours à la population civile du territoire occupé. Selon le paragraphe 1 de l'article 55 de la quatrième convention de Genève et le paragraphe 1 de l'article 69 du premier protocole, « [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 ». Lorsque « les ressources du territoire occupé s[ont] insuffisantes », la puissance occupante doit assurer la fourniture de vivres, de matériel médical, de vêtements, de matériel de couchage, de logements d'urgence et des autres approvisionnements essentiels à la survie de la population civile, ainsi que des objets nécessaires au culte<sup>20</sup>. Dans des situations autres que l'occupation pendant un conflit armé, un État partie au conflit a également l'obligation de satisfaire les besoins essentiels de la population civile sous sa juridiction ou son contrôle. Le paragraphe 1 de l'article 70 du premier protocole dispose que,

« [L]orsque la population civile d'un territoire sous le contrôle d'une Partie au conflit, autre qu'un territoire occupé, est insuffisamment approvisionnée en matériel et denrées mentionnés à l'article 69, des actions de secours de caractère humanitaire et

---

<sup>17</sup> Voir State of Israel Ministry of Foreign Affairs, *Hamas-Israel Conflict 2023: Key Legal Aspects*, updated to 2 November 2023, p. 12, note 10.

<sup>18</sup> Voir HCJ 9132/07, *Al-Bassiouni et al. v. The Prime Minister et al.*, Judgment of 30 January 2008, par. 13-15. Voir aussi HCJ 201/09, *Physicians for Human Rights v. Prime Minister*, Judgment of 19 January 2009, par. 21.

<sup>19</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 55, par. 1 ; premier protocole, art. 69, par. 1.

<sup>20</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 55, par. 1, art. 59, par. 1 ; premier protocole, art. 69, par. 1, art. 70, par. 1.

impartial et conduites sans aucune distinction de caractère défavorable seront entreprises, sous réserve de l'agrément des Parties concernées par ces actions de secours ».

En même temps, selon ces traités, les puissances occupantes et les autres États parties au conflit doivent fournir des soins particuliers et un traitement prioritaire aux groupes civils vulnérables, notamment les enfants et les femmes enceintes<sup>21</sup>.

22. Le second pilier traite de la responsabilité des États tiers et des organisations internationales dans la fourniture de l'aide humanitaire sous certaines conditions. Lorsque la puissance occupante et les autres États parties au conflit ne parviennent pas à satisfaire les besoins essentiels de la population civile, des États tiers et des organisations internationales peuvent fournir une assistance humanitaire, soit de leur propre initiative, soit à la demande d'États parties au conflit. Le paragraphe 2 de l'article 59 de la quatrième convention de Genève dispose que ces actions d'assistance humanitaire « pourront être entreprises soit par des États, soit par un organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge ». Bien que la convention ne définisse pas quels sont ces « États » ou « organismes humanitaires impartiaux », on considère généralement qu'il s'agit d'États tiers et d'organisations internationales autres que la puissance occupante et les autres États parties au conflit. Il est important de noter que la participation d'États tiers et d'organisations internationales à l'assistance humanitaire ne doit pas être considérée comme un acte illicite ou inamical, et le paragraphe 1 de l'article 70 du premier protocole énonce clairement que « [l]es offres de secours remplissant les conditions ci-dessus ne seront considérées ni comme une ingérence dans le conflit armé, ni comme des actes hostiles ».

### **Règles concernant la fourniture d'aide humanitaire par des parties tierces**

23. En principe, la fourniture d'une assistance humanitaire par des États tiers et des organisations internationales constitue un moyen de secours complémentaire et supplémentaire visant à aider l'État partie à un conflit à s'acquitter de son obligation de répondre aux besoins vitaux de la population civile placée sous sa juridiction ou son contrôle. La fourniture de l'assistance en question doit respecter les règles énoncées ci-dessous.

24. Premièrement, la fourniture d'une aide humanitaire doit être fondée sur le fait que la population civile sous la juridiction ou le contrôle des États parties au conflit n'est pas suffisamment approvisionnée en produits de première nécessité. Conformément au paragraphe 1 de l'article 59 de la quatrième convention de Genève et au paragraphe 1 de l'article 70 du premier protocole, les États tiers et les organisations internationales peuvent mener des activités d'assistance humanitaire à l'égard de la population civile « [l]orsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée » ou « [l]orsque la population civile d'un territoire sous le contrôle d'une Partie au conflit, autre qu'un territoire occupé, est insuffisamment approvisionnée en matériel et denrées »<sup>22</sup>.

25. Deuxièmement, l'assistance humanitaire requiert le consentement de l'État touché, conformément au principe de la souveraineté des États. Ce principe est affirmé dans la résolution 46/182 de l'Assemblée générale intitulée « Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies », qui dispose que « [l]a souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale des États doivent être pleinement respectées en conformité avec la Charte des Nations Unies. Dans ce contexte, l'aide humanitaire devrait être fournie avec le

---

<sup>21</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 23, par. 1, et art. 50, par. 1 ; premier protocole, art. 70, par. 1.

<sup>22</sup> Quatrième convention de Genève, art. 59, par. 1 ; premier protocole, art. 70, par. 1.

consentement du pays touché et en principe sur la base d'un appel du pays touché »<sup>23</sup>. Cependant, le droit international humanitaire impose des limites au pouvoir discrétionnaire d'un État de refuser son consentement, ces limites variant en fonction du degré de contrôle exercé sur le territoire par l'État partie au conflit. Dans les situations d'occupation, la puissance occupante doit accepter l'assistance humanitaire des États tiers ou des organisations internationales<sup>24</sup> en créant effectivement une présomption de non-rejet. Dans d'autres situations de conflit armé, les États parties au conflit ont l'obligation de ne pas rejeter arbitrairement l'assistance humanitaire de parties tierces<sup>25</sup>. Bien que le premier protocole ne définisse pas ce qui constitue un refus arbitraire et que diverses opinions existent dans la pratique<sup>26</sup>, aucun consensus international ne s'est établi sur cette question. Le Conseil de sécurité peut adopter des décisions contraignantes imposant à un État partie au conflit ou à des États tiers d'accepter ou de fournir une assistance humanitaire, se passant ainsi du consentement de l'État concerné. Cette autorité découle de l'article 25 de la Charte, qui dispose que « [l]es Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte ». La Cour a confirmé dans son avis consultatif que tous les États Membres ont l'obligation de se conformer aux décisions du Conseil de sécurité adoptées conformément à la Charte<sup>27</sup>.

26. Troisièmement, la fourniture de l'aide humanitaire doit être conforme aux principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Ces principes sont la pierre angulaire de l'aide humanitaire internationale et sont établis dans de nombreux instruments juridiques. La quatrième convention de Genève et le premier protocole exigent que l'aide humanitaire soit à caractère « humanitaire » et « impartial », et qu'elle soit conduite « sans aucune distinction de caractère défavorable »<sup>28</sup>. La Cour a renforcé cette exigence dans l'arrêt qu'elle a rendu en 1986 en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, en soulignant qu'« [u]n élément essentiel de l'aide humanitaire est qu'elle doit être assurée "sans discrimination" aucune »<sup>29</sup>. La résolution 46/182 de l'Assemblée générale dispose que « [l]'aide humanitaire doit être fournie conformément aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité »<sup>30</sup>. Le principe d'indépendance a ensuite été

---

<sup>23</sup> Voir Nations Unies, résolution 46/182 (1991) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/46/182, annexe, par. 3. Voir aussi les discussions pertinentes contenues dans le projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe et commentaires y relatifs, adopté par la Commission du droit international en 2016, doc. A/71/10, art. 3 c) et d), 13, p. 21, 59 ; D. Akande and E. Gillard, *Oxford Guidance on the Law Regulating Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict*, commandé et publié par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, 2016, par. 30, 42 D i) ; résolution sur l'assistance humanitaire, Institut du droit international, *Annuaire*, vol. 70, partie II, session de Bruges (2003), art. IV, par. 2.

<sup>24</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 59, par. 1 et 2 ; premier protocole, art. 69, par. 2. Voir aussi les discussions pertinentes contenues dans D. Akande and E. Gillard, *Oxford Guidance on the Law Relating to Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict*, commandé et publié par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, 2016, par. 42 D iii).

<sup>25</sup> Voir premier protocole, art. 70, par. 1.

<sup>26</sup> Voir les discussions pertinentes contenues dans Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann (sous la dir. de), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, CICR, 1987, p. 819, 1479, par. 2805, 4885 ; D. Akande and E. Gillard, *Oxford Guidance on the Law Relating to Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict*, commandé et publié par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, 2016, par. 42 D i), 44-45, 54 E i), 54 E ii) ; Nations Unies, rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, doc. S/2013/689, 22 novembre 2013, par. 58.

<sup>27</sup> Voir *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1971, p. 16, par. 115-116.

<sup>28</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 59, par. 2 ; premier protocole, art. 70, par. 1.

<sup>29</sup> Voir *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986 (ci-après, « *Activités militaires et paramilitaires* »), p. 125, par. 243.

<sup>30</sup> Voir Nations Unies, résolution 46/182 (1991) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/46/182, annexe, par. 2.

ajouté par les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité<sup>31</sup> et de l'Assemblée générale<sup>32</sup>, notamment la résolution 2720 (2023) du premier et la résolution 58/114 de la seconde.

27. Selon la pratique internationale, le principe d'humanité signifie que l'assistance humanitaire a pour but de prévenir et d'atténuer les souffrances, de protéger la vie et la santé humaines, et de garantir le respect de la dignité humaine. Le principe de neutralité signifie que les fournisseurs d'aide humanitaire doivent s'abstenir strictement de participer aux hostilités et de prendre parti dans les controverses politiques, raciales, religieuses ou idéologiques. Le principe d'impartialité signifie que l'aide humanitaire doit être fournie et distribuée sans aucune distinction ou discrimination de caractère défavorable fondée sur la nationalité, le sexe, la race, les croyances religieuses ou d'autres facteurs, tout en tenant compte des besoins des groupes particulièrement vulnérables<sup>33</sup>. Le principe d'indépendance signifie que, dans l'accomplissement des tâches d'assistance humanitaire, les intervenants ne doivent pas solliciter ou recevoir d'instructions d'un État ou de toute autre autorité extérieure à l'organisation humanitaire. Ce principe garantit que l'aide humanitaire sert son objectif prévu et ne favorise pas les intérêts politiques, économiques, militaires ou autres de certains États tiers ou d'organisations internationales<sup>34</sup>.

28. Quatrièmement, la fourniture de l'assistance est soumise à des dispositions restrictives prises par l'État concerné conformément à la loi. Conformément au paragraphe 4 de l'article 59 et au paragraphe 1 de l'article 61 de la quatrième convention de Genève, ainsi qu'aux paragraphes 1 et 3 de l'article 70 du premier protocole, l'État touché est autorisé à prendre les dispositions techniques nécessaires à l'acheminement de l'aide humanitaire, telles que la réalisation d'inspections ou de fouilles, la détermination des heures et des voies de passage, la supervision de la distribution de l'aide humanitaire et la conclusion d'accords sur l'aide humanitaire, dans la mesure où le droit international humanitaire le permet<sup>35</sup>. Cela étant, il ne doit pas utiliser les dispositions techniques comme moyen de refuser ou d'entraver l'acheminement de l'aide humanitaire.

### **Aide humanitaire, « intervention humanitaire unilatérale » et responsabilité de protéger**

29. Dans les situations d'urgence humanitaire, la participation d'États tiers ou d'organisations internationales à la protection des civils peut soulever des questions concernant deux notions distinctes : l'« intervention humanitaire unilatérale » et la responsabilité de protéger. La première est considérée comme illicite en vertu du droit international, tandis que la seconde a été reconnue et définie par l'Assemblée générale dans le document final du sommet mondial 2005.

---

<sup>31</sup> Voir Nations Unies, résolution 2730 (2024) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2730, préambule, par. 14 ; résolution 2720 du Conseil de sécurité (2023), doc. S/RES/2720, préambule, par. 5 ; résolution 2712 du Conseil de sécurité (2023), doc. S/RES/2712, préambule, par. 5 ; résolution 1894 du Conseil de sécurité (2009), doc. S/RES/1894, par. 13.

<sup>32</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/26 de l'Assemblée générale (2024), doc. A/RES/ES-10/26, par. 6 ; résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 5, 11 ; résolution 78/73 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/73, préambule, par. 24 ; résolution 60/1 (2005) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/60/1, par. 169 ; résolution 58/114 (2003) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/58/114, préambule, par. 5.

<sup>33</sup> Voir Nations Unies, Projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe et commentaires y relatifs, adoptés par la Commission du droit international, 2016, doc. A/71/10, p. 33-35.

<sup>34</sup> Voir Nations Unies, résolution 58/114 (2003) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/58/114, préambule, par. 5.

<sup>35</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 59, par. 4, et art. 61, par. 1 ; premier protocole, art. 70, par. 1 et 3.

30. L'assistance humanitaire doit être clairement distinguée de l'« intervention humanitaire unilatérale ». Comme indiqué précédemment, la fourniture d'aide humanitaire par des États tiers ou des organisations internationales ne doit pas être considérée comme une ingérence dans un conflit armé ni comme un acte hostile. Comme la Cour l'a déclaré dans l'arrêt qu'elle a rendu en 1986 en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires*, « la fourniture d'une aide strictement humanitaire à des personnes ou à des forces se trouvant dans un autre pays, quels que soient leurs affiliations politiques ou leurs objectifs, ne saurait être considérée comme une intervention illicite ou à tout autre point de vue contraire au droit international »<sup>36</sup>. En revanche, l'« intervention humanitaire unilatérale » désigne le recours unilatéral à la force par un État, sans l'autorisation du Conseil de sécurité, au motif que des violations massives et systématiques des droits de l'homme ou une catastrophe humanitaire se produisent sur le territoire d'un autre État, et que celui-ci n'a pas la volonté ou la capacité de faire face à la situation. L'« intervention humanitaire unilatérale » viole les principes fondamentaux consacrés par la Charte, tels que le non-recours à la force, la souveraineté des États et la non-ingérence dans les affaires intérieures. Ainsi, elle ne bénéficie pas d'un large soutien de la part de la communauté internationale.

31. La fourniture d'une assistance humanitaire par des États tiers et des organisations internationales doit également être distinguée de la responsabilité de protéger dans le cadre de la Charte. Bien que les deux puissent supposer la fourniture d'une assistance aux civils dont les droits fondamentaux ont été violés pendant les conflits armés, elles diffèrent en ce qui concerne les situations en cause ainsi que les objets et les moyens de l'assistance.

32. La responsabilité de protéger ne peut être assumée que par la communauté internationale dans le cadre de la Charte. Selon le Document final du Sommet mondial 2005, la communauté internationale, agissant par l'intermédiaire de l'ONU, s'acquitte de cette responsabilité en recourant aux moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés, comme la Charte l'indique au chapitre VI sur les mesures pacifiques et au chapitre VIII sur les accords régionaux. Ces mesures visent à « aider à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité ». Dans ce contexte, si les moyens pacifiques se révèlent inadéquats et si les autorités nationales ne parviennent manifestement pas à protéger leurs populations de ces crimes, la communauté internationale peut, en dernier recours, prendre collectivement des mesures coercitives. Ces mesures doivent être autorisées par le Conseil de sécurité et exécutées par son intermédiaire, conformément au chapitre VII de la Charte<sup>37</sup>.

### **Obligations d'Israël, en tant que puissance occupante, à l'égard des parties tierces**

33. Le régime juridique de l'assistance humanitaire dans les situations d'occupation présente des caractéristiques distinctes. Selon les articles 23 et 59 de la quatrième convention de Genève et les articles 69 et 71 du premier protocole, Israël, en tant que puissance occupante, a des obligations spécifiques concernant les activités d'assistance humanitaire menées par l'ONU, d'autres organisations internationales et des États tiers dans le TPO. Ces obligations recouvrent les quatre aspects principaux ci-après.

34. Premièrement, Israël, en tant que puissance occupante, a l'obligation juridique d'accepter l'assistance humanitaire des parties tierces. Le paragraphe 1 de l'article 59 de la quatrième convention de Genève 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

---

<sup>36</sup> Voir *Activités militaires et paramilitaires*, p. 124, par. 242.

<sup>37</sup> Voir Nations Unies, résolution 60/1 (2005) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/60/1, par. 138-139.

faites en faveur de cette population », et ces actions de secours « devront être mises en œuvre sans délai »<sup>38</sup>. Cette obligation de consentement s'applique à l'aide humanitaire fournie par des États tiers ainsi que par des organisations internationales, y compris l'ONU. En outre, en vertu du paragraphe 1 de l'article 27 et du paragraphe 1 de l'article 33 de la quatrième convention de Genève et de l'article 75 du premier protocole, le refus de consentement ou l'entrave à l'assistance humanitaire de la part d'États tiers et d'organisations internationales peuvent constituer des violations graves lorsqu'ils privent les civils des éléments essentiels à leur survie, tels que la nourriture, l'eau et les fournitures médicales. De telles actions pourraient constituer soit un refus de traiter humanement les civils<sup>39</sup>, soit des punitions collectives<sup>40</sup>, qui sont autant de pratiques interdites.

35. Deuxièmement, Israël, en tant que puissance occupante, a l'obligation de permettre et de faciliter la fourniture d'assistance humanitaire par les parties tierces. Le paragraphe 1 de l'article 59 de la quatrième convention de Genève prévoit que la puissance occupante facilitera les actions de secours « dans toute la mesure de ses moyens ». Cette obligation a été renforcée par la résolution 2712 (2023) du Conseil de sécurité de l'ONU, qui demande

« un accès complet, rapide, durable, sûr et sans entrave pour les organismes humanitaires des Nations Unies et leurs partenaires d'exécution, le Comité international de la Croix-Rouge et d'autres organisations humanitaires impartiales, afin de faciliter l'acheminement de façon continue, sans entrave et en quantités suffisantes, de biens et services essentiels, qui sont importants pour le bien-être des civils, en particulier des enfants, dans l'ensemble de la bande de Gaza »<sup>41</sup>.

Cette obligation de faciliter l'assistance humanitaire englobe trois aspects spécifiques concernant le personnel et les fournitures.

36. Le premier aspect concerne la facilitation du passage rapide et sans entrave de l'aide humanitaire provenant des parties tierces. Selon la quatrième convention de Genève et le premier protocole, les États parties à un conflit doivent à la fois faciliter activement et s'abstenir d'entraver le passage de l'aide humanitaire<sup>42</sup>. Cette double obligation est essentielle pour la fourniture efficace d'une aide humanitaire et s'applique à l'ensemble des matériaux, équipements et personnels de l'aide humanitaire. Le matériel d'assistance humanitaire s'entend généralement des produits de première nécessité tels que la nourriture, l'eau, les vêtements, le matériel de couchage, les logements d'urgence, les médicaments et le matériel sanitaire, les objets nécessaires au culte, ainsi que les vivres indispensables, les vêtements et les fortifiants destinés aux enfants de moins de quinze ans et aux femmes enceintes ou en couches.

37. Le deuxième aspect concerne la facilitation de la distribution des matériels d'assistance humanitaire par les parties tierces. La quatrième convention de Genève établit plusieurs obligations spécifiques pour la puissance occupante à cet égard. Premièrement, celle-ci doit faciliter la « rapide

---

<sup>38</sup> Voir premier protocole, art. 69, par. 2.

<sup>39</sup> Voir [TPIY,] *Le Procureur c. Jadranko Prlić et al.*, affaire IT-04-74-T, jugement, tome 3, 29 mai 2013, par. 1244, 1255-1256.

<sup>40</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 27, par. 1 ; premier protocole, art. 75, par. 1.

<sup>41</sup> Voir Nations Unies, résolution 2712 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2712, par. 2. Voir aussi résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720, par. 2.

<sup>42</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 61, par. 3 ; premier protocole, art. 70, par. 2.

distribution »<sup>43</sup> de matériel d'aide humanitaire. Deuxièmement, elle doit en principe permettre à la population civile des territoires occupés de « recevoir les envois individuels de secours »<sup>44</sup>. Troisièmement, elle ne doit pas « détourner »<sup>45</sup> le matériel d'aide humanitaire de ses destinataires prévus. Enfin, elle n'imposera « aucun droit, impôt ou taxe en territoire occupé sur ces envois de secours à moins que cette perception ne soit nécessaire dans l'intérêt de l'économie du territoire »<sup>46</sup>.

38. Le troisième aspect concerne la facilitation de l'accomplissement des tâches du personnel d'assistance humanitaire des parties tierces. Les membres de ce personnel sont chargés de transporter et de distribuer le matériel d'aide, ce qui fait d'eux une partie intégrante des opérations d'aide humanitaire. En tant que tels, ils ont le droit à la liberté de circulation dans les territoires occupés qui est indispensable à l'accomplissement de leurs tâches. Le paragraphe 3 de l'article 71 du premier protocole dispose que « [c]haque Partie qui reçoit des envois de secours assistera, dans toute la mesure du possible, le personnel ... dans l'accomplissement de sa mission de secours ». En outre, l'article 63 de la quatrième convention de Genève exige de la puissance occupante qu'elle s'abstienne, en principe, d'entraver les activités des sociétés nationales de la Croix-Rouge et autres sociétés de secours similaires qui doivent « poursuivre les activités conformes aux principes de la Croix-Rouge ». Cet article précise en outre que la puissance occupante ne peut exiger, « dans le personnel et la structure de ces [organisations], aucun changement »<sup>47</sup>.

39. Troisièmement, Israël, en tant que puissance occupante, est obligé de respecter et de protéger le personnel et le matériel d'aide humanitaire fourni par les parties tierces. Cette obligation de sûreté et de sécurité du personnel et du matériel d'aide humanitaire a été particulièrement soulignée dans les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale adoptées à la suite du déclenchement de la crise de Gaza<sup>48</sup>. La sûreté et la sécurité du personnel humanitaire sont une condition préalable au maintien d'une aide humanitaire continue. Le paragraphe 2 de l'article 71 du premier protocole dispose que le personnel d'aide humanitaire des parties tierces « sera respecté et protégé ». Le terme « respecté » dans ce contexte impose une obligation négative, exigeant de la puissance occupante qu'elle s'abstienne de causer des dommages au personnel des parties tierces. En outre, le terme « protégé » emporte une obligation positive, exigeant de la puissance occupante qu'elle prenne des mesures actives pour assurer la sécurité de ce personnel humanitaire.

40. En outre, Israël devra protéger le matériel d'aide humanitaire fourni par les parties tierces. Le paragraphe 3 de l'article 59 de la quatrième convention de Genève dispose que toutes les parties contractantes doivent garantir la protection des envois. Cette obligation est renforcée par le paragraphe 4 de l'article 70 du premier protocole, qui prévoit expressément que « [l]es Parties au conflit assureront la protection des envois de secours ». L'obligation d'assurer « la protection des envois de secours » est généralement comprise comme comprenant deux obligations : une

---

<sup>43</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 61, par. 2.

<sup>44</sup> Voir *ibid.*, art. 62.

<sup>45</sup> Voir *ibid.*, art. 60.

<sup>46</sup> Voir *ibid.*, art. 61, par. 2.

<sup>47</sup> Voir *ibid.*, art. 63.

<sup>48</sup> Voir Nations Unies, résolution 2712 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2712, par. 5 ; résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720, par. 10, 13 ; résolution 79/141 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/141, par. 17 ; résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 11, 16 ; résolution ES-10/26 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/26, par. 6 ; résolution ES-10/21 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/21, par. 1, 8.

obligation négative qui exige des parties qu'elles s'abstiennent d'entraver, d'attaquer, ou de confisquer les envois fournis par les parties tierces, et une obligation positive qui exige d'elles qu'elles prennent des mesures actives pour assurer la protection de ces envois.

41. Quatrièmement, Israël est tenu de s'abstenir d'avoir recours à l'entrave à l'aide humanitaire pour affamer intentionnellement les civils. Bien que le droit international humanitaire n'interdise pas en soi le siège ou le blocus en tant que méthodes de guerre<sup>49</sup>, ces tactiques deviennent illicites et constituent des méthodes de guerre interdites en vertu du droit international humanitaire lorsqu'elles sont destinées à affamer les civils dans des zones assiégées et encerclées et entraînent la famine chez les civils<sup>50</sup>. Cette interdiction est particulièrement pertinente pour Gaza, où les infrastructures sont extrêmement fragiles et dépendent fortement des importations en provenance d'Israël. Par conséquent, toute action qui entrave l'aide humanitaire et cherche à utiliser la famine comme une arme violerait l'obligation fondamentale du droit international humanitaire de ne pas affamer intentionnellement les civils.

42. À cet égard, le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont adopté une série de résolutions qui confirment et réaffirment les obligations susmentionnées d'Israël à l'égard des parties tierces. Ces obligations comprennent l'autorisation et la facilitation des activités d'aide humanitaire menées par l'ONU, d'autres organisations internationales et des États tiers sans y imposer d'obstacles, ainsi que le respect et la protection du personnel et des fournitures d'aide humanitaire. Ces résolutions offrent à la Cour des orientations précieuses pour déterminer les obligations pertinentes d'Israël.

43. Parmi celles-ci, la résolution 2712 (2023) du Conseil de sécurité « *[d]emande* à toutes les parties de s'abstenir de priver la population civile de la bande de Gaza des services essentiels et de l'assistance humanitaire indispensables à sa survie, conformément au droit international humanitaire »<sup>51</sup>. Sur cette base, la résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité utilise un langage plus fort, qui « exige » que les parties au conflit « autorisent et facilitent l'acheminement immédiat, sûr et sans entrave d'une aide humanitaire à grande échelle directement à la population civile dans l'ensemble de la bande de Gaza »<sup>52</sup>. Cette résolution reconnaît « que la population civile de la bande de Gaza doit avoir accès aux quantités suffisantes d'aide dont elle a besoin, notamment en nourriture, en eau, en assainissement, en électricité, en télécommunications et en services médicaux essentiels à sa survie »<sup>53</sup>. Elle réaffirme également les obligations de toutes les parties « de s'abstenir d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, et de respecter et de protéger le personnel humanitaire ainsi que les articles destinés aux opérations de secours humanitaire »<sup>54</sup>. Les deux résolutions exigent expressément que soit facilité « l'acheminement de l'aide humanitaire, ... en particulier le carburant, la nourriture, les fournitures médicales et l'assistance à un hébergement

---

<sup>49</sup> Voir Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann (sous la dir. de), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, CICR, 1987, p. 653-654, par. 2092-2094.

<sup>50</sup> Voir premier protocole, art. 54, par. 1. Voir aussi « Observation du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme Volker Türk sur le risque de famine à Gaza », 19 mars 2024, accessible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2024/03/comment-un-high-commissioner-human-rights-volker-turk-risk-famine-gaza> (consulté le 28 février 2025).

<sup>51</sup> Voir Nations Unies, résolution 2712 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2712, par. 4.

<sup>52</sup> Voir Nations Unies, résolution 2720 (2024) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720, par. 2 ; résolution 2728 du Conseil de sécurité (2024), doc. S/RES/2728, par. 2.

<sup>53</sup> Voir Nations Unies, résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720, préambule, par. 13.

<sup>54</sup> Voir Nations Unies, résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720, par. 10.

d'urgence ... ainsi que du matériel visant à réparer et à garantir le fonctionnement d'infrastructures critiques et à assurer des services essentiels »<sup>55</sup>.

44. La résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité souligne en outre « qu'il faut continuer de coopérer étroitement avec toutes les parties concernées pour élargir l'acheminement et la distribution de l'aide humanitaire, ... en veillant à ce qu'elle atteigne sa destination civile ». Cette résolution exige « de toutes les parties qu'elles s'acquittent des obligations ... notamment ... de la protection du personnel humanitaire et de sa liberté de circulation », « sans préjudice de leur liberté de circulation et d'accès »<sup>56</sup>. La résolution 2728 (2024) du Conseil de sécurité renforce ces exigences en « *insist[ant]* sur la nécessité urgente d'étendre l'acheminement de l'aide humanitaire aux civils et de renforcer la protection des civils dans l'ensemble de la bande de Gaza et exige à nouveau la levée de toutes les entraves à la fourniture d'une aide humanitaire à grande échelle »<sup>57</sup>. Dans la résolution 2730 (2024), le Conseil de sécurité souligne en outre les « obligations en matière de respect et de protection du personnel humanitaire ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel associé, ... pour autant qu'ils aient droit à la protection que le droit international humanitaire garantit aux civils et aux biens de caractère civil »<sup>58</sup>. Ces résolutions du Conseil de sécurité sont juridiquement contraignantes pour Israël et doivent être pleinement respectées.

45. L'Assemblée générale des Nations Unies a également adopté une série de résolutions à cet égard qui, bien qu'elles ne soient pas juridiquement contraignantes, reflètent un large consensus international sur ces questions. Dans les résolutions 79/232 et ES-10/21, elle exprime sa « profonde inquiétude » quant aux mesures israéliennes qui entravent l'aide humanitaire au peuple palestinien<sup>59</sup>. Les résolutions ES-10/26 et 78/121 soulignent que toutes les parties doivent respecter le droit international humanitaire, y compris les obligations de garantir l'accès humanitaire, l'autorisation et la facilitation, ainsi que de maintenir la sûreté et la sécurité du personnel humanitaire. Ces résolutions exigent en outre des parties qu'elles assurent la libre circulation des personnes et des biens et garantissent un accès humanitaire sans entrave au peuple palestinien, tout en réprouvant expressément « toute tentative d'affamer les Palestiniens ». Elles exigent également l'acheminement de l'aide humanitaire « vers tous les civils palestiniens qui en ont besoin, y compris les civils de Gaza-Nord assiégée, où une aide humanitaire d'urgence doit immédiatement être apportée »<sup>60</sup>. La résolution ES-10/25 précise en outre que l'assistance à protéger comprend « 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 »<sup>61</sup>.

46. Sur la base de ces obligations, dans ses résolutions 79/232 et ES-10/25, l'Assemblée générale a exhorté Israël à annuler « toutes les mesures qui entravent la fourniture de services de base, d'une aide humanitaire et d'une aide au développement au peuple palestinien » et à « garantir

---

<sup>55</sup> Voir Nations Unies, résolution 2712 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2712, par. 2 ; résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720, par. 3, 8.

<sup>56</sup> Voir Nations Unies, résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720, préambule, par. 10, par. 3, 13.

<sup>57</sup> Voir Nations Unies, résolution 2728 (2024) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2728, par. 2.

<sup>58</sup> Voir Nations Unies, résolution 2730 (2024) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2730, par. 3.

<sup>59</sup> Voir Nations Unies, résolution 79/232 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/232, préambule, par. 20 ; résolution ES-10/21 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/21, préambule, par. 11.

<sup>60</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/26 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/26, préambule, par. 6, par. 3 ; résolution 79/141 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/141, par. 15.

<sup>61</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 13.

le respect et la protection de l'ensemble des membres du personnel humanitaire ou du personnel des Nations Unies et du personnel associé »<sup>62</sup>. Dans la résolution ES-10/21, elle a demandé

« le respect et la protection, conformément au droit international humanitaire, de toutes les installations civiles et humanitaires, y compris les hôpitaux et les autres installations médicales, et de leurs moyens de transport et leur matériel, des écoles, des lieux de culte et des installations des Nations Unies, ainsi que du personnel humanitaire et médical et des journalistes, des professionnels des médias et du personnel associé ».

En outre, elle a exprimé son « ferme appui à l'action menée sur les plans régional et international pour aboutir à une cessation immédiate des hostilités, assurer la protection des civils et fournir une aide humanitaire »<sup>63</sup>.

## **B. Obligations d'Israël en vertu du droit international des droits de l'homme**

47. Dans les situations de conflit armé, les obligations découlant du droit international des droits de l'homme sont complémentaires de celles découlant du droit international humanitaire. Israël est partie à plusieurs conventions internationales essentielles en matière de droits de l'homme, notamment la convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR), le Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), le Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et la convention de 1989 relative aux droits de l'enfant<sup>64</sup>. La Cour, par ses arrêts et ses avis consultatifs, a confirmé que les conventions internationales relatives aux droits de l'homme s'appliquent dans le ressort d'un État, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de son territoire<sup>65</sup>, et que ces conventions restent applicables pendant les conflits armés. Comme elle l'a indiqué dans son avis consultatif sur le *Mur*,

« la protection offerte par les conventions régissant les droits de l'homme ne cesse pas en cas de conflit armé ... la Cour aura en l'espèce à prendre en considération les deux branches du droit international précitées, à savoir les droits de l'homme et, en tant que *lex specialis*, le droit international humanitaire »<sup>66</sup>.

48. Israël est lié par les conventions internationales relatives aux droits de l'homme quant à son comportement à l'égard du TPO. Le paragraphe 1 de l'article 2 du PIDCP dispose expressément que les parties au Pacte sont tenues de respecter et de garantir les droits de l'homme pertinents « à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence ». La

---

<sup>62</sup> Voir Nations Unies, résolution 79/232 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/232, par. 7 ; résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 16.

<sup>63</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/21 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/21, préambule, par. 13, par. 8.

<sup>64</sup> Israël a ratifié la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965 (CIEDR) le 3 janvier 1979, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) de 1966, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) de 1966, et la convention de 1989 relative aux droits de l'enfant le 3 octobre 1991.

<sup>65</sup> Voir avis consultatif sur le *Mur*, p. 178-181, par. 107-113 ; *Activités armées*, p. 112-113, par. 216 ; *Application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 15 octobre 2008, C.I.J. Recueil 2008*, p. 386, par. 108-109.

<sup>66</sup> Voir avis consultatif sur le *Mur*, p. 178, par. 106 ; *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 240, par. 25 ; avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 99.

convention relative aux droits de l'enfant contient des dispositions similaires<sup>67</sup>. Bien que le PIDESC et la CIEDR ne définissent pas expressément leur champ d'application territorial, la Cour a traité cette question de manière définitive. Dans ses avis consultatifs sur le *Mur* et sur le *Territoire palestinien occupé*, elle a estimé que les conventions susmentionnées s'appliquent « aux actes d'un État agissant dans l'exercice de sa compétence en dehors de son propre territoire », ce qui inclut spécifiquement le comportement d'Israël dans le TPO, qui est sous son contrôle<sup>68</sup>.

49. Israël, en tant que puissance occupante, est tenu de respecter, de protéger et de garantir les droits de l'homme et les libertés fondamentales du peuple palestinien dans les territoires occupés. Ces obligations recouvrent un large éventail de droits, notamment le droit du peuple palestinien à l'autodétermination<sup>69</sup>, son droit à la vie<sup>70</sup>, son droit au travail<sup>71</sup> et son droit à un niveau de vie suffisant<sup>72</sup>. Elles s'étendent également à la garantie du droit à l'alimentation<sup>73</sup>, du droit à la santé<sup>74</sup> et du droit à l'éducation<sup>75</sup>. En outre, Israël a une responsabilité particulière de protéger les droits fondamentaux des groupes vulnérables au sein de la population palestinienne, notamment les enfants, les femmes et les personnes handicapées.

50. Afin de promouvoir la réalisation de ces droits de l'homme, Israël est tenu de coopérer avec les parties tierces sur le plan de l'assistance humanitaire. La coopération humanitaire internationale est indispensable à la réalisation des droits de l'homme. L'article 2 du PIDESC dispose que

« [c]haque des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ».

La convention relative aux droits de l'enfant contient des dispositions similaires concernant la coopération internationale<sup>76</sup>. En vertu de ces conventions, la coopération internationale en matière d'aide humanitaire constitue un élément fondamental des obligations relatives aux droits de l'homme, comprenant à la fois des obligations positives et des obligations négatives : les États

---

<sup>67</sup> Le paragraphe 1 de l'article 2 de la convention relative aux droits de l'enfant dispose ce qui suit : « Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction. »

<sup>68</sup> Voir avis consultatif sur le *Mur*, p.180-181, par. 112-113 ; avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 100-101.

<sup>69</sup> Voir art. 1<sup>er</sup> commun au PIDCP et au PIDESC.

<sup>70</sup> Voir PIDCP, art. 6.

<sup>71</sup> Voir PIDESC, art. 6 et 7.

<sup>72</sup> Voir *ibid.*, art. 11, par. 1.

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> Voir *ibid.*, art. 12.

<sup>75</sup> Voir *ibid.*, art. 13.

<sup>76</sup> Voir *ibid.*, art. 2, par. 1, art. 11, art. 15, par. 4, art. 23 ; CRC, préambule, art. 4, art. 22, par. 2, art. 23, par. 4, art. 24, par. 4, art. 28, par. 3.

doivent faciliter activement l'aide humanitaire tout en s'abstenant de créer des obstacles à cette aide<sup>77</sup>.

51. En ce qui concerne la coopération internationale en matière d'aide au développement, Israël est également tenu de coopérer avec les parties tierces, ce qui est essentiel pour faire valoir le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et au développement. Dans son avis consultatif de 2024 sur le *Territoire palestinien occupé*, la Cour a affirmé que l'autodétermination constitue un droit de l'homme collectif et fondamental, et que le peuple palestinien a le droit à l'autodétermination<sup>78</sup>. Ce droit comprend cinq aspects principaux. Tout d'abord, il inclut le droit de préserver l'intégrité territoriale. Deuxièmement, il recouvre le droit de maintenir l'unité nationale, ce qui signifie que le peuple palestinien, dans son identité collective, jouit du droit à l'autodétermination et l'exerce collectivement. Troisièmement, il garantit le droit de déterminer librement son statut politique. Quatrièmement, il garantit le droit de poursuivre librement son développement économique, social et culturel. Cinquièmement, il protège le droit à la souveraineté permanente sur les richesses et les ressources naturelles<sup>79</sup>. Parmi ces aspects, le droit du peuple de poursuivre librement son développement économique, social et culturel constitue l'élément central de l'autodétermination<sup>80</sup>.

52. En même temps, le peuple palestinien bénéficie également du droit au développement. La déclaration de 1986 sur le droit au développement établit que le droit au développement est un droit de l'homme inaliénable, intrinsèquement lié à la pleine réalisation du droit à l'autodétermination. En vertu de cette déclaration, tant les individus que les peuples ont le droit de participer et de contribuer au développement économique, social, culturel et politique, et d'en bénéficier<sup>81</sup>. L'aide au développement au moyen de la coopération internationale fait partie intégrante de ce droit au développement.

53. En refusant ou en restreignant arbitrairement l'accès du peuple palestinien à l'assistance nécessaire, Israël a gravement compromis le développement économique, social et culturel de ce peuple et entravé la réalisation de son droit à l'autodétermination et au développement.

54. De plus, Israël est tenu de se conformer aux ordonnances en indication de mesures conservatoires rendues par la Cour en ce qui concerne l'assistance humanitaire. En mars 2024, la Cour a rendu une ordonnance en indication de mesures conservatoires dans l'affaire concernant l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (ci-après, la « convention sur le génocide ») à la bande de Gaza. Elle a ordonné à Israël de satisfaire à deux exigences. Premièrement, Israël doit prendre toutes les mesures nécessaires et efficaces pour assurer, sans délai et en pleine coopération avec les Nations Unies, la fourniture sans entrave à

---

<sup>77</sup> Voir Nations Unies, résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2720 ; résolution 2712 (2023) du Conseil de sécurité, S/RES/2712.

<sup>78</sup> Voir avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 239. Voir aussi avis consultatif sur le *Mur*, p. 182-183, par. 118.

<sup>79</sup> Voir déclaration orale de la République populaire de Chine devant 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, le 22 février 2024, par. 15, accessible à l'adresse <https://icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240222-ora-01-00-bi.pdf>, consulté le 28 février 2025. Voir aussi avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 236-242.

<sup>80</sup> Voir avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 241.

<sup>81</sup> Voir Nations Unies, Déclaration sur le droit au développement, résolution 41/128 (1986) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/41/128, annexe, art. 2, 3.

grande échelle des services de base et de l'aide humanitaire requis de façon urgente. Deuxièmement, Israël doit veiller, avec effet immédiat, à ce que son armée s'abstienne de commettre toute violation des droits du peuple palestinien à Gaza en vertu de la convention sur le génocide, y compris toute action empêchant l'acheminement de l'aide humanitaire requise de façon urgente<sup>82</sup>. En mai 2024, la Cour a de nouveau rendu une ordonnance en indication de mesures conservatoires, par laquelle elle a réaffirmé ces exigences essentielles<sup>83</sup>.

### **C. Obligations d'Israël en vertu du droit international général**

55. En vertu du droit international général, Israël est tenu de respecter l'immunité de l'État, ainsi que les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires dont bénéficient les États tiers dans le TPO. Il est essentiel de souligner une distinction cruciale concernant le statut juridique d'Israël dans ce contexte : en tant que puissance occupante, Israël agit uniquement comme un administrateur temporaire du territoire occupé, et non comme un souverain légitime. Par conséquent, il n'est pas habilité à exercer des pouvoirs souverains dans le TPO, et notamment à appliquer les lois nationales israéliennes, en particulier celles relatives à la souveraineté de l'État, telles que les réglementations concernant l'immunité de l'État et les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires. Dans son avis consultatif de 2024 sur le *Territoire palestinien occupé*, la Cour a renforcé ce principe en se référant à deux dispositions clés : l'article 43 du règlement de La Haye de 1907 et l'article 64 de la quatrième convention de Genève<sup>84</sup>. Ces dispositions précisent qu'une puissance occupante est, en principe, tenue de respecter les lois en vigueur dans le territoire occupé<sup>85</sup> et qu'il lui est interdit d'appliquer ses propres lois au territoire occupé d'une manière incompatible avec les règles pertinentes de l'occupation<sup>86</sup>.

### **D. Existe-t-il une justification pour qu'Israël déroge à ses obligations ?**

56. La communauté internationale reconnaît que les principes et les règles du droit international humanitaire ne peuvent faire l'objet de dérogations que si cela est explicitement prévu. L'article premier commun aux conventions de Genève et au premier protocole impose aux parties de « respecter et ... faire respecter » le droit international humanitaire « en toutes circonstances ». Cette obligation inclut le respect des règles concernant l'aide humanitaire et l'interdiction de déroger aux obligations relatives à l'aide humanitaire fournie par les parties tierces. Les restrictions à l'aide humanitaire ne peuvent être imposées que dans des conditions spécifiques et limitées, lorsqu'elles sont justifiées par la nécessité militaire, pour des raisons de sécurité, ou lorsque l'aide humanitaire en question viole les principes humanitaires.

57. En ce qui concerne l'invocation de la nécessité militaire comme justification, les règles du droit international humanitaire ne peuvent faire l'objet de dérogations sur la base de la nécessité militaire, à moins que la règle elle-même ne prévienne explicitement cette possibilité<sup>87</sup>. Si les États

---

<sup>82</sup> Voir *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, 48.

<sup>83</sup> Voir *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. 57.

<sup>84</sup> Voir le règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, 1907, art. 43 ; quatrième convention de Genève, art. 64, par. 2.

<sup>85</sup> Voir l'avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 134.

<sup>86</sup> Voir *ibid.*, par. 139-141.

<sup>87</sup> Voir Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann (sous la dir. de), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, CICR, 1987, p. 393, par. 1389.

parties à un conflit peuvent invoquer la nécessité militaire pour restreindre l'aide humanitaire, ce pouvoir est soumis à des conditions spécifiques<sup>88</sup>. Le paragraphe 3 de l'article 71 du premier protocole établit précisément ces limitations, en précisant que « [l]es activités de ce personnel de secours ne peuvent être limitées et ses déplacements temporairement restreints qu'en cas de nécessité militaire impérieuse ». L'application et la portée des limitations ou des restrictions fondées sur des nécessités militaires impérieuses sont soumises à des conditions strictes. Les restrictions s'appliquent exclusivement au personnel d'aide humanitaire et ne s'étendent pas au matériel, et les limitations des activités du personnel ne peuvent pas équivaloir à une interdiction totale des activités d'aide humanitaire. En outre, toute restriction imposée à la circulation du personnel d'aide humanitaire doit être temporaire et non permanente.

58. En ce qui concerne l'invoque de raisons de sécurité comme justification, en vertu de la quatrième convention de Genève et du premier protocole, l'invoque de raisons urgentes de sécurité pour restreindre l'aide humanitaire n'est applicable que dans un nombre limité de circonstances, comme lorsqu'il s'agit de mettre fin à la mission du personnel de secours qui ne respecte pas les « exigences de sécurité de la Partie sur le territoire de laquelle il exerce ses fonctions »<sup>89</sup>, ou d'imposer des « mesures temporaires ... à titre exceptionnel » aux organisations de secours humanitaire, à condition que ces mesures ne portent pas « préjudice » à leurs activités humanitaires<sup>90</sup>. Les dispositions ci-dessus indiquent que de telles restrictions ne peuvent être imposées qu'au comportement des organisations humanitaires et de leur personnel dans l'exercice de leurs fonctions, et non à leur droit d'accès. En outre, ces restrictions doivent être à la fois temporaires et exceptionnelles, et ne doivent pas entraver la conduite générale des activités d'assistance humanitaire.

59. De plus, en ce qui concerne l'invoque de violations des principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance comme justification, les États parties à un conflit peuvent refuser ou entraver l'assistance humanitaire d'États tiers et d'organisations internationales dans les cas où le personnel d'aide humanitaire se livre à des activités incompatibles avec les fonctions et les objectifs de l'assistance humanitaire. Lorsqu'un tel motif est invoqué, une base juridique suffisante et des preuves factuelles doivent être fournies, et chaque cas doit être évalué individuellement. Même lorsqu'un travailleur humanitaire individuel adopte un comportement contraire aux principes humanitaires, il doit être clairement démontré que ce comportement est imputable à l'État tiers ou à l'organisation internationale fournissant l'aide humanitaire.

### **III. OBLIGATIONS INCOMBANT À ISRAËL, EN TANT QU'ÉTAT MEMBRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES, À L'ÉGARD DES PARTIES TIERCES**

60. En vertu du droit international, les obligations incombant à Israël, en tant qu'État Membre de l'ONU, en ce qui concerne la présence et les activités des parties tierces dans les territoires occupés, y compris l'aide humanitaire et l'aide au développement, sont principalement régies par le droit dans trois domaines : la Charte et les résolutions du Conseil de sécurité, les conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et d'autres organisations internationales auxquelles Israël est partie, et les accords bilatéraux entre Israël et l'ONU ou

---

<sup>88</sup> Voir premier protocole, art. 71, par. 3.

<sup>89</sup> Voir *ibid.*, par. 4.

<sup>90</sup> Voir quatrième convention de Genève, art. 63.

d'autres organisations internationales. En outre, les résolutions de l'Assemblée générale jouent également un rôle important dans la promotion et l'élaboration de règles pertinentes.

61. En vertu du droit susmentionné, Israël est soumis aux obligations suivantes.

**A. L'obligation incombant à Israël de protéger et de faciliter la fourniture de l'aide humanitaire par l'ONU et d'autres États Membres**

62. Comme l'indique la Charte, la coopération internationale est un principe fondamental du droit international et la réalisation de la coopération internationale est un objectif des Nations Unies. La coopération inclut la collaboration entre les États Membres et l'ONU, ainsi qu'entre les États Membres eux-mêmes. La Charte établit la réalisation de la « coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire » comme l'un des objectifs des Nations Unies<sup>91</sup>. L'article 56 de la Charte énonce que « [l]es Membres s'engagent ... à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation ». Le paragraphe 5 de l'article 2 de la Charte dispose que « [l]es Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte ». Dans la pratique, l'« action » visée dans cet article comprend, sans s'y limiter, les mesures d'exécution au titre du chapitre VII de la Charte. Dans le même temps, le paragraphe 2 de l'article 2 de la Charte prévoit également que « [l]es Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte ». En outre, la déclaration de 1970 relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte, qui fait autorité en matière d'interprétation de celle-ci, clarifie davantage les obligations juridiques et les domaines de coopération entre les États et l'ONU<sup>92</sup>.

63. Israël a l'obligation de consulter l'ONU et de négocier avec elle sur les questions importantes qui les opposent. Dans son avis consultatif au sujet de l'*Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte*, la Cour a affirmé que « la considération primordiale aussi bien pour l'Organisation que pour l'État hôte doit être dans tous les cas leur évidente obligation de coopérer de bonne foi pour servir les buts et objectifs de l'Organisation tels qu'ils s'expriment dans son acte constitutif ». Si l'État hôte souhaite mettre fin à l'accord de siège, il est tenu de consulter l'organisation et de négocier de bonne foi avec elle<sup>93</sup>.

64. Dans le cas présent, Israël, en tant qu'État Membre de l'ONU, est tenu de coopérer de bonne foi, non seulement avec celle-ci, mais aussi avec les États tiers, pour résoudre les problèmes internationaux « d'ordre ... humanitaire »<sup>94</sup>, de préserver et de faciliter la fourniture d'une aide humanitaire par les parties tierces dans le TPO, et de ne pas entraver leur présence et leurs activités liées à l'aide humanitaire.

---

<sup>91</sup> Voir Charte des Nations Unies, 1945, art. 1.

<sup>92</sup> Voir déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (ci-après, la « déclaration sur les relations amicales »), 1970, qui énonce que « [l]e devoir des États de coopérer les uns avec les autres conformément à la Charte ».

<sup>93</sup> Voir *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1980*, p. 93-97, par. 44, 49 et 51.

<sup>94</sup> Voir Charte des Nations Unies, art. 1.

## **B. Obligation incombant à Israël de garantir les privilèges et immunités des Nations Unies**

65. Les articles 104 et 105 de la Charte et la convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies<sup>95</sup> (ci-après, la « convention générale ») constituent le principal cadre juridique déterminant les privilèges et immunités des organismes, des organes et du personnel des Nations Unies. Il peut y avoir des divergences d'opinion sur l'applicabilité des articles pertinents de la Charte et de la convention générale pendant un conflit armé ou sur le territoire palestinien, voire les deux. Avant de déterminer les obligations spécifiques d'Israël concernant les privilèges et immunités des Nations Unies, il est nécessaire de clarifier l'applicabilité des articles pertinents de la Charte et de la convention générale.

66. La convention générale s'applique-t-elle en cas de conflit armé ? La pratique internationale montre que les conflits armés n'ont pas d'incidence sur l'application des « actes constitutifs d'organisations internationales »<sup>96</sup>. En tant qu'acte constitutif des Nations Unies, la Charte, y compris les articles 104 et 105 relatifs aux privilèges et immunités, continue de s'appliquer pendant les conflits armés. La convention générale, adoptée conformément à la Charte, en développe les articles 104 et 105 concernant les privilèges et immunités et en constitue un contenu essentiel. Par conséquent, la Charte et la convention générale doivent être appliquées dans leur intégralité pendant les conflits armés. Dans une série de résolutions, l'Assemblée générale a demandé à plusieurs reprises à « Israël de se conformer aux Articles 100, 104 et 105 de la Charte des Nations Unies et à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à tous égards » et « en toutes circonstances ».<sup>97</sup>

67. En vertu du droit international humanitaire, les dommages collatéraux aux civils et aux biens civils, y compris les organismes, les organes et le personnel des Nations Unies, causés par les belligérants dans les conflits armés sont admissibles, sous réserve que certaines conditions soient remplies. La question pourrait alors se poser de savoir si cela est en contradiction avec l'inviolabilité des personnes et des biens protégés par le droit des privilèges et immunités des Nations Unies. On pourrait soutenir que, dans un tel cas, le droit international humanitaire, en tant que *lex specialis*, prévaut sur la convention générale. Cela étant, cette convention est formulée conformément au paragraphe 3 de l'article 105 de la Charte et sert de développement de celle-ci. Les obligations énoncées par la convention font donc partie intégrante des obligations prévues par la Charte. Selon l'article 103 de la Charte, « [e]n cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront »<sup>98</sup>. En conséquence, les obligations découlant de la convention prévalent en cas de conflit avec les obligations découlant du droit international humanitaire.

68. Les articles 104 et 105 de la Charte et la convention générale s'appliquent-ils aux « territoires des États non membres », y compris le TPO ? L'article 104 de la Charte dispose que l'ONU « jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts », et le paragraphe 1 de l'article 105

---

<sup>95</sup> Voir la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, préambule, 1946.

<sup>96</sup> Voir projet d'articles sur les effets des conflits armés sur les traités et commentaires y relatifs, rapport de la Commission du droit international, 2011, doc. A/66/10, par. 100.

<sup>97</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25 ; résolution 78/73 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/73 ; résolution 77/122 (2022) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/77/122.

<sup>98</sup> Voir Charte des Nations Unies, art. 103.

qu'elle « jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts ». La convention générale ne précise pas son champ d'application territorial, mais se contente de citer, dans son préambule, le contenu des articles 104 et 105 de la Charte<sup>99</sup>. Le fait que la Palestine n'ait pas encore été admise comme État membre de l'ONU et que le TPO ne fasse pas partie du territoire d'Israël, État Membre, ne signifie pas que la Charte et la convention générale ne s'appliquent pas au TPO.

69. L'application de la Charte et de la convention générale aux États parties ne se limite pas aux territoires des États Membres de l'ONU. Israël est tenu, dans le TPO, de garantir les privilèges et immunités dont jouissent les Nations Unies et leur personnel, conformément à la Charte et à la convention générale.

70. Premièrement, les travaux préparatoires de la Charte montrent que les dispositions de cet instrument relatives au champ d'application territorial visaient à éviter d'imposer des obligations aux États non membres, et non à empêcher l'imposition d'obligations pertinentes aux États Membres dans les territoires d'États non membres.

71. Deuxièmement, du point de vue de ses objectifs, le champ d'application territorial de la convention n'est pas limité aux territoires des États Membres. Conformément à l'article 105 de la Charte et au préambule de la convention générale, des privilèges et immunités sont accordés à l'ONU et à son personnel afin de garantir la réalisation des objectifs de l'Organisation et l'exercice indépendant de ses fonctions officielles<sup>100</sup>. La jouissance des privilèges et immunités par les organes et le personnel dépend de leur statut et du fait qu'ils exercent des fonctions au sein des Nations Unies, et non du territoire où ils se trouvent. Les dispositions pertinentes de la convention générale indiquent également que son application aux États parties ne se limite pas aux territoires des États Membres. Par exemple, les sections 2, 3 et 4 de la convention disposent expressément que les biens et avoirs de l'ONU bénéficient de l'immunité « où qu'ils se trouvent et quel que soit leur détenteur »<sup>101</sup>, et que ses archives et documents sont « inviolables où qu'ils se trouvent »<sup>102</sup>. Cela signifie que les biens, les avoirs, les archives et les documents appartenant à l'ONU, qui se rapportent aux activités menées dans l'exercice des fonctions officielles de l'ONU ou à son personnel, sont protégés par la convention, quel que soit l'État sur le territoire duquel ils se trouvent.

72. Troisièmement, la pratique ultérieure a également démontré que l'application de l'obligation de sauvegarder les privilèges et immunités des Nations Unies par les États Membres, sur la base de la Charte et de la convention, ne se limite pas à leur propre territoire, mais s'étend également aux territoires des États non membres. Dans l'échange de lettres de 1967 constituant un accord provisoire entre l'UNRWA et Israël concernant l'assistance aux réfugiés palestiniens (ci-après, l'« accord provisoire »), Israël « reconnaît[] » que la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies « régira les relations entre le Gouvernement et l'Office pour tout ce qui concerne les fonctions de ce dernier »<sup>103</sup>. L'Assemblée générale l'a également reconnu dans de

---

<sup>99</sup> Voir convention générale, préambule.

<sup>100</sup> Voir Charte des Nations Unies, art. 105 ; convention générale, préambule.

<sup>101</sup> Voir convention générale, sect. 3.

<sup>102</sup> Voir *ibid.*, sect. 4.

<sup>103</sup> Voir échange de lettres du 14 juin 1967 constituant un accord provisoire entre l'UNRWA et Israël concernant une assistance aux réfugiés de Palestine.

nombreuses résolutions<sup>104</sup>. Même après le retrait d'Israël de l'accord provisoire de 1967 au moyen de sa législation nationale, l'Assemblée générale, à sa session extraordinaire d'urgence, a adopté la résolution ES-10/25, qui

« [d]emande à Israël de se conformer aux Articles 100, 104 et 105 de la Charte des Nations Unies et à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à tous égards, d'assurer en toutes circonstances la sécurité du personnel de l'Office, la protection de ses institutions et la sûreté de ses installations dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est »<sup>105</sup>.

73. En vertu de la Charte et de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, Israël s'engage à respecter une série d'obligations envers les organismes des Nations Unies et leur personnel.

74. La première est l'obligation de garantir les privilèges et immunités dont jouissent les organes des Nations Unies eux-mêmes, qui couvre cinq aspects principaux.

75. En ce qui concerne l'inviolabilité des locaux, celle-ci est un corollaire de l'indépendance de l'ONU, lui permettant d'exercer ses fonctions sans ingérence. Selon la section 3 de l'article II de la convention, « les locaux de l'Organisation sont inviolables ». Il est généralement reconnu que les locaux de l'ONU sont des bâtiments occupés par l'Organisation et des zones connexes sous leur contrôle<sup>106</sup>. Dans la pratique de l'ONU, les locaux, installations et équipements de l'Organisation sont inviolables en tout temps. L'inviolabilité des locaux emporte trois obligations principales : s'abstenir de pénétrer dans les locaux sans autorisation<sup>107</sup>, s'abstenir d'attaquer les locaux et de causer des dommages<sup>108</sup>, et assurer une protection contre les menaces et les intrusions<sup>109</sup>. Les deux premières sont des obligations négatives et la troisième est une obligation positive.

76. En ce qui concerne l'immunité d'exécution pour les biens et avoirs, selon la section 3 de l'article II de la convention, « [s]es biens et avoirs, où qu'ils se trouvent et quel que soit leur détenteur, sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative ». Cet article a pour but de garantir que la capacité de l'ONU d'utiliser ses biens et avoirs ne soit pas indûment restreinte. Les biens et les avoirs incluent à la fois les biens immobiliers, tels que les locaux, et les biens mobiliers,

---

<sup>104</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-70/85 (2015) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-70/85 ; résolution 71/93 (2016) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/71/93 ; résolution 78/73 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/73.

<sup>105</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 14.

<sup>106</sup> Voir Nations Unies, Pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités : étude complémentaire du Secrétariat (ci-après, « étude de 1967 du Secrétariat de l'ONU »), *Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, vol. II, doc. A/CN.4/L.118, p. 227, par. 90.

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> Voir Nations Unies, Résumé du rapport de la Commission du Siège de l'ONU chargée d'enquêter sur certains incidents qui se sont produits dans la bande de Gaza entre le 27 décembre 2008 et le 19 janvier 2009, établi par le Secrétaire général, 15 mai 2009, doc. A/63/855-S/2009/250, par. 91.

<sup>109</sup> Voir Quatrième rapport sur les relations entre les États et les organisations internationales (deuxième partie du sujet), *Annuaire de la Commission du droit international*, 1989, vol. II, première partie, p. 182, par. 105.

tels que les véhicules, les avions, les navires et le matériel de bureau<sup>110</sup>. Les actes visés comprennent la perquisition, la réquisition, la confiscation, l'expropriation et toute autre forme d'ingérence. Dans le cas d'espèce, Israël n'a pas le droit de fouiller un véhicule de l'ONU, quelle que soit la personne qui le conduit ou qui est en sa possession, et ne peut procéder qu'à une inspection rapide et non intrusive de l'extérieur du véhicule<sup>111</sup>, ou exiger du conducteur et des passagers d'un véhicule de l'ONU qu'ils présentent une pièce d'identité à un point de contrôle légal.

77. En ce qui concerne l'inviolabilité des archives et des documents, la section 4 de la convention dispose que les archives de l'ONU et tous les documents lui appartenant ou détenus par elle sont inviolables, où qu'ils se trouvent. L'inviolabilité signifie, entre autres, que les États Membres ne peuvent pas contraindre l'accès aux archives et aux documents en question, ni obliger la divulgation des informations pertinentes. Les documents de l'ONU, même s'ils ne sont pas en possession de l'Organisation, sont protégés tant qu'ils « appartiennent » à celle-ci.

78. En ce qui concerne les exonérations fiscales et l'immunité de contrôle fiscal, la section 7 de l'article II de la convention dispose que les avoirs, revenus et autres biens de l'ONU sont exonérés d'impôts directs, de droits de douane et de restrictions d'importation et d'exportation<sup>112</sup>. Conformément à la section 8 de l'article II, quand l'ONU « effectue pour son usage officiel des achats importants dont le prix comprend des droits et taxes de cette nature, les Membres prendront, chaque fois qu'il leur sera possible, les dispositions administratives appropriées en vue de la remise ou du remboursement du montant de ces droits et taxes »<sup>113</sup>. Selon la section 5 de l'article II de la convention, l'ONU n'est astreinte à aucun contrôle financier<sup>114</sup>. En réponse à la collecte par Israël de taxes et de redevances auprès de l'UNRWA et aux retards dans leur remboursement, l'Assemblée générale a adopté à plusieurs reprises des résolutions exhortant l'État israélien à cesser de percevoir des taxes, des redevances supplémentaires et des frais auprès de l'Office et à restituer toutes les redevances de transit perçues<sup>115</sup>.

79. En ce qui concerne la protection des installations de communication et la facilitation des communications, conformément à la section 9 de l'article III de la convention, l'ONU bénéficiera d'un traitement des communications au moins aussi favorable que celui accordé par les États Membres aux communications de tout autre gouvernement, y compris sa mission diplomatique<sup>116</sup>. La correspondance et les communications officielles de l'ONU ne doivent être soumises à aucune

---

<sup>110</sup> Voir Bureau des affaires juridiques, note verbale adressée au représentant permanent de l'État membre auprès de l'Organisation des Nations Unies, Saisie illégale de biens appartenant à l'UNICEF pour exécuter l'ordonnance d'un tribunal — Immunité des Nations Unies contre les actions civiles — Arbitrage — Article VIII, Section 29 a) de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, 2 février 2000, *Annuaire juridique des Nations Unies*, 2000, p. 346-347 ; étude de 1967 du Secrétariat de l'ONU, p.235, par. 125.

<sup>111</sup> Voir Nations Unies, note du conseiller juridique des Nations Unies au Secrétaire général adjoint pour les opérations de maintien de la paix, 11 juin 2003, par. 16-17, *Annuaire juridique des Nations Unies*, 2003, p. 521-523.

<sup>112</sup> Voir convention générale, art. II, sect. 7.

<sup>113</sup> Voir *ibid.*, sect. 8.

<sup>114</sup> Voir *ibid.*, sect. 5.

<sup>115</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25 ; résolution 78/73 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/73 ; résolution 77/122 (2022) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/77/122.

<sup>116</sup> Voir convention générale, art. III, sect. 9.

censure. Les courriers et valises de l'ONU jouissent des mêmes privilèges et immunités que les courriers et valises diplomatiques, et ne peuvent notamment pas être ouverts ou retenus<sup>117</sup>.

80. En outre, en vertu du droit international humanitaire, les locaux, les biens et les avoirs de l'ONU dans le TPO sont considérés comme des biens civils et sont protégés en conséquence.

81. La seconde obligation incombant à Israël est celle de garantir les privilèges et immunités du personnel de l'ONU. En vertu de la convention, le personnel de l'ONU bénéficiant de privilèges et d'immunités se divise en deux catégories : les fonctionnaires de l'ONU et les experts en mission pour l'ONU, qui bénéficient de privilèges et d'immunités différents.

82. En ce qui concerne les fonctionnaires de l'ONU, en vertu de la section 17 de l'article V de la convention, il appartient au Secrétaire général de déterminer quelles sont les personnes qui ont la qualité de fonctionnaire de l'ONU<sup>118</sup>. La présente procédure concerne principalement l'immunité de juridiction et les facilités de voyage accordées aux fonctionnaires de l'ONU. En ce qui concerne l'immunité de juridiction, l'alinéa [a] de la section 18 de l'article V de la convention dispose que les fonctionnaires de l'ONU « jouiront de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits) ». L'immunité prévue par cette disposition est limitée aux paroles prononcées ou écrites et à tous les actes accomplis en leur « qualité officielle ». Dans la pratique, il n'existe pas de critères clairs et uniformes pour déterminer ce qui constitue une « qualité officielle » ; le critère essentiel est de savoir si les paroles ou les actes en question ont été prononcés dans l'exercice des fonctions de l'ONU<sup>119</sup>. Les facteurs à prendre en considération lors de l'examen des cas individuels incluent notamment la question de savoir si les déclarations ont été faites dans le cadre de l'exercice de fonctions officielles, si elles ont été faites à titre officiel plutôt qu'à titre privé, et ainsi de suite<sup>120</sup>.

83. En même temps, la portée de l'immunité des fonctionnaires de l'ONU se limite à « l'immunité de juridiction ». Contrairement à « l'immunité » prévue par la convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, cette immunité de juridiction peut également comprendre les mesures de coercition physique étroitement liées, telles que l'arrestation et la détention<sup>121</sup>.

84. En ce qui concerne les facilités de voyage pour les fonctionnaires de l'ONU, l'alinéa [d] de la section 18 de l'article V de la convention dispose que les fonctionnaires de l'ONU « ne seront pas soumis ... aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers »<sup>122</sup>. Parallèlement, les sections 24, 25 et 26 de l'article VII de la convention disposent que les États Membres doivent reconnaître et accepter le laissez-passer des Nations Unies comme un « titre valable de voyage »<sup>123</sup>, traiter « dans le plus bref délai possible »<sup>124</sup> les demandes de visa

---

<sup>117</sup> Voir convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, art. 27.

<sup>118</sup> Voir convention générale, art. V, sect. 7.

<sup>119</sup> Voir Charte des Nations Unies, art. 105, par. 2.

<sup>120</sup> Voir la déclaration écrite soumise au nom du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à la Cour internationale de Justice concernant le *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme*, 2 octobre 1998, par. 50-51.

<sup>121</sup> Voir Nations Unies, étude de 1967 du Secrétariat de l'ONU, p. 266, par. 250.

<sup>122</sup> Voir convention générale, art. V, sect. 18.

<sup>123</sup> Voir *ibid.*, sect. 24.

des titulaires du laissez-passer ou des experts et autres personnes titulaires d'un certificat de voyage en mission officielle pour l'ONU, et ces personnes doivent bénéficier de « facilités de voyage rapide »<sup>125</sup>. En vertu des dispositions susmentionnées, les exemptions aux restrictions d'immigration signifient que les États Membres ne peuvent pas entraver de manière déraisonnable le voyage des membres du personnel de l'ONU à destination ou en provenance de leur pays d'origine pour l'exercice de leurs fonctions officielles, sur la base de leurs politiques nationales en matière de passeports ou de visas<sup>126</sup>. La facilitation des voyages accélérés signifie que les fonctionnaires de l'ONU bénéficieront d'un dédouanement rapide, d'une priorité lors des contrôles de sécurité, etc.<sup>127</sup>.

85. En outre, les fonctionnaires de l'ONU bénéficient d'une exonération fiscale sur leurs traitements et émoluments, ainsi que de facilités de rapatriement en cas de crise internationale<sup>128</sup>. Le Secrétaire général de l'ONU, les sous-secrétaires généraux et les autres hauts fonctionnaires de l'ONU bénéficient de privilèges et d'immunités équivalents à ceux des envoyés diplomatiques, y compris l'inviolabilité de leur personne, de leur résidence et de leurs papiers, ainsi que des immunités juridictionnelles<sup>129</sup>. Israël est tenu de garantir les privilèges et immunités susmentionnés aux fonctionnaires de l'ONU.

86. En ce qui concerne les experts en mission pour l'ONU, la convention ne précise pas le champ d'application de ces experts, qui sont généralement considérés comme des personnes travaillant à titre personnel au service d'un organe de l'ONU, qu'elles soient ou non rémunérées, sous contrat de service ou pour une période spécifique. En vertu de la convention, les privilèges et immunités dont bénéficient ces experts sont limités à « la durée de [leur] mission » et incluent les « privilèges et immunités nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance »<sup>130</sup>, notamment l'immunité d'arrestation personnelle ou de détention, la protection contre la saisie de leurs bagages personnels, l'immunité de parole et de comportement dans l'exercice de leur mission contre toute forme de procédure judiciaire, ainsi que l'inviolabilité de tous les papiers et documents, etc.<sup>131</sup>.

87. À cet égard, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une série de résolutions soulignant l'importance de garantir les privilèges et immunités des Nations Unies, y compris ceux de ses organismes et organes, ainsi que de leur personnel, qui représentent un large consensus de la communauté internationale et sont d'une grande valeur pour la Cour internationale de Justice dans la formulation de l'avis consultatif. Ainsi, dans sa résolution 78/73, elle déplore « que la sécurité du personnel de l'Office ait été compromise et les installations et biens de l'Office endommagés ou détruits », de même que

---

<sup>124</sup> Voir *ibid.*, sect. 25.

<sup>125</sup> *Ibid.*

<sup>126</sup> Voir Nations Unies, Rapport du Secrétaire général sur l'administration du personnel, 30 janvier 1953, doc. A/2364, par. 115. Voir aussi l'étude de 1967 du Secrétariat de l'ONU, p. 290, par. 366-367.

<sup>127</sup> Voir Nations Unies, Manuel sur le statut juridique, les privilèges et les immunités des Nations Unies, 2 septembre 1952, doc. ST/LEG/2, p. 35.

<sup>128</sup> Voir convention générale, sect. 18.

<sup>129</sup> Voir *ibid.*, sect. 19.

<sup>130</sup> Voir *ibid.*, sect. 22.

<sup>131</sup> *Ibid.*

« les atteintes à l'inviolabilité des locaux de l'Organisation, l'incapacité d'accorder aux biens et avoirs de l'Organisation l'immunité contre toute forme d'ingérence, d'incursion ou de détournement et de protéger le personnel, les locaux et les biens de l'Organisation, et toute perturbation des opérations de l'Office entraînée par de telles atteintes »<sup>132</sup>.

Dans ces résolutions pertinentes, l'Assemblée générale condamne ces atteintes et demande instamment que les auteurs rendent compte de leurs actes. La résolution ES-10/25 déplore

« toutes les atteintes à l'inviolabilité des locaux de l'Organisation, ainsi que les destructions et les dommages causés aux installations et aux biens de l'Office, notamment des écoles où des civils déplacés avaient trouvé refuge, soulignant qu'il faut préserver la neutralité et l'inviolabilité des locaux, des installations et du matériel de l'Organisation ainsi que l'immunité de son personnel, et insistant sur le fait que les responsables de tels actes doivent impérativement en répondre »<sup>133</sup>.

Dans une série de résolutions, l'Assemblée générale

« [d]emande ... à Israël de se conformer [aux Articles 100, 104 et 105 de] la Charte des Nations Unies et à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies [à tous égards], d'assurer en toutes circonstances la sécurité du personnel de l'[Office], la protection de ses institutions et la sûreté de ses installations dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est »<sup>134</sup>.

Israël doit s'acquitter de bonne foi de ces obligations de droit international réaffirmées par les résolutions de l'Assemblée générale.

### C. Obligations d'Israël envers l'UNRWA

88. L'UNRWA est un organe subsidiaire de l'[Organisation] des Nations Unies, créé en vertu de la résolution 302 (IV) de décembre 1949 de l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>135</sup>, dont l'objectif est de fournir une aide humanitaire aux réfugiés palestiniens déplacés à la suite du conflit israélo-arabe de 1948. Il soutient depuis longtemps les réfugiés dans le TPO, y compris en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, en leur fournissant une éducation, des soins de santé, des services sociaux, des abris, une aide d'urgence, etc., et a été le pilier de toutes les opérations d'aide humanitaire à Gaza<sup>136</sup>. Depuis octobre 2023, il a fourni une aide et une protection considérables à la population civile de la bande de Gaza, jouant un rôle indispensable et irremplaçable dans

---

<sup>132</sup> Voir Nations Unies, résolution 78/73 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/73, préambule, par. 41-42.

<sup>133</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, préambule, par. 12.

<sup>134</sup> Voir Nations Unies, résolution 79/232 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/232, par. 8 ; résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 14 ; résolution 78/73 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/73, par. 39.

<sup>135</sup> Depuis lors, l'Assemblée générale des Nations Unies a continuellement prolongé le mandat de l'UNRWA par des résolutions. En 2022, elle a adopté la résolution 77/123, prolongeant son mandat jusqu'au 30 juin 2026.

<sup>136</sup> Voir Nations Unies, lettre datée du 28 octobre 2024 adressée au Président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, 29 octobre 2024, doc. A/79/558.

l'atténuation de la catastrophe humanitaire qui s'y déroule<sup>137</sup>. Dans son communiqué de presse du 30 octobre 2024, le Conseil de sécurité a noté que « [s]es membres ... ont souligné le rôle crucial de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), qui fournit une aide humanitaire vitale aux réfugiés palestiniens », que « l'UNRWA demeure l'épine dorsale de toutes les interventions humanitaires menées à Gaza », et qu'« aucune organisation n'avait les moyens de le remplacer ou d'exercer à sa place son mandat, qui consistait à apporter une aide humanitaire vitale dont les réfugiés et les civils palestiniens avaient urgemment besoin ». Dans ses résolutions, l'Assemblée générale a également affirmé à plusieurs reprises

« la nécessité de poursuivre l'œuvre de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, ainsi que l'importance de ses opérations, lesquelles doivent être menées sans entrave, et de ses services, y compris l'aide d'urgence, au regard du bien-être, de la protection et du développement humain des réfugiés de Palestine et de la stabilité de la région, en attendant le règlement équitable de la question des réfugiés de Palestine »<sup>138</sup>,

« sachant que toute interruption ou suspension de ses activités aurait non seulement de graves conséquences humanitaires pour les millions de réfugiés de Palestine qui dépendent de ses services, mais aussi des répercussions sur toute la région »<sup>139</sup>.

89. Conformément à la Charte et aux résolutions du Conseil de sécurité, à la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et au droit international humanitaire, les obligations d'Israël envers l'UNRWA comportent les trois aspects principaux ci-après.

90. La première obligation est celle de ne pas entraver la présence et les activités de l'UNRWA dans le TPO. Le paragraphe 5 de l'article 2 de la Charte dispose que « [l]es Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte ». L'UNRWA a été créé en tant qu'organe subsidiaire de l'ONU en 1949 par une résolution de l'Assemblée générale, dans le cadre des mesures prises par cette dernière pour traiter la question palestinienne. Israël, conformément à ses obligations de coopération en vertu de la Charte, ne doit pas entraver la présence et les activités de l'UNRWA, mais doit au contraire prendre des mesures positives pour fournir une assistance.

91. Israël ne peut pas exercer sa souveraineté ou ses pouvoirs souverains dans le TPO de manière à interdire les activités de l'UNRWA. La promulgation par Israël de la « [l]oi portant cessation des activités de l'UNRWA dans l'État d'Israël » en octobre 2024 et son application au TPO (y compris Jérusalem-Est) constituent un exercice *de facto* de pouvoirs souverains sur ce territoire. Ces actions violent le droit international humanitaire. Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont tous deux exprimé leur profonde inquiétude face à cette législation, qui vise à entraver les opérations de l'UNRWA. En outre, l'Assemblée générale a déjà adopté une

---

<sup>137</sup> Voir Nations Unies, résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/1860 ; résolution 78/73 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/73, par. 1 ; résolution 78/74 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/74, par. 5 ; résolution 78/121 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/121, par. 10 ; résolution 78/251 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/251, par. 1 ; résolution 79/232 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/232, par. 5 ; résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 4 ; résolution ES-10/26 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/26, par. 6.

<sup>138</sup> Voir Nations Unies, résolution 79/88 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/88, par. 3 ; résolution 79/88 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/88, par. 3 ; résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 3.

<sup>139</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 9.

résolution déplorant cette législation<sup>140</sup>. Comme l'a déclaré la Cour dans son avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, Israël n'a pas le droit à la souveraineté ni à l'exercice de pouvoirs souverains sur une quelconque partie du TPO au titre de son occupation<sup>141</sup>. Le Secrétaire général de l'ONU a également souligné ce point dans sa lettre adressée au Représentant permanent d'Israël auprès des Nations Unies<sup>142</sup>.

92. La deuxième obligation est celle de sauvegarder et de faciliter les activités d'aide humanitaire de l'UNRWA. Comme il a été relevé précédemment, en vertu de la quatrième convention de Genève et du premier protocole, Israël, en tant que puissance occupante et État Membre des Nations Unies, doit faciliter les activités d'aide humanitaire des États tiers et des organisations internationales, y compris l'UNRWA, dans le territoire sous sa juridiction et son contrôle.

93. La troisième obligation est celle de garantir les privilèges et immunités dont bénéficie l'UNRWA. En tant qu'organe subsidiaire de l'ONU, l'UNRWA bénéficie de privilèges et d'immunités conformément à la Charte et à la convention générale. Le retrait d'Israël de l'accord provisoire de 1967 au moyen de la législation nationale n'a pas d'incidence sur les obligations incombant à cet État, en vertu de la Charte et de la convention générale, de garantir les privilèges et immunités de l'UNRWA, y compris l'inviolabilité de ses locaux, l'immunité de mesures d'exécution de ses biens et avoirs, les exonérations fiscales, la fourniture de facilités de communication, ainsi que de garantir l'immunité de poursuites judiciaires de son personnel et d'accorder des facilités de voyage rapide. De plus, Israël ne peut pas invoquer le droit interne pour justifier son refus de se conformer à ses obligations internationales.

94. À cet égard, le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont adopté et publié une série de résolutions ou de déclarations concernant l'UNRWA, visant à sauvegarder et à faciliter ses activités d'aide humanitaire, à protéger la sécurité du personnel et des installations d'aide humanitaire, et à garantir ses privilèges et immunités. Dans son communiqué de presse daté du 30 octobre 2024, le Conseil de sécurité a

« exhorté le Gouvernement israélien à satisfaire à ses obligations internationales, à respecter les privilèges et immunités de l'UNRWA et à assumer la responsabilité qui lui incombe de permettre et de faciliter une assistance humanitaire complète, rapide, sûre et sans entrave, quelle qu'en soit la forme, dans l'ensemble de la bande de Gaza, y compris la prestation de services de base dont la population civile a tant besoin ». <sup>143</sup>

Dans sa résolution 564 (1985), il a

« [d]emand[é] à toutes les parties de prendre les mesures nécessaires ... en facilitant en particulier la tâche des institutions des Nations Unies, notamment l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, et des organisations non gouvernementales, telles que le Comité

---

<sup>140</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 2 ; déclaration de presse du Conseil de sécurité concernant l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), 30 octobre 2024, doc. SC/15874.

<sup>141</sup> Voir avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 285.

<sup>142</sup> Voir la lettre datée du 27 janvier 2025, adressée par le Secrétaire général de l'ONU au Représentant permanent d'Israël à la Mission permanente auprès des Nations Unies.

<sup>143</sup> Voir Nations Unies, communiqué de presse du Conseil de sécurité concernant l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), 30 octobre 2024, doc. SC/15874.

international de la Croix-Rouge, qui fournissent une aide humanitaire à toutes les personnes touchées, et soulign[é] la nécessité d'assurer la sécurité de tout le personnel de ces organisations »<sup>144</sup>.

95. Dans ses résolutions, l'Assemblée générale des Nations Unies demande également « un accès immédiat, total, durable, sûr et sans entrave pour l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et d'autres organismes humanitaires des Nations Unies », condamne « avec la plus grande fermeté le fait que des membres du personnel de l'Office ont été tués et tous les actes de violence dirigés contre des civils », condamne « avec la plus grande fermeté la destruction d'installations, d'équipements et de véhicules portant le drapeau et l'emblème des Nations Unies, y compris des écoles de l'Office qui abritent des civils déplacés », et demande « au Gouvernement israélien de satisfaire à ses obligations internationales, de respecter les privilèges et immunités de l'Office »<sup>145</sup>.

96. En outre, les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et le communiqué de presse du Conseil de sécurité ont réaffirmé

« que l'Office doit poursuivre ses activités et continuer de fournir des services sans entrave, notamment une aide d'urgence, en vue d'assurer le bien-être, la protection et le développement humain des réfugiés de Palestine et la stabilité de la région, en attendant le règlement équitable de la question des réfugiés de Palestine, conformément aux résolutions pertinentes »<sup>146</sup>.

#### **D. Obligation incombant à Israël de garantir les privilèges et les immunités des autres organisations internationales**

97. Les institutions spécialisées des Nations Unies, telles que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)<sup>147</sup> et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)<sup>148</sup>, ainsi que d'autres organisations internationales, mènent également des activités d'aide humanitaire et de développement dans le TPO. Bien qu'Israël ne soit pas partie à la convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées des Nations Unies, plusieurs dispositions de cet instrument concernant les privilèges et immunités de ces institutions reflètent en réalité le droit international coutumier. Israël reste donc tenu de garantir les privilèges et immunités des institutions spécialisées des Nations Unies et d'autres organisations internationales, sur la base du droit international coutumier, des instruments constitutifs des organisations internationales concernées, ainsi que des accords bilatéraux qu'il a conclus avec ces organisations internationales.

---

<sup>144</sup> Voir Nations Unies, résolution 564 (1985) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/564, par. 3.

<sup>145</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/21 (2023) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/21, par. 4 ; résolution 79/256 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/256, par. 4, 6 ; résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 2.

<sup>146</sup> Voir Nations Unies, résolution ES-10/25 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/ES-10/25, par. 3 ; résolution 79/88 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/79/88, par. 3 ; résolution 78/74 (2024) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/78/74, par. 3 ; communiqué de presse du Conseil de sécurité concernant l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), 30 octobre 2024, doc. SC/15874.

<sup>147</sup> Israël est devenu membre de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en 1949.

<sup>148</sup> Israël est devenu membre de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en 1949.

## **E. Obligations d'Israël dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies**

98. Le travail de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST) constitue la première opération de maintien de la paix des Nations Unies<sup>149</sup>. Avec sa fonction principale de supervision de la mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu israélo-palestinien<sup>150</sup>, l'existence et les activités de l'ONUST sont étroitement liées au TPO. En tant qu'organe subsidiaire établi par le Conseil de sécurité de l'ONU en vertu de l'article 29 de la Charte<sup>151</sup>, l'ONUST a droit aux privilèges et immunités accordés aux organes et organismes des Nations Unies conformément aux articles 104 et 105 de la Charte et à la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies<sup>152</sup>. Ces privilèges et immunités comprennent l'inviolabilité des locaux et des archives, l'immunité d'exécution des biens et avoirs, la fourniture de facilités de communication et l'immunité fiscale.

99. Le personnel de maintien de la paix des Nations Unies peut avoir droit à différents privilèges et immunités en fonction de son statut. Le personnel, tel que le personnel civil du Secrétariat de l'ONU affecté aux opérations de maintien de la paix et les officiers de police, peut respectivement avoir le statut de fonctionnaire de l'ONU et d'expert en mission, comme le prévoient les articles 5 et 6 de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, et jouir des privilèges et immunités prévus par celle-ci en conséquence. Les représentants spéciaux des opérations de maintien de la paix, les commandants militaires, les chefs de police et les autres hauts fonctionnaires ont normalement un statut équivalent à celui de Sous-Secrétaire général de l'ONU. Ils ont donc droit aux « privilèges, immunités, exemptions et facilités, accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques » conformément à l'article 19 de la convention<sup>153</sup>.

100. Le personnel des opérations de maintien de la paix des Nations Unies comprend également des membres des forces armées placés sous le commandement et le contrôle de l'État d'envoi. Leurs privilèges et immunités sont généralement stipulés dans les accords sur le statut des forces conclus par l'État hôte et l'ONU. En l'absence d'un tel accord, ce personnel bénéficie généralement des immunités souveraines applicables aux forces armées d'un État en vertu du droit international coutumier, telles que l'immunité de juridiction pénale.

101. La protection du personnel de maintien de la paix peut également nécessiter l'application de la convention de 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé. Selon les articles premier et 2 de la convention, le « [p]ersonnel des Nations Unies » auquel la convention s'applique comprend les « personnes engagées ou déployées

---

<sup>149</sup> L'ONUST a été créé en vertu de la résolution 50 du Conseil de sécurité de l'ONU, 1948. Par la suite, plusieurs résolutions du Conseil de sécurité ont prolongé ou élargi son mandat, telles que les résolutions 54 (1948), 73 (1949), 113 (1956), 114 (1956), 127 (1958) et 340 (1973). L'ONUST a été créé en vertu des résolutions 50 (1948), 127 (1958) et 340 (1973) du Conseil de sécurité de l'ONU.

<sup>150</sup> Voir Nations Unies, résolution 50 (1948) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/50.

<sup>151</sup> L'article 29 de la Charte des Nations Unies dispose ce qui suit : « Le Conseil de sécurité peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions. »

<sup>152</sup> Voir *Mahalwas c. ONUST et Procureur général (intervenant)*, décision d'appel, PLA 3093/07, ILDC 1070 (IL 2007), 15 août 2007, Israël ; Jérusalem (contesté) ; Tribunal de district.

<sup>153</sup> La section 19 de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dispose ce qui suit : « Outre les privilèges et immunités prévus à la section 18, le Secrétaire général et tous les Sous-Secrétaires généraux, tant en ce qui les concerne qu'en ce qui concerne leurs conjoints et enfants mineurs, jouiront des privilèges, immunités, exemptions et facilités, accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques ».

par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en tant que membres des éléments militaire, de police ou civil d'une opération des Nations Unies »<sup>154</sup>. Dans son rapport, le Secrétaire général de l'ONU précise que la convention s'applique à toute « opération de maintien de la paix menée sous l'autorité et le contrôle des Nations Unies, à l'exclusion des opérations autorisées par les Nations Unies mais menées sous l'autorité et le contrôle d'un ou de plusieurs pays »<sup>155</sup>. Le paragraphe 2 de l'article 2 de la convention dispose que la celle-ci « ne s'applique pas à une opération des Nations Unies autorisée par le Conseil de sécurité en tant qu'action coercitive en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies » et autres actions constituant un conflit armé<sup>156</sup>. La convention établit un régime de protection du personnel de maintien de la paix qui oblige les États parties, entre autres, à prévenir, incriminer et punir les attaques contre le personnel de maintien de la paix, à établir leur compétence pour de tels crimes, et à coopérer dans la poursuite et l'extradition des auteurs présumés<sup>157</sup>. Le protocole facultatif de 2005 relatif à la convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé étend le champ de protection de la convention pour inclure le personnel chargé de l'aide humanitaire sous les auspices des Nations Unies<sup>158</sup>.

102. Israël n'est pas partie à la convention, et il n'est pas certain que les dispositions de cet instrument reflètent le droit international coutumier, ce qui les rendrait applicables à cet État. On ne sait pas non plus si Israël et l'ONU sont parvenus à un accord sur le statut juridique des opérations de maintien de la paix des Nations Unies<sup>159</sup>. Quoiqu'il en soit, Israël est tenu de protéger le

---

<sup>154</sup> L'article premier de la convention de 19[9]4 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (ci-après, la « convention sur la sécurité ») dispose ce qui suit :

« Aux fins de la présente Convention : a) "Personnel des Nations Unies" s'entend : i) Des personnes engagées ou déployées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en tant que membres des éléments militaire, de police ou civil d'une opération des Nations Unies; ii) Des autres fonctionnaires et experts en mission de l'Organisation des Nations Unies ou de ses institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique qui sont présents à titre officiel dans la zone où une opération des Nations Unies est menée ».

L'article 2 dispose pour sa part ce qui suit : « 1. La présente convention s'applique au personnel des Nations Unies et au personnel associé ainsi qu'aux opérations des Nations Unies, selon les définitions données à l'article premier. »

<sup>155</sup> Voir Nations Unies, rapport du Secrétaire général sur la portée de la protection juridique offerte par la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, doc. A/55/637, par. 7. Voir aussi Nations Unies, résolution 55/637 (2000) de l'Assemblée générale, doc. A/RES/55/637.

<sup>156</sup> L'article 2 de la convention sur la sécurité dispose ce qui suit :

« 2. La présente Convention ne s'applique pas à une opération des Nations Unies autorisée par le Conseil de sécurité en tant qu'action coercitive en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies dans le cadre de laquelle du personnel est engagé comme combattant contre des forces armées organisées et à laquelle s'applique le droit des conflits armés internationaux ».

<sup>157</sup> Voir la convention sur la sécurité, art. 7-16.

<sup>158</sup> L'article II du protocole facultatif relatif à la convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé dispose ce qui suit :

« Outre les opérations définies à l'alinéa c de l'article premier de la Convention, les Parties au présent Protocole appliquent la Convention à toutes les autres opérations des Nations Unies établies par un organe compétent des Nations Unies, conformément à la Charte des Nations Unies, et menées sous l'autorité et le contrôle de l'Organisation des Nations Unies aux fins :

- a) D'apporter une aide humanitaire ou politique, ou une aide au développement dans le cadre de la consolidation de la paix, ou
- b) D'apporter une aide humanitaire d'urgence. »

<sup>159</sup> Aucune information concernant un tel accord n'a pu être trouvée par les voies publiques, y compris dans le recueil des traités des Nations Unies. Même si un tel accord existait, puisqu'il n'est pas rendu public, il ne peut être invoqué dans ce cas conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

personnel de maintien de la paix des Nations Unies conformément aux règles du droit international humanitaire relatives à la protection des civils.

103. Le droit international humanitaire s'applique également aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Le personnel de maintien de la paix des Nations Unies qui ne participe pas directement aux hostilités est considéré comme civil et, en tant que tel, il bénéficie de la protection accordée aux civils par le droit international humanitaire. Dans son bulletin intitulé « Respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies », publié en août 1999, le Secrétaire général de l'ONU reconnaît que les soldats de la paix des Nations Unies qui n'ont pas participé à un conflit armé sont, en principe, des civils et « ont droit à la protection garantie aux civils par le droit international des conflits armés »<sup>160</sup>. L'article 20 de la convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé dispose qu'« [a]ucune disposition de la présente Convention n'affecte [l']applicabilité du droit international humanitaire ». Dans sa résolution 868 de 1993, le Conseil de sécurité de l'ONU « [e]xhorte les États et les parties à un conflit à collaborer étroitement avec l'Organisation des Nations Unies pour garantir la sécurité de ses forces et de son personnel »<sup>161</sup>. En outre, par sa résolution 2730 (2024), il élargit le champ de la protection des personnes en exigeant de

« toutes les parties à un conflit armé qu'elles s'acquittent des obligations que leur impose le droit international, y compris le droit international humanitaire, le cas échéant, et le droit international des droits humains ; y compris de leurs obligations en matière de respect et de protection du personnel humanitaire ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel associé, y compris le personnel recruté sur les plans national et local »<sup>162</sup>.

#### **F. Existe-t-il une justification pour qu'Israël déroge à ses obligations ?**

104. Israël peut-il priver les locaux et le personnel de l'organisation internationale de leurs privilèges et immunités, motif pris d'un « abus de droit » ?

105. La question de savoir si les locaux des Nations Unies bénéficient toujours de privilèges et d'immunités en cas d'utilisation abusive suppose l'interprétation et l'application des règles pertinentes. Un État devrait, dans toute la mesure du possible, éviter de supprimer unilatéralement de tels privilèges et immunités. D'une manière générale, les privilèges et immunités d'une organisation internationale résultent de l'accord conclu entre celle-ci et l'État concerné, et la privation de locaux de leur statut et de leur inviolabilité devrait également se faire, en principe, par consensus. Dans la pratique, s'il existe suffisamment de preuves factuelles indiquant que les locaux de l'ONU, dans des cas où celle-ci en a perdu le contrôle, sont utilisés à des fins militaires, notamment comme abris militaires ou dépôts d'armes, il ne peut être exclu que ces locaux perdent leur statut et leur inviolabilité.

106. Si des membres du personnel de l'ONU s'engagent dans des activités incompatibles avec leur statut et leurs fonctions, cela pourrait entraîner la perte de leurs privilèges et immunités. Selon les pratiques internationales, les privilèges et immunités des Nations Unies font l'objet d'un mésusage lorsque les fonctionnaires de l'ONU, à des fins personnelles plutôt que dans l'intérêt de

---

<sup>160</sup> Voir Nations Unies, Bulletin du Secrétaire général sur le respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies, doc. ST/SGB/1999/1, sect. 1.

<sup>161</sup> Voir Nations Unies, résolution 868 (1993) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/868, par. 3.

<sup>162</sup> Voir Nations Unies, résolution 2730 (2024) du Conseil de sécurité, doc. S/RES/2730, par. 3.

l'Organisation, les utilisent pour « une activité sans rapport avec leurs fonctions ou leur mission »<sup>163</sup>. Dans de tels cas, il revient au Secrétaire général de l'ONU de décider si les paroles prononcées ou écrites et les actes accomplis constituent des activités officielles, et s'il convient de lever les privilèges et immunités de la personne concernée<sup>164</sup>. Même si un différend survient, il doit être résolu de bonne foi par des négociations avec l'ONU ou conformément aux dispositions de la convention générale relatives au règlement des différends.

107. Israël peut-il invoquer l'état de nécessité pour justifier la privation des privilèges et immunités des Nations Unies ? Selon le droit international coutumier et la jurisprudence pertinente de la Cour, dans le but de protéger son intérêt essentiel, un État peut invoquer l'état de nécessité comme motif pour exclure l'illicéité d'un acte, mais son application est soumise à des conditions strictement définies. Premièrement, l'acte en question doit viser à protéger un intérêt essentiel de l'État. Deuxièmement, l'intérêt doit être menacé par un danger grave et imminent. Troisièmement, l'acte en question doit être le seul moyen de sauvegarder cet intérêt. Quatrièmement, il ne doit pas porter gravement atteinte à un intérêt essentiel de l'État ou des États envers lesquels l'obligation existait, ni à un intérêt essentiel de la communauté internationale dans son ensemble. Cinquièmement, l'État qui est l'auteur de l'acte ne doit pas avoir contribué à la situation de nécessité<sup>165</sup>.

108. À cet égard, Israël a affirmé que l'interdiction des activités de l'UNRWA vise à protéger sa sécurité nationale<sup>166</sup>, ce dont on ne peut exclure qu'il s'agisse d'une tentative d'invoquer l'état de nécessité pour protéger ses intérêts essentiels. Néanmoins, dans les circonstances actuelles, il est impossible de déterminer de manière concluante si la sécurité nationale d'Israël est ou non menacée par un péril grave et imminent à cause de l'UNRWA, ou si la cessation des activités de l'UNRWA est ou non le seul moyen de protéger la sécurité nationale d'Israël.

#### IV. CONCLUSIONS

109. Sur la base de l'analyse qui précède, les conclusions sont les suivantes :

110. Premièrement, la Cour internationale de Justice a compétence pour donner un avis consultatif sur la question posée par l'Assemblée générale, et il n'existe aucune raison décisive pour qu'elle refuse d'exercer sa compétence en l'espèce.

111. Deuxièmement, selon le droit international, en ce qui concerne la présence et les activités de l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations internationales et d'États tiers (les parties tierces) dans le TPO et en lien avec celui-ci, Israël a les obligations ci-après.

---

<sup>163</sup> Voir étude de 1967 du Secrétariat de l'ONU, par. 121.

<sup>164</sup> Voir convention générale, sect. 20 ; *Annuaire juridique des Nations Unies*, 1995, p. 403-404.

<sup>165</sup> Voir *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 40-41, par. 51-52. Voir aussi *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite*, art. 25 ; *Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales*, art. 25.

<sup>166</sup> Voir lettre datée du 24 janvier 2025 adressée au Secrétaire général de l'ONU par le Représentant permanent d'Israël auprès de l'ONU.

112. Les obligations incombant à Israël en tant que puissance occupante du Territoire palestinien sont principalement fondées sur le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international général.

113. En vertu du droit international humanitaire, Israël a l'obligation: i) d'accepter l'assistance humanitaire des parties tierces ; ii) de permettre et de faciliter la fourniture de l'aide humanitaire par les parties tierces ; iii) de respecter et de protéger le personnel d'aide humanitaire et le matériel fourni par les parties tierces ; iv) de s'abstenir d'avoir recours à l'entrave à l'aide humanitaire pour affamer intentionnellement des civils.

114. En vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, Israël est tenu de coopérer avec les parties tierces en ce qui concerne l'aide humanitaire afin de promouvoir la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que le droit à l'autodétermination et au développement dont jouit le peuple palestinien dans le TPO.

115. En vertu du droit international général, Israël est tenu de respecter l'immunité des États tiers ainsi que les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires dans le TPO.

116. En tant qu'État Membre de l'ONU, Israël est tenu par des obligations principalement prévues dans la Charte, la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, les résolutions du Conseil de sécurité, le droit international humanitaire, d'autres traités internationaux sur les privilèges et immunités auxquels il est partie et le droit international coutumier. Israël est soumis aux obligations suivantes :

- i) Coopérer avec l'ONU et les autres États Membres pour garantir et faciliter leurs activités d'aide humanitaire.
- ii) Garantir les privilèges et immunités des Nations Unies, en particulier l'inviolabilité des locaux et des archives de l'ONU, l'immunité d'exécution des biens et des avoirs, l'exemption d'impôts et de contrôles financiers, les facilités en matière de communications ainsi que les privilèges et immunités des fonctionnaires et des experts de l'ONU.
- iii) Assurer et faciliter les activités d'aide humanitaire de l'UNRWA dans le TPO, sauvegarder ses privilèges et immunités, et s'abstenir d'entraver sa présence et ses activités.
- iv) Garantir les privilèges et immunités des autres organisations internationales.
- v) Garantir les privilèges et immunités des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et de leur personnel, et protéger leur sécurité.

117. La question de savoir s'il y a des justifications valables pour les obligations susmentionnées d'Israël doit être déterminée au cas par cas, sur la base du droit international et des faits.

## **V. POLITIQUES ET PROPOSITIONS DE LA CHINE**

118. La question palestinienne est au cœur de la problématique du Moyen-Orient. Elle est enracinée dans la privation prolongée du peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et des droits de l'homme fondamentaux. Cette question concerne le maintien de l'autorité du droit

international et la défense de l'équité et de la justice internationales. Dans son avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, la Cour internationale de Justice a conclu que les politiques et pratiques d'Israël dans le TPO violent le principe d'autodétermination, l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force, ainsi que le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme. Israël est tenu de mettre fin à sa présence illicite dans le TPO aussi rapidement que possible, de cesser immédiatement toute nouvelle activité de colonisation et d'assumer sa responsabilité d'État pour les dommages qu'il a causés. La Cour a affirmé qu'Israël n'a pas le droit de revendiquer la souveraineté ni d'exercer des pouvoirs souverains sur une quelconque partie du TPO au titre de son occupation.

119. À sa session extraordinaire d'urgence, l'Assemblée générale a adopté la résolution ES/10-24 concernant cet avis consultatif, exhortant tous les États à se conformer aux obligations qui y sont spécifiées. Elle a notamment appelé Israël à s'acquitter sans délai de toutes les obligations juridiques qui lui incombent en vertu du droit international, à mettre fin le plus rapidement possible à sa présence illicite dans le TPO et à assumer sa responsabilité d'État. Tous les États doivent s'acquitter de bonne foi des obligations découlant du droit international mentionnées dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice et les résolutions de l'Assemblée générale.

120. La crise humanitaire représente actuellement la menace la plus grave à laquelle le peuple palestinien doit faire face. Elle s'est encore aggravée, en particulier depuis l'intensification du conflit israélo-palestinien en octobre 2023. En tant que puissance occupante et État Membre de l'ONU, Israël est censé, conformément au droit international, remplir ses obligations pertinentes de manière complète, exhaustive et de bonne foi. D'une part, Israël a la responsabilité principale de respecter, protéger et garantir les droits de l'homme fondamentaux et de satisfaire aux besoins essentiels à la survie du peuple palestinien dans le TPO. D'autre part, il est tenu de garantir et de faciliter la fourniture d'une assistance humanitaire par l'ONU, d'autres organisations internationales et des États tiers dans le TPO, en particulier :

- i) de lever les restrictions sur l'aide humanitaire à la bande de Gaza et de garantir un accès humanitaire complet, immédiat, rapide, sans entrave et durable ;
- ii) de faciliter les activités licites d'aide humanitaire, y compris de respecter et de garantir la sécurité des organisations d'aide humanitaire, du personnel et du matériel ;
- iii) de soutenir l'ONU, y compris ses organismes et organes, et son personnel, dans l'accomplissement de leurs devoirs, en particulier, en cessant d'appliquer et en abrogeant rapidement les lois pertinentes visant l'UNRWA ;
- iv) d'assurer les privilèges et immunités des Nations Unies, y compris ses organismes et organes, ainsi que des autres organisations internationales et de leur personnel.

121. La coopération humanitaire internationale constitue un complément essentiel aux efforts déployés pour atténuer la crise humanitaire à Gaza, et la communauté internationale doit jouer le rôle qui lui revient. Le président Xi Jinping a souligné que « la cause humanitaire est un effort partagé par toute l'humanité »<sup>167</sup>. La Chine appelle la communauté internationale à respecter les principes de l'humanitarisme, à dégager un consensus et à traiter ensemble la crise humanitaire dans le TPO. L'ONU, en tant que noyau du système international multilatéral, devrait jouer un rôle

---

<sup>167</sup> Remarques du président chinois Xi Jinping lors d'une réunion avec le président du CICR, Georges Guillaume Morel, au Grand Palais du Peuple le 13 mai 2013.

central unique dans la direction et la coordination des efforts d'aide humanitaire<sup>168</sup>. En tant que parties prenantes à la cause humanitaire, tous les États devraient s'unir et coopérer pour fournir une aide humanitaire au peuple palestinien.

122. La Chine a toujours soutenu la juste cause du peuple palestinien pour restaurer ses droits nationaux légitimes, tout en s'engageant fermement à promouvoir le droit international humanitaire et la cause humanitaire par un soutien, une participation et une contribution actifs. Elle est très préoccupée par la crise humanitaire en Palestine et exprime sa profonde sympathie pour les souffrances du peuple palestinien. Pendant 12 années consécutives, le président Xi Jinping a envoyé des messages de félicitations à la réunion commémorative spéciale organisée à l'occasion de la Journée internationale de solidarité avec le peuple palestinien, exprimant le soutien ferme de la Chine à la juste cause de la Palestine. En septembre 2024, la Chine, le Brésil, la France, la Jordanie, le Kazakhstan, l'Afrique du Sud et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ont lancé une « initiative mondiale en faveur du droit international humanitaire » visant à revitaliser l'engagement politique en faveur du droit international humanitaire et à en promouvoir le respect et la mise en œuvre, ainsi que ceux de la loi sur l'aide humanitaire. La Chine préconise d'adhérer au droit international humanitaire et aux résolutions du Conseil de sécurité, d'assurer la protection des civils et des biens de caractère civil, de mener une assistance humanitaire fondée sur les principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance, de satisfaire aux besoins essentiels à la survie des victimes de conflits, en particulier des femmes et des enfants, de préserver la sûreté et la sécurité du personnel et des fournitures humanitaires, et d'assurer l'accès complet, immédiat, rapide, sans entrave et continu du personnel et du matériel d'aide humanitaire.

123. La Chine contribue et participe activement à l'aide humanitaire pour le peuple palestinien, et s'attache à améliorer la situation humanitaire. Depuis l'escalade du conflit israélo-palestinien en octobre 2023, elle a donné plusieurs lots de fournitures humanitaires d'urgence au peuple palestinien, dont de la nourriture, des médicaments, des tentes et d'autres matériels, et a versé à plusieurs reprises une aide en espèces. Le 30 mai 2024, le président Xi Jinping a annoncé, lors de la cérémonie d'ouverture de la 10<sup>e</sup> Conférence ministérielle du Forum de coopération Chine-États arabes, que la Chine fournira une aide de 500 millions de yuans (RMB) pour contribuer à atténuer la crise humanitaire à Gaza et soutenir la reconstruction après le conflit.

124. La solution fondamentale à la question palestinienne réside dans la mise en œuvre de la « solution des deux États », la clé étant la réalisation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Gaza appartient au peuple palestinien, et le « nettoyage » forcé de ses habitants constitue une violation flagrante du droit international humanitaire. Le principe selon lequel « les Palestiniens gouvernent la Palestine » doit être respecté dans la gouvernance de Gaza après le conflit. Dans le même temps, il faut aussi respecter les préoccupations légitimes d'Israël en matière de sécurité. La solution de la question palestinienne exige que les parties palestinienne et israélienne se rapprochent l'une de l'autre, tout comme elle nécessite les efforts collectifs de la communauté internationale. La Chine encourage les deux parties à prendre en considération les préoccupations légitimes de l'autre, et à résoudre comme il convient les différends par des moyens politiques et diplomatiques conformément au droit international, afin de parvenir à une coexistence pacifique entre les deux États et à la joie de voir leurs peuples vivre en harmonie. La Chine est prête à collaborer avec la communauté internationale pour apporter des contributions positives à une solution rapide de la question palestinienne et à la réalisation d'une paix, d'une stabilité et d'un développement durables au Moyen-Orient.

---

<sup>168</sup> Voir Nations Unies, résolution 46/182 de l'Assemblée générale, 1991, doc. A/RES/46/182, annexe, par. 12.