

ISRAËL ET LA NEGATION CONSTANTE DU DROIT INTERNATIONAL

Après l'adoption par l'ONU le 29 novembre 1947 d'un plan de partage de la Palestine prévoyant la création d'un Etat juif et d'un Etat arabe, et le déclenchement d'une guerre civile consécutive au rejet de ce plan par le monde arabe, David Ben Gourion proclame le 14 mai 1948 l'établissement de l'Etat d'Israël. Depuis lors, cet Etat dispose des mêmes droits, parmi lesquels celui à l'existence dans la sécurité, mais aussi des mêmes obligations que les autres Etats membres de la communauté internationale. Or, force est de constater qu'Israël s'est de façon quasi constante affranchi du respect du droit international. Ainsi en va-t-il dès l'origine avec l'absence de respect du plan de partage de la Palestine et, à l'occasion de la guerre israélo-arabe de 1948-1949, avec l'exode forcé (la Nakba) de plus de 700.000 palestiniens.

A l'issue de la guerre éclair des six jours du mois de juin 1967, qui voit Israël triompher des armées égyptienne, jordanienne et syrienne, et conquérir la Cisjordanie -dont Jérusalem Est-, la bande de Gaza, le Golan et le Sinaï, le Conseil de sécurité des Nations Unies adopte le 22 novembre 1967 la résolution 242 qui préconise l'application de deux principes toujours d'actualité. Le premier est le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés. Le second est la fin de toute revendication ou de tout Etat de belligérance, le respect et la reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque Etat de la région et du droit de chacun d'eux de vivre en paix dans des frontières sûres et reconnues. En réalité, Israël va très vite implanter les premières colonies dans les territoires occupés, alors que monte en puissance la résistance mais aussi le terrorisme palestinien avec notamment les attentats du Front Populaire de la Palestine (FPLP), composante de l'Organisation de Libération de la Palestine (OLP).

Le 6 octobre 1973, jour de la fête du Kippour, l'Egypte et la Syrie lancent par surprise une attaque coordonnée contre Israël dont l'armée d'abord mise en difficulté repousse en définitive les assaillants et mène une contre-offensive victorieuse. Le 22 octobre 1973, le Conseil de sécurité des Nations Unies adopte la résolution 338 qui demande à toutes les parties combattantes de cesser le feu et de mettre fin à toute activité militaire, et aussi de commencer ensuite immédiatement à appliquer la résolution 242 avec des négociations à entamer sous les auspices appropriés en vue d'instaurer une paix juste et durable au Proche-Orient. Si les attentats se poursuivent dans les années suivantes, les accords de Camp David en septembre 1978 conduisent après signature d'un traité de paix israélo-égyptien au retrait d'Israël du Sinaï en avril 1982. Ce signe d'apaisement n'empêche pas la persistance de conflits avec la Syrie et sur le territoire libanais. Israël occupe d'ailleurs toujours le plateau du Golan, après avoir adopté le 14 décembre 1981 une loi d'annexion pourtant déclarée nulle et non avenue par une résolution 497 du 17 décembre 1981 du Conseil de sécurité.

De graves incidents continuent d'émailler les relations israélo-palestiniennes, et le 8 décembre 1987 survient la première Intifada, motivée par le rejet de l'occupation israélienne de la Cisjordanie et de la bande de Gaza. Le Cheikh Yassine, chef de l'organisation des Frères musulmans à Gaza, crée le Mouvement de la résistance islamique « Hamas » prônant le Jihad et doté d'une charte anti juive. Les émeutes déclenchées par les Palestiniens sont violemment réprimées par les forces de l'ordre israéliennes tout en provoquant un glissement à droite de

l'opinion et en accroissant l'audience de petits partis extrémistes tel celui du rabbin Meir Kahane. Ce conflit ne prendra fin qu'avec les accords d'Oslo le 13 septembre 1993.

Des négociations entamées en vue de la recherche de la paix aboutissent en effet à la signature de ces accords par Yitzhak Rabin et Yasser Arafat, à la Maison Blanche, prévoyant la possibilité pour les palestiniens de prendre en mains leur destin. Mais ils vont être littéralement torpillés par les extrémistes des deux camps hostiles à la paix. Tandis que les partisans du rabbin Meir Kahane sont à l'origine de la tuerie de fidèles musulmans au Tombeau des Patriarches, le Hamas et le Jihad islamique multiplient les attentats. Malgré cette violence, Rabin et Arafat signent les accords du Caire qui actent l'émergence d'une nouvelle institution, l'Autorité palestinienne, chargée de gérer les affaires civiles de la Cisjordanie et de la Bande de Gaza. Un nouveau texte, dénommé Oslo II, est approuvé par les deux camps le 28 septembre 1995 à Washington, organisant un découpage en trois zones territoriales dont une zone d'autonomie complète pour les palestiniens (Gaza, Jéricho...). Cependant, la colère suscitée par l'adoption de ces accords dans les rangs de l'extrême droite israélienne et chez les colons dégénère jusqu'à aboutir à l'assassinat d'Yitzhak Rabin lors d'une manifestation en sa faveur le 5 novembre 1995. Un coup fatal est porté à un processus de paix qui se trouve enterré pour longtemps.

Alors que Benjamin Netanyahu formera son premier gouvernement à la suite des élections législatives du 29 mai 1996, le cycle infernal de violences et de quelques périodes d'accalmie perdure, au mépris du droit international et de toutes les nouvelles résolutions des Nations Unies. Le 28 septembre 2000, une visite d'Ariel Sharon, ministre de la défense, à l'Esplanade des Mosquées, est considérée comme une provocation par les palestiniens et suscite des affrontements constituant le point de départ de la seconde Intifada avec son lot d'attentats terroristes et de répressions sanglantes. C'est à cette période qu'Israël édifie une barrière de séparation. L'existence de ce mur de clôture d'une longueur de plus de 700 kilomètres est contestée devant l'Assemblée générale des Nations Unies qui adopte le 21 octobre 2003 une résolution condamnant la construction d'un tel mur. La Cour Internationale de Justice (CIJ) consultée émet le 8 juillet 2004 un avis dénué d'ambiguïté en considérant que l'édification du mur par Israël, puissance occupante, dans le territoire palestinien occupé, est « *contraire au droit international* ». Néanmoins, malgré une résolution consécutive de l'Assemblée générale des Nations Unies exigeant l'application de l'avis de la CIJ, et même une décision de la Cour suprême d'Israël jugeant une partie de la barrière de séparation illégale, la clôture est pour l'essentiel réalisée et maintenue. Cette violation manifeste du droit par Israël sera à l'origine du lancement en 2005 d'une campagne internationale dénommée « *Boycott, Désinvestissement et Sanctions* » (BDS).

Après publication d'une feuille de route américaine pour la paix en Palestine, Ariel Sharon devenu Premier ministre évoque sa volonté de démanteler des colonies du Nord de la Cisjordanie et celles de Gaza. Il rencontre en février 2005 Mahmoud Abbas qui a succédé à Yasser Arafat, décédé, à la tête de l'Autorité palestinienne. Un terme est ainsi mis à la seconde Intifada, et le démantèlement de colonies comme le désengagement de Gaza sont effectués sans difficulté majeure. Cependant de graves incidents israélo palestiniens se reproduisent à Gaza fin juin 2006. Le caporal Gilad Shalit est enlevé par des groupes terroristes. En dépit de la riposte de l'opération dite « *Pluies d'été* » de l'armée israélienne, sa libération ne sera obtenue que fin 2011 en échange d'un millier de palestiniens libérés. Durant l'été 2006, un

conflit israélo libanais, lourd en pertes humaines, éclate en parallèle à la suite de nombreux tirs de roquettes du Hezbollah auxquels l'aviation israélienne réplique par des bombardements systématiques. C'est également dans cette période que le Hamas va supplanter le Fatah, auquel l'opposent des combats fratricides, en remportant les élections législatives palestiniennes de janvier 2006 avec le recueil d'une majorité des suffrages à Gaza. C'est donc bien aussi par la voie électorale que le Hamas exercera son emprise.

Le 27 décembre 2008, Ehoud Olmer, alors Premier ministre, lance l'opération « Plomb durci » en réaction à des tirs incessants de mortiers et de roquettes de Gaza vers le Sud d'Israël. Les israéliens bombardent les infrastructures du Hamas et envoient des troupes dans la Bande de Gaza, faisant en trois semaines plus de 1400 morts palestiniens. Cette opération fera l'objet d'un rapport Goldstone où Israël est accusé de crime de guerre, voire de crime contre l'humanité. Les années suivantes sont marquées par la domination du Likoud de Netanyahu et la montée des partis d'extrême droite. La confrontation demeure quasi permanente entre israéliens et palestiniens. Le gouvernement développe la colonisation, y compris avec la construction de logements dans la partie orientale de Jérusalem. Représailles et contre représailles s'ensuivent. En novembre 2012 a lieu une nouvelle opération israélienne dénommée « Pilier de défense » visant le Hamas après une recrudescence de tirs de roquettes vers Israël. Le 29 novembre 2012, la Palestine obtient le statut d'Etat observateur non membre de l'ONU par un vote de l'Assemblée générale des Nations Unies. En juillet 2014, selon un scénario tristement répétitif, succède aux tirs de roquettes une opération « Bordure protectrice » causant plus de 2100 morts du côté palestinien.

Début janvier 2015 la Palestine adhère au statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (CPI) qui entre en vigueur à son égard le 1^{er} avril 2015. La CPI deviendra ainsi compétente pour les crimes présumés commis depuis le 13 juin 2014 sur le territoire palestinien occupé, soit la Bande de Gaza, et la Cisjordanie y compris Jérusalem Est. Le 3 mars 2021, après une longue et complexe procédure d'examen préliminaire, le Procureur de la CPI annonce l'ouverture d'une enquête. Mais Israël, qui n'a pas ratifié le statut de la CPI, fustigera cette décision et refusera toute coopération.

De l'automne 2015 à la fin 2017 se produira une nouvelle vague de violences, parfois appelée « Intifada des couteaux ». Dans ce contexte d'une routine meurtrière, le Conseil de sécurité des Nations Unies adopte le 23 décembre 2016 la résolution 2334 qui condamne toutes les mesures visant à modifier la composition géographique, le caractère et le statut du Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem Est, notamment la construction et l'expansion de colonies de peuplement, le transfert de colons israéliens, la confiscation de terres, la destruction de maisons et le déplacement de civils palestiniens, en violation du droit international et humanitaire. Soulignant que le statu quo n'est pas viable, la résolution exige à nouveau qu'Israël mette un terme à toutes ses activités de peuplement pour préserver la solution de deux Etats. Le Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu qualifie aussitôt cette résolution de « biaisée et honteuse » et convoque pour « réprimande » tous les ambassadeurs de pays qui l'ont votée ainsi que l'ambassadeur des Etats-Unis, lesquels se sont simplement abstenus.

Conforté par le soutien international américain à la suite de l'élection de Donald Trump, qui ira jusqu'à reconnaître Jérusalem comme capitale d'Israël, le gouvernement israélien, loin de

se soumettre aux résolutions onusiennes, continue au contraire à développer et accélérer la colonisation. Cette violation manifeste du droit international se trouve même en quelque sorte légalisée en droit interne israélien lorsque le Parlement, la Knesset, adopte le 19 juillet 2018 une nouvelle loi fondamentale de l'Etat d'Israël intitulée « *Israël Etat nation du peuple juif* », laquelle proclame que « *l'Etat considère le développement de la colonisation juive comme un objectif national et agira en vue d'encourager et de promouvoir ses initiatives et son renforcement* ». En vertu de ce même texte, il est affirmé que seul le peuple juif a droit à l'autodétermination nationale en Israël, et les citoyens non juifs se voient confinés dans un sous statut, consacrant à l'intérieur même des frontières d'Israël une situation qualifiée d'apartheid par de nombreuses organisations nationales et internationales de défense des droits de l'homme. Cette politique d'humiliation et de négation des droits des palestiniens ne peut qu'alimenter la spirale d'une violence accrue.

Après un plan de paix présenté par Donald Trump, avalisant en réalité les prétentions israéliennes et quasi unanimement décrié, une énième crise israélo palestinienne survient au printemps 2021 avec de véritables scènes de guerre civile opposant juifs et arabes israéliens. Au mois d'août 2022, Israël lance une opération « Aube naissante » ayant pour objectif de protéger les civils israéliens des roquettes du Jihad islamique, d'en frapper les infrastructures dans la Bande de Gaza et d'en éliminer les hauts responsables. La formation en décembre 2022 d'un nouveau gouvernement Netanyahu, prisonnier de partis extrémistes, et considéré par l'Autorité palestinienne comme une « *menace existentielle pour le peuple palestinien* », conduit inéluctablement à une intensification des violences israélo palestiniennes. Toutes les conditions deviennent réunies pour que survienne la catastrophe prévisible et annoncée par quelques voix avisées, hélas trop peu nombreuses et trop peu écoutées pour avoir pu l'empêcher.

Le 7 octobre 2023, le Hamas lance l'opération « Déluge d'Al Aqsa » qui stupéfie Israël et le monde entier. Les actes terroristes menés par terre, air ou mer se traduisent, dans d'horribles conditions, par des destructions indiscriminées et surtout des massacres d'hommes, femmes, enfants, bébés entraînant la mort d'environ 1300 israéliens ainsi que la prise d'au moins 240 otages. Aucune fin ne justifie de tels moyens qui relèvent de la barbarie pure et simple. Il s'agit de crimes de guerre, voire de crimes contre l'humanité si l'on considère, comme le prévoit l'article 7 du statut de la CPI » que ces actes ont été commis « *dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque* ». Leurs auteurs ne sauraient rester impunis, et si la CPI peut être compétente du fait de sa saisine par la Palestine, Israël a bien entendu compétence juridictionnelle s'agissant de victimes israéliennes en territoire israélien. Mais s'il peut être admis que l'inhumanité des atrocités imputables au Hamas permet à Israël traumatisé dans son existence même d'invoquer une légitime défense, cette dernière notion suppose une réponse proportionnée et n'autorise nullement le recours à une violence elle-même inhumaine dictée par une vengeance aveugle.

Or c'est malheureusement la voie suivie par les autorités israéliennes, qui ont choisi de procéder à une punition collective d'une brutalité inouïe à l'encontre des palestiniens que le ministre israélien de la défense, Yoav Galant, n'a pas hésité à qualifier « *d'animaux humains* ». Les bombardements à Gaza, frappant indistinctement les populations civiles, entraînent la mort ou les blessures de dizaines de milliers d'innocents. Les destructions sont massives, et

aucune infrastructure nécessaire à la vie quotidienne n'est épargnée, pas même les hôpitaux, transformant le territoire de Gaza en un champ de ruines. Les habitants sont soumis aux privations d'eau, d'électricité, de carburant, de médicaments, et de nourriture jusqu'à la famine. La situation humanitaire s'avère d'autant plus catastrophique que les organisations internationales sont entravées dans leur capacité d'apporter aide et secours. Le transfert forcé de population fait craindre une épuration ethnique. Ce sont là au minimum des crimes de guerre, plus probablement des crimes contre l'humanité du fait « *d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile* », voire si l'intention génocidaire se concrétise, d'un crime de génocide défini à l'article 6 du statut de la CPI comme l'accomplissement d'actes « *dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux* ». La Cour Internationale de Justice se trouve saisie de cette qualification à l'initiative de l'Afrique du Sud qui a élargi le contexte de sa plainte à « *la conduite d'Israël envers les palestiniens durant ces soixante-quinze longues années d'apartheid, ces cinquante-six longues années d'occupation du territoire palestinien et ces seize longues années du blocus de Gaza* ». (1)

Quelle que soit la qualification juridique en définitive susceptible d'être retenue, la réalité qui découle d'un simple rappel historique est celle d'un enchaînement depuis des décennies de violences de plus en plus insoutenables. Il est impératif, pour contribuer à stopper cet engrenage infernal, et retrouver le chemin de la paix, de dénoncer la violation du droit international et d'en exiger l'application. Dans une résolution adoptée au Congrès du Mans en 2015, toujours d'actualité, la LDH rappelait que tout Etat doit se soumettre à « *un droit international respectueux des peuples et des individus* », réaffirmant à la fois son attachement absolu au « *droit à l'existence de l'Etat d'Israël* » et son entier soutien « *aux droits du peuple palestinien* » comportant celui de disposer d'un Etat. Or, outre la situation à Gaza, c'est en violation de toutes les résolutions des Nations Unies que la colonisation systématique de la Cisjordanie et de Jérusalem Est n'a cessé de progresser. En légalisant les mesures d'expulsion des palestiniens, en permettant l'accaparement de leurs terres et des ressources naturelles, en procédant à des arrestations et détentions arbitraires, en laissant s'armer les colons, en transformant les territoires occupés par la population palestinienne en enclaves isolées les unes des autres afin d'empêcher toute création d'un Etat palestinien, les gouvernants de l'Etat d'Israël violent les droits de ce peuple qui revendiquent légitimement la liberté et l'autodétermination.

Cependant, malgré ces violations graves et constantes du droit international par Israël, l'impunité à son égard a prévalu du fait de la passivité, voire de la complicité d'une partie influente de la communauté internationale. La responsabilité énorme est d'abord celle des Etats-Unis qui n'ont cessé d'apporter un soutien total à Israël. L'Europe quant à elle s'est privée de l'utilisation effective des moyens de pression dont elle dispose par un recours aux sanctions qui fait partie de l'arsenal préventif et dissuasif. La dénonciation des accords d'associations, le gel des avoirs, l'embargo sur les armes, ou encore le boycott de certains produits sont fréquemment utilisés dans d'autres circonstances de conflits. De même, face à l'ampleur des crimes commis, tout doit être mis en œuvre pour faciliter les poursuites pénales à l'encontre des responsables. L'exemple de l'Ukraine montre que lorsqu'il existe une volonté politique ferme, cette justice peut être rapidement actionnée, ainsi qu'en témoigne le mandat international délivré par la CPI à l'encontre du président russe Poutine. Aucune sélectivité ne saurait prévaloir dans le choix des poursuites pour les crimes internationaux les plus graves

sous peine d'alimenter la légitimité des critiques sur le deux poids deux mesures qui jette le discrédit sur la justice internationale. En l'espèce, la CPI doit pouvoir enquêter sur les violations commises, et Israël doit être contrainte de cesser sa politique d'obstruction systématique et de refus de toute coopération.

C'est illusion pure pour Israël d'imaginer que c'est dans la persistance du mépris total du respect du droit international, et par le seul recours à la force, que sera obtenue la sécurité qui lui est due à l'intérieur d'un Etat aux frontières sûres et garanties. La violence des uns continuera d'engendrer la violence des autres. La volonté affichée d'éradiquer le Hamas, y compris pour y parvenir en martyrisant la population civile palestinienne, s'avère tout aussi illusoire. S'il est possible d'éliminer des responsables terroristes et de détruire des infrastructures militaires, il est impossible de tuer une aspiration indestructible des palestiniens à voir reconnaître leurs droits légitimes. Loin d'atteindre son objectif, le pouvoir israélien, de façon totalement contreproductive, renforce la détermination à lutter des palestiniens et le risque de radicalisation. C'est également à l'échelle mondiale qu'Israël de plus en plus isolé nourrit une vague de détestation et de condamnation, de nature à raviver et développer un antisémitisme hélas toujours latent. Ce cycle de haine et de vengeance ne connaîtra une fin que par le respect du droit dans les termes rappelés par l'actuel secrétaire général des Nations Unies Antonio Guterres selon lequel « *aucune partie à un conflit armé ne doit se considérer au-dessus du droit international* ». Il appartient à la communauté internationale de s'engager enfin résolument pour obtenir la cessation d'interminables hostilités sur la base des règles du droit international, et d'abord des résolutions, précises et contraignantes, des Nations Unies. Un tel objectif implique le retrait des forces armées israéliennes des territoires illégalement occupés et la fin de toute colonisation, en vue de l'établissement de la paix juste et durable à laquelle ont droit les deux peuples israélien et palestinien. Il sera rappelé les propos tenus en septembre 1967 par des personnalités israéliennes dans le journal Haaretz : « *Notre droit de nous défendre contre l'extermination ne nous donne pas le droit d'opprimer les autres. L'occupation entraîne une domination étrangère. Une domination étrangère entraîne la résistance. La résistance entraîne la répression. La répression entraîne le terrorisme et le contre-terrorisme. Les victimes du terrorisme sont en général des innocents. La mainmise sur les territoires occupés fera de nous des assassins et des assassinés. Sortons des territoires occupés maintenant* ». C'était il y a plus de 55 ans. Espérons qu'il n'y aura pas lieu d'attendre aussi longtemps pour entendre ce message.

(1) Le présent article a été écrit avant la décision de la CIJ du 26 janv. 2024 qui a enjoint Israël de prévenir tout acte de génocide et punir toute incitation à en commettre.

Patrick Baudouin - Président de la LDH