

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES EXTERNES
DÉPARTEMENT THÉMATIQUE



**Occupation/annexion
d'un territoire:
Respect du droit human
international et
des droits de l'homme
et politique cohérente
de l'Union européenne
dans ce domaine**

DROI



ÉTUDE

Occupation/annexion d'un territoire: Respect du droit humanitaire international et des droits de l'homme et politique cohérente de l'Union européenne dans ce domaine

RÉSUMÉ

Les situations d'occupation figurent souvent parmi les conflits les plus difficiles à résoudre, en particulier si le territoire occupé est en outre illégalement annexé. Juridiquement parlant, un territoire illégalement annexé est occupé. Les tiers (comme l'Union européenne) ont l'obligation de ne pas reconnaître une annexion illégale et de ne pas contribuer à la poursuite de l'occupation et de l'annexion. Une puissance occupante dispose d'une autorité limitée sur le territoire occupé en vertu du droit humanitaire international (DHI), mais a néanmoins l'obligation de respecter non seulement le DHI, mais aussi le droit international relatif aux droits de l'homme. L'Union n'a pas encore adopté de politique cohérente en la matière, mais certains éléments de bonnes pratiques peuvent être utilisés. La future politique de l'Union devrait se fonder sur la non-reconnaissance, comme c'est le cas en ce qui concerne la Crimée. L'Union et ses États membres devraient refuser de reconnaître les modifications législatives ou autres introduites dans le territoire occupé, s'abstenir de s'engager dans des activités économiques ou autres contribuant au maintien de l'occupation, et envisager sérieusement d'imposer des sanctions au gouvernement responsable.

Ce document a été commandé par la sous-commission "Droits de l'homme" du Parlement européen.

Manuscrit en langue anglaise achevé le 25 juin 2015.

Imprimé en Belgique.

Auteur(s): Pål WRANGE, Professeur de droit international, UNIVERSITÉ DE STOCKHOLM, STOCKHOLM

Sarah HELAOUI, consultante (Section 5.2)

Responsable de la publication: Anete BANDONE

Assistance rédactionnelle: Liina-Triin TAMBI

Tout commentaire est le bienvenu. Veuillez écrire à l'auteur: anete.bandone@europarl.europa.eu.

Pour obtenir des exemplaires imprimés, veuillez envoyer votre demande à: poldep-expo@europarl.europa.eu.

Ce document sera publié sur la base de données en ligne du Parlement européen, '[Think tank](#)'.

Le contenu de ce document relève de la responsabilité exclusive de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. Il est destiné aux députés du Parlement européen et à leurs collaborateurs dans le cadre du travail parlementaire. La reproduction et la traduction sont autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable du Parlement européen, et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

ISBN 978-92-823-8255-4(PDF) doi:10.2861/745449(PDF)

ISBN 978-92-823-8254-7(print) doi:10.2861/673183(print)

Table des matières

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | ABRÉVIATIONS | 5 |
| 2 | RÉSUMÉ | 7 |
| 3 | INTRODUCTION | 14 |
| 4 | CADRE JURIDIQUE | 15 |
| 4.1 | Occupation et annexion | 15 |
| 4.2 | Régimes applicables en général | 16 |
| 4.3 | Règles applicables | 20 |
| 4.3.1 | Règles de base de l'occupation | 20 |
| 4.3.2 | Utilisation des ressources naturelles | 23 |
| 4.4 | Annexion et occupation illégales | 25 |
| 4.4.1 | Annexion, sécession et occupation illégales | 25 |
| 4.4.2 | Conséquences de l'illégalité, notamment pour les États tiers | 25 |
| 4.4.3 | Effets de la non-reconnaissance sur les individus | 27 |
| 5 | ÉTUDES DE CAS | 28 |
| 5.1 | Crimée | 28 |
| 5.1.1 | Contexte et statut juridique | 28 |
| 5.1.2 | Conséquences de l'occupation pour la population civile | 28 |
| 5.1.3 | Obligations des États tiers et politique de l'Union | 29 |
| 5.2 | Palestine (Territoires palestiniens occupés) | 31 |
| 5.2.1 | Contexte et statut juridique | 31 |
| 5.2.2 | Conséquences de l'occupation pour la population civile | 33 |
| 5.2.3 | Obligations des États tiers et politique de l'Union | 39 |
| 5.3 | Sahara occidental | 43 |
| 5.3.1 | Contexte et statut juridique | 43 |
| 5.3.2 | Conséquences de l'occupation pour la population civile | 45 |
| 5.3.3 | Obligations des États tiers et politique de l'Union | 46 |
| 6 | POLITIQUES EXISTANTES | 51 |
| 6.1 | Considérations générales | 51 |
| 6.2 | Non-reconnaissance | 51 |
| 6.3 | Sanctions | 53 |
| 6.4 | Lignes directrices de l'Union sur le droit humanitaire international | 54 |

| | | |
|-----|---|----|
| 6.5 | Lignes directrices de l'Union sur les droits de l'homme | 57 |
| 6.6 | Cohérence | 57 |
| 7 | RECOMMANDATIONS | 58 |
| 8 | BIBLIOGRAPHIE | 61 |

1 ABRÉVIATIONS

| | |
|--------|--|
| ACAA | Accord sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels |
| AIDA | Association des organisations internationales de développement |
| API | Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977 |
| CEDR | Comité des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale |
| PESC | Politique étrangère et de sécurité commune |
| COJUR | Groupe de travail du Conseil sur le droit international public |
| EHQ | Coordination européenne des comités et associations pour la Palestine |
| ECHO | Direction générale de l'action humanitaire de la Commission européenne |
| SEAE | Service européen pour l'action extérieure |
| ZEE | Zone économique exclusive |
| IEV | Instrument européen de voisinage |
| APP | Accord de partenariat dans le secteur de la pêche |
| GCIV | Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre |
| GRM | Mécanisme de reconstruction de Gaza |
| HIVR | Lois et coutumes de la guerre sur terre de la 4 ^e Convention de La Haye de 1907 |
| HCR | Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations unies |
| PIDCP | Pacte international relatif aux droits civils et politiques |
| PIDESC | Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels |
| CIJ | Cour internationale de justice |
| ICRC | Comité international de la Croix-Rouge |
| AIE | Agence internationale de l'énergie |
| DHI | Droit humanitaire international |
| DIDH | Droit international relatif aux droits de l'homme |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| PO | Puissance occupante |
| TPO | Territoires palestiniens occupés |
| TO | Territoire occupé |

| | |
|--------------------------------------|--|
| RTCN | République turque de Chypre du Nord |
| ONU | Organisation des Nations unies |
| Assemblée générale des Nations unies | Assemblée générale des Nations unies |
| UNOCHA | Bureau des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires |
| UNRWA | Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient |
| CSNU | Conseil de sécurité des Nations unies |

2 RÉSUMÉ

Introduction

Les situations d'occupation figurent souvent parmi les conflits les plus difficiles à résoudre, en particulier si le territoire occupé est en outre illégalement annexé. Certains des principaux conflits du point de vue de l'Union impliquent une occupation (le conflit du Moyen-Orient et le conflit entre la Russie et l'Ukraine). De plus, avec la présence turque dans le Nord de Chypre, l'Union européenne vit à l'intérieur de son territoire une situation d'occupation, sans oublier l'occupation du Sahara occidental par le Maroc aux portes de l'Europe. Si chaque situation présente des caractéristiques propres, le droit international qui les régit reste le même.

Ce rapport couvre à la fois le droit humanitaire international et les droits de l'homme, mais comme une petite partie seulement du droit relatif aux droits de l'homme traite spécifiquement des territoires occupés et annexés, les droits de l'homme ne seront couverts que dans la mesure où ils sont concernés par les situations décrites. Le rapport fournira également un aperçu des instruments juridiques et des politiques de l'Union en la matière. Il se conclura par des recommandations sur les mesures à prendre, en particulier en vue d'améliorer la cohérence, la consistance et l'efficacité de la politique de l'Union.

Cadre juridique

Un territoire sur lequel une puissance étrangère a pris le contrôle est occupé. Une occupation est censée être temporaire, mais la réalité actuelle montre qu'elle peut durer des décennies. Un état d'occupation n'est pas forcément illégal en soi et la puissance occupante dispose d'une certaine autorité en vertu du droit international.

Un territoire occupé peut également être annexé illégalement. L'annexion signifie que le territoire est incorporé dans un autre État et est considéré par cet État comme une partie de son territoire, comme le plateau du Golan, Jérusalem-Est, le Sahara occidental et la Crimée. En vertu du droit international actuel, une annexion n'est possible qu'après un traité de paix, de préférence après un référendum¹. Les annexions qui ne répondent pas à ces exigences sont illégales. Il en va de même lorsque la puissance occupante d'un territoire occupé se comporte d'une manière qui révèle son intention de créer sur le terrain des conditions rendant toute installation impossible, autrement dit une annexion de facto. Aux fins du droit international, les territoires annexés illégalement sont toujours occupés, ce qui signifie que le régime de droit international relatif à l'occupation s'applique à ces territoires.

Un certain nombre de régimes juridiques différents (ensembles de règles) sont applicables aux territoires occupés. Le droit humanitaire international (DHI), et en particulier les lois et coutumes de la guerre sur terre de la quatrième Convention de La Haye de 1907 (HIVR) et la quatrième Convention de Genève (GCIV), mais aussi le premier Protocole additionnel (API), contiennent des règles spécialement conçues pour l'occupation. Elles restreignent le pouvoir de la puissance occupante et équilibrent les intérêts entre la puissance occupante, l'autorité évincée, et la population civile. Si tous les États reconnaissent ces règles, leur application dans les faits peut être refusée, en particulier par l'État qui a annexé illégalement un territoire.

¹ Dans certains cas rares, le droit à l'autodétermination peut favoriser le droit d'un certain groupe de rejoindre un autre État existant, même en l'absence du consentement de l'État territorial. Ce point sera brièvement évoqué au chapitre 3.1 avec le cas de la Crimée.

Le droit de l'occupation est censé n'avoir qu'un effet temporaire. Par conséquent, l'État occupant ne peut introduire ses propres lois, sauf si cela s'avère nécessaire pour protéger la sécurité, l'ordre public et la vie civile. Cela signifie, en principe, que le droit de l'État occupé reste en vigueur. Toutefois, il peut être modifié dans certaines circonstances, par exemple pour permettre à la puissance occupante de respecter ses obligations en vertu de la quatrième Convention de Genève.

En outre, les droits de l'homme s'appliquent pendant l'occupation, comme toujours, même si la relation précise entre le droit relatif aux droits de l'homme et le droit humanitaire international n'est pas réglée. Le droit à l'autodétermination, prévu à la fois par la Charte des Nations Unies et par les deux conventions des Nations unies sur les droits de l'homme de 1966, et le droit apparenté à la souveraineté permanente sur les ressources nationales jouent également un rôle important.

Le droit à la propriété privée doit être respecté, y compris les investissements étrangers. En vertu des droits économiques, sociaux et culturels, il est du devoir de la puissance occupante d'assurer l'éducation, les soins de santé, etc. La population de la puissance occupante ne peut être déplacée vers le territoire occupé, conformément à l'article 49 de la GCIV. Cela signifie que les colonies de peuplement dans les territoires occupés sont illégales.

Les États tiers, comme l'Union européenne et ses États membres, ne peuvent pas reconnaître une annexion illégale ni assister l'occupant dans sa poursuite de l'occupation et de l'annexion. Par conséquent, il est illégal de conclure avec une puissance occupante tout accord qui reconnaîtrait explicitement ou implicitement l'annexion du territoire occupé. De plus, un tel accord ne devrait jamais renforcer l'occupation ni par conséquent soutenir des mesures susceptibles de renforcer le contrôle de la puissance occupante ou de faciliter le transfert de ses colons vers le territoire occupé.

Toutefois, la non-reconnaissance ne devrait pas aller jusqu'à priver les populations du territoire occupé de tous les avantages découlant de la coopération internationale. Si les actes officiels d'une puissance occupante illégale sont généralement illégaux et invalides, cette invalidité ne peut être étendue aux actes qui affectent la vie quotidienne de la population, comme l'enregistrement des naissances, des décès et des mariages, ou des activités commerciales légitimes.

Une question particulièrement débattue est celle de savoir si une puissance occupante peut utiliser les ressources naturelles d'un territoire occupé. Une puissance occupante ne peut pas disposer des ressources du territoire occupé pour son propre profit. Une puissance occupante peut toutefois utiliser les ressources naturelles en sa qualité de puissance occupante, pourvu que cela soit dans l'intérêt du peuple d'un territoire occupé et conforme aux vœux de celui-ci.

Études de cas

L'occupation russe de la **Crimée** depuis la fin du mois de février 2014 constitue une violation grave de la souveraineté de l'Ukraine et un acte d'agression. Par conséquent, l'annexion du 18 mars 2014 est nulle et non avenue, et la poursuite de l'occupation de la Crimée est illégale. Les États tiers ne doivent donc pas reconnaître l'annexion russe de la Crimée et ne doivent pas aider le gouvernement russe à maintenir cette situation illégale. Comme l'annexion constitue une violation d'une norme impérative de base du droit international général, les États tiers ont également le droit d'imposer des sanctions.

L'Union s'est sérieusement intéressée à la situation depuis la prise de contrôle de ce territoire par la Fédération et a concentré ses efforts sur l'annulation de l'annexion et le retour à la situation antérieure. Le 20 mars, le Conseil européen a déclaré "condamner fermement l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol par la Fédération de Russie et refuser de la reconnaître". Le Conseil a ainsi créé le cadre pour la poursuite de l'action de l'Union. Dans ce cadre, un certain nombre de mesures ont été prises, notamment des sanctions diplomatiques (comme l'annulation d'un sommet entre l'Union et la Russie), le gel de certains avoirs, et l'interdiction de visa pour les individus et les entités qui ont soutenu l'annexion

ou en ont profité, un embargo sur les échanges et les investissements en Crimée, et un embargo sur certaines transactions financières impliquant un certain nombre de banques russes.

Les **territoires palestiniens occupés** (TPO) sont régis par le droit humanitaire international applicable aux territoires occupés, notamment les Règles de La Haye (concernant les lois et les coutumes de guerre) et la quatrième Convention de Genève, même si Israël nie l'applicabilité de jure de la Convention de Genève. Depuis 1967, Israël s'est engagé dans la planification, la construction et le développement de colonies dans les territoires palestiniens occupés, et compte désormais 150 colonies "formelles" en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, en plus d'une centaine d'"avant-postes". L'ensemble du tissu de colonies s'étend sur plus de 40 % du territoire, ce qui rend très difficile l'exercice de son droit à l'autodétermination par le peuple palestinien. Comme ces colonies sont dispersées à travers toute la Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, le territoire du peuple palestinien se divise en enclaves sans contiguïté territoriale ou presque. L'installation de colonies de peuplement par Israël constitue clairement une violation de l'article 49, paragraphe 6, de la GCIV. La construction des colonies de peuplement et l'édification du mur en Cisjordanie ont provoqué, directement ou indirectement, le déplacement forcé de nombreux Palestiniens, contraints de quitter leurs foyers et leurs terres après la démolition de leurs maisons, les expulsions forcées de leurs familles ou communautés, et la confiscation de leurs terres.

Sur le plan diplomatique, l'Union a souligné à plusieurs reprises sa position consistant à ne pas reconnaître la souveraineté d'Israël sur les territoires palestiniens occupés (y compris Jérusalem-Est) et condamné les violations par Israël du droit humanitaire international que constituent l'installation et le développement des colonies de peuplement. Toutefois, la mise en œuvre des diverses politiques de l'Union n'est pas cohérente. Par exemple, les colonies ont pu bénéficier d'un financement ou d'autres formes d'avantages économiques par le biais de divers programmes de l'Union. En juillet 2013, la Commission a adopté des lignes directrices empêchant les entités israéliennes installées dans les territoires occupés ou qui y déploient des activités de bénéficier du soutien financier de l'Union (subventions et prêts). L'objectif de ces lignes directrices est "de garantir le respect des positions et des engagements adoptés par l'Union en conformité avec le droit international en ce qui concerne la non-reconnaissance par l'Union de la souveraineté d'Israël sur les territoires occupés par le pays depuis juin 1967".

Certaines questions subsistent concernant la légalité de la poursuite des échanges commerciaux en vertu de l'Accord d'association UE-Israël entré en vigueur en 2000. Les produits qui proviennent de Cisjordanie n'ont pas droit à un traitement préférentiel mais, dans la pratique, les produits sont souvent estampillés comme originaires d'Israël, même lorsqu'ils viennent des TPO. En outre, l'importation dans l'Union n'est en tant que telle pas interdite, même si les produits sont clairement identifiés comme provenant de colonies de peuplement.

L'Union européenne n'est pas parvenue à restreindre le champ d'application territorial des autres accords de coopération avec Israël aux frontières d'Israël d'avant 1967. L'Union n'a pas découragé les sociétés européennes d'investir dans des entreprises entretenant des liens avec les colonies de peuplement.

L'Union est le premier donateur d'aide financière à l'Autorité palestinienne ainsi qu'aux réfugiés palestiniens par l'intermédiaire de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). En traitant avec les autorités israéliennes, les donateurs collaborent avec le régime de planification illégale de la puissance occupante et, en général, se soumettent aux régimes de permis israéliens, notamment pour l'acheminement ou la fourniture de l'aide et la construction.

En 1966, l'Assemblée générale a invité l'Espagne à organiser un référendum sur le droit du **Sahara occidental** à l'autodétermination. Le 6 novembre 1975, le Maroc a occupé et ensuite annexé le territoire. L'agression, l'occupation et l'annexion marocaines du territoire constituent une violation grave du droit international, et le peuple du Sahara occidental conserve son droit à l'autodétermination. Par conséquent, le statut du Sahara occidental est celui d'un territoire occupé, tel qu'il est déterminé par l'ONU dans sa résolution 34/37 de 1979. Comme l'annexion est illégale, la relation entre le Maroc et le Sahara occidental est celle d'une occupation. Le Maroc est donc soumis au droit de l'occupation en ce qui concerne la modification des lois, des relations de propriété, etc.

Pourtant, de nombreux changements sociaux et politiques affectent la vie du peuple sahraoui. Une très grande partie de la population a fui vers des camps de réfugiés tandis que les colons s'installaient, des investisseurs marocains et étrangers ont été autorisés à pénétrer sur le territoire, et de nouvelles infrastructures ont été construites pour répondre aux besoins de ces nouveaux arrivants.

L'Union européenne et le Maroc entretiennent des liens très étroits, fondés sur les accords d'association de 2000. Le Maroc est le bénéficiaire principal de la politique européenne de voisinage et est devenu, en 2008, le premier pays du Sud de la Méditerranée à bénéficier du Statut avancé.

L'exploitation des ressources naturelles a été constamment évoquée depuis de nombreuses années, y compris la pêche, avec l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche (APP). Même si l'APP ne le précise pas expressément, il était prévu pour couvrir, et couvre effectivement, les eaux situées au large du Sahara occidental. L'Union européenne n'a pas fait de sérieux efforts pour garantir que l'accord profite au peuple du Sahara occidental ou correspond à ses vœux.

L'Union s'est déclarée, de temps à autre et en des termes divers, préoccupée par la situation, notamment en ce qui concerne les droits de l'homme, mais en recourant à des formulations assez modérées. Le Parlement européen s'est montré un peu plus franc, y compris en réaffirmant "le droit du peuple sahraoui à l'autodétermination, qui doit être décidée par un référendum démocratique, conformément aux résolutions des Nations unies".

Politiques de l'Union existantes

Ce qui est particulier en cas d'occupation (et d'annexion illégale), c'est que le territoire concerné est contrôlé par une puissance étrangère. Bien que l'Union ne dispose d'aucune politique à l'égard des territoires occupés ou annexés, la pratique qui se développe est de ne pas reconnaître l'occupation/l'annexion et ses conséquences, surtout après le cas de la Crimée:

- une déclaration claire et sans équivoque que l'annexion ne sera pas reconnue;
- une interdiction des mesures qui, comme les investissements, pourraient soutenir l'annexion, y compris tout soutien à l'activité économique dans le territoire occupé sous l'égide de la puissance occupante;
- des sanctions à l'encontre de l'État occupant, lorsque l'occupation (ou l'annexion) a lieu en violation du droit international;
- des sanctions correspondant au gel des avoirs et à l'interdiction de visa à l'encontre des individus responsables de l'annexion ou qui en profitent.

Comme on l'a expliqué dans les études de cas, des sanctions ont été prises à l'encontre des parties privées qui tirent profit de l'annexion de la Crimée, mais pas contre les parties privées qui profitent de l'annexion du Sahara occidental ou de la situation dans les territoires palestiniens occupés. Il en va de même des sanctions prises contre les États responsables et les particuliers: si des sanctions sont en place contre l'État russe et des entités privées russes (restrictions des investissements et des échanges, gel des

avoirs, interdiction de visa et diverses sanctions diplomatiques), il n'existe aucune mesure similaire à l'encontre d'Israël ou du Maroc.

Parmi les lignes directrices existantes susceptibles de s'appliquer à une situation d'occupation, les plus pertinentes sont les lignes directrices concernant la promotion du droit humanitaire international. Il est souvent important de rappeler que les règles d'occupation du droit humanitaire international (DHI) s'appliquent. Dans tous les cas mentionnés dans le présent rapport, la puissance occupante refuse d'admettre l'application *de jure* du DHI s'appliquant à l'occupation.

Tous les principes des droits de l'homme sont également pertinents. Il est important de rappeler aux puissances occupantes que les droits de l'homme s'appliquent également dans les cas d'occupation et qu'une puissance occupante doit respecter ses obligations en matière de droits de l'homme (en ce compris les traités auxquels elle est partie) ainsi que celles applicables aux territoires occupés (y compris les traités contraignants pour l'autorité légitime).

L'article 21 du traité sur l'Union européenne prévoit que "l'Union veille à la cohérence entre les différents domaines de son action extérieure et entre ceux-ci et ses autres politiques". En l'absence de lignes directrices, la cohérence est plus difficile à atteindre. C'est particulièrement évident pour les questions liées à la non-reconnaissance. Des incohérences ont été soulignées par de nombreux observateurs qui ont comparé les politiques de l'Union à l'égard de la Crimée, des TPO, de la République turque de Chypre du Nord et du Sahara occidental.

Recommandations

La politique de l'Union en matière d'annexion illégale devrait être régie par la non-reconnaissance. Les éléments de cette politique peuvent être glanés dans les instruments existants et les meilleures pratiques actuelles et réunis, et on les trouve en particulier dans la position adoptée à la suite de la crise de Crimée et dans la politique appliquée aux TPO.

- Chaque fois que se produit une annexion ou une occupation illégale (y compris une annexion progressive), l'Union devrait indiquer clairement que l'annexion/l'occupation est illégale et qu'elle ne la reconnaîtra jamais.
- L'Union devrait limiter explicitement le champ d'application de tout traité bilatéral passé avec une puissance occupante à son territoire reconnu internationalement. Tout territoire occupé/annexé doit être exclu du champ d'application du traité, y compris les produits originaires des colonies illégales dans les territoires occupés et les entités qui y mènent des activités. Des mécanismes de contrôle efficaces, notamment des règles d'origine strictes ou des exigences d'étiquetage, doivent être mis en place pour garantir l'identification des produits originaires des territoires occupés/annexés et s'assurer que les entités qui y mènent des activités ne tirent pas profit des échanges avec l'Union ou de son soutien financier. Le mécanisme juridique existant à cette fin doit être pleinement mis en œuvre dans la pratique. Des exceptions peuvent être prévues pour les accords qui visent à aider les populations locales légitimes.
- Comme pour les traités qui prévoient une coopération économique, l'Union devrait permettre aux organisations locales non-occupantes de bénéficier des arrangements prévus, pourvu que ceux-ci répondent aux intérêts des peuples concernés et soient conformes à leurs vœux.
- En règle générale, l'Union et ses États membres ne devraient pas reconnaître les actes juridiques qui procèdent de nouvelles lois introduites par une puissance occupante illégale. Cependant, des exceptions devraient être prévues pour protéger les intérêts légitimes de certaines parties privées, en particulier la population locale. L'effet juridique des actes quotidiens devrait en règle générale être

reconnu, notamment dans le cas des certificats de naissance et des contrats qui n'ont aucune incidence sur la souveraineté permanente du peuple occupé sur ses ressources naturelles et qui n'affectent pas les dispositions existantes concernant le droit de propriété et les autres droits protégés de la population autochtone.

- Conformément au devoir de non-reconnaissance, l'Union européenne ne devrait jamais dépêcher de représentation diplomatique sur le territoire occupé par une puissance occupante. L'Union européenne devrait adopter une politique excluant systématiquement toute visite officielle aux représentants d'une puissance occupante sur le territoire occupé ou annexé, sauf si, le cas échéant, l'objectif est de demander des comptes à la puissance occupante (par exemple pour faire respecter les droits de l'homme et le droit humanitaire international), assister les citoyens de l'Union européenne en situation de détresse, ou soutenir la population locale légitime (à l'exclusion des colons). La non-reconnaissance doit en tout temps être claire².
- L'Union européenne devrait, par notification d'un avis officiel ou d'une interdiction formelle, décourager les entrepreneurs et les entreprises situés sur son territoire d'avoir des relations commerciales avec les colonies et d'y investir.
- L'Union devrait continuer de soutenir les populations locales légitimes dans les territoires occupés grâce à l'aide au développement et aux activités similaires, tout en veillant à ne soutenir ni les implantations illégales ni les autres projets qui renforcent l'occupation.
- En ce qui concerne l'aide au développement, l'Union européenne devrait fournir des orientations claires sur l'approche à adopter dans la coopération avec la puissance occupante en ce qui concerne les violations du droit international, les violations des droits de l'homme et la démolition des infrastructures financées par l'Union. L'Union devrait entamer un examen juridique de la possibilité d'exiger des indemnités lorsque des projets financés par l'Union ont été détruits par une puissance occupante.
- L'Union devrait continuer de promouvoir l'application du DHI. Les missions concernées du SEAE devraient être pleinement informées du DHI et veiller le cas échéant au respect des obligations de la puissance occupante en vertu du droit humanitaire international. Dans leurs communications avec les autorités responsables, les représentants de l'Union devraient faire clairement référence aux règles applicables à l'occupation chaque fois que c'est nécessaire.
- L'Union devrait également continuer de promouvoir les normes internationales de protection des droits de l'homme et exiger des puissances occupantes qu'elles répondent de leur comportement dans les territoires occupés, que la puissance occupante considère les obligations de respect des droits de l'homme comme applicables ou non. L'Union européenne devrait en particulier tenir compte du fait que l'exercice de la liberté d'expression et du droit de réunion pacifique est souvent limité par la puissance occupante.
- Pour aider à protéger les droits de l'homme de la population concernée, l'Union devrait soutenir les défenseurs des droits de l'homme et les organisations de la société civile.
- Des mesures restrictives (des sanctions) devraient être imposées aux occupants illégaux, ainsi qu'aux individus et aux parties privées qui contribuent à l'occupation illégale. Des mesures peuvent également être prises contre les individus et les parties privées qui se contentent de profiter de

² Cela signifie, par exemple, que les missions en Israël resteront à Tel-Aviv et qu'aucune visite ne doit être rendue au Sahara occidental pour y envisager des investissements économiques en collaboration avec le gouvernement marocain.

l'occupation illégale, au moins pour annuler le bénéfice qu'ils en tirent. Ces décisions doivent préciser les raisons pour lesquelles des sanctions ont été introduites à l'encontre de chaque cible.

- L'Union européenne et ses États membres devraient, si possible, poursuivre devant les tribunaux compétents les fonctionnaires de l'occupant illégal, ou toute autre partie impliquée dans les crimes de guerre et autres crimes, notamment le crime de pillage.
- Dans ses efforts politiques et diplomatiques visant à résoudre les conflits avec annexion illégale, l'Union européenne devrait toujours avoir pour premier réflexe de considérer que ces situations sont des conflits entre un agresseur et une victime, dans lesquels la victime est généralement la partie la plus faible. L'Union européenne ne devrait pas apporter son soutien à une solution qui n'aurait pas été acceptée librement et sans contrainte.
- Chaque fois qu'une situation d'occupation est à l'agenda de l'Union (que ce soit au Conseil et dans ses groupes de travail, à la Commission ou au Parlement), une évaluation juridique doit être mise à la disposition des décideurs. Celle-ci devrait être fournie par les services juridiques concernés et, dans le cas du Conseil et de ses groupes de travail, de préférence par le Groupe de travail du Conseil sur le droit international public (COJUR).
- Le Parlement européen devrait refuser de donner son blanc-seing aux traités et aux autres accords et mesures décidés en violation de l'obligation de non-reconnaissance et/ou qui soutiennent la poursuite de l'occupation ou de l'annexion illégale.
- Dans ses résolutions relatives aux situations dans lesquelles un pays est occupé ou annexé, le Parlement européen devrait clarifier son point de vue sur le statut du territoire en question et réaffirmer que le droit relatif aux droits de l'homme et le droit humanitaire international s'appliquent au territoire occupé et qu'aucune annexion illégale ne sera jamais reconnue.
- Le Parlement européen et ses membres devraient demander régulièrement à la Commission et aux autres organes responsables de l'Union européenne des informations concernant la mise en œuvre des accords conclus avec les États occupants et des projets en cours dans ces pays, pour s'assurer qu'aucune occupation ou annexion illégale n'est reconnue ou soutenue.
- Les membres du Parlement européen devraient demander aux autorités nationales des États d'origine, par ex. aux autorités douanières, des informations concernant la mise en œuvre des accords conclus avec les États occupants et des projets en cours dans ces pays, pour s'assurer qu'aucune occupation ou annexion illégale n'est reconnue ou soutenue.

3 INTRODUCTION

Les situations d'occupation figurent souvent parmi les conflits les plus difficiles à résoudre, en particulier si le territoire occupé est en outre illégalement annexé. Les États tiers qui peuvent trouver dans la situation des intérêts juridiques et politiques, doivent tenir compte du droit international pour ne pas soutenir une situation illégale, pour protéger les droits des populations concernées et pour défendre leurs propres intérêts protégés par la loi.

Quelques-uns des principaux conflits du point de vue de l'Union européenne impliquent une occupation (le conflit du Moyen-Orient et le conflit entre la Russie et l'Ukraine). De plus, avec Chypre du Nord, l'Union européenne vit une situation d'occupation à l'intérieur de ses propres frontières. Il ne faudrait pas non plus oublier l'occupation du Sahara occidental aux portes de l'Europe. On dénombre autour de la mer Noire quatre conflits gelés impliquant une occupation ou des situations similaires, en Transnistrie, en Abkhazie, en Ossétie du Sud et dans le Haut-Karabakh.

Si chaque situation présente ses caractéristiques propres, le droit international qui les régit reste le même. Pour maintenir la crédibilité de l'Union européenne, il est crucial, et donc nécessaire, de traiter les cas similaires de la même manière.

Il est difficile pour un acteur extérieur - une organisation, un État tiers ou un groupe d'États tiers - d'inverser une situation d'occupation. À l'exception de l'occupation de la Crimée, tous les exemples mentionnés ci-dessus durent depuis des décennies. Toutefois, il existe aussi des exemples différents. L'annexion et l'occupation illégales du Timor oriental par l'Indonésie ont pris fin vers le tournant du millénaire, au moins en partie grâce aux pressions extérieures. L'annexion du Koweït par l'Iraq en 1990 a été interrompue après un peu plus de six mois, et le territoire occupé du Sud-Ouest africain est devenu un pays indépendant, la Namibie, en 1990. On suggère que l'adoption par les pays tiers, y compris par l'Union européenne, d'une politique plus cohérente et plus efficace pourrait avoir un effet à la fois dissuasif et de correction. De plus, il est toujours nécessaire de placer les droits et les intérêts des victimes d'une occupation au centre des considérations.

Ce rapport explique les régimes juridiques applicables aux situations d'occupation et présente des études de cas avec le Sahara occidental, la Palestine, et la Crimée. Cet aperçu évoque les droits de l'homme, mais comme seule une petite partie du droit relatif aux droits de l'homme traite spécifiquement des territoires occupés et annexés, le présent rapport n'évoquera les droits de l'homme que dans la mesure où ils s'avèrent pertinents pour les situations décrites. Le rapport fournira également un aperçu des instruments juridiques et des politiques de l'Union européenne en la matière. Si aucun instrument normatif de l'Union ne met l'accent sur l'occupation en tant que telle, un certain nombre d'instruments sont pertinents, notamment les lignes directrices sur les droits de l'homme et le droit humanitaire international, ainsi que les principes de base et les lignes directrices concernant les mesures restrictives ou sanctions. En outre, il existe une pratique - malheureusement peu cohérente - à partir de laquelle il est possible de construire une politique. Le rapport se conclut par des recommandations sur les mesures à prendre, en particulier pour améliorer la cohérence, la consistance et l'efficacité de la politique de l'Union.

4 CADRE JURIDIQUE

4.1 Occupation et annexion

L'état normal pour n'importe quelle parcelle de territoire est d'être sous le contrôle d'une autorité légitime. Un territoire qui ne se trouve pas sous le contrôle d'une autorité légitime se trouve dans l'une des situations suivantes:

- Un territoire sur lequel une puissance étrangère a pris le contrôle est occupé, que cette puissance ait ou non déclaré qu'il s'agissait d'une occupation et que l'occupation ait ou non rencontré une résistance armée³. La puissance occupante⁴ assume la responsabilité juridique du territoire occupé, y compris la responsabilité de respecter, protéger et promouvoir les droits de l'homme⁵. L'occupation ne prend fin que lorsque la puissance occupante se retire (comme cela s'est produit en Iraq en 2004)⁶ ou quand l'autorité d'origine cède légalement le territoire à la puissance occupante. Une occupation est censée être un statut temporaire⁷, mais la réalité actuelle montre qu'un territoire peut être occupé pendant des décennies: la Cisjordanie et Gaza sont occupés depuis 48 ans. L'occupation n'est pas forcément illégale en soi, comme il en sera question ci-dessous. Un territoire peut être occupé par un État impliqué dans une guerre défensive, comme cela s'est produit en Iraq en 1991. Une occupation est illégale si elle résulte d'une attaque armée (agression) ou si l'occupation a évolué vers une annexion illégale. Néanmoins le droit humanitaire international, y compris les règles relatives à l'occupation, s'applique également à toutes les parties, à la fois aux victimes et aux agresseurs. Par conséquent, une puissance occupante détient à la fois des droits et des obligations en vertu du droit humanitaire international, outre l'obligation de se conformer aux obligations relatives aux droits de l'homme.
- Un territoire occupé peut également être annexé illégalement, comme cela sera expliqué au chapitre 2.4. L'annexion signifie que le territoire est incorporé dans un autre État et considéré par cet État comme une partie de son territoire. Parmi les exemples récents figurent les cas du plateau du Golan, de Jérusalem-Est, du Sahara occidental et de la Crimée. En vertu du droit international actuel, une annexion n'est possible qu'après un traité de paix, de préférence après un référendum⁸. Les annexions qui ne répondent pas à cette exigence, comme celles qui viennent d'être mentionnées, sont illégales. Au sens du droit international, ces zones sont donc toujours réputées occupées. Cela signifie que les règles du droit humanitaire international (DHI) relatives à l'occupation continuent de s'appliquer à ces territoires. Par souci de précision, il convient de considérer que ces territoires sont "occupés et illégalement annexés".

³ Articles 42 et 43, HVR; article 2, paragraphe 2, GCIV. Voir également Benvenisti, E., *The International Law of Occupation*, 2e édition, OUP, Oxford, 2012, p. 50.

⁴ Les conventions utilisent le terme "puissance occupante" plutôt que celui d'"État occupant". Le rapport se conforme donc à cet usage.

⁵ Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, CIJ Rec. 1971, de p. 16 à p. 54, par. 118; Projet d'articles sur la responsabilité de l'État assortis de commentaires, YBILC, 2001, vol. II (deuxième partie), p. 68.

⁶ Certains commentateurs prétendent que l'occupation a duré plus longtemps, puisque la coalition a conservé le contrôle de l'Iraq au-delà de cette date.

⁷ La quatrième Convention de Genève de 1949 prévoyait que l'occupation ne devait pas durer plus d'un an, mais le premier Protocole additionnel ne fixe pas de date de fin.

⁸ Comme on l'explique ci-dessous, le droit à l'autodétermination est une question centrale dans ce contexte.

- Le territoire peut également être placé sous le contrôle temporaire d'une autorité étrangère pendant un conflit armé en cours, au gré des aléas de la guerre. La question est de savoir si cette situation doit être considérée comme une occupation au sens des Conventions de Genève. De toute façon, comme on l'explique plus bas, un État est tenu de respecter les civils ainsi que ses obligations de respect des droits de l'homme, même dans une situation aussi mouvante⁹. Une partie au moins de la responsabilité des événements qui se déroulent sur ce territoire passe alors de l'autorité légale à la partie qui contrôle temporairement le territoire.
- Un territoire peut être contrôlé par un groupe armé. Il peut s'agir d'un groupe rebelle qui entend prendre le contrôle du gouvernement de l'État ou d'un groupe souhaitant faire sécession de l'État et former un nouvel État ou transférer le territoire à un autre État. Ce dernier type de groupe est souvent appelé mouvement de libération nationale; ce terme laisse entendre que le groupe présente une certaine légitimité, ce qui peut souvent être le cas. Il n'existe pas de terme en droit international pour désigner de tels territoires. L'une des conséquences les plus importantes de cette situation est que l'autorité légitime peut ne pas être responsable de ces zones dans leur ensemble, y compris en ce qui concerne le respect des droits de l'homme, comme ce serait le cas si elle en avait le contrôle. Le groupe qui contrôle le territoire en partie assume la responsabilité en vertu du DHI. Reste à savoir si les obligations du droit international applicable aux droits de l'homme lient les acteurs non étatiques¹⁰. Dans certains cas, le groupe armé qui contrôle ce genre de territoire peut être lui-même sous le contrôle ou sous l'influence d'une puissance étrangère. Ainsi, comme a statué la Cour européenne des Droits de l'homme, la Turquie est juridiquement responsable des violations des droits de l'homme perpétrées à l'intérieur du territoire non reconnu de "République turque de Chypre du Nord" (RTCN)¹¹. La situation est sans doute similaire dans les Républiques populaires autoproclamées de Donetsk et Lugansk.
- Les colonies tombent sous le coup d'un régime particulier. Il n'était pas clairement interdit de s'emparer d'un territoire par la force à l'époque où les colonies ont été acquises. Cependant, en droit international moderne, conserver ces territoires sous contrôle colonial constitue une violation du droit à l'autodétermination (voir plus bas). Une puissance coloniale est généralement qualifiée de "puissance administrante" et a la responsabilité d'aider le peuple de la colonie à gagner la pleine autodétermination, généralement synonyme d'indépendance. La grande majorité des colonies ont maintenant atteint l'indépendance, à l'exception notable du Sahara occidental.
- Il existe en outre la catégorie des territoires sous administration internationale, comme le Kosovo entre 1999 et 2008 ou le Timor oriental entre 1999 et 2002¹².

4.2 Régimes applicables en général

Un certain nombre de régimes juridiques différents (ensembles de règles) s'appliquent aux territoires occupés.

Le droit humanitaire international (DHI), et en particulier les lois et coutumes de la guerre sur terre de la quatrième Convention de La Haye de 1907 (HIVR) et la quatrième Convention de Genève (GCIV), mais

⁹ En ce qui concerne les obligations imposées par le DHI, voir par exemple Partie III, sections I et II de la GCIV.

¹⁰ L'opinion qui prévaut, tout en étant contestée, est que seuls les États sont responsables des violations des droits de l'homme. Néanmoins, les acteurs non étatiques peuvent être critiqués pour "violations des droits de l'homme", qui est l'expression généralement utilisée pour les actes qui contreviennent aux normes des droits de l'homme, mais qui sont commis par des acteurs qui, à strictement parler, ne sont pas liés par ces obligations.

¹¹ Loizidou c. Turquie, requête^o15318/89, arrêt du 18 décembre 1996, Cour européenne des Droits de l'homme.

¹² Le Timor oriental est membre des Nations unies depuis 2002 sous le nom de Timor-Leste, tandis que le Kosovo a été reconnu État souverain par la plupart des membres de l'Union, mais pas tous. Il n'est pas membre de l'Organisation des Nations unies.

aussi le premier Protocole additionnel (API), contiennent des règles spécialement conçues pour l'occupation. Elles restreignent le pouvoir de la puissance occupante et équilibrent les intérêts entre la puissance occupante, l'État évincé et la population civile. Les règles du DHI applicables à l'occupation viennent s'ajouter au droit applicable aux droits de l'homme (voir plus bas) et protègent de nombreux intérêts qui sont également protégés par les droits de l'homme, notamment les droits civils comme l'interdiction de la torture.

Si tous les États reconnaissent ces règles, leur application dans les faits dans une situation concrète peut être refusée, en particulier par l'État qui a annexé illégalement un territoire, comme au Sahara occidental ou en Crimée. Le Maroc et la Russie estiment que les territoires occupés concernés ne sont pas occupés, mais constituent une partie de leur territoire souverain.

Bien entendu, le droit humanitaire international s'applique aussi pendant les conflits armés, c'est-à-dire au cours des combats réels, et est par conséquent pertinent lorsque des combats éclatent, comme cela a parfois été le cas dans les territoires palestiniens occupés (TPO), notamment pendant l'opération "Bordure protectrice" menée dans la bande de Gaza en 2014. Toutefois, le droit de l'occupation continue de s'appliquer pour répondre aux besoins de la population civile¹³.

Le caractère supposé temporaire de l'occupation est un aspect crucial de la loi d'occupation. Il a pour conséquence que l'État occupant ne peut introduire ses propres lois, sauf si cela s'avère nécessaire pour poursuivre certains objectifs légitimes. L'article 43 des HVR prévoit que "l'occupant (...) prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays¹⁴." Cette forte préférence pour la conservation du droit interne a été quelque peu modifiée en 1949. En effet, l'article 64, paragraphe 3, de la GCIV stipule que:

La Puissance occupante pourra toutefois soumettre la population du territoire occupé à des dispositions qui sont indispensables pour lui permettre de remplir ses obligations découlant de la présente Convention, et d'assurer l'administration régulière du territoire ainsi que la sécurité soit de la Puissance occupante, soit des membres et des biens des forces ou de l'administration d'occupation ainsi que des établissements et des lignes de communications utilisés par elle.

Ce qui signifie que le droit de l'État occupé peut être modifié pour permettre à la puissance occupante de respecter ses obligations en vertu de la Quatrième Convention de Genève. Dans la pratique, il n'a pas toujours été possible de maintenir en vigueur des lois qui peuvent s'avérer dépassées ou, pire encore, entraîner une violation des droits de l'homme¹⁵.

En outre, les droits de l'homme s'appliquent pendant l'occupation, comme toujours¹⁶, même si la relation entre le droit applicable aux droits de l'homme et le droit humanitaire international n'est pas réglée. De l'avis autorisé de la Cour internationale de Justice, le DHI est une *lex specialis*, ce qui signifie que le DHI

¹³ Voir Dinstein, Y., *The international law of belligerent occupation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 100.

¹⁴ La convention a été rédigée en français, qui est la seule langue officielle de la convention. La traduction la plus courante en anglais utilise l'expression "*public order and safety*", qui est une très mauvaise traduction de "*l'ordre et la vie publics*". Je souscris à l'expression "*l'ordre public et de la vie civile*", qui est l'expression utilisée par Benvenisti. Benvenisti, E., *The International Law of Occupation*, 2e édition, OUP, Oxford, 2012.

¹⁵ Pendant l'occupation de l'Iraq, les puissances occupantes ont introduit un certain nombre de nouvelles lois dans de nombreux domaines. Bien que cette conception du pouvoir ait été contestée, il est généralement reconnu qu'elle a au moins servi à modifier les lois qui n'étaient pas conformes aux normes internationales des droits de l'homme.

¹⁶ Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, CIJ Recueil 2004, p. 139 et 178, paragraphe 106.

l'emporte sur les droits de l'homme en cas de conflit¹⁷. Cependant, il est également possible de les considérer comme complémentaires¹⁸. De toute façon, d'un point de vue pratique, il est clair qu'il est légal pour une puissance occupante d'introduire des mesures visant à protéger sa propre sécurité. En outre, à quelques notables exceptions près, les droits de l'homme ne sont jamais illimités. Ces exceptions incluent le droit de ne pas être soumis à la torture et à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants, le droit à la vie, le droit de ne pas être réduit en esclavage ni à l'état de servitude, et le droit d'être exempté de l'application rétroactive des lois pénales¹⁹. En dehors de cela, les droits de l'homme peuvent être limités pour poursuivre certains objectifs légitimes, comme l'ordre public et la sécurité. En temps de guerre ou en toute autre situation d'urgence, un État peut déroger officiellement à ses obligations de respect des droits de l'homme²⁰. Ces limitations doivent être appliquées en vertu du droit international, qui restreint le droit d'introduire des limitations ou de déroger aux lois en vigueur. Par contre, aucune dérogation au DHI n'est possible²¹. Aux fins du présent rapport, il n'est pas nécessaire de trancher la question de savoir si le DHI est prioritaire ou si les deux droits s'appliquent en même temps.

Une autre difficulté consiste à savoir si les droits de l'homme s'appliquent à l'extérieur du territoire d'un État et dans quelle mesure²². Les États-Unis et Israël sont d'avis que les obligations de respect des droits de l'homme ne s'appliquent qu'à l'intérieur des frontières d'un État. Si le champ d'application diffère dans les différentes conventions, l'avis majoritaire, qui est également celui de la Cour internationale de Justice (CIJ)²³, est que les droits de l'homme s'appliquent à l'échelle mondiale, mais que les obligations extraterritoriales concrètes des États dépendent de la situation particulière et peuvent donc varier pour différents droits²⁴. C'est aussi le point de vue adopté par la Cour européenne des Droits de l'homme²⁵, ainsi que par la plupart sinon tous les États membres de l'Union. Cela signifie que, si l'interdiction de la torture s'applique à l'échelle universelle, l'obligation de garantir le droit au meilleur état de santé possible ne peut s'appliquer pleinement à un État que s'il assume le plein contrôle d'un morceau de territoire, comme une puissance occupante. Toutefois, l'État concerné considérera le territoire illégalement annexé comme relevant de sa souveraineté et devrait donc se considérer pleinement responsable de l'ensemble des droits de l'homme²⁶.

¹⁷ Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, CIJ Recueil 1996, de p. 226 à p. 240. Voir aussi Dinstein, supra, note 13, pp. 85-86.

¹⁸ Arai-Takahashi, Y., *The law of occupation: continuity and change of international humanitarian law, and its interaction with international human rights law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2009, pp. 419-422.

¹⁹ La liste des droits auxquels il est impossible de déroger varie selon les conventions, mais aucune dérogation à ces droits n'est possible dans la Convention européenne des Droits de l'homme et dans le Pacte des Nations unies relatif aux droits civils et politiques.

²⁰ Par exemple, l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que, sous certaines conditions établies, un État peut "dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, (...) prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international (...)".

²¹ Voir Dinstein, supra, note 13, pp. 83.

²² Voir, généralement, Arai-Takahashi, supra, note 18, pp. 551-582.

²³ En conclusion, la Cour estime que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques s'applique aux actes commis par un État dans l'exercice de sa compétence en dehors de son propre territoire. Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, CIJ Recueil 2004, p. 139 et 180, paragraphe 111.

²⁴ Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif du 9 juillet 2004, C.I.J. Recueil 2004, p. 136, paragraphes 108-113.

²⁵ *Al-Skeini c. Royaume-Uni*, requête n°55721/07, arrêt du 7 juillet 2011, Cour européenne des Droits de l'homme.

²⁶ Cela peut sembler illogique de conclure que les droits de l'homme sont mieux protégés si une annexion illégale est acceptée. Dans la pratique, ce n'est pas le cas. Cependant, une occupation efficace signifie que l'État occupant dispose d'un contrôle tel qu'il devra de toute façon garantir presque toutes les obligations relatives aux droits de l'homme.

Comme mentionné, les droits de l'homme s'appliquent en général pendant l'occupation. Les conventions internationales sur les droits de l'homme couvrent de nombreux aspects, tels que l'interdiction de la torture (protégée par la Convention des Nations Unies contre la torture), le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, la liberté d'expression, le droit à un procès équitable, la liberté de mouvement, la protection contre la discrimination, le droit à l'éducation et le droit à la santé. La présentation détaillée de tous ces droits dépasse le propos du présent rapport. Toutefois, certains aspects particuliers seront évoqués dans la partie suivante.

Dans certaines situations, le fait qu'une partie d'un territoire puisse être sous le contrôle effectif d'un acteur non étatique, tels que le Hamas dans la bande de Gaza, l'Autorité palestinienne en Cisjordanie, et le Front Polisario dans certaines parties du Sahara occidental et dans le camp de réfugiés de Tindouf, constitue un écueil supplémentaire. De l'avis général, seuls les États ont des obligations en matière de droits de l'homme. On pourrait soutenir qu'une administration bien organisée, comme l'Autorité palestinienne, a au moins certaines obligations en matière de droits de l'homme en vertu du droit international, indépendamment du fait que l'autorité qui contrôle la Palestine soit ou non un État. En tout état de cause, il est toujours possible de faire porter la responsabilité politique de la situation des droits de l'homme par des acteurs non étatiques. Pour les acteurs non étatiques, le terme d'"abus" est souvent utilisé pour désigner les actes qui portent atteinte aux droits de l'homme, mais qui peuvent ne pas constituer des "violations" au sens strictement juridique.

D'autres normes du droit international peuvent également s'appliquer, par exemple le droit des réfugiés. En général, les règles concernant les personnes déplacées dans leur propre pays (ou "réfugiés nationaux"/PDI) peuvent être plus pertinentes, mais à l'exception de la Convention de Kampala de l'Union africaine, il n'existe pas de droit visant à régler cette situation particulière. Quoi qu'il en soit, les règles générales du droit humanitaire international et du droit international applicable aux droits de l'homme s'appliquent aux personnes déplacées.

Le droit à l'autodétermination, prévu à la fois par la Charte des Nations Unies et par les deux pactes relatifs aux droits de l'homme des Nations unies de 1966, mérite lui aussi d'être évoqué. L'article premier commun aux deux Pactes de l'ONU prévoit que "Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel." De plus, "Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles (...)". Ce droit à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles s'applique également pendant une occupation, comme on l'examinera plus bas. Enfin, l'article 1 prévoit que tous les États parties sont tenus de respecter et de faciliter la réalisation de ce droit, ce qui suggère que cette obligation concerne également les États tiers, outre l'État qui refuse à un peuple son droit à l'autodétermination. En outre, la déclaration sur les relations amicales de l'Assemblée générale de l'ONU stipule que "Tout État a le devoir de s'abstenir de recourir à toute mesure de coercition qui priverait de leur droit à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance les peuples mentionnés (...)"²⁷. Cela signifie qu'un État qui fait usage de la force contre un peuple qui réclame son indépendance viole le droit international.

Outre ses propres obligations, la puissance occupante, en tant que partie responsable du territoire occupé, a également l'obligation de respecter les droits de l'homme contraignants de l'État souverain de ce territoire, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme auxquels cet État est partie. Il en va de même pour les obligations relatives aux droits de l'homme prévues par le droit international coutumier. Comme le droit international coutumier est moins important dans la pratique, ce rapport ne s'attarde pas sur ce concept.

²⁷ UNGA Rés. 2625(XXV) 1970.

Le droit à l'autodétermination s'applique manifestement aux anciennes colonies, ainsi qu'aux territoires sous tutelle en vertu de la Charte des Nations unies, et sans doute aussi aux mandats en vertu de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations²⁸. La Déclaration sur les relations amicales précise que "[l]e territoire d'une colonie ou d'un autre territoire non autonome possède, en vertu de la Charte, un statut séparé et distinct de celui du territoire de l'État qui l'administre; ce statut séparé et distinct en vertu de la Charte existe aussi longtemps que le peuple de la colonie ou du territoire non autonome n'exerce pas son droit à disposer de lui-même (...)" Ceci signifie que les colonies qui n'ont pas accédé à l'indépendance complète, comme le Sahara occidental et le Timor oriental jusqu'en 2002, conservent leur statut séparé, et il en va de même pour les anciens mandats tels que les territoires palestiniens occupés (voir chapitre 5.2). Pour d'autres territoires, il faut trouver un compromis entre le droit à l'autodétermination et le droit à l'intégrité territoriale. La déclaration semble exclure l'indépendance pour une population qui serait "dotée d'un gouvernement représentant l'ensemble des populations appartenant au territoire sans distinction de race, de croyance ou de couleur". Cela signifie que tant que le gouvernement représente la population d'une manière raisonnable, il n'existe pas de droit à la sécession. Par conséquent, le droit international marque clairement sa préférence pour d'autres modalités, comme le fédéralisme, l'autonomie, les droits des minorités, etc., plutôt que pour la sécession. Comme on l'examinera au chapitre 3.1, c'est pour cette raison que le droit à l'autodétermination ne peut pas servir de base juridique à la sécession de la Crimée de l'Ukraine, pas plus qu'à son indépendance ou son annexion par un autre État.

4.3 Règles applicables

4.3.1 Règles de base de l'occupation

L'occupation est un statut temporaire, même si elle peut durer plusieurs années. Par conséquent, une puissance occupante doit, en règle générale, respecter les lois du territoire occupé. Cette règle est soumise aux exceptions susmentionnées des modifications nécessaires à la sécurité de la puissance occupante et au maintien de l'ordre public et de la vie civile, ainsi qu'aux changements nécessaires au respect des autres dispositions du droit humanitaire international et des droits de l'homme. En outre, il découle de la nature temporaire de l'occupation que tous les traités et autres obligations internationales de l'autorité légale continuent de s'appliquer, à partir de ce moment sous la responsabilité de la puissance occupante, qui est par ailleurs liée par ses propres obligations, dans la mesure où elles s'appliquent au-delà de son territoire (comme c'est le cas pour les droits de l'homme).

Un certain nombre de règles en vertu du DHI vise spécifiquement à protéger les civils sous le contrôle d'un belligérant, notamment sous une occupation. Ces règles sont tirées de la quatrième Convention de La Haye (HIVR), de la Quatrième Convention de Genève (GCIV) et du Premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève (API), ainsi que du droit international coutumier²⁹. Elles couvrent généralement des questions qui sont également traitées de façon plus générale par les droits de l'homme. Certains aspects sont mentionnés ici:

²⁸ Le Pacte n'utilise jamais le terme d'" autodétermination", mais nombreux sont ceux qui pensaient que le but ultime du système de mandat était de faciliter l'indépendance. En ce qui concerne le mandat de la Palestine, qui est pertinent pour le chapitre 3.2, il est clair que l'Assemblée générale des Nations unies a opté pour une solution à deux États, avec un État juif et un État arabe. Voir le plan de partition, joint à la résolution 181(III), 29 novembre 1947.

²⁹ Le droit international coutumier est formé à partir de la pratique des États et des condamnations en justice (*opinion juris*) des États.

Le droit de propriété privée doit être respecté, en ce compris les investissements étrangers³⁰ (article 46, HIVR)³¹. La destruction de la propriété privée est interdite, "sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires" (article 53, GCIV).

En principe, il incombe également à la puissance occupante de respecter les droits civils et politiques de tous les habitants des territoires occupés, y compris la liberté d'expression, la liberté de réunion, la liberté de circulation, et le droit de participer aux décisions politiques. Il est clair, cependant, que la puissance occupante a le droit de limiter ces droits, en particulier lorsque sa sécurité est menacée. Outre le droit de dérogation, par exemple en vertu de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la plupart des droits de l'homme peuvent être limités pour des raisons de sécurité ou d'autres raisons légitimes.

Durant l'occupation et l'annexion illégale, la population risque d'exprimer son mécontentement. Comme indiqué, la puissance occupante a le droit de déroger à la liberté d'expression et au droit de réunion pacifique, ou de les limiter, si elle estime sincèrement que ces mesures sont nécessaires pour protéger sa sécurité. Ces limitations doivent être proportionnées et soigneusement circonscrites³². Toutefois, l'interdiction de la torture et le droit à un procès équitable continuent de s'appliquer. Ces droits sont également protégés par le droit humanitaire, dans l'article 32 de la GCIV sur l'interdiction de la torture et des sévices corporels et les articles 65 à 77 de la GCIV sur les garanties d'un procès équitable. Il est possible de limiter la protection contre la détention arbitraire dans le droit des droits de l'homme (article 9, PIDCP) et d'y déroger, mais il existe dans le DHI des garanties contre la privation de liberté (article 78, GCIV). Il convient également de mentionner que le droit de recours ne souffre pas d'exception³³.

L'obligation de respecter les droits de l'homme comprend également les droits économiques, sociaux et culturels³⁴. Cela signifie qu'il est du devoir de la puissance occupante d'assurer l'éducation, les soins de santé, etc. Encore une fois, ces droits peuvent être limités ou difficiles à assurer lorsque la situation en matière de sécurité est incertaine. Dans la pratique, ces services peuvent être assurés par les organisations internationales, par ex. l'agence UNRWA des Nations unies dans les territoires palestiniens occupés (TPO) (voir 5.2), même si l'occupant reste responsable. Le DHI stipule également que la puissance occupante a le devoir d'assurer l'approvisionnement de la population en nourriture, en produits médicaux, et en abris (articles 55 et 56 GCIV, et articles 14 et 69 API).

La population de la puissance occupante ne peut être déplacée vers le territoire occupé (article 49, GCIV). Les déplacements de population constituent une violation du droit international, dont la puissance

³⁰ Les investissements étrangers peuvent être expropriés dans certaines circonstances.

³¹ Ce qui relève de la propriété privée ou de la propriété publique peut être contesté. C'est notamment le cas pour les terres qui ont été utilisées en tant que propriété collective par une communauté.

³² Il est très difficile de fixer des limites précises à la possibilité qu'a l'autorité de restreindre ces droits; une évaluation au cas par cas doit donc être réalisée. Dans ce cas, le droit applicable aux droits de l'homme est pertinent. Selon la pratique de la Cour européenne des Droits de l'homme, il n'est généralement pas justifié de limiter le droit de revendiquer pacifiquement l'autodétermination, sauf en cas d'incitation à la violence. Voir les lignes directrices du comité ministériel du Conseil de l'Europe sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise adoptées par le comité ministériel du 26 septembre 2007, lors de la 1005e réunion des délégués des ministres, p 21.

<http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/media/publications/Guidelines%20crisis-20080828160132fr.pdf>

³³ Voir Arai-Takahashi, supra, note 18, p. 478.

³⁴ Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004, p. 136: 181, paragraphe 112.

occupante est responsable³⁵. Cela signifie que les colonies de peuplement dans les territoires occupés sont illégales³⁶. De même, la population du territoire occupé ne peut être déplacée hors du territoire occupé (article 49, paragraphe 1, GCIV). Si le territoire est annexé illégalement, cela ne doit pas affecter leur droit de rester, indépendamment du fait qu'ils deviennent citoyens (par choix ou autrement) de la puissance occupante. Par conséquent, ces déplacements constituent des violations du droit international.

Chaque fois que des combats se déroulent entre la puissance occupante et des forces armées dans les territoires occupés, qu'il s'agisse de forces de défense d'un État occupé ou de forces irrégulières, le DHI s'applique. Il n'appartient pas au présent document de détailler ces règles, mais il est néanmoins important d'en souligner les principes les plus importants.

Tout d'abord, il convient de faire une distinction entre combattants et civils. La règle principale est qu'il est possible de cibler les combattants, en épargnant les civils. Les combattants sont membres de forces armées régulières ou de groupes armés organisés (groupes de guérilla). Les combattants doivent se distinguer des civils, sans quoi ils agissent de manière perfide³⁷. En règle générale, les civils ne constituent pas des objectifs légitimes, sauf si, à un moment donné, ils participent directement aux hostilités (article 51 API). Dans les situations mouvantes, la distinction entre un civil protégé et un objectif légitime n'est pas facile à faire, comme en témoignent les discussions autour des "éliminations" ou des "assassinats ciblés" dans les TPO. Lorsque des civils ou des biens à caractère civil risquent d'être touchés par des attaques dirigées contre des objectifs légitimes, il convient de faire preuve de "proportionnalité" (article 51, paragraphe 5, alinéa b, API). Cela signifie que les "dommages collatéraux" ne peuvent pas être "excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct escompté". Il est du devoir de chaque commandant de juger correctement la situation, même si cela est difficile. En outre, ceux qui se défendent ont eux aussi l'obligation de ne pas exposer la population civile aux dangers (article 58 API). Quant à l'utilisation des "boucliers humains", elle est bien entendu interdite (article 51, paragraphe 7, API) et constitue un crime de guerre. Ceci étant, la puissance assaillante doit tenir compte de la présence des civils, même s'ils sont utilisés comme boucliers humains en violation du droit humanitaire international.

Pendant l'occupation, les civils qui se dressent contre la puissance occupante peuvent être poursuivis pour avoir pris part à des hostilités en vertu des lois introduites par la puissance occupante. Cela ne veut toutefois pas dire que la résistance à une occupation est illégale en vertu du droit international. Au contraire, la résistance est légitime contre une occupation illégale, si cette dernière résulte de l'utilisation illicite de la force, ou en cas d'annexion illégale³⁸.

³⁵ On peut arguer qu'il existe une distinction entre les implantations qui ont été planifiées ou facilitées par le gouvernement et celles qui poussent de la seule initiative des colons. Voir Dinstein, supra, note 13, pp. 241. Pour un avis différent, voir Arai-Takahashi, supra, note 18, p. 347; Crawford, J., *Third Party Obligations with respect to Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territories*, Avis, 24 janvier 2012, disponible sur: <https://www.tuc.org.uk/sites/default/files/tucfiles/LegalOpinionIsraeliSettlements.pdf>, p. 5.

³⁶ Cela ne signifie pas forcément que ceux qui s'y sont installés sont coupables du point de vue légal ou moral. Les colons dans les territoires palestiniens occupés ont pleinement accès à l'information et peuvent faire des choix éclairés, mais ce n'est peut-être pas le cas pour les colons dans d'autres territoires occupés. Voir également Benvenisti, E., *The International Law of Occupation*, 2e édition, OUP, Oxford, 2012, p. 313.

³⁷ La perfidie est un crime de guerre en vertu de l'article 8, paragraphe 2, alinéa (b), point (xi), du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

³⁸ Cela s'applique à la collectivité, c'est-à-dire au peuple occupé, et pas nécessairement à l'individu. Pour les individus, le droit international interdit les crimes de guerre et autres crimes contre le droit international. Par exemple, une personne peut être considérée comme responsable du crime de guerre de perfidie si elle attaque en vêtements civils.

Dans certaines circonstances, une partie peut négocier son droit à la résistance et le mettre entre parenthèses. Les accords dits Accords d'Oslo appliqués entre l'OLP et Israël contiennent des dispositions pertinentes à cet égard. Il est toutefois peu probable qu'ils soient toujours pleinement applicables.

4.3.2 Utilisation des ressources naturelles

Une question particulièrement débattue est celle de savoir si une puissance occupante peut utiliser les ressources naturelles d'un territoire occupé. Comme on l'a déjà dit, la propriété privée est protégée pendant l'occupation, mais il est courant que des ressources soient extraites des sols publics. Comme la puissance occupante n'a pas la souveraineté sur le territoire occupé, elle ne peut pas profiter arbitrairement des ressources naturelles de ce dernier pour ses propres fins³⁹. Comme on l'a signalé plus haut, l'une des caractéristiques de base de l'occupation est qu'elle est temporaire et que la puissance occupante n'a pas le droit d'introduire de changement permanent dans les territoires occupés. En outre, un territoire occupé constitue souvent une unité d'autodétermination (un territoire avec une population couverte par le droit à l'autodétermination), et sa population a droit à la souveraineté permanente sur ses ressources naturelles, ainsi que le droit de "disposer librement de [ses] richesses et de [ses] ressources naturelles", comme le prévoit l'article 1, paragraphe 2, des deux Pactes internationaux sur les droits de l'homme. Il est également pertinent de signaler ici que le pillage est interdit et peut constituer un crime de guerre⁴⁰.

Toutefois, une puissance occupante peut, dans certaines circonstances, utiliser les ressources naturelles du territoire. L'article 55 du Règlement de La Haye prévoit que "[l]'État occupant ne se considérera que comme administrateur et usufruitier des édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles appartenant à l'État ennemi et se trouvant dans le pays occupé. Il devra sauvegarder le fonds de ces propriétés et les administrer conformément aux règles de l'usufruit"⁴¹. En outre, en vertu de la loi applicable à l'occupation, une puissance occupante a le devoir de maintenir l'ordre et la vie publics (article 43, HVR)⁴². Cela signifie qu'une puissance occupante doit proposer des biens publics essentiels à la population du territoire occupé, ce qui implique qu'elle doit être prête à payer pour ces biens. En conséquence, la puissance occupante peut utiliser les ressources du territoire occupé, à condition que cela profite aux populations de ce territoire. Ceci est particulièrement vrai pour les ressources renouvelables, comme la pêche durable.

Le principe de l'autodétermination veut que le peuple du territoire occupé soit en mesure d'influer sur la manière de procéder. Les règles qui régissent l'administration des territoires non autonomes ("colonies"), y compris l'article 73 de la Charte des Nations unies, vont dans le même sens⁴³, tout comme le droit susmentionné des peuples de disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce programme a été développé en 2002 dans un avis juridique du Conseiller juridique de l'ONU, Hans Corell⁴⁴. L'avis conclut, en ce qui concerne la prospection pétrolière dans les eaux situées au large du Sahara occidental que "si les activités d'exploration et d'exploitation devaient se poursuivre sans tenir

³⁹ "Il est aussi généralement admis que l'occupant ne peut pas utiliser les ressources du territoire occupé pour satisfaire ses propres besoins intérieurs, mais qu'il doit plutôt les utiliser "dans la mesure nécessaire à l'administration actuelle du territoire et pour satisfaire les besoins essentiels de la population". Crawford, *supra*, note 35, p. 25.

⁴⁰ Voir l'article 47 du Règlement de La Haye de 1907 et l'article 33 de la quatrième Convention de Genève de 1949, ainsi que l'article 8, paragraphe 2, alinéa (b), point (xvi) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

⁴¹ Dinstein, *supra*, note 13, pp. 213-218. Ce rapport adopte une vue plus restrictive que Dinstein du droit d'usufruit d'un occupant, en particulier dans les cas d'occupation qui débouchent sur une annexion illégale, de jure ou de facto.

⁴² Voir aussi un certain nombre de dispositions de la GCIV qui indiquent des obligations positives pour la puissance occupante, comme les articles 50, 55 et 56.

⁴³ Voir Kontorovich, E., *Non-recognition and Economic Dealings With Occupied Territories*, Northwestern University School of Law Public Law and Legal Theory Series, n°14-46, disponible à l'adresse http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2494964, p. 9.

⁴⁴ Document S/2002/161 des Nations unies.

compte des intérêts et des vœux exprimés par le peuple sahraoui, elles contreviendraient aux principes juridiques internationaux qui régissent ce type d'activités dans les territoires non autonomes⁴⁵.

Pour résumer: Une puissance occupante ne peut pas disposer des ressources du territoire occupé pour son propre profit. Toutefois, une puissance occupante ou administratrice de facto, à condition que cela se fasse au profit du peuple du territoire occupé et conformément aux souhaits de celui-ci, peut conclure des accords concernant l'utilisation des ressources naturelles d'un territoire occupé en tant que puissance occupante ou administratrice de facto. Comme nous l'examinerons dans l'étude de cas concernant le Sahara occidental, il est important que ce dernier critère ne soit pas détourné pour "profiter à la population locale". En effet, la "population locale" exclut une très grande partie de la population d'un territoire occupé, qui peut vivre dans des camps de réfugiés situés en dehors du contrôle de la puissance occupante et peut aussi inclure des colons illégaux qui se sont introduits sur le territoire occupé en violation de l'article 49 de la Quatrième Convention de Genève. Les premiers habitants de la population locale sont légitimes, contrairement aux colons.

⁴⁵ Il convient également de noter que depuis 1995, l'Assemblée générale souligne "l'utilité des investissements économiques étrangers réalisés en collaboration avec les populations des territoires non autonomes et conformément à leurs vœux, afin d'apporter une contribution valable au développement socio-économique desdits territoires", activités économiques et autres qui affectent les intérêts des peuples des territoires non autonomes, Rés. AGNU 50/33 du 6 décembre 1995, paragraphe 2, réitéré chaque année.

4.4 Annexion et occupation illégales

4.4.1 Annexion, sécession et occupation illégales

La déclaration sur les relations amicales de l'ONU, qui constitue une interprétation commune de la Charte des Nations unies, stipule que "[l]e territoire d'un État ne peut faire l'objet d'une acquisition par un autre État à la suite du recours à la menace ou à l'emploi de la force." Une telle annexion constitue une violation grave du droit international et, comme on l'expliquera dans la partie suivante, elle ne doit pas être reconnue. Il en va de même lorsque la puissance occupante d'un territoire occupé se comporte d'une manière qui révèle son intention de créer sur le terrain des conditions rendant toute installation impossible, autrement dit une annexion de facto. Plusieurs commentateurs suggèrent que les colonies israéliennes dans les territoires occupés de Cisjordanie constituent des violations de ce type⁴⁶.

Est également illégal tout nouvel État constitué des suites de l'emploi illégal de la force par un État. La RTCN est le résultat d'une occupation illégale de la partie nord de Chypre⁴⁷. Un État irrégulier peut être démocratique et respecter des droits de l'homme de ses habitants, et son existence peut correspondre aux vœux du peuple. Ces caractéristiques peuvent influencer l'attitude des États tiers mais ne changent en rien le caractère illégal de la création du nouvel État.

Comme on l'a dit, une occupation temporaire n'est pas forcément illégale en tant que telle. Toutefois, l'occupation est illégale si elle résulte d'un emploi illégal de la force, comme une attaque armée⁴⁸. Elle est également illégale si la puissance occupante a agi en contravention du principe fondamental qui veut qu'une occupation doit être provisoire, en annexant le territoire, ou si elle semble - selon les avis - poursuivre une politique visant son annexion.

4.4.2 Conséquences de l'illégalité, notamment pour les États tiers

Comme indiqué dans la Déclaration sur les relations amicales, "[n]ulle acquisition territoriale obtenue par la menace ou l'emploi de la force ne sera reconnue comme légale"⁴⁹. En conséquence, les États adoptent une politique de non-reconnaissance⁵⁰. Qu'est-ce que la non-reconnaissance? La reconnaissance peut se rapporter à l'existence d'un nouvel État ou à la souveraineté d'un État sur un morceau de territoire particulier, autrement dit à l'annexion. La reconnaissance est un acte politique qui a en même temps des implications juridiques. En effet, l'État auteur de la reconnaissance s'engage à traiter l'entité reconnue comme un État. La reconnaissance peut se faire par le biais d'une déclaration ou d'un accord avec le nouvel État ou, en cas d'annexion, par la conclusion d'un traité incluant le "nouveau" territoire. Dans ce

⁴⁶ Voir, par exemple, Conseil des droits de l'homme des Nations unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967 (John Dugard), 8 septembre 2003, E/CN.4/2004/6, paragraphe 6; Talmon, *infra* note 50, p. 110.

⁴⁷ On pourrait très bien faire valoir que l'invasion initiale de 1974 était une réponse juridique au coup d'État militaire à Chypre, mais l'occupation subséquente d'une grande partie de l'île ne peut être justifiée.

⁴⁸ La Déclaration sur les relations amicales stipule que "[l]e territoire d'un État ne peut faire l'objet d'une occupation militaire résultant de l'emploi de la force contrairement aux dispositions de la Charte". Rés. UNGA. 2625(XXV) 1970. La différence entre ce passage et celui cité plus haut est que l'occupation n'est illégale que si elle résulte de l'emploi illégal de la force, alors que toute annexion résultant de l'emploi de la force est illégale, que l'emploi de cette force soit légal ou non. Par conséquent, si la guerre des Six Jours de 1967 était une guerre légale de légitime défense (ce qui est une proposition controversée), alors Israël avait le droit d'occuper les territoires tant que ce pays poursuivait de bonne foi un processus de paix.

⁴⁹ Rés. UNGA. 2625(XXV) 1970.

⁵⁰ Voir en général, Talmon, S., "The Duty Not to 'Recognise as Lawful' a Situation Created by the Illegal Use of Force or Other Serious Breaches of a Jus Cogens Obligation: An Obligation without Real Substance?" dans: *The Fundamental Rules of the International Legal Order: Jus Cogens and Obligations Erga Omnes*, Tomuschat, Christian et Thouvenin, Jean-Marc, Brill, Leiden, 2005, 99-126; Turns, D., "The Stimson Doctrine of Non-Recognition: Its Historical Genesis and Influence on Contemporary International Law", *Revue chinoise de droit international*, vol. 2, 2003, pp. 105-143; pp. 130-143.

contexte, il convient de noter que la reconnaissance par l'Union européenne - qui possède sa propre personnalité juridique - ne vaut sans doute pas pour tous ses États membres⁵¹.

Qu'est-ce qu'une reconnaissance? La reconnaissance est souvent explicite, mais pas toujours. La reconnaissance est souvent implicite, surtout lorsqu'il s'agit de changements territoriaux. Ceci étant, tous les contacts avec une entité particulière ne signifient pas qu'il y a reconnaissance. Nombreux sont les États (entités) qui ont négocié, participé à des organisations et à des ententes multilatérales, et même noué des accords bilatéraux avec d'autres États, sans que cela ne soit perçu comme une reconnaissance. Il en va de même pour la reconnaissance d'un territoire. Si un citoyen de l'Union est menacé en Crimée, l'Union européenne et/ou l'État de résidence de cette personne doit traiter avec les autorités russes sans pour autant reconnaître la souveraineté russe sur la Crimée. Pour éviter tout malentendu, il est souvent utile d'indiquer explicitement qu'on ne reconnaît pas l'annexion illégale⁵². La position de l'Union européenne à l'égard de certaines annexions illégales, la plus récente en Crimée, a été très clairement énoncée, comme on l'expliquera au chapitre 3.1.

Puisqu'un État qui a illégalement annexé un morceau de territoire est une puissance occupante, il est lié par le droit de l'occupation (et le droit international applicable aux droits de l'homme, bien entendu). Comme l'autorité d'une puissance occupante est limitée, les États tiers devraient considérer les actes juridiques entérinés par la puissance occupante comme nuls et nonavenus, sauf s'ils se justifient en vertu du droit humanitaire international, du droit international applicable aux droits de l'homme ou de "l'exception namibienne" (voir ci-dessous).

Face à une situation illégale, les États tiers ont un certain nombre de devoirs (énumérés au chapitre 3.2), que résume fort opportunément la CIJ dans son avis consultatif sur le mur (ou la barrière) érigé dans les territoires palestiniens occupés. Ainsi, l'Union européenne et ses États membres ont le devoir de ne pas reconnaître une annexion illégale et de ne pas contribuer à la poursuite de l'occupation et de l'annexion. Ils doivent en outre coopérer pour mettre fin à la situation illégale. Par conséquent, il est illégal de conclure avec une puissance occupante un accord reconnaissant explicitement ou implicitement l'annexion du territoire occupé. Tout accord incluant le territoire occupé doit stipuler que le territoire en question ne relève pas de la souveraineté de la puissance occupante. En outre, un tel accord ne doit pas renforcer l'occupation et ne doit donc soutenir aucune mesure susceptible de renforcer le contrôle de la puissance occupante ou de faciliter le transfert de colons vers le territoire occupé. Comme l'affirme le Professeur Crawford, "le commerce par un État de produits agricoles issus de colonies - lorsque l'acheteur est conscient que la population locale n'en tire aucun profit et ne fait rien pour qu'il en aille autrement - [...] participe et concourt [incontestablement...] à une violation continue de l'article 55"⁵³. La même chose peut s'appliquer à la construction d'infrastructures dans les colonies⁵⁴. Toutefois, cette interdiction ne frappe probablement pas toutes les transactions. Il est probable que certaines activités commerciales et d'investissement "pourraient être autorisées si elles ne servent pas à "ancrer" l'autorité sur le territoire, si elles peuvent être assimilées à de la gestion courante des affaires publiques, ou si elles profitent à la

⁵¹ Wilde, R; Cannon, A.; Wilmshurst, E., *Recognition of States: the Consequences of Recognition or Non- Recognition in UK and International Law*, Résumé de la réunion du groupe de discussion sur le droit international qui s'est tenue à Chatham House le 4 février 2010.

⁵² "Plus généralement, une non-reconnaissance active, autrement dit non seulement l'absence de reconnaissance, mais le refus appuyé des revendications, peut avoir un effet constitutif en enlevant toute légitimité aux revendications du statut d'État ou aux altérations des droits territoriaux des États existants". Wilde, Cannon, Wilmshurst, *Recognition of States the Consequences of Recognition or Non- Recognition in UK and International Law*, 2010.

⁵³ Crawford, supra, note 35, p. 37.

⁵⁴ Crawford, supra, note 35, p. 59.

population locale (c'est-à-dire aux Palestiniens)⁵⁵. En tout état de cause, les États tiers peuvent aller plus loin et imposer des sanctions (voir plus loin le chapitre 5.4)⁵⁶.

Il est difficile de convaincre un État qui a illégalement annexé un territoire d'admettre que le droit de l'occupation s'applique à ce territoire. Le reconnaître signifierait logiquement que l'État accepte que l'annexion est nulle et non avenue. Toutefois, il peut être possible de convaincre un tel État d'appliquer certains de ces principes *sine obligo*, autrement dit sans admettre qu'il est juridiquement tenu de le faire. Par exemple, si Israël n'accepte pas qu'il est tenu d'appliquer les Conventions de Genève dans les territoires palestiniens occupés, cet État applique toutefois *de facto* ces dispositions, dans une certaine mesure en tout cas⁵⁷.

L'obligation de ne pas reconnaître ou soutenir une situation illégale découle directement du droit international et il n'est pas nécessaire de disposer d'une décision du Conseil de sécurité de l'ONU ou de tout autre organe, même si ces décisions ne sont pas rares et sont généralement utiles pour clarifier une situation⁵⁸.

4.4.3 Effets de la non-reconnaissance sur les individus

La Quatrième Convention de Genève pose le principe important selon lequel "[l]es personnes protégées qui se trouvent dans un territoire occupé ne seront privées, en aucun cas ni d'aucune manière, du bénéfice de la présente Convention, [...] en vertu d'un changement quelconque intervenu [...] en raison de l'annexion par cette dernière de tout ou partie du territoire occupé" (article 47). Cela signifie que la situation d'une personne ne devrait pas se dégrader parce que son territoire a été illégalement annexé.

Néanmoins, il n'est pas acquis qu'une non-reconnaissance ait une incidence sur toutes les décisions prises par les autorités "illégitimes". Une jurisprudence importante modifie les effets de la non-reconnaissance sur la vie des individus. Dans son avis consultatif sur la Namibie, la Cour internationale de Justice (CIJ) a déclaré que:

La non-reconnaissance ne devrait pas avoir pour conséquence de priver le peuple namibien des avantages qu'il peut tirer de la coopération internationale. En particulier l'illégalité ou la nullité des mesures prises par le Gouvernement sud-africain au nom de la Namibie ou en ce qui la concerne depuis la cessation du mandat ne saurait s'étendre à des actes comme l'inscription des naissances, mariages ou décès à l'état civil, dont on ne pourrait méconnaître les effets qu'au détriment des habitants du Territoire.

C'est ce qu'on appelle "l'exception namibienne"⁵⁹. Certains arrêts des tribunaux américains et britanniques vont dans le même sens, pour ne pas compliquer la vie de la population actuelle⁶⁰, tout comme la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'homme⁶¹.

⁵⁵ Crawford, supra, note 35, p. 20.

⁵⁶ Comme Crawford le signale, une interdiction totale du commerce des produits provenant des colonies ne contreviendrait pas au GATT ou à d'autres obligations commerciales, puisqu'elle ne concernerait que le commerce des marchandises depuis le territoire de l'État en question. Crawford, supra, note 35, p. 57.

⁵⁷ Ces territoires n'ayant pas été annexés, cet exemple n'est donc pas parfait. Il est cependant démontré qu'un État peut être convaincu d'appliquer des règles qu'il ne se sent pas tenu d'appliquer.

⁵⁸ Exemples: la résolution 478 du Conseil de sécurité des Nations unies adoptée le 20 août 1980, paragraphe 5 (non-reconnaissance de l'annexion de Jérusalem-Est) et résolution 662 du Conseil de sécurité des Nations unies adoptée le 9 août 1990, paragraphe 2 (non-reconnaissance de l'annexion irakienne du Koweït).

⁵⁹ Milano, E., *The doctrine(s) of non-recognition theoretical underpinnings and policy implications in dealing with de facto regime*.

⁶⁰ Wilde, R; Cannon, A.; Wilmschurst, E., *Recognition of States: the Consequences of Recognition or Non- Recognition in UK and International Law*.

5 ÉTUDES DE CAS

5.1 Crimée⁶²

5.1.1 Contexte et statut juridique

L'occupation russe de la Crimée, depuis fin février 2014, constitue une violation grave de la souveraineté de l'Ukraine et un acte d'agression. Elle viole donc la Charte des Nations unies, le traité bilatéral entre l'Ukraine et la Russie, et l'acte d'Helsinki de 1975. L'annexion subséquente du 18 mars 2014 est nulle et non avenue, comme l'a confirmé la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies A/RES/68/262, dans laquelle l'Assemblée générale

6. demande à tous les États, organisations internationales et institutions spécialisées de ne reconnaître aucune modification du statut de la République autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol sur la base de ce référendum et de s'abstenir de tout acte ou contact susceptible d'être interprété comme valant reconnaissance d'une telle modification de statut.

L'illégalité de l'annexion est généralement reconnue dans l'Union. L'argument le plus crédible en faveur de l'annexion est le droit à l'autodétermination du peuple de Crimée, qui aurait été revendiqué à l'occasion du référendum organisé le 16 mars 2014. Cependant, deux facteurs essentiels s'opposent à la reconnaissance de cette revendication. Tout d'abord, le référendum n'a pas été libre et juste, comme le confirme l'Assemblée générale des Nations unies, qui le considère non valide. Deuxièmement, comme on l'explique au chapitre 2.2, la communauté internationale n'approuve généralement une sécession que dans les cas d'oppression caractérisée, ce qui n'était pas le cas en Crimée⁶³.

Il faut préciser que le territoire qui est maintenant sous le contrôle des rebelles dans l'Est de l'Ukraine peut également être considéré comme se trouvant sous occupation russe, puisque les rebelles agissent vraisemblablement sous le contrôle de la Russie. S'ils ne sont pas sous le contrôle du gouvernement de la Fédération de Russie, le soutien apporté aux rebelles constitue malgré tout une intervention illégale dans les affaires intérieures de l'Ukraine. Toutefois, dans ce dernier cas, le gouvernement russe ne serait pas directement responsable de leurs actes.

5.1.2 Conséquences de l'occupation pour la population civile

De nombreux rapports font état de violations des droits de l'homme en Crimée, dont beaucoup sont directement liées à l'annexion. Le dernier rapport du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies rapporte que "[l]a situation en République autonome de Crimée continue d'être marquée par des violations systématiques des droits de l'homme qui affectent principalement les Tatars de Crimée et ceux qui s'opposent au "référendum" du mois de mars". Ces violations concernent

⁶¹ Chypre c. Turquie 2571/94 (2001) 96, 98. Dans une affaire présentée devant la Cour de justice des Communautés européennes (C-439/92, 5 juillet 1994), la CJCE a jugé qu'elle ne pouvait pas accepter de certificats d'importation et phytosanitaires délivrés par les autorités de la République turque de Chypre du Nord. Cet arrêt ne devrait pas être interprété de manière trop large en ce qui concerne les effets de la non-reconnaissance en vertu du droit international. Voir plus loin Stefan Talmon, *The Cyprus Question before the European Court of Justice*, *European Journal of International Law*, vol. 12, 2001, p. 727.

⁶² En vertu du droit russe et ukrainien, la Crimée et la ville de Sébastopol sont traitées comme deux entités différentes, mais aux fins du présent rapport, aucune distinction ne sera faite.

⁶³ Remarque: Certains mouvements de troupes russes dans la péninsule de Crimée respectaient l'accord bilatéral entre la Russie et l'Ukraine portant sur la base de la marine russe de Sébastopol, mais de nombreuses mesures ont clairement dépassé ce cadre. La Russie ne peut se reposer sur le principe controversé de la responsabilité de protéger, puisqu'aucune menace crédible pour la population russophone de Crimée ou d'ailleurs n'a été rapportée. En outre, la Russie ne peut se fonder sur une invitation à intervenir. Quelles que soient les circonstances entourant le départ de Kiev de l'ancien président Ianoukovitch, ce dernier n'a jamais invité la Russie à annexer la Crimée et n'aurait de toute façon pas eu le droit de céder un territoire ukrainien à la Russie.

notamment des arrestations et la détention de militants Tatars de Crimée, la perturbation de leurs organisations de la société civile, ainsi que des médias. En outre, "[l']exercice des droits à la liberté d'opinion et d'expression et de réunion pacifique est de plus en plus limité, particulièrement pour les Tatars de Crimée". À quoi on peut encore ajouter que des restrictions à la liberté de culte ont été introduites, comme en témoignent les descentes de police organisées dans certains lieux de culte⁶⁴.

5.1.3 Obligations des États tiers et politique de l'Union

Les États ont deux obligations dans ce contexte: ne pas reconnaître l'annexion russe de la Crimée et ne pas aider le gouvernement russe à prolonger cette situation illégale. Comme l'annexion constitue une violation d'un principe fondamental du droit international, les États tiers ont également le droit d'imposer des sanctions. De plus, ils ont en principe le droit de venir en aide au gouvernement de l'Ukraine si celui-ci décide d'organiser une résistance armée, même si cela semble peu probable dans la situation actuelle. Les principaux responsables devront également assumer la responsabilité pénale de leurs actes et pourront être poursuivis dans tout pays pour crime d'agression, sauf s'ils bénéficient d'une immunité.

L'Union s'est sérieusement intéressée à la situation depuis la prise de contrôle par la Fédération de Russie et a mis l'accent sur les efforts visant à revenir sur l'annexion⁶⁵. Jusqu'à la mi-avril, lorsque la situation s'est aggravée dans l'Est de l'Ukraine, les mesures de l'Union européenne se concentraient sur la Crimée, mais la plupart des mesures prises depuis lors se rapportent à chacune des deux situations. Le 20 mars, deux jours après l'annexion, le Conseil européen a déclaré qu'il "*reste déterminé à défendre la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine. Le Conseil européen ne reconnaît pas le référendum illégal de Crimée, qui constitue une violation manifeste de la constitution ukrainienne. Il condamne fermement l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol à la Fédération de Russie et ne la reconnaîtra pas. Il demande à la Commission d'évaluer les conséquences juridiques de l'annexion de la Crimée et de proposer des restrictions économiques, commerciales et financières en ce qui concerne la Crimée destinées à être mises en œuvre rapidement.*" Le Conseil a donc fixé le cadre pour la poursuite de l'action de l'Union en Crimée. Dans ce cadre, un certain nombre de mesures ont été prises.

Tout au long de la crise, l'Union s'est également engagée dans des efforts diplomatiques massifs visant à influencer le gouvernement russe et les autres parties et à apporter son assistance aux négociations politiques. Il n'appartient toutefois par au présent rapport de les analyser en détail.

Mesures diplomatiques

Le 6 mars déjà, l'Union a suspendu les préparatifs de la réunion du G8 à Sotchi (finalement celle-ci a été remplacée par une réunion du G7 qui s'est tenue à Bruxelles en juin). En outre, les discussions sur le nouvel accord UE-Russie ont été suspendues. Deux semaines plus tard, le 20 mars, le Conseil européen a décidé d'annuler le prochain sommet UE-Russie. De plus, les pays de l'Union européenne ont soutenu la suspension des négociations avec la Russie sur sa future adhésion à l'OCDE et à l'AIE. Parmi les autres mesures diplomatiques et actions similaires, l'Union a demandé à la Banque européenne d'investissement de suspendre les nouvelles opérations de financement en Russie. Les États membres de l'Union ont fait le nécessaire pour que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement suspende le financement de nouvelles opérations en Russie. De plus, les pourparlers avec la Russie ont

⁶⁴ Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, Rapport sur la situation des droits de l'homme en Ukraine, du 1er décembre 2014 au 15 février 2015, disponible à l'adresse:

<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/9thOHCHRreportUkraine.pdf>, p. 7, voir également pp. 23-25.

⁶⁵ La plupart des faits ont été repris de la fiche d'information: Les relations UE-Ukraine, Bruxelles, 17 février 2015 150217/02, disponible à l'adresse: http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140514_02_en.pdf

été suspendus sur les questions relatives aux visas ainsi que sur un nouvel accord UE-Russie entre les deux parties. La mise en œuvre des Programmes de coopération bilatérale et régionale de l'Union a elle aussi été suspendue, à l'exception des projets traitant exclusivement de la coopération par-delà les frontières et de la société civile.

Sanctions économiques contre des individus

Des mesures restrictives assimilables au gel des avoirs et à l'interdiction de visa (interdiction d'entrée dans l'Union) ont été adoptées le 17 mars "à l'encontre des personnes responsables d'actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, ainsi qu'à l'encontre des personnes et entités associées aux premières". Ce groupe de personnes ciblées a par la suite été élargi dans une série de décisions. Au moment où nous rédigeons ce rapport, ce groupe était constitué de 151 personnes et de 37 entités, dont "140 personnes et 24 entités responsables d'actions ayant porté atteinte à l'intégrité territoriale de l'Ukraine, [de] 11 personnes ayant soutenu d'une façon ou d'une autre les décideurs russes et [de] 13 entités, en Crimée et à Sébastopol, ayant été confisquées ou ayant bénéficié d'un transfert de propriété contraire à la loi ukrainienne"⁶⁶.

Mesures faisant suite à la non-reconnaissance du nouveau statut politique de la Crimée et de Sébastopol

L'Union a elle aussi, par étapes, imposé de sérieuses restrictions sur les échanges économiques avec la Crimée, notamment l'interdiction d'importer des marchandises en provenance de Crimée qui ne disposent de certificats ukrainiens, l'interdiction d'investir en Crimée, l'interdiction de fournir des services touristique en Crimée et l'interdiction d'exporter des biens, des technologies et des services destinés aux secteurs du transport, des télécommunications et de l'énergie ou à la prospection pétrolière, gazière et minière à destination d'entreprises de Crimée ou en vue d'une utilisation en Crimée. Certaines exceptions se fondent sur la situation des populations civiles et sont liées à des projets visant exclusivement à soutenir des établissements de santé publique ou des établissements d'enseignement civils, ou encore à maintenir les infrastructures existantes pour des raisons de sécurité⁶⁷.

Sanctions économiques contre la Russie

Depuis le 29 juillet, l'Union impose également des mesures ciblant directement la Russie en tant qu'État. Elles incluent l'interdiction des échanges commerciaux au moyen d'instruments financiers liés à certaines sociétés russes des secteurs bancaires, de la défense et de l'énergie, l'interdiction de consentir des prêts aux cinq grandes banques d'État russes, un embargo sur les importations et exportations d'armes et de matériel connexe de et vers la Russie, l'interdiction d'exporter certains produits et de fournir les services nécessaires à l'exploration et à la production pétrolières en eau profonde ou en Arctique, et à des projets de pétrole de schiste en Russie.

Note d'information pour les entreprises

Le document de travail conjoint des services de la Commission intitulé "Note d'information pour les entreprises européennes opérant et/ou investissant en Crimée ou à Sébastopol" est également un outil très précieux, puisqu'il comporte non seulement une explication des diverses mesures en vigueur, mais aussi la position de l'Union fondée sur le principe de la non-reconnaissance⁶⁸.

⁶⁶ Fiche d'information: Les relations UE-Ukraine, Bruxelles, 17 février 2015 150217/02, disponible à l'adresse: http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140514_02_en.pdf

⁶⁷ Controls, Developments in U.S. and EU Sanctions Against Russia and the Occupied Crimea Region of Ukraine, 2014.

⁶⁸ Note d'information pour les entreprises européennes opérant et/ou investissant en Crimée ou à Sébastopol, Bruxelles, 11.8.2014 SWD(2014) 300 final/2, disponible à l'adresse: http://eeas.europa.eu/ukraine/pdf/swd_2014_300_f2_joint_staff_working_paper_en_v8_p1_776932.pdf

5.2 Palestine (Territoires palestiniens occupés)

5.2.1 Contexte et statut juridique

La Palestine (Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et bande de Gaza) est désormais désignée sous le nom de "territoires palestiniens occupés" (OPT en anglais).

Israël a pris le contrôle effectif du territoire pendant le conflit armé international qui a opposé Israël à un certain nombre d'États arabes en juin 1967, également connu sous le nom de "guerre des Six Jours". Depuis la "guerre de 1967", le Conseil de sécurité des Nations unies, l'Assemblée générale des Nations unies et l'Union européenne considèrent juridiquement la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza comme des territoires occupés par Israël⁶⁹.

Israël refuse de considérer ces territoires comme occupés et parle plutôt de "territoires contestés" pour la Cisjordanie et la bande de Gaza. Le ministère israélien des affaires étrangères soutient qu'aucun État n'avait de souveraineté légitime et reconnue sur la Cisjordanie et la bande de Gaza avant la "guerre de 1967" et qu'il n'y a donc pas lieu de considérer ces territoires comme occupés. Dans la même logique, Israël rejette l'applicabilité *de jure* de la Quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (GCIV) pour les territoires palestiniens occupés⁷⁰. Dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé* (2004), la CIJ a précisé que la GCIV était applicable en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est⁷¹. Le Conseil de sécurité des Nations unies, l'Assemblée générale des Nations unies et l'Union européenne, ainsi que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ont tous affirmé que la GCIV s'appliquait *de jure* dans les territoires palestiniens occupés⁷².

Bien qu'Israël ait constamment rejeté l'applicabilité formelle de la GCIV, cet État a souvent évoqué certaines de ses dispositions pour justifier le comportement de son administration dans les territoires

⁶⁹ Voir par exemple les résolutions 242 (1967), 338 (1973), 1860 (2009); les résolutions AGNU 43/179 du 15 décembre 1988, 66/17 du 30 novembre 2011 et 67/19 du 4 décembre 2012; les lignes directrices de l'Union relatives à l'éligibilité des entités israéliennes établies dans les territoires occupés par Israël depuis juin 1967 et des activités qu'elles y déploient aux subventions, prix et instruments financiers financés par l'Union européenne à partir de 2014, JO C 205/9 du 19 juillet 2013; Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le processus de paix au Moyen-Orient, 3166e réunion du Conseil des affaires étrangères, 14 mai 2012, disponible à : http://eu-un.europa.eu/article_s/en/article_12170_en.htm

⁷⁰ Ministère des affaires étrangères israélien, "Disputed Territories: Forgotten Facts about the West Bank and Gaza Strip", Février 2013, disponible à l'adresse: <http://mfa.gov.il/MFA/MFA-Archive/2003/Pages/DISPUTED%20TERRITORIES-%20Forgotten%20Facts%20About%20the%20We.aspx>.

⁷¹ La CIJ a conclu que GCIV s'appliquait "dans tout territoire occupé en cas de conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes". Comme Israël et la Jordanie étaient parties à la Convention quand la "guerre de 1967" a éclaté, le Tribunal en a conclu que la GCIV était applicable. Forte de cette conclusion, la Cour a souligné qu'il n'y avait pas "lieu de rechercher quel était auparavant le statut exact de ces territoires." Cour internationale de Justice: "Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé", avis consultatif du 9 juillet 2004, paragraphes 94-101.

En ce qui concerne la question du droit aux territoires, il faut souligner que le fait que la bande de Gaza et la Cisjordanie n'étaient pas sous la souveraineté incontestable d'un autre État avant 1967 ne signifie pas que ces territoires ne sont ou n'étaient la terre de personne ou une terre "bonne à saisir". Comme on l'explique au chapitre 4.4, l'emploi de la force ou le contrôle militaire ne donne aucun droit juridique sur le territoire et le droit à l'autodétermination du peuple palestinien est presque universellement reconnu.

⁷² Voir par ex. résolutions CSNU 271 (1969), 446 (1979), 1322 (2000) et 1435 (2002); résolutions AGNU 2546 du 11 décembre 1969, 66/225 du 29 mars 2012 et 67/19 du 4 décembre 2012. Voir aussi la déclaration de la Conférence des Hautes Parties contractantes à la Quatrième Convention de Genève, 17 décembre 2014, disponible à :

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/37764.pdf>, et la déclaration du représentant de l'Union à la conférence, disponible à l'adresse:

http://www.eeas.europa.eu/delegations/un_geneva/press_corner/all_news/news/2014/geneva_convention_en.htm

palestiniens occupés. Il est également important de noter qu'Israël a accepté la procédure formelle d'applicabilité des règlements de La Haye. La Cour suprême israélienne a joué un rôle de plus en plus important ces dernières années dans l'examen de la conduite du gouvernement israélien dans les territoires occupés, en se référant aux dispositions de la GCIV⁷³.

Outre ses obligations en vertu de la GCIV, Israël est lié aux dispositions des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme qu'il a ratifiés⁷⁴. Les organes conventionnels des Nations unies, qui contrôlent la mise en œuvre des traités applicables aux droits de l'homme, ont toujours conclu que les traités auxquels Israël était partie s'appliquaient aux actes perpétrés par Israël dans les territoires occupés⁷⁵. Cette position a également été confirmée par la CIJ⁷⁶.

Depuis 1967, Israël a pris un certain nombre de mesures visant à modifier le statut juridique de Jérusalem-Est, notamment l'expropriation de terres et de propriétés, le transfert de populations et l'adoption d'une législation destinée à incorporer la partie occupée de la ville. Le 30 juillet 1980, Israël a adopté "la loi fondamentale" faisant de Jérusalem la "capitale entière et unie d'Israël"⁷⁷. En 2000, le législateur israélien a apporté des amendements à la Loi fondamentale de 1980, qui confirment les limites de la ville pour y inclure Jérusalem-Est et prévoient le contrôle exclusif d'Israël. Israël considère donc Jérusalem-Est comme un territoire annexé et applique ses propres lois à l'ensemble de la ville.

L'annexion par Israël de Jérusalem-Est a été rejetée à maintes reprises par la communauté internationale dans une série de résolutions de l'AGNU et du CSNU, réaffirmant que toutes les mesures prises par Israël visant à modifier le statut juridique de Jérusalem étaient nulles et non avenues et ne pouvaient pas modifier son statut⁷⁸. La politique de l'Union concernant Jérusalem-Est se base sur le principe de l'inadmissibilité de l'acquisition d'un territoire par la force, si bien que l'Union n'a jamais reconnu l'annexion de Jérusalem-Est⁷⁹.

Les accords d'Oslo de 1995 entre Israël et l'Autorité nationale palestinienne ont divisé la Cisjordanie (à l'exclusion de Jérusalem-Est) en trois zones distinctes: la zone A sur laquelle l'Autorité palestinienne exerce une juridiction civile (18 %); la zone B dans laquelle l'Autorité nationale palestinienne exerce des compétences civiles, la sécurité intérieure étant exercée conjointement avec l'armée israélienne (20 %), et la zone C qui reste sous le contrôle administratif et militaire de l'État hébreu (62 %)⁸⁰. La délégation par Israël de certains aspects de l'autorité/du contrôle à l'Autorité palestinienne en vertu des Accords d'Oslo n'a pas altéré le contrôle *de facto* d'Israël sur l'ensemble de la Cisjordanie.

⁷³ Voir par ex. Conseil du village de Beit Sourik c. Gouvernement d'Israël, HCJ 2056/04, Cour suprême d'Israël, 30 mai 2004, disponible à l'adresse: <http://www.refworld.org/docid/4374ac594.html>

⁷⁴ Voir le site web du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies pour le statut de ratification, disponible à l'adresse: <http://indicators.ohchr.org>

⁷⁵ Rapport de la mission d'enquête internationale indépendante sur les conséquences des colonies israéliennes pour les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels du peuple palestinien sur les territoires palestiniens occupés, y compris Jérusalem-Est, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/22/63, 7 février 2013, paragraphes 10-12, ainsi que les références qui y sont mentionnées.

⁷⁶ Voir avis consultatif CIJ, supra, note 71, paragraphes 102-113.

⁷⁷ "Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel", disponible à l'adresse: http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic10_eng.htm

⁷⁸ Voir par ex. résolutions CSNU 252 (1968), 267 (1969), 471 (1980), 478 (1980) et 1850 (2008); résolutions AGNU 66/18 du 30 novembre 2011, 67/19 du 4 décembre 2012 et 69/24 du 10 novembre 2014.

⁷⁹ Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le processus de paix au Moyen-Orient, 2985e réunion du Conseil des affaires étrangères, 8 décembre 2009, disponible à:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/wgme/dv/200/200912/20091216councilcon081209_en.pdf

Voir aussi les rapports des chefs de mission de l'Union à Jérusalem et Ramallah sur Jérusalem-Est, de janvier 2012 et mars 2014.

⁸⁰ Voir l'étude de la Direction générale des politiques externes du parlement européen "Zone C: Plus de 60 % de la Cisjordanie occupée menacés par l'annexion", avril 2013, p. 4.

En 2005, l'armée israélienne a retiré ses forces militaires de la bande de Gaza et démantelé toutes les colonies qui s'y trouvaient auparavant. Depuis, Israël conserve cependant toujours le contrôle effectif *de facto*, notamment sur l'espace aérien et les eaux territoriales, les frontières terrestres, et la résidence et la citoyenneté⁸¹.

Malgré les événements ultérieurs, le consensus international demeure quant au statut juridique de l'ensemble des territoires palestiniens occupés⁸².

L'ONU et la Cour internationale de Justice, entre autres, ont également depuis longtemps confirmé le droit à l'autodétermination du peuple palestinien, notamment le droit à un État palestinien indépendant⁸³.

À une écrasante majorité - 138 voix pour, 9 contre⁸⁴ et 41 abstentions - l'Assemblée générale des Nations unies a accordé à la *Palestine* le 29 novembre 2012 le statut d'État observateur non-membre au sein de l'Organisation des Nations unies⁸⁵. Les Nations unies ont déclaré que l'appellation d'"État de Palestine" devait être utilisée dans tous les documents officiels des Nations unies, reconnaissant ainsi le titre d'"État de Palestine" comme nom officiel de l'État pour les Nations unies. Le vote est une reconnaissance implicite de la Palestine en tant qu'État souverain.

Depuis le 1er avril 2015, 135 des 193 États membres des Nations unies reconnaissent l'État de Palestine. Le 17 décembre 2014, le Parlement européen a adopté une résolution reconnaissant l'État palestinien "par principe"⁸⁶.

5.2.2 Conséquences de l'occupation pour la population civile

L'occupation est la cause d'énormes difficultés pour la population civile de Cisjordanie, de même qu'à Jérusalem-Est et dans la bande de Gaza. Israël a dès le début de l'occupation poursuivi des politiques en nette contradiction avec le droit international et a, dans une large mesure, ignoré ses responsabilités de puissance occupante.

Les domaines les plus sensibles du point de vue du droit international sont brièvement décrits ci-dessous, avec un accent particulier sur la construction par Israël de colonies en Cisjordanie. Plusieurs violations entraînent des obligations *erga omnes* pour tous les États, notamment le déni du droit du peuple palestinien à l'autodétermination et certaines violations du DHI qui constituent des infractions graves en vertu de l'article 147 de la GCIV.

Colonies de peuplement israéliennes et construction du mur en territoire occupé

⁸¹ Voir par ex. Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international, "The Gaza Strip: Status under international humanitarian law", septembre 2014, disponible à l'adresse <http://www.diakonia.se/globalassets/blocks-ihl-site/ihl-file-list/ihl--briefs/status-of-the-gaza-strip-final.30.9.2014.pdf>

⁸² Voir par exemple la résolution du CSNU 1860 (2009); les résolutions de l'AGNU 63/98 et 63/98 du 18 décembre 2008 et 69/24 du 25 novembre 2014; Déclaration du représentant de l'Union lors de la Conférence des Hautes Parties contractantes à la Quatrième Convention de Genève, 17 décembre 2014, supra, note 72.

⁸³ Voir par exemple la résolution du CSNU 1860 (2009); les résolutions de l'AGNU 58/292 du 6 mai 2004 et 67/19 du 4 décembre 2012. Voir également l'avis consultatif CIJ, supra note 71, paragraphes 115-122.

⁸⁴ Canada, Israël, République tchèque, Îles Marshall, Micronésie, Nauru, Palau, Panama et États-Unis.

⁸⁵ Résolution de l'AGNU 67/19 du 29 novembre 2012, disponible à l'adresse: <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/19862D03C564FA2C85257ACB004EE69B>

⁸⁶ Voir Résolution du Parlement européen du 17 décembre 2014 sur la reconnaissance de l'État palestinien (2014/2964(RSP)), disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2014-0103+0+DOC+XML+V0//FR&language=FR>.

Depuis 1967, Israël s'est engagé dans la planification, la construction et le développement de colonies de peuplement dans les territoires palestiniens occupés. Selon les statistiques du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), il existe, dans les territoires palestiniens occupés, 150 colonies "formelles" (résidentielles et autres) en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, en plus d'une centaine d'"avant-postes"⁸⁷. Le nombre des colons est estimé à 540 000 (dont 200 000 à Jérusalem-Est)⁸⁸. La population de colons a augmenté cette dernière décennie beaucoup plus rapidement que la population totale d'Israël, avec une croissance moyenne annuelle de 5,3 % (hors Jérusalem-Est), contre 1,8 % en Israël⁸⁹. Entre début 2009 et début 2014 (Benjamin Netanyahu est revenu au pouvoir en mars 2009), la population de colons juifs en Cisjordanie a augmenté de 23 %, contre 9,6 % de croissance pour l'ensemble de la population au cours de la même période⁹⁰.

Bien que les zones clôturées des colonies ne couvrent en réalité que 3 % de la Cisjordanie, l'ensemble des colonies de peuplement domine plus de 40 % du territoire⁹¹. Les colonies comprennent des routes réservées aux seuls colons, un vaste dispositif de check-points et de croisements, des obstacles créés par le mur et son portail, et un régime de permis, ainsi que des restrictions administratives⁹². Les colonies ont été déclarées zones militaires fermées sur ordre des autorités militaires et sont interdites aux Palestiniens, sauf autorisation spéciale. En outre, les Palestiniens ne peuvent généralement rien construire ou développer dans ces zones. Moins de 1 % des terres de la zone C et 13 % des terres de Jérusalem-Est sont disponibles pour le développement palestinien, mais ces zones sont déjà densément bâties⁹³.

Comme les colonies sont dispersées à travers toute la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, le territoire est divisé en enclaves sans contiguïté territoriale ou presque, ce qui empêche le peuple palestinien d'exercer son droit à l'autodétermination. En outre, une imposante colonie a été construite autour de Jérusalem pour ceindre la ville et rompre les liens sociaux et économiques avec le reste de la Cisjordanie, alors que, dans le même temps, ces colonies sont reliées au territoire annexé par Israël⁹⁴. Le "E1-project", visant à créer un continuum urbain entre Jérusalem et la colonie de Ma'ale Adumim, est particulièrement préoccupant, puisqu'il coupe pratiquement les Palestiniens de Jérusalem du reste de la Cisjordanie⁹⁵. Les Nations unies et l'Union européenne ont exprimé leur vive inquiétude à cet égard⁹⁶.

La construction par Israël de colonies de peuplement et d'"avant-postes" dans les territoires palestiniens occupés constitue une violation flagrante de l'article 49, paragraphe 6, de la GCIV, qui interdit à la puissance occupante de procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population civile dans les territoires occupés par elle. Des inquiétudes ont été exprimées concernant l'évolution de la situation dans la zone C de Cisjordanie, qui est en réalité en train de créer les conditions physiques et

⁸⁷ UNOCHA, "The humanitarian impact of Israeli settlement policies", décembre 2012, disponible à l'adresse: http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_settlements_factsheet_december_2012_english.pdf

⁸⁸ Voir le rapport des chefs de mission de l'Union sur Jérusalem, 18 janvier 2012, p. 2.

⁸⁹ Rapport de la mission d'information internationale indépendante, supra, note 75, paragraphe 28.

⁹⁰ Voir article dans le journal israélien Haaretz, *West Banks settlement expansion surged under Nethanyahu*, 15 décembre 2014, disponible à l'adresse: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.631924>

⁹¹ UNOCHA, supra, note 87.

⁹² Voir Rapport de la mission d'information internationale indépendante, supra, note 75, paragraphe 72.

⁹³ Voir Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international "Planning to Fail - The planning regime in Area C of the West Bank: An International Law Perspective", septembre 2013, p. 13.

⁹⁴ Voir Rapport de la mission d'information internationale indépendante, supra, note 75, paragraphe 58.

⁹⁵ Ibid., paragraphe 65.

⁹⁶ Voir la résolution de l'AGNU 69/24 du 25 novembre 2014 et les conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le processus de paix au Moyen-Orient, 3209e réunion du Conseil des affaires étrangères du 10 décembre 2012, disponible à l'adresse: http://eeas.europa.eu/delegations/israel/press_corner/all_news/news/2012/20121210_02_en.htm

démographiques d'une annexion unilatérale du territoire par Israël⁹⁷. La position de la communauté internationale sur le caractère illégal des colonies de peuplement est très claire en vertu du droit humanitaire international et a été réaffirmée à maintes reprises, entre autres par la CIJ, le CSNU, l'AGNU et l'Union⁹⁸.

Le mur est une autre caractéristique essentielle de l'occupation israélienne. Il est étroitement lié aux colonies de peuplement et complète le régime de restrictions à la libre circulation en Cisjordanie. Le mur (déjà construit et en projet) s'étend sur environ 708 kilomètres, soit plus de deux fois la longueur de la "ligne verte". Quelque 85 % de son tracé traverse la Cisjordanie, et près de la moitié des colonies de peuplement israéliennes et plus de 85 % de la population de colons sont situés dans la zone comprise entre la "ligne verte" et le mur⁹⁹. Dans son avis consultatif de 2004, la CIJ a conclu que la construction du mur violait plusieurs dispositions du droit international, en en parlant comme d'un "fait accompli" sur le terrain qui pourrait fort bien devenir permanent, auquel cas, et nonobstant la caractérisation formelle du mur par Israël, sa construction équivaldrait à une annexion de facto de la Cisjordanie¹⁰⁰.

La construction du mur et la construction de colonies (et les restrictions qui leur sont associées) empêchent les Palestiniens d'accéder et de contrôler leurs ressources naturelles et restreignent sérieusement pour eux les possibilités de travailler et de gagner leur vie, de disposer d'établissements d'enseignement et de santé, de rendre visite à leurs proches et d'accéder à leurs lieux de culte. Jusqu'à 86 % de la vallée du Jourdain et de la Mer Morte (dans la zone C) sont sous la juridiction *de facto* des conseils régionaux des colonies¹⁰¹, or c'est dans ces zones que se trouvent les terres les plus riches, l'eau et les ressources naturelles.

Le droit à l'autodétermination du peuple palestinien, le droit de disposer d'une présence démographique et territoriale dans le territoire occupé et le droit à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles sont clairement violés par Israël du fait de l'existence et de l'expansion continue des colonies de peuplement et de la construction du mur en territoire occupé¹⁰². En outre, un grand nombre de dispositions du DIDH sont balayées par la politique israélienne, comme la liberté de circulation et de culte, le droit à l'éducation et aux soins de santé, et le droit de ne pas être victime de discrimination¹⁰³.

À cet égard, le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale s'est déclaré:

[...] extrêmement préoccupé par les conséquences des politiques et des pratiques équivalant de facto à un régime de ségrégation... Le Comité est particulièrement choqué par le caractère hermétique de la séparation entre ces deux groupes qui vivent sur un même territoire, mais qui ne bénéficient pas d'un

⁹⁷ Voir l'étude de la Direction générale des politiques externes du parlement européen, supra, note 80 et le rapport de la mission d'information internationale indépendante, supra, note 75, paragraphe 101.

⁹⁸ Voir par ex. avis consultatif CIJ, supra, note 71, paragraphe 120; résolutions du CSNU 471 (1980) et 1860 (2009); résolutions de l'Assemblée générale 3092 (XXVIII) du 7 décembre 1973, 47/172 du 22 décembre 1992 et 66/225 du 29 mars 2012; Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le processus de paix au Moyen-Orient, supra, note 69; et Résolution du Parlement européen du 17 décembre 2014 sur la reconnaissance de l'État palestinien (2014/2964[RSP]).

⁹⁹ Voir Conseil des droits de l'homme des Nations unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 (Richard Falk), 13 janvier 2014, 2014, A/HRC/25/67, paragraphes 13-14, et OCHA dans les territoires palestiniens occupés, "The humanitarian impact of the barrier", Fiche d'information, juillet 2013.

¹⁰⁰ Voir avis consultatif CIJ, supra, note 71, paragraphe 121.

¹⁰¹ Voir Rapport de la mission d'information internationale indépendante, supra, note 75, paragraphe 36.

¹⁰² Ibid., paragraphe 38. Voir également l'avis consultatif CIJ, supra note 71, paragraphes 115-122.

¹⁰³ Voir par ex. rapport du Rapporteur spécial, supra, note 99 et Comité des droits de l'homme des Nations unies, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique d'Israël, CCPR/C/ISR/CO/4, 21 novembre 2014.

*usage égal des routes et des infrastructures ou d'un accès égal aux services de base et aux ressources hydriques*¹⁰⁴.

Même si l'implantation de colonies de peuplement et la construction du mur dans les territoires occupés constituent de graves violations du droit humanitaire international, de nombreuses entreprises privées, y compris des entreprises européennes, ont directement ou indirectement permis et facilité cette construction pour en tirer profit¹⁰⁵. Israël encourage les investissements tant nationaux qu'étrangers dans les colonies en proposant tout un éventail d'incitants et d'avantages aux investisseurs. Israël a créé des zones industrielles dans quelques-unes des principales colonies, qui accueillent aujourd'hui des centaines d'entreprises, qui vont des petites entreprises qui desservent les colons israéliens aux grandes usines qui exportent leurs produits dans le monde entier. La production dans ces zones industrielles bénéficie de faibles loyers, d'incitants fiscaux spéciaux, d'une application laxiste des droits du travail et de l'environnement et d'autres aides gouvernementales. De nombreuses industries/usines sont construites sur des terrains privés palestiniens. En outre, les Palestiniens qui travaillent dans ces industries sont soumis à de sévères restrictions de circulation et d'organisation, en violation de leurs droits du travail¹⁰⁶.

Déplacement forcé et destruction de biens

La construction des colonies et l'édification du mur en Cisjordanie ont provoqué, directement ou indirectement, le déplacement forcé de nombreux Palestiniens, contraints de quitter leurs foyers et leurs terres. Les démolitions des maisons, les expulsions forcées des familles ou des communautés, et la confiscation des terres figurent parmi les principales causes de déplacement. Elles sont organisées dans le contexte de l'implantation des colonies et de l'édification du mur et/ou des incursions militaires. Les conséquences secondaires sont notamment les restrictions à la libre circulation, la perte des moyens de subsistance, le manque d'accès aux services de base, la révocation des droits de résidence, et les préoccupations en matière de sécurité dues à la violence des colons et aux actions militaires israéliennes¹⁰⁷.

Depuis 1967, le gouvernement israélien a démoli plus de 27 000 maisons palestiniennes dans les territoires occupés, poussant ainsi 160 000 Palestiniens à l'exode¹⁰⁸. La destruction de biens à grande échelle dans la zone C et à Jérusalem-Est en application de la législation en matière d'aménagement et de construction est l'une des premières causes du déplacement forcé de la population palestinienne dans les territoires occupés. Un grand nombre des structures démolies avaient été financées par des donateurs internationaux, souvent en réponse aux démolitions préalables d'habitations appartenant à des Palestiniens et d'autres structures¹⁰⁹. Dans un certain nombre de cas, des abris d'urgence, habituellement des tentes, et d'autres biens fournis pour faire face à une situation d'urgence ont également été démolis et/ou confisqués par les autorités israéliennes. Israël invoque souvent l'absence de permis de bâtir pour

¹⁰⁴ Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), Examen des rapports soumis par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention: Observations finales du CERD, Israël, 9 mars 2012, CERD/C/ISR/CO/14-16, paragraphe 24-25.

¹⁰⁵ Voir le rapport de la mission d'information internationale indépendante, supra, note 75, paragraphes 96-99 et le rapport du Rapporteur spécial, supra, note 99, paragraphes 39-44.

¹⁰⁶ Rapport de Diakonia/Église de Suède/SwedWatch "Illegal Ground: Assa Abloy's business in occupied Palestinian territory", octobre 2008.

¹⁰⁷ See Save the Children UK, "Forced Displacement in the occupied Palestinian territory", Note d'information, octobre 2009.

¹⁰⁸ Voir l'étude de la Direction générale des politiques externes du parlement européen, supra, note 80, p. 6, et Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international, septembre 2013, supra, note 93, p. 11.

¹⁰⁹ Voir OCHA dans les territoires palestiniens occupés, Examen annuel, "Fragmented Lives – Humanitarian overview 2013", mars 2014, p. 67.

justifier la démolition des structures financées par les donateurs¹¹⁰. En outre, des démolitions punitives de maisons sont organisées en réponse aux attaques terroristes présumées¹¹¹.

L'article 53 de la GCIV stipule qu'il est interdit à la puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées, à l'État ou à des collectivités publiques, à des organisations sociales ou coopératives, sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires. Les actions punitives sont une violation flagrante de l'interdiction de peines collectives en vertu de l'article 33 de la GCIV.

L'article 8, paragraphe 2, alinéa b), point viii), du Statut de Rome prévoit la compétence de la Cour pénale internationale à la fois sur la déportation et le transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante d'une partie de sa population civile, sur le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire. En vertu de l'article 8, paragraphe 2, alinéa a), point iv), du Statut de Rome "la destruction et l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire" est un crime de guerre dans les conflits armés internationaux.

Le 1er janvier 2015, la Palestine a fait une déclaration concernant l'article 12, paragraphe 3, du Statut de Rome, acceptant la compétence de la Cour pénale internationale (CPI) sur les crimes qui auraient été commis "dans les territoires palestiniens occupés, y compris Jérusalem-Est, depuis le 13 juin 2014". Le 2 janvier 2015, la Palestine a ratifié le Statut de Rome en déposant son instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général des Nations unies. Le Statut de Rome est entré en vigueur pour la Palestine le 1er avril 2015¹¹².

Lorsque son Bureau reçoit un renvoi ou une déclaration valide déposée en vertu de l'article 12, paragraphe 3, du Statut de Rome, le procureur a pour politique et pratique de procéder à un examen préliminaire de la situation en question. En conséquence, le 16 janvier 2015, le Procureur a annoncé l'ouverture d'un examen préliminaire sur la situation en Palestine en vue de décider si les critères du Statut de Rome pour l'ouverture d'une enquête étaient remplis¹¹³.

La récente ratification du Statut par la Palestine peut très bien déboucher sur une future enquête visant de déterminer si la construction par Israël de colonies de peuplement et les politiques de déplacement forcé de Palestiniens en Cisjordanie relèvent de la notion de "crime de guerre".

Le blocus de Gaza

Le long blocus de la bande de Gaza imposé par Israël constitue également une violation claire de la libre circulation de ses habitants, puisque certaines catégories de personnes seulement sont habilitées à quitter la bande de Gaza, par exemple pour se rendre dans un centre de soins. Le blocus affecte tous les aspects de la vie de la population civile: accès à la nourriture, à la santé, à l'électricité, à l'eau et à l'assainissement¹¹⁴. Le

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Comité des droits de l'homme, novembre 2014, supra, note 103, paragraphe 9.

¹¹² Voir le site web de la Cour pénale internationale, disponible à l'adresse: http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/asian%20states/Pages/Palestine.aspx

¹¹³ Communiqué de presse de la CPI du 16 janvier 2015, "Le procureur de la CPI, Fatou Bensouda, ouvre un examen préliminaire de la situation en Palestine", disponible à l'adresse: http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/pr1083.aspx

¹¹⁴ Ibid, paragraphe 12, et Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international, "Gaza Blockade land & Sea", disponible à l'adresse: <http://www.diakonia.se/en/IHL/Occupied-Palestinian-Territory/Administration-of-Occupation/Gaza-Blockade-Land-Sea>. Voir aussi "Déclaration commune de 30 agences humanitaires internationales: "Nous ne devons pas abandonner Gaza", 26 février 2015, disponible à l'adresse:

blocus est organisé au mépris des obligations d'Israël en sa qualité de puissance occupante en vertu de l'article 55 de la GCIV d'assurer l'approvisionnement de la population en nourriture et en produits médicaux nécessaires à sa survie. Dans la bande de Gaza, environ 3 700 pêcheurs fournissent de la nourriture à environ 50 000 habitants. L'industrie de la pêche a été fortement touchée par les restrictions israéliennes et l'interférence avec les opérations de pêche. La zone de pêche a été limitée à trois milles marins, ce qui restreint sérieusement l'activité halieutique, puisque la plupart des poissons comestibles se trouvent surtout entre 12 et 20 milles marins de la côte¹¹⁵.

En outre, Israël empêche systématiquement la population palestinienne de profiter de ses ressources en gaz naturel le long de la côte de la bande de Gaza, en maintenant un blocus naval mortifère¹¹⁶.

Comme l'ensemble de la population civile de Gaza est puni pour des actes dont elle n'est en rien responsable, le blocus constitue une peine collective à l'encontre de la population palestinienne imposée en violation claire de l'article 33 de la GCIV, qui met les politiques d'Israël à cet égard également en infraction avec le DHI¹¹⁷.

Restrictions d'accès à l'aide humanitaire

Les organisations d'aide humanitaire dans les territoires occupés sont en permanence confrontées à une série d'obstacles dressés par la puissance occupante, qui entravent leur capacité à fournir une aide et une protection aux Palestiniens dans le besoin en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Ces obstacles incluent des restrictions physiques et administratives d'accès et de circulation des organisations non gouvernementales et des membres du personnel des Nations unies, des restrictions sur la livraison des matériaux nécessaires pour les projets humanitaires, et des contraintes à la mise en œuvre de projets impliquant la construction, l'expansion ou la modernisation d'infrastructures dans la bande de Gaza et dans la Zone C¹¹⁸. Israël a le devoir d'accepter les actions de secours organisées en faveur de la population des territoires occupés et de les faciliter dans toute la mesure de ses moyens, en vertu de l'article 59 de la GCIV.

Opérations militaires et utilisation d'armes à feu

Israël a à plusieurs reprises été accusé de violations graves du droit humanitaire international et du droit applicable aux droits de l'homme dans le cadre de ses opérations militaires dans la bande de Gaza. Ces violations comprennent des attaques sans discrimination contre la population civile, des attaques intentionnelles contre des hôpitaux et des ambulances, l'utilisation sous la contrainte de civils palestiniens comme "boucliers humains", etc., autant de violations évidentes de la GCIV¹¹⁹.

<http://unispal.un.org/unispal.nsf/47d4e277b48d9d3685256ddc00612265/18243939aac02eb685257df8005173ce?OpenDocument>

¹¹⁵ Conseil des droits de l'homme des Nations unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 (Richard Falk), lundi 3 juin 2013, 2014, A/HRC/23/21, paragraphe 14.

¹¹⁶ Un sondage géologique dénombre potentiellement huit champs gaziers au large de la côte de la bande de Gaza, voir le rapport US Al-Haq "Preventing the development of Palestinian natural gas resources in the Mediterranean Sea", 2014.

¹¹⁷ Communiqué de presse du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) "Gaza: Not another year!" du 14 juin 2010, disponible à l'adresse: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm>

¹¹⁸ Voir UNOCHA, mars 2014, supra, note 109, p. 69.

¹¹⁹ Voir, par ex., Rapport de la Mission d'enquête du Conseil des droits de l'homme des Nations unies sur le conflit de Gaza, A/HRC/12/48, 23 septembre 2009; CICR nouvelle version "Gaza-Israel conflict: Disregard for humanitarian law led to unacceptable toll on civilians" du 8 août 2014, disponible à l'adresse: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2014/08-08-gaza-israel-palestine-maurer-civilians.htm>, et Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international "Hostilities between Israel and Palestinian Militants", disponible à l'adresse:

<http://www.diakonia.se/en/IHL/Occupied-Palestinian-Territory/Conduct-of-Hostilities>.

Le recours excessif des forces de sécurité israéliennes à la force meurtrière au cours des opérations policières menées en Cisjordanie contre des civils palestiniens, y compris des enfants, est également très préoccupant¹²⁰.

D'autres violations des droits de l'homme par Israël dans les territoires palestiniens occupés suscitent de vives inquiétudes, comme le maintien de la pratique de la détention administrative des Palestiniens, le recours à la torture et aux mauvais traitements, ainsi que les violations relatives à la protection de la famille¹²¹.

5.2.3 Obligations des États tiers et politique de l'Union

La CIJ a conclu, dans son avis consultatif sur le mur (2004):

"Vu la nature et l'importance des droits et obligations en cause, la Cour est d'avis que tous les États sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur dans les territoires palestiniens occupés, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est. Ils sont en outre dans l'obligation de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction¹²²".

Sur le plan diplomatique, l'Union a souligné à plusieurs reprises sa position qui est de ne pas reconnaître la souveraineté d'Israël sur les territoires palestiniens occupés. L'Union a notamment condamné les violations par Israël du droit humanitaire international dans le cadre de l'implantation et du développement des colonies de peuplement à Jérusalem-Est et dans la Zone C¹²³.

Financement, avantages économiques, coopération

La mise en œuvre de diverses politiques de l'Union européenne a cependant plutôt témoigné d'une certaine indulgence à l'égard de quelques-unes des violations les plus graves du droit international, par exemple lorsqu'elle permet de commercialiser des produits en provenance des colonies¹²⁴.

En juillet 2013, la Commission a adopté les lignes directrices de l'Union relatives à l'éligibilité des entités israéliennes et de leurs activités dans les territoires occupés par Israël depuis juin 1967 aux fonds et autres instruments financiers de l'Union européenne à partir de 2014¹²⁵. Les lignes directrices s'appliquent uniquement aux politiques de l'Union (pas à celles des États membres) et excluent tout soutien financier de l'Union (subventions et prêts) au bénéfice des entités israéliennes implantées ou actives dans les colonies de peuplement situées dans les territoires palestiniens occupés. L'objectif des lignes directrices est "de garantir le respect des positions et des engagements adoptés par l'Union en conformité avec le droit international en ce qui concerne la non-reconnaissance par l'Union de la souveraineté d'Israël sur les territoires occupés par le pays depuis juin 1967"¹²⁶. Les lignes directrices ne font que traduire dans la

¹²⁰ Voir, par ex., B'Tselem – Le Centre d'information israélien sur les droits de l'homme dans les territoires occupés, "Use of Firearms", disponible à l'adresse: <http://www.btselem.org/firearms>

¹²¹ Comité des droits de l'homme, novembre 2014, supra, note 103.

¹²² Voir avis consultatif CIJ, supra, note 71, paragraphes 159.

¹²³ Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le processus de paix au Moyen-Orient, 3166e réunion du Conseil affaires étrangères, supra, note 1, et 3209e réunion du Conseil affaires étrangères, supra, note 96. Voir également la résolution du Parlement européen du 5 juillet 2012 sur la politique de l'Union européenne à l'égard de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est (2012/2694(RSP))

¹²⁴ François Dubuisson, Centre de droit international de l'Université libre de Bruxelles, "Les obligations internationales de l'Union européenne et de ses États membres concernant les relations économiques avec les colonies israéliennes", février 2014, p. 33.

¹²⁵ Lignes directrices de l'Union sur l'admissibilité des entités israéliennes, supra, note 69.

¹²⁶ Ibid., paragraphe 1.

pratique cette position déjà ancienne, en limitant le champ d'application des accords entre l'Union et Israël à ses frontières d'avant 1967 reconnues internationalement.

Les bénéficiaires de subventions et de prêts devront déclarer que l'argent ne sera pas dépensé dans les colonies. Si un bénéficiaire rompt cet engagement, les lignes directrices donnent à la Commission européenne les outils qui lui permettent d'interrompre le projet et de recouvrer les sommes concernées, empêchant ainsi les fonds publics de l'Union de soutenir les colonies illégales. Les lignes directrices sont simplement un moyen de s'assurer que l'argent public européen ne sera pas utilisé pour contribuer au projet de colonie illégale.

Les lignes directrices de 2013 ont été longuement débattues lorsqu'Israël s'est engagé à faire partie d'Horizon 2020, le programme de recherche et d'innovation de l'Union européenne le plus vaste jamais mis en chantier, doté d'un budget de près de 80 milliards d'euros sur 7 ans (2012-2020). Israël, le seul pays non européen participant à Horizon 2020 en tant que partenaire à part entière, a refusé de participer au programme, à moins que le financement de projets israéliens par l'Union ne soit exempté de l'application des lignes directrices de 2013, au motif qu'Israël "n'accepte aucun diktat imposé par l'extérieur concernant ses frontières".

Après des mois de négociations et beaucoup de pressions, notamment de la part du Parlement européen et d'anciens hauts fonctionnaires de l'Union¹²⁷, un compromis a pu être trouvé et Israël s'est finalement associé au programme. Les lignes directrices de 2013 n'étaient cependant mentionnées que dans une annexe à l'accord, de sorte qu'Israël a pu ajouter sa propre annexe indiquant qu'il ne reconnaissait pas lesdites lignes directrices. Les entreprises israéliennes et les organisations qui opèrent sur des terres occupées seront en mesure de demander des fonds, pourvu que l'argent ne traverse pas la frontière d'avant 1967. "Cet accord respecte pleinement les exigences juridiques et financières de l'Union; dans le même temps, il respecte les sensibilités politiques d'Israël et préserve ses positions de principe", précise une déclaration commune de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'Union, et Tzipi Livni, ministre israélienne de la justice¹²⁸.

Commerce et autres types d'échange économique

Bien que les lignes directrices soient une étape importante dans les progrès réalisés par l'Union pour s'acquitter de ses obligations en vertu du droit international et du principe de non-reconnaissance, la légalité de la poursuite des échanges en vertu de l'Accord d'association UE-Israël continue de susciter de sérieuses préoccupations¹²⁹.

Le commerce entre les États membres de l'Union et Israël est principalement régi par un accord d'association signé le 20 novembre 1995 et entré en vigueur en juin 2000¹³⁰. L'Accord stipule entre autres que les produits originaires d'Israël bénéficient de tarifs et de droits de douane préférentiels. L'origine des produits israéliens est établie par le biais d'un "certificat de circulation EUR-1", délivré par les autorités douanières israéliennes à la demande de l'importateur ou par une déclaration sur facture. En vertu d'un "arrangement technique" mis en œuvre en 2005, les documents doivent révéler le lieu précis de la

¹²⁷ Voir la lettre aux ministres des affaires étrangères de l'Union, 16 septembre 2013, disponible à l'adresse: <https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/euobs-media/4c40b1978f20e2f5d0e0aadfca89e13d.pdf>

¹²⁸ Voir déclaration commune, 26 novembre 2013, disponible à l'adresse: http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131126_05_fr.pdf

¹²⁹ Voir, par ex., Coordination européenne des comités et associations pour la Palestine (PECC), "EU's and duty to end Israeli policies of forced transfer, colonialism and apartheid in occupied East Jerusalem", septembre 2014 et Dubuisson, supra, note 46.

¹³⁰ Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part, JO L 147 du 21.6.2000.

production afin d'aider les autorités douanières européennes à vérifier si les produits israéliens sont admissibles au traitement préférentiel.

L'Union européenne et la Cour européenne de justice (CEJ) ont clairement fait savoir que les produits originaires de Cisjordanie n'entraient pas dans le champ d'application territorial de l'Accord d'association UE-Israël et n'avaient pas droit à un traitement préférentiel¹³¹. En 2005, l'Union européenne a publié un avis à l'attention des importateurs leur rappelant que les produits provenant d'endroits soumis à l'administration israélienne depuis 1967 ne peuvent pas bénéficier du régime tarifaire préférentiel en vertu de l'accord d'association UE-Israël¹³². En 2012, un autre avis destiné aux importateurs les informait que la liste à jour des territoires non admissibles et de leurs codes postaux était disponible sur le site web de la Commission consacré à l'union douanière¹³³. Malgré ces efforts, les produits sont dans la pratique souvent marqués comme originaires d'Israël, alors même lorsque le lieu de leur fabrication/production est situé dans les territoires occupés¹³⁴. Un rapport conjoint d'ONG de 2012 a estimé la valeur des importations de l'Union provenant des colonies à 15 fois la valeur annuelle des importations de l'Union de Palestine¹³⁵. Pour pouvoir établir plus clairement l'origine des produits qui arrivent des colonies, l'Union a annoncé en 2013 l'adoption de lignes directrices sur l'étiquetage des produits provenant des colonies, mais cet avis n'a pas encore été publié¹³⁶.

En outre, bien que des garanties théoriques aient été prévues pour refuser les avantages du traitement préférentiel aux produits fabriqués dans les colonies de peuplement, l'importation dans l'Union n'est en tant que telle pas interdite, même si les produits sont clairement identifiés comme provenant de colonies¹³⁷. Comme l'Union reste l'un des principaux partenaires commerciaux des colonies, avec des exportations annuelles avoisinant les 300 millions de dollars, un boycott clair, à la fois théorique et pratique, des produits des colonies israéliennes aurait un impact significatif¹³⁸.

Un certain nombre d'entreprises internationales et européennes opèrent dans les colonies, notamment en fournissant des services et du soutien à des infrastructures associées. Les entreprises impliquées en violation du droit international s'exposent à des poursuites et à devoir rendre des comptes en vertu des principes internationaux de responsabilité sociale des entreprises (RSE). L'Union n'est pas parvenue à prendre les mesures nécessaires pour décourager les entreprises européennes d'investir dans les entreprises qui ont des liens avec les colonies de peuplement. Certains États européens ont cependant

¹³¹ Arrêt du jeudi 25 février 2010, affaire C-386/08: Firma Brita GmbH/Hauptzollamt Hamburg-Hafen, demande de décision préjudicielle, paragraphe 58.

¹³² Voir aussi "Avis aux importateurs - Importations d'Israël vers l'Union européenne", JO C 232/5 du 3.8.2012.

¹³³ "Avis aux importateurs - Importations d'Israël vers l'Union européenne", JO C 232/5 du 3.8.2012.

¹³⁴ Voir par ex. la résolution du Parlement européen du 16 février 2012 sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes (2012/2519(RSP)) et le rapport de la mission d'information internationale indépendante, supra, note 75, paragraphe 99.

¹³⁵ Rapport conjoint d'ONG "La paix au rabais: Comment l'Union européenne renforce les colonies israéliennes illégales?", octobre 2012.

¹³⁶ Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international, "Rule of Law: A Veil of Compliance in Israel and the oPt 2010-2013", mars 2014, p. 31. Voir également la réponse à la question parlementaire donné par la vice-présidente Mogherini au nom de la Commission, le 27 janvier 2015, disponible à l'adresse:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-007743&language=EN>

¹³⁷ Commission européenne: Foire aux questions sur: Lignes directrices relatives à l'éligibilité des entités israéliennes et leurs activités dans les territoires occupés par Israël depuis juin 1967 aux fonds et autres instruments financiers de l'Union européenne à partir de 2014, voir Question 2, disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/delegations/israel/documents/press_corner/20130719_faq_guidelines_en.pdf

¹³⁸ Conseil des droits de l'homme des Nations unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 (Richard Falk), lundi 13 janvier 2014, 2014, A/HRC/25/67, paragraphe 46.

adopté des mesures spécifiques pour éviter de prêter une forme quelconque d'assistance aux entités israéliennes activement impliquées dans le processus de colonisation. Le 1er juin 2014, le Royaume-Uni a publié des lignes directrices à l'attention des entreprises, soulignant les risques liés aux échanges avec les colonies israéliennes. Ces lignes directrices stipulent:

Les transactions financières, les investissements, les achats, les approvisionnements ainsi que d'autres activités économiques dans les colonies ou bénéficiant aux colonies entraînent des risques juridiques et économiques liés au fait que les colonies israéliennes, selon le droit international, sont construites sur des terres occupées et ne sont pas reconnues comme faisant partie du territoire d'Israël. Ceci est susceptible d'entraîner des litiges concernant la terre, l'eau, les ressources minérales et autres ressources naturelles, qui pourraient faire l'objet d'un achat ou d'un investissement¹³⁹.

En outre, un certain nombre d'entreprises individuelles ont pris des mesures pour éviter de prêter assistance au maintien de l'occupation. Par exemple, l'entreprise néerlandaise Royal Haskoning DHV a décidé en septembre 2013 de mettre fin à son contrat la liant à la municipalité de Jérusalem pour la construction d'une usine de traitement des eaux usées à Jérusalem-Est et, en août 2013, la banque suédo-norvégienne Nordea a exclu Cemex de son portefeuille d'investissement, en raison de ses activités d'extraction de ressources naturelles non renouvelables des territoires palestiniens occupés¹⁴⁰.

Aide au développement de l'Union à destination des territoires palestiniens occupés

La Commission européenne est le premier donateur d'aide financière au peuple palestinien. Les fonds sont alloués pour fournir "une aide financière directe à l'Autorité palestinienne" (par l'intermédiaire d'un mécanisme nommé PEGASE) pour les programmes de développement¹⁴¹. En outre, l'Union est le premier donateur d'aide financière à l'Autorité palestinienne et aux réfugiés palestiniens grâce à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). L'aide humanitaire est également acheminée par la Direction générale de l'aide humanitaire (DG ECHO) de la Commission européenne¹⁴². De plus, l'Union oriente son aide vers d'autres programmes de développement, en mettant l'accent sur l'état de droit, et plus particulièrement sur l'aide à la justice, à la sécurité et à la gouvernance locale, sur le secteur privé et le commerce, ainsi que sur le développement des infrastructures d'approvisionnement en eau¹⁴³.

L'Instrument européen de voisinage (IEV) est le principal instrument financier de l'Union en matière d'aide financière aux Palestiniens pour l'exercice financier 2014-2020. Il remplace l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) de 2007-2013.

En traitant avec les autorités israéliennes, les donateurs collaborent avec le régime de planification illégale de la puissance occupante et, en général, se soumettent aux régimes de permis israéliens, notamment pour l'acheminement ou la fourniture de l'aide et la construction. Un document de synthèse intitulé "Principes de développement dans les territoires palestiniens occupés" de l'Association des

¹³⁹ Lignes directrices - Risques associés aux affaires réalisées à l'étranger - Israël, disponible à l'adresse:

<https://www.gov.uk/government/publications/overseas-business-risk-israel/overseas-business-risk-israel>

¹⁴⁰ Voir, par ex., le rapport du Rapporteur spécial, supra, note 99, paragraphes 39-44.

¹⁴¹ Lancé en février 2008, le mécanisme PEGASE soutient le plan palestinien trisannuel de réforme et de développement (PRDP) présenté par le Premier ministre Salaam Fayyad à la conférence des donateurs de Paris, en décembre 2007. L'aide versée par l'intermédiaire de PEGASE contribue à faire face aux dépenses fixes de l'Autorité palestinienne (salaires et pensions, aide en faveur des familles palestiniennes vulnérables) et à assurer les services publics, mais elle permet aussi de fournir une aide à plus long terme pour le développement, conformément au Plan national palestinien de développement.

¹⁴² Voir le site web de l'action extérieure de l'Union européenne, disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/delegations/westbank/eu_westbank/humanitarian_aid/index_en.htm

¹⁴³ Voir le site web d'Europeaid, de la DG développement et coopération internationale de la Commission européenne, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/europeaid/countries/palestine_en

organisations internationales de développement (ACRA), une organisation qui regroupe plus de 80 agences de développement international et d'aide humanitaire, propose de revoir les modalités d'engagement actuelles des donateurs avec le régime de planification israélien "afin que les États tiers évitent de légitimer des politiques ou des pratiques illégales"¹⁴⁴. De récents rapports signalent que l'Union, en coordination avec les communautés palestiniennes locales, est en train de construire des centaines de structures dans la zone C, dans le cadre de ses programmes d'aide humanitaire, *sans* permis de bâtir israéliens¹⁴⁵.

Selon la Commission européenne, le coût total des dommages matériels causés par les attaques des forces armées israéliennes sur des projets de développement financés par l'Union européenne s'élevait à 49,14 millions d'euros environ, la part estimée des financements de l'Union dans ces pertes s'élevant à 29,37 millions d'euros¹⁴⁶. En avril 2014, les médias ont rapporté qu'Israël avait démantelé trois abris d'aide humanitaire financés par l'Union à Ras-a-Baba, dans la zone dite du corridor-E1 de Cisjordanie, qui relie la colonie de Ma'ale Adumim à Jérusalem. Ces abris avaient été financés par la DG ECHO et par une agence française de développement pour soutenir les familles sans abri après de violentes tempêtes dans la région. L'Union a adressé des protestations officielles aux autorités israéliennes concernant ces démolitions. En outre, les demandes d'indemnisation - également au sein de l'Union - se font de plus en plus nombreuses en cas de destruction de projets financés par l'Union européenne¹⁴⁷.

Le rapport d'évaluation de la Commission européenne recommande à l'Union de "fournir des orientations claires sur l'approche de coopération avec la puissance occupante en ce qui concerne les violations du droit international, les violations des droits de l'homme et la démolition d'infrastructures financées par l'Union"¹⁴⁸.

5.3 Sahara occidental

5.3.1 Contexte et statut juridique

En 1963, la colonie espagnole du Sahara occidental a été classée territoire non autonome par l'Organisation des Nations unies et, trois ans plus tard, l'Assemblée générale a exhorté l'Espagne à organiser un référendum sur le droit du territoire à exercer son droit à l'autodétermination¹⁴⁹. En 1975, la Cour internationale de Justice (CIJ), dans un avis consultatif sur la question du Sahara occidental, a conclu que le territoire du Sahara occidental et le Maroc avaient bel et bien entretenu des liens précoloniaux, mais que ces liens n'impliquaient pas de souveraineté. La Cour n'a trouvé aucun lien juridique de nature à avoir une incidence sur l'application du principe d'autodétermination grâce à l'expression libre et authentique des populations du territoire¹⁵⁰. Par voie de conséquence, le Sahara occidental avait le droit de créer un État indépendant.

Peu de temps après, le 6 novembre, le Maroc a occupé et ensuite annexé le Sahara occidental, à l'issue de la célèbre "marche verte". Le même jour, le Conseil de sécurité des Nations unies, dans sa résolution 380,

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Voir les rapports dans les médias; Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international "Hostilities between Israel and Palestinian Militants", disponible à l'adresse: <http://www.irinnews.org/report/95954/opt-eu-pressure-for-aid-change-in-area-c> et, <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2874883/EU-funding-illegal-building-West-Bank-says-report.html>

¹⁴⁶ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2012-000053&language=FR>

¹⁴⁷ <http://www.euractiv.com/sections/development-policy/compensation-calls-israel-seizes-eu-funded-aid-projects-301501>, <http://www.jpost.com/National-News/Report-EU-officials-demand-compensation-for-demolition-of-E1-structures-348317>

¹⁴⁸ Ibid., p. 107.

¹⁴⁹ Résolution 2229 (XXI), 1966, de l'Assemblée générale des Nations unies.

¹⁵⁰ Rapports de la CIJ, 1975, p. 68, paragraphe 162.

a enjoint le Maroc de "retirer immédiatement du territoire du Sahara occidental tous les participants à la marche"¹⁵¹. Un conflit armé a alors opposé le Maroc et le Front sahraoui de libération Polisario. Ce mouvement a été reconnu par les Nations unies comme représentant légal international légitime du peuple sahraoui¹⁵². Un cessez-le-feu a été conclu en 1988 puis en 1991, à l'issue de négociations menées sous la conduite des Nations unies, un plan de règlement approuvé par le Conseil de sécurité des Nations unies dans la résolution 658 a été signé. En vertu de ce plan, un référendum sur l'indépendance devait être organisé. Ce plan n'a jamais été mis en œuvre, principalement en raison du manque de coopération du Maroc (d'après la plupart des observateurs¹⁵³) et quelques années plus tard, le Maroc a déclaré que l'indépendance du Sahara occidental n'était plus une option. Un tout nouveau processus de paix est en cours sous l'égide des Nations unies. Aucun État n'a reconnu la souveraineté du Maroc sur le Sahara occidental, mais le degré de non-reconnaissance active est plus faible que dans les autres conflits traités dans le présent rapport.

L'agression, l'occupation et l'annexion du territoire par le Maroc constituent une violation grave du droit international. Le Sahara occidental n'est pas une partie du Maroc et le Maroc n'a aucun droit juridique sur le territoire. Le peuple du Sahara occidental dispose d'un droit à l'autodétermination, qui, en l'occurrence, pourrait se réaliser par la création d'un État pleinement souverain, si tel est son souhait. Par conséquent, le Maroc a non seulement l'obligation de respecter le droit à l'autodétermination du Sahara occidental, mais il doit également revenir sur son annexion et son occupation illégales du Sahara occidental. Le statut du Sahara occidental est donc celui d'un territoire occupé, tel que l'a défini l'Assemblée générale des Nations unies qui, en 1979, a instamment demandé au Maroc de mettre fin à l'occupation¹⁵⁴.

Le Sahara occidental est aussi un territoire non autonome, s'apparentant à des colonies¹⁵⁵, mais cela ne change en rien son statut d'État occupé. En ce qui concerne les colonies, ainsi que les territoires sous tutelle, l'Autorité administrante (l'Espagne)¹⁵⁶ a le devoir de les faire évoluer vers l'indépendance¹⁵⁷.

¹⁵¹ Peu de temps après, le Maroc, la Mauritanie et la puissance coloniale, à savoir l'Espagne, ont conclu un accord qui, en termes alambiqués, transférait l'administration du territoire au Maroc et à la Mauritanie. L'accord ne comportait toutefois pas explicitement de transfert de souveraineté. (La Mauritanie a plus tard cédé et laissé l'ensemble du territoire au Maroc). L'accord ne devrait pas être accepté comme un transfert de responsabilité de l'Espagne au Maroc et à la Mauritanie, puisque l'Espagne n'a pas rempli son devoir consistant à "promouvoir [...] la réalisation du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes" (Déclaration relative aux relations amicales, résolution 2625 (XXV)). La liste des Nations unies des territoires non autonomes n'indique aucune puissance administrante, mais relève ce qui suit: "Le 26 février 1976, l'Espagne a informé le Secrétaire général qu'à compter de cette date elle mettait fin à sa présence dans le territoire du Sahara. Elle jugeait par ailleurs nécessaire qu'il soit pris note qu'ayant cessé de participer à l'administration provisoire établie pour ce territoire, elle se considérait désormais déchargée de toute responsabilité de caractère international relative à son administration. En 1990, l'Assemblée générale a réaffirmé que la question du Sahara occidental relevait de la décolonisation, processus que la population du Sahara occidental n'avait pas encore achevé".

¹⁵² Résolution de l'assemblée générale des Nations unies 34/37.

¹⁵³ Benabdallah, K, "The Position of the European Union on the Western Sahara Conflict", *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 17, 2009, pp. 417–435; p. 420.

¹⁵⁴ Rés. 34/37 UNGA.

¹⁵⁵ Ce malentendu est parfois dû à l'avis juridique des dix conseillers juridiques des Nations unies, M. Hans Corell; voir infra, note 163. Corell, toutefois, indique simplement que le Maroc est *de facto* une puissance administrante (paragraphe 6) et a toujours maintenu cette distinction.

¹⁵⁶ L'Espagne a informé les Nations unies en 1976 qu'elle ne se considérait plus responsable du Sahara occidental. Voir la note de bas de page 151. Il est extrêmement douteux que l'Espagne puisse éviter d'assumer sa responsabilité de cette façon.

¹⁵⁷ L'article 76 de la Charte des Nations unies mentionne également le statut d'autonomie comme option, mais dans la pratique l'objectif est généralement l'indépendance.

5.3.2 Conséquences de l'occupation pour la population civile

Développement général et des droits de l'homme

Comme on l'explique au chapitre 4.3.3, le Maroc ne devrait pas être en mesure de tirer profit de son occupation et de son annexion illégales. De plus, sa capacité (juridique) de conclure des accords impliquant le Sahara occidental ne doit pas être reconnue. De plus, comme l'annexion est illégale, la relation entre le Maroc et le Sahara occidental est celle d'une occupation. Le Maroc est donc soumis au droit de l'occupation en ce qui concerne la modification des lois, les rapports de propriété, etc., mais essentiellement au bénéfice de la population du Sahara occidental.

Malgré cela, le quotidien du peuple du Sahara occidental est affecté par les nombreux changements intervenus dans la vie politique et sociale à la suite du conflit et de l'annexion. Une très grande partie de la population a fui vers des camps de réfugiés en Algérie¹⁵⁸ et des colons se sont installés, des investisseurs nationaux et étrangers se sont vus attribuer des terrains, et de nouvelles infrastructures ont été construites pour répondre aux besoins de ces nouveaux arrivants.

Le Maroc n'a pas contesté l'applicabilité de ses obligations en matière de droits de l'homme au Sahara occidental, mais des problèmes ont néanmoins été constatés¹⁵⁹. Le dernier des rapports annuels du Secrétaire général sur la situation au Sahara occidental au Conseil de sécurité des Nations unies s'inquiète des allégations persistantes faisant état de violations des droits civils et politiques, "notamment concernant des arrestations sans mandat, des traitements cruels, inhumains et dégradants en détention, des limitations de l'accès des familles et des avocats aux détenus, des aveux arrachés par la torture, des atteintes au droit à un procès équitable, des conditions qui peuvent correspondre à des disparitions forcées et à des atteintes au droit à la liberté d'expression, d'association et de réunion." Les Nations unies ont également été informées que "plusieurs personnes, dont des enfants, avaient été arrêtées pour avoir participé à des manifestations"¹⁶⁰. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a constaté "dans les cas touchant à la sûreté de l'État (terrorisme, appartenance à des mouvements islamistes, ou appui à l'indépendance du Sahara occidental, [...] une pratique de la torture et des mauvais traitements au moment de l'arrestation et pendant la détention de la part de policiers [...] De nombreuses personnes ont été contraintes à faire des aveux et condamnées à des peines d'emprisonnement sur la foi de ces aveux"¹⁶¹.

Exploitation des ressources naturelles

¹⁵⁸ Les chiffres exacts sont controversés.

¹⁵⁹ Lors du dernier examen périodique universel du Maroc au Conseil des droits de l'homme des Nations unies, le Maroc a approuvé les recommandations suivantes des autres États, en affirmant qu'elles avaient déjà été mises en œuvre:

130.3 Prendre des mesures en vue de protéger les défenseurs des droits de l'homme, en particulier au Sahara occidental, contre le harcèlement, la répression, l'arrestation ou la détention, notamment en accordant une accréditation officielle aux associations travaillant dans ce domaine 130.11 (Canada); Accorder une attention particulière à toutes les mesures visant à améliorer la situation des droits humains au Sahara occidental, en particulier développer et mettre en œuvre des mesures indépendantes et crédibles pour assurer le plein respect des droits de l'homme et pour garantir des droits aussi fondamentaux que la liberté d'association et d'expression (Irlande); 130.12. Prendre des mesures pour assurer la protection adéquate des droits de l'homme au Sahara occidental à la lumière des cas signalés de disparitions forcées, torture et mauvais traitements, ainsi que de restrictions à la liberté d'expression, d'association et de réunion imposées par les forces de sécurité marocaines (Espagne). Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel* Maroc, 6 juillet 2012, UN Doc A/HRC/21/3, p. 24.

¹⁶⁰ Rapport du Secrétaire général sur la situation concernant le Sahara occidental, 10 avril 2014, S/2014/258, p. 17.

¹⁶¹ Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire, Mission au Maroc, 4 août 2014, A/HRC/27/48/Add.5, p. 2. Voir également le rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Juan Mendez), 28 février 2013, A/HRC/22/53/Add.2.

L'exploitation des ressources naturelles sur le territoire du Sahara occidental est un débat récurrent depuis un bon nombre d'années. L'exploitation des phosphates est en cours depuis des décennies et, dernièrement, des contrats de prospection pétrolière ont été concédés, notamment à l'entreprise américaine Kosmos¹⁶². Un autre problème est celui de la pêche, compte tenu de l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche conclu entre le gouvernement du Maroc et l'Union européenne (voir ci-dessous).

Il résulte de l'examen du droit international ci-dessus (4.3.3) que le Maroc ne peut accorder de concessions pour l'extraction de minéraux à son propre profit. Néanmoins, l'obligation d'assurer l'ordre public et la vie civile suggère qu'il doit être possible de poursuivre une activité économique normale, sauf si cela risque de nuire à la situation du territoire une fois l'occupation terminée. Cela vaut évidemment aussi pour la pêche. En même temps, tout partenaire du Maroc doit clairement préciser qu'il ne considère pas le Maroc comme l'autorité légitime du Sahara occidental et que toute compétence que le Maroc peut avoir se fonde sur son statut d'occupant. Comme on l'a dit plus haut, il a été demandé en 2002 au conseiller juridique des Nations unies, Hans Corell, de se prononcer sur la prospection pétrolière:

En conséquence, le Conseil juridique souligne que, quoique les contrats qui font l'objet de la demande du Conseil ne soient pas en eux-mêmes illégaux, si des activités de prospection et d'exploitation devaient être entreprises au mépris des intérêts et de la volonté du peuple du Sahara occidental, elles contreviendraient aux principes de droit international applicable aux activités touchant aux ressources minérales des territoires non autonomes.¹⁶³

Par conséquent, toute décision de prospection doit 1) profiter au peuple du territoire et 2) être prise en son nom ou en consultation avec ses représentants. Cet avis a souvent été évoqué par les défenseurs des deux approches concernant l'ensemble des relations économiques avec le Maroc impliquant le Sahara occidental. Corell estime quant à lui que cette exigence vaut également pour la pêche et qu'elle doit être considérée comme une restriction plutôt que comme une autorisation¹⁶⁴, et c'est certainement le meilleur point de vue.

5.3.3 Obligations des États tiers et politique de l'Union

Obligations générales

Comme on l'a indiqué plus haut pour la Palestine, tous les États sont tenus de ne pas reconnaître une situation illégale résultant d'une annexion. Ils sont en outre dans l'obligation de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de cette situation illégale. Il appartient aussi à tous les États de faire en sorte, conformément à la Charte des Nations unies et au droit international, que toute entrave résultant de l'annexion empêchant l'exercice par le peuple du Sahara occidental de son droit à l'autodétermination disparaisse. En outre, tous les États parties à la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949 sont dans l'obligation, conformément à la Charte des Nations Unies et au droit international, de veiller au respect par le Maroc du droit humanitaire international consacré par cette Convention.

Politique générale de l'Union

¹⁶² Pour deux visions différentes de la question, voir <http://www.kosmosenergy.com/operations-western-sahara.php> et FN: <http://www.wsrw.org/a105x2608>

¹⁶³ Lettre datée du 29 janvier 2002 du Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Conseiller juridique à l'attention du Président du Conseil de sécurité, S/2002/161, p. 6.

¹⁶⁴ FN, *La légalité de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles Sahara occidental*, disponible à l'adresse: <http://www.havc.se/res/SelectedMaterial/20081205pretoriawesternsahara1.pdf>. Dans sa présentation, Correll a confirmé que cela s'appliquait également à la pêche. Il s'est donc opposé à l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche.

L'Union européenne et le Maroc entretiennent des liens très étroits. Selon le SEAE, "[l]a relation entre l'Union européenne et le Maroc est fondée sur un engagement mutuel à promouvoir des valeurs communes, comme: le respect des règles de droit, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme, et la promotion de bonnes relations de voisinage"¹⁶⁵. Comme le précise le site web du SEAE, le Maroc est le premier bénéficiaire des fonds de l'Union européenne au titre de la politique européenne de voisinage. L'Accord d'association, en vigueur depuis 2000, constitue la base juridique des relations entre l'Union européenne et le Maroc. Depuis le lancement de la politique européenne de voisinage en 2004, le Maroc est progressivement devenu un partenaire privilégié de l'Union européenne dans le domaine de la coopération politique et économique, ainsi que dans le commerce et la coopération technique et au service du développement. En fait, en 2008, le Maroc est devenu le premier pays du Sud de la Méditerranée à se voir octroyer le statut avancé, ce qui marquait une nouvelle étape des relations privilégiées¹⁶⁶. En 2013, un plan d'action de 103 pages visant à mettre en œuvre ce statut avancé a été adopté¹⁶⁷. Le premier sommet Union européenne-Maroc, premier du genre entre l'Union et un pays africain ou arabe, s'est tenu le 7 mars 2010. En outre, le Maroc figure parmi les pays pilotes du programme d'action de l'Union pour le soutien à la démocratie¹⁶⁸.

Aucun de ces documents ne prévoit de disposition qualifiant le statut du Sahara occidental d'occupé et d'illégalement annexé. Le dernier rapport sur les droits de l'homme de l'Union mentionne avec euphémisme que "Le Sahara occidental est un territoire *contesté* par le Maroc et le Front Polisario" (soulignement ajouté)¹⁶⁹.

Préoccupations exprimées par l'Union

L'Union s'est déclarée, de temps à autre et de différentes façons, préoccupée par la situation, notamment en matière de droits de l'homme, mais les formules utilisées restent assez voilées. Le dernier rapport sur les droits de l'homme note que "l'Union européenne a répété à maintes reprises son inquiétude relative à la durée au conflit du Sahara occidental et à ses implications pour la sécurité, le respect des droits de l'homme et la coopération dans la région" et "a abordé ces problèmes cruciaux lors des réunions des organes mixtes créés en vertu de l'Accord d'association UE-Maroc". En outre, l'Union européenne appelle *toutes les parties* à s'abstenir de toute violence et à respecter les droits de l'homme" (emphase ajoutée) en s'inquiétant du sort des quelque 24 activistes sahraouis incarcérés à la suite des événements de Laayoune des 8 et 9 novembre 2010¹⁷⁰.

Le rapport annuelle de la haute représentante de l'Union européenne déclare:

¹⁶⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/countries/morocco_en

¹⁶⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/countries/morocco_en

¹⁶⁷ Relations avec le Maroc: projet de plan d'action Maroc pour la mise en œuvre du statut avancé (20132017), disponible à l'adresse:

http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf

¹⁶⁸ Voir l'annexe 2 de la décision d'exécution de la Commission sur l'adoption d'une mesure spéciale pour le financement du programme de travail 2014 pour l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), "Action Document for Supporting 101 Calls for Proposals targeting local civil society through Country Based Support Schemes" et l'annexe 3, "Action Document for Supporting democracy – A citizens' organisations, including domestic observer groups' Programme", disponible à l'adresse: <http://www.eidhr.eu/files/dmfile/AAP2014-AD1-11.pdf>

¹⁶⁹ Rapport annuel de l'Union sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2013, 11107/14, disponible à l'adresse: http://eeas.europa.eu/human_rights/docs/2013_hr_report_en.pdf. Clairement, cela montre que le statut définitif du Sahara occidental n'est sans doute pas réglé, mais la formulation ne se prononce pas sur l'identité de l'agresseur et celle de la victime.

¹⁷⁰ Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2013

11107/14, disponible à l'adresse http://eeas.europa.eu/human_rights/docs/2013_hr_report_en.pdf

En ce qui concerne le Sahara occidental, comme les années précédentes, l'Union a déclaré qu'elle soutenait les efforts déployés par le Secrétaire général des Nations unies et son envoyé personnel, Christopher Ross, pour parvenir à une solution politique juste, durable et mutuellement acceptable. L'Union a par ailleurs résolument soulevé la question des droits de l'homme au Sahara occidental¹⁷¹.

Il faut noter ici qu'aucune référence n'est faite à l'autodétermination (bien que ce terme soit régulièrement employé par l'Union européenne dans les déclarations sur le Sahara occidental devant l'Assemblée générale des Nations unies)¹⁷². Évoquer de façon "active" la question des droits de l'homme auquel le rapport fait référence est la résolution du Parlement européen concernant les droits de l'homme dans la région du Sahel (voir ci-dessous). Comme le fait remarquer un commentateur, l'Union européenne s'est limitée à soutenir les Nations unies. "Cela peut être considéré comme une approche très modeste par rapport aux positions adoptées dans des situations très similaires comme la Palestine et Chypre"¹⁷³.

Contrastant dans une certaine mesure avec la position du Conseil, le Parlement européen s'est montré plus franc. Il a par exemple réaffirmé en 2014 "le droit du peuple sahraoui à l'autodétermination, qui doit être décidée par un référendum démocratique, conformément aux résolutions des Nations unies"¹⁷⁴. Le Parlement européen a, dans d'autres contextes, attiré l'attention sur le conflit du Sahara occidental, et plus particulièrement sur la question des droits de l'homme et de la décolonisation, par exemple dans le rapport annuel sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde¹⁷⁵, dans le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur la politique étrangère et de sécurité commune¹⁷⁶, dans le processus de Barcelone¹⁷⁷, dans sa résolution sur la situation des droits de l'homme dans la région du Sahel¹⁷⁸, et dans ses résolutions sur la situation des droits de l'homme au Sahara occidental¹⁷⁹. Dans ces résolutions qui se concentrent directement sur le conflit politique, comme la résolution la plus récente de 2010, le terme d'"autodétermination" est utilisé dans la plupart des cas¹⁸⁰. En 2014, un intergroupe a été formé pour la paix au Sahara occidental.

Accords économiques

¹⁷¹ Rapport annuel de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du Parlement européen, tel qu'approuvé par le Conseil le 22 juillet 2014, disponible à l'adresse:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12094-2014-INIT/en/pdf>

¹⁷² Déclaration de l'Union européenne à l'Organisation des Nations unies 68e Assemblée générale, Quatrième commission, 8e séance - point 60 de l'ordre du jour: la question du Sahara occidental, 14 octobre 2012, disponible à l'adresse: http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_14104_en.htm

¹⁷³ Marco Balboni, The EU's Approach Towards Western Sahara, document présenté lors de la conférence organisée par le Département sud-africain des affaires étrangères sur le multilatéralisme et le droit international avec le Sahara occidental comme étude de cas, Pretoria, Afrique du Sud, 4-5 décembre 2008, p. 1, disponible à l'adresse:

<http://www.saharawi.org/oldsite/tesi/saharaocc1.pdf>

¹⁷⁴ Résolution du Parlement européen du 13 mars 2014 sur les priorités de l'Union européenne pour la 25e session du Conseil des droits de l'homme des Nations unies (2014/2612(RSP) P7_TA(2014)0252, paragraphe 18.

¹⁷⁵ Résolution du Parlement européen du 11 décembre 2013 sur le rapport annuel sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2012 et la politique de l'Union européenne en la matière (2013/2152(INI))

¹⁷⁶ Résolution du Parlement européen du 24 octobre 2013 sur le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur la politique étrangère et de sécurité commune (2013/2081(INI)).

¹⁷⁷ Résolution du Parlement européen du 19 février 2009 sur le Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée (2008/2231(INI)).

¹⁷⁸ Résolution du Parlement européen du 22 octobre 2013 sur la situation des droits de l'homme dans la région du Sahel (2013/2020(INI)).

¹⁷⁹ Résolution du Parlement européen sur les droits de l'homme au Sahara occidental, 27 octobre 2005, P6_TA(2005)0414.

¹⁸⁰ Voir, par ex., la résolution du Parlement européen du 25 novembre 2010 sur la situation au Sahara occidental P7_TA(2010)0443.

Comme indiqué, l'Union entretient de solides liens économiques avec le Maroc. Outre l'Accord d'association et un accord agricole, l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche a été particulièrement controversé, en partie à cause de la question du Sahara occidental. L'accord de partenariat dans le secteur de la pêche est entré en vigueur en 2007 (après un vote négatif de la Suède et l'abstention de la Finlande), mais le protocole annexé à l'accord a expiré en février 2011. Un nouveau protocole a été négocié et adopté par un Conseil des ministres divisé en 2011 (le Royaume-Uni, l'Autriche, la Suède, la Finlande, le Danemark, Chypre et les Pays-Bas ont voté contre ou se sont abstenus), mais rejeté par le Parlement, en partie en raison des problèmes mentionnés ci-dessus. La Commission a ensuite renégocié le protocole, qui a été adopté par le Conseil et le Parlement en 2013. Malheureusement, les changements apportés au protocole annexé par rapport à 2011 étaient, au mieux, cosmétiques¹⁸¹.

Il ressort de cette analyse que l'accord entre l'Union européenne et le Maroc ne devrait s'appliquer qu'au territoire marocain *stricto sensu* et aux eaux adjacentes. Tout accord conclu avec le Maroc au sujet des eaux et du territoire appartenant en propres au Sahara occidental devrait faire l'objet d'un arrangement, dans lequel le Maroc agirait en sa qualité de puissance occupante. À titre de condition supplémentaire, il devrait être clair que l'arrangement doit être conçu au bénéfice du peuple du Sahara occidental (tel que le droit international le définit) et respecter les souhaits de ces populations.

Néanmoins, si l'accord de pêche ne le précise pas expressément, il visait à couvrir, et couvre effectivement les eaux situées au large du Sahara occidental, qui constituent une partie importante de la zone pêche totale allouée à l'Union¹⁸². Il en va de même pour les autres accords économiques¹⁸³. En revanche, les États-Unis ont clairement fait savoir, au sujet de leur accord bilatéral de libre-échange, que l'appellation "Maroc" n'incluait pas le Sahara occidental¹⁸⁴.

En outre, rien n'indique que l'accord soit dans l'intérêt du peuple du Sahara occidental ou conforme à ses vœux. L'exposé des motifs de la proposition de décision du Conseil en 2013 affirme que l'une des raisons pour lesquelles le Protocole de 2011 a été rejeté est "parce qu'il ne respectait pas le droit international, dans la mesure où il n'était pas prouvé que les populations locales bénéficiaient des retombées économiques et sociales dudit protocole." Comme on l'a expliqué plus haut, il s'agit d'une mauvaise

¹⁸¹ Voir le Sahara occidental et le Protocole à l'Accord de partenariat UE-Maroc dans le domaine de la pêche de 2013 - une analyse juridique, disponible à l'adresse:

http://www.wsrw.org/files/dated/2013-12-05/western_sahara_fisheries_legal_analysis_2013.pdf

¹⁸² Voir l'avis du service juridique du Parlement européen, Protocole entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties (2013/0315 (NLE)), paragraphe 29. Il a été difficile pour les parlementaires d'obtenir des informations sur les captures réalisées dans les eaux du Sahara occidental. En 2008, des chiffres incomplets ont été publiés en réponse à une question écrite. E-1073/08EN, réponse donnée par M. Borg au nom de la Commission (9.4.2008) à une question écrite posée par Caroline Lucas (Verts/ALE), Raül Romeva i Rueda (Verts/ALE) et Karin Scheele (PSE) à la Commission. Le tableau chiffré ne figure pas sur le site du Parlement européen, mais peut être trouvé sur le site web "Fish elsewhere". "EU Commission admits fishing in occupied Western Sahara", 31.01.2009, disponible à l'adresse: <http://fishelsewhere.eu/a167x964>

¹⁸³ Le ministre néerlandais des affaires étrangères a toutefois déclaré que "[l]e contrat agricole conclu entre l'Union et le Maroc, qui entrera en vigueur cet automne, est uniquement applicable au territoire du Maroc. Par conséquent, le Maroc ne peut réclamer de préférences tarifaires pour les produits originaires du Sahara occidental sur la base dudit accord. Les douanes néerlandaises y veilleront". La déclaration est disponible à l'adresse: http://www.wsrw.org/files/dated/2012-08-29/dutch_statement_20.08.2012.pdf. Cette déclaration n'implique que le seul gouvernement néerlandais.

¹⁸⁴ Dans une lettre du 20 juillet 2004 adressée au membre du Congrès Pitt et rédigée parallèlement à la conclusion de l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les États-Unis, le représentant américain au commerce, Robert Zoellick, explique que, pour les États-Unis, l'accord ne couvre pas le Sahara occidental.

interprétation du problème, puisque le droit international exige que l'accord soit conçu *dans l'intérêt du peuple et conforme vœux* (et non "à ceux de la population locale")¹⁸⁵.

Selon le mémorandum, il existe deux solutions possibles à ce problème de compréhension: Tout d'abord, le nouveau protocole exige du Maroc qu'il fournisse régulièrement des rapports détaillés sur l'utilisation de la contribution financière au secteur de la pêche, y compris les bénéfices sociaux et économiques sur une base géographique. Deuxièmement, le Protocole prévoit un mécanisme de suspension en cas de violation des droits de l'homme¹⁸⁶. Les dispositions concrètes que le mémorandum évoque sont énoncées aux articles 6 et 8. Toutefois, aucune de ces dispositions ne fait rien pour s'assurer que l'exploitation des stocks halieutiques profite effectivement au peuple sahraoui et réponde à ses vœux. En ce qui concerne les droits de l'homme, le protocole n'ajoute rien à ce qui existait déjà. La clause relative aux principes généraux de l'article 1 et la clause de suspension (article 8) se réfèrent à la clause des droits de l'homme qui figure dans l'accord d'association et à la clause de suspension qui figure dans l'accord de partenariat pour le secteur de la pêche. Rien n'indique qu'il ait un jour été fait appel à cette clause pour protéger les droits du peuple du Sahara occidental au cours des dix années qui se sont écoulées depuis l'entrée en vigueur de l'accord en 2000.

¹⁸⁵ Comme expliqué au chapitre 2.3, les premiers habitants de la population locale sont légitimes, contrairement aux colons. Le terme de "peuple" couvre à la fois la population locale légitime et les premiers habitants désormais en exil.

¹⁸⁶ Voir l'avis de la commission du développement (5.11.2013) sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du protocole entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties (COM (2013)0648 - C7 - 2013/0315(NLE)).

6 POLITIQUES EXISTANTES

6.1 Considérations générales

L'article 21 du traité sur l'Union européenne sert de base aux actions extérieures de l'Union européenne (qui seront citées dans la section 5). Dans ce cadre, l'Union a élaboré un certain nombre de politiques. Aucune de celles-ci ne concerne spécifiquement des territoires occupés ou annexés, mais un certain nombre des directives existantes sont pertinentes en la matière, certaines plus que d'autres.

Ce qui est particulier en cas d'occupation (et d'annexion illégale), c'est que le territoire en question est contrôlé par une puissance étrangère. Cela signifie que:

- a) la puissance occupante n'est pas le gouvernement reconnu et n'a pas autorité souveraine;
- b) le territoire est dans un sens ou dans un autre contesté, et un conflit déchire ce territoire; et
- c) la population de ce territoire est particulièrement vulnérable.

Si le caractère conflictuel de la situation et la vulnérabilité de la population peuvent être traités dans le cadre des politiques existantes, aucune politique de l'Union n'aborde directement la question de la non-reconnaissance.

Cette partie dressera la liste des lignes directrices existantes et des pratiques non codifiées, par ex. celles qui se rapportent à nos trois études de cas. Si les nombreux efforts multidimensionnels consentis par l'Union en matière de gestion de crise, de prévention des conflits, de consolidation de la paix et de prévention ont également leur intérêt, ils dépassent la portée du présent rapport. De plus, la politique de développement n'a été évoquée qu'au passage, mais elle est également très pertinente.

6.2 Non-reconnaissance

La pratique liée à la non-reconnaissance et aux conséquences de celle-ci se développe peu à peu. S'il n'existe aucune politique européenne claire en matière de non-reconnaissance dans le cas du Sahara occidental, une politique de ce type a cependant été développée au fil du temps vis-à-vis des TPO et est assez claire et cohérente vis-à-vis de la Crimée. Le 20 mars 2014, le Conseil européen a demandé à la Commission d'évaluer les conséquences juridiques de l'annexion de la Crimée et de proposer des restrictions économiques, commerciales et financières concernant la Crimée, à mettre en œuvre rapidement. Bien qu'aucun document exhaustif à cet effet ne semble avoir été publié, les mesures prises permettent malgré tout de déduire un certain nombre d'éléments:

- une déclaration sans équivoque que l'annexion ne sera pas reconnue;
- une interdiction de mesures qui, comme les investissements, pourraient soutenir l'annexion, y compris le soutien à l'activité économique dans le territoire occupé sous l'égide de la puissance occupante. Il faut noter ici que les sanctions qui ont été introduites à l'encontre des exportations vers la Crimée ne sont pas générales, puisqu'elles ne ciblent que certains secteurs stratégiques. Cela pourrait donc vouloir dire que le Conseil estime que ces investissements et ces échanges ne sont pas nécessairement illégaux en tant que tels.
- Des sanctions à l'encontre de l'État occupant, lorsque l'occupation (ou l'annexion) viole le droit international;
- Des sanctions allant jusqu'au gel des avoirs et à l'interdiction de visa contre les responsables de l'annexion, ou qui en tirent profit.

- Des informations destinées aux parties privées (la note d'information pour les entreprises opérant et/ou investissant en Crimée visée ci-dessus).

L'élément suivant, que l'on retrouve dans le cas des TPO, peut être ajouté:

- Des mesures visant à empêcher que le financement de l'Union provenant des fonds et autres instruments financiers et de coopération bénéficient aux colonies de peuplement et aux autres structures qui maintiennent une situation illégale.

Aucune ligne directrice exhaustive ne permet de savoir comment appliquer la non-reconnaissance, notamment pour déterminer dans quelle mesure la législation et les autres mesures prises par la puissance occupante doivent être reconnues et mises en œuvre. La note d'information pour les entreprises européennes opérant et/ou investissant en Crimée ou à Sébastopol donne des orientations, notamment lorsqu'elle indique que "la non-reconnaissance par l'Union et ses États membres de l'annexion russe illégale de la Crimée/Sébastopol signifie également que l'Union et ses États membres refusent de reconnaître la validité de la nouvelle législation russe sur les questions liées à la Crimée"¹⁸⁷. Toutefois, les tribunaux nationaux et les autorités des États membres de l'Union pourraient juger cette question juridique moins évidente¹⁸⁸.

Les États de l'Union adoptent généralement une position commune en matière de non-reconnaissance et appliquent donc les mêmes politiques, au moins depuis les années 1980. Cependant, il appartient, dans une large mesure, aux différents États membres de mettre ces politiques en œuvre et certains sont plus consciencieux que d'autres. Par exemple, l'affaire Brita, mentionnée ci-dessus (chapitre 5.2.3), a résulté du refus opposé par les autorités douanières allemandes d'accorder un traitement préférentiel en vertu de l'Accord d'association CE-Israël aux produits originaires de Cisjordanie. En revanche, on rapporte que les tomates originaires du Sahara occidental seraient importées en Europe comme si elles étaient "marocaines" via un État membre¹⁸⁹.

Dans le domaine du développement, la pratique ne semble pas se fonder sur les principes relatifs à l'occupation et à l'annexion. Des projets de développement sont en cours en République turque de Chypre du Nord et, en ce qui concerne le Maroc, il n'existe pas de restriction connue relative à leur mise en œuvre au Sahara occidental. Dans le domaine du développement, il faut trouver le juste équilibre entre, d'une part, la nécessité de réduire la pauvreté et, d'autre part, la nécessité de ne pas maintenir l'occupation ou l'annexion illégale.

Il ne semble pas y avoir de ligne directrice ou de pratique établie concernant les manifestations culturelles ou sportives. Les sports ne sont en principe pas gérés par les organes politiques, mais ces derniers peuvent influencer la loi sur les associations sportives nationales. En ce qui concerne les échanges culturels et universitaires, la pratique suggère une approche ouverte. L'Union coopère actuellement avec des universités de République turque de Chypre du Nord, mais la coopération avec les établissements universitaires israéliens des TPO a récemment été soumise à des restrictions.

¹⁸⁷ Note d'information pour les entreprises européennes opérant et/ou investissant en Crimée ou à Sébastopol, Bruxelles, 11.8.2014 SWD(2014) 300 final/2, disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/ukraine/pdf/swd_2014_300_f2_joint_staff_working_paper_en_v8_p1_776932.pdf

¹⁸⁸ Voir chapitre 2.4.3.

¹⁸⁹ Western Sahara Resource Watch, "Report: Conflict Tomatoes: The Moroccan agriculture industry in occupied Western Sahara and the controversial exports to the EU market", Février 2012, disponible à la page:

http://www.vastsaharaaktionen.se/files/Conflict_Tomatoes_14.02.2012.pdf

6.3 Sanctions

Un instrument important en rapport avec la non-reconnaissance (mais malgré tout distinct) est celui des sanctions (également appelées mesures restrictives), auquel l'Union a commencé à recourir à un certain nombre d'occasions vers 1980¹⁹⁰. Les sanctions peuvent être définies comme "un instrument de nature diplomatique ou économique qui cherche à induire un changement dans des activités ou des politiques telles que des violations du droit international ou des droits de l'homme ou des politiques non conformes à l'État de droit ou aux principes démocratiques"¹⁹¹. Il est parfois difficile de déterminer le but ultime d'une mesure: Est-elle la conséquence logique d'une politique de non-reconnaissance (et donc exigée par le droit international), vise-t-elle à "induire un changement" ou sert-elle les deux objectifs? Dans les situations d'occupation/d'annexion, il est souvent utile de recourir aux sanctions. Toutefois, lorsqu'une mesure de ce type ne peut pas être intégrée dans le cadre de la non-reconnaissance, il peut s'avérer nécessaire de la justifier au regard du droit international.

De nombreuses sanctions ne posent aucun problème d'un point de vue juridique, puisqu'elles relèvent de la liberté d'action des États souverains (et d'autres acteurs). Par exemple, les États sont libres d'entretenir (ou pas) des relations diplomatiques l'un avec l'autre, tout comme ils sont également libres d'introduire des sanctions diplomatiques pour une raison quelconque¹⁹². Il en va de même pour les restrictions en matière de visas¹⁹³ et l'interruption de l'aide au développement ou des échanges, pourvu que les traités ne prévoient pas d'obligations contraires¹⁹⁴.

D'autres types de sanctions, comme le gel des avoirs, sont illégales en tant que telles. De telles mesures peuvent devenir légales si elles font office de contre-mesures (représailles) à une action illégale antérieure commise par l'autre État¹⁹⁵. Puisque le droit international traditionnel était essentiellement un système "horizontal" d'auto-assistance, une mesure de représailles ne peut être licite que si elle est imposée par un État lésé à un État qui viole le droit international. Par conséquent, un État qui ne serait pas directement concerné par l'acte répréhensible n'a pas le droit de recourir à des représailles. Depuis les années 1980, et peut-être même avant, les avocats internationaux sont de plus en plus nombreux à considérer que les violations graves des droits de l'homme et l'utilisation illégale de la force autorisent les pays qui ne sont pas directement lésés à imposer des sanctions, puisque ces normes concernent l'ensemble des États¹⁹⁶. C'est habituellement dans cette optique que l'Union européenne prévoit des sanctions.

¹⁹⁰ Avant la création de l'Union européenne, les sanctions étaient généralement décidées dans le cadre de la coopération politique européenne des États membres de la CE.

¹⁹¹ Commission européenne - mesures restrictives, "Sanctions ou mesures restrictives", 2008, disponible à la page: http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/index_en.pdf

¹⁹² Bien sûr, les sanctions diplomatiques peuvent avoir des répercussions politiques ou diplomatiques.

¹⁹³ Selon le droit international, y compris le droit relatif aux droits de l'homme, un pays peut restreindre l'entrée de non-ressortissants sur son territoire pour une quelconque raison, en l'absence d'obligations contraires. Par conséquent, l'Union ne doit pas trouver de justification juridique à de telles mesures.

¹⁹⁴ Toutefois, comme la plupart des États sont maintenant liés par le GATT et d'autres accords commerciaux, la liberté d'introduire des sanctions commerciales à volonté, sans autre justification, est désormais très limitée.

¹⁹⁵ Voir l'article 22 du projet d'articles de la Commission du droit international sur la "Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite" (adopté en décembre 2001 par l'Assemblée générale en tant que résolution 56/83): "L'illicéité du fait d'un État non conforme à l'une de ses obligations internationales à l'égard d'un autre État est exclue si, et dans la mesure où, ce fait constitue une contre-mesure prise à l'encontre de cet autre État conformément au chapitre II de la troisième partie".

¹⁹⁶ L'article 48 des articles de la Commission du droit international des Nations unies sur stipule que tout État autre qu'un État lésé est en droit d'invoquer la responsabilité d'un autre État, si:

a) L'obligation violée est due à un groupe d'États dont il fait partie, et si l'obligation est établie aux fins de la protection d'un intérêt collectif du groupe; ou

En outre, un certain nombre d'autres facteurs doivent être pris en considération, notamment: Des contre-mesures ne peuvent être prises que pour amener cet État à s'acquitter des obligations qui lui incombent¹⁹⁷, si elles sont proportionnelles au préjudice subi (pas question de punir un État)¹⁹⁸ et si elles ne portent aucune atteinte aux obligations concernant la protection des droits fondamentaux de l'homme¹⁹⁹.

Le dernier élément est pertinent pour les sanctions prises à l'encontre des individus, surtout en ce qui concerne les droits de l'homme (ou les droits "fondamentaux" de l'homme, si la distinction peut être faite). L'instrument des sanctions a commencé à être utilisé contre les groupes et les individus au titre de "sanctions ciblées" à partir des années 1990, soit parce qu'il était nécessaire d'éviter tout impact sur la population dans son ensemble, soit parce qu'il était nécessaire de viser des intérêts particuliers (comme dans le cas du terrorisme). Cependant, le gel des avoirs viole le droit à la jouissance pacifique du droit de propriété et le droit à un procès équitable. Par conséquent, une telle mesure doit se justifier, par exemple en déclarant que la personne a contribué à la violation d'une règle fondamentale du droit international ou que d'autres considérations importantes prévalent sur les considérations relatives aux droits de l'homme.

Comme on l'a expliqué dans les études de cas, des sanctions ont été prises à l'encontre de parties privées qui tirent profit de l'annexion de la Crimée, mais pas à l'encontre des parties privées qui tirent profit de l'annexion du Sahara occidental ou de la situation dans les territoires palestiniens occupés²⁰⁰. Il en va de même pour les sanctions prises contre les États responsables et des particuliers: si des sanctions sont appliquées contre l'État russe et des entités privées (restrictions des investissements et des échanges, gel des avoirs, interdiction de visa et diverses sanctions diplomatiques), il n'existe aucune mesure similaire à l'encontre d'Israël ou du Maroc. Il faut noter à cet égard que les différents instruments relatifs aux sanctions réglementent la façon dont celles-ci doivent être introduites, mais qu'ils ne les rendent en aucune façon obligatoires dans certains types de situations²⁰¹.

6.4 Lignes directrices de l'Union sur le droit humanitaire international

Parmi les lignes directrices existantes susceptibles de s'appliquer à une situation d'occupation, les plus pertinentes sont les lignes directrices de 2005, mises à jour en 2009, concernant la promotion du droit humanitaire international²⁰². Comme on l'a écrit plus haut (chapitre 4.2 et 4.3), le DHI contient des règles spécialement conçues pour répondre aux situations d'occupation. Les lignes directrices de l'Union sont censées fournir des conseils pratiques sur le respect du DHI à tous les fonctionnaires concernés des

b) L'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble.

Le droit de prendre des contre-mesures n'est pas évoqué dans le projet d'articles, mais il n'est pas non plus exclu au regard de ces obligations erga omnes: Un État lésé est habilité [...] à assurer la cessation de la violation ainsi que la réparation dans l'intérêt de l'État lésé ou des bénéficiaires de l'obligation violée. Article 54. Il est suggéré que le droit coutumier permet de prendre des contre-mesures autonomes dans de tels cas, du moins en ce qui concerne les violations majeures et avérées, comme l'a conclu le rapporteur spécial de la CDI en 2000, en s'appuyant largement sur la pratique de l'Union et des États membres de l'Union. A/CN.4/507/Add.4, pp. 1221.

Le droit de recourir à des représailles contre un État agresseur peut également être couvert par le droit à la légitime défense collective, qui est prévu par le droit international coutumier et la Charte des Nations unies.

¹⁹⁷ Article 49, paragraphe 1, du projet d'articles de la CDI.

¹⁹⁸ Article 51, paragraphe 1, op. cit.

¹⁹⁹ Article 50, paragraphe 1, op. cit.

²⁰⁰ La non-application de l'Accord d'association avec Israël aux TPO n'équivaut pas à une sanction.

²⁰¹ Principes de base concernant le recours aux mesures restrictives (sanctions) 10198/1/04 REV 1 PESC 450, 7 juin 2004; Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, le 15 juin 2012, 11205/1.

²⁰² Mise à jour des lignes directrices de l'Union européenne sur la promotion du respect du droit humanitaire international (DHI) 2009/C 303/06, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215(01))

services extérieurs de l'Union, et à ses États membres. Toutes les dispositions des lignes directrices laissent une marge de manœuvre considérable pour des orientations politiques et des considérations pratiques, et la décision finale concernant l'opportunité de prendre une mesure et la façon de la mettre en œuvre est une question de bon sens pratique.

Les lignes directrices se divisent en trois volets: "l'objectif", "le droit humanitaire international" et les "lignes directrices opérationnelles". Dans la deuxième partie, sur le DHI, il y figure que "l'Union européenne est fondée sur les principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et sur l'État de droit. Dans ce cadre, elle a notamment pour objectif de promouvoir le respect du droit humanitaire international." Les lignes directrices ne précisent toutefois pas qu'il est du devoir de chaque État de veiller au respect de ce droit par ou dans les États tiers, même s'il est largement admis que l'article premier des Conventions de Genève prévoit une telle obligation²⁰³. Les explications sur le contenu du DHI qui seront fournies par la suite sont brèves, mais très utiles pour interpréter les lignes directrices.

Les lignes directrices opérationnelles sont plus importantes du point de vue pratique. Le paragraphe 15 traite essentiellement de la façon de s'assurer que les informations nécessaires sont disponibles là où il le faut. Les lignes directrices ne peuvent être mises en œuvre qu'avec la participation primordiale et active des diverses missions de l'Union dans le monde et des groupes de travail géographiques du Conseil à Bruxelles. Il est donc véritablement nécessaire d'intégrer de façon plus systématique les différents aspects du DHI. Tout d'abord, "Les instances compétentes de l'Union [...] devraient suivre la situation dans les domaines relevant de leur compétence, où le droit humanitaire international pourrait trouver à s'appliquer" et "définir et recommander des actions". Il est à cet effet nécessaire de fournir des conseils concernant le DHI et son applicabilité, notamment par des consultations et des échanges d'information avec la Croix-Rouge (CICR) et d'autres acteurs²⁰⁴. Les rapports des chefs d'opérations civiles de l'Union, des commandants des opérations militaires de l'Union et d'autres "devraient assortir leurs rapports d'une évaluation de la situation en ce qui concerne le droit humanitaire international" "chaque fois que cela peut être utile" et y inclure des "propositions relatives aux mesures que l'Union pourrait éventuellement prendre". De plus, "Les documents d'information destinés aux réunions de l'Union devraient, quand c'est nécessaire, comprendre une analyse de l'applicabilité du droit humanitaire international", mais il est également de la responsabilité des "États membres participant à ces réunions" de veiller à disposer des avis nécessaires. En outre, en cas de conflit armé, le COJUR, le plus grand expert en la matière, devrait être informé et pourrait être invité à proposer de nouvelles mesures.

Le paragraphe 16 comporte une liste ouverte d'actions à la disposition de l'Union: Le dialogue politique avec les pays tiers; des déclarations publiques générales; des démarches et des déclarations publiques; des mesures restrictives ou sanctions; la coopération avec d'autres organismes internationaux; la rédaction de mandats pour des opérations de gestion de crise pouvant inclure une collecte d'informations susceptibles d'être utiles" dans "dans le cadre d'enquêtes sur des crimes de guerre". L'alinéa suivant couvre la responsabilité individuelle, le besoin de formation au droit humanitaire international, et une référence au code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation

²⁰³ Voir Boisson de Chazournes, L., et Condorelli, L., "Common Article 1 of the Geneva Conventions revisited: Protecting collective interests", *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 82, 2000, pp. 67-87.

²⁰⁴ La politique étrangère et de sécurité commune, véritable pilier de l'Union, compte plusieurs groupes de travail, dont le COJUR (Groupe de travail du Conseil sur le droit international public).

d'armements²⁰⁵, qui prévoit "que le respect du droit humanitaire international par un pays importateur devrait être considéré avant d'accorder les permis d'exportation à destination de ce pays".

En 2009, le CICR a recensé le nombre de références au DHI dans les documents publics de l'Union depuis l'adoption des lignes directrices de 2005 à janvier 2009. 200 références ont été trouvées dans les documents du Conseil, 70 dans les documents de la Commission et 40 dans les documents du Parlement européen. Il est intéressant de noter que le nombre des références au DHI varie sensiblement d'un conflit à l'autre. Elles sont fréquentes dans le conflit israélo-libanais et presque absentes dans d'autres, comme en Colombie. De plus, le droit humanitaire international revient souvent pour certains thèmes, comme la lutte contre le terrorisme, mais pas de manière aussi récurrente pour d'autres, comme la question des personnes disparues²⁰⁶.

Lors du Forum annuel des ONG en 2011, les ONG ont dénoncé trois principaux obstacles à la relance de la mise en œuvre des lignes directrices de l'Union sur le droit humanitaire international: "Le manque de volonté politique, le manque de cohérence de l'Union dans son approche avec les pays qui violent le DHI (normes à deux vitesses), et l'incapacité d'assortir les discours de sanctions sur le terrain". En outre, les ONG se sont plaint du fait qu'on "sait peu de choses sur la façon dont l'Union met en œuvre les lignes directrices, par quels mécanismes ou qui en est responsable" et qu'une meilleure coordination entre tous les acteurs de l'Union était nécessaire, y compris entre "différentes parties du SEAE et la Commission, et les groupes de travail thématiques et géographiques du Conseil". Les ONG ont en outre soutenu que "[l']Union devrait conditionner son approche des États tiers en veillant à inclure le respect du DHI dans les principaux documents, tels que les accords, les plans d'action de la PEV et les stratégies par pays relatives aux droits de l'homme. Les questions de DHI devraient également être mieux intégrées dans tous les dialogues politiques, y compris les dialogues et des consultations sur les droits de l'homme"²⁰⁷. Parmi les autres propositions figuraient "l'amélioration des liens entre les lignes directrices sur le DHI et les lignes directrices sur les droits de l'homme (notamment les lignes directrices sur les enfants dans les conflits armés) et le soutien du fonctionnement de la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits"²⁰⁸.

Il faut noter, dans ce contexte, que comme les États occupants refusent souvent d'admettre qu'ils sont des puissances occupantes, il peut être important de souligner que les règles d'occupation du DHI s'appliquent malgré tout. Dans tous les cas mentionnés dans le présent rapport, la puissance occupante refuse d'admettre l'application *de jure* du DHI relatif à l'occupation.

²⁰⁵ En décembre 2008, le Code de l'Union a été converti en position commune juridiquement contraignante 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires.

²⁰⁶ Le rapport est brièvement cité dans Pål Wrangé, "Lignes directrices de l'Union européenne sur la promotion du respect du droit humanitaire international", 78 *Nordic Journal of International Law* 541-552 (2009).

²⁰⁷ 13th Annual EU-NGO Forum on Human Rights on Boosting the Implementation of the EU Guidelines on International Humanitarian Law, 8-9 décembre 2011, Bruxelles, Rapport, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/report-13th-eu-ngo-forum-human-rights-guidelines-maff-201112_en_1.pdf, p. 12.

²⁰⁸ 13th Annual EU-NGO Forum on Human Rights on Boosting the Implementation of the EU Guidelines on International Humanitarian Law, 8-9 décembre 2011, Bruxelles, Rapport, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/report-13th-eu-ngo-forum-human-rights-guidelines-maff-201112_en_1.pdf, p. 15.

6.5 Lignes directrices de l'Union sur les droits de l'homme

L'Union compte un grand nombre de lignes directrices sur les droits de l'homme²⁰⁹. Comme toujours, toutes les lignes directrices relatives aux droits de l'homme sont en principe pertinentes. Comme les situations d'occupation sont souvent très conflictuelles, les lignes directrices sur la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (2012) et sur les enfants et les conflits armés (2008) sont sans doute des plus pertinentes, mais chaque situation particulière dicte quelles sont les lignes directrices qui doivent être prises en considération. Les lignes directrices en matière de dialogues sur les droits de l'homme avec les pays tiers (2009) et les défenseurs des droits de l'homme (2008) restent des outils importants pour renforcer le respect de l'ensemble des droits de l'homme.

Il est important de rappeler aux puissances occupantes que les droits de l'homme sont également d'application dans les cas d'occupation (ce qui est particulièrement pertinent pour les TPO) et qu'une puissance occupante doit respecter ses obligations en matière de droits de l'homme (en ce compris le respect des traités auxquels elle est partie) et celles applicables aux territoires occupés (y compris les traités contraignants de l'autorité légitime).

6.6 Cohérence

Selon l'article 21 du traité sur l'Union européenne, "l'Union veille à la cohérence entre les différents domaines de son action extérieure et entre ceux-ci et ses autres politiques". La possibilité d'atteindre cet objectif dépend bien sûr, en fin de compte, de la volonté politique et des exigences des différentes situations. Toutefois, les lignes directrices jouent un rôle important. Pour les lignes directrices, l'application est généralement discrétionnaire ("s'il y a lieu" ou "le cas échéant"²¹⁰/*"as appropriate"* en anglais), mais l'existence de lignes directrices participe souvent à la prise en considération d'un aspect particulier. En l'absence de lignes directrices, la cohérence est encore plus difficile à assurer. C'est particulièrement évident pour les questions liées à la non-reconnaissance, comme l'ont souligné plusieurs observateurs qui ont comparé la politique de l'Union à l'égard de la Crimée, des TPO, de la République turque de Chypre du Nord, et du Sahara occidental. Pour un certain nombre d'observateurs, "[c]ette approche incohérente ... représente un sérieux coup porté à la crédibilité internationale de l'Union"²¹¹.

²⁰⁹ Voir "Lignes directrices sur les droits de l'homme", disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/index_en.htm

²¹⁰ Par exemple, les expressions "s'il y a lieu" ou "le cas échéant" (anglais "appropriate") apparaissent à cinq reprises au paragraphe 16 des lignes directrices du DHI ayant trait aux moyens d'action.

²¹¹ "Cette démarche incohérente ajoute de l'eau au moulin de certains des plus fervents défenseurs de l'occupation des territoires palestiniens et porte un coup dur à la crédibilité internationale de l'Union". Kamel, L, "Is the EU adopting a double-standards approach toward Israel and the Palestinian Territories? (Part 1)", Blogpost sur *Opinio Juris*, 2014, disponible à l'adresse: <http://opiniojuris.org/2014/01/09/eu-adopting-double-standards-approach-toward-israel-palestinian-territories-part-1/>

Voir également: "L'Union européenne affirme ne pas pouvoir dépenser un centime dans des activités soutenues par les Israéliens dans les territoires occupés, alors même qu'au Sahara occidental, l'Europe paie le Maroc pour l'exploitation des ressources naturelles". Kontorovic, E, "The EU is right about Western Sahara – which means it is wrong about Israel", Blogpost sur *Globalpost*, novembre 21, 2013, <http://www.globalpost.com/dispatches/globalpost-blogs/commentary/eu-holds-contradictory-view-settlements-west-bank-and-western>. Voir également Marco Balboni, "The EU's Approach Towards Western Sahara", document présenté à la conférence organisée par le Département sud-africain des affaires étrangères sur le multilatéralisme et le droit international avec le Sahara occidental comme étude de cas, Pretoria, Afrique du Sud, 4-5 décembre 2008, p. 1, disponible à l'adresse: <http://www.saharawi.org/oldsite/tesi/saharaocc1.pdf>, p 1; Benabdallah, K, "The Position of the European Union on the Western Sahara Conflict", *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 17, 2009, pp. 417–435; p. 434. L'incohérence a aussi été relevée par le Professeur Crawford. Crawford, supra, note 35, pp. 56-57.

7 RECOMMANDATIONS

L'article 21 du traité sur l'Union européenne sert de base aux actions extérieures de l'Union européenne. Il stipule que "l'action de l'Union sur la scène internationale doit reposer sur les mêmes principes que ceux qui ont présidé à sa création, à savoir: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international".

En outre, "l'Union définit et mène des politiques communes et des actions et œuvre pour assurer un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations internationales afin:

- a) sauvegarder les valeurs de l'Union, ses intérêts fondamentaux, sa sécurité, son indépendance et son intégrité;
- b) de consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international;
- c) préserver la paix, prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations unies, ainsi qu'aux principes de l'acte final de Helsinki et aux objectifs de la charte de Paris, y compris ceux relatifs aux frontières extérieures;
- h) promouvoir un système international fondé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale.

De plus, comme on l'a mentionné plus haut, "l'Union veille à la cohérence entre les différents domaines de son action extérieure et entre ceux-ci et ses autres politiques".

Le traité sur l'Union européenne estime donc qu'un certain nombre de valeurs et de principes devraient être promus de manière cohérente.

En outre, toute politique de l'Union se doit d'être efficace. Cela signifie que les contre-mesures et toute autre mesure doivent être appliquées de façon mesurée et résolue. En outre, l'efficacité ne doit pas être interprétée de manière restrictive. Une politique de principe qui n'a pas d'effet immédiat apparent peut néanmoins avoir un effet à long terme sur une situation et un impact positif sur l'efficacité globale de l'action extérieure de l'Union, puisqu'elle renforcera la légitimité et la crédibilité de celle-ci.

Dans le cas d'une annexion illégale, contrairement aux autres conflits ou situations, la politique de l'Union doit être régie par la non-reconnaissance. Étant donné le nombre relativement faible de territoires illégalement annexés à un moment donné, il n'est peut-être pas réaliste de s'attendre à ce que l'Union adopte une politique officielle sur cette question. Néanmoins, ces lignes directrices peuvent être glanées et tirées des instruments existants et des meilleures pratiques actuelles, en particulier de la position adoptée au moment de la crise de Crimée et de la politique appliquée aux TPO.

- Chaque fois qu'une annexion ou une occupation illégale se produit (y compris une annexion progressive), l'Union devrait clairement indiquer que l'annexion/occupation est illégale et qu'elle ne la reconnaîtra jamais.
- L'Union devrait limiter de manière explicite l'application de tout traité bilatéral avec une puissance occupante à son territoire reconnu internationalement. Tout territoire occupé/annexé doit être exclu du champ d'application du traité, y compris les produits originaires des colonies illégales dans les territoires occupés et les entités qui y ont des activités. Des mécanismes de contrôle efficaces, tels que des règles d'origine strictes ou des exigences d'étiquetage, doivent être mis en place pour garantir que les produits originaires de territoires occupés/annexés ou les entités qui y ont des activités ne tirent pas profit des échanges avec l'Union ou de son soutien financier. Le mécanisme juridique

existant à cette fin doit être pleinement mis en œuvre dans la pratique. Des exceptions peuvent être faites pour les accords qui visent à aider les populations locales légitimes.

- Comme pour les traités impliquant une coopération économique, l'Union devrait permettre aux organisations locales non occupantes de bénéficier de ces dispositions, pourvu qu'elles répondent aux intérêts des peuples concernés et soient conformes à leurs vœux.
- En règle générale, l'Union et ses États membres ne devraient pas reconnaître les actes juridiques qui procèdent de nouvelles lois introduites par une puissance occupante illégale. Toutefois, des exceptions doivent être faites pour protéger les intérêts légitimes de certaines parties privées, en particulier la population locale. L'effet juridique des actes administratifs quotidiens devrait en règle générale être reconnu, notamment dans le cas des certificats de naissance et des contrats qui n'ont pas de répercussions sur la souveraineté permanente du peuple occupé sur ses ressources naturelles et qui n'affectent pas les dispositions existantes en matière de propriété ou d'autres droits protégés de la population d'origine.
- Conformément au devoir de non-reconnaissance, l'Union ne devrait jamais envoyer de représentation diplomatique sur le territoire occupé par une puissance occupante. L'Union devrait adopter une politique systématique consistant à ne rendre aucune visite officielle aux représentants d'une puissance occupante sur le territoire occupé ou annexé, sauf si, le cas échéant, l'objectif est de demander des comptes à la puissance occupante (par exemple pour assurer le respect des droits de l'homme et du droit humanitaire international), d'aider les citoyens de l'Union européenne en situation de détresse, ou de soutenir la population locale légitime (à l'exclusion des colons). En tout temps, la non-reconnaissance doit être claire²¹².
- L'Union devrait décourager les entreprises de l'Union de nouer des liens commerciaux avec les colonies et d'y investir en publiant un avis officiel ou en décrétant une interdiction.
- L'Union devrait continuer de soutenir les populations locales légitimes dans les territoires occupés grâce à l'aide au développement et à des activités similaires, tout en veillant à ne pas soutenir les implantations illégales et les autres projets qui renforcent l'occupation.
- En ce qui concerne l'aide au développement, l'Union devrait fournir des orientations claires sur l'approche à adopter en matière de coopération avec la puissance occupante en ce qui concerne les violations du droit international, les violations des droits de l'homme, et la démolition d'infrastructures financées par l'Union. L'Union devrait entamer un examen juridique de la possibilité d'exiger une indemnisation, lorsque des projets financés par l'Union sont détruits par une puissance occupante.
- L'Union devrait continuer de promouvoir l'application du DHI. Les missions pertinentes du SEAE devraient être pleinement informées du DHI et rappeler leurs obligations aux puissances occupantes en vertu du droit humanitaire international chaque fois que c'est nécessaire. Dans leurs communications avec les autorités responsables, les représentants de l'Union devraient, chaque fois que c'est nécessaire, faire spécifiquement référence aux règles applicables à l'occupation.
- L'Union devrait également continuer de promouvoir les normes internationales des droits de l'homme et exiger des puissances occupantes qu'elles répondent de leur comportement dans les

²¹² Cela signifie, par exemple, que les missions en Israël resteront à Tel-Aviv et qu'aucune visite ne doit pas être faite au Sahara occidental pour y envisager des investissements économiques en collaboration avec le gouvernement marocain.

territoires occupés, que la puissance occupante trouve les obligations relatives aux droits de l'homme applicables ou non. L'Union européenne devrait notamment tenir compte du fait que l'exercice de la liberté d'expression et du droit de réunion pacifique est souvent limité par la puissance occupante.

- Pour aider à protéger les droits de l'homme des populations concernées, l'Union devrait soutenir les défenseurs des droits de l'homme et les organisations de la société civile.
- Des mesures restrictives (sanctions) devraient être appliquées aux occupants illégaux, ainsi qu'aux individus et aux parties privées qui contribuent à une occupation illégale. Des mesures peuvent également être prises contre les individus et les parties privées qui se contentent de profiter d'une occupation illégale, au moins pour annuler le bénéfice qu'ils en tirent. Ces décisions doivent préciser les raisons pour lesquelles des sanctions ont été introduites à l'encontre de chaque cible.
- L'Union et ses États membres devraient, chaque fois que c'est possible, poursuivre devant les tribunaux compétents les fonctionnaires de l'occupant illégal ainsi que les autres parties impliquées dans les crimes de guerre et autres crimes, y compris le crime de pillage.
- Dans ses efforts politiques et diplomatiques visant à résoudre les conflits avec annexion illégale, l'Union devrait toujours garder à l'esprit que ces situations sont des conflits entre un agresseur et une victime, dans lesquels la victime est généralement la partie la plus faible. L'Union ne devrait pas soutenir de solution qui n'aurait pas été acceptée librement et sans contrainte.
- Chaque fois qu'une situation d'occupation est à l'agenda de l'Union (que ce soit au Conseil et dans ses groupes de travail, à la Commission ou au Parlement), une évaluation juridique doit être mise à la disposition des décideurs. Celle-ci devrait être fournie par les services juridiques concernés et, dans le cas du Conseil et de ses groupes de travail, de préférence par le Groupe de travail du Conseil sur le droit international public (COJUR).
- Le Parlement européen devrait refuser de donner son blanc-seing aux traités et aux autres accords et mesures qui contreviennent à l'obligation de non-reconnaissance et/ou qui soutiennent la poursuite d'une occupation ou d'une annexion illégale.
- Dans ses résolutions relatives à des situations qui impliquent une occupation et une annexion, le Parlement européen devrait clarifier son point de vue sur le statut du territoire en question et réaffirmer que le droit relatif aux droits de l'homme et le droit humanitaire international s'appliquent au territoire occupé et qu'une annexion illégale ne sera jamais reconnue.
- Le Parlement européen et ses membres devraient régulièrement demander à la Commission et aux autres organes responsables de l'Union européenne des informations concernant la mise en œuvre des accords conclus avec les États occupants et des projets en cours dans ces pays, afin de s'assurer qu'aucune occupation ou annexion illégale n'est reconnue ou soutenue.
- Les membres du Parlement européen devraient demander aux autorités nationales de leur État d'origine, par ex. les autorités douanières, des informations concernant la mise en œuvre des accords conclus avec les États occupants et des projets en cours dans ces pays, pour s'assurer qu'aucune occupation ou annexion illégale n'est reconnue ou soutenue.

8 BIBLIOGRAPHIE

Traités

Convention contre la torture, 1984

Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 1949

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)

Lois et coutumes de la guerre sur terre de la 4e Convention de La Haye de 1907

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des

Statut de Rome de la Cour pénale internationale (1998)

victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), Genève, 8 juin 1977

Charte des Nations unes, 1945.

Affaires

Al-Skeini c. Royaume-Uni, requête n°55721/07, arrêt du 7 juillet 2011, Cour européenne des Droits de l'homme.

Conseil du village de Beit Sourik c. Gouvernement d'Israël, HCJ 2056/04, Cour suprême d'Israël, 30 mai 2004, disponible à l'adresse: <http://www.refworld.org/docid/4374ac594.html>.

Chypre c. Turquie 2571/94 (2001), Cour européenne des Droits de l'homme. Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil, 1975, p. 68

Arrêt du jeudi 25 février 2010, affaire C-386/08: Firma Brita GmbH/Hauptzollamt Hamburg-Hafen, demande de décision préjudicielle, Cour européenne de justice.

Arrêt du mardi 5 juillet 1994, affaire C-432/92: Anastasiou I, CRJ I-3087, la Cour européenne de justice

Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans les territoires palestiniens occupés, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004, p. 136:

Loizidou c. Turquie, requête°15318/89, arrêt du 18 décembre 1996, Cour européenne des Droits de l'homme.

Documents de l'Union européenne (hors affaires)

Voir l'annexe 2 de la décision d'exécution de la Commission sur l'adoption d'une mesure spéciale pour le financement du programme de travail 2014 pour l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), "Action Document for Supporting 101 Calls for Proposals targeting local civil society through Country Based Support Schemes" et l'annexe 3, "Action Document for Supporting democracy – A citizens' organisations', including domestic observer groups' Programme", disponible à l'adresse: <http://www.eidhr.eu/files/dmfile/AAP2014-AD1-11.pdf>.

Rapport annuel de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du Parlement européen, tel qu'approuvé par le Conseil le 22 juillet 2014, disponible à l'adresse: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12094-2014-INIT/en/pdf>.

Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le processus de paix au Moyen-Orient, 3166e réunion du Conseil des affaires étrangères, lundi 14 mai 2012, disponible à l'adresse: http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_12170_en.htm.

Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le processus de paix au Moyen-Orient, 2985e réunion du Conseil des affaires étrangères, 8 décembre 2009, disponible à: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/wgme/dv/200/200912/20091216councilcon081209_en.pdf.

Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le processus de paix au Moyen-Orient, 3209e réunion du Conseil des affaires étrangères, 10 décembre 2012, disponible à l'adresse: http://eeas.europa.eu/delegations/israel/press_corner/all_news/news/2012/20121210_02_en.htm.

Conseil de l'Union européenne, Conclusions sur le processus de paix au Moyen-Orient, Principes de base concernant le recours aux mesures restrictives (sanctions) 10198/1/04 REV 1 PESC 450, 7 juin 2004.

Position commune du Conseil 2008/944/PESC définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires

Rapport annuel de l'Union sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2013, 11107/14, disponible à l'adresse: http://eeas.europa.eu/human_rights/docs/2013_hr_report_en.pdf.

Site de EU Business news, "EU bans import of Israeli settler poultry produce", 23 mai 2014, disponible à l'adresse: <http://www.eubusiness.com/news-eu/israel-settler.w52>.

Lignes directrices relatives à l'éligibilité des entités israéliennes établies dans les territoires occupés par Israël depuis juin 1967 et des activités qu'elles y déploient aux subventions, prix et instruments financiers financés par l'Union européenne à partir de 2014, JO C 205/9, 19.7. 2013.

Rapport des chefs de mission de l'Union à Jérusalem et Ramallah sur Jérusalem-Est, de janvier 2012 et mars 2014.

Rapport des chefs de mission de l'Union sur Jérusalem, 18 janvier 2012.

Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part (JO L 147 du 21.6.2000, p. 3);

Commission européenne - mesures restrictives, "Sanctions ou mesures restrictives", 2008, disponible à la page: http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/index_en.pdf.

Foire aux questions (FAQ) de la Commission européenne au sujet des: Lignes directrices relatives à l'éligibilité des entités israéliennes et leurs activités dans les territoires occupés par Israël depuis juin 1967 aux fonds et autres instruments financiers de l'Union européenne à partir de 2014, voir Question 2, disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/delegations/israel/documents/press_corner/20130719_faq_guidelines_eu_grants_en.pdf.

Site web d'Europeaid, DG développement et coopération internationale de la Commission européenne, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/europeaid/countries/palestine_en.

Commission européenne, Maroc, http://ec.europa.eu/europeaid/countries/morocco_en.

Coordination européenne des comités et associations pour la Palestine (PECC), "EU's and duty to end Israeli policies of forced transfer, colonialism and apartheid in occupied East Jerusalem", septembre 2014.

Parlement européen, réponse donnée par M. Borg au nom de la Commission (9.4.2008) à une question écrite posée par Caroline Lucas (Verts/ALE), Raül Romeva i Rueda (Verts/ALE) et Karin Scheele (PSE) à la Commission.

Parlement européen, Réponse à la question parlementaire émise par vice-président Mogherini au nom de la Commission, le 27 janvier 2015, disponible à l'adresse:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-007743&language=EN>.

Étude de la Direction générale des politiques externes du parlement européen "Zone C: Plus de 60 % de la Cisjordanie occupée menacés par l'annexion", avril 2013.

Résolution du Parlement européen du 11 décembre 2013 sur le rapport annuel sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2012 et la politique de l'Union européenne en la matière (2013/2152(INI)).

Résolution du Parlement européen du 13 mars 2014 sur les priorités de l'Union européenne pour la 25e session du Conseil des droits de l'homme des Nations unies (2014/2612(RSP) P7_TA(2014)0252.

Résolution du Parlement européen du 16 février 2012 sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes (2012/2519(RSP))

Résolution du Parlement européen du 17 décembre 2014 sur la reconnaissance de l'État palestinien (2014/2964(RSP))

Résolution du Parlement européen du 19 février 2009 sur le Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée (2008/2231(INI)).

Résolution du Parlement européen du 22 octobre 2013 sur la situation des droits de l'homme dans la région du Sahel (2013/2020(INI)).

Résolution du Parlement européen du 24 octobre 2013 sur le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur la politique étrangère et de sécurité commune (2013/2081(INI)).

Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2010 sur la situation au Sahara occidental P7_TA(2010)0443.

Résolution du Parlement européen du 5 juillet 2012 sur la politique de l'Union européenne à l'égard de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est (2012/2694(RSP))

Résolution du Parlement européen sur les droits de l'homme au Sahara occidental, 27 octobre 2005, P6_TA(2005)0414.

Site web de l'action extérieure de l'Union européenne,

http://eeas.europa.eu/delegations/westbank/eu_westbank/humanitarian_aid/index_en.htm.

Fiche d'information: Les relations UE-Ukraine, Bruxelles, 17 février 2015 150217/02, disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140514_02_en.pdf.

Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE, 15 juin 2012, 11205/1.

Lignes directrices de l'Union européenne sur la promotion du respect du droit humanitaire international (DHI) 2009/C 303/06, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215(01)).

Note d'information pour les entreprises européennes opérant et/ou investissant en Crimée ou à Sébastopol, Bruxelles, 11.8.2014 SWD(2014) 300 final/2, disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/ukraine/pdf/swd_2014_300_f2_joint_staff_working_paper_en_v8_p1_776932.pdf.

Note d'information pour les entreprises européennes opérant et/ou investissant en Crimée ou à Sébastopol, Bruxelles, 11.8.2014 SWD(2014) 300 final/2, disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/ukraine/pdf/swd_2014_300_f2_joint_staff_working_paper_en_v8_p1_776932.pdf.

Déclaration conjointe de la Haute commissaire de l'Union, Catherine Ashton, et de la ministre israélienne de la Justice, Tzipi Livni, 26 novembre 2013, disponible à l'adresse:

http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131126_05_fr.pdf.

Lettre aux ministres des affaires étrangères de l'Union, 16 septembre 2013, disponible à l'adresse:

<https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/euobs-media/4c40b1978f20e2f5d0e0aadfca89e13d.pdf>.

"Avis aux importateurs - Importations d'Israël vers l'Union européenne", JO C 232/5 du 3.8.2012.

Avis du service juridique du Parlement européen, Protocole entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties (2013/0315 (NLE)).

Avis de la commission du développement (5.11.2013) sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du protocole entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties (COM (2013)0648 - C7 - 2013/0315(NLE)).

Relations avec le Maroc: projet de plan d'action Maroc pour la mise en œuvre du statut avancé (20132017), disponible à l'adresse:

http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf.

Déclaration de l'Union européenne à l'Organisation des Nations unies 68e Assemblée générale, Quatrième commission, 8e séance - point 60 de l'ordre du jour: Question sur le Sahara occidental, 14 octobre 2013, http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_14104_en.htm.

Déclaration du représentant de l'Union à la Conférence des Hautes Parties contractantes à la Quatrième Convention de Genève (17/12/2014), disponible à l'adresse:

http://www.eeas.europa.eu/delegations/un_geneva/press_corner/all_news/news/2014/geneva_convention_en.htm.

Documents de l'Organisation des Nations Unies

Commission du droit international, Troisième rapport sur la responsabilité des États, les documents de la cinquante-deuxième session, Annuaire de la Commission du droit international, Volume II, partie 1, 2000, conclusion du rapporteur spécial de la CDI en 2000, pp 3-112, A/CN.4/507/Add.4.

Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État avec commentaires, YBILC, 2001, vol. II (Deuxième partie), p. 68.

Lettre datée du 29 janvier 2002 du Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Conseiller juridique à l'attention du Président du Conseil de sécurité, S/2002/161, p. 6.

Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, Rapport sur la situation des droits de l'homme en Ukraine, du 1er décembre 2014 au 15 février 2015 <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/9thOHCHRreportUkraine.pdf>, p. 7, voir également pp. 23-25.

Rapport du Secrétaire général sur la situation concernant le Sahara occidental, 10 avril 2014, S/2014/258, p. 17.

Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire, Mission au Maroc, 4 août 2014, A/HRC/27/48/Add.5, p. 2.

Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel* Maroc, 6 juillet 2012, UN Doc A/HRC/21/3, p. 24..

Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), Examen des rapports soumis par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention: Observations finales du CERD, Israël, 9 mars 2012, CERD/C/ISR/CO/14-16, paragraphe 24-25.

Comité des droits de l'homme des Nations unies, Observations finales sur le quatrième rapport périodique d'Israël. CCPR/C/ISR/CO/4, 21 novembre 2014.

Rapport de la Mission d'enquête du Conseil des droits de l'homme des Nations unies sur le conflit de Gaza, A/HRC/12/48, 23 septembre 2009.

Comité des droits de l'homme des Nations unies, Rapport de la mission d'enquête internationale indépendante sur les conséquences des colonies israéliennes pour les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels du peuple palestinien sur le territoire palestinien occupée, y compris Jérusalem-Est, A/HRC/22/63, 7 février 2013, paragraphes 10-12, ainsi que les références qui y sont mentionnées.

Voir Conseil des droits de l'homme des Nations unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 (Richard Falk), 13 janvier 2014, 2014, A/HRC/25/67, paragraphes 13-14 ans

Conseil des droits de l'homme des Nations unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967 (John Dugard), 8 septembre 2003, E/CN.4/2004/6.

Conseil des droits de l'homme des Nations unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Juan Mendez), 28 février 2013, A/HRC/22/53/Add.2.UNGA.

Résolution de l'AGNU 67/2546 du jeudi 11 décembre 1969.

Résolution de l'AGNU 2625 (XXV) 1970.

Résolution de l'AGNU 3092 (XXVIII) du 7 décembre 1973.

Résolution de l'AGNU 2229 (XXV).

Résolution de l'AGNU 34/37.

Résolution de l'AGNU 43/179 du 15 décembre 1988.

Résolution de l'AGNU 47/172 du mardi 22 décembre 1992.

Résolution de l'AGNU 50/33 du mercredi 6 décembre 1995.

Résolution de l'AGNU 58/292 du jeudi 6 mai 2004.

Résolution de l'AGNU 63/96 du 18 décembre 2008.

Résolution de l'AGNU 63/98 du jeudi 18 décembre 2008.

Résolution de l'AGNU 66/17 du mercredi 30 novembre 2011.

Résolution de l'AGNU 66/18 du mercredi 30 novembre 2011.

Résolution de l'AGNU 66/225 du jeudi 29 mars 2012.

Résolution de l'AGNU 67/19 du mardi 4 décembre 2012.

Résolution de l'AGNU 69/24 du mardi 25 novembre 2014.

OCHA dans les territoires palestiniens occupés, Examen annuel, "Fragmented Lives – Humanitarian overview 2013", mars 2014.

OCHA dans les territoires palestiniens occupés, "The humanitarian impact of the barrier", Fiche d'information, juillet 2013.

UNOCHA, "The humanitarian impact of Israeli settlement policies", décembre 2012, disponible à l'adresse: http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_settlements_factsheet_december_2012_english.pdf.

Résolution du CSNU 242 (1967)

Résolution du CSNU 252 (1968)

Résolution du CSNU 267 (1969)

Résolution du CSNU 271 (1969)

Résolution du CSNU 338 (1973)

Résolution du CSNU 446 (1979)

Résolution du CSNU 471 (1980)

Résolution du CSNU 478 (1980)

Résolution du CSNU 662 (1990)

Résolution du CSNU 1322 (2000)

Résolution du CSNU 1435 (2002)

Résolution du CSNU 1850 (2008)

Résolution du CSNU 1860 (2009)

Résolution du CSNU 1860 (2009)

Résolution du CSNU 1860 (2009)

Documents des ONG et des autres acteurs non étatiques

13th Annual EU-NGO Forum on Human Rights on Boosting the Implementation of the EU Guidelines on International Humanitarian Law, 8-9 décembre 2011, Bruxelles, Rapport, disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/report-13th-eu-ngo-forum-human-rights-guidelines-maff-201112_en_1.pdf.

Rapport Al-Haq, Preventing the development of Palestinian natural gas resources in the Mediterranean Sea, 2014.

B'Tselem – Le Centre d'information israélien sur les droits de l'homme dans les territoires occupés, "Use of Firearms", disponible à l'adresse: <http://www.btselem.org/firearms>.

Covington, Developments in U.S. and EU Sanctions Against Russia and the Occupied Crimea Region of Ukraine, 2014, disponible à l'adresse: http://www.cov.com/files/Publication/e2b88748-1019-405b-a58e-20d3d927fc46/Presentation/PublicationAttachment/f4b3012c-8a1f-43ae-a7b6-28214e6a871b/Developments_in_U.S._and_EU_Sanctions_Against_Russia_and_the_Occupied_Crimea_Region_of_Ukraine.pdf.

Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international "Hostilities between Israel and Palestinian Militants", disponible à l'adresse: <http://www.diakonia.se/en/IHL/Occupied-Palestinian-Territory/Conduct-of-Hostilities/>.

Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international "Hostilities between Israel and Palestinian Militants", disponible à l'adresse: <http://www.irinnews.org/report/95954/opt-eu-pressure-for-aid-change-in-area-c> and <http://www.dailymail.co.uk/news/article -2874883/EU-funding-illegal-building-West-Bank-says-report.html>.

Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international "Planning to Fail - The planning regime in Area C of the West Bank: An International Law Perspective", septembre 2013, p. 13.

Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international, "Rule of Law: A Veil of Compliance in Israel and the oPt 2010-2013", mars 2014.

Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international, septembre 2013.

Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international, "Gaza Blockade land & Sea", disponible à l'adresse: <http://www.diakonia.se/en/IHL/Occupied-Palestinian-Territory/Administration-of-Occupation/Gaza-Blockade-Land--Sea.pdf>.

Centre de ressources Diakonia pour le droit humanitaire international, "The Gaza Strip: Status under international humanitarian law", septembre 2014, disponible à l'adresse: <http://www.diakonia.se/globalassets/blocks-ihl-site/ihl-file-list/ihl---briefs/status-of-the-gaza-strip-final.30.9.2014.pdf>.

Rapport de Diakonia/Église de Suède/SwedWatch "Illegal Ground: Assa Abloy's business in occupied Palestinian territory", octobre 2008.

"Fish Elsewhere, EU Commission admits fishing in occupied Western Sahara", 31.01.2009, disponible à l'adresse: <http://fishelsewhere.eu/a167x964>.

CICR, Gaza-Israel conflict: "Disregard for humanitarian law led to unacceptable toll on civilians" du 8 août 2014, disponible à l'adresse: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2014/08-08-gaza-israel-palestine-maurer-civilians.htm>.

Communiqué de presse du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) "Gaza closure: Not another year!", 14 juin 2010, disponible à l'adresse: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm>.

Rapport conjoint d'ONG "La paix au rabais: Comment l'Union européenne renforce les colonies israéliennes illégales", octobre 2012.

Déclaration conjointe de 30 agences humanitaires internationales, "Nous ne devons pas abandonner Gaza", 26 février 2015, disponible à l'adresse:

<http://unispal.un.org/unispal.nsf/47d4e277b48d9d3685256ddc00612265/18243939aac02eb685257df8005173ce?OpenDocument>.

Kosmos Energy, Western Sahara - Oil and Gas Exploration, disponible à l'adresse: <http://www.kosmosenergy.com/operations-western-sahara.php>.

Save the Children UK, "Forced Displacement in the occupied Palestinian territory", Note d'information, octobre 2009.

Western Sahara Resource Watch, Conflict Tomatoes: The Moroccan agriculture industry in occupied Western Sahara and the controversial exports to the EU market, février 2012, disponible à l'adresse: http://www.vastsaharaaktionen.se/files/Conflict_Tomatoes_14.02.2012.pdf.

Le Sahara occidental et le Protocole à l'Accord de partenariat UE-Maroc dans le domaine de la pêche de 2013 - une analyse juridique, disponible à l'adresse: http://www.wsrw.org/files/dated/2013-12-05/western_sahara_fisheries_legal_analysis_2013.pdf.

WSRW, Kosmos pourrait entreprendre des forages l'année prochaine dans le Sahara occupé, disponible à l'adresse: <http://www.wsrw.org/a105x2608>.

Littérature, commentaires

Arai-Takahashi, Y., *The law of occupation: continuity and change of international humanitarian law, and its interaction with international human rights law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2009.

Marco Balboni, *The EU's Approach Towards Western Sahara*, document présenté lors de la conférence organisée par le Département sud-africain des affaires étrangères sur le multilatéralisme et le droit international avec le Sahara occidental comme étude de cas, Pretoria, Afrique du Sud, 4-5 décembre 2008, disponible à l'adresse: <http://www.saharawi.org/oldsite/tesi/saharaocc1.pdf>, p. 1.

Benabdallah, K, "The Position of the European Union on the Western Sahara Conflict", *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 17, 2009, pp. 417-435.

Benvenisti, E., *The International Law of Occupation*, 2e édition, OUP, Oxford, 2012.

Boisson de Chazournes, L., et Condorelli, L., "Common Article 1 of the Geneva Conventions revisited: Protecting collective interests", *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 82, 2000, pp. 67-87.

Corell, H. *La légalité de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles au Sahara occidental*, disponible à l'adresse: <http://www.havc.se/res/SelectedMaterial/20081205pretoriawesternsahara1.pdf>.

Dinstein, Y., *The international law of belligerent occupation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

François Dubuisson, Centre de droit international de l'Université libre de Bruxelles, "Les obligations internationales de l'Union européenne et de ses États membres concernant les relations économiques avec les colonies israéliennes", février 2014, p. 33., disponible à l'adresse: <http://www.kosmosenergy.com/operations-western-sahara.php>.

Milano, E., *The doctrine(s) of non-recognition theoretical underpinnings and policy implications in dealing with de facto regime*, document présenté au 2e Forum de recherche ESIL "The Power Of International Law In Times Of European Integration", Budapest, 28-29 septembre 2007, disponible à l'adresse: http://www.esil-sedi.eu/fichiers/en/Agora_Milano_060.pdf.

Kamel, L, "Is the EU adopting a double-standards approach toward Israel and the Palestinian Territories? (Part 1)", Blogpost sur *Opinio Juris*, 2014, disponible à l'adresse: <http://opiniojuris.org/2014/01/09/eu-adopting-double-standards-approach-toward-israel-palestinian-territories-part-1/>.

Kontorovich, E., *Non-recognition and Economic Dealings With Occupied Territories*, Northwestern University School of Law Public Law and Legal Theory Series, n° 14-46, disponible à l'adresse http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2494964, p. 9.

Kontorovic, E, "The EU is right about Western Sahara – which means it is wrong about Israel", Blogpost sur *Globalpost*, novembre 21, 2013, disponible à l'adresse: <http://www.globalpost.com/dispatches/globalpost-blogs/commentary/eu-holds-contradictory-view-settlements-west-bank-and-western>.

Talmon, S., *The Cyprus Question before the European Court of Justice*, *European Journal of International Law*, vol. 12, 2001, p. 727.

Talmon, S., "The Duty Not to "Recognise as Lawful" a Situation Created by the Illegal Use of Force or Other Serious Breaches of a Jus Cogens Obligation: An Obligation without Real Substance?" dans: *The Fundamental Rules of the International Legal Order: Jus Cogens and Obligations Erga Omnes*, Tomuschat, Christian et Thouvenin, Jean-Marc, Brill, Leiden, 2005, pp. 99–126.

Wilde, R., *Recognition of States the Consequences of Recognition or Non- Recognition in UK and International Law*, Chatham House, 2010, disponible à l'adresse:

http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/Meeting%20Summary%20Recognition%20of%20States.pdf.

Turns, D., "The Stimson Doctrine of Non-Recognition : Its Historical Genesis and Influence on Contemporary International Law", *Revue chinoise de droit international*, vol.2, 2003, pp. 105–143; pp. 130-143.

Wilde, R; Cannon, A.; Wilmshurst, E., *Recognition of States: the Consequences of Recognition or Non-Recognition in UK and International Law*, Résumé de la réunion du groupe de discussion sur le droit international qui s'est tenue à Chatham House le 4 février 2010.

Wrangé, P., "The EU Guidelines on Promoting Compliance with International Humanitarian Law", n°78, *Nordic Journal of International Law*, 2009, pp. 541-552.

Autres documents

Déclaration de la Conférence des Hautes Parties contractantes à la Quatrième Convention de Genève, 17 décembre 2014, disponible à:

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/37764.pdf>.

Lignes directrices du comité ministériel du Conseil de l'Europe sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise adoptées par le comité ministériel du 26 septembre 2007, lors de la 1005e réunion des délégués des ministres, p 21.

<http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/media/publications/Guidelines%20crisis-20080828160132fr.pdf>.

Lignes directrices - Risques associés aux affaires réalisées à l'étranger - Israël, disponible à l'adresse:

<https://www.gov.uk/government/publications/overseas-business-risk-israel/overseas-business-risk-israel>.

Haaretz, "West Banks settlement expansion surged under Netanyahu", 15 décembre 2014, disponible à l'adresse: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.631924>.

Lettre du 20 juillet 2004 de Robert Zoellick au membre du Congrès Pitt.

Cour pénale internationale, Communiqué de presse, 16 janvier 2015, disponible à l'adresse:

http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/pr1083.aspx.

Ministère des affaires étrangères israélien, "Disputed Territories: Forgotten Facts about the West Bank and Gaza Strip", Février 2013, disponible à l'adresse: <http://mfa.gov.il/MFA/MFA-Archive/2003/Pages/DISPUTED%20TERRITORIES-%20Forgotten%20Facts%20About%20the%20We.aspx>.

Déclaration par le ministre néerlandais des affaires étrangères, disponible à l'adresse:

http://www.wsrw.org/files/dated/2012-08-29/dutch_statement_20.08.2012.pdf.

La Knesset: "Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel", disponible à l'adresse:

http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic10_eng.htm.

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES EXTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE

Rôle

Les départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

Domaines

Affaires étrangères

Droits de l'homme

Sécurité et Défense

Développement

Commerce international

Documents

Visitez le site web du Parlement européen:
<http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>



SOURCE PHOTO: iStock International, Inc.

ISBN 978-92-823-8254-7 (print)

ISBN 978-92-823-8255-4 (pdf)

doi:10.2861/673183 (print)

doi:10.2861/745449 (pdf)

