

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

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

DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF

EXPOSÉ ÉCRIT DE L'UNION DES COMORES

28 février 2024

I. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.....	4
A. LE CONTEXTE DE LA PRESENTE PROCEDURE CONSULTATIVE.....	5
1. <i>La Palestine demeure un territoire occupé par Israël au regard du droit international</i>	6
2. <i>La situation humanitaire catastrophique dans les Territoires palestiniens occupés</i>	7
3. <i>Le rôle essentiel joué par l'Organisation des Nations Unies, ses organismes et organes</i>	9
B. LA COUR EST COMPETENTE POUR DONNER L'AVIS CONSULTATIF DEMANDE	11
1. <i>L'Assemblée générale est habilitée à solliciter l'avis</i>	12
2. <i>Les questions posées ont un caractère juridique</i>	13
3. <i>L'exercice par la Cour de son pouvoir discrétionnaire</i>	14
II. L'OBLIGATION D'ISRAËL DE NE PAS MENACER LA PAIX ET A LA SECURITE INTERNATIONALES.....	15
III. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL VIS-A-VIS DE L'ONU, SES ORGANISMES ET ORGANES, EN CE QUI CONCERNE LEUR PRESENCE ET LEURS ACTIVITES DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPE	16
A. L'EXECUTION DE BONNE FOI DES OBLIGATIONS ISSUES DE LA CHARTE (ARTICLE 2§2)	16
B. L'OBLIGATION DE PRETER ASSISTANCE AUX ACTIONS DE L'ONU (ARTICLE 2§5).....	17
C. L'OBLIGATION D'APPLIQUER LES DECISIONS DU CONSEIL DE SECURITE (ARTICLE 25)	18
D. L'OBLIGATION DE RESPECTER LES PRIVILEGES ET IMMUNITES	19
IV. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL EN VERTU DU DROIT A L'AUTODETERMINATION	22
A. LE DROIT DU PEUPLE PALESTINIEN A L'AUTODETERMINATION	22
B. LE DROIT A L'AUTODETERMINATION DU PEUPLE PALESTINIEN EST OPPOSABLE A ISRAËL ET CREE DES OBLIGATIONS A SON EGARD.....	25
C. LA CESSATION FORCEE DES ACTIVITES DE L'UNRWA ENTRAINE L'EXERCICE DU DROIT A L'AUTODETERMINATION DU PEUPLE PALESTINIEN	26
V. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL EN VERTU DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE.....	28
A. ISRAËL EST UNE PUISSANTE OCCUPANTE EN VERTU DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE	28
B. EN TANT QUE PUISSANCE OCCUPANTE ISRAËL EST TENUE DE NE PAS ENTRAVER L'ASSISTANCE HUMANITAIRE	30
C. LA CESSATION FORCEE DES ACTIVITES DE L'UNRWA CONSTITUE UNE VIOLATION DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE	34
1. <i>L'entrave aux activités de l'UNRWA viole les obligations d'Israël en tant que puissance occupante</i>	34
2. <i>La cessation des activités de l'UNRWA et des autres fournisseurs d'assistance humanitaire est susceptible de constituer des crimes de guerre</i>	36
3. <i>La cessation des activités de l'UNRWA et des autres fournisseurs d'assistance humanitaire est susceptible de constituer un crime de génocide</i>	37
VI. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL EN VERTU DU DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME	39
A. LES TERRITOIRES PALESTINIENS SONT SOUS LA JURIDICTION D'ISRAËL AU SENS DES CONVENTIONS DE DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME	39
1. <i>Le droit international des droits de l'homme s'applique en situation de conflit armé</i>	39
2. <i>Les territoires palestiniens sont sous la juridiction d'Israël au sens des conventions de droit international des droits de l'homme</i>	40

B. LA CESSATION FORCEE DES ACTIVITES DE L'UNRWA CONSTITUE UNE VIOLATION DES NORMES DE DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME	42
1. <i>La violation du droit à la vie</i>	42
2. <i>La violation du droit au travail</i>	44
3. <i>Le droit à un niveau de vie suffisant</i>	45
4. <i>La violation du droit à la santé</i>	48
5. <i>Droit à l'éducation</i>	49
VII. LES CONSEQUENCES POUR ISRAËL DE LA VIOLATION DE SES OBLIGATIONS INTERNATIONALES.....	51
VIII. CONCLUSION	53

I. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

1. Le 19 décembre 2024, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution A/RES/79/232 intitulée *Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les obligations d'Israël en ce qui concerne la présence et les activités de l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations internationales et d'États tiers*. Par celle-ci, elle a décidé, conformément à l'article 96 de la Charte des Nations Unies et en vertu de l'article 65 du Statut de la Cour, de demander à la Cour internationale de Justice (ci-après « la Cour ») de donner, « à titre prioritaire et de toute urgence » un avis consultatif sur la question suivante :

« (...) 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? »

2. Par ordonnance du 23 décembre 2024, la Cour a décidé : « que l'Organisation des Nations Unies et ses États Membres, ainsi que l'État observateur de Palestine, sont jugés susceptibles de fournir des renseignements sur la question soumise à la Cour pour avis consultatif et qu'ils pourront le faire dans les délais fixés par la présente ordonnance ».

3. La Cour a fixé au 28 février 2024 la date d'expiration du délai pour la soumission des exposés écrits sur la question. L'Union des Comores souhaite faire usage de cette possibilité et, en observant le délai et les formes prescrits, fait part à la Cour des considérations suivantes.

4. L'Union des Comores n'a jamais cessé de soutenir les efforts multilatéraux déployés en vue d'aboutir à une solution juste et durable de la situation palestinienne. Elle est historiquement fermement engagée à la réalisation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination, y compris son droit à un État indépendant et souverain, à l'intérieur des

frontières sûres et reconnues par le droit international. À cet égard, l'Union des Comores tient à indiquer qu'elle compte parmi les États membres des Nations Unies ayant exprimé un vote en faveur de la résolution 79/232, adoptée à une large majorité par l'Assemblée générale et requérant un Avis consultatif de la Cour¹.

5. Aider la Cour à s'acquitter de cette fonction consultative constitue un devoir primordial et une grande fierté pour les Comores. Les présentes remarques liminaires aborderont d'abord le contexte général de la présente procédure consultative (A), pour ensuite examiner la compétence de la Cour et l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de rendre l'avis consultatif (B).

A. Le contexte de la présente procédure consultative

6. La situation que la Cour est appelée à examiner pour répondre à la question posée par l'Assemblée générale des Nations Unies concerne le Territoire palestinien occupé par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem-Est. Cette situation est précisément le fruit d'une longue évolution ne pouvant être juridiquement saisie et qualifiée qu'à la lumière de l'ensemble des événements qui l'ont précédée.

7. Le contexte historique de la situation en Palestine a été fort bien résumé par la Cour dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*² de 2004 ainsi que celui sur *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé y compris Jérusalem-Est* de juillet 2014³. Qui plus est, l'objet de la demande faite par l'Assemblée générale est bien plus spécifique et plus circonscrit.

8. Les actes récents d'Israël à l'égard du Territoire palestinien occupé ne font que confirmer l'urgence de la situation et l'importance de la présente procédure. Particulièrement, deux lois adoptées le 28 octobre 2024 par la Knesset d'Israël ont conduit le Secrétaire général des Nations Unies à saisir urgemment l'Assemblée générale afin d'attirer l'attention sur le fait que leur application en l'état pourrait empêcher 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'Agence ») de poursuivre ses activités essentielles dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est⁴.

9. À cela s'ajoutent les conséquences humanitaires catastrophiques subies par les populations civiles, dans la situation actuelle de conflit armé. Dans l'affaire pendante *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la*

¹ La résolution a été adoptée par 137 voix contre 12, avec 22 abstentions.

² Voir CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, avis consultatif du 9 juillet 2004, §§ 70-77. Voir également Nations Unies, « Origins and Evolution of the Palestine Problem: 1917-1947 (Part I) », accessible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/unispal/history2/origins-and-evolution-of-the-palestine-problem/part-i-1917-1947/>.

³ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, §§ 50-71.

⁴ Secrétaire général des Nations Unies, Lettre datée du 28 octobre 2024, adressée au Président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général, 29 octobre 2024, A/79/558.

bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël), dans une ordonnance portant mesures conservatoires (janvier 2024), la Cour a ainsi relevé que l'opération militaire conduite par Israël à la suite de l'attaque du 7 octobre 2023 avait fait « de très nombreux morts et blessés et causé la destruction massive d'habitations, le déplacement forcé de l'écrasante majorité de la population et des dommages considérables aux infrastructures civiles »⁵.

10. Dans les sections qui suivent, l'Union des Comores se contentera donc d'offrir un bref aperçu du contexte tel qu'il se présente actuellement, au vu, notamment, de la jurisprudence de la Cour concernant la situation palestinienne ainsi que des événements les plus récents relativement à la présence et aux activités de l'ONU sur le territoire palestinien, en particulier à travers l'UNRWA.

1. La Palestine demeure un territoire occupé par Israël au regard du droit international

11. Dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé* en 2004, la Cour a déjà confirmé que, au regard du droit international, « (l)es territoires situés entre la Ligne verte (...) et l'ancienne frontière orientale de la Palestine sous mandat (...) (y compris Jérusalem-Est) demeurent des territoires occupés et Israël y a conservé la qualité de puissance occupante »⁶.

12. Cette situation reste inchangée en février 2025. Aucun progrès n'a été accompli depuis que la Cour a donné son avis de 2004 et tout récemment, celui de 2024. Au contraire. La situation semble se dégrader. L'occupation prolongée par Israël du Territoire palestinien s'accompagne de quantité de politiques et pratiques qui ont de graves incidences sur la composition démographique, le caractère et le statut de du Territoire palestinien occupé dans son ensemble ainsi que les conditions de vie des Palestiniens⁷.

13. Les obligations qui incombent à Israël au regard du droit international en tant que puissance occupante seront développées ci-après⁸, l'accent étant mis sur les plus pertinentes d'entre elles aux fins de la présente procédure consultative. Il est néanmoins important qu'à ce stade il soit rappelé les conclusions de la Cour dans son avis consultatif sur *les politiques et pratiques d'Israël* de 2024 :

« Étant donné la nature et l'importance des obligations *erga omnes* que met en jeu la présence illicite d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, l'obligation de ne pas reconnaître comme licite la situation découlant de la présence illicite de l'État d'Israël

⁵ CIJ, *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, 26 janvier 2024, § 46.

⁶ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 78.

⁷ Voir notamment AGNU, Résolution 77/126, Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé, 12 décembre 2022, A/RES/77/126 ; Résolution 77/247, Pratiques israéliennes affectant les droits humains du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, 30 décembre 2022, A/RES/77/247 ; CSNU, Résolution 2334 (2016) 23 décembre 2016, S/RES/2334 (2016); Conseil des droits de l'homme, Résolution 49/4, Situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et obligation de garantir les principes de responsabilité et de justice, 11 avril 2022, A/HRC/RES/49/4.

⁸ V. *infra*, §§ 50 et s.

dans le Territoire palestinien occupé et l'obligation de distinguer, dans les rapports avec Israël, entre le territoire de celui-ci et le Territoire palestinien occupé s'appliquent également à l'Organisation des Nations Unies »⁹.

2. La situation humanitaire catastrophique dans les Territoires palestiniens occupés

14. Sans qu'il ne soit possible de dresser un tableau exhaustif de la situation à Gaza et en Cisjordanie occupée, l'Union des Comores rappelle que le peuple palestinien, dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, s'est vue imposer une crise humanitaire sans précédent. Selon la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 :

« Depuis le 7 octobre 2023, la vie humaine palestinienne est décimée rapidement et de façon généralisée. Par les massacres, l'éradication de familles entières, la prise pour cible à grande échelle des enfants et la torture, l'intention est de rendre le territoire palestinien occupé invivable, une maison, une école, une église, une mosquée, un hôpital, un quartier et une communauté après l'autre. De la bande de Gaza à la Cisjordanie, les destructions calculées révèlent une campagne délibérée d'attaques connectées, qui doivent être envisagées de manière cumulative. »¹⁰.

15. Les opérations militaires israéliennes intensifiées ont conduit à la destruction massive des infrastructures, avec plus de la moitié des bâtiments résidentiels de Gaza endommagés ou détruits. Les établissements de santé n'y ont pas échappé. Selon la Rapporteuse spéciale :

« Israël a continué d'invoquer l'argument du « bouclier médical » pour cibler les établissements de santé. Selon l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), en 300 jours, 32 des 36 hôpitaux ont été endommagés, 20 hôpitaux et 70 des 119 centres de soins de santé primaires ont été mis hors d'état de fonctionner. Au 20 août, Israël avait attaqué des établissements de soins de santé à 492 reprises. Du 18 mars au 1^{er} avril, les forces israéliennes ont de nouveau assiégé l'hôpital Chifa, tuant plus de 400 personnes et arrêtant 300 autres, dont des médecins, des patients, des personnes déplacées et des fonctionnaires. Le 26 août, à la suite d'ordres d'expulsion massive à Deïr el-Balah, où 1 million de Palestiniens étaient réfugiés, les forces israéliennes ont forcé tous les patients de l'hôpital Aqsa à évacuer, à l'exception d'une centaine d'entre eux (sur 650 patients au total). Le 30 août, les forces israéliennes ont bombardé un

⁹ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 280.

¹⁰ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Francesca Albanese - L'effacement colonial par le génocide, 1^{er} octobre 2024, UN Doc. A/79/384, § 62.

camion humanitaire à destination de l'hôpital émirati de Rafah, tuant plusieurs travailleurs humanitaires. »¹¹.

16. Cette situation a été exacerbée par un blocus strict, entraînant des pénuries critiques de nourriture, d'eau potable, et de médicaments, plongeant la population dans une insécurité alimentaire aiguë¹². De surcroît, la situation sanitaire est catastrophique, l'environnement étant contaminé par des millions de tonnes de débris, dont des munitions non explosées et des restes humains¹³. Comme le souligne la Rapporteuse spéciale :

« Des maladies telles que l'hépatite A, les infections respiratoires, la diarrhée et les affections cutanées se propagent notamment en raison des plus de 140 sites renfermant des déchets temporaires et des 340 000 tonnes de déchets, des eaux usées non traitées et des débordements d'égouts. Comme promis par les dirigeants israéliens, Gaza a été rendue invivable »¹⁴.

17. L'Union des Comores attire l'attention de la Cour sur le fait que 90 % de la population de Gaza a été déplacée de force depuis octobre 2023, lors « l'un des déplacements massifs les plus rapides de l'histoire »¹⁵, mais également lors de déplacements successifs, parfois plus de dix fois en moins d'une année¹⁶.

18. En Cisjordanie, l'économie est paralysée par des restrictions et une violence accrue, entraînant une hausse alarmante de la pauvreté. La Rapporteuse spéciale a souligné, à cet égard, que :

« La ligne de conduite génocidaire suivie à Gaza crée un précédent inquiétant pour la Cisjordanie. La stratégie délibérée d'Israël visant à rendre le quotidien des Palestiniens invivable s'est nettement intensifiée dans l'ensemble du territoire palestinien occupé, ce qui emporte des conséquences dévastatrices pour la survie des Palestiniens »¹⁷.

19. Dans ce contexte, et alors que la Cour a considéré qu'il existe « un risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé aux droits qu'elle a jugés plausibles »¹⁸, à savoir, le droit des Palestiniens de la bande de Gaza d'être protégés contre les actes de génocide

¹¹ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Francesca Albanese - L'effacement colonial par le génocide, 1^{er} octobre 2024, UN Doc. A/79/384, § 18.

¹² *Ibid.*, § 64.

¹³ *Ibid.*, § 15.

¹⁴ *Ibid.*, § 15.

¹⁵ Situation des droits de l'homme dans les Territoires palestiniens occupés depuis 1967, rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les Territoires palestiniens occupés depuis 1967, Francesca Albanese, en application de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, 1^{er} octobre 2024, A/79/384, § 9.

¹⁶ *Ibid.*, § 9.

¹⁷ *Ibid.*, § 34.

¹⁸ 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)*, demande en indication de mesures conservatoires, ordonnance du 26 janvier 2024, p. 22, § 74.

et actes prohibés connexes visés à l'article III de la Convention sur le génocide, la présence et les activités de l'ONU, ses organes et organismes, d'autres organisations internationales, ainsi que d'États tiers de bonne volonté, est rien moins que cruciale pour la survie du peuple palestinien.

3. Le rôle essentiel joué par l'Organisation des Nations Unies, ses organismes et organes

20. L'Organisation des Nations Unies joue un rôle essentiel en Palestine à travers plusieurs organes et initiatives, notamment en matière de satisfaction des besoins primaires de la population palestinienne et de coordination humanitaire.

21. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (ci-après le « HCDH ») est l'organisme chargé de surveiller la situation des droits humains dans le Territoire palestinien occupé et d'en faire un rapport public¹⁹. Son siège est à Ramallah en Cisjordanie, et il dispose d'antennes à Gaza, Jérusalem-Est et Al-Khalil (Hébron). Il suit de près l'évolution des colonies israéliennes et publie régulièrement des rapports adressés au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale de l'ONU. Son action repose sur le respect du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire²⁰, en mettant l'accent sur la dignité humaine et la non-discrimination²¹. Le HCDH est impliqué dans toutes les activités de l'ONU en Palestine, notamment dans le domaine de la paix, de la sécurité, de l'action humanitaire et du développement²². Il est également chargé de la coordination des efforts de protection humanitaire à travers le Groupe de protection humanitaire, sous la direction du coordonnateur des opérations humanitaires et travaille en partenariat avec les autorités israéliennes et palestiniennes, les ONG locales et internationales, ainsi que les institutions des droits de l'Homme pour soutenir les victimes de violations des droits humains²³.

22. En parallèle, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (ci-après l'« OCHA ») joue un rôle clé dans la gestion de l'aide humanitaire. Présent en Palestine depuis 2002, son siège est à Jérusalem-Est, avec des sous-bureaux à Gaza et dans plusieurs villes de Cisjordanie. Son travail repose sur cinq fonctions principales : la coordination des interventions humanitaires, la mobilisation des financements nécessaires, l'élaboration de politiques humanitaires, le plaidoyer pour le respect du droit humanitaire et la gestion des informations afin d'optimiser la réponse aux crises²⁴. Le travail de l'OCHA s'inscrit

¹⁹ V. HCDH, « Le HCDH dans le Territoire palestinien occupé », <https://www.ohchr.org/fr/countries/palestine/our-presence>, consulté le 27 février 2026.

²⁰ HCDH, « Le HCDH et la protection des droits de l'homme durant les crises humanitaires », <https://www.ohchr.org/fr/humanitarian-crises> consulté le 27 février 2026. V. aussi HCDH, « Le HCDH dans le Territoire palestinien occupé », préc.

²¹ *Ibidem*.

²² *Ibidem*.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, « A propos d'OCHA (Le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires) », <https://www.unocha.org/publications/report/world/propos-d-ocha-le-bureau-des-nations-unies-pour-la-coordination-des-affaires> consulté le 27 février 2026.

dans une approche globale visant à garantir l'accès à l'aide et à la protection pour les communautés les plus vulnérables, tout en défendant le respect du droit international humanitaire et en sensibilisant la communauté internationale à la situation en Palestine²⁵.

23. Parmi les agences spécialisées de l'ONU, le bureau de l'OMS pour la Cisjordanie et Gaza œuvre en Palestine et soutient le ministère palestinien de la Santé et ses partenaires dans l'amélioration du bien-être des Palestiniens, en visant une couverture sanitaire universelle et en veillant à ce que personne ne soit laissé de côté²⁶. Il conseille le ministère de la Santé pour renforcer les services de soins, en mettant l'accent sur les soins de santé primaires, et l'accompagne dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique nationale de santé fondée sur l'équité et la durabilité²⁷. L'OMS joue également un rôle clé dans la préparation aux urgences sanitaires et défend le droit à la santé²⁸. Son action cible en priorité les populations les plus vulnérables en Cisjordanie et à Gaza. Dans un contexte d'occupation prolongée et de crise humanitaire croissante, l'OMS joue un rôle central dans la réponse aux besoins sanitaires urgents²⁹. Elle promeut également une approche multidisciplinaire prenant en compte les déterminants sociaux de la santé, tels que l'eau et l'assainissement, l'alimentation et la nutrition, le logement, l'éducation et la protection³⁰. Présente dans le territoire palestinien occupé depuis 1994, l'OMS y dispose aujourd'hui environ 60 employés répartis dans trois bureaux situés à Jérusalem, Ramallah et Gaza³¹.

24. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient a été créé par l'Assemblée générale en tant qu'organe subsidiaire par la résolution 302(IV) du 8 décembre 1949 avec deux missions : celle « d'exécuter, en collaboration avec les pouvoirs publics locaux, le programme de secours direct et les programmes de travaux recommandés par la Mission économique d'étude »³² ; celle « de se concerter avec les gouvernements intéressés du Proche-Orient au sujet des mesures préparatoires qu'ils devront prendre avant que ne prenne fin l'aide internationale pour le secours et les programmes de travaux »³³.

25. Son mandat est par la suite étendu par la résolution 393(V) du 2 décembre 1950 autorisant l'Agence à créer un fonds pour aider à la réintégration des réfugiés palestiniens dans la vie économique du Moyen-Orient³⁴. Depuis lors, le mandat de l'UNRWA fut reconduit

²⁵ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, « OCHA in the oPt », <https://www.ochaopt.org/> consulté le 27 février 2025.

²⁶ Voir OMS, « Treizième Programme Général de Travail, 2019-2023 », WHO/PRP/18.1, 25 mai 2018. Voir aussi OMS, « Situation sanitaire dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé », rapport du Directeur général du 14 mai 2024.

²⁷ OMS, « Situation sanitaire dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé », rapport du Directeur général du 14 mai 2024, p. 2, § 5.

²⁸ *Ibid.*, p. 3, § 9.

²⁹ *Ibid.*, p. 2, § 5.

³⁰ Voir OMS, « Déterminants sociaux de la santé », 31 mai 2021, https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA74-REC1/A74_REC1-fr.pdf consulté le 27 février 2025.

³¹ OMS, « WHO presence in Palestine », <https://www.emro.who.int/countries/opt/who-presence-in-palestine.html> consulté le 27 février 2025.

³² AGNU, Aide aux réfugiés de Palestine, A/RES/302(IV), 8 décembre 1949, §7.

³³ *Ibidem*.

³⁴ AGNU, Aide aux réfugiés de Palestine, A/RES/393(V), 2 décembre 1950, §§4 et 5.

périodiquement et systématiquement par l'Assemblée générale. Le 12 décembre 2022, celui-ci fut prolongé jusqu'au 30 juin 2026 par la résolution 77/123 dont le préambule souligne « le rôle indispensable de l'Office qui [...] améliore le sort des réfugiés de Palestine »³⁵ et le caractère global de sa mission dans la mesure où il fournit « une assistance éducative, sanitaire et sociale ainsi que des services de secours » et mène une « action en matière d'aménagement des camps, de microfinancement, de protection et d'aide d'urgence »³⁶.

26. L'Union des Comores rappelle que l'Agence assure, grâce à ses missions, l'accès à l'éducation et à la santé. En effet, il gère près de 400 écoles, plus de 65 centres de soins primaires et 1 hôpital. Le Secrétaire général indique dans sa lettre du 10 décembre 2024 au Président de l'Assemblée générale et à la Présidente du Conseil de sécurité que l'action de l'UNRWA permet d'assurer l'éducation de plus de 350 000 enfants et de dispenser chaque année plus de 5 millions de consultations médicales,³⁷ dont 2 000 élèves et 40 000 patients, à Jérusalem-Est et 300 000 enfants et 900 000 patients à Gaza³⁸.

27. L'UNRWA assure également des services de lutte contre la pauvreté et d'aide sociale, ainsi que des secours d'urgence, notamment alimentaire, dont bénéficient plus de 1,2 million de personnes. En cette période de crise, près de 2,3 millions de personnes sont touchées par le conflit à Gaza. L'Agence joue rôle un majeur et indispensable dans l'acheminement de l'aide vitale d'urgence à la population (abri, aide alimentaire, etc.)³⁹. La cessation de ses activités sans alternative crédible, aggraverait la situation humanitaire déjà catastrophique dans les Territoires palestiniens occupés.

B. La Cour est compétente pour donner l'avis consultatif demandé

28. Avant de rendre un avis consultatif, la Cour doit d'abord déterminer si elle a compétence pour répondre aux questions qui lui sont posées, et si elle devrait exercer son pouvoir discrétionnaire de ne pas le faire.

29. Ainsi que cela sera démontré dans la présente section, il ne fait aucun doute que la Cour a compétence en la présente procédure. Cette compétence est régie par l'article 65 de son Statut, qui est ainsi libellé :

« La Cour peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis. »

³⁵ AGNU, Aide aux réfugiés de Palestine, A/RES/77/123, 12 décembre 2022, §6.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Lettres identiques datées du 9 décembre 2024, adressées au Président de l'Assemblée générale et à la Présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, 10 décembre 2024, A/79/684-S/2024/892.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

Cette disposition prévoit deux conditions préalables pour qu'une demande d'avis consultatif puisse être jugée valide : la demande doit être faite par un organe dûment autorisé (1) ; et la question posée à la Cour doit être une question juridique (2). Comme cela sera exposé en détail ci-après, ces deux conditions sont remplies dans la présente procédure, la Cour ayant donc la possibilité de rendre l'avis demandé (3).

1. L'Assemblée générale est habilitée à solliciter l'avis

30. Aux termes de la Charte, l'Assemblée générale « peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique »⁴⁰. Contrairement à d'autres organes des Nations Unies, le droit qui lui est ainsi conféré n'est pas circonscrit par le « cadre de [son] activité »⁴¹. L'Assemblée générale est, en tout état de cause, dotée d'une très large compétence par les articles 10, 11 et 13 de la Charte des Nations Unies, y compris en ce qui concerne les « questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'une quelconque des Nations Unies »⁴².

31. La Cour a maintes fois confirmé que cette disposition autorisait l'Assemblée générale à solliciter un avis consultatif en vertu de l'article 65 de son Statut⁴³. Elle a également affirmé que la situation en Palestine avait trait à la paix et à la sécurité internationales⁴⁴. Il est indéniable que la situation en Palestine a été activement examinée par l'Assemblée générale pendant plusieurs décennies avant que celle-ci ne décide de demander un avis à la Cour. En conséquence, l'« objet de la requête dont la Cour est saisie est d'obtenir de celle-ci un avis que l'Assemblée générale estime utile pour exercer comme il convient ses fonctions »⁴⁵.

32. La compétence de l'Assemblée générale est uniquement limitée par le paragraphe 1 de l'article 12 de la Charte des Nations Unies, qui est ainsi libellé :

« Tant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande »⁴⁶.

33. Cependant, comme la Cour l'a souligné dans sa jurisprudence, la pratique qui découle de cette disposition a sensiblement évolué depuis l'adoption de la Charte et l'on a pu observer, au cours des décennies récentes,

⁴⁰ Charte des Nations Unies, 26 juin 1945, San Francisco, entrée en vigueur le 24 octobre 1945, art. 96§1.

⁴¹ *Ibid.*, art. 96§2.

⁴² *Ibid.*, art. 11§2.

⁴³ Et récemment encore dans l'avis consultatif au sujet de l'*archipel des Chagos*, CIJ, *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*, avis consultatif, 25 février 2019, §56.

⁴⁴ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §17.

⁴⁵ *Ibid.*, §50.

⁴⁶ Charte des Nations Unies, préc., art. 12§1.

« une tendance croissante à voir l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité examiner parallèlement une même question relative au maintien de la paix et de la sécurité internationales »⁴⁷.

34. Ainsi que la Cour l'a indiqué dans l'avis consultatif qu'elle a donné sur la question de la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale relative au Kosovo* : « [l]a limite que la Charte pose à l'Assemblée générale pour protéger le rôle du Conseil de sécurité est énoncée à l'article 12 et elle s'applique au pouvoir de faire des recommandations à la suite d'un débat, non à celui d'engager un tel débat »⁴⁸. Quoi qu'il en soit, la Cour a également considéré qu'une demande d'avis consultatif ne constituait pas en soi une « recommandation » et n'était donc pas visée par la restriction énoncée au paragraphe 1 de l'article 12 de la Charte des Nations Unies⁴⁹.

35. L'Union des Comores constate que l'Assemblée générale a valablement exercé les pouvoirs que lui confère le paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte des Nations Unies, comme elle l'avait fait dans l'avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*⁵⁰ et récemment, dans celui relatif *Conséquences juridiques découlant des aux politiques et pratiques d'Israël dans les Territoires palestiniens occupés*⁵¹.

2. Les questions posées ont un caractère juridique

36. L'article 96, paragraphe 1 précité autorise l'Assemblée générale à demander un avis consultatif à la Cour « sur toute question juridique ». La question soumise à la Cour pour avis consultatif a trait aux obligations de l'État d'Israël en sa qualité de *puissance occupante et membre de l'Organisation des Nations Unies*. Pour y répondre, la Cour est invitée à identifier ces obligations, « compte tenu des règles et principes du droit international »⁵².

37. La question soumise par la résolution A/RES/79/232 de l'Assemblée générale requiert de la Cour une interprétation des règles et principes du droit international concernant des aspects fondamentaux de l'ordre juridique international et du système des Nations Unies.

38. Par ailleurs, la Cour reste libre d'interpréter les questions d'une manière qui les accorderait avec la nature juridique de la procédure⁵³. Ce pouvoir d'interprétation est exercé lorsqu'une question manque de clarté ou que son caractère juridique est ambigu⁵⁴. Bien qu'elle n'estime pas que les questions posées à la Cour manquent de clarté, l'Union des Comores

⁴⁷ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §27.

⁴⁸ CIJ, *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, avis consultatif, 22 juillet 2010, préc., §40.

⁴⁹ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §15.

⁵⁰ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §25.

⁵¹ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., §28.

⁵² AGNU, Résolution 79/232, préc.

⁵³ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §38.

⁵⁴ *Ibidem*.

reconnaît que celle-ci sera donc capable de les interpréter de la manière la plus susceptible d'apporter des réponses juridiques aux questions de l'Assemblée générale.

En conséquence, la Cour a compétence pour donner l'avis consultatif sollicité.

3. L'exercice par la Cour de son pouvoir discrétionnaire

39. Une fois sa compétence établie, la Cour peut exercer son pouvoir discrétionnaire de ne pas rendre l'avis sollicité, afin de « protéger l'intégrité de [s]a fonction judiciaire [...] en tant qu'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies »⁵⁵.

40. Cette question est entièrement à sa discrétion, conformément à la latitude offerte par l'article 65 de son Statut⁵⁶. La Cour a cependant précisé qu'elle n'exercerait son pouvoir discrétionnaire de ne pas rendre un avis consultatif que lorsque des « raisons décisives » la conduiraient à opposer un tel refus⁵⁷.

41. Bien qu'à ce jour, elle n'ait jamais exercé ce pouvoir⁵⁸, il convient de noter que trois motifs peuvent constituer des raisons décisives pour lesquelles la Cour pourrait ne pas donner suite à une requête consultative : l'absence de renseignements factuels nécessaires ; l'inopportunité politique ainsi que le défaut de consentement. L'Union des Comores soutient qu'il n'existe aucune raison de ce type dans la présente procédure.

42. S'agissant du premier motif, les faits qui se trouvent au cœur de la présente demande d'avis consultatif sont amplement documentés par des sources crédibles et faisant autorité. Le volume considérable du *Dossier* soumis par le Secrétariat de l'ONU l'atteste. Il est donc satisfait à la condition selon laquelle la Cour doit disposer de

« renseignements et d'éléments de preuve suffisants pour être à même de porter un jugement sur toute question de fait contestée et qu'il lui faudrait établir pour se prononcer d'une manière conforme à son caractère judiciaire »⁵⁹.

43. Concernant le second motif, il faut observer d'emblée que les divergences de vues émises par les États au sujet des questions faisant l'objet d'une requête consultative ne sont pas pertinentes à cet égard. La Cour a toujours écarté ce type d'arguments, en faisant valoir que l'avis est donné par la Cour non aux États, mais à l'organe qui l'a demandé⁶⁰.

44. S'agissant enfin du troisième motif, ayant trait à l'absence de consentement, l'Union des Comores fait remarquer que la situation dans laquelle se trouve la Cour face à la requête formulée dans la résolution 79/232 de l'Assemblée générale ne saurait être réduite à un

⁵⁵ CIJ, *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*, préc., §64.

⁵⁶ CIJ, *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie*, première phase, avis consultatif, 30 mars 1950, C.I.J. Recueil 1950, p. 72.

⁵⁷ CIJ, *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, avis consultatif, préc., §30.

⁵⁸ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §44. V. également CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, 8 juillet 1996, §14.

⁵⁹ CIJ, *Effets de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*, préc. §71.

⁶⁰ CIJ, *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie*, préc., p. 71.

différend bilatéral. La question faisant l'objet de la requête concerne des obligations aux effets *erga omnes*.

45. Qui plus est, eu égard aux pouvoirs et responsabilités des Nations Unies en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales, la question faisant l'objet de la requête consultative est d'intérêt central et direct pour l'ONU, et en particulier l'organe demandeur, l'Assemblée générale. L'Assemblée générale a en effet reconnu maintes fois dans ses résolutions que

« l'Organisation des Nations Unies est investie d'une responsabilité permanente en ce qui concerne la question de Palestine, jusqu'à ce que celle-ci soit réglée sous tous ses aspects, de manière satisfaisante et dans le respect de la légitimité internationale »⁶¹.

46. Les Comores estiment alors qu'il n'existe pas de raisons décisives de nature à justifier un refus de la Cour d'émettre un avis consultatif. La requête de l'Assemblée générale est de surcroît urgente au vu de la situation dans les Territoires palestiniens occupés.

II. L'OBLIGATION D'ISRAËL DE NE PAS MENACER LA PAIX ET A LA SECURITE INTERNATIONALES

47. L'Union des Comores attire l'attention de la Cour que le fait que l'arrêt des activités de l'UNRWA de manière unilatérale, dans le contexte actuel et sans prévoir d'alternative à l'aide humanitaire aggraverait les menaces pesant sur la paix et la sécurité internationales dans les Territoires palestiniens occupés et dans la région.

48. Tout d'abord, il est incontesté que la situation dans les Territoires palestiniens occupés constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales, notamment en raison de l'existence d'un conflit armé. L'Union des Comores rappelle que le Conseil de sécurité qualifie la situation en Palestine de menace à la paix et à la sécurité internationales depuis 1948⁶². Comme l'a affirmé avec force le Secrétaire général de l'Organisation, l'effondrement du système humanitaire – qui serait certain en cas de cessation des activités de l'UNRWA – risquerait d'aggraver les menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales pourrait

« se transformer en une catastrophe aux conséquences potentiellement irréversibles pour l'ensemble des Palestiniens ainsi que pour la paix et la sécurité dans la région »⁶³.

Les Comores attirent également l'attention de la Cour sur le fait que l'esprit des Accords d'Oslo⁶⁴ est de créer un climat de confiance et de coopération entre Israéliens et Palestiniens,

⁶¹ AGNU, Résolution 77/22, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple Palestinien, 30 novembre 2022, A/RES/77/22, dernier paragraphe du préambule.

⁶² CSNU, Résolution 54 (1948), 15 juillet 1948, S/902.

⁶³ Lettre datée du 6 décembre 2023, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, 6 décembre 2023, S/2023/962.

⁶⁴ Accords d'Oslo, 1993 ; Déclaration de principes sur des Arrangements intérimaires d'autonomie ; Annexe I : Protocole relatif aux modalités et conditions des élections ; Annexe II : Protocole relatif au retrait des forces

afin de parvenir à une solution pacifique et durable du conflit. La fin des activités de l'UNRWA irait à l'encontre de cet esprit en aggravant les conditions de vie des Palestiniens et alimentant le désespoir et la frustration.

49. Ensuite, compte tenu du contexte, la fin des activités de l'UNRWA, aggraverait de manière certaine la situation dans les Territoires palestiniens occupés et la menace pesant sur la paix et la sécurité internationale à Gaza, Jérusalem-Est et en Cisjordanie, ainsi que dans toute la région. En effet, les Comores rappellent qu'en raison de sa magnitude, une crise humanitaire peut revêtir une dimension régionale, avoir de graves conséquences sur les États voisins et menacer la paix et la sécurité internationales dans toute la région⁶⁵.

III. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL VIS-A-VIS DE L'ONU, SES ORGANISMES ET ORGANES, EN CE QUI CONCERNE LEUR PRESENCE ET LEURS ACTIVITES DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPE

50. L'Union des Comores demande respectueusement à la Cour de constater que le fait de mettre fin aux activités de l'UNRWA, unilatéralement, sans négociation et dans le contexte de la guerre menée contre Gaza et des violations du droit international en cours en Cisjordanie et à Jérusalem-Est est de nature à violer le principe d'exécution de bonne foi des obligations issues de la Charte (A), de violer l'obligation d'assistance des États membres à l'ONU (B), de violer les résolutions du Conseil de sécurité et par la même occasion l'article 25 de la Charte des Nations Unies (C). Israël est en outre tenu de respecter les privilèges et immunités de l'UNRWA (D).

A. L'exécution de bonne foi des obligations issues de la Charte (article 2§2)

51. L'article 2§2 de la Charte des Nations Unies prévoit 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 ».

israéliennes de la bande de Gaza et de la région de Jéricho ; Annexe III : Protocole sur la coopération israélo-palestinienne concernant des programmes économiques et de développement ; Annexe IV : Protocole sur la coopération israélo-palestinienne concernant des programmes de développement régional ; Mémoire d'accord concernant la Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie.

⁶⁵ V. par exemple : CSNU, Résolution 688 (1991), 5 avril 1991, S/RES/688 (1991) relative à la situation en Irak ; CSNU, Résolution 1078 (1996), 9 novembre 1996, S/RES/1078 (1996) relative à la situation en République démocratique du Congo ; CSNU Résolutions 841 (1993) du 16 juin 1993 et 940 (1994) du 31 juillet 1994 relatives à la crise en Haïti, S/RES/841 (1993) et 940 (1994) ; CSNU, Résolution 918 (1994), 17 mai 1994, S/ES/918 (1994) relative à la situation au Rwanda, ou encore CSNU, Résolution 1556 (2004), 30 juillet 2004, S/RES/1556 (2004), relative à la situation au Darfour.

52. Ainsi que le rappelle l'Assemblée générale, l'exécution de bonne foi des obligations internationales est un principe général de droit⁶⁶ consacré par la maxime *pacta sunt servanda*⁶⁷. Il s'agit-là de principes universellement reconnus⁶⁸ et d'une exigence constamment affirmée par la jurisprudence internationale⁶⁹. L'Union des Comores rappelle les mots de la Cour dans l'affaire des *Essais nucléaires* :

« [l]'un des principes de base qui président à la création et à l'exécution d'obligations juridiques, quelle qu'en soit la source, est celui de la bonne foi. [...] Tout comme la règle du droit de traités *pacta sunt servanda*, le caractère obligatoire d'un engagement international assumé par déclaration unilatérale repose sur la bonne foi »⁷⁰.

53. Le principe de bonne foi oblige les parties à l'appliquer de façon raisonnable et de telle sorte que son but puisse être atteint⁷¹. En adoptant de manière unilatérale et non concertée des lois ayant pour but de mettre fin aux activités de l'UNRWA, Israël viole l'obligation de remplir de bonne foi toutes les obligations susmentionnées contenues dans la Charte des Nations Unies.

B. L'obligation de prêter assistance aux actions de l'ONU (article 2§5)

54. L'article 2§5 impose aux États membres de donner à l'Organisation « pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte ». La Cour internationale de justice a eu l'occasion d'insister sur l'importance de cette obligation soulignant que

« le fonctionnement efficace de l'Organisation, l'accomplissement de ses devoirs, l'indépendance et l'efficacité de l'œuvre de ses agents exigent le strict respect de ces engagements »⁷².

Cette obligation générale s'applique à *toute action* entreprise par l'Organisation. Elle ne se limite donc pas aux résolutions du Conseil de sécurité. Dès lors, l'obligation de donner pleine

⁶⁶ V. ANGUL, Résolution 2625 (XXV), Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États, conformément à la Charte, 15 déc. 1970, A/8082 : « [l]e principe que les États remplissent de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées conformément à la Charte : Chaque État a le devoir de remplir de bonne foi les obligations qu'il a assumées conformément à la Charte des Nations Unies ».

⁶⁷ V. Convention sur le droit des traités, Vienne, 23 mai 1969, art. 26 : « [t]out traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi ».

⁶⁸ ACDI, 1966, vol. II, p. 229.

⁶⁹ V. par exemple CIJ, *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc* (France c. États-Unis d'Amérique), arrêt, 27 août 1952, p. 212) ; CIJ, 27 juin 1986, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), § 275 ; SA, 5 sept. 2016, *In the matter of the Duzgit integrity Arbitration* (Malte c. Sao-Tome-et-Principe), § 218 ; CIJ, *Projet Gabčíkovo Nagymaros*, arrêt, 25 septembre 1997, § 142.

⁷⁰ CIJ, *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, Questions de compétence et/ou de recevabilité, 20 décembre 1974, § 46.

⁷¹ CIJ, *Projet Gabčíkovo Nagymaros*, arrêt, 25 septembre 1997, § 142. V. dans le même sens la proposition du rapporteur spécial Fitzmaurice : « un traité doit être exécuté de bonne foi, et de manière à produire des effets raisonnables et équitables eu égard à une interprétation correcte de ses termes », *Projet d'article 4§2, Annuaire de la CDI*, 1959, vol. II, p. 43.

⁷² CIJ, *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, avis consultatif, 11 avril 1949, Recueil, p. 183.

assistance aux Nations Unies s'étend aux missions de l'UNRWA, organe subsidiaire de l'Assemblée générale créé sur le fondement des articles 7 et 22 de la Charte. Cela implique pour Israël l'obligation négative de ne pas entraver les activités de l'Agence, mais également l'obligation positive de l'assister dans la réalisation de ses missions.

C. L'obligation d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité (article 25)

55. L'article 25 de la Charte des Nations Unies prévoit que « [l]es Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte ».

56. Or, le Conseil de sécurité des Nations Unies rappelle, depuis 1991, la nécessité que les organisations humanitaires internationales puissent accéder, de façon immédiate, aux civils en besoin d'assistance⁷³. Celui-ci a également déjà soutenu qu'une situation humaine tragique, aggravée par des obstacles à l'acheminement de l'aide humanitaire, constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales⁷⁴. Il condamne d'ailleurs « les refus illicites d'accès humanitaire et le fait de priver les civils des biens indispensables à leur survie »⁷⁵.

57. Cette obligation générale, issue du droit international humanitaire et rappelée par le Conseil, a été maintes fois violée par Israël, empêchant l'acheminement de nourriture ou de soins à la population civile. Celle-ci souffre en conséquence de la plus grande crise alimentaire jamais enregistrée par l'échelle IPC⁷⁶. Cette politique s'inscrit dans le choix délibéré de priver la population gazaouie d'assistance et d'aide humanitaire, ne faisant qu'accentuer la menace à la paix et à la sécurité internationales représentée par la situation. Le Conseil de sécurité des Nations Unies rappelle d'ailleurs régulièrement sa préoccupation face aux attaques et actes de violence visant le personnel humanitaire et le personnel des Nations Unies⁷⁷ et souligne l'obligation des parties à un conflit armé de respecter et de protéger le personnel humanitaire⁷⁸.

58. Le Conseil de sécurité a également adopté une série de résolutions relative à la situation en Palestine, dans lesquelles il affirme régulièrement sa préoccupation face aux obstacles de la distribution de l'aide humanitaire à la population gazaouie⁷⁹. Le Conseil y requiert des pauses humanitaires urgentes et prolongées pour permettre un accès rapide et sûr aux organismes humanitaires des Nations Unies et leurs partenaires d'exécution⁸⁰ et y demande qu'Israël

⁷³ CSNU, Résolution 688 (1991), 5 avril 1991, S/RES/688 (1991).

⁷⁴ CSNU, Résolution 794 (1992), 3 décembre 1992, S/RES/794 (1992).

⁷⁵ CSNU, Résolution 2730 (2024), 24 mai 2024, S/RES/2730 (2024), §8.

⁷⁶ « Integrated Food Security Phase Classification », V. GAZA STRIP : IPC Acute Food Insecurity, Novembre 2023-Février 2024, https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Acute_Food_Insecurity_Nov2023_Feb2024.pdf, consulté le 13 février 2024.

⁷⁷ CSNU, Résolution 1502 (2003), 26 août 2003, S/RES/1502 (2003) ; CSNU, Résolution 2175 (2014), 29 août 2014, S/RES/2175 (2014) ; CSNU, Résolution 2730 (2024), préc.

⁷⁸ CSNU, Résolution 1502 (2003), préc. ; CSNU, Résolution 2175 (2014), préc. ; CSNU, Résolution 2730 (2024), préc.

⁷⁹ CSNU, Résolution 2712 (2023), 15 novembre 2023, S/RES/2712 (2023) ; CSNU, Résolution 2720 (2023), 22 décembre 2023, S/RES/2720 (2023) ; CSNU, Résolution 2728 (2024), 25 mars 2024, S/RES/2728 (2024) ; CSNU, Résolution 2735 (2024), 10 juin 2024, S/RES/2735 (2024).

⁸⁰ CSNU, Résolution 2712 (2023), préc.

s'abstienne de priver la population civile gazaouie des services et de l'assistance humanitaire⁸¹. Dans sa résolution 2728 (2024), le Conseil *exige* d'ailleurs qu'Israël protège le personnel humanitaire, dont le personnel des Nations Unies, qu'il facilite l'acheminement de l'aide humanitaire à grande échelle⁸² et qu'un accès humanitaire pour répondre aux besoins médicaux et autres besoins humanitaires soit garanti⁸³. La cessation forcée des activités de l'UNRWA constitue dès lors une violation directe des résolutions du Conseil de sécurité et, partant, une violation de l'article 25 de la Charte.

D. L'obligation de respecter les privilèges et immunités

59. L'article 105 de la Charte de l'ONU énonce le principe de la jouissance des « privilèges et immunités nécessaires » par l'Organisation, ses représentants, ses Membres et ses fonctionnaires sur le territoire de chacun des États Membres.

« 1. L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts.

2. Les représentants des Membres des Nations Unies et les fonctionnaires de l'Organisation jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation

3. L'Assemblée générale peut faire des recommandations en vue de fixer les détails d'application des paragraphes 1 et 2 du présent Article ou proposer aux Membres des Nations Unies des conventions à cet effet ».

60. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies a été adoptée le 13 février 1946, peu après la création de l'ONU, lors de la première session de l'Assemblée générale. Selon la Cour, la Convention « crée des droits et des devoirs entre chacun des signataires et l'Organisation »⁸⁴. Israël a adhéré à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies le 21 septembre 1949, sans formuler de déclaration ni de réserve. Israël est donc lié par celle-ci et doit respecter les obligations qui en découlent à l'égard de l'Organisation et son personnel⁸⁵.

61. L'immunité des organisations internationales repose sur une nécessité fonctionnelle qui garantit à l'ONU, ses organes, et son personnel, les moyens d'accomplir leurs missions.

⁸¹ *Ibidem* ; CSNU, Résolution 2720 (2023), préc.

⁸² *Ibid.*, §§1 et 2.

⁸³ CSNU, Résolution 2728 (2024), §1.

⁸⁴ CIJ, *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, avis consultatif, C.I.J Recueil 1949, p. 179.

⁸⁵ Voir Assemblée générale des Nations Unies, résolution 76 (I) sur les Privilèges et immunités du personnel du Secrétariat général des Nations Unies, 7 décembre 1946, par. 2 ; 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, 1985, UN Doc. A/CN.4/L.383, p. 179, § 54.

L'article 105 de la Charte en définit non seulement la justification, mais aussi l'étendue, couvrant tout ce qui est lié à leur fonctionnement.

62. En Israël, les organisations internationales bénéficient de l'immunité par décret du ministre des Affaires étrangères. Dans le cadre d'un litige en matière d'emploi impliquant le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le tribunal régional du travail de Jérusalem a déclaré que « contrairement à l'immunité des États étrangers, qui est régie par le droit international coutumier ainsi que par le droit des traités, l'immunité des organisations internationales est régie par des accords internationaux »⁸⁶. Dans un autre jugement rendu la même année, le tribunal de district de Jérusalem a déclaré que « la reconnaissance de l'immunité de l'ONU en Israël est fondée sur le droit international conventionnel »⁸⁷.

63. Il en résulte que les privilèges et immunités de l'ONU, de ses organes et organismes actifs dans le Territoire palestinien occupé, trouvent leur fondement dans la Charte des Nations Unies et la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

64. En tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale, l'UNRWA bénéficie des privilèges et immunités nécessaires pour atteindre ses buts et exercer en toute indépendance ses fonctions. Ce statut d'organe subsidiaire, explicitement mentionné dans la résolution 1456 (XIV) du 9 décembre 1959, a également pour conséquence de rendre applicable la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁸⁸. L'Agence « jouit [ainsi] des avantages conférés par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies »⁸⁹. Celle-ci s'applique non seulement à l'Organisation elle-même, mais également aux représentants des États membres, aux fonctionnaires de l'Organisation et aux experts en mission.

65. S'il ne fait pas de doute que la Convention sur les privilèges et immunités de l'ONU s'applique à l'UNRWA et à ses membres, encore faut-il déterminer si c'est au titre de fonctionnaires ou d'experts en mission. La section 17 de l'article V consacrée aux fonctionnaires de l'Organisation met à la charge du Secrétaire général de l'ONU l'obligation de préciser à quels individus cet article ainsi que l'article VII relatif au laissez-passer des Nations Unies sont applicables.

66. Dans sa résolution 76(I) du 7 décembre 1946, l'Assemblée générale, sur recommandation du Secrétaire général, approuva « l'octroi de[s] privilèges et immunités » mentionnés dans les articles V et VII de la Convention sur les privilèges et immunités de l'ONU à « tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure »⁹⁰. Par la suite, le Conseiller juridique de l'ONU eut l'occasion de

⁸⁶ *Hmoud v. UNDP and FAO*, case no. 1987-09, jugement du 1^{er} janvier 2011, § 7.

⁸⁷ *X v. UNRWA and Others*, civil case no. 2524/08, jugement du 2 mai 2011, § 5.

⁸⁸ AGNU, Résolution 302 (IV), préc., § 17.

⁸⁹ AGNU, Résolution 1456 (XIV), 9 décembre 1959, A/RES/1456 (XIV), § 6.

⁹⁰ AGNU, Résolution 72 (I), Privilèges et immunités du personnel du Secrétariat général des Nations Unies, 7 décembre 1946, A/RES/76 (I), §2.

préciser que ces conditions étaient cumulatives⁹¹, étendant donc la protection de la Convention de 1946 aux membres du personnel recrutés sur place. La catégorie d'expert en mission prévue par l'article VI de la Convention est exclusive de celle de fonctionnaire, comme l'affirma la Cour internationale de justice dans son avis sur l'*Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies*, et désigne les « personnes (autres que les fonctionnaires de l'ONU) auxquelles une mission a été confiée par l'Organisation »⁹². Les membres de l'UNRWA entrent dans la première catégorie et bénéficient à ce titre des privilèges et immunités garantis par les articles V et VII de la Convention sur les privilèges et immunités de l'ONU, ce que confirma le Conseiller général de l'UNRWA dans un *mémorandum* de 1968⁹³. Dans le même document, le Conseiller général précise que « les fonctionnaires de l'Agence recrutés sur le plan local, tout autant que ceux recrutés sur le plan international, sont des membres du personnel au sens du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte »⁹⁴. Il s'agit, notamment, de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle et du bénéfice des laissez-passer délivrés par l'ONU. Ces privilèges et immunités sont accordés uniquement au bénéfice de l'Organisation et non pas pour l'avantage personnel des fonctionnaires comme le précise la section 20 de l'article V et seul le Secrétaire général de l'ONU peut les lever.

67. L'UNRWA et ses membres doivent donc, au titre de la Convention sur les privilèges et immunités de l'ONU à laquelle Israël est partie, pouvoir agir en toute indépendance pour accomplir le mandat de l'Agence sans aucune entrave. Une telle obligation d'Israël de laisser l'Agence agir sans interférence découle également de l'article 100§2 de la Charte des Nations Unies, s'appliquant aux personnels de l'UNRWA en tant qu'ils sont des « personnels » au sens de l'article 101, obligeant les États membres à « respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche ». Le Conseiller général de l'UNRWA rappelle cette obligation et affirme qu'

« il importe au premier chef que, dans l'accomplissement de ses devoirs officiels, un fonctionnaire ne reçoive d'instruction d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation »⁹⁵.

L'Assemblée générale des Nations Unies a d'ailleurs eu l'occasion, au moment de renouveler le mandat de l'Agence jusqu'au 30 juin 2026, de réaffirmer que ces opérations devaient être menées « sans entrave »⁹⁶.

⁹¹ 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, 1985, A/CN.4/L.383 et Add.1 à 3, p. 179, § 54.

⁹² CII, *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies*, avis consultatif, 15 décembre 1989, § 52.

⁹³ « Portée et effet des privilèges et immunités devant être accordés en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies au personnel recruté sur le plan local – Mémoire du Conseiller général de l'UNRWA », NU, *Annuaire juridique* 1968, Deuxième partie, Chapitre VI, pp. 228-232.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 228.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ AGNU, Résolution 77/123, 12 décembre 2022, A/RES/77/123, § 3.

68. Dans une résolution subséquente, l'Assemblée demande explicitement à Israël de respecter les articles 100, 104 et 105 de la Charte ainsi que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies

« afin 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 »⁹⁷

et de

« cesser d'entraver la circulation et l'accès du personnel, des véhicules et des fournitures de l'Office et d'arrêter de prélever des taxes, des droits supplémentaires et des redevances, ce qui nuit aux activités de l'Office »⁹⁸.

69. Or, la *Loi portant cessation des activités de l'UNRWA* adoptée par la Knesset le 28 octobre 2024 interdit non seulement aux autorités israéliennes de reconnaître l'UNRWA et son personnel comme bénéficiant de privilèges et immunités, mais autorise expressément l'engagement de poursuites pénales contre son personnel sans levée préalable de l'immunité par le Secrétaire général⁹⁹.

70. L'Union des Comores constate ainsi que cette loi viole les articles 100, 104 et 105 de la Charte des Nations Unies ainsi que les articles V et VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à laquelle Israël est partie.

IV. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL EN VERTU DU DROIT A L'AUTODETERMINATION

71. L'Union des Comores rappelle qu'il n'est pas contesté que le peuple palestinien a droit à l'autodétermination (A), que ce droit est opposable à Israël et crée des obligations à son égard (B). Par ailleurs, l'Union des Comores demande à la Cour de reconnaître que la cessation forcée des activités de l'UNRWA entraverait l'exercice du droit à l'autodétermination du peuple palestinien (B).

A. Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination

72. L'Union des Comores rappelle les nombreuses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil de sécurité des Nations Unies consacrant le droit des peuples sous domination étrangère à l'autodétermination¹⁰⁰. En particulier, la résolution 1514 (XV) du 14

⁹⁷ AGNU, Résolution 78/73, préc., § 39.

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ La loi portant cessation des activités de l'UNRWA, 28 octobre 2024, traduction anglaise non officielle faite par Israël à partir de l'hébreu et citée par le Secrétaire général dans, Lettres identiques datées du 9 décembre 2024, adressées au Président de l'Assemblée générale et à la Présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, 10 décembre 2024, A/79/684-S/2024/892.

¹⁰⁰ Assemblée générale, Résolution 1654 (XVI), *La situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi d'indépendance aux pays et peuples coloniaux*, 27 novembre 1961; Assemblée générale, Résolution 1810 (XVII), *La situation en ce qui concerne la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples*

décembre 1960 de l'AGNU portant *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux* affirme avec force que :

« la sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme, est contraire à la Charte des Nations Unies et compromet la cause de la paix et de la coopération mondiales »¹⁰¹.

Tous les peuples sont ainsi pleinement titulaires du « droit à la libre détermination »¹⁰² de leur destin. Cela explique sans aucun doute l'engagement pris par l'Assemblée générale de mettre « fin à toute action armée et à toutes mesures de répression, de quelque sorte qu'elles soient, dirigées contre les peuples dépendants, pour permettre à ces peuples d'exercer pacifiquement et librement leur droit à l'indépendance complète, et l'intégrité de leur territoire national sera respectée »¹⁰³. Ces résolutions sont applicables à la Palestine.

73. En effet, l'Assemblée générale a reconnu que l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) représente le peuple palestinien¹⁰⁴ et que celui-ci « d[eva]it jouir du droit à l'autodétermination conformément à la Charte des Nations Unies »¹⁰⁵. Dans cette perspective,

coloniaux, 17 décembre 1962; Assemblée générale, Résolution 1956(XVII), *La situation en ce qui concerne la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux*, 11 décembre 1963; Assemblée générale, Résolution 2105 (XX), *La situation en ce qui concerne la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux*, 20 décembre 1965; Assemblée générale, Résolution 2625 (XXV), *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies*, 24 octobre 1970; Assemblée générale, Résolution 2704 (XXV), *Application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux par les institutions spécialisées et les organismes internationaux associés à l'Organisation des Nations Unies*, 14 décembre 1970; Conseil de sécurité, Résolution 242 (1967) du 22 novembre 1967; Conseil de sécurité, Résolution 338 (1973) du 22 octobre 1973; Conseil de sécurité, Résolution 1397 (2002) du 12 mars 2002.

¹⁰¹ Assemblée générale, Résolution 1514 (XV), *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux*, 14 décembre 1960, §1.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ *Ibid.*, §4. V. également : « tous actes d'intervention, d'agression ou d'occupation militaires étrangère qui [...] réduit à néant le droit des peuples à l'autodétermination et autres droits fondamentaux dans certaines régions du monde », Assemblée générale, Résolution 63/163, *Réalisation universelle du droit des peuples à l'autodétermination*, 18 décembre 2018. Voir également les résolutions suivantes de l'Assemblée générale sur la réalisation universelle du droit à l'autodétermination: AGNU, Résolution 55/155 du 17 décembre 1999; AGNU, Résolution 55/85 du 4 décembre 2000; AGNU, Résolution 56/141 du 19 décembre 2001; AGNU, Résolution 57/197 du 18 décembre 2002; AGNU, Résolution 58/161 du 22 décembre 2003; AGNU, Résolution 50/180 du 20 décembre 2004; AGNU, Résolution 60/145 du 16 décembre 2005; AGNU, Résolution 61/150 du 19 décembre 2006; AGNU, Résolutions 62/144 du 18 décembre 2007; AGNU, Résolution 64/149 du 18 décembre 2009; AGNU, Résolution 65/201 du 21 décembre 2010; AGNU, Résolution 66/145 du 19 décembre 11; AGNU, Résolution 67/157 du 20 décembre 2012; AGNU, Résolution 68/153 du 2013; AGNU, Résolution 69/164 du 18 décembre 2014 ; AGNU, Résolution 70/143 du 17 décembre 2015; AGNU, Résolution 71/183 du 19 décembre 2016 ; AGNU, Résolution 72/159 du 19 décembre 2017; AGNU, Résolution 73/160 du 17 décembre 2018 ; AGNU, Résolution 74/140 du 18 décembre 2019; AGNU, Résolution 75/173 du 16 décembre 2020; AGNU, Résolution 76/152 du 16 décembre 2021; AGNU, Résolution 77/207 du 15 décembre 2022; AGNU, Résolution 78/193 du 19 décembre 2023; AGNU, Résolution 79/164 du 17 décembre 2024.

¹⁰⁴ Assemblée générale, Résolution 3210 (XXIX), *Invitation à l'Organisation de libération de la Palestine*, 14 octobre 1974; Assemblée générale, Résolution 3237 (XXIX), *Statut d'observateur pour l'Organisation de libération de la Palestine*, 22 novembre 1974.

¹⁰⁵ Assemblée générale, Résolution 3236 (XXIX), Question de Palestine, 22 novembre 1974, Préambule.

elle a constamment défendu l'intégrité du Territoire palestinien occupé¹⁰⁶; en consacrant notamment dans ses résolutions 58/163 du 22 décembre 2003 et 66/146 du 19 décembre 2011 le droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Dans ces résolutions, l'Assemblée générale a encouragé

« tous les États ainsi que les institutions spécialisées et les organismes des Nations Unies à continuer d'apporter soutien et aide au peuple palestinien en vue de la réalisation rapide de son droit à l'autodétermination »¹⁰⁷.

De son côté, le Conseil de sécurité a exprimé à plusieurs reprises son souhait d'avoir « une région dans laquelle deux États, Israël et la Palestine, vivent côte à côte, à l'intérieur de frontières reconnues et sûres »¹⁰⁸. Ces positions institutionnelles ont été rappelées par les avis consultatifs de la Cour de 2004 et 2024.

74. Dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, la Cour a affirmé que l'existence d'un « peuple palestinien ne saurait plus faire débat »¹⁰⁹. Elle a rappelé que ce droit est inscrit à l'article premier de la *Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie*, adoptée le 13 septembre 1993 par le gouvernement de l'État d'Israël et la délégation jordano-palestinienne à la Conférence de la paix sur le Moyen-Orient. Il convient de rappeler que cette déclaration visait à « établir une autorité palestinienne intérimaire autonome »¹¹⁰, un objectif qui a été réaffirmé dans l'*Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza* du 28 septembre 1995¹¹¹. Dans ce contexte, la Cour a estimé que les mesures prises par l'État d'Israël, en l'occurrence l'édification du mur dans le Territoire palestinien occupé, constituent « un obstacle grave à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à

¹⁰⁶ Assemblée générale, Résolution 58/292, *Statut du territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, 17 mai 2004, Préambule; Assemblée générale, Résolution 43/177, *Question de Palestine*, 15 décembre 1988, par 3.

¹⁰⁷ Assemblée générale, Résolution A/RES/71/184, *Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination*, 19 décembre 2016, §2; Voir également Assemblée générale, Résolution 58/292, *Statut du territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, 17 mai 2004, Préambule; voir aussi Assemblée générale, Résolution 3237 (XXIX), *Question de Palestine*, 22 novembre 1974, par 1(a); Assemblée générale, Résolution 43/177, *Question de Palestine*, 15 décembre 1988, par 3. Voir aussi le troisième rapport de la Commission sur le droit à l'autodétermination, Projet de résolution III sur le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, doc. A/71/483.

¹⁰⁸ Conseil de sécurité, Résolution 1397 (2002) du 12 mars 2002, Préambule; Conseil de sécurité, Résolution 1515 (2003) du 19 novembre 2003, Préambule. V. également Conseil de sécurité, Résolution 2334 (2016) du 23 décembre 2016, §1.

¹⁰⁹ V. CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, avis consultatif du 9 juillet 2004, §118.

¹¹⁰ Assemblée générale, *Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie*, 13 septembre 1993, Art. 1; UN doc A/48/486, S/26560; Lettre datée du 8 octobre 1993, adressée au Secrétaire général par l'Observateur permanent de la Palestine auprès de l'Organisation des Nations Unies; Lettre datée du 8 octobre 1993, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies; Lettre datée du 8 octobre 1993, adressée au Secrétaire général par les Représentants permanents des États-Unis d'Amérique et de la Fédération de Russie auprès de l'Organisation des Nations Unies.

¹¹¹ Assemblée générale, *Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza*, 28 septembre 1995, Préambule, §§ 4, 7, 8, Art. III, §§ 1 et 3, Art. XXII § 2, UN Doc A/51/889, S/1997/357; Lettre datée du 27 décembre 1995, adressée au Secrétaire général par les Représentants permanents de la Fédération de Russie et des États-Unis d'Amérique auprès de l'Organisation des Nations Unies; Lettre datée du 28 décembre 1995, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies; Lettre datée du 19 décembre 1995, adressée au Secrétaire général par l'Observateur permanent de la Palestine auprès de l'Organisation des Nations Unies.

l'autodétermination et viole de ce fait l'obligation incombant à Israël de respecter ce droit »¹¹², conformément au droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme¹¹³.

75. Par ailleurs, dans son deuxième avis consultatif du 19 juillet 2024, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, la Cour a reconnu que le droit du peuple palestinien à l'autodétermination est un objectif fondamental inscrit dans les Accords d'Oslo. En conséquence, elle soutient que

« les politiques et pratiques d'Israël font obstacle au droit du peuple palestinien de déterminer librement son statut politique et d'assurer librement son développement économique, social et culturel »¹¹⁴.

B. Le droit à l'autodétermination du peuple palestinien est opposable à Israël et crée des obligations à son égard

76. L'Union des Comores rappelle que le droit à l'autodétermination du peuple palestinien est opposable à l'État d'Israël et crée des obligations à son égard en vertu de ses obligations conventionnelles, mais également en raison du caractère *erga omnes* et impératif dudit droit.

77. En plus de l'article 1er, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies qui consacre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comme un principe fondamental dans les relations internationales, le droit à l'autodétermination des peuples est formellement garanti par l'article 1er commun du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) de 1966, instruments auxquels l'État d'Israël est partie¹¹⁵. Dans son observation générale n°12 relative au droit à l'autodétermination, le Comité des droits de l'homme a souligné que ce droit est inaliénable¹¹⁶ d'autant plus que « sa réalisation est une condition essentielle de la garantie et du respect effectif des droits individuels de l'homme ainsi que de la promotion et du renforcement de ces droits »¹¹⁷. Dans le même esprit, l'Assemblée générale des Nations Unies a affirmé dans sa résolution 49/148 relative à la réalisation universelle du droit à l'autodétermination que

¹¹² CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, avis consultatif du 9 juillet 2004, §122.

¹¹³ *Ibid.*, §149.

¹¹⁴ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, §§102, 242, 256.

¹¹⁵ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, New York, 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976, ratifié par Israël le 3 octobre 1991; *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, New York, 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976, ratifié par Israël le 3 octobre 1991.

¹¹⁶ Comité des droits de l'homme, *Observation générale n°12 : Article premier (droit à l'autodétermination)*, 13 mars 1984, § 2, UN doc HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I).

¹¹⁷ *Ibid.*, §1. En effet, bien qu'il n'ait pas été explicitement formulé en ces termes dans le communiqué final de la Conférence Asie-Afrique, tenue à Bandung en avril 1955, le droit des peuples à l'autodétermination avait déjà été considéré comme une « condition préalable à la jouissance totale de tous les droits fondamentaux de l'homme ». V. « Communiqué final de la conférence Asie- Afrique » (Bandung, 18-24 avril 1955), reproduit dans Interventions — *International Journal of Postcolonial Studies*, vol. 11 (2009), n. 1, p. 97, n. 2, et p. 98, n. 1. Cité dans l'Opinion

« la réalisation universelle du droit à l'autodétermination des peuples [...] est une condition essentielle pour la garantie et l'observation effective des droits de l'homme et pour la préservation et le renforcement de ces droits »¹¹⁸.

78. L'Union des Comores rappelle que la Commission du droit international¹¹⁹ tout comme la jurisprudence de la Cour qualifient le droit à l'autodétermination de norme impérative de droit international¹²⁰ opposable *erga omnes*¹²¹.

79. Comme l'a affirmé la Cour dans ses avis consultatifs de 2004 et 2024, l'État d'Israël a « l'obligation 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 »¹²². Or, parmi les composantes du droit à l'autodétermination figure le droit de ne pas être privé de ses moyens de subsistance¹²³. Ce droit à la subsistance, conformément au paragraphe 2 de l'article premier commun au PIDCP et au PIDESC, impose à l'État d'Israël l'obligation de ne pas priver le peuple palestinien de ses *propres* moyens de subsistance, mais aussi

« l'obligation de ne pas faire obstacle à l'assistance humanitaire apportée par l'ONU, ses organes et institutions ainsi que les autres organisations internationales aux populations du Territoire palestinien occupé »¹²⁴.

Cette obligation s'applique de plein droit aux activités de l'UNRWA.

C. La cessation forcée des activités de l'UNRWA entrave l'exercice du droit à l'autodétermination du peuple palestinien

80. **La violation du droit à la subsistance.** Compte tenu de la dégradation des conditions humanitaires et l'escalade de la guerre au Moyen-Orient, le gel des activités de l'UNRWA

individuelle du Juge A. A. CANÇADO TRINDADE dans *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, CIJ Recueil 2019, § 45.

¹¹⁸ Assemblée générale, Résolution 49/148, *Réalisation universelle du droit des peuples à l'autodétermination*, 23 décembre 1994, § 1.

¹¹⁹ CDI, *Rapport de la Commission du droit international*, Soixante et onzième session (29 avril-7 juin et 8 juillet-9 août 2019), Conclusion 23, UN Doc A/74/10.

¹²⁰ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, Avis consultatif du 19 juillet 2024, § 233.

¹²¹ CIJ, *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*, avis consultatif du 25 février 2019, §§ 155, 180; CIJ, *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, Arrêt du 30 juin 1995, § 29; CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 155; CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, Avis consultatif du 19 juillet 2024, § 232.

¹²² CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 237; CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 149.

¹²³ Article 1§2 commun au PIDCP et au PIDESC.

¹²⁴ Assemblée générale, Résolution 38/145, *Assistance au peuple palestinien*, 19 décembre 1983, § 5; Assemblée générale, Résolution 40/169, *Projets de développement économique dans les Territoires palestiniens occupés*, 17 décembre 1985, § 1.

aurait des conséquences directes sur les moyens de subsistance de nombreuses personnes qui dépendent des ressources.

81. L'Union des Comores se joint à l'Assemblée générale pour exprimer sa vive inquiétude vis-à-vis de la situation des réfugiés de Palestine qui continuent « d'avoir besoin d'une aide pour subvenir à leurs besoins essentiels en matière de santé, d'éducation et de subsistance »¹²⁵. Dans ce contexte, l'arrêt des activités de l'UNRWA sans solution alternative aura pour conséquence d'exacerber la situation humanitaire, sociale et économique des populations bénéficiaires des services de l'Agence. Une telle situation constitue une violation par Israël de l'obligation qui lui incombe d'assister le peuple palestinien et celle de ne pas entraver les activités de l'Organisation des Nations Unies et ses institutions de leur apporter secours et assistance. De plus, elle constitue un manquement à l'obligation de coopérer avec l'Organisation, ses institutions et les autres organisations impliquées dans les opérations de secours et d'assistance au peuple palestinien, conformément à l'article 1er, paragraphe 2, commun au PIDCP et au PIDESC.

82. ***La violation du droit du peuple palestinien de déterminer librement son statut politique et d'assurer librement son développement économique, social et culturel.*** Le peuple palestinien ne peut envisager un futur politique, économique, social ou culturel libre s'il ne bénéficie pas d'une subsistance garantie. Il existe un lien juridique direct entre le droit à la subsistance des peuples sous occupation et le droit à l'autodétermination, car de ce dernier dépend leur capacité à « déterminer librement leur statut politique » et à assurer « librement leur développement économique, social et culturel », comme le dispose l'article premier commun des Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques (PIDCP) et aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Lors de la procédure consultative devant la Cour et le Tribunal international du droit de la mer (TIDM), plusieurs intervenants ont souligné que le droit à la subsistance est une composante essentielle du droit des peuples à l'autodétermination¹²⁶.

83. Or, la Cour a déjà eu l'occasion de dire, dans son avis consultatif de 2024, que le droit des peuples de déterminer librement leur statut politique et d'assurer librement leur développement économique, social et culturel était un « élément clé » du droit à l'autodétermination et que les politiques et pratiques d'Israël avaient des effets sur certains

¹²⁵ Assemblée générale, Résolution 77/123 du 12 décembre 2022, § 1.

¹²⁶ TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, Exposé écrit de la République de Nauru, 15 juin 2023, §§ 59 et s.; CIJ, *Obligations des États en matière de changement climatique*, avis consultatif – affaire pendante, Exposé écrit des Îles Cook, 20 mars 2024, §§ 344, 345; Exposé écrit de la République de Vanuatu, 21 mars 2024, §§ 288 et s.; Exposé écrit de la République de Vanuatu, 21 mars 2024, §§ 288 et s.; Exposé écrit du Commonwealth des Bahamas, 22 mars 2024, § 154; Exposé écrit de la République socialiste démocratique de Sri Lanka, 22 mars 2024, § 97; Exposé écrit des Tuvalu, 22 mars 2024, § 81; Exposé de la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, 22 mars 2024, § 75; Exposé écrit de la République de Kiribati, 22 mars 2024, § 110; Exposé de la République de Nauru, 22 mars 2024, § 37; Exposé écrit de la République de Madagascar, 22 mars 2024, § 58; Exposé écrit du Chili, 22 mars 2024, § 64; Exposé écrit de Tuvalu, 22 mars 2024, § 74; Exposé écrit du Bangladesh, 22 mars 2024, § 120 (développé); Exposé écrit de Maurice, 22 mars 2024, § 84; Exposé écrit d'Antigua and Barbuda, 22 mars 2024, § 195.

aspects de la vie économique, sociale et culturelle des Palestiniens et affectaient en particulier leur droit à l'autodétermination¹²⁷. Dès lors, la Cour a affirmé que

« les politiques et pratiques d'Israël font obstacle au droit du peuple palestinien de déterminer librement son statut politique et d'assurer librement son développement économique, social et culturel »¹²⁸.

Il n'est pas contesté que l'UNRWA fournit des services nécessaires à la subsistance des populations concernées. Dès lors, entraver son action empêche en pratique le peuple palestinien d'exercer son droit à l'autodétermination.

V. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL EN VERTU DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

84. Ainsi que l'a affirmé la Cour dans son avis de 2004,

« l'État agissant en tant que puissance occupante détient, de par cette qualité, un ensemble de pouvoirs et de responsabilités à l'égard du territoire sur lequel il exerce un contrôle effectif. Dans ce contexte, la puissance occupante est tenue d'administrer le territoire dans l'intérêt de la population locale »¹²⁹.

L'Union des Comores rappelle que l'État d'Israël est une puissance occupante en vertu du droit international humanitaire (A) et, qu'en tant que telle, il est tenu de ne pas entraver l'assistance humanitaire (B), y compris celle dispensée par l'UNRWA (C).

A. Israël est une puissante occupante en vertu du droit international humanitaire

85. Dans l'avis de 2004, la Cour rappelle que :

« [S]elon le droit international coutumier tel que reflété [...] à l'article 42 du règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre annexé à la quatrième convention de La Haye du 18 octobre 1907 [...], un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie, et

¹²⁷ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 341. V. également Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, rapport sur les répercussions économiques et sociales de l'occupation israélienne sur les conditions de vie du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de la population arabe du Golan syrien occupé, 30 juin 2023, doc. A/78/127-E/2023/95.

¹²⁸ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 242.

¹²⁹ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, avis consultatif du 19 juillet 2024, §.105.

l'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer »¹³⁰.

C'est en faisant application de cette définition que la Cour a qualifié l'État d'Israël de puissance occupante dans ses avis consultatifs de 2004 et de 2024. Dans le dernier avis de 2024, la Cour a clairement constaté

« qu'Israël avait conservé la faculté d'exercer, et continuait d'exercer, certaines prérogatives essentielles sur la bande de Gaza, notamment le contrôle des frontières terrestres, maritimes et aériennes, l'imposition de restrictions à la circulation des personnes et des marchandises, la perception des taxes à l'importation et à l'exportation, et le contrôle militaire sur la zone tampon, et ce, en dépit du fait que cet État a mis fin à sa présence militaire en 2005. Cela est encore plus vrai depuis le 7 octobre 2023 »¹³¹.

La Cour conclut par ailleurs que le retrait d'Israël de la bande de Gaza ne libère pas pour autant cet État de ses obligations au titre du droit de l'occupation. En effet, les obligations d'Israël sont « proportionnées au degré de [...] contrôle effectif » exercé sur le territoire concerné¹³². Dès lors, l'Union des Comores constate la continuité de son contrôle effectif sur le territoire palestinien depuis le dernier avis de la Cour et, par voie de conséquence, la persistance de la qualification de puissance occupante.

86. La qualification de puissance occupante déclenche la mise en place d'un régime juridique visant à préserver les populations, l'intégrité du territoire, sa bonne administration ainsi que ses ressources. Les règles qui le régissent sont intégrées à la quatrième Convention de Genève de 1949 relatives à la protection des personnes civiles en temps de guerre dont la section III du titre III est dédiée aux territoires occupés¹³³, ainsi qu'au Règlement de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre¹³⁴. Au-delà de leur fondement conventionnel, les règles relatives aux territoires occupés ont acquis une valeur coutumière confirmée par la Cour dans le cadre des précédents avis consultatifs relatifs au différend palestinien notamment¹³⁵. Dans son avis de 2024, la Cour a donc constaté avec force que les règles relatives à l'occupation contenues dans la quatrième Convention de Genève et le

¹³⁰ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 78 ; CIJ, *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt du 19 décembre 2005, § 172 ; CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., §§ 86 et s. Le statut de puissance occupante est donc une conséquence juridique d'une réalité de fait.

¹³¹ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 93.

¹³² CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 94.

¹³³ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950 et ratifiée par Israël le 06 juillet 1951 (date d'entrée en vigueur pour Israël : le 06 janvier 1952).

¹³⁴ Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, La Haye, 18 octobre 1907.

¹³⁵ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 96 ; CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §§ 78 et 89. V. également, CIJ, *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, préc., § 172.

règlement de La Haye étaient applicables dans le Territoire palestinien occupé et s'imposaient à Israël¹³⁶.

87. De plus, les Comores rappellent, avec la Cour que ces règles sont *si fondamentales* pour le respect de la personne humaine et pour des considérations élémentaires d'humanité¹³⁷ qu'elles constituent des principes intransgressibles du droit international coutumier¹³⁸ applicables *erga omnes*¹³⁹.

88. L'Union des Comores rappelle également que l'application des règles de la quatrième Convention de Genève de 1949 et du Règlement de La Haye n'empêche en rien l'application d'autres régimes de droit international, notamment le droit international des droits de l'homme¹⁴⁰.

B. En tant que puissance occupante Israël est tenue de ne pas entraver l'assistance humanitaire

89. ***La Puissance occupante a l'obligation d'administrer le territoire « dans l'intérêt de la population locale »***¹⁴¹. Le régime juridique de l'occupation prévu par les dispositions du Règlement de La Haye de 1907 et de la quatrième Convention de Genève de 1949 a pour objet de régir une situation temporaire au cours de laquelle l'exercice, par la puissance occupante, de l'autorité sur un territoire étranger est « toléré dans l'intérêt de la population locale »¹⁴². Dès lors, la puissance occupante n'a pas vocation à obtenir un quelconque titre de souveraineté sur le territoire concerné¹⁴³. L'article 55 du Règlement de La Haye de 1907 fait de la puissance occupante un simple administrateur et usufruitier des « édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles appartenant à l'État ennemi et se trouvant dans le pays occupé »¹⁴⁴. La Cour n'a d'ailleurs pas manqué de le rappeler dans son avis de 2024¹⁴⁵ tout en précisant que la prolongation de l'occupation ne confère pas de pouvoir supplémentaire à la puissance occupante¹⁴⁶.

90. La quatrième Convention de Genève organise ainsi la préservation et de la protection des populations qui se trouvent sur le territoire occupé et l'administration du territoire « dans l'intérêt de la population locale ». Par exemple, l'article 50 de la Convention prévoit la

¹³⁶ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 96.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ *Ibidem*, CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 157; CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif du 8 juillet 1996, § 79.

¹³⁹ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 157.

¹⁴⁰ V. *infra*, C.

¹⁴¹ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., §§ 105-106.

¹⁴² *Ibid.*, § 106. Un renvoi peut aussi être fait au § 141.

¹⁴³ *Ibid.*, préc., § 105.

¹⁴⁴ Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, La Haye, 18 octobre 1907, article 55.

¹⁴⁵ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 106.

¹⁴⁶ *Ibid.*, § 107.

facilitation du « bon fonctionnement des établissements consacrés aux soins et à l'éducation des enfants »¹⁴⁷, les articles 51 et 52 interdisent l'enrôlement et le travail militaire tout en prévoyant une protection des travailleurs¹⁴⁸. L'article 53 interdit les destructions de biens sauf cas de nécessité absolue du fait des opérations militaires¹⁴⁹. L'article 54 vise à préserver le statut des magistrats et fonctionnaires afin de maintenir la fonction publique du territoire occupé¹⁵⁰. Les articles 55, 56 et 57, qui seront davantage développés par la suite, prévoient quant à eux, l'obligation de ravitailler la population, le maintien des services d'hygiène et de santé publiques, et l'impossibilité de réquisitionner les hôpitaux sauf en cas de nécessité urgente et de manière temporaire¹⁵¹. L'article 58 vise quant à lui l'obligation, pour la puissance occupante, de maintenir l'assistance spirituelle¹⁵². Enfin, les articles 59 et suivants visent les obligations de secours à la population du territoire occupé par la puissance occupante¹⁵³.

91. Il ressort de toutes ces dispositions que, d'une part, elles visent à préserver la population du territoire occupé et garantir que la situation d'occupation ne l'affecte pas au-delà de ce qui est strictement nécessaire et, d'autre part, que les obligations de la puissance occupante ne se limitent pas à la préservation de l'ordre public et à la gestion administrative du territoire, mais incluent également la protection des droits fondamentaux des populations locales. À ce titre, l'obligation de fournir une assistance humanitaire aux populations civiles est une des pierres angulaires de la Convention et du régime juridique applicable à l'occupation.

92. ***Le droit international humanitaire impose à la puissance occupante de garantir l'assistance humanitaire aux populations civiles.*** L'Union des Comores rappelle que la fourniture d'assistance humanitaire aux populations civiles est une obligation de la puissance occupante¹⁵⁴. Elle comporte deux volets : une obligation *directe* consistant à organiser elle-même l'assistance humanitaire nécessaire aux populations des territoires occupés ; et une obligation *indirecte* de ne pas entraver la fourniture d'une telle assistance par des tiers. Ces deux obligations sont cumulatives. Le fait de ne pas entraver l'assistance humanitaire ne décharge pas la puissance occupante de son obligation de l'assurer de manière directe¹⁵⁵.

93. Au titre de la première obligation, la puissance occupante a le devoir « d'assurer » l'approvisionnement de la population civile en produits de première nécessité et d'« assurer et de maintenir » les services médicaux. Ces obligations sont prévues dans les articles 55§1 et 56§1 de la quatrième Convention de Genève :

¹⁴⁷ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, préc., art. 50.

¹⁴⁸ *Ibid.*, art. 51 et 52.

¹⁴⁹ *Ibid.*, art. 53.

¹⁵⁰ *Ibid.*, art. 54.

¹⁵¹ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, préc., art. 55, 56, 57.

¹⁵² *Ibid.*, art. 58.

¹⁵³ *Ibid.*, art. 59 à 63.

¹⁵⁴ Cette obligation est contenue dans l'article 43 du Règlement de La Haye, ainsi que dans les articles 55 à 63 de Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, préc.

¹⁵⁵ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, préc., art. 60 : « les envois de secours ne dégageront en rien la Puissance occupante des responsabilités que lui imposent les articles 55, 56 et 59 ».

« dans toute la mesure de ses moyens, la Puissance occupante a le devoir d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux ; elle devra notamment importer les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé seront insuffisantes » (article 55§1).

« dans toute la mesure de ses moyens, la Puissance occupante a le devoir 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 » (article 56§1).

94. Au titre de la deuxième obligation, la puissance occupante ne peut entraver la fourniture d'une assistance humanitaire par les tiers. L'article 59 de la quatrième Convention de Genève prévoit en effet 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. [...]

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

La quatrième Convention de Genève précise que cette assistance peut être fournie par des États, mais également par des organisations ou organismes indépendants tels que l'UNRWA ou le CICR¹⁵⁶. Ces dispositions sont renforcées par celles du Protocole additionnel (I) de 1977 qui prévoient que la puissance occupante assurera « dans toute la mesure de ses moyens » et « sans aucune distinction » la fourniture de vêtements, de matériel de couchage, de logements d'urgence, et de tout autre approvisionnement « essentiels à la survie de la population civile »¹⁵⁷ et ne limitera ni n'entravera les déplacements des personnels de secours¹⁵⁸.

95. Enfin, l'Union des Comores rappelle la résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1991 qui exhorte les États à faciliter la mise en œuvre de l'aide humanitaire, notamment l'apport de nourriture, de médicaments, d'abris et de soins médicaux, pour lesquels un accès aux victimes est indispensable. Telle est précisément l'aide fournie par l'UNRWA aux populations civiles notamment des territoires palestiniens¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, préc., art. 59 al 2.

¹⁵⁷ Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, non ratifié par Israël mais reflétant le droit coutumier, art. 69§1.

¹⁵⁸ *Ibid.*, art. 71§3.

¹⁵⁹ AGNU, Résolution 46/182 Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies, 19 décembre 1991, Annexe, § 6.

96. Ainsi, dans une situation d'occupation, les sociétés de secours¹⁶⁰ doivent pouvoir poursuivre leurs activités humanitaires sans entrave¹⁶¹. L'Union des Comores reconnaît que l'article 63 de la quatrième Convention de Genève prévoit une exception en cas « d'impérieuses considérations de sécurité ». Toutefois, cette exception fait l'objet d'une interprétation stricte par le CICR, qui précise « qu'en aucune circonstance un occupant ne saurait invoquer des motifs de sécurité pour suspendre d'une manière générale toute activité humanitaire en territoire occupé »¹⁶². Contrairement à ce qu'affirment les autorités israéliennes, l'Union des Comores soutient que l'exception de l'article 63 n'est pas applicable à la situation des territoires palestiniens dans la mesure où les activités des organisations de secours telles que l'UNRWA, la Croix rouge ou le Croissant rouge ne constituent nullement une menace « impérieuse » pour la sécurité de l'État d'Israël. En effet, les autorités israéliennes ont lancé une campagne visant à assimiler l'UNRWA au Hamas et à dépeindre l'Agence onusienne comme faisant la promotion du terrorisme. Ces accusations sont erronées et ne reposent sur aucun fondement. L'Union des Comores estime qu'elles constituent également une dangereuse menace pour le personnel des Nations Unies partout dans le monde. Par ailleurs, l'UNRWA elle-même a affirmé avec force que si des membres de son personnel ont commis des actes criminels, dont des actes de terrorisme ou des crimes de guerre, ils doivent faire l'objet d'une enquête¹⁶³. Des enquêtes sont en cours, menées par le Bureau des Services de Contrôle Interne des Nations Unies. Il examine actuellement les allégations de commission de crime à l'encontre de 19 membres du personnel de l'UNRWA (parmi ses 13 000 employés à Gaza)¹⁶⁴.

97. En tout état de cause, même si l'article 63 trouvait à s'appliquer, il ne permet en aucun cas l'adoption de mesures générales et absolues vis-à-vis de l'assistance humanitaire. Seules des mesures ponctuelles et strictement nécessaires et proportionnées peuvent être adoptées par la puissance occupante. Ainsi, les lois israéliennes interdisant *toute* activité de l'UNRWA sont des mesures générales et absolues, et partant, illicites.

98. Par ailleurs, l'Union des Comores rappelle que la fourniture d'assistance humanitaire est une activité licite en droit international général et ne nécessite pas l'autorisation préalable de la puissance occupante. Tout au plus, la puissance occupante peut organiser la délivrance de l'aide humanitaire, à savoir vérifier les entrées de marchandises nécessaires à la population civile et réglementer les horaires et itinéraires de leur passage¹⁶⁵. En effet, comme la Cour a affirmé dans l'affaire des activités militaires au Nicaragua et contre celui-ci

¹⁶⁰ Bien que l'article vise principalement, et en premier lieu, les Sociétés nationales de la Croix-Rouge (du Croissant-Rouge, du Lion et Soleil Rouges), il n'entend pas s'y limiter et englobe toutes sociétés de secours ou organismes spéciaux d'un caractère non militaire, Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, préc., art. 63.

¹⁶¹ *Ibid.*, préc., art. 63a).

¹⁶² CICR, Commentaire de 1958 sous l'article 63 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, préc., <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949/article-63/commentary/1958> consulté le 18 février 2025.

¹⁶³ UNRWA, « La violente campagne menée par Israël à l'encontre de l'Agence doit cesser », 30 juin 2024, <https://www.unrwa.org/fr/newsroom/official-statements/unrwa-la-violente-campagne-men%C3%A9e-par-isra%C3%ABl-%C3%A0-l%E2%80%99encontre-de-l%E2%80%99agence> consulté le 26 février 2025.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁵ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, préc., art. 55al. 1 ; Art. 59al. 4.

« [i]l n'est pas douteux que 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 »¹⁶⁶.

Selon la Cour, pour ne pas avoir le caractère d'une intervention illicite dans les affaires intérieures d'un État, l'assistance doit être prodiguée sans discrimination à toute personne dans le besoin sur territoire concerné¹⁶⁷. Tel est le cas des activités de l'UNRWA.

C. La cessation forcée des activités de l'UNRWA constitue une violation du droit international humanitaire

99. L'Union des Comores constate que l'interdiction des activités de l'UNRWA sur les territoires palestiniens constitue non seulement une violation des obligations d'Israël en tant que puissance occupante (1), mais alertent également la Cour sur le fait que ces mêmes actes sont susceptibles de constituer des crimes de guerre (2) et des crimes de génocide (3).

1. L'entrave aux activités de l'UNRWA viole les obligations d'Israël en tant que puissance occupante.

100. Il n'est pas contesté que l'UNRWA mène, dans le territoire palestinien, des activités d'assistance aux populations à la fois par le biais de soins dispensés, mais aussi en maintenant les services d'éducation, en assurant des services de protection sociale, ou encore en distribuant des bons d'alimentation¹⁶⁸. L'Union des Comores rappelle que, depuis le blocus de Gaza imposé par Israël en 2007, l'accès humanitaire a été considérablement limité, avec de graves conséquences pour la population civile. Ce blocus a entraîné des restrictions sévères sur les matériaux nécessaires à la reconstruction des infrastructures essentielles, y compris les infrastructures alimentaires et les services de santé. Les restrictions israéliennes sur l'entrée de matériaux de construction, de médicaments et de fournitures de base ont rendu difficile, voire impossible, l'acheminement de l'aide alimentaire d'urgence¹⁶⁹.

101. En ce sens, le rapport du Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires de l'ONU (OCHA) indique que le contrôle israélien sur les frontières et les routes a gravement entravé la capacité des organisations humanitaires à fournir une assistance alimentaire et à répondre aux besoins fondamentaux de la population de Gaza¹⁷⁰. Le rapport de l'OCHA souligne également que les restrictions d'entrée des produits alimentaires et autres biens essentiels, ainsi que les

¹⁶⁶ CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), arrêt du 27 juin 1986, § 242.

¹⁶⁷ *Ibid.*, § 243.

¹⁶⁸ V. *supra*, Introduction.

¹⁶⁹ ¹⁶⁹ OCHA, "Humanitarian Situation Update #231 | Gaza Strip", www.ochaopt.org, 22 octobre 2024, en ligne, consulté le 18 février 2025, URL : <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-231-gaza-strip>.

¹⁷⁰ ¹⁶⁹ OCHA, "Humanitarian Situation Update #231 | Gaza Strip", www.ochaopt.org, 22 octobre 2024, en ligne, consulté le 18 février 2025, <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-231-gaza-strip>.

limitations imposées aux travailleurs humanitaires, nuisent gravement à l'efficacité de l'aide humanitaire.

102. Selon ce même rapport, l'OCHA souligne qu'Israël impose des restrictions sur l'importation de certains produits alimentaires essentiels à Gaza, en particulier depuis le blocus. Bien que certains produits alimentaires de base soient autorisés à entrer dans le territoire, de nombreux produits nécessaires pour la survie à long terme de la population, comme les semences agricoles, le matériel de pêche, et les équipements nécessaires à l'agriculture, sont souvent interdits. Cela empêche le développement de solutions durables à long terme pour améliorer la sécurité alimentaire dans la région. De plus, les restrictions israéliennes sur les importations de matériel médical, tels que des médicaments et des équipements médicaux essentiels, ont gravement affecté les hôpitaux et les cliniques dans la bande de Gaza¹⁷¹. Ces restrictions ont conduit à des pénuries de médicaments et d'équipements médicaux nécessaires pour traiter les blessés et les malades.

103. Par ailleurs, des infrastructures essentielles pour l'approvisionnement alimentaire et l'acheminement de l'aide ont été systématiquement détruites ou endommagées par les actions militaires israéliennes, notamment pendant les offensives à Gaza. Cela inclut des entrepôts alimentaires, des installations de stockage et des infrastructures logistiques utilisées par les ONG. Le rapport de Human Rights Watch (HRW) documente les destructions d'infrastructures civiles essentielles à Gaza par Israël, soulignant que les attaques ont entravé l'accès à l'aide humanitaire et aggravé la situation alimentaire de la population¹⁷².

104. En Cisjordanie, les restrictions de circulation, notamment à travers les checkpoints israéliens et le mur de séparation, empêchent souvent les patients, y compris les urgences médicales, d'atteindre les hôpitaux en temps utile. Des rapports ont documenté que les Palestiniens, y compris les blessés par balle ou les malades nécessitant un traitement spécialisé, sont fréquemment retardés, ce qui met en danger leur vie. Des organisations comme Médecins du monde, Oxfam, Save the Children, Action contre la faim, ainsi que 24 autres ONG ont dénoncé des faits d'obstruction de leurs opérations humanitaires au mois de novembre 2024¹⁷³.

105. L'ONG Médecins sans frontières fait notamment part de ses difficultés vis-à-vis de la possibilité de coordination et de soutien avec les autorités israéliennes est souvent bloquée, et

¹⁷¹ Human Rights Watch, « Gaza : Les frappes israéliennes et le blocus sont dévastateurs pour les personnes », [www.hrw.org](https://www.hrw.org/fr/news/2023/11/01/gaza-les-frappes-israeliennes-et-le-blocus-sont-devastateurs-pour-les-personnes), 1er novembre 2023, en ligne, consulté le 18 février 2025, <https://www.hrw.org/fr/news/2023/11/01/gaza-les-frappes-israeliennes-et-le-blocus-sont-devastateurs-pour-les-personnes> ; Human Rights Watch, « Israël : Le blocus illégal de Gaza a des effets fatals pour des enfants », [www.hrw.org](https://www.hrw.org/fr/news/2023/10/18/israel-le-blocus-illegal-de-gaza-des-effets-fatals-pour-des-enfants), 18 octobre 2023, en ligne, consulté le 18 février 2025, <https://www.hrw.org/fr/news/2023/10/18/israel-le-blocus-illegal-de-gaza-des-effets-fatals-pour-des-enfants>

¹⁷² Human Rights Watch, « Extermination and Acts of Genocide: Israel Deliberately Depriving Palestinians in Gaza of Water », [www.hrw.org](https://www.hrw.org/report/2024/12/19/extermiation-and-acts-genocide/israel-deliberately-depriving-palestinians-gaza), 19 décembre 2024, en ligne, consulté le 18 février 2025, <https://www.hrw.org/report/2024/12/19/extermiation-and-acts-genocide/israel-deliberately-depriving-palestinians-gaza>

¹⁷³ Voir en ce sens : <https://medecinsdumonde.ch/actualite/acces-humanitaire-a-gaza-situation-alarmanete-et-obstruction-de-laide-par-israel> ou encore : <https://medecinsdumonde.ch/app/uploads/2024/11/Gaza-Humanitarian-Access-Snapshot-7.pdf>, consultés le 20 février 2025.

les permis d'entrée dans les territoires occupés sont refusés, ce qui entrave l'acheminement de l'aide humanitaire, y compris les services de santé¹⁷⁴.

106. Les actions d'Israël, notamment les restrictions sur les ONG, la destruction des infrastructures médicales et les entraves administratives, constituent des violations du droit international humanitaire et du droit à la santé des Palestiniens. Ces mesures entravent gravement l'accès aux soins médicaux essentiels et compromettent la capacité des organisations humanitaires à fournir une assistance vitale. Le Conseil de sécurité s'est d'ailleurs déclaré « profondément préoccupé par la situation humanitaire catastrophique qui règne dans la bande de Gaza »¹⁷⁵. Toute entrave supplémentaire en application des lois israéliennes relatives à l'UNRWA continuerait de violer les obligations susmentionnées et aggraverait la situation de détresse des populations des territoires occupés. Si, sur son territoire national, Israël conserve une relative liberté quant aux activités de l'UNRWA, tel n'est pas le cas sur le territoire palestinien où son statut de puissance occupante l'oblige à maintenir les activités de l'UNRWA.

107. Par ailleurs, l'Union des Comores indique que, tel que l'a rappelé la Cour dans son avis de 2024, la cessation des opérations militaires n'entraîne pas automatiquement la cessation de la qualification de puissance occupante ni des obligations qui lui sont attachées. L'État d'Israël reste donc tenu par ses obligations de puissance occupante, tant que les autorités locales ne sont pas en mesure d'exercer leurs fonctions¹⁷⁶.

2. La cessation des activités de l'UNRWA et des autres fournisseurs d'assistance humanitaire est susceptible de constituer des crimes de guerre.

108. L'Union des Comores rappelle que le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter gravement atteinte à l'intégrité physique ou à la santé est constitutif d'un crime de guerre¹⁷⁷. Or, l'UNRWA est le fournisseur principal des installations de santé au sein des Territoires palestiniens occupés¹⁷⁸. La cessation de ses activités priverait la population civile d'accès aux soins élémentaires et mettrait en danger la survie d'un grand nombre de personnes, au premier rang desquels les populations vulnérables telles que les enfants.

¹⁷⁴ S. FOREY, « Le travail de sape d'Israël contre les organisations internationales humanitaires », *Le Monde*, 21 octobre 2024 : https://www.lemonde.fr/international/article/2024/10/21/le-travail-de-sape-d-israel-contre-les-organisations-internationales-humanitaires_6357455_3210.html?utm_source=chatgpt.com, consulté le 20 février 2025.

¹⁷⁵ CSNU, Résolution 2728 (2024), préc.

¹⁷⁶ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 107.

¹⁷⁷ V. l'art. 50 de la Convention (I) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, 12 août 1949 ratifiée par l'État d'Israël le 6 juillet 1951, l'article 51 de la Convention (II) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, 12 août 1949, ratifiée par l'État d'Israël le 6 juillet 1951, l'art. 130 de la Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949, ratifiée par l'État d'Israël le 6 juillet 1951 et l'art. 147 de la Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, ratifiée par l'État d'Israël le 6 juillet 1951. V. également l'art. 8 (2) (a) (iii) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998.

¹⁷⁸ Lettres identiques datées du 9 décembre 2024, adressées au Président de l'Assemblée générale et à la Présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, préc.

109. De plus, l'UNRWA est également le fournisseur principal et, dans certains territoires, exclusif, d'assistance humanitaire de première nécessité, notamment d'assistance alimentaire. Or, la situation est déjà critique dans les Territoires palestiniens qui font face à une augmentation considérable du taux de mort par inanition¹⁷⁹. Dès lors, empêcher l'UNRWA de remplir sa mission pourrait conduire à une situation de famine généralisée¹⁸⁰. L'Union des Comores rappelle que le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, en les privant de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'acheminement de l'aide humanitaire est une violation grave des Conventions de Genève constitutive d'un crime de guerre¹⁸¹.

110. Enfin, le personnel des Nations Unies - y compris celui de l'UNRWA - ainsi que tout autre personnel s'acquittant d'une mission humanitaire ou participant aux opérations de secours, doit être protégé contre toute atteinte susceptible de les empêcher de s'acquitter de leur mission. Cela inclut leur matériel et leurs locaux. Toute entrave est également constitutive d'un crime de guerre¹⁸².

3. La cessation des activités de l'UNRWA et des autres fournisseurs d'assistance humanitaire est susceptible de constituer un crime de génocide.

111. La Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide¹⁸³ définit le génocide comme

« l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel : [...] [s]oumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle »¹⁸⁴.

112. Ainsi, des actes qui ne tuent pas directement, mais qui peuvent conduire à la destruction du groupe en le soumettant à des conditions d'existence mettant en péril sa subsistance sont susceptibles de constituer l'élément matériel du crime de génocide.

113. L'Assemblée générale a constaté qu'à la suite de l'adoption des lois mettant fin aux activités de l'UNRWA, Israël a détruit en grand nombre des équipements essentiels, notamment

¹⁷⁹ Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, Francesca Albanese, 1^{er} juillet 2024, A/HRC/55/73, §§ 39-41.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

¹⁸¹ V. art. 23, 55§1 et 59§1 de la Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (spécifiques à la situation d'occupation) ; l'article 54§1 et 2 du Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, non ratifié par Israël mais reflétant le droit coutumier ; Étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, 2006, Règles 55 et 56 et l'art. 8 (2) (b) (xxv) du Statut de Rome.

¹⁸² Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, 9 décembre 1994, art. 7§1 ; art. 71§2 du Protocole additionnel (I), préc. ; ou encore les articles art. 8 (2) (b) (iii) et (xxiv) du Statut de Rome.

¹⁸³ Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 9 décembre 1948, entrée en vigueur le 12 janvier 1951 et ratifiée par Israël le 9 mars 1950.

¹⁸⁴ *Ibid.*, art. 2c).

des réseaux d'eau, d'assainissement et d'alimentation en électricité¹⁸⁵. Comme l'a observé la Rapporteuse spéciale pour les Territoires palestiniens occupés,

« Israël a adopté une ligne de conduite consistant en la 'soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle', comme en témoigne la destruction systématique d'infrastructures déjà précaires en matière de soins de santé, de sécurité alimentaire ainsi que d'eau, d'assainissement et d'hygiène (WASH). Bien que d'intensité variable dans le territoire occupé, à Gaza, cette violence destructrice a déjà causé famine, épidémies et déplacements forcés sans possibilité de retour en toute sécurité – comme cela était expressément l'intention. La destruction des infrastructures dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé met en péril la survie à long terme du groupe. La dégradation délibérée de la santé publique est une technique de génocide au 'compte-gouttes'. Plus de 500 000 enfants non scolarisés et 88 000 étudiants sans université sont condamnés à des perspectives désastreuses »¹⁸⁶.

Dès lors, l'Union des Comores ne peut que constater que mettre fin aux activités de l'UNRWA encore en cours aura pour effet d'aggraver les conditions de subsistance de la population, de l'affamer, de rendre inutilisables des biens indispensables à sa survie, de réduire les services médicaux qui lui sont essentiels, de la priver de logement ou de vêtements ou encore de l'empêcher d'avoir accès à l'éducation, à l'emploi et à l'hygiène¹⁸⁷. L'élément matériel du crime de génocide pourrait donc être rempli.

114. De plus, l'Union des Comores attire l'attention de la Cour sur le fait que l'arrêt des activités de l'UNRWA est susceptible de dénoter une *intention* de détruire, en tout ou en partie, le groupe des palestiniens¹⁸⁸ et constituer l'élément intentionnel du crime de génocide ou *mens rea*¹⁸⁹. Le ministre israélien des Finances a déclaré en août 2024, qu'il était « justifié et moral » d'affamer l'ensemble de la population de Gaza, même si 2 millions de personnes devaient en

¹⁸⁵ AGNU, Résolution 79/229, Souveraineté permanente du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de la population arabe dans le Golan syrien occupé sur leurs ressources naturelles, 23 décembre 2024, A/RES/79/229, considérant 16.

¹⁸⁶ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les Territoires palestiniens occupés, préc., 1er oct. 2024, § 63. V. également Anatomie d'un génocide, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les Territoires palestiniens occupés depuis 1967, 1er juillet 2024, A/HRC/55/73 : « 77 % des établissements de santé, 68 % des infrastructures de télécommunications, un grand nombre de bâtiments municipaux (72) et de locaux commerciaux et industriels (76), près de la moitié des routes, plus de 60 % des 439 000 habitations de Gaza, 68 % des immeubles résidentiels, toutes les universités et 60 % des autres établissements d'enseignement, dont 13 bibliothèques ».

¹⁸⁷ V. Situation des droits de l'homme dans les Territoires palestiniens occupés depuis 1967, rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les Territoires palestiniens occupés depuis 1967, Francesca Albanese, en application de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, 1^{er} octobre 2024, A/79/384.

¹⁸⁸ Le groupe des palestiniens est un groupe ethnique au sens de la Convention de 1951 sur le génocide dans la mesure où ses membres partagent une langue ou une culture commune, V. TPIR, *Le Procureur c. Akayesu*, Ch. 1^{er} instance, 2 septembre 1998, §§ 512 à 515.

¹⁸⁹ CIJ, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt du 26 février 2007, §168

mourir¹⁹⁰. Les mesures adoptées par Israël visant à priver la population des services assurés par l'UNRWA, qu'ils soient alimentaires, liés à l'hébergement, culturels, médicaux ou encore éducatifs, envisagées dans leur ensemble forment un comportement systématique dénotant une intention génocidaire¹⁹¹.

115. Par ailleurs, l'Union des Comores rappelle que tous les États ont un devoir de prévenir le crime de génocide, notamment en garantissant

« l'acheminement sans entrave d'une aide humanitaire à Gaza ainsi que le financement intégral et la protection totale de l'UNRWA, y compris contre les attaques visant ses locaux et son personnel et contre les campagnes de diffamation, et assurer la continuité de tous les volets de son mandat »¹⁹².

VI. LES OBLIGATIONS D'ISRAËL EN VERTU DU DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

116. L'Union de Comores rappelle que le droit international des droits de l'homme coutumier ainsi que les conventions de protection des droits de l'homme sont applicables en période de conflit armé et d'occupation et que les territoires palestiniens sont sous la juridiction d'Israël au sens desdites conventions (A). Dès lors, l'Union des Comores demande respectueusement à la Cour de constater que la cessation forcée des activités de l'UNRWA constituerait une violation des obligations de l'État d'Israël (B).

A. Les territoires palestiniens sont sous la juridiction d'Israël au sens des conventions de droit international des droits de l'homme

117. L'Union des Comores rappelle que le droit international des droits de l'homme s'applique en situation de conflit armé (1) et que les Territoires palestiniens sont sous la juridiction d'Israël au sens des conventions de droit international des droits de l'homme (2).

1. Le droit international des droits de l'homme s'applique en situation de conflit armé

¹⁹⁰ <https://www.timesofisrael.com/smotrich-it-may-be-justified-to-starve-2-million-gazans-but-world-wont-let-us/> cité par rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les Territoires palestiniens occupés depuis 1967, préc., 1^{er} octobre 2024, §93.

¹⁹¹ Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens, Jugement rendu dans le cadre du dossier 002/02, par. 801 (citant S/1994/674, par. 94) ; Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Le Procureur c. Zdravko Tolimir*, affaire n°IT-05-88/2-T, jugement, 12 décembre 2012, §745 ; Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Le Procureur c. Milomir Stakić*, affaire n°IT-97-24-A, jugement, 22 mars 2006, §55 ; Tribunal pénal international pour le Rwanda, *Le Procureur c. Yussuf Munyakazi*, affaire n°ICTR-97-36A-A, jugement, 28 septembre 2011, §142, cités par rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les Territoires palestiniens occupés depuis 1967, préc., 1^{er} octobre 2024.

¹⁹² *Ibid.*, §91g).

118. L'Union des Comores conteste la position de l'État d'Israël, présentée notamment au Comité des droits de l'homme (CDH) à l'occasion du contrôle sur rapports, alléguant de la non-applicabilité des instruments de protection des droits de l'homme aux territoires palestiniens en raison du contexte de conflit armé. Le Comité a rejeté cette position dans ses plus récentes observations au sujet de la mise en œuvre du Pacte par Israël, rappelant que l'applicabilité du droit international humanitaire ne saurait exclure celle des traités relatifs aux droits de l'homme¹⁹³. La Cour n'a pas dit autre chose dans ses avis de 2004 et de 2024 lorsqu'elle constate que « la protection offerte par les conventions régissant les droits de l'homme ne cesse pas en cas de conflit armé ou d'occupation »¹⁹⁴.

119. Ainsi, l'existence d'un conflit armé et l'applicabilité du droit international humanitaire n'ont pas pour effet de rendre le droit international des droits de l'homme inapplicable. Dès lors, les conventions de protection des droits de l'homme auxquelles Israël est partie, ainsi que le droit international coutumier, trouvent à s'appliquer.

2. Les territoires palestiniens sont sous la juridiction d'Israël au sens des conventions de droit international des droits de l'homme

120. L'Union des Comores constate que, contrairement à ce qu'a pu affirmer l'État d'Israël par le passé¹⁹⁵, les populations des territoires palestiniens relèvent de sa juridiction en raison du contrôle effectif qu'il y exerce. En effet, il est bien établi que les individus sont placés sous la juridiction des parties contractantes lorsqu'ils se trouvent sur leur territoire national, mais également dans des zones situées au-delà de celui-ci et sur lesquelles elles exercent leur *autorité* et leur *contrôle*¹⁹⁶. La Cour internationale de justice et les organes de protection des droits de l'homme affirment qu'une telle juridiction est établie lorsque l'État exerce le contrôle effectif

¹⁹³ CDH, *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique d'Israël*, CCPR/C/ISR/CO/5, 5 mai 2022, § 6.

¹⁹⁴ CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §§ 105-106 ; *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., §99. V. également « la protection offerte par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne cesse pas en temps de guerre, si ce n'est par l'effet de l'article 4 du Pacte, qui prévoit qu'il peut être dérogé, en cas de danger public, à certaines des obligations qu'impose cet instrument », CIJ, affaire des Armes nucléaires, avis consultatif, par. 25

¹⁹⁵ CDH, *Observations finales pour le quatrième rapport périodique d'Israël*, CCPR/C/ISR/CO/4, 21 novembre 2014.

¹⁹⁶ La jurisprudence en la matière est riche. Voy. par ex. CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §§ 107-113. La CIJ reconnaît l'application extraterritoriale des deux Pactes de 1966 et de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Voy. également Comité des droits de l'homme, *Lopez Burgos c. Uruguay*, CCPR/C/13/D/52/1979, 29 juillet 1981, §§ 12.1-12.3.

d'un territoire étranger¹⁹⁷ ou lorsqu'il exerce des prérogatives de puissance publique¹⁹⁸. Elle ne requiert pas nécessairement la présence physique sur le territoire en question¹⁹⁹. Tel est le cas dans une situation d'occupation :

« les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme [so]nt applicables "aux actes d'un État agissant dans l'exercice de sa compétence en dehors de son propre territoire", particulièrement dans les territoires occupés »²⁰⁰.

121. Or, il est établi que l'État d'Israël occupe les territoires palestiniens, impose un contrôle sur leur population, et y exerce des prérogatives de puissance publique depuis 1967²⁰¹. Dès lors, dans leurs observations concernant les rapports d'Israël, les comités établis par l'Organisation des Nations Unies pour superviser la mise en œuvre des instruments en matière de droits humains ont affirmé avec fermeté que les obligations de cet État s'étendaient également aux Territoires palestiniens occupés²⁰². Partant, Israël ne saurait arguer une vision restrictive de la compétence territoriale pour s'affranchir d'une quelconque obligation en ce qui concerne l'aide humanitaire pour les populations concernées, et sa politique en la matière doit être conforme à ses obligations de droit international des droits de l'homme.

¹⁹⁷ V. notamment CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., § 112 ; CourEDH, *Loizidou c. Turquie* (Objections préliminaires), no. 5318/89, 23 mars 1995, §§ 62–64 ; CourEDH, *Chypre c. Turquie*, no. 25781/94, 10 mai 2001, § 77 ; CourEDH, *Al-Skeini et a. c. Royaume-Uni*, no. 55721/07 7 juillet 2011, §§ 133-137 ; CourEDH, *Issa et a. c. Turquie*, no. 31821/96, 30 mars 2005, § 71 ; CourEDH, *Al-Saadoon et Mufdhi c. Royaume-Uni*, no. 61498/08, 30 juin 2009, §§ 86-89 : incarcération dans des prisons placées sous l'autorité d'un État à l'étranger ; CourEDH, *Medvedyev et a. c. France*, no. 3394/03, 29 mars 2010, § 67 : contrôle et de l'autorité exercés par l'équipage d'un navire étranger.

¹⁹⁸ CourEDH, *Al-Skeini et a. c. Royaume-Uni*, no. 55721/07 7 juillet 2011, §§ 133-137.

¹⁹⁹ CourEDH, *Pad et a. c. Turquie*, no. 60167/00, 28 juin 2007, §§ 52-55, où il était question de tirs perpétrés depuis des hélicoptères ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Alejandro et a. c. Cuba*, no. 86/99, 29 septembre 1999, § 25, au sujet de tirs aériens.

²⁰⁰ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 99 et CIJ, *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, préc., § 216, citant CIJ, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §§ 107-113. La Cour constate qu'Israël demeure lié par le PIDCP, le PIDESC et la Convention pour l'élimination de la discrimination raciale en ce qui concerne son comportement touchant au Territoire palestinien occupé, CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 100 et *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, préc., §§ 111-112.

²⁰¹ V. CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., §§ 90-94.

²⁰² Voy. par ex. la position du Comité des droits de l'homme à l'occasion de la cinquième évaluation de la mise en œuvre du PIDCP par l'Etat d'Israël : CDH, Observations finales concernant le cinquième rapport périodique d'Israël, CCPR/C/ISR/CO/5, 5 mai 2022, § 6 ; celles du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Comité CIEDR, Observations finales concernant le rapport d'Israël valant dix-septième à dix-neuvième rapports périodiques, CERD/C/ISR/CO/17-19, 27 janvier 2020 ; Comité CIEDR, examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la convention : conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Israël, 30 mars 1998, doc. CERD/C/304/Add.45 ou encore celle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à l'occasion de la quatrième évaluation de sa mise en œuvre du PIDESC : Comité PIDESC, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique d'Israël, E/C.12/ISR/CO/4, 12 novembre 2019, § 8.

122. Les traités internationaux pertinents dans le cadre de la présente procédure consultative sont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁰³, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels²⁰⁴, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale²⁰⁵, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes²⁰⁶, la Convention relative aux droits de l'enfant²⁰⁷ et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants²⁰⁸. Toutes ces conventions mettent à la charge d'Israël, à l'égard des individus sous sa juridiction, des obligations négatives d'abstention, et des obligations positives de protection. De jurisprudence constante, les organes compétents en matière de droits humains se réfèrent à un triptyque d'obligations, impliquant de *respecter*, de *protéger* et de *donner effet* aux droits de l'homme²⁰⁹.

B. La cessation forcée des activités de l'UNRWA constitue une violation des normes de droit international des droits de l'homme

123. L'UNRWA est l'organe chargé de garantir l'exercice de certains droits humains consacrés par les instruments mentionnés dans la section précédente. La suspension de ses activités empêche donc l'effectivité de ces droits.

124. Les Comores soutiennent que la cessation des activités de l'UNRWA et des autres fournisseurs d'assistance humanitaire constitue notamment une violation du droit à la vie (1), du droit au travail (2), du droit à un niveau de vie suffisant (3), du droit à la santé (4) et du droit à l'éducation (5).

1. La violation du droit à la vie

125. En sa qualité de partie contractante au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'État d'Israël est tenu, en vertu de l'article 6 dudit instrument, de garantir le droit à la vie aux individus sous sa juridiction²¹⁰. Celui-ci implique, entre autres, que les États adoptent des mesures pour garantir la survie des populations, notamment « l'accès immédiat aux biens

²⁰³ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976 et ratifié par Israël le 3 octobre 1991.

²⁰⁴ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976 et ratifié par Israël le PIDESC le 3 octobre 1991.

²⁰⁵ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 4 janvier 1969. La Convention a été ratifiée par Israël le 3 janvier 1979.

²⁰⁶ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée le 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981. La Convention a été ratifiée par Israël le 3 octobre 1991.

²⁰⁷ Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre 1990. Israël a ratifié la Convention le 3 octobre 1991.

²⁰⁸ Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée le 10 décembre 1984, entrée en vigueur le 26 juin 1987. Israël a ratifié la Convention le 3 octobre 1991.

²⁰⁹ V. à titre d'exemple Conseil économique et social des Nations Unies, Report on the right to adequate food as a human right submitted by Mr. Asbjørn Eide, Special Rapporteur, E/CN.4/Sub.2/1987/2, 7 juillet 1987, §§ 112-114.

²¹⁰ PIDCP, art. 6.

et services essentiels tels que l'alimentation, l'eau, un abri, les soins de santé »²¹¹. Il ne saurait être contesté que le champ du droit à la vie recouvre, dans sa dimension négative, l'obligation de ne pas entraver la fourniture d'une assistance humanitaire à une population placée dans une situation de péril, et, dans sa dimension positive, celle de contribuer à fournir un tel soutien. L'article 24 du Pacte exige également des parties qu'elles adoptent des mesures spécifiques de protection pour les enfants, et ce afin de garantir leur survie²¹². Face à leur vulnérabilité dans une situation d'occupation militaire, le contexte d'espèce se prête particulièrement à l'application d'une telle disposition, notamment afin d'assurer l'accès à l'aide humanitaire. La même obligation découle de la Convention internationale des droits de l'enfant qui, par son article 6, reconnaît pour tous les enfants un « droit inhérent à la vie »²¹³. Plus généralement, son article 3 exige des États parties qu'ils prennent en considération, dans toute prise de décision les concernant, « l'intérêt supérieur » des enfants²¹⁴.

126. De plus, au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Israël est tenu d'éliminer toute forme de discrimination aussi bien raciale que fondée sur le genre dans la jouissance du droit à la vie, ainsi que d'agir contre toute pratique qui s'y apparenterait²¹⁵. L'Union des Comores attire l'attention de la Cour sur la situation des femmes dans les territoires palestiniens, fréquemment victimes de discriminations intersectionnelles en raison de leur qualité de personne déplacée, de leur genre et de leur origine²¹⁶.

127. Par ailleurs, l'Union des Comores rappelle que le droit à la vie est un droit absolu qui ne peut souffrir d'aucune dérogation, même en situation de conflit armé²¹⁷, et que le Comité des droits de l'homme a insisté sur le fait que l'application de l'article 6 devait également bénéficier aux individus placés sous le contrôle d'un État tiers, et que tel était le cas des populations de territoires sous l'autorité d'une puissance occupante :

« [l]es États parties doivent en outre respecter et protéger la vie des personnes se trouvant dans des lieux dans lesquels ils exercent un contrôle effectif, comme des territoires occupés »²¹⁸.

²¹¹ PIDCP, art. 24 ; CDH, Observation générale n°36 sur l'article 6 : droit à la vie, CCPR/C/GC/36, 3 septembre 2019, § 26.

²¹² CDH, Observation générale n°36 sur l'article 6 : droit à la vie, préc., § 60.

²¹³ Convention internationale des droits de l'enfant, préc., art. 6.

²¹⁴ Convention internationale des droits de l'enfant, préc., art. 3.

²¹⁵ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, préc., art. 5e), Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée le 18 décembre 1979, art. 2d).

²¹⁶ UNRWA, "Ending Violence Against Palestine Refugee Women and Girls", unrwa.org, 26 novembre 2022, en ligne, consulté le 18 février 2024, <https://www.unrwa.org/newsroom/news-releases/ending-violence-against-palestine-refugee-women-and-girls>

²¹⁷ V. PIDCP, art. 4§2 ; Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rome, 4 novembre 1950, art. 15 ; Convention américaine relative aux droits de l'homme, San José, le 22 novembre 1969, art. 27§2.

²¹⁸ CDH, Observation générale n°36 sur l'article 6 : droit à la vie, préc., § 63.

Il a également estimé que l'application du droit international humanitaire ne saurait dispenser un État de ses obligations à l'égard du droit à la vie, estimant que « l'article 6 demeure également applicable dans les situations de conflit armé régies par les règles du droit international humanitaire, y compris à la conduite des hostilités²¹⁹ ». Le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont adopté des positions identiques en matière d'application extraterritoriale du droit à la vie garanti par les conventions éponymes²²⁰.

128. L'Union des Comores rappelle la situation dramatique dans les territoires palestiniens et notamment à Gaza. Au moins 1,9 million de personnes - soit environ 90 % de la population - ont été déplacées dans la bande de Gaza pendant la guerre. Nombre d'entre elles ont été déplacées à plusieurs reprises, certaines dix fois ou plus²²¹. Le 1er février, l'UNICEF a indiqué qu'au moins 14 500 enfants auraient été tués et 23 000 blessés dans la bande de Gaza depuis le début de la guerre, soit une moyenne de 32 enfants tués par jour. Quelque 17 000 enfants seraient non accompagnés et/ou séparés de leur famille, tandis que des milliers d'autres seraient piégés sous les décombres. L'ensemble des enfants de moins de cinq ans, soit environ 335 000 enfants, sont exposés à un risque élevé de malnutrition²²². À travers son assistance d'urgence et sa capacité de réaction, l'UNRWA est la garante de la survie des populations des Territoires palestiniens occupés. Des centaines de milliers de vies dépendent du maintien de son activité²²³. Dès lors, les obligations de respecter, protéger et garantir le droit à la vie imposent à l'État d'Israël de ne pas entraver et de faciliter l'accès à une assistance humanitaire.

2. La violation du droit au travail

129. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel Israël est partie, consacre le droit de toute personne à un travail, plus précisément « d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté », et exige des parties qu'elles prennent « des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit »²²⁴.

²¹⁹ CDH, Observation générale n°36 sur l'article 6 : droit à la vie, CCPR/C/GC/36, 3 septembre 2019, § 64.

²²⁰ V. par exemple CDE, *L. H. et autres c. France*, CRC/C/85/D/79/2019, 2 novembre 2020 ; CDE, *Sacchi et autres c. Argentine*, CRC/C/88/D/104/2019, 8 octobre 2021 ; Comité CEDAW, Recommandation générale n°37 (2018) sur les aspects de la réduction des risques de catastrophe et des changements climatiques ayant trait à la problématique femmes-hommes, CEDAW/C/GC/37, 18 février 28, § 43.

²²¹ UNRWA, Situation Report #158 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem, Friday, February 7, 2025, All information updated for 29 January – 4 February 2025, <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-158-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem> consulté le 19 février 2025.

²²² UNICEF, State of Palestine Humanitarian Situation Report No. 34 (Year-End)- 01 January-31 December 2024, <https://www.unicef.org/media/167341/file/State-of-Palestine-Humanitarian-SitRep-No.-34,-31-December-2024.pdf.pdf> consulté le 19 février 2025.

²²³ UNRWA, What We Do. Relief & Social Services, www.unrwa.org, en ligne, consulté le 13 février 2025, URL : <https://www.unrwa.org/what-we-do/relief-social-services> .

²²⁴ PISEDC, art. 6.

130. Les États ont donc l'obligation de s'abstenir d'amoindrir les perspectives d'emploi des individus²²⁵. Toute ingérence dans l'assurance de ce droit doit être nécessaire et proportionnée prohibant toute mesure générale²²⁶. L'interdiction de *toutes* les activités de l'UNRWA n'est ni nécessaire ni proportionnée et viole les dispositions en cause.

32. Par ailleurs, selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, une lecture conjointe des articles 2, 3 et 6 du Pacte conduit à proscrire la discrimination – pour divers motifs tels que l'origine nationale ou la situation politique – dans l'accès et le maintien de l'emploi²²⁷. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale exige dans le même sens des parties qu'elles luttent en particulier contre la discrimination dans la jouissance du droit au travail qui serait fondée sur l'origine raciale ou ethnique²²⁸. En tant que partie à cet instrument, Israël a l'obligation de ne pas entraver l'accès à des perspectives d'emploi pour les populations palestiniennes des territoires placés sous son contrôle. Dans le même sens, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes exige de ses parties qu'elles agissent pour éliminer les discriminations opposées aux femmes dans leur jouissance du droit au travail.

131. Dans le cadre de sa mission, l'UNRWA emploie des réfugiés palestiniens et contribue ainsi de manière significative aux revenus et à la subsistance des victimes du conflit²²⁹. De ce fait, la cessation des activités de l'Agence sur les Territoires palestiniens occupés aurait pour conséquence logique de priver des réfugiés de leur emploi et d'engendrer une entorse à leurs droits fondamentaux. La privation de milliers de familles de revenus en raison de la suppression de leurs emplois augmentera la pauvreté et le taux de chômage sur le territoire palestinien, qui a déjà atteint 51,1% en 2024, selon l'Organisation internationale du travail.²³⁰

132. Ainsi, en raison du rôle joué par l'UNRWA en tant que pourvoyeur d'emploi pour les populations palestiniennes, il ressort de ce cadre établi que la cessation par Israël des activités de l'Agence constituerait une entrave à la jouissance de ce droit, ainsi qu'une forme de régression dans la prise des « mesures appropriées » exigées pour honorer son obligation.

3. Le droit à un niveau de vie suffisant

133. L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels affirme

« le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une

²²⁵ *Ibid.*, § 23 et § 33.

²²⁶ *Ibid.*, § 21 et § 34.

²²⁷ Comité PIDESC, Le droit au travail. Observation générale n°18, E/C.12/GC/18, 24 novembre 2005, § 12.b.

²²⁸ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, préc., art. 5.d)i.

²²⁹ ONU Info, « Sur fond de crise financière, le travail de l'UNRWA au Liban pourrait prendre fin d'ici mars », *news.un.org*, 6 février 2024, en ligne, <https://news.un.org/fr/story/2024/02/1142952> consulté le 19 février 2025.

²³⁰ OIT, « Une année de guerre: le chômage atteint presque les 80 pour cent et le PIB se contracte de près de 85 pour cent à Gaza », *ilo.org*, en ligne, consulté le 13 février 2025, <https://www.ilo.org/fr/resource/news/une-ann%C3%A9e-de-guerre-le-ch%C3%B4mage-atteint-presque-les-80-pour-cent-et-le-pib>

amélioration constante de ses conditions d'existence » et « le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim ».

Il exige des États qu'ils prennent des mesures afin de garantir la jouissance effective de ce droit, y compris en période de catastrophe, de conflit armé ou d'occupation militaire²³¹. À travers la référence à un certain standard de conditions de vie, l'article recouvre un large champ de considérations humaines. Par ailleurs, la Convention internationale des droits de l'enfant prévoit des garanties spécifiques pour les mineurs, particulièrement vulnérables. Celle-ci exige en effet de ses parties qu'elles prennent des mesures pour contribuer à la réalisation d'un « niveau de vie suffisant pour permettre [leur] développement »²³².

134. Tout d'abord, ce droit implique l'accès à l'alimentation. Lu conjointement avec l'article 2 du même Pacte, il impose aux parties qu'elles veillent à la réalisation progressive du droit à un niveau de vie suffisant. Cela implique de garantir l'accès à la subsistance. À cet égard, dans son observation générale n°12, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a estimé que « [c]haque État est tenu d'assurer à toute personne soumise à sa juridiction l'accès à un minimum de nourriture indispensable »²³³ et a identifié des obligations de respecter, de protéger et de donner effet à ce droit²³⁴. Cette dernière exigence implique « l'obligation de prêter assistance et celle de distribuer des vivres » tandis que le respect impose « de s'abstenir de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque de cet accès »²³⁵.

135. L'Union des Comores rappelle que, dans ses observations sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels par l'État d'Israël, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a précisé que les obligations des États parties s'appliquaient à l'égard de tout territoire et de toute personne sous leur contrôle effectif et, donc, aux populations des Territoires palestiniens occupés²³⁶. Il a également déjà exigé de l'État d'Israël qu'il assure « la libre circulation des denrées alimentaires et des approvisionnements essentiels » vers les Territoires palestiniens occupés²³⁷. Dès lors, toute politique délibérée d'entrave de l'assistance humanitaire, notamment alimentaire, constitue une ingérence dans la jouissance du droit à un niveau de vie suffisant. En outre, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale²³⁸ et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes prohibent toute discrimination dans

²³¹ CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., § 106.

²³² Convention internationale des droits de l'enfant, préc., art. 27.

²³³ Comité PIDESC, Observation générale n°12. Le droit à une nourriture suffisante (art. 11), E/C.12/1999/5, 12 mai 1999, § 14.

²³⁴ *Ibid.*, § 15.

²³⁵ *Ibidem*.

²³⁶ Comité PIDESC, Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Israël, E/C.12/1/Add.27, 4 décembre 1998, § 8.

²³⁷ Comité PIDESC, Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Israël, E/C.12/1/Add.90, 26 juin 2003, § 35.

²³⁸ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, préc., art. 5.e).

la jouissance du droit à l'alimentation et dans l'accès à l'aide alimentaire de première nécessité²³⁹.

136. Or, l'UNRWA joue un rôle central dans la fourniture d'une aide alimentaire aux populations palestiniennes. Par exemple, depuis le 19 janvier 2025, date d'entrée en vigueur du cessez-le-feu, l'Agence a fourni une aide alimentaire à près de 1,2 million de personnes²⁴⁰. Il est clair que la survie de la population dépend de son assistance. Depuis sa création, l'UNRWA constitue l'un des principaux garants des besoins essentiels des populations palestiniennes. C'est en raison de cette dépendance à l'égard de l'agence onusienne que la sous-secrétaire générale aux affaires humanitaires et coordonnatrice adjointe des secours d'urgence Joyce Cleopa Msuya Mpanju, a récemment indiqué que toute interdiction de l'UNRWA entraînerait la cessation de l'acheminement de l'aide vitale à Gaza, une famine généralisée et une crise humanitaire sans précédent²⁴¹. De surcroît, en entravant l'accès à l'aide humanitaire fournie par l'UNRWA, Israël contribue à perpétuer la discrimination intersectionnelle subie par les femmes palestiniennes²⁴².

137. Pour toutes ces raisons, les Comores soutiennent que l'interdiction des activités de l'UNRWA sur les Territoires palestiniens occupés par Israël entraverait gravement l'acheminement de l'aide humanitaire, et constituerait donc une violation du droit à l'alimentation découlant de cette disposition.

138. En outre, l'article 11 du Pacte recouvre le droit à un logement suffisant²⁴³. Pour le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, la notion ne saurait être entendue de manière restreinte et s'applique à toute forme d'abri offerte à un individu, tout « lieu où l'on puisse vivre dans la dignité »²⁴⁴. Par ailleurs, ce logement doit être adéquat et respecter certains standards en ce qui concerne, entre autres, la sécurité, l'accessibilité ou encore l'emplacement²⁴⁵.

139. L'Agence a toujours joué un rôle central dans la fourniture d'un abri aux populations palestiniennes de la région, œuvrant pour sécuriser leur droit à un logement adéquat dans un contexte de déplacement et de conflit permanent. À titre d'exemple, depuis le cessez-le-feu du 19 janvier 2025, près de 6 700 tentes ont été installées dans la ville de Gaza, offrant ainsi un abri d'urgence aux plus vulnérables²⁴⁶. Manifestement, le refuge assuré par l'UNRWA à travers

²³⁹ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, préc., art. 2.

²⁴⁰ UNRWA Situation Report #158 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem, UNRWA, préc., p. 3.

²⁴¹ United Nations, "Warned of Imminent Famine in Northern Gaza, Speakers in Security Council Urge Immediate Ceasefire, Sustained Aid", 12 novembre 2024, press.un.org, en ligne, consulté le 13 février 2025, <https://press.un.org/en/2024/sc15895.doc.htm>.

²⁴² V. La Déclaration de Mme la juge Charlesworth, sous CIJ, *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, préc., §§2-10.

²⁴³ Comité PIDESC, Observation générale n°4. Le droit à un logement suffisant (art. 11§1 du Pacte), 9 décembre 1991, 9 décembre 1991, §1.

²⁴⁴ *Ibid.*, § 7.

²⁴⁵ *Ibid.*, § 8.

²⁴⁶ UNRWA Situation Report #158 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem, préc., p. 3.

les camps qu'elle gère représente, au regard du contexte de conflit armé dans lequel la région est plongée et de l'occupation que les populations palestiniennes subissent, une garantie fondamentale de protection. L'Union des Comores est d'avis que la cessation des activités de l'Agence constituerait une violation de l'article 11 du Pacte.

140. L'Union des Comores demande respectueusement à la Cour d'affirmer qu'Israël doit, pour se conformer à ses obligations internationales, mettre un terme à sa politique d'entrave à l'aide humanitaire de première nécessité et venir en aide à la population placée sous son autorité, afin de garantir qu'elle jouisse de conditions de vie humaines et décentes.

4. La violation du droit à la santé

141. La Constitution de l'Organisation mondiale de la santé proclame que « la santé de tous les peuples est une condition fondamentale de la paix du monde et de la sécurité ; elle dépend de la coopération la plus étroite des individus et des États »²⁴⁷. Le droit de l'homme à la santé est consacré par l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels selon lequel « les États parties au Pacte actuel reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mental qu'elle soit capable d'atteindre ». De l'avis du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, l'obligation de respecter ce droit à la santé implique de ne pas restreindre l'accès à l'aide humanitaire en période de conflit armé²⁴⁸, tandis que l'obligation de le mettre en œuvre, quant à elle, exige d'assurer la fourniture des soins²⁴⁹.

142. De plus, la Convention relative aux droits de l'enfant relève que les parties contractantes reconnaissent « le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation », doivent garantir « qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services »²⁵⁰, et doivent agir pour la réalisation de ce droit, notamment en assurant l'assistance médicale et les soins adéquats, ainsi que la lutte contre la maladie et la malnutrition²⁵¹. Par ailleurs, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes prohibent toute politique de discrimination en ce qui concerne le « droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux »²⁵² et imposent aux parties un devoir de lutter contre les discriminations raciales ou de genre dans l'accès aux soins médicaux²⁵³.

²⁴⁷ Israël a ratifié la Constitution de l'OMS le 21 juin 1949.

²⁴⁸ Comité PIDESC, Observation générale n°14 (2000). Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), E/C.12/2000/4, 11 août 2000, § 34.

²⁴⁹ *Ibid.*, § 36.

²⁵⁰ Convention internationale des droits de l'enfant, préc., art. 24§1.

²⁵¹ Convention internationale des droits de l'enfant, préc., art. 24§2.

²⁵² Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, préc., art. 5.e.

²⁵³ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée le 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981, art. 12.

143. L'UNRWA est le principal fournisseur de services de santé à des millions de Palestiniens vivant sous l'occupation israélienne à Gaza, en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Du 7 octobre 2023 au 19 janvier 2025, dans la Bande de Gaza, l'Agence a assuré 7,3 millions de consultations médicales, dont 12 131 – mobilisant 1 068 soignants – sur la seule journée du 3 février 2025²⁵⁴. Depuis janvier 2024, elle a fourni des vaccins à près de 242 000 enfants²⁵⁵. Pour ces raisons, il est indéniable que la population dépend de l'Agence en ce qui concerne l'accès effectif à des soins médicaux. Dès lors, l'empêcher de remplir sa mission, dans un contexte d'urgence humanitaire absolue, priverait la population palestinienne de services de santé essentiels et constituerait une violation d'un droit fondamental.

144. L'Union des Comores constate que la cessation forcée des activités de l'UNRWA constituerait une violation des obligations d'Israël de respecter et de mettre en œuvre le droit à la santé dans les territoires palestiniens.

5. Droit à l'éducation

145. Comme le rappelle l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, « l'éducation est un droit fondamental en vertu du droit international »²⁵⁶. Il est consacré par de nombreux instruments tels que la Déclaration mondiale sur l'Éducation pour tous de 1990²⁵⁷, la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement de 1960²⁵⁸ ou encore la résolution 2601 (2021) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies relative à la protection de l'éducation en période de conflit armé²⁵⁹. De plus, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel Israël est partie, exige dans ses articles 13 et 14 des États qu'ils garantissent l'accès à l'éducation primaire, secondaire et supérieure²⁶⁰, tant sur leur territoire national qu'à l'égard des territoires placés sous leur juridiction²⁶¹. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a précisé que l'article 13 devait être interprété comme ne tolérant aucune forme de régression dans sa mise en œuvre²⁶², et comme impliquant des obligations de respecter, protéger et mettre en œuvre le droit à l'éducation²⁶³. Plus précisément, le respect de ce droit exige des États « qu'ils évitent de prendre des mesures susceptibles d'en entraver ou d'en empêcher

²⁵⁴ UNRWA Situation Report #158 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem, préc., pp. 4-6.

²⁵⁵ *Ibidem*.

²⁵⁶ UNESCO, Conseil exécutif, Soutenir la continuité des activités éducatives de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé (8 X/EX/2 et Corr.)1, 28 novembre 2024, 8 X/EX/Décisions.

²⁵⁷ Conférence mondiale sur l'éducation pour tous - Répondre aux besoins éducatifs fondamentaux, Déclaration mondiale sur l'Éducation pour tous, Jomtien, Thaïlande, 5-9 mars 1990.

²⁵⁸ Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 14 décembre 1960, ratifiée par Israël le 22 septembre 1961 et entrée en vigueur le 22 mai 1962.

²⁵⁹ CSNU, Résolution 2601 (2021), 29 octobre 2021, S/RES/2601 (2021)

²⁶⁰ PIDESC, art. 13.

²⁶¹ PIDESC, art. 14.

²⁶² Comité PIDESC, E/C.12/1999/10, Application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Observation générale n°13 (vingt et unième session, 1999). Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte), 8 décembre 1999, § 45.

²⁶³ *Ibid.*, § 46.

l'exercice »²⁶⁴ – à l'image de « la fermeture d'établissements d'enseignement en période de tensions politiques »²⁶⁵.

146. Par ailleurs, la Convention internationale des droits de l'enfant impose aux parties de veiller à ce que les enfants aient accès à l'éducation. Son article 28 exige en effet des États qu'ils assurent l'éducation primaire, secondaire et supérieure²⁶⁶. Ces dispositions doivent être lues à la lumière de l'article 10 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes qui exige des Parties qu'elles agissent pour mettre un terme aux pratiques et mesures discriminatoires en ce qui concerne l'accès à l'éducation pour les filles et les femmes²⁶⁷. De plus, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale impose à ses parties de lutter contre la discrimination pour motif ethnique en ce qui concerne l'accès à l'éducation²⁶⁸.

147. Depuis sa création, l'UNRWA veille à l'accès à l'enseignement pour les enfants des Territoires palestiniens occupés, où ses 380 écoles accueillent plus de 340 000 élèves²⁶⁹. En Cisjordanie, 50 000 enfants sont actuellement inscrits dans les écoles de l'UNRWA²⁷⁰, toutefois en raison de l'entrée en vigueur des lois israéliennes en cause les treize écoles du nord de la Cisjordanie, n'ont pas été en mesure d'assurer l'accueil des 5 000 élèves concernés²⁷¹. Dès lors, il ne saurait être contesté que la cessation des activités de l'Agence a déjà eu des conséquences sur la jouissance du droit à l'éducation, qui serait aggravées si cette cessation se généralisait à tous les territoires palestiniens.

148. Dès lors, l'Union des Comores ne peut que souscrire aux conclusions du Conseil exécutif de l'UNESCO lorsqu'il constate que les lois israéliennes, si elles étaient mises en œuvre intégralement porteraient atteinte au droit à l'éducation des enfants palestiniens²⁷² et

« enfreindraient le droit international et le droit international humanitaire et contreviendraient aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies relatives aux immunités et protections dont bénéficient les organisations internationales »²⁷³.

²⁶⁴ *Ibid.*, § 47.

²⁶⁵ *Ibid.*, § 48.

²⁶⁶ Convention internationale des droits de l'enfant, préc., art. 28.

²⁶⁷ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée le 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981, art. 10.

²⁶⁸ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 4 janvier 1969, art. 5.e)v).

²⁶⁹ UNRWA, "What We Do. Education", www.unrwa.org, en ligne, consulté le 13 février 2025, <https://www.unrwa.org/what-we-do/education>.

²⁷⁰ UNRWA, « Le peuple palestinien ne doit pas se sentir abandonné par la communauté internationale », www.unric.org, en ligne, consulté le 13 février 2024, URL : https://unric.org/fr/unrwa-le-peuple-palestinien-ne-doit-pas-se-sentir-abandonne-par-la-communaute-internationale/?utm_source=chatgpt.com

²⁷¹ UNRWA Situation Report #158 on the Humanitarian Crisis in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem, préc., 7 février 2025, p. 5.

²⁷² UNESCO, Conseil exécutif, Soutenir la continuité des activités éducatives de l'UNRWA dans le Territoire palestinien occupé (8 X/EX/2 et Corr.)1, 28 novembre 2024, 8 X/EX/Décisions.

²⁷³ *Ibidem*.

VII. LES CONSEQUENCES POUR ISRAËL DE LA VIOLATION DE SES OBLIGATIONS INTERNATIONALES

149. L'Union des Comores rappelle que « tout fait internationalement illicite de l'État engage sa responsabilité internationale » ainsi que l'énonce clairement l'article premier du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de la Commission du droit international et adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 12 décembre 2001²⁷⁴. L'article 2 du même Projet d'articles définit le fait internationalement illicite comme « une action ou une omission [...] attribuable à l'État en vertu du droit international ; et constitu[ant] une violation d'une obligation internationale ».

150. L'Union des Comores a établi que les lois adoptées par la Knesset le 28 octobre 2024 violent les obligations internationales d'Israël et entravent les activités de l'UNRWA et des autres organismes fournissant l'aide humanitaire nécessaire à la subsistance du peuple palestinien. La Knesset étant un organe de l'État, ses décisions sont attribuables à Israël.

151. Ainsi, la responsabilité internationale d'Israël est susceptible d'être engagée et de déclencher l'applicabilité des obligations secondaires énoncées par les articles 30 et 31 du Projet d'articles de 2001 sur la responsabilité internationale de l'État. D'une part, Israël doit mettre fin au fait internationalement illicite si celui-ci continue et offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent²⁷⁵. D'autre part, Israël a l'obligation de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite. Cette réparation peut prendre l'une des formes décrites par les articles 35 à 37 du Projet d'articles que sont la restitution sauf si celle-ci est « matériellement impossible » ou « impose une charge hors de toute proportion avec l'avantage »²⁷⁶ qui en dériverait, l'indemnisation si la restitution est matériellement impossible ou la satisfaction si la restitution ou l'indemnisation sont impossibles. Ces obligations de cessation, non-répétition et réparation

« peuvent être dues à un autre État, à plusieurs États ou à la communauté internationale dans son ensemble, en fonction notamment de la nature et du contenu de l'obligation internationale violée et des circonstances de la violation »²⁷⁷.

152. L'Union des Comores soutient que l'entrave et l'interruption de la présence et des activités humanitaires de l'Organisation des Nations Unies, 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 constituent des violations de certaines obligations *erga omnes* et des normes de *jus cogens* dues à la Communauté internationale dans son ensemble²⁷⁸. Tel est

²⁷⁴ AGNU, Projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite, 12 décembre 2001, A/RES/56/83, 13 p.

²⁷⁵ *Ibid.*, article 30.

²⁷⁶ *Ibid.*, article 35.

²⁷⁷ *Ibid.*, article 33.

²⁷⁸ V. *supra* II, § 76.

notamment le cas des règles intransgressibles du droit international humanitaire, du droit des peuples à l'autodétermination ou encore de l'interdiction du génocide.

153. La violation de ces obligations entraîne l'application du régime de responsabilité aggravée prévue par les articles 40, 41, 48 et 54 du Projet d'articles de 2001 sur la responsabilité internationale de l'État. En effet, en vertu de l'article 40, ce régime aggravé s'applique en cas de violation *grave* par l'État d'une obligation découlant d'une *norme impérative du droit international général*²⁷⁹. La violation d'une telle obligation est grave si elle dénote de la part de l'État responsable « un manquement flagrant ou systématique à l'exécution de l'obligation »²⁸⁰. Or, l'Union des Comores constate que les violations commises par Israël de ses obligations internationales vis-à-vis de l'assistance humanitaire des populations palestiniennes ont non seulement « été commise[s] de façon organisée et délibérée », mais elles « dénote[nt également] des violations manifestes qui représentent une attaque directe contre les valeurs protégées par la règle »²⁸¹.

154. Ce régime aggravé a deux conséquences majeures. Tout d'abord, il impose à tous les États de s'abstenir de reconnaître comme licite la situation créée par la violation ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation et de coopérer pour y mettre fin²⁸². Ensuite, l'article 48 du Projet d'articles permet à tous les États d'invoquer la responsabilité d'Israël, d'exiger la cessation du fait internationalement illicite, des assurances et garanties de non-répétition ainsi que l'exécution de l'obligation de réparation²⁸³.

155. Dans chacune de ces situations, Israël n'est jamais libéré de son devoir d'exécuter les obligations que son comportement viole, ainsi que le rappelle l'article 29.

²⁷⁹ Projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite, préc., art. 40§1.

²⁸⁰ *Ibid.*, art. 40§2.

²⁸¹ CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol.II(2), p.307

²⁸² Projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite, préc., art. 41§2.

²⁸³ Projet d'articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite, préc., art. 48.

VIII. CONCLUSION

156. L'analyse menée dans cet exposé met en évidence les multiples violations du droit international commises par Israël à l'égard du peuple palestinien et des organismes des Nations Unies opérant dans le Territoire palestinien occupé. En tant que puissance occupante, Israël est tenu de respecter les obligations découlant du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. Or, la cessation forcée des activités de l'UNRWA et l'entrave à l'assistance humanitaire constituent des violations graves de ces obligations, compromettant directement la survie et le bien-être de la population palestinienne.

157. En entravant le fonctionnement des agences onusiennes et en mettant fin aux services essentiels fournis par l'UNRWA, Israël porte atteinte à des droits fondamentaux tels que le droit à la vie, à la santé, à l'éducation et à un niveau de vie suffisant. De plus, ces actions s'inscrivent dans une politique plus large de déni du droit du peuple palestinien à l'autodétermination, en violation des engagements internationaux d'Israël et des principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies.

158. Les Comores considèrent que la gravité de ces violations ne se limite pas à leurs conséquences humanitaires immédiates, mais s'inscrit dans un schéma plus large de privation systématique des droits du peuple palestinien. L'entrave à l'aide humanitaire et la fermeture des institutions garantes des droits fondamentaux comme l'UNRWA créent une situation où la population civile est placée dans des conditions intenable, ce qui peut, en vertu du droit international pénal, être qualifié de crime contre l'humanité, voire de crime de génocide.

159. Dans ce contexte, l'Union des Comores est d'avis qu'il incombe à la communauté internationale, et en particulier aux organes compétents des Nations Unies, de prendre les mesures nécessaires pour faire respecter les obligations internationales d'Israël et garantir la protection des droits du peuple palestinien. L'impunité dont bénéficie Israël ne saurait perdurer sans remettre en cause l'ensemble du système de droit international et des valeurs qu'il est censé défendre. L'inaction face à ces violations risquerait non seulement de renforcer un dangereux précédent en droit international, mais également de compromettre toute perspective de paix et de justice pour le peuple palestinien. Dès lors, la responsabilité de la communauté internationale ne se limite pas à la condamnation verbale : elle exige des actions concrètes pour assurer la responsabilité d'Israël et mettre fin à ces violations persistantes.

160. Pour conclure, l'Union des Comores demande respectueusement à la Cour de dire (i) qu'elle est compétente pour donner l'avis consultatif demandé et qu'il n'y a pas de « raisons décisives » la conduiraient refuser de le rendre ; (ii) que la cessation forcée des activités de l'ONU, y compris l'UNRWA et d'autres organisations internationales et d'États tiers dans le Territoire palestinien occupé constitue une violation des obligations d'Israël en tant que membre des Nations Unies ; (iii) que ladite cessation forcée constitue une violation des obligations d'Israël en tant que puissance occupante ; (iv) et qu'elle entraîne la mise en œuvre de la responsabilité internationale d'Israël.

161. L'Union des Comores se réserve le droit, en tant que de besoin, de réviser, compléter ou modifier la formulation du présent exposé écrit ainsi que les motifs ci-dessus, à la lumière des pièces qui seront produites ultérieurement.

Respectueusement,
Addis-Abeba, Éthiopie.
Le 28 février 2025

Ambassadeur de l'Union des Comores auprès de la République fédérale d'Éthiopie et
Représentant permanent auprès de l'Union Africaine

S.E. Amb. Youssouf Mondoha Assoumani

