

Gaza: ce que dit le droit international

Bien que les règles du droit international, dont le droit international humanitaire, soient fréquemment invoquées dans le contexte du conflit à Gaza, leur application reste ignorée par la puissance occupante, exacerbant les souffrances de la population civile. Il est important de connaître ce cadre juridique pour mesurer l'ampleur des violations.

Julia GRIGNON, professeure associée en droit international humanitaire à Paris-Panthéon-Assas et membre du CRDH⁽¹⁾

In'y a probablement aucune branche du droit international qui n'a pas été mobilisée par le conflit israélo-palestinien, né de la création de l'Etat d'Israël. Nombreuses en effet ont été les questions qui se sont posées sous cet angle depuis 1948. En témoignent la quantité de décisions rendues par la Cour internationale de justice (CIJ) dans ce contexte, ou de résolutions ou rapports adoptés par différents organes des Nations unies. Si, depuis le 7 octobre 2023, le conflit a pris une nouvelle tournure et met en évidence les défis qu'il pose aux règles relatives à la protection des personnes et à la conduite des hostilités en droit international humanitaire, certains autres aspects méritent d'être soulignés.

Le premier d'entre eux tient à la qualification de la situation et à ses conséquences. La guerre des Six-Jours de 1967 a en effet conduit à ce qu'Israël devienne une puissance occupante sur le territoire palestinien composé notamment de la bande de Gaza, de Jérusalem-Est et de la Cisjordanie. Un territoire est considéré comme occupé dès lors qu'une armée ennemie y exerce, ou est en capacité d'y exercer, son autorité. Il n'est pas nécessaire que cette occupation rencontre une résistance armée pour que la situation soit qualifiée comme telle.

Constater une situation d'occupation, c'est déclencher non seulement l'application du droit international humanitaire à cette situation, mais aussi l'application des règles les plus protectrices de tout ce droit. Conçu notamment pour protéger les personnes affectées par les conflits armés et se trouvant au pouvoir de l'ennemi, le droit international humanitaire prend en compte le fait que les personnes civiles vivant sous administration ennemie se trouvent dans une situation de vulnérabilité particulière. La puissance occupante est chargée de s'assurer du respect de l'ordre et de la vie publique. Tous les aspects du quotidien de la population se trouvant sur ce territoire sont donc régis par le comportement de la puissance occupante. Aussi, pour éviter tout abus de sa part, le droit international humanitaire prévoit par exemple que, par principe, la législation pénale du territoire occupé demeurera en

«Selon le droit de l'occupation, les réquisitions et confiscations de biens sont interdites par principe, la population civile doit être suffisamment approvisionnée et le transfert d'une partie de la population israélienne vers le territoire palestinien occupé est interdit. Autant de règles quotidiennement bafouées.»

vigueur. De même, la puissance occupante a le devoir d'assurer et de maintenir les établissements et les services médicaux et hospitaliers, ainsi que la santé et l'hygiène publiques, notamment en adoptant et en appliquant les mesures prophylactiques et préventives nécessaires pour combattre la propagation des maladies contagieuses et des épidémies. Elle doit également faciliter le bon fonctionnement des établissements consacrés à l'éducation des enfants. Ces quelques exemples, issus de la Convention IV de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles⁽²⁾, illustrent combien occuper un territoire est astreignant. A cela s'ajoute l'ensemble des obligations de droits humains par lesquelles elle est liée.

Les règles de l'occupation violées, selon la CIJ

La CIJ a eu l'occasion de le clarifier en 2004, précisément dans son avis relatif aux conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé⁽³⁾. Après avoir constaté qu'Israël était une puissance occupante depuis 1967, pointé le risque d'une situation équivalant à une annexion et constaté l'obstacle grave mis à l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination, elle détaillait déjà l'ensemble de ses manquements au droit international humanitaire et au droit international des droits humains: destruction et réutilisation de propriétés, restrictions à la liberté de circulation des habitants du territoire, entraves à l'exercice des droits au travail, à la santé, à l'éducation et à un niveau de vie suffisant, etc.

(1) Centre de recherche sur les droits de l'Homme et le droit humanitaire.

(2) Voir <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949>.

(3) Voir www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-FR.pdf.

« Si le droit international humanitaire avait dû mourir, il serait mort depuis bien longtemps. Il a tout au contraire fait preuve de son adaptabilité et sa plasticité, se montrant capable d'embrasser toute nouvelle situation, l'imagination semblant sans limite lorsqu'il s'agit de mener la guerre. »

Lorsqu'Israël décida de se retirer unilatéralement de la bande de Gaza en 2005, le débat fut nourri en doctrine afin de déterminer selon quelles modalités une situation d'occupation pouvait prendre fin. Des éléments concourraient à conclure que l'occupation perdurait, malgré l'absence de troupes au sol. Si, pour établir une occupation et donc placer un territoire sous son autorité, il est nécessaire d'y déployer ses propres forces, tout indiquait qu'à la suite d'une présence militaire de trente-huit années la situation pouvait perdurer, malgré le retrait de cette présence. Premièrement, les troupes ont été repositionnées tout autour du territoire, sur ses entrées terrestres, maritimes comme aériennes, ce qui leur permettait de se redéployer sur le territoire à tout moment. Deuxièmement, Israël avait la maîtrise de la (ré)ouverture des ports et des aéroports, en plus bien sûr de toutes les entrées terrestres. Troisièmement, il conservait des prérogatives de puissance publique puisque par exemple la monnaie en circulation demeurait le shekel et que tous les documents de voyage pour les ressortissants palestiniens continuaient d'être émis par les autorités israéliennes.

Ce constat a été confirmé le 19 juillet 2024 dans un autre avis rendu par la CIJ, relatif celui-ci aux conséquences juridiques des politiques et pratiques d'Israël dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est⁽⁴⁾. Avant de conclure à des pratiques discriminatoires et à la perpétuation de violations du droit international des droits humains, la Cour a considéré en effet qu'« [il] ne doit pas nécessairement y avoir une présence militaire physique sur le terrain dans le territoire occupé pour qu'un Etat y exerce un contrôle effectif, dès lors que celui-ci est en mesure d'imposer son autorité, y compris en manifestant sa présence physique dans un délai raisonnable ». Sur cette base, elle a conclu qu'Israël a continué de détenir cette faculté sur l'ensemble du territoire palestinien occupé, y compris Gaza, en particulier en raison du contrôle qu'il exerce sur la circulation des biens et des personnes, des taxes qu'il perçoit ou encore du contrôle militaire qu'il y exerce. La Cour a ajouté que ceci était « *encore plus vrai* » depuis le 7 octobre 2023. Il est donc incontestable que le droit de l'occupation s'applique à Gaza depuis 1967. Ainsi, les réquisitions et confiscations de biens sont interdites par principe, la population civile doit être suffisamment approvisionnée et le transfert d'une partie de la population israélienne vers le territoire palestinien occupé est interdit. Autant de règles quotidiennement bafouées.

La famine, une méthode de guerre prohibée

Au-delà du droit de l'occupation, la situation dans la bande de Gaza et en Cisjordanie mobilise les règles du droit international humanitaire relatives à l'assistance humanitaire. A cet égard, dès lors que la population civile est insuffisamment approvisionnée,



© JABER JEHAD BADWAN, LICENCE CC

la puissance occupante a l'obligation d'autoriser et de faciliter le passage sans encombre de secours humanitaires. Parallèlement, la famine comme méthode de guerre est interdite. Il faut ici comprendre qu'il est inhérent à tout conflit armé que la population civile souffre de voir ses approvisionnements diminués. Ce n'est pas cela qui est interdit. En revanche, les opérations militaires ne doivent jamais conduire à une situation dans laquelle cette population se trouverait dans un état de pénurie alimentaire grave, sur une période longue et qui conduirait à la mort de personnes en son sein. Il en résulte que les biens indispensables à la survie de la population ne doivent ni être attaqués, ni détruits, ni mis hors d'usage. De plus, il n'est pas nécessaire que ceux qui ordonnent de telles opérations soient animés d'une intention, pour que la violation puisse être constatée en droit international humanitaire. Tout comportement compromettant l'accès des civils aux biens essentiels à leur survie est interdit, qu'il vise ou non à provoquer une famine. Autrement dit, toute méthode, ou moyen qui aurait pour effet d'affamer les populations, même de manière incidente ou involontaire, est prohibée.

Cette interdiction prend une dimension particulière lorsqu'un territoire fait l'objet d'un blocus, comme c'est le cas de la bande de Gaza depuis 2007, ou d'un siège, comme c'est également le cas depuis le 9 octobre 2023⁽⁵⁾. Ni le blocus, ni le siège ne sont en eux-mêmes des méthodes de guerre interdites. Leurs conséquences en revanche conduisent presque toujours à la commission de violations du droit international humanitaire, comme c'est le cas lorsque la population civile présente sur le territoire se trouve insuffisamment approvisionnée pour combler ses besoins

(4) Voir www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240719-adv-01-00-fr.pdf.

(5) Yoav Gallant, alors ministre de la Défense israélien, avait déclaré : « *J'ai ordonné un siège complet de la bande de Gaza. Il n'y aura pas d'électricité, pas de nourriture, pas de carburant, tout est fermé.* »

(6) République démocratique du Congo.



Ni le blocus, ni le siège ne sont en eux-mêmes des méthodes de guerre interdites. Leurs conséquences en revanche conduisent presque toujours à la commission de violations du droit international humanitaire, comme c'est le cas lorsque la population civile présente sur le territoire ne se trouve pas suffisamment approvisionnée pour combler ses besoins essentiels, et que la puissance assiégeante ou imposant le blocus ne permet pas à l'aide humanitaire d'être acheminée vers elle.
Gaza, janvier 2025.

essentiels, et que la puissance assiégeante ou imposant le blocus ne permet pas à l'aide humanitaire d'être acheminée vers elle. De fait, le risque de famine dans la bande de Gaza a été très tôt constaté par un grand nombre d'organisations, non gouvernementales comme gouvernementales. Elle est désormais officiellement déclarée par les Nations unies et inscrite dans des processus juridictionnels, pour rechercher tant la responsabilité de l'Etat israélien devant la CIJ que la responsabilité pénale individuelle de son Premier ministre et de son ministre de la Défense, devant la Cour pénale internationale.

« Indignation à géométrie variable »

Malgré le continuum de violations, perdurant depuis des dizaines d'années et s'étant considérablement intensifiées à la suite du 7 octobre 2023, allant jusqu'à ce que plus de 70% du bâti soit détruit et que la population soit désormais concentrée sur 12% du territoire, il est faux d'affirmer que le droit international humanitaire est mort à Gaza. Le conflit en RDC⁽⁶⁾ a fait plus de six-millions de morts en trente ans, la famine sévissant au Soudan a été qualifiée comme étant la plus grave depuis des décennies, il résulte du conflit en Afghanistan que les femmes et les filles y subissent parmi les pires violences fondées sur le genre au monde, le conflit au Tigré a forcé plus de deux-millions de personnes à fuir leur domicile, plus de dix ans de guerre au Nigéria ont rendu la population exclusivement dépendante de l'aide humanitaire, etc. Si le droit international humanitaire avait dû mourir, il serait

mort depuis bien longtemps. Il a tout au contraire fait preuve de son adaptabilité et sa plasticité, se montrant capable d'embrasser toute nouvelle situation, l'imagination semblant sans limite lorsqu'il s'agit de mener la guerre. C'est par ailleurs le seul corpus juridique qui impose des obligations à une puissance occupante ou qui permet d'exiger l'accès aux populations dans le besoin. En outre, il continue d'être un levier essentiel, peut-être le seul, pour les organismes humanitaires qui le manient au quotidien sur le terrain. Il est dès lors primordial de veiller à ne pas faire de déclaration définitive ou à l'emporte-pièce qui pourrait avoir un effet performatif délétère et contreproductif.

Ce n'est pas tant le droit lui-même qui est en cause que la volonté politique de le respecter et de le faire respecter. S'inscrivant dans un contexte géopolitique mondial inédit, ce que le conflit sévissant à Gaza met en évidence depuis octobre 2023, c'est plutôt notre indignation à géométrie variable. C'est également l'hébétude qui nous saisit. Une hébétude prise au milieu d'un paradoxe. D'une part, c'est un Etat réputé démocratique et ami qui commet certaines des violations les plus flagrantes du droit international humanitaire, et, d'autre part, force est de constater notre incapacité collective à ramener le respect ne serait-ce que des règles les plus élémentaires de ce corpus juridique. C'est finalement notre supposée impuissance et notre responsabilité morale que nous renvoient au visage les atrocités que subit sans relâche, depuis près de deux ans, le peuple palestinien, après avoir enduré les assauts de l'armée israélienne depuis des décennies. ●

« Ce n'est pas tant le droit international humanitaire lui-même qui est en cause que la volonté politique de le respecter et de le faire respecter. S'inscrivant dans un contexte géopolitique mondial inédit, ce que le conflit sévissant à Gaza met en évidence depuis octobre 2023, c'est plutôt notre indignation à géométrie variable. »