

Un seuil franchi

**Les autorités israéliennes et les crimes d'apartheid
et de persécution**

Résumé

Résumé

Environ 6,8 millions d'Israéliens juifs et 6,8 millions de Palestiniens vivent aujourd'hui entre la mer Méditerranée et le fleuve Jourdain. Cette région englobe Israël et le Territoire palestinien occupé (TPO), constitué de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et de la bande de Gaza. Dans la majeure partie de cette région, Israël est l'unique puissance gouvernante ; dans les autres parties, Israël exerce l'autorité première, parallèlement à une autonomie palestinienne limitée. Dans la plupart des aspects de la vie quotidienne, les autorités israéliennes privilégient méthodiquement les Israéliens juifs et exercent une discrimination à l'égard des Palestiniens. Les lois, politiques et déclarations de hauts responsables montrent clairement que l'objectif de maintenir le contrôle des Israéliens juifs sur la démographie, le pouvoir politique et les terres guide depuis longtemps la politique du gouvernement. Dans cette perspective, les autorités ont, à des degrés divers, dépossédé, confiné, séparé de force et asservi des Palestiniens en raison de leur identité. Dans certains endroits, comme le décrit ce rapport, ces exactions sont si graves qu'elles constituent des crimes contre l'humanité d'apartheid et de persécution.

Plusieurs hypothèses largement répandues ont occulté la réalité de la domination discriminatoire bien ancrée des autorités israéliennes vis-à-vis des Palestiniens. Il s'agit notamment des suppositions que l'occupation est temporaire, que le « *processus de paix* » mettra bientôt fin aux abus israéliens, que les Palestiniens ont un contrôle significatif sur leur vie en Cisjordanie et à Gaza, et qu'Israël est une démocratie égalitaire à l'intérieur de ses frontières. À l'exception d'une période de six mois au cours de ses 73 ans d'existence, Israël a constamment imposé un régime militaire à au moins une partie de la population palestinienne. Cela a été le cas pour la grande majorité des Palestiniens à l'intérieur même d'Israël de 1948 à 1966. De 1967 à nos jours, Israël a régné militairement sur les Palestiniens dans le TPO, à l'exclusion de Jérusalem-Est. En revanche, depuis la fondation d'Israël, tous les Israéliens juifs, y compris les colons établis dans le TPO depuis le début de l'occupation en 1967, ont bénéficié d'une gouvernance civile davantage respectueuse des droits humains.

Au cours des 54 dernières années, les autorités israéliennes ont facilité le transfert des Israéliens juifs vers le TPO, leur accordant un statut juridique supérieur par rapport aux Palestiniens vivant sur le même territoire, qu'il s'agisse de leurs droits civils, de l'accès aux terres et de la liberté de mouvement, de permis de construire et de l'obtention d'un droit de résidence pour des parents proches. Alors les Palestiniens disposent d'une autonomie limitée dans certaines parties du TPO, Israël conserve le contrôle principal des frontières, de l'espace aérien, de la circulation des personnes et des biens, de la sécurité et du registre de l'ensemble

de la population, dont dépendent des questions telles que le statut juridique et l'éligibilité à des cartes d'identité.

Un certain nombre de responsables israéliens ont ouvertement déclaré leur intention de maintenir ce contrôle à perpétuité et traduit leurs paroles en actes, notamment l'expansion continue des colonies au cours du « *processus de paix* » qui dure depuis des décennies. L'annexion unilatérale de zones supplémentaires de la Cisjordanie, que le gouvernement du Premier ministre Benjamin Netanyahu a promis de mener à son terme, officialiserait la réalité de la domination et de l'oppression israéliennes systématiques qui prévalent de longue date sans changer la réalité selon laquelle la totalité de la Cisjordanie est un territoire occupé en vertu du droit international de l'occupation, y compris Jérusalem-Est, qu'Israël a annexée unilatéralement en 1967.

Le droit pénal international a défini deux crimes contre l'humanité pour des situations de discrimination et de répression systématiques : l'apartheid et la persécution. Les crimes contre l'humanité comptent parmi les plus odieux en vertu du droit international.

Au fil des ans, la communauté internationale a détaché le terme d'apartheid de son contexte sud-africain d'origine, élaborant une interdiction juridique universelle de cette pratique, reconnue comme crime contre l'humanité selon les définitions énoncées dans la Convention internationale de 1973 sur la répression et la répression du crime d'apartheid (« Convention sur l'apartheid ») et le Statut de Rome de 1998 de la Cour pénale internationale (CPI).

Le crime contre l'humanité de persécution, également énoncé dans le Statut de Rome, soit la privation intentionnelle et grave des droits fondamentaux pour des motifs raciaux, ethniques et autres, est l'aboutissement de procès consécutifs à la Seconde Guerre mondiale et constitue l'un des crimes internationaux les plus graves, d'une gravité égale à celle de l'apartheid.

L'État de Palestine est partie à la fois au Statut de Rome et à la Convention sur l'apartheid. En février 2021, la CPI a statué qu'elle avait compétence sur les crimes internationaux graves commis dans l'ensemble du TPO, y compris Jérusalem-Est, parmi lesquels figurent les crimes contre l'humanité d'apartheid ou de persécution. En mars 2021, le Bureau du Procureur de la CPI a annoncé l'ouverture d'une enquête officielle sur la situation en Palestine.

Le terme d'apartheid est de plus en plus utilisé au sujet d'Israël et du TPO, mais généralement dans un sens descriptif ou comparatif, et non juridique, souvent pour souligner que la situation actuelle évolue dans une direction regrettable. En particulier, des responsables

israéliens, palestiniens, américains et européens, d'éminents éditorialistes dans les médias et d'autres ont affirmé que si les politiques et pratiques d'Israël à l'égard des Palestiniens se poursuivent sur leur trajectoire actuelle, la situation, au moins en Cisjordanie, équivaldrait à un apartheid¹. Certains ont affirmé que la réalité actuelle équivaut à un apartheid². Cependant, rares sont ceux qui ont mené une analyse juridique détaillée basée sur les crimes internationaux d'apartheid ou de persécution³.

¹ Voir, par exemple, « In 1976 interview, Rabin likens settler ideologues to “cancer,” warns of “apartheid” » *Times of Israel*, 25 septembre 2015, <https://www.timesofisrael.com/in-1976-interview-rabin-likens-settlements-to-cancer-warns-of-apartheid/> (consulté le 4 juin 2020) ; MS, « Ehud Barak breaks the apartheid barrier », *The Economist*, 15 février 2010, <https://www.economist.com/democracy-in-america/2010/02/15/ehud-barak-breaks-the-apartheid-barrier> (consulté le 4 juin 2020) ; Rory McCarthy, « Israel risks apartheid-like struggle if two-state solution fails, says Olmert », *The Guardian*, 30 novembre 2007, <https://www.theguardian.com/world/2007/nov/30/israel> (consulté le 4 juin 2020) ; Zehava Galon (@zehavagalon), 18 avril 2021, Twitter, <https://twitter.com/zehavagalon/status/1251391524157435904?lang=en>, (consulté le 13 juillet 2020) ; « Abbas tells UN it's responsible for ending Israeli 'apartheid' », *Times of Israel*, 20 septembre 2017, <https://www.timesofisrael.com/abbas-tells-un-its-responsible-for-ending-israeli-apartheid/> (consulté le 5 juillet 2020) ; Jimmy Carter, « Israel, Palestine, Peace and Apartheid », *The Guardian*, 12 décembre 2006, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2006/dec/12/israel.politicsphilosophyandsociety> (consulté le 4 juin 2020) ; Peter Beaumont, « Israel risks becoming apartheid state if peace talks fail, says John Kerry », *The Guardian*, 29 avril 2014, <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/28/israel-apartheid-state-peace-talks-john-kerry> (consulté le 4 juin 2020) ; Alon Liel, « Trump's Plan for Palestine Looks a Lot Like Apartheid », *Foreign Policy*, 27 février 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/02/27/trumps-plan-for-palestine-looks-a-lot-like-apartheid/> (consulté le 4 juin 2020) ; « Binyamin Netanyahu: A Parable of Modern Populism », *The Economist*, 30 mars 2019, <https://www.economist.com/leaders/2019/03/30/binyamin-netanyahu-a-parable-of-modern-populism> (consulté le 4 juin 2020) ; Comité éditorial du New York Times, « Mr. Netanyahu's Next Test », *The New York Times*, 10 avril 2019, <https://www.nytimes.com/2019/04/10/opinion/editorials/israel-election-netanyahu-trump.html> (consulté le 4 juin 2020) ; Ishaan Tharoor, « Netanyahu Sees a Path to Victory. Critics See Apartheid », *The Washington Post*, 8 avril 2019, <https://www.washingtonpost.com/world/2019/04/08/netanyahu-sees-path-victory-critics-see-apartheid/?noredirect=on> (consulté le 4 juin 2020) ; « Civil Administration Advances 1,936 Settlement Units », communiqué de presse de Peace Now, 6 janvier 2020, <https://peacenow.org.il/en/civil-administration-advances-1936-settlement-units> (consulté le 4 juin 2020) ; « Grave Concern About US Plan to Resolve Israel-Palestine Conflict », *The Guardian*, 27 février 2020, <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/27/grave-concern-about-us-plan-to-resolve-israel-palestine-conflict> (consulté le 4 juin 2020) ; « Trump Plan Normalizes Israel's Apartheid Regime in West Bank, Calls for Annexation and Forced Transfer of 260,000 Palestinian Citizens of Israel », communiqué de presse d'Adalah, 30 janvier 2020, <https://www.adalah.org/en/content/view/9900> (consulté le 4 juin 2020) ; Daniel Sokatch, « The Democratic Pushback to Annexation », blog du *New Israel Fund*, 30 janvier 2020, <https://www.nif.org/blog/we-are-the-democratic-pushback-to-annexation/> (consulté le 4 juin 2020) ; Gadi Taub, « The Results Are In, and Peace Lost », *The New York Times*, 29 janvier 2003, <https://www.nytimes.com/2003/01/29/opinion/the-results-are-in-and-peace-lost.html> (consulté le 4 juin 2020) ; Thomas L. Friedman, « Campus Hypocrisy », *The New York Times*, 16 octobre 2002, <https://www.nytimes.com/2002/10/16/opinion/campus-hypocrisy.html> (consulté le 4 juin 2020).

² Voir, par exemple, Nathan Thrall, « The Separate Regimes Delusion », *London Review of Books*, Vol. 43, n° 2, 21 janvier 2021, <https://lrb.co.uk/the-paper/v43/no2/nathan-thrall/the-separate-regimes-delusion> (consulté le 19 janvier 2021) ; « A Regime of Jewish Supremacy from the Jordan River to the Mediterranean Sea: This is Apartheid », B'Tselem, 12 janvier 2021, https://www.btselem.org/publications/fulltext/202101_this_is_apartheid (consulté le 19 janvier 2021).

³ Parmi ceux qui l'ont fait : « ESCWA Launches Report on Israeli Practices Towards the Palestinian People and the Question of Apartheid », communiqué de presse de la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale (CESAO), 15 mars 2017, <https://www.unescwa.org/news/escwa-launches-report-israeli-practices-towards-palestinian-people-and-question-apartheid> (consulté le 4 juin 2020) (le rapport n'est plus disponible en ligne ; HRW en possède une copie) ; « Palestinian, Regional and International Groups Submit Report on Israeli Apartheid to UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination », communiqué de presse d'Al-Haq, 12 novembre 2019, <https://www.alhaq.org/advocacy/16183.html> (consulté le 19 janvier 2021) ; Yesh Din, « The Occupation of the West Bank and the Crime of Apartheid : Legal Opinion », 9 juillet 2020, <https://www.yesh-din.org/en/the-occupation-of-the-west-bank-and-the-crime-of-apartheid-legal-opinion/> (consulté le 12 août 2020).

Dans ce rapport, Human Rights Watch examine dans quelle mesure ce seuil a déjà été franchi dans certaines des zones où les autorités israéliennes exercent un contrôle.

Définitions de l'apartheid et de la persécution

L'interdiction de la discrimination institutionnalisée, en particulier pour des motifs de race ou d'origine ethnique, constitue l'un des éléments fondamentaux du droit international. La plupart des États ont accepté de considérer les pires formes de discrimination, à savoir la persécution et l'apartheid, comme des crimes contre l'humanité, et donné à la CPI le pouvoir de poursuivre ces crimes lorsque les autorités nationales ne peuvent ou ne veulent pas le faire. Les crimes contre l'humanité sont des actes criminels spécifiques commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique, ou des actes commis conformément à une politique étatique ou organisationnelle dirigée contre une population civile.

La Convention sur l'apartheid définit le crime contre l'humanité d'apartheid comme « *des actes inhumains* » « *commis en vue d'instituer ou d'entretenir la domination d'un groupe racial d'êtres humains sur n'importe quel autre groupe racial d'êtres humains et d'opprimer systématiquement celui-ci* ». Le Statut de Rome de la CPI retient une définition similaire : « *actes inhumains [...] commis dans le cadre d'un régime institutionnalisé d'oppression systématique et de domination d'un groupe racial sur tout autre groupe racial ou tous autres groupes raciaux et dans l'intention de maintenir ce régime* ». Le Statut de Rome ne définit pas davantage ce qui constitue un « *régime institutionnalisé* ».

Le crime d'apartheid en vertu de la Convention sur l'apartheid et du Statut de Rome est caractérisé par trois éléments principaux : l'intention de maintenir un système de domination d'un groupe racial sur un autre ; l'oppression systématique exercée par un groupe racial sur un autre ; et un ou plusieurs actes inhumains, tels que définis, commis de manière généralisée ou systématique conformément à de telles politiques.

Parmi les actes inhumains identifiés dans la Convention ou dans le Statut de Rome figurent le « *transfert forcé* », « *l'expropriation de propriétés foncières* », « *la création de réserves et de ghettos séparés* » et le déni du « *droit de quitter leur pays et d'y rentrer, [et] le droit à une nationalité* ».

Le Statut de Rome identifie le crime contre l'humanité de persécution comme « *le déni intentionnel et grave de droits fondamentaux en violation du droit international, pour des motifs liés à l'identité du groupe ou de la collectivité qui en fait l'objet* », y compris pour des motifs raciaux, nationaux ou ethniques. Le droit international coutumier identifie le crime de persécution comme étant constitué de deux éléments principaux : (1) des violations graves des

droits fondamentaux commises de manière généralisée ou systématique, et (2) avec une intention discriminatoire.

Peu de tribunaux ont traité d'affaires impliquant le crime de persécution et aucun le crime d'apartheid, d'où une jurisprudence insuffisante sur la signification des termes clés dans leurs définitions. Comme décrit dans le rapport, les tribunaux pénaux internationaux ont, au cours des deux dernières décennies, évalué l'identité de groupe en fonction du contexte et de la construction des acteurs locaux, par opposition aux approches antérieures axées sur des traits physiques génétiques. Selon le droit international des droits humains, notamment la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), la race et la discrimination raciale ont été largement interprétées comme incluant des distinctions fondées sur l'ascendance et l'origine nationale ou ethnique, entre autres catégories.

Application aux politiques d'Israël à l'égard des Palestiniens

Deux groupes principaux vivent aujourd'hui en Israël et dans le TPO : les Israéliens juifs et les Palestiniens, sous l'autorité d'une puissance souveraine primaire, le gouvernement israélien.

Intention de maintenir la domination

Un objectif déclaré du gouvernement israélien est de garantir que les Israéliens juifs maintiennent leur domination sur Israël et le TPO. En 2018, la Knesset a adopté une loi dotée d'un statut constitutionnel affirmant qu'Israël est « *l'État-nation du peuple juif* », déclarant que sur ce territoire, le droit à l'autodétermination « *est propre au peuple juif* » et établissant « *la colonisation juive* » comme valeur nationale. Pour maintenir le contrôle israélien juif, les autorités israéliennes ont adopté des politiques visant à atténuer ce qu'elles ont ouvertement décrit comme la « *menace* » démographique représentée par les Palestiniens. Parmi ces politiques, figurent la limitation de la population palestinienne et de son pouvoir politique, l'octroi du droit de vote aux seuls Palestiniens vivant à l'intérieur des frontières d'Israël telles qu'elles existaient entre 1948 et juin 1967, et la limitation de la capacité des Palestiniens à se déplacer en Israël depuis le TPO et de n'importe où ailleurs vers Israël ou le TPO. D'autres mesures ont été prises pour assurer la domination juive, y compris une politique d'État de « *séparation* » des Palestiniens entre la Cisjordanie et Gaza, qui empêche la circulation des personnes et des biens au sein du TPO, et la « *judaïsation* » de zones comptant d'importantes populations palestiniennes, notamment Jérusalem ainsi que la Galilée et le Néguev, en Israël. Cette politique, qui vise à maximiser le contrôle israélien juif des terres, concentre la majorité des Palestiniens qui vivent en dehors des grandes villes israéliennes, à prédominance juive,

dans des enclaves densément peuplées et mal desservies, et restreint leur accès aux terres et au logement, tout en favorisant la croissance des communautés juives voisines.

Oppression systématique et discrimination institutionnelle

Pour mettre en œuvre l'objectif de domination, le gouvernement israélien exerce une discrimination institutionnelle à l'encontre des Palestiniens. La gravité de cette discrimination varie en fonction, d'une part, des différentes règles fixées par le gouvernement israélien en Israël et, d'autre part, des diverses parties du TPO, où elle est la plus prononcée.

Dans le TPO, qu'Israël a reconnu comme un territoire unique englobant la Cisjordanie et Gaza, les autorités israéliennes traitent les Palestiniens séparément et de manière inégale par rapport aux colons israéliens juifs. En Cisjordanie occupée, Israël soumet les Palestiniens à un régime militaire draconien et met en œuvre la ségrégation, interdisant largement l'entrée des Palestiniens dans les colonies. Dans la bande de Gaza assiégée, Israël impose un bouclage généralisé, marqué par de fortes restrictions à la circulation des personnes et des marchandises, des mesures que l'autre pays voisin de Gaza, l'Égypte, ne fait souvent rien pour atténuer. À Jérusalem-Est annexée, qu'Israël considère comme faisant partie de son territoire souverain mais qui reste un territoire occupé en vertu du droit international, Israël accorde à la grande majorité des centaines de milliers de Palestiniens qui y vivent un statut juridique qui affaiblit leurs droits de résidence en les conditionnant aux liens de chaque individu avec la ville, entre autres facteurs. Ce niveau de discrimination équivaut à une oppression systématique.

En Israël, pays que la grande majorité des nations du monde considère comme défini par ses frontières d'avant 1967, les différences très nettes pour acquérir la citoyenneté et la distinction opérée entre nationalité et citoyenneté confèrent aux citoyens palestiniens un statut inférieur aux citoyens juifs devant la loi. Si les Palestiniens qui vivent en Israël, contrairement à ceux du TPO, ont le droit de voter et de se présenter aux élections israéliennes, ces droits ne leur permettent pas pour autant de surmonter la discrimination institutionnelle qu'ils subissent de la part du même gouvernement israélien, qu'il s'agisse de restrictions généralisées à l'accès aux terres qui leur ont été confisquées, de démolitions de maisons et d'interdictions dans les faits du regroupement familial.

La fragmentation de la population palestinienne, en partie délibérément le fruit des restrictions israéliennes imposées aux droits de se déplacer et de résidence, favorise l'objectif de domination et contribue à occulter la réalité qui est que le gouvernement israélien réprime une seule et même population palestinienne, à des degrés divers dans différents domaines, au profit de la domination du même groupe d'Israéliens juifs.

Actes inhumains et autres atteintes aux droits fondamentaux

Dans le cadre de ces politiques, les autorités israéliennes ont commis une série d'actes inhumains dans le TPO. Celles-ci incluent des restrictions radicales de déplacement pour 4,7 millions de Palestiniens; la confiscation d'une grande partie de leurs terres ; l'imposition de conditions de vie difficiles, notamment le refus catégorique de délivrer des permis de construire dans de grandes parties de la Cisjordanie, conduisant des milliers de Palestiniens à quitter leurs foyers dans des conditions équivalant à un transfert forcé ; le refus du droit de résidence à des centaines de milliers de Palestiniens et à leurs proches, en grande partie parce qu'ils se trouvaient à l'étranger lorsque l'occupation a débuté en 1967, ou pendant de longues périodes au cours des premières décennies de l'occupation, ou à la suite du gel effectif du regroupement familial au cours des deux dernières décennies ; et la suspension des droits civils fondamentaux, tels que les libertés de réunion et d'association, privant les Palestiniens de la possibilité de s'exprimer sur un large éventail de questions qui ont une incidence réelle sur leur vie quotidienne et leur avenir. Nombre de ces abus, dont les refus catégoriques de délivrer des permis de construire, les révocations ou restrictions massives du droit de résidence et les confiscations de terres à grande échelle, n'ont aucune justification sécuritaire légitime ; d'autres, comme l'étendue des restrictions à la circulation et aux droits civils, échouent au test d'un équilibre raisonnable entre les préoccupations sécuritaires et la gravité des violations liées à ces préoccupations.

Depuis la fondation de l'État d'Israël, les gouvernements successifs ont aussi systématiquement fait preuve de discrimination à l'encontre des Palestiniens vivant à l'intérieur des frontières d'avant 1967 et violé leurs droits, notamment en refusant de les autoriser à accéder aux millions de dounams de terres (1 000 dounams étant équivalents à 100 hectares) qui leur ont été confisquées. Rien que dans le Néguev, ces politiques ont rendu pratiquement impossible pour des dizaines de milliers de Palestiniens de vivre légalement dans les communautés où ils sont établis depuis des décennies. En outre, les autorités israéliennes refusent d'autoriser les plus de 700 000 Palestiniens qui ont fui ou ont été expulsés en 1948, ainsi que leurs descendants, de retourner en Israël ou dans le TPO, et imposent des restrictions générales à la résidence légale, qui empêchent de nombreux conjoints et familles palestiniennes de vivre ensemble en Israël.

Constatations du rapport

Ce rapport examine les politiques et pratiques israéliennes envers les Palestiniens dans le TPO et en Israël et les compare au traitement réservé aux Israéliens juifs vivant dans les mêmes territoires. Il ne s'agit pas d'une évaluation exhaustive de tous les types de violations des droits humains et du droit international humanitaire. Il examine plutôt les pratiques et politiques du gouvernement israélien qui violent les droits fondamentaux des Palestiniens et

dont le but est d'assurer la domination des Israéliens juifs, et les évalue à la lumière des définitions des crimes contre l'humanité d'apartheid et de persécution.

Le rapport s'appuie sur des années de recherche et de documentation par Human Rights Watch et d'autres organisations de défense des droits, dont des enquêtes de terrain spécifiquement menées dans le cadre de l'élaboration de ce rapport. Human Rights Watch a également passé en revue les lois israéliennes, les documents de planification du gouvernement, des déclarations de fonctionnaires et les registres fonciers. Nous avons ensuite analysé ces éléments de preuve selon les normes juridiques existantes pour les crimes d'apartheid et de persécution. Human Rights Watch a également écrit en juillet 2020 au Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu, sollicitant son point de vue sur les questions couvertes par le rapport, mais, à la date de sa publication, aucune réponse ne nous était parvenue.

Le rapport ne cherche pas à comparer Israël avec l'Afrique du Sud à l'époque de l'apartheid ou à déterminer si Israël est un État d'apartheid, une notion qui n'existe pas au regard du droit international. Le rapport évalue plutôt si les actes et politiques des autorités israéliennes dans des domaines spécifiques équivalent à des crimes d'apartheid et de persécution tels que définis par le droit international.

Chacun des trois principaux chapitres du rapport examine la domination d'Israël sur les Palestiniens : la dynamique de la manière dont il gouverne et de sa discrimination, en étudiant tour à tour Israël et le TPO, les violations spécifiques qu'il y commet et certains des objectifs qui motivent ses politiques. Il le fait s'agissant des principaux éléments constitutifs des crimes d'apartheid et de persécution, comme indiqué ci-dessus. Human Rights Watch évalue les dynamiques du gouvernement israélien dans chacun de ces domaines, en gardant à l'esprit les différents cadres juridiques qui s'appliquent dans le TPO et en Israël, qui sont les deux entités territoriales légalement reconnues, chacune ayant un statut différent en vertu du droit international. Tout en notant d'importantes différences factuelles entre les composantes de chacun de ces deux territoires, le rapport n'établit pas de déterminations sous-régionales distinctes.

Sur la base de ses recherches, Human Rights Watch conclut que le gouvernement israélien a démontré son intention de maintenir la domination des Israéliens juifs sur les Palestiniens à travers Israël et le TPO. Dans le TPO, y compris à Jérusalem-Est, cette intention s'est accompagnée d'une oppression systématique des Palestiniens et d'actes inhumains commis à leur rencontre. Lorsque ces trois éléments sont présents simultanément, ils constituent le crime d'apartheid.

Des responsables israéliens ont également commis le crime contre l'humanité de persécution. Cette conclusion se fonde sur l'intention discriminatoire qui sous-tend le traitement des Palestiniens par Israël et les graves abus commis dans le TPO, notamment la confiscation généralisée de terres privées, l'interdiction effective de construire ou de vivre dans de nombreuses régions, le déni massif du droit de résidence, et les restrictions radicales imposées à la liberté de mouvement et aux droits civils fondamentaux depuis des décennies. De telles politiques et pratiques privent intentionnellement et gravement des millions de Palestiniens de droits fondamentaux essentiels, notamment à la résidence, à la propriété privée et à l'accès aux terres, aux services et aux ressources, sur une base généralisée et systématique en raison de leur identité palestinienne.

Objectif d'un maximum de terres habitées par un minimum de Palestiniens

Les politiques israéliennes ont cherché à accroître le nombre de Juifs, ainsi que les terres dont ils disposaient, en Israël et dans les parties du TPO convoitées par le gouvernement israélien pour la colonisation juive. Dans le même temps, en restreignant les droits de résidence des Palestiniens, la politique israélienne cherche à minimiser le nombre de Palestiniens et les terres dont ils disposent dans ces zones. C'est dans le TPO que le niveau de répression est le plus élevé, bien que souvent des aspects moins sévères de politiques similaires soient à l'œuvre en Israël.

En Cisjordanie, les autorités ont confisqué plus de deux millions de dounams (200 000 hectares) de terres aux Palestiniens, ce qui représente plus d'un tiers de la Cisjordanie, y compris des dizaines de milliers de dounams qu'ils reconnaissent comme la propriété privée des Palestiniens. Une tactique communément employée consiste à déclarer un territoire, y compris des terres palestiniennes privées, comme « *terres d'État* ». L'organisation israélienne Peace Now estime que le gouvernement israélien a désigné environ 1,4 million de dounams (140 000 hectares) de terres, soit environ un quart de la Cisjordanie, comme terres d'État. Elle a également constaté que plus de 30 % des terres utilisées pour les colonies sont reconnues par le gouvernement israélien comme appartenant à des Palestiniens. Sur les plus de 675 000 dounams (67 500 hectares de terres domaniales que les autorités israéliennes ont allouées à des tiers en Cisjordanie, elles en ont réservé plus de 99 % à des civils israéliens, selon les données gouvernementales. Selon B'Tselem, l'appropriation des terres pour les colonies et des infrastructures principalement destinées aux colons concentrent effectivement les Palestiniens en Cisjordanie en « *165 "îlots territoriaux" non contigus* ».

Les autorités israéliennes ont également rendu impossible dans la pratique aux Palestiniens de la zone C, soit environ 60 % de la Cisjordanie placés par les accords d'Oslo sous contrôle israélien total, ainsi qu'à ceux de Jérusalem-Est, d'obtenir des permis de construire. Dans la

zone C, par exemple, les autorités ont approuvé moins de 1,5 % des demandes de permis de construire faites par des Palestiniens entre 2016 et 2018 – 21 au total – un chiffre 100 fois inférieur au nombre de démolitions qu’elles ont ordonnées au cours de la même période, selon les données officielles. Les autorités israéliennes ont rasé des milliers de propriétés palestiniennes dans ces zones faute de permis, contraignant des milliers de familles au déplacement. En revanche, selon Peace Now, les autorités israéliennes ont entamé la construction de plus de 21 263 logements entre 2009 et 2019 dans les colonies israéliennes de la zone C. Le transfert de population civile d’une puissance occupante vers un territoire occupé constitue une violation de la quatrième Convention de Genève.

Ces politiques découlent de plans de longue date des autorités israéliennes. Par exemple, le plan Drobles de 1980, qui a orienté la politique d’implantation du gouvernement en Cisjordanie à l’époque et s’appuyait sur des plans antérieurs, appelait les autorités à « *régler la questions territoriale entre les centres de population de la minorité [arabe] et leurs environs* », notant que cela rendrait « *difficile pour les Palestiniens de créer une contiguïté territoriale et une unité politique* » et « *dissiperait le moindre doute quant à notre intention de contrôler la Judée et la Samarie pour toujours* ».

À Jérusalem, le plan du gouvernement pour la municipalité, comprenant à la fois l’ouest et l’est occupé de la ville, fixe l’objectif de « *maintenir une solide majorité juive dans la ville* » et un « *ratio démographique de 70 % de Juifs et de 30 % d’Arabes* » [...] plus tard réajusté à un ratio de 60/40 après que les autorités ont reconnu que « *cet objectif n’est pas réalisable* » à la lumière de « *la tendance démographique* » actuelle.

Le gouvernement israélien a également procédé à des saisies discriminatoires de terres à l’intérieur même d’Israël. Grâce à différents mécanismes, les autorités ont saisi au moins 4,5 millions de dounams (450 000 hectares) de terres aux Palestiniens, selon les historiens, ce qui représente 65 à 75 % de toutes les terres appartenant aux Palestiniens avant 1948 et 40 à 60 % des terres qui appartenaient aux Palestiniens restés après 1948 et qui sont devenus citoyens israéliens. Dans les premières années d’existence de l’État, les autorités ont déclaré les terres appartenant aux Palestiniens déplacés « *propriété des absents* » ou « *zones militaires fermées* », puis en ont pris le contrôle, les convertissant en terres d’État et y développant des communautés juives. Les autorités continuent d’empêcher les citoyens palestiniens d’accéder aux terres qui leur ont été confisquées. Un rapport commandé en 2003 par le gouvernement a révélé que « *les activités d’expropriation étaient clairement et explicitement liées aux intérêts de la majorité juive* » et que les terres de l’État, qui constituent 93 % de toutes les terres en Israël, servent effectivement l’objectif de « *colonisation juive* ». Depuis 1948, le gouvernement a autorisé la création de plus de 900 « *localités juives* » en

Israël, mais n'a autorisé en revanche qu'une poignée de townships et de villages prévus par le gouvernement pour les Palestiniens, créés en grande partie pour concentrer les communautés bédouines précédemment déplacées vivant dans le Néguev.

Les confiscations de terres et autres politiques foncières discriminatoires en Israël sont à l'œuvre dans les municipalités palestiniennes situées à l'intérieur d'Israël, les opportunités d'expansion naturelle dont bénéficient les municipalités juives leur étant refusées. La grande majorité des citoyens palestiniens, qui représentent environ 19 % de la population israélienne, vivent dans ces municipalités, qui ont une juridiction estimée sur moins de 3 % de toutes les terres en Israël. Alors que les Palestiniens en Israël peuvent se déplacer librement et que certains vivent dans des « *villes mixtes* », telles que Haïfa, Tel Aviv-Jaffa et Acre, la loi israélienne autorise les petites villes à exclure les résidents potentiels en raison de leur incompatibilité supposée avec le tissu « *socioculturel* » de la ville. Selon une étude réalisée par un professeur de l'Institut de Technologie Technion-Israël à Haïfa, plus de 900 petites localités juives à travers Israël, y compris des kibboutzim, peuvent imposer des restrictions concernant qui peut y vivre. Aucune d'entre elles n'a d'habitants palestiniens.

Dans le Néguev en Israël, les autorités israéliennes ont refusé de reconnaître légalement 35 communautés bédouines palestiniennes, empêchant leurs quelque 90 000 résidents de vivre légalement dans ces communautés où elles sont établies depuis des décennies. Au lieu de cela, les autorités ont cherché à concentrer les communautés bédouines dans des communes reconnues plus importantes afin, comme indiqué dans les plans gouvernementaux et les déclarations de responsables politiques, de maximiser le nombre de terres disponibles pour les communautés juives. La loi israélienne considère que tous les bâtiments de ces villages non reconnus sont illégaux, et les autorités ont refusé de connecter la plupart des habitats aux réseaux nationaux d'électricité ou d'eau ou même de construire des infrastructures de base telles que des routes pavées ou des systèmes d'égouts. Les communautés ne sont pas répertoriées sur les cartes officielles, la plupart n'ont pas d'établissements scolaires et les habitants vivent sous la menace constante de la démolition de leurs maisons. Les autorités israéliennes ont procédé à la démolition de plus de 10 000 habitats bédouins dans le Néguev entre 2013 et 2019, selon les données gouvernementales. Ils ont rasé un village non reconnu, qui avait contesté l'expropriation de ses terres, al-Araqib, à 185 reprises.

Les autorités ont mis en œuvre ces politiques conformément aux plans du gouvernement depuis les premières années d'existence de l'État d'Israël, qui appelait à restreindre les communautés bédouines afin de sécuriser des terres de nature à faciliter la colonisation par les Juifs. Plusieurs mois avant de devenir Premier ministre en décembre 2000, Ariel Sharon a déclaré que les Bédouins du Néguev « *rongent les réserves foncières du pays* », qu'il a

qualifiés de « *phénomène démographique* ». En tant que Premier ministre, Sharon a poursuivi la mise en œuvre d'un plan, dont le budget se chiffrait à plusieurs milliards de dollars, qui cherchait en toute transparence à stimuler la colonisation juive dans les régions israéliennes du Néguev et de Galilée, des zones qui comptent d'importantes populations palestiniennes. Son vice-Premier ministre de l'époque, Shimon Peres, a par la suite décrit ce plan comme une « *bataille pour l'avenir du peuple juif* ».

Les efforts de Sharon pour judaïser le Néguev, ainsi que la Galilée, ont pris forme dans le contexte de la décision gouvernementale de retirer les colons juifs de Gaza. Après avoir mis fin à la colonisation juive dans ce territoire, Israël a commencé à envisager Gaza comme une juridiction territoriale dont il pouvait considérer la population comme à exclure du calcul démographique de la population des Juifs et des Palestiniens qui vivent en Israël et dans la grande majorité du TPO – la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est – qu'entend conserver Israël. Les responsables israéliens de l'époque ont reconnu les objectifs démographiques à l'origine de cette décision. Sur fond de pression pour retirer les colons de Gaza, Sharon a déclaré dans un discours adressé aux Israéliens en août 2005 : « *Nous ne pourrions pas rester éternellement à Gaza. Plus d'un million de Palestiniens y vivent et leur nombre double d'une génération à l'autre.* » Peres a déclaré le même mois : « *Nous nous désengageons de Gaza en raison de la démographie.* »

Malgré le retrait de ses colons et de ses troupes terrestres, Israël est resté de manière décisive la puissance suprême à Gaza, dominant par d'autres moyens, et maintenant dès lors les obligations juridiques qui sont les siennes en tant que puissance occupante, comme le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et l'ONU, entre autres, l'ont relevé. Plus important encore, Israël interdit aux Palestiniens qui y vivent – à quelques exceptions près – de sortir par le passage d'Erez qu'il contrôle et a institué une « *politique de séparation* » formelle entre la bande de Gaza et la Cisjordanie, bien qu'Israël ait reconnu dans le cadre des accords d'Oslo que ces deux parties du TPO forment collectivement une « *unité territoriale unique* ». L'interdiction généralisée de voyager, en vigueur depuis 2007 et qui a réduit les déplacements en dehors de Gaza à une fraction de ce qu'ils étaient il y a 20 ans, ne repose pas sur une évaluation sécuritaire individualisée et ne résiste pas à un examen raisonnable qui chercherait un équilibre entre les préoccupations sécuritaires et le droit à la liberté de mouvement de plus de deux millions de personnes.

Les autorités ont aussi considérablement restreint l'entrée et la sortie des marchandises à destination et en provenance de Gaza, ce qui, si l'on tient compte de la fermeture fréquente par l'Égypte de sa frontière, isole du monde extérieur ce territoire. Ces restrictions ont contribué à limiter l'accès aux services de base, à ravager l'économie et à rendre 80 % de la

population dépendante de l'aide humanitaire. Ces dernières années, les familles gazaouies ont dû se passer de l'électricité fournie par le système central entre 12 et 20 heures par jour, selon les périodes. L'eau potable est également extrêmement rare, l'ONU considérant que plus de 96 % de l'approvisionnement en eau à Gaza est « *impropre à la consommation humaine* ».

En Cisjordanie également, les autorités israéliennes interdisent aux détenteurs d'une carte d'identité palestinienne d'entrer dans Jérusalem-Est, dans les terres situées au-delà de la barrière de séparation et dans les zones contrôlées par les colonies et l'armée, à moins de présenter des dérogations difficiles à obtenir. Elles ont également érigé près de 600 obstacles permanents, dont beaucoup entre les communautés palestiniennes, qui perturbent la vie quotidienne des Palestiniens. En revanche, les autorités israéliennes permettent aux colons juifs de Cisjordanie de se déplacer librement dans la majorité de ce territoire placé sous leur contrôle exclusif, ainsi qu'à destination et en provenance d'Israël, sur des routes construites pour faciliter leurs déplacements et les intégrer à toutes les facettes de la vie israélienne.

Les considérations démographiques jouent un rôle central dans la politique de séparation d'Israël entre Gaza et la Cisjordanie. En particulier, dans les rares cas où elles permettent des mouvements de personnes entre les deux parties du TPO, les autorités israéliennes l'autorisent principalement en direction de Gaza, facilitant ainsi le flux de population hors de la zone où Israël promeut activement la colonisation juive. La politique officielle de l'armée israélienne stipule que si un résident de Cisjordanie peut demander « *une réinstallation permanente dans la bande de Gaza à toute fin considérée comme humanitaire (généralement le regroupement familial)* », les résidents de Gaza ne peuvent s'installer en Cisjordanie que « *dans des cas extrêmement rares* », généralement liés au regroupement familial. Dans ces cas, les autorités sont mandatées pour tenter de réinstaller le couple concerné à Gaza. Les données officielles montrent qu'Israël n'a pas autorisé un seul résident de Gaza à se réinstaller en Cisjordanie, en dehors d'une poignée ayant déposé des requêtes devant la Cour suprême entre 2009 et mars 2017, tout en permettant à plusieurs dizaines de résidents de Cisjordanie de se réinstaller à Gaza à la condition de s'engager par écrit à ne pas retourner en Cisjordanie.

Au-delà de la politique de bouclage, les autorités israéliennes ont souvent recouru à des stratégies oppressives et discriminantes dans le cadre des hostilités et des manifestations qui se sont déroulées à Gaza. Depuis 2008, l'armée israélienne a lancé trois offensives militaires à grande échelle à Gaza dans le cadre d'affrontements avec des groupes armés palestiniens. Comme expliqué dans le rapport, ces offensives comprenaient des attaques apparemment délibérées contre des civils et des infrastructures civiles et ont causé la mort de plus de 2 000 civils. En outre, les forces israéliennes ont régulièrement tiré sur des manifestants palestiniens

et d'autres personnes qui se sont approchées des clôtures séparant Gaza et Israël dans des circonstances où ils ne posaient pas de menace imminente à la vie, tuant 214 manifestants rien qu'en 2018 et 2019 et en mutilant des milliers d'autres. Ces pratiques découlent d'un modèle à l'œuvre depuis plusieurs décennies visant à recourir à une force excessive et largement disproportionnée pour réprimer manifestations et troubles publics, les civils en payant le prix fort. Malgré la récurrence de ces incidents au fil des années, les autorités israéliennes n'ont pas mis au point de tactiques de maintien de l'ordre conformes aux normes internationales relatives aux droits humains.

Restrictions discriminatoires à la résidence et à la nationalité

Les Palestiniens sont confrontés à des restrictions discriminatoires de leurs droits de résidence et de nationalité à des degrés divers dans le TPO et en Israël. Les autorités israéliennes se sont servies de leur contrôle du registre de la population en Cisjordanie et à Gaza – la liste des Palestiniens qu'ils considèrent comme étant des résidents légaux aux fins de la détermination du statut juridique et de la délivrance des cartes d'identité – pour refuser la résidence à des centaines de milliers de Palestiniens. Les autorités israéliennes ont refusé d'enregistrer au moins 270 000 Palestiniens qui se trouvaient en dehors de la Cisjordanie et de Gaza lorsque l'occupation a commencé en 1967 et révoqué la résidence de près de 250 000 personnes, principalement pour s'être trouvées trop longtemps à l'étranger entre 1967 et 1994. Depuis 2000, les autorités israéliennes ont largement refusé de répondre aux demandes de regroupement familial ou de changement d'adresse par des Palestiniens en Cisjordanie et à Gaza. Ce gel empêche de facto les Palestiniens d'obtenir un statut légal pour des conjoints ou des parents non encore enregistrés et rend illégale, selon l'armée israélienne, la présence en Cisjordanie de milliers de résidents de Gaza qui sont arrivés avec des permis temporaires et y vivent désormais, puisqu'ils ne peuvent pas changer d'adresse pour en avoir une en Cisjordanie. Ces restrictions ont pour effet de limiter la population palestinienne en Cisjordanie.

Les autorités refusent régulièrement l'entrée en Cisjordanie aux Palestiniens non enregistrés qui ont vécu en Cisjordanie mais sont partis temporairement (pour étudier, travailler, se marier ou pour d'autres raisons) ainsi qu'à leurs conjoints et autres membres de la famille non enregistrés.

Quand Israël a annexé Jérusalem-Est en 1967, il a appliqué sa loi d'entrée de 1952 aux Palestiniens qui y vivaient et les a désignés comme « *résidents permanents* », le même statut accordé à un étranger non juif qui déménage en Israël. Le ministère de l'Intérieur a révoqué ce statut pour au moins 14 701 Palestiniens depuis 1967, principalement pour ne pas avoir réussi à démontrer que leur « *centre de vie* » se trouve dans la ville. Un accès à la citoyenneté

israélienne existe, mais peu ont fait la démarche et la plupart de ceux qui l'ont demandée ces dernières années ne l'ont pas obtenue. En revanche, les Israéliens juifs de Jérusalem, y compris les colons de Jérusalem-Est, sont des citoyens qui n'ont pas à prouver leurs liens avec la ville pour conserver leur statut.

En Israël, la proclamation d'indépendance d'Israël affirme « *l'égalité complète* » de tous les résidents, mais l'existence d'une citoyenneté à deux vitesses bafoue ce principe, révélant que Juifs et Palestiniens sont traités de manière séparée et inégale. La loi israélienne de 1952 sur la citoyenneté contient une démarche distincte réservée aux Juifs pour acquérir automatiquement la citoyenneté israélienne. Cette loi découle de celle relative au Retour qui garantit depuis 1950 aux citoyens juifs d'autres pays le droit de s'installer en Israël. En revanche, la voie à suivre pour les Palestiniens conditionne l'obtention de la citoyenneté à la preuve d'une résidence avant 1948 dans le territoire devenu Israël, à l'inscription au registre de la population de l'époque, et à une présence continue en Israël ou à une entrée légale entre 1948 et 1952. Les autorités se sont servis de ces éléments pour refuser le droit de résidence aux plus de 700 000 Palestiniens qui ont fui ou ont été expulsés en 1948 et à leurs descendants, qui sont aujourd'hui plus de 5,7 millions. Cette loi engendre une situation de fait où un citoyen juif de tout autre pays qui n'est jamais allé en Israël peut s'y rendre et acquérir automatiquement la citoyenneté, tandis qu'un Palestinien expulsé de son foyer et languissant depuis plus de 70 ans dans un camp de réfugiés dans un pays voisin, en est empêché.

La loi de 1952 sur la citoyenneté autorise également l'octroi de la citoyenneté sur la base de la naturalisation. Cependant, en 2003, la Knesset a adopté une ordonnance temporaire relative à la loi sur la citoyenneté et l'entrée en Israël, qui interdit l'octroi de la citoyenneté israélienne ou d'un statut juridique à long terme aux Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza qui épousent des citoyens ou des résidents israéliens. À quelques exceptions près, cette loi, prorogée chaque année depuis son adoption et confirmée par la Cour suprême israélienne, refuse aux citoyens juifs et palestiniens et aux résidents d'Israël qui choisissent d'épouser des Palestiniens le droit de vivre avec leur partenaire en Israël. Cette restriction, fondée uniquement sur l'identité du conjoint en tant que Palestinien de Cisjordanie ou de Gaza, ne s'applique pas pour les Israéliens qui épousent des conjoints non juifs de la plupart des autres nationalités étrangères. Ils peuvent acquérir un statut immédiat et, plusieurs années après, la citoyenneté.

S'exprimant sur un renouvellement de la loi en 2005, le Premier ministre de l'époque, Ariel Sharon, a déclaré : « *Il n'y a pas besoin de se cacher derrière des arguments sécuritaires. L'existence d'un État juif est nécessaire.* » Benjamin Netanyahu, qui était alors ministre des Finances, a déclaré lors des discussions à l'époque: « *Au lieu de faciliter la tâche des*

Palestiniens qui veulent acquérir la citoyenneté, nous devrions rendre le processus beaucoup plus difficile, afin de garantir la sécurité d'Israël et une majorité juive [dans le pays]. » En mars 2019, cette fois en tant que Premier ministre, Netanyahu a déclaré : *« Israël n'est pas un État pour tous ses citoyens »,* mais plutôt *« l'État-nation du peuple juif et seulement le sien ».*

Le droit international des droits humains accorde une latitude considérable aux gouvernements pour définir leurs politiques migratoires. Rien dans le droit international n'empêche Israël de promouvoir l'immigration juive. Les Israéliens juifs, dont beaucoup ont migré vers la Palestine mandataire ou plus tard vers Israël pour échapper aux persécutions antisémites dont ils étaient victimes dans différentes parties du monde, ont droit à la protection de leur sécurité et de leurs droits fondamentaux. Cependant, cette latitude ne donne pas à un État la prérogative de discriminer des personnes qui vivent déjà dans ce pays, notamment s'agissant des droits relatifs au regroupement familial, ou contre des personnes qui ont le droit de revenir dans leur pays. Les Palestiniens ont également droit à la protection de leur sécurité et de leurs droits fondamentaux.

Justifications par Israël de ses politiques et pratiques

Les autorités israéliennes présentent de nombreuses politiques documentées dans ce rapport comme des réponses à la violence palestinienne anti-israélienne. Cependant, nombre d'entre elles, comme le refus de délivrer des permis de construire dans la zone C, à Jérusalem-Est et dans le Néguev en Israël, les révocations de résidence pour les habitants de Jérusalem, ou l'expropriation de terres privées et l'attribution discriminatoire des terres d'État, n'ont pas de justification sécuritaire légitime. D'autres mesures, dont la loi sur la Citoyenneté et l'Entrée en Israël et le gel du registre de la population du TPO, utilisent des prétextes sécuritaires au service d'objectifs démographiques.

Les autorités israéliennes sont confrontées à des défis sécuritaires réels en Israël et dans le TPO. Cependant, les restrictions qui ne cherchent pas à trouver un équilibre entre les droits humains tels que la liberté de mouvement et les préoccupations légitimes en matière de sécurité, par exemple en procédant à des évaluations sécuritaires individualisées plutôt qu'en empêchant toute la population de Gaza de quitter le territoire à de rares exceptions près, vont bien au-delà de ce que le droit international autorise. Même lorsque des préoccupations sécuritaires motivent en partie une politique spécifique, cela ne donne pas à Israël carte blanche pour violer massivement les droits humains. Des problèmes sécuritaires réels peuvent être présents parmi les politiques qui s'apparentent à de l'apartheid, tout comme ils peuvent être présents dans une politique qui autorise l'usage excessif de la force ou la torture.

Les responsables israéliens affirment parfois que les mesures prises dans le TPO sont temporaires et seraient annulées dans le cadre d'un accord de paix. De l'ancien Premier ministre Levi Eshkol, du Parti travailliste, déclarant en juillet 1967 que « *je ne vois qu'une région quasi-indépendante [pour les Palestiniens], parce que la sécurité et les terres sont entre les mains israéliennes* », à Benjamin Netanyahu, du Likoud, qui affirmait en juillet 2019 que « *l'armée et les forces de sécurité israéliennes continueront de diriger l'ensemble du territoire, jusqu'au [fleuve] Jourdain* », plusieurs d'entre eux ont clairement indiqué leur intention de maintenir à perpétuité le contrôle absolu de la Cisjordanie, quels que soient les arrangements en place pour gouverner les Palestiniens. Leurs actions et politiques contredisent en outre l'idée que les autorités israéliennes considèrent l'occupation comme temporaire, comme l'illustrent la confiscation continue des terres ; la construction de la barrière de séparation de manière à faciliter l'expansion future des colonies ; l'intégration réussie du système d'égouts des colonies, des réseaux de communication, des réseaux électriques, des infrastructures hydrauliques et d'un réseau routier à l'infrastructure même d'Israël ; ainsi qu'un ensemble croissant de lois applicables aux colons israéliens de Cisjordanie mais pas aux Palestiniens. La possibilité qu'un futur dirigeant israélien puisse conclure avec les Palestiniens un accord qui démantèle le système discriminatoire et mette fin à la répression systématique n'annule pas l'intention des responsables actuels de maintenir le système en vigueur, ni la réalité de l'apartheid et de la persécution.

Recommandations

Le gouvernement israélien devrait renoncer à toutes les formes de domination et d'oppression systématiques qui privilégient les Israéliens juifs et répriment systématiquement les Palestiniens, et mettre fin à la persécution de ces derniers. En particulier, les autorités devraient mettre fin aux politiques et pratiques discriminatoires y compris dans les domaines de l'obtention de la citoyenneté et de la nationalité, de la liberté de mouvement, de l'attribution de terres et de ressources, de l'accès à l'eau, à l'électricité et à d'autres services, et de la délivrance de permis de construire.

Les conclusions selon lesquelles les crimes d'apartheid et de persécution sont commis ne nient pas la réalité de l'occupation israélienne pas plus qu'elles n'exonèrent Israël de ses obligations en vertu du droit de l'occupation, comme cela serait également le cas si d'autres crimes contre l'humanité ou crimes de guerre avaient été commis. En l'état actuel des choses, les autorités israéliennes devraient cesser de construire des colonies et démanteler celles qui existent déjà et veiller par ailleurs au plein respect des droits humains des Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza, en utilisant comme référence les droits qu'il accorde aux citoyens israéliens, ainsi que les protections que le droit international humanitaire leur accorde.

L'Autorité palestinienne (AP) devrait mettre fin aux formes de coordination sécuritaire avec l'armée israélienne qui contribuent à faciliter la commission des crimes contre l'humanité d'apartheid et de persécution.

Le constat de crimes contre l'humanité devrait inciter la communauté internationale à réévaluer son approche à l'égard d'Israël et de la Palestine. Les États-Unis, qui pendant des décennies n'ont pas réussi à faire pression sur le gouvernement israélien pour qu'il mette fin à sa répression systématique des Palestiniens, ont dans certains cas, ces dernières années, manifesté leur soutien à de graves abus tels que la construction de colonies en Cisjordanie occupée. De nombreux États européens et autres ont noué des liens étroits avec Israël, tout en soutenant le « *processus de paix* », en renforçant les capacités de l'Autorité palestinienne et en prenant leurs distances avec Israël, et parfois en critiquant ses pratiques abusives spécifiques dans le TPO. Cette approche, qui néglige la nature profondément enracinée de la discrimination et de la répression israéliennes à l'encontre des Palestiniens, minimise les graves violations des droits humains en les traitant comme des symptômes momentanés de l'occupation que le « *processus de paix* » résoudra bientôt. Elle a permis aux États de s'abstenir d'établir les responsabilités qu'une situation de cette gravité exige, permettant à l'apartheid de se métastaser et de se consolider. Cinquante-quatre ans plus tard, les États devraient cesser d'évaluer la situation à travers le prisme de ce qui pourrait arriver si un processus de paix languissant devait être relancé et se concentrer plutôt sur la réalité de longue date sur le terrain qui ne montre aucun signe d'apaisement.

Les crimes contre l'humanité peuvent servir de fondement à la responsabilité pénale individuelle dans les juridictions internationales, ainsi que devant les tribunaux nationaux en dehors d'Israël et du TPO en vertu du principe de compétence universelle.

À la lumière de l'échec de plusieurs décennies des autorités israéliennes à mettre un frein à de graves abus tels que ceux documentés dans notre rapport, Human Rights Watch appelle le Bureau du Procureur à enquêter et à poursuivre les personnes impliquées de manière crédible dans les crimes contre l'humanité d'apartheid ou de persécution. La CPI a compétence sur les crimes graves commis dans le TPO et le Procureur a ouvert une enquête à ce sujet. En outre, les autorités judiciaires nationales d'autres pays devraient enquêter et poursuivre les personnes impliquées de manière crédible dans ces crimes en vertu du principe de compétence universelle et conformément aux lois nationales.

Au-delà de la dimension pénale, Human Rights Watch appelle les États à établir par le biais de l'ONU une commission d'enquête internationale sur la discrimination et la répression systématiques fondées sur l'identité de groupe dans le TPO et en Israël. Cet organe devrait

avoir pour mandat d'établir et d'analyser les faits ; d'identifier les responsables de crimes graves, y compris d'apartheid et de persécutions, afin de garantir que les auteurs soient tenus pour responsables de leurs actes ; ainsi que de collecter et conserver les preuves d'abus pour leur utilisation future par des institutions judiciaires crédibles.

Les États devraient également établir, par le biais de l'ONU, un poste d'Envoyé mondial des Nations Unies pour les crimes de persécution et d'apartheid, qui serait chargé de mobiliser une action internationale pour mettre fin à la persécution et à l'apartheid partout dans le monde.

Les gouvernements devraient en outre exprimer publiquement leur préoccupation quant au fait que les autorités israéliennes commettent les crimes contre l'humanité d'apartheid et de persécution. Les États devraient aussi réévaluer leurs accords et programmes de coopération et toutes les formes existantes de commerce avec Israël pour identifier ceux qui contribuent directement à la commission des crimes d'apartheid et de persécution contre les Palestiniens, atténuer leurs incidences sur les droits humains et, lorsque cela n'est pas possible, mettre fin aux activités et aux modes de financement qui facilitent ces crimes graves.

Les implications des conclusions de ce rapport pour les entreprises sont complexes et dépassent le cadre de ce rapport. Au minimum, les entreprises devraient cesser les activités qui contribuent directement à la commission des crimes d'apartheid et de persécution. Elles devraient évaluer si leurs biens ou prestations contribuent à la commission des crimes d'apartheid et de persécution, tels que le matériel utilisé dans la démolition illégale de foyers palestiniens, et cesser de fournir des biens et services qui seront probablement utilisés à ces fins, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

Les États devraient imposer des sanctions individuelles, y compris des interdictions de voyager et des gels d'avoirs, à l'encontre des responsables et des auteurs de crimes graves et conditionner les ventes d'armes et l'assistance militaire et sécuritaire fournie à Israël à des mesures concrètes et vérifiables prises par les autorités de ce pays pour mettre fin à la perpétration de crimes d'apartheid et de persécution.

La communauté internationale a trop longtemps fermé les yeux sur la réalité de plus en plus criante sur le terrain, ou tenté de la justifier. Chaque jour, une personne naît à Gaza dans une prison à ciel ouvert, en Cisjordanie en l'absence de droits civils, en Israël avec un statut juridique inférieur, et dans les pays voisins avec de fait un statut de réfugié à vie, comme leurs parents et grands-parents avant eux, uniquement parce que ces personnes sont

palestiniennes et non juives. Un avenir ancré dans la liberté, l'égalité et la dignité de toutes les personnes vivant en Israël et dans le TPO restera hors de portée tant que persisteront les pratiques abusives d'Israël à l'encontre des Palestiniens.