

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 DU BANGLADESH

28 février 2025

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
INTRODUCTION.....	1
A. COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ	1
B. OBLIGATIONS QUI INCOMBENT À ISRAËL À LA LUMIÈRE DU DROIT DU PEUPLE PALESTINIEN À L'AUTODÉTERMINATION	3
C. OBLIGATIONS D'ISRAËL AU REGARD DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE.....	7
D. OBLIGATIONS D'ISRAËL EN TANT QUE MEMBRE DE L'ONU	11
E. CONSÉQUENCES JURIDIQUES.....	15

INTRODUCTION

1. Par sa résolution 79/232 du 19 décembre 2024, l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (ci-après, l'« Assemblée générale ») a demandé à la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») de donner, conformément à l'article 65 du Statut de celle-ci, à titre prioritaire et de toute urgence, un avis consultatif sur la question ci-après :

« 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 ? »

2. Le Gouvernement de la République populaire du Bangladesh soumet le présent exposé écrit conformément à l'ordonnance du 23 décembre 2024 par laquelle la Cour a fixé la date d'expiration du délai dans lequel des exposés écrits sur cette question pourraient lui être présentés.

3. Après cette introduction, le présent exposé écrit traitera plus particulièrement des obligations d'Israël en ce qui concerne la présence de tierces parties dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci. À cet effet, il se subdivise en cinq parties : A. Compétence et recevabilité ; B. Obligations qui incombent à Israël à la lumière du droit du peuple palestinien à l'autodétermination ; C. Obligations d'Israël au regard du droit international humanitaire ; D. Obligations d'Israël en tant que membre de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et E. Conséquences juridiques. Le Secrétaire général ayant relevé que l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (ci-après, l'« UNRWA » ou l'« Office ») jouait un « rôle pivot » s'agissant de la présence de l'ONU dans le Territoire palestinien occupé¹, une attention particulière sera consacrée à cet organisme.

A. COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ

4. Le paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte des Nations Unies 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 »².

5. Le paragraphe 1 de l'article 65 du Statut de la Cour prévoit en outre que celle-ci « peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis »³.

¹ Nations Unies, lettre datée du 28 octobre 2024, adressée au Président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, doc. A/79/558.

² Charte des Nations Unies, art. 96, par. 1.

³ Statut de la Cour internationale de Justice, art. 65, par. 1.

6. La résolution 79/232 de l'Assemblée générale, qui énonce la demande en l'espèce, a été adoptée à une grande majorité des membres de l'Organisation des Nations Unies présents et ayant voté⁴. La demande a donc été présentée par un organe dûment autorisé de l'ONU et valablement adoptée du point de vue procédural. De plus, il ressort clairement du libellé de la question posée à la Cour que l'avis consultatif sollicité a trait à une question de nature juridique.

7. La Cour, bien qu'elle ait la faculté de refuser de donner un avis consultatif demandé en vertu du paragraphe 1 de l'article 65 de son Statut, ne l'a jamais fait. Selon sa jurisprudence constante, il doit exister des « raisons décisives » pour justifier pareil refus⁵. En l'espèce, il n'existe aucune raison de ce type. Au contraire, compte tenu de la gravité des points de droit en cause dans la présente procédure, il est d'une importance vitale que la Cour donne à l'Assemblée générale des orientations juridiques sur la question posée. Depuis des décennies, le peuple palestinien subit des violations généralisées et systématiques de ses droits — y compris ceux qui revêtent un caractère de norme impérative (*jus cogens*) et un caractère *erga omnes* — commises par Israël, lequel est une puissance occupante présente illicitement sur son territoire, comme l'a déterminé la Cour⁶. Le peuple palestinien du Territoire palestinien occupé fait aujourd'hui face à une situation extrêmement grave et urgente qui menace son existence même, à telle enseigne que, en janvier 2024, la Cour s'est dite d'avis que son droit d'être protégé contre certains actes de génocide et d'autres actes prohibés connexes en vertu de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide était plausible⁷, qu'il existait un « risque réel et imminent » qu'un « préjudice irréparable » fût causé audit droit⁸ et que, en conséquence, Israël était notamment tenu de « [p]rendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller sans délai, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à ce que soit assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture par toutes les parties intéressées des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence, notamment la nourriture, l'eau, l'électricité, le combustible, les abris, les vêtements, les produits et installations d'hygiène et d'assainissement, ainsi que le matériel et les soins médicaux, aux Palestiniens de l'ensemble de la bande de Gaza »⁹.

8. En outre, il n'existe aucune raison décisive pour que la Cour refuse de donner l'avis consultatif demandé en l'espèce. Comme cela sera traité plus loin, il en va ainsi non seulement en raison du rôle unique et historique joué par l'ONU dans la question de Palestine, qui est restée inscrite à l'ordre du jour de l'Organisation depuis 1947 sans avoir pu être réglée¹⁰, mais aussi parce que les activités de l'ONU dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci sont exposées à une menace sans précédent qui émane de l'un de ses États Membres — Israël — et dont les conséquences

⁴ A/RES/79/232 (137 voix pour, 12 contre, 22 abstentions).

⁵ Voir, par exemple, *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 416, par. 30 ; *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 113, par. 65.

⁶ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif du 19 juillet 2024*, par. 261 (ci-après, « avis consultatif sur le Territoire palestinien occupé »).

⁷ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), mesures conservatoires, ordonnance du 26 janvier 2024*, p. 23, par. 54.

⁸ *Ibid.*, p. 28, par. 74.

⁹ *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. 51 (dispositif, point 2 a) [*les italiques sont de nous*].

¹⁰ S'agissant de la responsabilité permanente à assumer par l'ONU en ce qui concerne la question de Palestine jusqu'à ce que celle-ci soit réglée sous tous ses aspects dans le respect du droit international, voir *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 165, par. 49 (ci-après, « avis consultatif sur le Mur ») ; avis consultatif sur le Territoire palestinien occupé, par. 35.

vont bien au-delà des limites immédiates de ladite question, touchant à l'indépendance et à la viabilité de l'Organisation elle-même.

9. Pour les raisons susmentionnées, il est clair que la Cour a compétence pour donner un avis consultatif en la présente espèce, étant donné que l'Assemblée générale est habilitée à en solliciter un sur l'objet de la demande et qu'aucune raison décisive n'empêche la Cour de se prononcer sur la question qui lui a été soumise.

B. OBLIGATIONS QUI INCOMBENT À ISRAËL À LA LUMIÈRE DU DROIT DU PEUPLE PALESTINIEN À L'AUTODÉTERMINATION

10. La Cour a affirmé que le peuple palestinien avait le droit de disposer de lui-même¹¹ et que tous les États¹² et l'ONU¹³ avaient l'obligation *erga omnes* de lui apporter aide et soutien en vue de la réalisation rapide de ce droit, y compris dans le Territoire palestinien occupé. Dans le contexte d'une occupation militaire étrangère comme celle qui prévaut dans ce territoire, la Cour a déterminé que le droit à l'autodétermination pouvait être considéré comme une norme de *jus cogens*, à laquelle il ne saurait être dérogé¹⁴.

11. En conséquence, Israël a l'obligation *positive* de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, notamment en se retirant inconditionnellement et « dans les plus brefs délais » de l'ensemble du Territoire palestinien occupé¹⁵. Comme l'a exigé l'Assemblée générale, il doit être satisfait à cette obligation au plus tard le 18 septembre 2025¹⁶.

12. En outre, et ce point est plus pertinent aux fins de la question posée à la Cour en l'espèce, Israël a l'obligation *négative* de « ne pas entraver l'exercice, par le peuple palestinien, de son droit à l'autodétermination, y compris son droit à un État indépendant et souverain, sur l'intégralité du Territoire palestinien occupé »¹⁷. Cette obligation de ne pas entraver vise à garantir que toutes les tierces parties concernées par la présente procédure — l'ONU, d'autres organisations internationales et des États tiers — soient à même d'exécuter leurs propres obligations juridiques indépendantes d'apporter au peuple palestinien aide et soutien en vue de la réalisation de son droit à l'autodétermination compte tenu du caractère *erga omnes* de ce droit¹⁸.

¹¹ Avis consultatif sur le *Mur*, p. 182, par. 118 ; avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 230 ; A/RES/79/81 ; A/RES/ES-10/24.

¹² Avis consultatif sur le *Mur*, p. 199, par. 156 ; avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 274, 275, 279.

¹³ A/RES/ES-10/24, par. 16.

¹⁴ Avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 233.

¹⁵ *Ibid.*, par. 285.

¹⁶ A/RES/ES-10/24, par. 2.

¹⁷ Avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 237 [les italiques sont de nous]. Voir aussi A/RES/ES-10/24, par. 3, al. g).

¹⁸ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (nouvelle requête : 1962) (Belgique c. Espagne)*, deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1970, p. 32, par. 33. L'Assemblée générale a déterminé que

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

13. Conformément à la responsabilité permanente de l'ONU en ce qui concerne la question de Palestine, nombre d'organismes et d'organes onusiens ont un mandat dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci¹⁹. Conjointement, ces organismes et organes mènent un large éventail d'activités, y compris en vue 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, 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'autodétermination²⁰. Israël n'étant pas souverain dans le Territoire palestinien occupé — lequel relève *exclusivement* de la souveraineté du peuple palestinien —, il n'est pas habilité à mettre fin ou à faire obstacle de manière unilatérale à ces mandats, lesquels ont été conférés au moyen d'un ensemble d'autorisations juridiques accordées par l'ONU elle-même, ainsi que par le consentement du peuple palestinien agissant par l'intermédiaire des représentants légitimes de son gouvernement.

14. Le plus grand et le plus important organisme de l'ONU dans le Territoire palestinien occupé est, et de loin, l'UNRWA. Celui-ci a été créé par l'Assemblée générale en décembre 1949 du fait de la *Nakba* qui a suivi l'échec de la tentative de partager la Palestine contre la volonté de sa majorité autochtone palestinienne²¹, et quelque 6 millions de Palestiniens sont aujourd'hui enregistrés auprès de lui, ce qui les autorise à bénéficier des services fondamentaux et quasi publics qu'il fournit — en matière d'enseignement, de santé, de secours ainsi que dans le domaine social — en Jordanie, au Liban, en Syrie et dans le Territoire palestinien occupé²². Ces services fondamentaux, ainsi que les dizaines de milliers de réfugiés palestiniens qui les rendent eux-mêmes, constituent un élément essentiel de l'ordre public et du contrat social palestinien dans ledit territoire. Comme l'a relevé l'Assemblée générale, l'UNRWA est un facteur avéré de stabilité dans la région²³.

15. À cet égard, l'Assemblée générale a déclaré que le mandat de l'UNRWA était au service du « développement humain » du peuple palestinien, le liant ainsi directement à l'obligation qui incombe à l'ONU d'aider ce peuple à réaliser son droit à l'autodétermination, y compris dans le Territoire palestinien occupé²⁴. Pour cette raison, après avoir salué « le rôle crucial [de l'Office] » dans sa résolution 79/232, l'Assemblée générale a « [d]emand[é] à Israël de respecter les obligations qui lui impos[ai]ent de ne pas empêcher le peuple palestinien d'exercer son droit à l'autodétermination, *notamment en annulant toutes les mesures qui entrav[ai]ent la fourniture de services de base, d'une aide humanitaire et d'une aide au développement au peuple palestinien* »²⁵.

16. Les dirigeants d'Israël désavouent publiquement et depuis longtemps l'Office en raison du rôle qu'il joue en permettant à l'ONU d'assumer sa responsabilité permanente en ce qui concerne la

Voir la déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, doc. A/RES/2625 (XXV).

¹⁹ Voir, par exemple, United Nations Sustainable Development Cooperation Framework State of Palestine, State of Palestine 2023-2025, accessible à l'adresse suivante : https://minio.uninfo.org/uninfo-production-main/69f1ae68-ac4f-487a-8ab8-67166a81a2c9_UNSDCF_Palestine_2023-2025.pdf.

²⁰ A/RES/79/232, par. 10. Voir aussi doc. A/RES/ES-10/24, préambule.

²¹ Nations Unies, « Aide aux réfugiés de Palestine », doc. A/RES/302(IV), 8 décembre 1949. Voir, de manière générale, A. Imseis, *The United Nations and the Question of Palestine: Rule by Law and the Structure of International Legal Subalternity* (2023, Cambridge University Press), chapitres 3 et 4.

²² Voir le site Internet de l'UNRWA (<https://www.unrwa.org>) pour une réaffirmation générale du mandat de l'Office. Pour des statistiques concernant les nombres de réfugiés palestiniens, voir *UNRWA Statistics Bulletin*, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/what-we-do/unrwa-statistics-bulletin>.

²³ Nations Unies, « Aide aux réfugiés de Palestine », doc. A/RES/77/123, 12 décembre 2022.

²⁴ A/RES/79/88, par. 3.

²⁵ A/RES/7[9]/232, par. 7 (les italiques sont de nous).

question de Palestine. Bien qu'ils aient tiré un avantage matériel considérable des activités menées par l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé depuis 1967 (dont le coût relève de l'obligation juridique de la puissance occupante au regard du droit de l'occupation de guerre), les dirigeants israéliens n'ont jamais dissimulé leur souhait d'écarter l'Office pour des raisons politiques liées au refus général d'Israël de respecter le droit au retour des Palestiniens, dont l'existence a été réaffirmée à plusieurs reprises par l'Assemblée générale depuis 1948²⁶. Dès 1989, le représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies, Gideon Yarden, a par exemple qualifié l'UNRWA d'« outil politique destiné à entretenir le problème des réfugiés palestiniens »²⁷. Plus récemment, le 27 janvier 2024, le ministre israélien des affaires étrangères, Israel Katz, a déclaré qu'Israël avait adopté « une politique garantissant que l'UNRWA ne fera[it] pas partie du jour d'après » à Gaza, et que « l'UNRWA perpétu[ait] le problème des réfugiés »²⁸.

17. Or, le souhait d'Israël d'écarter l'UNRWA est également motivé par son souhait d'exacerber la situation humanitaire apocalyptique qui règne dans le Territoire palestinien occupé, en particulier à Gaza. Depuis le mois d'octobre 2023, 273 membres du personnel de l'Office ont été tués²⁹ et plus de deux tiers de ses installations endommagées ou détruites par Israël³⁰. Celui-ci a annulé des visas destinés au personnel international de l'UNRWA — y compris son commissaire général, un Secrétaire général adjoint de l'ONU — et gravement limité l'accès humanitaire de son personnel local³¹. Pour aggraver les choses, le 28 octobre 2024, le parlement israélien a adopté deux lois interdisant à l'Office d'exercer ses activités en Israël (y compris à Jérusalem-Est annexée illicitement) et dans le Territoire palestinien occupé³². Le même jour, le Secrétaire général et le commissaire général de l'UNRWA ont tous deux et séparément fait part de leur inquiétude au président de l'Assemblée générale³³, le second ayant déclaré ce qui suit :

« Le démantèlement de l'UNRWA aura un effet désastreux sur la réponse internationale à la crise humanitaire à Gaza. Il sabotera aussi toute chance de redressement. En l'absence d'administration publique ou d'État à part entière, aucune entité autre que l'UNRWA ne peut dispenser un enseignement à 660 000 garçons et filles. Toute une génération d'enfants sera sacrifiée, ce qui entraînera des risques de marginalisation et d'extrémisme à long terme. En Cisjordanie, l'effondrement de l'UNRWA priverait les réfugiés palestiniens d'accès à l'enseignement et aux soins de santé primaires, aggravant considérablement une situation déjà instable.

²⁶ A/RES/194 (III), par. 11.

²⁷ Citation reprise de Benjamin Schiff, *Refugees unto the Third Generation: UN Aid to Palestinians* (Syracuse University Press, 1995), p. 182.

²⁸ https://x.com/israel_katz/status/1751153470617379008?s=12.

²⁹ UNRWA Situation Report #158 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem, 7 February 2025, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-158-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>).

³⁰ Fifteen months on the war in Gaza horrors continue unabated under the world's watch, déclaration du commissaire général de l'UNRWA, Philippe Lazzarini, 31 décembre 2024, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/fifteen-months-war-gaza-horrors-continue-unabated-under-world%E2%80%99s-watch>.

³¹ Rapport du Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, 2015, A/70/13, par. 17, accessible à l'adresse suivante : <https://undocs.org/A/70/13>.

³² Voir loi portant cessation des activités de l'UNRWA et loi portant cessation des activités de l'UNRWA en Israël. Des traductions françaises non officielles de ces textes sont disponibles dans une lettre en date du 9 décembre 2024 adressée à la présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Nations Unies, doc. S/2024/892.

³³ Lettre datée du 28 octobre 2024, adressée au Président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, A/79/558 (<https://docs.un.org/fr/A/79/558>) ; Letter 28 October 2024 from UNRWA Commission-General Philippe Lazzarini to the President of the General Assembly, accessible à l'adresse suivante : https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/letter_from_unrwa_cg_plazzarini_to_president_of_the_ga_philemon_yang-28_oct_2024.pdf.

Les ramifications politiques de l'effondrement de l'UNRWA sont catastrophiques et entraîneront des conséquences désastreuses pour la paix et la sécurité internationales. Les attaques visant l'Office contribuent à modifier unilatéralement les paramètres de toute solution politique future au conflit israélo-palestinien et nuisent au droit des Palestiniens à l'autodétermination ainsi qu'à leurs aspirations à trouver une telle solution »³⁴.

18. Il va de soi que, sans l'appui vital de l'ONU en matière d'assistance humanitaire et d'aide au développement — ce qui inclut plus particulièrement les services fournis par l'UNRWA dans les domaines de l'enseignement, de la santé, des secours et sur le plan social —, il est inconcevable que le peuple palestinien soit à même d'apporter — aujourd'hui ou à l'avenir — une quelconque réponse effective et collective à la violation persistante de son droit à l'autodétermination. Celui-ci englobe les droits fondamentaux de ce peuple à l'intégrité territoriale, à une protection contre sa dispersion, à son intégrité en tant que peuple, à l'exercice de sa souveraineté permanente sur ses ressources naturelles, ainsi que son droit de déterminer librement son statut politique et de poursuivre son développement économique, social et culturel. La Cour a déjà indiqué que chacun de ces droits fondamentaux composait le droit d'un peuple à l'autodétermination et était continuellement violé par Israël du fait de la présence illicite de celui-ci dans le Territoire palestinien occupé³⁵.

19. Pour ces raisons, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 79/232, dit « [a]pprécie[r] » les travaux de l'UNRWA, salué le « rôle crucial qu'il jou[ait] en fournissant une aide humanitaire et une aide au développement au peuple palestinien, notamment aux réfugiés de Palestine, et en particulier dans la bande de Gaza », et approuvé les « efforts déployés par l'Office pour poursuivre ses activités autant que possible dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est »³⁶. Le 24 janvier 2025, le Gouvernement israélien a néanmoins informé par écrit le Secrétaire général que « l'UNRWA [était] tenu de cesser ses activités à Jérusalem et de quitter tous les locaux dans lesquels il op[érait] dans la ville, au plus tard d'ici le 30 janvier 2025 ». Au nombre de ces locaux figurait le siège de l'UNRWA situé dans le quartier de Cheik Jarrah de Jérusalem-Est occupée, centre névralgique des opérations de l'Office. Selon l'UNRWA, « [l]e Gouvernement israélien a déclaré publiquement que l'évacuation des locaux de l'UNRWA à Cheik Jarrah a[vait] pour objectif une expansion des colonies israéliennes illicites à Jérusalem-Est occupée », mettant encore davantage en exergue le fait qu'Israël entendait poursuivre son annexion illicite de la ville³⁷. Comme prévu, le Gouvernement israélien a entre-temps fermé de manière unilatérale le siège de l'UNRWA à Jérusalem-Est occupée. Cela constitue notamment et clairement une nouvelle violation, par Israël, de l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force ainsi que du droit du peuple palestinien de disposer de lui-même, Jérusalem-Est faisant partie du Territoire palestinien occupé, entité d'autodétermination dudit peuple.

20. De même, plusieurs organisations internationales, y compris des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales, telles que l'Organisation de la coopération islamique, ainsi que nombre d'États tiers opèrent dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci à l'appui du droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Ces acteurs mènent des opérations humanitaires et des activités de développement dans ledit territoire et en lien avec celui-ci à l'invitation des représentants légitimes du Gouvernement du peuple palestinien, mais

³⁴ Letter 28 October 2024 from UNRWA Commission-General Philippe Lazzarini to the President of the General Assembly, *ibid*.

³⁵ *Avis consultatif sur le Territoire palestinien occupé*, par. 236-242.

³⁶ A/RES/79/232, par. 5.

³⁷ UNRWA, « The government of Israel orders UNRWA to vacate its premises in occupied East Jerusalem and cease operations there », 26 January 2025, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/government-Israel-orders-unrwa-vacate-its-premises-occupied-east>.

aussi conformément à leur solennelle obligation *erga omnes* d'aider ce peuple à réaliser son droit inaliénable à l'autodétermination. Depuis des décennies, Israël se livre à la destruction arbitraire d'infrastructures civiles essentielles bâties avec le concours d'autres organisations internationales ou d'États tiers, y compris des routes, écoles, abris et installations d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène financés par des donateurs³⁸. Comme la Cour l'a relevé dans son avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, ces politiques sont illicites, exposent les Palestiniens au risque d'expulsion et de déplacement et procèdent d'une discrimination qui, en dernière analyse, viole leur droit à l'autodétermination³⁹. Dès lors, Israël, dans la mesure où il entrave et empêche les travaux menés par d'autres organisations internationales ou États tiers dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci, manque à l'obligation qui lui incombe de ne pas faire obstacle au droit du peuple palestinien à l'autodétermination.

C. OBLIGATIONS D'ISRAËL AU REGARD DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

21. Dans son avis consultatif sur les *Territoire palestinien occupé*, la Cour a conclu que, bien que la présence continue d'Israël dans le Territoire palestinien occupé fût illicite, cet État demeurerait une puissance occupante dans ce territoire, de sorte qu'il était lié par d'autres branches du droit international pertinent, notamment le droit international humanitaire et son sous-élément, le droit de l'occupation de guerre⁴⁰ :

« La Cour souligne que la conclusion selon laquelle la présence continue d'Israël dans le Territoire palestinien occupé est illicite ne libère pas cet État des obligations et responsabilités que le droit international, et plus particulièrement le droit de l'occupation, lui impose envers la population palestinienne et d'autres États en ce qui concerne l'exercice de ses pouvoirs relativement au territoire en question jusqu'à ce qu'il soit mis fin à sa présence sur celui-ci. »⁴¹

22. En conséquence, la situation dans le Territoire palestinien occupé continue d'être régie par le droit international humanitaire conventionnel et coutumier, dont les « règles fondamentales » constituent, selon la Commission du droit international, des normes impératives du droit international⁴². Ce droit est codifié dans la convention (IV) de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, ainsi que le règlement qui y est annexé⁴³, et dans la convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre⁴⁴, qui s'appliquent toutes deux intégralement audit territoire⁴⁵. Il est également codifié dans plusieurs dispositions

³⁸ *Ibid.* Voir aussi United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs OPT, « Special Focus – Lack of Permit Demolitions and Displacement in Area C », 27 May 2008, accessible à l'adresse suivante : file:///Users/ardiimseis/Downloads/AA88760D49D5709485257456005F0D4E-Full_Report.pdf.

³⁹ Avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 214-222.

⁴⁰ *Ibid.*, par. 264.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Voir projet de conclusions sur la détermination et les conséquences juridiques des normes impératives du droit international général (*jus cogens*), rapport de la Commission du droit international, soixante-treizième session, 18 avril-3 juin et 4 juillet-5 août 2022, A/77/10, par. 44, annexe, dans laquelle, outre l'« interdiction de l'agression », le « droit à l'autodétermination », l'« interdiction de la discrimination raciale et de l'apartheid » et l'« interdiction des crimes contre l'humanité », la Commission du droit international place les « règles fondamentales du droit international humanitaire » au nombre des normes de *jus cogens*.

⁴³ Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (conclue le 18 octobre 1907 et entrée en vigueur le 26 janvier 1910), annexe, <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907>.

⁴⁴ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 75, p. 287 (entrée en vigueur le 21 octobre 1950) (ci-après, la « quatrième convention de Genève »).

⁴⁵ Avis consultatif sur le *Mur*, par. 89 et 101 ; Avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 96.

coutumières du protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, conclu le 8 juin 1977⁴⁶, qui lie Israël bien que celui-ci ne soit pas partie à cet instrument⁴⁷.

23. Fait notamment partie du large éventail d'obligations spécifiques et inconditionnelles que le droit international humanitaire impose à Israël l'obligation essentielle de « respecter » les dispositions de la quatrième convention de Genève « en toutes circonstances »⁴⁸. De même, il est interdit à Israël d'infliger des « peines collectives », ainsi que de prendre « toute mesure d'intimidation ou de terrorisme » contre la population civile palestinienne, y compris des « mesures de représailles à l'égard des personnes protégées et de leurs biens »⁴⁹. En outre, il lui est interdit d'« utiliser contre les civils la famine comme méthode de guerre », et notamment

« d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la partie adverse, quel que soit le motif dont on s'inspire, que ce soit pour affamer des personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour toute autre raison »⁵⁰.

24. D'autres obligations spécifiques sont imposées à Israël, notamment par l'article 55 de la quatrième convention de Genève qui exige qu'il assure « [d]ans toute la mesure de ses moyens ... l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux » et qu'il « import[e] les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé s[o]nt insuffisantes »⁵¹. De même, l'article 56 de cet instrument impose à Israël, là encore « [d]ans toute la mesure de ses moyens », d'assurer et de maintenir,

« avec le concours des autorités nationales et locales, les établissements et les services médicaux et hospitaliers, ainsi que la santé et l'hygiène publiques dans le territoire occupé, notamment en adoptant et en appliquant les mesures prophylactiques et préventives nécessaires pour combattre la propagation des maladies contagieuses et des épidémies. Le personnel médical de toutes catégories sera autorisé à accomplir sa mission. »⁵²

⁴⁶ Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, conclu le 8 juin 1977, *RTNU*, vol. 1125, p. 3 (ci-après, le « protocole additionnel I »).

⁴⁷ Si Israël n'est pas partie au protocole additionnel I, la Palestine y a adhéré le 2 avril 2014. Dans des déclarations publiques de son ministère des affaires étrangères et des décisions de sa Cour suprême, Israël a admis qu'il était lié par les « dispositions coutumières » de la quatrième convention de Genève et du protocole additionnel I, sans préciser pour autant quelles dispositions de ces instruments pouvaient être considérées comme relevant du droit international coutumier. Voir *Public Committee Against Torture in Israel v. Government of Israel*, HCJ 769/02, 11 décembre 2005, par. 20. Voir aussi State of Israel, « The Operation in Gaza: 27 December 2008-18 January 2009, Factual and Legal Aspects (Ministry of Foreign Affairs) », Juillet 2009, par. 31, accessible à l'adresse suivante : file:///Users/ardiimseis/Downloads/328BEEB07B5F3153492576030007E157-Full_Report.pdf.

⁴⁸ Quatrième convention de Genève, art. premier.

⁴⁹ *Ibid.*, art. 33.

⁵⁰ Protocole additionnel I, art. 54, par. 1 et 2. Cela est également interdit au regard de la coutume internationale. Voir J. Henckaerts, et L. Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier, Volume I : Règles*, CICR, 2005, règles 53 et 54.

⁵¹ Quatrième convention de Genève, art. 55.

⁵² *Ibid.*, art. 56.

25. Enfin, et ce point est particulièrement pertinent aux fins du rôle des tierces parties dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci, 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 faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens »⁵³. Cela comprend les « envois de vivres, produits médicaux et vêtements » par des tierces parties⁵⁴. L'article 59 dispose en outre que ces actions de secours « pourront être entreprises soit par des États, soit par un organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge » (CICR)⁵⁵. Dans son commentaire faisant autorité de la quatrième convention de Genève, le CICR relève que cette disposition est « assez large pour couvrir toute institution ou organisme capable d'agir et digne de confiance »⁵⁶. Il n'est donc pas douteux que cela englobe l'ONU, ses organismes et organes, d'autres organisations internationales et des États tiers, comme le prévoit la question soumise à la Cour. En conséquence, Israël a l'obligation positive, en tant que puissance occupante, d'accepter et de faciliter la fourniture des secours offerts par ces tierces parties, dont l'UNRWA⁵⁷.

26. L'on notera que chacune des dispositions applicables susmentionnées du droit international humanitaire présente un caractère absolu, s'applique à tout moment et ne souffre aucune exception, pas plus qu'elle ne prévoit que soient examinées des raisons prétendument liées à la « sécurité », à la « nécessité », à la « sécurité militaire », à une « nécessité militaire » ou autre, ces termes ne figurant pas dans les dispositions conventionnelles en question.

27. En dépit des obligations juridiques claires que lui impose le droit international humanitaire, telles qu'elles ont été rappelées plus haut, Israël continue de manquer activement à ces obligations avec une brutale indifférence. Tel a particulièrement été le cas dans la bande de Gaza au cours des 16 derniers mois. Le 9 octobre 2023, Israël a imposé un « siège complet » à ce territoire, déclarant qu'il n'y aurait « pas d'électricité, pas d'eau, pas de nourriture, pas de combustible », et ajoutant ce qui suit : « [c]eux que nous combattons sont des animaux et nous agissons en conséquence »⁵⁸.

28. En réponse, et après que des milliers de Palestiniens eurent été tués, blessés ou transférés de force par Israël, y compris dans le cadre de son « siège complet » de Gaza, le Conseil de sécurité a, le 23 décembre 2023, déclaré être « [c]onscient que la population civile de la bande de Gaza d[eva]it avoir accès aux quantités suffisantes d'aide dont elle a[vait] besoin, notamment en nourriture, en eau, en assainissement, en électricité, en télécommunications et en services médicaux essentiels à sa survie »⁵⁹. À cette fin, il a « [r]éaffirm[é] les obligations qu'impos[ait] aux parties au conflit le droit international humanitaire concernant la fourniture d'une aide humanitaire, exig[é] de toutes les parties qu'elles 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 et, à cet égard, demand[é] que soient prises] de toute urgence des mesures visant à permettre

⁵³ *Ibid.*, art. 59.

⁵⁴ Selon le commentaire de l'article 59 de la quatrième convention de Genève du Comité international de la Croix-Rouge, qui fait autorité, il s'agit là d'une liste non exhaustive d'éléments. Voir J. Pictet, *Conventions de Genève du 12 août 1949 : Commentaire — Convention de Genève (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, CICR, 1958, p. 345-346.

⁵⁵ Quatrième convention de Genève, art. 59.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Il convient de noter que, aux termes de l'article 60 de la quatrième convention de Genève, « [l]es envois de secours ne dégageront en rien la Puissance occupante des responsabilités que lui imposent les articles 55, 56 et 59 ».

⁵⁸ « “We are fighting human animals”, said Israeli Defence Minister Yoav Gallant », *YouTube*, accessible à l'adresse suivante : <https://www.youtube.com/watch?v=ZbPdR3E4hCk>.

⁵⁹ S/RES/2720 (2023), 23 décembre 2023.

immédiatement un accès humanitaire sûr, sans entrave et élargi et à créer les conditions d'une cessation durable des hostilités »⁶⁰. Israël continue de violer cette résolution.

29. Dès le 27 octobre 2023, l'Assemblée générale, quant à elle, a « [e]xig[é] que la fourniture aux civils, dans l'ensemble de la bande de Gaza, de biens et services essentiels, notamment l'eau, la nourriture, les fournitures médicales, le carburant et l'électricité, soit assurée de façon immédiate, continue, sans entrave et en quantités suffisantes, en soulignant que le droit international humanitaire impos[ait] de veiller à ce que les civils ne soient pas privés des biens indispensables à leur survie »⁶¹. Israël continue de violer cette résolution.

30. Comme cela a été relevé plus haut, la Cour, après avoir rendu le 26 janvier 2024 une première ordonnance en indication de mesures conservatoires en l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, ordonnance dans laquelle elle a déterminé que le droit des Palestiniens de Gaza d'être protégés contre certains actes de génocide et actes prohibés connexes était plausible⁶², en a rendues deux autres qu'Israël continue de violer. Dans son ordonnance du 28 mars 2024, la Cour a prescrit à celui-ci de « [p]rendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller sans délai, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à ce que soit assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture par toutes les parties intéressées des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence, notamment la nourriture, l'eau, l'électricité, le combustible, les abris, les vêtements, les produits et installations d'hygiène et d'assainissement, ainsi que le matériel et les soins médicaux, aux Palestiniens de l'ensemble de la bande de Gaza »⁶³. De même, dans son ordonnance du 24 mai 2024, la Cour a relevé que « la situation humanitaire catastrophique dans la bande de Gaza, dont elle avait, dans son ordonnance du 26 janvier 2024, noté qu'elle risquait fort de se détériorer, s'[était] entre-temps dégradée, et ce même davantage encore depuis qu'elle a[vait] rendu son ordonnance du 28 mars 2024 ..., et que la situation humanitaire p[ouvait alors] être qualifiée de désastreuse »⁶⁴.

31. En juin 2024, les violations du droit international, y compris du droit international humanitaire, commises par Israël sont devenues si graves que la Commission internationale indépendante de l'ONU chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël a déterminé que celui-ci « a[vait] fait de la rétention des produits de première nécessité une arme, notamment en coupant l'approvisionnement en eau, en nourriture, en électricité, en carburant et autres produits essentiels, y compris l'aide humanitaire »⁶⁵.

32. Israël a depuis lors continué de manquer de manière éhontée aux obligations juridiques internationales qui lui incombent, y compris au regard du droit international humanitaire, en ce qui concerne le Territoire palestinien occupé. Cela a conduit la Cour pénale internationale à délivrer, en

⁶⁰ S/RES/2720 (2023), 23 décembre 2023.

⁶¹ A/RES/ES-10/21, 27 octobre 2023.

⁶² Voir par. 7 du présent exposé.

⁶³ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, mesures conservatoires, ordonnance du 28 mars 2024, par. 51 (dispositif, point 2 a) (les italiques sont de nous).

⁶⁴ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, mesures conservatoires, ordonnance du 24 mai 2024, par. 28.

⁶⁵ Voir rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, 14 juin 2024, A/HRC/56/26, par. 102, accessible à l'adresse suivante : <https://undocs.org/fr/A/HRC/56/26>.

novembre 2024, des mandats d'arrêt pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité à l'encontre du premier ministre israélien Benjamin Nétanyahou et de l'ancien ministre israélien de la défense Yoav Gallant⁶⁶.

33. Au lieu de protéger la population civile palestinienne contre « tout acte de violence ou d'intimidation », ce qu'il est du reste tenu de faire « en toutes circonstances » en tant que puissance occupante⁶⁷, Israël a publiquement et scandaleusement intensifié ses opérations. Au lieu de faciliter les actions de secours offertes par des tierces parties, dont l'UNRWA, qui, ainsi que cela a été relevé plus haut, a été décrit par le Secrétaire général comme jouant un « rôle pivot » dans les opérations de secours humanitaires menées par l'ONU dans le Territoire palestinien occupé, y compris à Gaza, Israël a mis fin unilatéralement aux activités de l'Office dans ledit territoire⁶⁸. Aucun civil ou bien de caractère civil palestinien n'a été épargné par la puissance occupante, qu'il s'agisse de réfugiés ou de leurs abris, de parents ou de leurs habitations, d'enfants ou de leurs écoles, de croyants ou de leurs mosquées/églises, ou encore du personnel de santé ou de ses établissements sanitaires.

D. OBLIGATIONS D'ISRAËL EN TANT QUE MEMBRE DE L'ONU

34. En tant que membre de l'ONU, Israël est lié par la Charte des Nations Unies.

35. Le paragraphe 2 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies dispose que tous les membres « doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte »⁶⁹. Israël a expressément reconnu qu'il était lié par ce principe solennel dans la déclaration qu'il a faite lors de son adhésion à l'Organisation, le 11 mai 1949, dans laquelle il a précisé qu'il « accept[ait] sans réserve les obligations de la Charte des Nations Unies et s'engage[ait] à les honorer à compter du jour où il deviendra[it] Membre de l'Organisation des Nations Unies »⁷⁰.

36. Parmi les obligations acceptées par Israël figure celle énoncée au paragraphe 5 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, qui prévoit que tous les États Membres prennent l'engagement contraignant de « donne[r] à l'ONU] pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la ... Charte »⁷¹. De même, aux termes du paragraphe 2 de l'article 100 de celle-ci, tous les États Membres, y compris Israël, sont tenus de « respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et [de] ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche »⁷². Dans le même ordre d'idées, l'article 105 de la Charte des Nations Unies dispose que « [l']Organisation jouit, sur le territoire de

⁶⁶ Communiqué de presse, « Situation dans l'État de Palestine : La Chambre préliminaire I de la CPI rejette les exceptions d'incompétence soulevées par l'État d'Israël et délivre des mandats d'arrêt à l'encontre de MM. Benjamin Nétanyahou et Yoav Gallant », 21 novembre 2024, accessible à l'adresse suivante : <https://www.icc-cpi.int/fr/news/situation-dans-letat-de-palestine-la-chambre-preliminaire-i-de-la-cpi-rejette-les-exceptions>.

⁶⁷ Quatrième convention de Genève, art. 27.

⁶⁸ Voir par. 14-19 du présent exposé.

⁶⁹ Charte des Nations Unies, art. 2, par. 2. Le principe de bonne foi est un principe général du droit international général. 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, A/RES/2625 (XXV).

⁷⁰ Assemblée générale, résolution 273 (III), 11 mai 1949, préambule (note de bas de page omise). Voir aussi lettre adressée au Secrétaire général le 29 novembre 1948 par le ministre des affaires étrangères d'Israël, S/1093, annexe.

⁷¹ Charte des Nations Unies, art. 2, par. 5.

⁷² *Ibid.*, art. 100, par. 2.

chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts »⁷³.

37. Dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, la Cour a rappelé que

« le fonctionnement efficace de l'Organisation, l'accomplissement de ses devoirs, l'indépendance et l'efficacité ... de ses agents exigent le strict respect de ces engagements. À cette fin, il est nécessaire que, lorsqu'un manquement se produit, l'Organisation soit en mesure d'inviter l'État responsable à remédier à ce manquement et, notamment, d'obtenir de cet État réparation des dommages que ce manquement peut avoir causés à l'agent de l'Organisation. »⁷⁴

38. Israël manque clairement aux obligations qui lui incombent en tant qu'État Membre de l'ONU, notamment en ce qui concerne la présence et les activités de l'Organisation, de ses organismes et organes, d'autres organisations internationales et d'États tiers, dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci. S'il ne peut traiter dans le présent exposé de toutes les manières dont Israël a commis ces manquements, le Bangladesh examinera brièvement, dans cette section, les violations israéliennes de l'indépendance ainsi que des privilèges et immunités de l'ONU, en se référant tout particulièrement à l'UNRWA et à la sûreté et la sécurité de son personnel.

39. L'UNRWA exerce ses activités dans le Territoire palestinien occupé depuis le mois de mai 1950. En tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale, il jouit de tout l'éventail des privilèges et immunités qui lui sont accordés, ainsi qu'à ses fonctionnaires, par l'article 105 de la Charte des Nations Unies et la convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies (ci-après, la « convention générale »)⁷⁵.

40. La section 3 de l'article II de la convention générale dispose ce qui suit :

« Les locaux de l'Organisation sont inviolables. Ses biens et avoirs, où qu'ils se trouvent et quel que soit leur détenteur, sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative. »⁷⁶

Cette obligation est absolue et s'applique en permanence.

41. Aux termes de la convention de 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, à laquelle l'État d'Israël a adhéré⁷⁷, « tout fonctionnaire, personnalité officielle ou autre agent d'une

⁷³ Charte des Nations Unies, art. 105.

⁷⁴ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1949, p. 183.

⁷⁵ Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, 13 février 1946 (ci-après, la « convention générale »). Israël a adhéré à cet instrument le 21 septembre 1949.

⁷⁶ *Ibid.*, art. II, section 3.

⁷⁷ Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, 14 décembre 1973, *RTNU*, vol. 1035, p. 167 (ci-après, la « convention de 1973 »). Israël a adhéré à cet instrument le 31 juillet 1980. L'État de Palestine y a adhéré le 2 janvier 2015.

organisation intergouvernementale » a droit à une « protection spéciale »⁷⁸. Cela inclut une protection contre la commission d'« un meurtre ... ou [d']une autre attaque contre la personne ou la liberté d'une personne jouissant d'une protection internationale »⁷⁹ et contre la commission, « en recourant à la violence, [d'une attaque] contre ... le logement privé ou les moyens de transport d'une personne jouissant d'une protection internationale »⁸⁰. Les membres du personnel de l'UNRWA remplissent les conditions nécessaires pour pouvoir être considérés comme des « personnes jouissant d'une protection internationale » au sens de la convention de 1973⁸¹.

42. En plus de découler de la Charte des Nations Unies, des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, de la convention générale et de la convention de 1973, l'autorité juridique et le cadre réglementaire régissant la présence de l'UNRWA ainsi que la sûreté et la sécurité de son personnel dans le Territoire palestinien occupé procèdent d'un certain nombre d'accords bilatéraux. Les plus importants d'entre eux sont trois accords conclus entre l'Office et les représentants légitimes du Gouvernement du peuple palestinien, instruments qui datent de 1994, 1996 et 2011, respectivement⁸². Ces accords étaient précédés de plusieurs autres instruments bilatéraux régissant la présence de l'Office dans le Territoire palestinien occupé, conclus d'abord par l'Égypte et la Jordanie, en 1950 et 1952, respectivement⁸³, puis par Israël après le début de son occupation en juin 1967 (ci-après, l'« échange de lettres Comay-Michelmores »)⁸⁴. Étant donné qu'il n'est ni souverain ni licitement présent dans le Territoire palestinien occupé, que le peuple palestinien y est l'unique souverain et que les représentants légitimes de son gouvernement ont consenti à ce que l'UNRWA y reste présent, Israël est tenu de maintenir et de faciliter cette présence conformément à l'obligation qui lui incombe de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, qui vient s'ajouter à celle de le faire au titre du droit de l'occupation de guerre et en tant que membre de l'ONU.

43. En résumé, les violations par Israël des obligations qui lui incombent en tant que membre de l'ONU, telles qu'elles ont été recensées plus haut, relèvent au moins des quatre domaines ci-après.

44. Premièrement, en adoptant des lois internes abrogeant l'échange de lettres Comay-Michelmores et visant à interdire unilatéralement à l'UNRWA d'opérer en Israël (y compris à Jérusalem-Est annexée illicitement) et dans le Territoire palestinien occupé⁸⁵, Israël a violé la section 34 de l'article VIII de la convention générale, qui dispose que « lorsqu'un instrument d'adhésion est déposé par un Membre quelconque, celui-ci doit être en mesure d'appliquer, en vertu

⁷⁸ *Ibid.*, art. 1^{er}, par. 1 al. b).

⁷⁹ *Ibid.*, art. 2, par. 1), al. a).

⁸⁰ *Ibid.*, art. 2, par. 1), al. b).

⁸¹ Voir la définition d'une personne jouissant d'une protection internationale au sens de la convention de 1973, *ibid.*, art. 1^{er} 1 b).

⁸² Voir échange de lettres entre l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et l'Organisation de libération de la Palestine, 1994 ; accord entre l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et l'Autorité palestinienne relatif au siège de l'UNRWA en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, 1996 ; *Explanatory Note Key Privileges and Immunities of UNRWA and Related Responsibilities and Standard Operating Procedures of UNRWA and the Palestinian Authority*, 2011.

⁸³ Voir accord entre le Gouvernement du Royaume d'Égypte et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, 1950, n° 1630, *RTNU*, vol. 121, p. 107 ; accord entre le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (avec lettre y relative), 1951, n° 394, *RTNU*, vol. 120, p. 283.

⁸⁴ Échange de lettres constituant un accord provisoire entre l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et Israël concernant une assistance aux réfugiés de Palestine, 1967, n° 8955, *RTNU*, vol. 620, p. 183.

⁸⁵ Voir par. 17 du présent exposé.

de son propre droit, les dispositions de la présente convention »⁸⁶. En abrogeant ledit échange de lettres par l'adoption de lois internes, Israël ne s'est en aucune façon libéré des obligations que lui impose la convention générale. Comme le Bureau des affaires juridiques de l'ONU l'a relevé dans une lettre en date du 18 février 2025 adressée au Gouvernement israélien, « [l]e droit interne d'Israël ne modifie pas les obligations juridiques internationales que lui impose la convention générale, pas plus qu'il ne permet de justifier de quelque manière que ce soit un manquement auxdites obligations »⁸⁷.

45. Deuxièmement, comme cela a été relevé plus haut, Israël a, dans le cadre de l'agression qu'il a lancée contre la bande de Gaza en octobre 2023, endommagé ou détruit plus de deux tiers des installations de l'UNRWA, en violation des obligations que lui impose la section 3 de l'article II de la convention générale⁸⁸. Dans la résolution portant demande de l'avis consultatif en l'espèce, l'Assemblée générale a par conséquent exigé qu'Israël

« respecte le mandat de l'Office ainsi que ses privilèges et immunités et agisse sans délai pour lui permettre de poursuivre ses opérations sans contraintes ni restrictions dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, notamment en autorisant et en facilitant la fourniture d'une assistance humanitaire complète, rapide, sûre et sans entrave, quelle qu'en soit la forme, dans toute la bande de Gaza, conformément au mandat de l'Office, et d'atténuer la catastrophe humanitaire »⁸⁹.

46. Même si les événements qui se déroulent actuellement dans le Territoire palestinien occupé sont d'une gravité sans précédent, cette demande de l'Assemblée générale n'est malheureusement pas nouvelle. Les obstacles régulièrement opposés par Israël aux opérations de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé ont contraint l'Assemblée générale à lui demander à maintes reprises de se conformer à ses obligations, et notamment de « respecter les privilèges et immunités de l'Office » ; d'« assurer en toutes circonstances ... la protection de ses institutions et la sûreté de ses installations dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est » ; de « cesser d'entraver la circulation et l'accès du personnel, des véhicules et des fournitures de l'Office » et de dédommager l'UNRWA des « dégâts que des actes imputables au côté israélien [avaie]nt causés à ses biens et à ses installations »⁹⁰.

47. Troisièmement, comme cela a été relevé plus haut, les atrocités qui ont lieu dans la bande de Gaza depuis octobre 2023 ont aussi entraîné la mort d'au moins 273 membres du personnel de l'UNRWA, tués par Israël en violation de la convention de 1973⁹¹. Comme le Secrétaire général l'a fait observer, « [i]l s'agit là du nombre le plus élevé de [membres du personnel de l'ONU] à avoir

⁸⁶ Convention générale, art. VIII, section 34.

⁸⁷ Letter from the United Nations Office of Legal Affairs to the Ministry of Foreign Affairs of Israel, 18 February 2025, Ref: 2024-OLC-000675.

⁸⁸ Voir par. 17 du présent exposé.

⁸⁹ A/RES/ES-10/25, par. 12.

⁹⁰ Voir, par exemple, A/RES/56/56, 14 février 2002, préambule et par. 6-8 ; A/RES/57/121, 24 février 2003, préambule et par. 7-9 ; A/RES/58/93, 17 décembre 2003, préambule et par. 8-9 ; A/RES/59/119, 15 décembre 2004, préambule et par. 10-11 ; A/RES/60/102, 16 janvier 2006, préambule et par. 7-11 ; A/RES/61/114, 14 décembre 2006, préambule et par. 10-11 ; A/RES/62/104, 10 janvier 2008, préambule et par. 11-12 ; A/RES/69/88, 16 décembre 2014, préambule et par. 20 ; A/RES/79/88, 12 décembre 2024, préambule ; A/RES/79/141, 12 décembre 2024, préambule ; A/RES/ES-10/25, 16 décembre 2024, par. 14 et 31.

⁹¹ Voir par. 17 du présent exposé.

trouvé la mort dans toute l'histoire de l'Organisation »⁹². L'Assemblée générale a ainsi, tant dans sa résolution ES-10/25 que dans la résolution 79/232 par laquelle elle a présenté la demande d'avis consultatif en l'espèce, demandé à Israël de « se conformer à la Charte des Nations Unies et à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies afin d'assurer ... la sécurité du personnel de l'Organisation des Nations Unies »⁹³. Là encore, et même si le nombre et l'ampleur des meurtres occasionnés par l'agression israélienne depuis octobre 2023 ont augmenté de manière exponentielle, l'Assemblée générale a condamné à maintes reprises au fil des années le fait qu'Israël ait « tué » ou « blessé » des membres du personnel de l'ONU⁹⁴.

48. Quatrièmement, en tentant d'anéantir les opérations de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé ou en cherchant à obtenir le transfert de certaines des fonctions de l'Office à d'autres organisations, qu'elles soient ou non affiliées à l'ONU, Israël manquerait aux obligations que lui imposent les paragraphes 2 et 5 de l'article 2, ainsi que le paragraphe 2 de l'article 100 de la Charte des Nations Unies. L'ONU étant dotée d'une personnalité juridique indépendante, Israël n'est pas libre de déterminer unilatéralement lesquels de ses organes il autorise à entrer dans le Territoire palestinien occupé et à y exercer leurs activités, et encore moins de l'interdire à ceux (tels que l'UNRWA) dont la présence et le mandat à cet effet étaient bien établis avant qu'il ne pénètre dans ledit territoire en 1967. Comme cela a été relevé, l'UNRWA est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale. Toute modification de son mandat ne peut donc émaner que de l'Assemblée générale, dont les pouvoirs et l'autorité ne sauraient être usurpés par un seul État Membre, fût-ce Israël. En tentant d'interdire la présence de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé et, éventuellement, de remplacer celui-ci par un autre organisme, Israël agit *ultra vires* et manque manifestement à l'obligation qui lui incombe de respecter l'indépendance de l'ONU, ainsi que le « caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel », tout en s'abstenant de « chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche ».

E. CONSÉQUENCES JURIDIQUES

49. Du fait de ses graves manquements aux obligations qui lui incombent dans le Territoire palestinien occupé, à la fois en tant que puissance occupante et que membre de l'ONU, y compris des obligations relevant du *jus cogens* et des obligations de caractère *erga omnes*, Israël doit, jusqu'à ce qu'il ait mis fin à sa présence illicite dans ledit territoire ainsi qu'il est tenu de le faire au plus tard le 18 septembre 2025⁹⁵ et conformément à l'avis consultatif donné par la Cour le 19 juillet 2024⁹⁶ :

- a) mettre immédiatement et inconditionnellement fin à ses faits internationalement illicites, notamment à toute ingérence dans la présence et les activités de l'ONU, y compris ses organismes et organes, en particulier l'UNRWA, 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, d'une aide humanitaire et d'une

⁹² Lorsque le Secrétaire général a formulé cette observation, le nombre de membres du personnel de l'UNRWA tués par Israël s'élevait encore à 222 personnes. Voir Secretary-General Remarks at High Level Ministerial Meeting in Support of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 27 September 2024, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/secretary-general-remarks-high-level-ministerial-meeting-support-UNRWA>.

⁹³ A/RES/ES-10/25, 16 décembre 2024, par. 14 ; A/RES/79/232, 19 décembre 2024, par. 8.

⁹⁴ A/RES/59/119, 15 décembre 2004, préambule ; A/RES/63/93, 18 décembre 2008, préambule ; A/RES/60/102, 16 janvier 2006, préambule ; A/RES/61/114, 14 décembre 2006, préambule ; A/RES/62/104, 10 janvier 2008, préambule ; A/RES/68/78, 16 décembre 2013, préambule ; A/RES/69/88, 16 décembre 2014, préambule ; A/RES/77/122, 15 décembre 2022, préambule ; A/RES/ES-10/25, 16 décembre 2024, préambule.

⁹⁵ A/RES/ES-10/24, par. 2.

⁹⁶ Avis consultatif sur le *Territoire palestinien occupé*, par. 285.

aide au développement, dans l'intérêt de la population palestinienne et à l'appui du droit du peuple palestinien à l'autodétermination ;

- b) donner des assurances et garanties de non-répétition des manquements susmentionnés ;
- c) réparer intégralement les préjudices causés par ses violations du droit international dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, à l'État de Palestine et à ses ressortissants, à l'ONU, y compris ses organismes et organes, à d'autres organisations internationales et à des États tiers, et d'effacer toutes les conséquences de ces violations.

50. Tous les États et l'ONU sont tenus de :

- d) ne pas reconnaître la situation illicite découlant des graves manquements d'Israël à des obligations relevant du *jus cogens* et à des obligations de caractère *erga omnes*, notamment sa violation continue du droit du peuple palestinien à l'autodétermination, son manquement à l'obligation qui lui incombe de ne pas empêcher les tierces parties, y compris l'ONU, ses organismes et organes, d'autres organisations internationales et des États tiers, de s'acquitter de leurs propres obligations de prêter aide et assistance au peuple palestinien en vue de la réalisation rapide de son droit à l'autodétermination, et ses violations de règles fondamentales du droit international humanitaire dans le Territoire palestinien occupé ;
- e) ne pas prêter aide ou assistance à la commission des violations susmentionnées du droit international par Israël ;
- f) coopérer pour mettre un terme aux manquements d'Israël aux obligations juridiques internationales qui lui incombent.

Respectueusement,

Le 28 février 2025.
