

note politique

ASSOCIATION BELGO-PALESTINIENNE



SEPTEMBRE 2019



international

Apartheid israélien

ANATOMIE D'UN SYSTÈME D'OPPRESSION

En dépit de la diversité de leurs statuts, tous les Palestiniens sont victimes d'un système cohérent destiné à les subordonner de manière structurelle au groupe ethnoculturel dominant. En droit international, ce système porte un nom : l'apartheid. Bien qu'il constitue un crime contre l'humanité (et engage dès lors la communauté internationale à le faire cesser), fort peu d'États ont jusqu'à présent intégré cette donne fondamentale dans leur relation avec Israël.

Apartheid et droit international

DÉFINITION

Souvent réduit au cas sud-africain, l'apartheid («séparation» en afrikaans) désigne toute situation où trois éléments coexistent :

- 1) Il existe deux groupes raciaux (la race étant ici entendue dans son sens social et non biologique) différents qui peuvent être identifiés.
- 2) Des «actes inhumains» sont commis contre le groupe subordonné.
- 3) Ces actes sont commis systématiquement dans le cadre d'un régime institutionnalisé de domination d'un groupe sur l'autre (on parle alors de «crime d'apartheid»).

LES SOURCES DU DROIT

La définition la plus aboutie provient de la **Convention sur le crime d'apartheid de 1973**. Elle est reprise dans le **statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI)**, qui la liste dans les crimes contre l'humanité. Le Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 qualifie quant à lui l'apartheid de crime de guerre. L'article 3 de la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ratifiée par la plupart des États, engage ces derniers à «prévenir, interdire et éliminer l'apartheid».

LES OBLIGATIONS DES ÉTATS VIS-À-VIS DU CRIME D'APARTHEID

Avec le génocide, l'apartheid est le seul crime international dont la communauté internationale a le devoir d'empêcher la perpétration. Son interdiction est considérée comme une norme impérative de droit coutumier, à laquelle aucune dérogation n'est permise. Plus spécifiquement, les États ont une obligation collective de :

- ne pas reconnaître la légitimité d'un État d'apartheid ;
- ne pas aider ni assister un État à maintenir un régime d'apartheid ;
- coopérer avec l'ONU et d'autres États pour mettre fin aux régimes d'apartheid.

Les individus et les institutions de la société civile ont également l'obligation morale et politique d'utiliser les instruments dont ils disposent pour mobiliser l'attention autour de cette entreprise criminelle.

LE CRIME D'APARTHEID APPLIQUÉ À ISRAËL

En 2009, une étude du Conseil de recherche en sciences humaines de l'Afrique du Sud listait les actes, constitutifs de crime d'apartheid, commis dans le Territoire Palestinien Occupé (TPO). En 2011, les juristes et membres du Tribunal Russell sur la Palestine¹ se sont penchés sur l'application de la notion de crime d'apartheid à l'ensemble du territoire sous contrôle israélien. Leur conclusion est sans appel : «Israël soumet le peuple palestinien à un régime institutionnalisé de domination considéré comme apartheid en vertu du droit international». En 2017, la Commission économique et sociale des Nations

Unies pour l'Asie occidentale (CESAO) parvenait aux mêmes conclusions, dans un rapport dé-publié depuis par le secrétaire général de l'institution sous la pression des États-Unis d'Amérique et d'Israël. C'est également l'avis de nombreux défenseurs reconnus des droits humains.

La fragmentation du système d'apartheid israélien

Le système ségrégationniste, s'il ne se décline pas partout de la même manière ni avec la même intensité, répond à l'objectif de subordonner les Palestiniens, quel que soit leur statut juridique ou administratif. Cette «fragmentation stratégique du peuple palestinien», selon les termes du rapport de la CESAO, représente «le moyen central par lequel Israël applique l'apartheid et empêche, en même temps, une reconnaissance internationale de la façon dont fonctionne ce système comme un ensemble intégré qui constitue un régime d'apartheid.»

1. UNE CITOYENNETÉ DE SECONDE ZONE POUR LES PALESTINIENS EN ISRAËL

Officiellement, les 1,7 million de Palestiniens d'Israël (ou Arabes israéliens), descendants des autochtones restés sur leurs terres à la création d'Israël, disposent de l'égalité des droits civils et politiques. Une série de dispositifs plus ou moins insidieux les cantonnent toutefois dans une citoyenneté de seconde zone.

Ainsi, le système juridique israélien établit-il, en plus de la citoyenneté, une «nationalité juive», qui procure une série d'avantages en matière sociale, d'emploi, de logement ou d'enseignement. La «loi des recrues» octroie, par exemple, des privilèges aux personnes qui ont effectué leur service militaire, ce qui défavorise les Palestiniens, qui en sont dispensés, par rapport à la plupart des Juifs, pour qui il est obligatoire.

Le poids des agences parapubliques dédiées à la promotion exclusive du développement juif permet également de contourner une législation en principe non discriminatoire. Ainsi, l'Agence juive et le Fonds national juif collaborent étroitement avec les autorités en matière de gestion des terres (détenues par le secteur public à 93%). Conséquences : aucune nouvelle localité arabe n'a été créée depuis la fondation d'Israël (pour environ un millier de localités juives créées), et les Palestiniens, qui représentent environ 18% de la population, ne possèdent que 3% des terres.

Certaines lois permettent également de discriminer les Palestiniens. La loi du 30 mars 2011 exige ainsi, pour quiconque cherche à s'installer dans les zones rurales du Néguev ou de

Galilée, d'obtenir l'approbation d'un comité local abilité à rejeter les candidatures sur la base du principe flou de la « compatibilité sociale »². De nombreuses localités juives ont également édicté des règlements discriminatoires ou dirigés contre la minorité arabe (comme l'obligation faite aux conseillers municipaux de la localité d'Afula de prêter serment de « maintenir le caractère juif de la ville »), avec le soutien tacite du gouvernement central³.

La radicalisation des gouvernements israéliens successifs fait s'effondrer chaque jour davantage le mythe selon lequel une partie des Palestiniens jouiraient des pleins bénéfices de la démocratie. Ainsi, l'adoption de la loi fondamentale (à valeur constitutionnelle) sur l'État-Nation du peuple juif institutionnalise le caractère ethnocratique, et donc collectivement discriminatoire, de l'État. Ce texte confirme le fondement intrinsèque du pays, explicité par un arrêt de la Cour Suprême de 1972⁴, selon lequel Israël n'est pas l'État de la « Nation israélienne » mais celui de la « Nation juive ». La loi fondamentale de 1958 interdit, quant à elle, à tout parti politique de contester le caractère expressément juif de l'État.

2. TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ – JÉRUSALEM EST : UN STATUT LÉGAL PRÉCAIRE

En plus des discriminations auxquelles font face leurs compatriotes citoyens d'Israël, les 300 000 Palestiniens de Jérusalem-Est (annexé illégalement par Israël) sont cantonnés dans un sous-statut qui fait d'eux des étrangers dans leur propre ville. Ils disposent en effet du statut ambigu de « résident permanent », qui correspond dans les faits à un permis de résidence précaire qui peut être révoqué à tout moment.

La planification urbaine de la ville est marquée par l'objectif officiel d'« équilibre démographique », visant à contenir, voire réduire la présence palestinienne. Outre le fait de menacer de suspendre leur droit de résider dans la ville, Israël poursuit cet objectif en favorisant l'implantation (violente si nécessaire) de colons juifs (au nombre de 200 000 en 2017) et en désinvestissant volontairement dans les zones arabes de manière à organiser la pénurie en matière de services publics (santé, éducation, culture...).

3. TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ – GAZA ET CISJORDANIE : LE RÉGIME MILITAIRE

Les 4,6 millions de Palestiniens vivant dans le TPO (2,7 millions en Cisjordanie et 1,9 million à Gaza) sont sous juridiction militaire. Cela vaut également pour Gaza qui, en dépit du « désengagement » de 2005, reste soumise au contrôle d'Israël sur son commerce, son accès aux frontières et son espace aérien et maritime.

Aux accusations d'apartheid dans le TPO, Israël et ses soutiens opposent que le droit de la guerre n'impose pas de donner l'égalité des droits à la population d'un territoire occupé. Ce raisonnement fait l'impasse sur deux données fondamentales :

► L'existence de deux régimes juridiques et pénaux fondés sur la « race ». Les 390 000 colons juifs (hors Jérusalem-Est) sont, en effet, sous juridiction civile, qu'ils soient ou non de nationalité israélienne, quand les Palestiniens relèvent d'une juridiction militaire. Il existe dès lors un vaste écart entre les procédures et peines appliquées pour un même crime ou délit selon qu'il est commis par un Juif ou un Palestinien.

► Une gestion du territoire et une planification de l'espace raciste qui se fondent sur :

– L'objectif officiel de *hafrada*, la « séparation » physique entre localités palestiniennes et juives, instaurant notamment un régime discriminatoire en matière de mobilité (routes séparées, check-points, interdiction aux Palestiniens d'accéder à certains endroits, etc.).

– Une politique visant sciemment à empêcher le développement des zones palestiniennes tout en favorisant celui des colonies de peuplement : gestion discriminatoire de la terre et de l'eau, refus d'octroyer des permis de construire aux Palestiniens tout en poursuivant à tour de bras les constructions dans les colonies, etc.

Aujourd'hui, en Israël, une solide majorité politique exclut désormais tout retrait et ne fait aucun mystère de sa volonté de créer un fait démographique accompli. Le gouvernement israélien évoque même désormais ouvertement la possibilité d'annexer les colonies en Cisjordanie sans accorder l'égalité des droits aux Palestiniens. Cette hypothèse, si elle était appliquée, rapprocherait plus que jamais la Palestine de l'Afrique du Sud de l'apartheid.

4. LES RÉFUGIÉS : L'EXCLUSION

Si les 5,2 millions de réfugiés palestiniens ne sont pas à proprement parler intégrés au système israélien de domination, l'interdiction qui leur est faite de revenir sur leurs terres, en dépit des résolutions de l'ONU, joue un rôle clé dans la préservation de l'apartheid. Empêcher leur retour permet en effet de s'assurer que la minorité arabe en Israël n'acquière jamais le poids démographique susceptible de mettre fin à sa subordination et d'éviter de remettre en cause le contrôle militaire israélien sur le TPO.

¹/ Tribunal d'opinion fondé par des membres des mondes associatif, académique et juridique visant à « mobiliser les opinions publiques pour que les Nations unies et les États membres prennent les mesures indispensables pour mettre fin à l'impunité de l'État d'Israël, et pour aboutir à un règlement juste et durable de ce conflit ». ²/ <https://www.hrw.org/news/2011/03/30/israel-new-laws-marginalize-palestinian-arab-citizens> ³/ <https://www.haaretz.com/israel-news/interior-ministry-proves-of-city-council-s-oath-to-maintain-jewish-character-1.6699294> ⁴/ *George Rafael Tamarin v. État d'Israël* (1972) C.A. 630/70.

Les actes constitutifs du crime d'apartheid

À l'exception des clauses relatives au génocide et au travail forcé, Israël remplit tous les critères listés par la Convention de 1973 pour qualifier une situation d'apartheid, dont :

« Refuser le droit à la vie ou à la liberté de la personne en lui ôtant la vie, en lui faisant subir des traitements inhumains ou dégradants et en l'arrêtant et l'emprisonnant. »

La privation à large échelle de la vie palestinienne par le biais d'opérations et d'incursions militaires, une politique officielle d'« exécutions ciblées », le recours à une force létale contre les manifestants, comme l'ont illustré les bombardements de Gaza et, plus récemment, la répression de la Marche du Retour de mai 2018, l'existence d'un régime de détention administrative ciblant toute la société palestinienne, dont des femmes et des enfants, tout cela est conçu comme des armes pour miner sa résistance.

« Prendre des mesures, législatives ou autres, destinées à empêcher un groupe racial ou plusieurs groupes raciaux de participer à la vie politique, sociale, économique et culturelle du pays et créer délibérément des conditions faisant obstacle au plein développement du groupe ou des groupes considérés. »

L'existence de sous-statuts et de dispositifs discriminatoires dans tous les territoires contrôlés par Israël montre qu'il existe une volonté politique (plus ou moins institutionnalisée selon les cas) d'entraver le développement des Palestiniens.

« Prendre des mesures, y compris des mesures législatives, visant à diviser la population selon des critères raciaux. »

La ségrégation est de mise dans le TPO ainsi qu'en Israël, quoique là de manière plus insidieuse.

« Persécuter des organisations ou des personnes, en les privant des libertés et droits fondamentaux, parce qu'elles s'opposent à l'apartheid. »

Cela se manifeste à la fois par les arrestations massives d'opposants dans le TPO et par l'interdiction de contester la nature raciale de l'État d'Israël.

Ces actes sont suffisamment répandus, intégrés et complémentaires pour être qualifiés de systématiques. L'objectif de parachever le système de domination ou de le perpétuer transparaît pour chacun d'entre eux.

Recommandations

À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES

► **Reconstituer le Comité spécial des Nations Unies contre l'apartheid et en convoquer une session extraordinaire afin qu'il se saisisse du cas de la politique israélienne à l'encontre des Palestiniens.**

► **Demander un avis consultatif à la Cour internationale de justice afin d'analyser la nature prolongée du régime israélien d'occupation et d'apartheid.**

AU PROCUREUR DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

► **Se déclarer compétent pour ouvrir, dans les plus brefs délais, une enquête, comme le demande le « Rapport Goldstone », sur les crimes de guerre commis en territoire palestinien.**

À LA BELGIQUE

► **Coopérer avec ses partenaires européens et internationaux afin de mettre un terme à la situation illégale qui découle des actes d'apartheid et de persécution pratiqués par Israël.**

► **Prendre des mesures appropriées afin d'exercer une pression suffisante sur Israël, notamment par l'imposition de sanctions ou la rupture des relations diplomatiques, que ce soit de façon collective par le biais d'organisations internationales (dont le Conseil de Sécurité où siège actuellement la Belgique) ou, en l'absence de consensus, de façon individuelle.**

À LA SOCIÉTÉ CIVILE

► **Renforcer le mouvement de solidarité, notamment en interpellant les parlements nationaux quant à la réalité de l'apartheid en Israël et en soutenant la campagne de Boycott, Désinvestissement et Sanctions (BDS).**

Pour aller plus loin

► Tribunal Russell sur la Palestine – troisième session, le Cap, 5-7 novembre 2011 <http://www.russelltribunalonpalestine.com>

► Richard Falk et Virginia Tilley, *Les pratiques israéliennes à l'égard du peuple palestinien et la question de l'apartheid*, CESAO, mars 2017, <http://bit.ly/2PdHzIO>

► *Occupation, colonialisme, apartheid ? Une réévaluation en fonction du droit international des pratiques d'Israël dans les territoires palestiniens occupés*, Conseil de recherche en sciences humaines de l'Afrique du Sud, Le Cap, mai 2009, <http://bit.ly/30gl9tV>



ASSOCIATION BELGO-PALESTINIENNE

Wallonie-Bruxelles asbl – rue des Palais 154 à 1030 Bruxelles
www.association-belgo-palestinienne.be – tél. 02 223 07 56 – info@abp-wb.be

