



Communication au Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale
Situation dans l'État de Palestine
Par l'Association des Juristes pour le Respect du Droit International (JURDI)¹

I – Introduction

1. Présentation de l'Association JURDI

L'Association des Juristes pour le Respect du Droit International (JURDI) est une association de droit français régie par la loi du 1er juillet 1901 (*annexe 1 - Statuts de JURDI*), fondée le 11 juin 2024 par des avocats, magistrats, professeurs, chercheurs et praticiens du droit. Indépendante, à but non lucratif et dépourvue de toute appartenance politique, elle a pour mission statutaire de contribuer à la promotion, la défense et l'application effective du droit international dans le contexte du conflit israélo-palestinien. Son Bureau est composé de six membres aux profils complémentaires et est présidé par Patrick Zahnd, ancien délégué du Comité international de la Croix-Rouge pendant trente-deux ans et enseignant en droit international humanitaire à Science Po Paris. L'association est par ailleurs dotée d'un Conseil scientifique réunissant des juristes internationalement reconnus (Pr. Alain Pellet, ancien président de la Commission du droit international, Hélène Tigroudja, vice-présidente du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Julian Fernandez, François Dubuisson, Olivier Corten, Monique Chemillier-Gendreau, Habib Gherari ...). Sur le plan contentieux, JURDI conduit des procédures devant les juridictions nationales, européennes et internationales. À ce titre, elle constitue une source digne de foi au sens de l'article 15, paragraphe 2, du Statut de Rome.

2. Rappel de la procédure

L'État de Palestine est un État partie à la Cour pénale internationale depuis le 1er avril 2015, à la suite du dépôt de son instrument de ratification du Statut de Rome le 1er janvier 2015. La Palestine reconnaît dès lors la compétence de la juridiction pour les crimes commis sur son territoire à compter du 13 juin 2014. Un examen préliminaire est alors ouvert dans la foulée par le Bureau du Procureur (ci-après « Bureau » ou « BdP ») de la Cour, alors dirigé par Madame Fatou Bensouda. Le 22 mai 2018, la Palestine saisit formellement le Bureau sur le fondement des articles 13(a) et 14 du Statut de Rome des crimes israéliens commis dans le cadre de l'occupation du Territoire palestinien, dont le crime de guerre de transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante, d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe². Le 20 décembre 2019, Madame Bensouda conclut à l'existence d'une base raisonnable permettant de croire que des crimes de guerre ont été commis ou sont en cours de commission en Cisjordanie, Jérusalem-Est

¹ La présente communication a été rédigée par Mathilde LUTAK, élève-avocate et trésorière de JURDI, et Insaf REZAGUI, docteure en droit international et vice-présidente de JURDI, avec l'appui de Ghislain POISSONNIER, magistrat et vice-président de JURDI.

² Article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome.



et dans la bande de Gaza. Elle saisit la Chambre préliminaire I aux fins de délimitation de la compétence territoriale de la Cour. Le 5 février 2021, la Chambre confirme que cette compétence s'étend bien à l'ensemble du Territoire palestinien occupé (ci-après « TPO » ou « Territoire palestinien ») depuis 1967. L'enquête est officiellement ouverte le 3 mars 2021. Le 20 mai 2024, le Procureur Karim Khan demande l'émission de mandats d'arrêt contre deux dirigeants israéliens – Benjamin Netanyahu et Yoav Gallant – et contre trois dirigeants du Hamas (ces derniers ayant été tués depuis par Israël, les demandes de mandat ou les mandats ont été retirés). Le 21 novembre 2024, la Chambre préliminaire de la Cour émet des mandats d'arrêt contre les deux dirigeants israéliens.

La présente communication s'inscrit dans la continuité de cette enquête en cours, appelant le BdP à y intégrer la politique de colonisation israélienne menée dans le TPO.

3. Objet de la présente communication

La présente communication est soumise au Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale en application de l'article 15 du Statut de Rome, aux fins de contribuer à l'enquête en cours relative à la situation dans l'État de Palestine.

Celle-ci vise à attirer l'attention du Bureau sur la nécessité d'intégrer explicitement, dans le champ de cette enquête, la politique de colonisation menée par les autorités israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, en particulier en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Pour rappel, dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice avait affirmé que la politique israélienne de colonisation emportait violation de l'article 49, alinéa 6 de la IV^e Convention de Genève.

La présente communication s'inscrit dans le contexte d'une enquête déjà ouverte par le Bureau du Procureur, dans le cadre de laquelle des charges ont été examinées et des mandats d'arrêt ont été délivrés en novembre 2024 pour des crimes relevant de la compétence de la Cour. Elle entend compléter ce cadre en démontrant que la politique de colonisation constitue, en tant que telle, un crime relevant de la compétence de la Cour.

À titre principal, il est soutenu que les faits décrits relèvent du **crime de guerre de transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante, d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe**, tel que prévu à l'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome.

À titre subsidiaire, il est démontré que ces mêmes faits s'inscrivent dans une attaque généralisée et systématique dirigée contre la population civile palestinienne et sont susceptibles de recevoir la qualification de **crimes contre l'humanité, notamment sous les qualifications de transfert forcé de population et de persécution au sens de l'article 7 du Statut**.



La communication établit que la colonisation ne constitue pas une série d'actes isolés, mais relève d'une politique étatique systématique, organisée et planifiée, comme l'a rappelé la Cour internationale de Justice (CIJ) dans son avis consultatif du 19 juillet 2024 relatif aux conséquences juridiques des politiques et pratiques israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, reposant sur des instruments juridiques, administratifs, fiscaux, financiers et militaires coordonnés. Cette politique se traduit par l'implantation et l'expansion continues de colonies civiles israéliennes, accompagnées de mesures de dépossession, de fragmentation territoriale et de restrictions causant des préjudices directs et durables à la population palestinienne.

Elle souligne également le caractère continu de cette politique, toujours à l'œuvre à ce jour en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, ainsi que son intensification ces dernières années. À cet égard, la communication met en évidence que cette dynamique s'apparente désormais à une annexion *de facto* de larges portions du territoire palestinien occupé, en violation du droit international, comme l'a également relevé la CIJ dans son avis consultatif de 2024.

Au regard de ces éléments, la présente communication conclut que les faits exposés satisfont aux critères de compétence matérielle, territoriale et temporelle de la Cour, ainsi qu'aux exigences de gravité et de complémentarité.

En conséquence, il est demandé au Bureau du Procureur :

- d'intégrer explicitement la politique de colonisation dans le champ de l'enquête en cours relative à la situation dans l'État de Palestine ;
- d'identifier les personnes portant la plus haute responsabilité dans la conception, la mise en œuvre et la poursuite de cette politique ;
- d'engager les poursuites appropriées à leur encontre pour les crimes relevant de la compétence de la Cour ;
- et de veiller à la prise en compte et à l'audition des victimes palestiniennes, dont les droits et les préjudices doivent être pleinement reconnus dans le cadre de la procédure.



Acronymes :

AGNU : Assemblée générale des Nations Unies
BdP : Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale
CG : Convention de Genève
CEDH : Cour européenne des droits de l'homme
CIJ : Cour internationale de Justice
CNUCED : Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CPI : Cour pénale internationale
CSNU : Conseil de sécurité des Nations Unies
HCR : Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
OCHA : Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
PIDCP : Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC : Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
TPO : Territoire palestinien occupé
TPIR : Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY : Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
UNRWA : Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient



II – Sommaire

I – Introduction	1
1. Présentation de l'Association JURDI.....	1
2. Rappel de la procédure	1
3. Objet de la présente communication	2
Acronymes :	4
II – Sommaire	5
III – Rappel des faits.....	9
A – Contexte : le régime juridique de l'occupation militaire du territoire palestinien.....	9
1. Contexte général	9
2. Caractère prolongé de l'occupation prenant la forme d'une annexion	11
B – Mise en œuvre par Israël d'une politique de colonisation.....	12
1. Une politique de colonisation systématique, organisée et soutenue par l'État	12
2. L'intensification continue de la colonisation à travers le transfert de la population civile israélienne	13
3. La dépossession des Palestiniens : confiscations, destructions et déplacements forcés. 16	
4. Une politique appuyée par une séparation juridique et politique.....	16
5. Violences des colons, impunité et usage de la force	17
i. Ampleur et nature des violences commises par les colons.....	17
ii. Violence des forces de sécurité israéliennes.....	19
6. La colonisation comme vecteur d'annexion.....	21
IV – Recevabilité de la communication	22
A – Fondement procédural	22
B – Compétence de la Cour	23
1. Compétence territoriale.....	23
2. Compétence temporelle	24
3. Compétence matérielle	26
C – Recevabilité des faits communiqués	26
1. Complémentarité : absence d'enquêtes nationales effectives	27
2. Gravité et intérêt de la justice.....	28
V – Sur la qualification de crime de guerre.....	29



A – En droit.....	29
1. Éléments constitutifs	30
1.1. Élément légal : la prohibition du transfert de population civile par la puissance occupante dans le cadre d’une occupation militaire constitutive d’un conflit armé international	30
1.2. Élément matériel : transfert, direct ou indirect, de population civile	31
1.3. Élément intentionnel : intention et connaissance.....	32
i. Connaissance	32
ii. Intention	32
2. Nature continue du crime	33
B – En fait.....	34
1. Éléments constitutifs	34
1.1. Élément légal : existence d’une occupation militaire constitutive à un conflit armé international	34
1.2. Élément matériel : prohibition du transfert de population civile par la puissance occupante	35
1.3. Élément intentionnel : intention (volonté de transfert) et connaissance.....	36
i. Connaissance : le rôle des autorités israéliennes dans l’organisation du transfert de population.....	37
ii. La volonté d’organiser le transfert.....	38
2. Nature continue du crime	41
VI – La commission d’autres crimes de guerre dans le contexte du transfert de population civile	41
A – L’homicide volontaire en tant que crime de guerre	42
1. En droit.....	42
1.1. Élément matériel	42
1.2. Élément intentionnel	42
2. En fait	43
B – La torture et les traitements inhumains en tant que crime de guerre	44
1. En droit.....	44
1.1. Élément matériel.....	44
1.2. Élément intentionnel	45



2. En fait	45
C - La destruction et l'appropriation de biens en tant que crime de guerre	45
1. En droit.....	45
1.1. Élément matériel.....	46
1.2. Élément intentionnel	46
2. En fait	46
D – La détention illégale en tant que crime de guerre	48
1. En droit.....	48
1.1. Élément matériel.....	48
1.2. Élément intentionnel	49
2. En fait	49
E – 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.....	49
1. En droit.....	49
1.1. Élément matériel.....	50
1.2. Élément intentionnel	50
2. En fait	50
VII – À titre subsidiaire sur la qualification du crime contre l'humanité.....	52
A – La colonisation comme crime contre l'humanité : éléments du crime	52
1. Une attaque	52
2. Dirigée contre la population civile.....	52
3. Une attaque généralisée et systématique	53
4. L'existence d'une politique d'État.....	54
5. L'élément moral.....	54
B – Premier cas : Le transfert forcé de la population comme crime contre l'humanité	55
1. En droit.....	55
1.1. Élément matériel.....	55
i. La présence des personnes dans la zone	55
ii. Le déplacement forcé	56
iii. L'absence de motifs justificatifs au regard du droit international.....	56
1.2. Élément intentionnel	57



2. En fait.....	57
C – Deuxième cas : la colonisation comme meurtre	58
1. En droit.....	58
1.1. Élément matériel	58
1.2. Élément intentionnel.....	59
2. En fait.....	59
D – Troisième cas : la colonisation comme persécution	60
1. En droit.....	60
1.1. Les éléments constitutifs du crime	60
i. La colonisation en tant que privation grave d’un droit fondamental.....	61
ii. Le caractère grave de la privation	61
iii. Le ciblage d’un groupe identifiable sur la base de motifs universellement reconnus comme inadmissibles en droit international.....	62
iv. La commission d’un crime en lien avec un autre crime visé à l’article 7(1) du Statut de Rome en relevant de la compétence du Statut	63
1.2. Élément intentionnel	63
2. En fait	64
VIII – La responsabilité pénale des dirigeants politiques et militaires dans la conception et la mise en œuvre de la politique de colonisation.....	65
A – Le niveau législatif.....	66
B – Le niveau gouvernemental	67
C – Le niveau militaire	69
IX – Conclusion.....	70
A – Récapitulatif des qualifications	70
1. Le crime de guerre de transfert de population au sens de l’article 8(2)(b)(viii)	70
2. Les crimes contre l’humanité au sens de l’article 7	71
3. Caractère complémentaire des qualifications.....	72
B – Demandes	72
X – Annexes - Statuts de l’Association des Juristes pour le Respect du Droit International (JURDI)	Erreur ! Signet non défini.



III – Rappel des faits

A – Contexte : le régime juridique de l'occupation militaire du territoire palestinien

1. Contexte général

La situation examinée s'inscrit dans le cadre d'une occupation militaire au sens du droit international humanitaire (DIH), caractérisée par l'exercice effectif de l'autorité d'une puissance étrangère sur tout ou partie d'un territoire sur lequel elle exerce « les compétences publiques en lieu et place des autorités régulières »³.

Conformément à l'article 42 du Règlement annexé à la Convention de La Haye de 1907, un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie. Cette définition est complétée par les dispositions de la IV^e Convention de Genève du 12 août 1949, dont l'article 2, paragraphe 2 prévoit son application à toute situation d'occupation résultant d'un conflit armé international, et cela indépendamment de la reconnaissance formelle de l'état de guerre ou du statut du territoire concerné.

L'article premier, paragraphe 4 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève précise par ailleurs que la lutte d'un peuple contre la domination coloniale ou l'occupation étrangère dans le cadre de son droit à l'autodétermination entre dans la catégorie de conflit armé international.

En l'espèce, l'occupation militaire du Territoire palestinien par Israël intervient dans le cadre du conflit armé international de juin 1967 opposant Israël à plusieurs États arabes. À ce titre, le régime juridique de l'occupation s'applique pleinement, comme l'a expressément confirmé la CIJ dans son avis consultatif du 9 juillet 2004⁴.

La qualification du territoire palestinien – incluant la Cisjordanie, Jérusalem-Est et la bande de Gaza – comme territoire occupé au sens du droit international est constante et unanimement reconnue par les organes des Nations Unies, en particulier le Conseil de sécurité⁵ et l'Assemblée générale⁶, ainsi que la CIJ, dans son avis du 19 juillet 2024 qui précise que « du point de vue juridique, le Territoire palestinien occupé constitue une seule et même entité territoriale, dont l'unité, la continuité et l'intégrité doivent être préservées et respectées »⁷.

³ HAGGENMACHER Peter, « L'occupation militaire en droit international : Genèse et profil d'une institution juridique », in *Les Occupations en Europe (1914-1949)*, *Relations internationales*, numéro 79, automne 1994, p.285.

⁴ Cour internationale de Justice, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif, 9 juillet 2004, §78, p.35.

⁵ Conseil de sécurité des Nations Unies, résolution 267 (1967), 22 novembre 1967.

⁶ Assemblée générale des Nations Unies, « Règlement pacifique de la question de Palestine », résolution 76/10, 76^e session, 3 décembre 2021.

⁷ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §78, p.27.



En droit, l'occupation militaire repose sur un principe fondamental : son caractère temporaire. Elle n'emporte aucun transfert de souveraineté et interdit à la puissance occupante de prendre des mesures visant à modifier de manière permanente le statut du territoire occupé. À ce titre, toute politique et mesure visant à transformer la composition démographique ou la structure territoriale du territoire est prohibée.

Enfin, la qualification d'occupation n'impose pas nécessairement un contrôle physique des forces armées de la puissance occupante mais peut être établie au regard du critère du contrôle effectif⁸, entendu comme la capacité de la puissance occupante à organiser et à administrer le territoire en substituant l'autorité du souverain légitime par la sienne.

En pratique, ce contrôle effectif est pleinement établi dans l'ensemble du territoire palestinien occupé. Il se manifeste notamment par :

- La présence permanente des forces armées israéliennes ;
- Le contrôle des frontières terrestres, de l'espace aérien et maritime et des ressources naturelles ;
- La multiplication des postes de contrôle et barrages et des restrictions de circulation (en Cisjordanie, près de 600 postes de contrôle et barrages routiers quadrillent le territoire⁹) ;
- L'imposition d'un droit militaire à travers des ordres militaires et des tribunaux militaires uniquement destinés aux Palestiniens (de Cisjordanie) et pas aux colons israéliens.

Cette situation s'accompagne de l'instauration de régimes juridiques distincts selon les populations concernées. Ainsi, les Palestiniens de Cisjordanie sont soumis à ce régime de droit militaire appliqué par des juridictions militaires, tandis que les colons israéliens relèvent du droit civil israélien appliqué par des juridictions civiles. Cette séparation juridique et judiciaire de fait constitue un régime d'apartheid et de ségrégation raciale, qui emporte, selon la CIJ, violation de l'article 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR)¹⁰.

Le contrôle exercé par Israël se traduit également par des pratiques telles que le recours à la détention administrative pour des Palestiniens¹¹, permettant la privation de liberté sans inculpation ni procès, et par des interventions militaires récurrentes sur l'ensemble du territoire, y compris en zone A, théoriquement sous le contrôle civil et militaire de l'Autorité palestinienne.

⁸ Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie, *Affaire Nateliitc*, jugement, 31 mars 2003, §218, p.85 ; Cour internationale de Justice, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo, République démocratique du Congo c. Ouganda*, arrêt, 19 décembre 2005, §173, p.230.

⁹ Amnesty international, « Israël et territoires palestiniens occupés – les droits humains en 2020 », rapport, site officiel, 2020.

¹⁰ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §229, p.835.

¹¹ Au 13 avril 2026, 3 442 Palestiniens sont emprisonnés sous ce régime de la détention administrative, selon l'ONG palestinienne Addameer.



2. Caractère prolongé de l'occupation prenant la forme d'une annexion

Le droit de l'occupation repose sur son caractère temporaire. Il interdit à la puissance occupante d'acquérir la souveraineté sur le territoire occupé et de prendre des mesures destinées à en modifier durablement le statut. Or, les politiques et pratiques mises en œuvre par Israël dans le territoire palestinien, comme cela sera indiqué dans le B- de cette partie, visent à établir progressivement un contrôle permanent, incompatible avec le régime de l'occupation militaire et prenant la forme d'une annexion *de facto* d'une large partie dudit territoire.

Par annexion, la CIJ entend « le fait pour la puissance occupante d'acquérir par la force le territoire qu'elle occupe, c'est-à-dire de l'intégrer au sien. L'annexion présuppose donc l'intention de la puissance occupante d'exercer un contrôle permanent sur le territoire occupé »¹². Pour la Cour, le comportement d'Israël, qui montre par une série de mesures et de politiques son intention d'exercer un contrôle permanent sur le territoire palestinien, peut constituer un acte d'annexion¹³. La Cour en a conclu que ces politiques et pratiques israéliennes, notamment la colonisation « sont destinées à rester en place indéfiniment et à créer sur le terrain des effets irréversibles »¹⁴, équivalent à une annexion de vastes parties du Territoire palestinien occupé.

Par ailleurs, le caractère prolongé de ces politiques et pratiques emporte aussi des conséquences directes sur le droit à l'autodétermination du peuple palestinien, norme impérative du droit international. La Cour rappelle qu'Israël, en tant que puissance occupante, est tenu de ne pas entraver l'exercice de ce droit, incluant la possibilité d'un État indépendant et souverain sur l'ensemble du territoire palestinien occupé. Or, la poursuite de la colonisation et de l'occupation porte atteinte à l'intégrité territoriale de ce territoire et compromet de manière croissante la réalisation de ce droit. La Cour souligne en particulier que la prolongation de ces politiques, déjà mises en œuvre depuis plusieurs décennies, aggrave la violation du droit à l'autodétermination et en compromet l'exercice futur. Les transformations territoriales, démographiques et juridiques induites par ces pratiques traduisent l'intention de créer une présence israélienne permanente et irréversible.

Enfin, ces éléments affectent le statut même de l'occupation. En consolidant des faits accomplis et en modifiant durablement le territoire, les politiques israéliennes conduisent à une situation dans laquelle l'occupation ne peut plus être appréhendée comme un régime temporaire, mais comme un processus d'appropriation territoriale.

Sur cette base, la CIJ conclut que la présence israélienne dans le territoire palestinien occupé est illicite, en raison, d'une part, de l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force, et, d'autre part, de la violation prolongée du droit à l'autodétermination du peuple palestinien. Cette illicéité

¹² Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §156, p.47.

¹³ *Ibid.*, §159, p.48.

¹⁴ *Ibid.*, §173, p.51.



concerne l'ensemble du territoire palestinien occupé, considéré comme une unité territoriale unique.

B – Mise en œuvre par Israël d'une politique de colonisation

1. Une politique de colonisation systématique, organisée et soutenue par l'État

Les politiques et pratiques mises en œuvre par Israël dans le TPO soulèvent quatre enjeux étroitement liés : l'occupation prolongée, la politique de colonisation, l'annexion du territoire palestinien et les conséquences pour la population palestinienne, notamment sur la réalisation de son droit à l'autodétermination.

La politique de colonisation menée par Israël dans le cadre de son occupation constitue une violation de l'article 49, paragraphe 6 de la IV^e Convention de Genève qui stipule : « La Puissance occupante ne pourra procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle ».

Par ailleurs, l'installation de colonies de peuplement ne peut être justifiée par des motifs de nécessité militaire. Or, en 2023, il y avait plus de 700 000 colons en Palestine, dont 465 000 en Cisjordanie et 230 000 à Jérusalem-Est¹⁵. En 2026, environ 360 colonies et avant-postes étaient implantées partout en Cisjordanie et à Jérusalem-Est¹⁶. Le nombre approximatif de logements avancés ou approuvés au sein des colonies israéliennes est de 24 300, dont 9 670 à Jérusalem-Est.

Israël déploie en Palestine une stratégie étatique de colonisation, qui passe par l'adoption de mesures incitatives pour encourager l'installation de sa population dans les colonies. Cette stratégie se traduit par l'édification d'un ensemble d'infrastructures civiles spécifiquement destinées à favoriser l'implantation et l'expansion des colonies israéliennes dans le territoire palestinien occupé. Elle inclut notamment la construction de routes de contournement, de réseaux d'eau, d'assainissement, d'électricité et de communication, ainsi que la création d'écoles, de centres de santé, de commerces et d'autres équipements collectifs¹⁷ exclusivement ou prioritairement tournés vers les besoins des colons. En assurant aux colonies un cadre de vie stable, connecté et pérenne, ces infrastructures participent directement au transfert et au maintien de population civile israélienne dans le territoire occupé.

¹⁵ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « State of Palestine : Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan », période allant du 1^{er} novembre 2022 au 31 octobre 2023, rapport, mars 2024.

¹⁶ Données de l'ONG Peace Now au 1^{er} mai 2026. En ligne : <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>

¹⁷ Nations Unies, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé », Conseil du commerce et du développement, 71^e réunion directive, TD/B/EX(71)/2, §40, p.9.



À cet appui matériel s'ajoute un soutien économique et social constant de la part des autorités israéliennes. Celui-ci se manifeste par l'octroi d'avantages financiers, fiscaux et sociaux destinés à encourager l'installation de nouveaux colons et à consolider la présence de ceux déjà établis. Il peut s'agir d'aides au logement, de dispositifs fiscaux préférentiels, de subventions publiques, d'un accès facilité à certains services ou encore d'avantages spécifiques accordés à certaines professions.

En 2024, les fonds alloués dans le budget israélien aux colonies de peuplement sont estimés à plus de 737 millions de shekels israéliens, soit environ 200 millions de dollars. Cette somme permet la construction de routes entre les colonies, le soutien financier aux avant-postes, la fourniture de services de sécurité et autres services¹⁸.

Ces mesures étatiques montrent que le développement des colonies résulte d'une politique délibérée de l'État, et non de simples choix privés, ce qui confirme le caractère organisé et systématique du processus de colonisation.

Cette stratégie de colonisation implique également l'adoption de mesures et lois incitatives sur les plans financiers, fiscaux et sociaux en faveur de l'installation de colons israéliens en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est.

En somme, loin de se limiter à une administration provisoire du territoire occupé, Israël a mis en place une véritable politique de colonisation de peuplement, organisée, continue et soutenue au plus haut niveau de l'État, afin de créer les conditions matérielles, juridiques et sécuritaires nécessaires à son expansion et à son annexion.

2. L'intensification continue de la colonisation à travers le transfert de la population civile israélienne¹⁹

La politique de colonisation mise en œuvre par Israël dans l'ensemble du TPO n'a eu de cesse de s'intensifier de manière constante et durable. Il s'agit là d'un des éléments clés participant à une transformation durable du territoire. Sur ce point la CIJ²⁰ en a conclu que :

« L'utilisation abusive persistante de sa position en tant que puissance occupante à laquelle Israël se livre en annexant le Territoire palestinien occupé et en imposant un contrôle permanent sur celui-ci, ainsi qu'en privant

¹⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé, rapport soumis au Conseil des droits de l'homme, 58e session, doc. ONU A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §16.

¹⁹ REZAGUI Insaf, *Un multilatéralisme de raison : la stratégie palestinienne au service de la reconnaissance de l'État de Palestine (2004-2024)*, thèse de doctorat en droit public, Université Paris Cité, soutenue publiquement en novembre 2024.

²⁰ REZAGUI Insaf, « La fonction consultative de la Cour internationale de Justice et la situation en Palestine. Les juges de La Haye au service de la paix ? », in *Annuaire français de relations internationales*, 2025, p.95-109.



de manière continue le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination, viole des principes fondamentaux du droit international et rend illicite la présence d'Israël dans le Territoire palestinien occupé »²¹.

En janvier 2022, selon le Conseil de Yesha²², 491 923 colons israéliens²³ sont établis en Cisjordanie, à l'exclusion de Jérusalem-Est, et 220 000 à Jérusalem-Est²⁴, soit plus de 700 000 colons. D'après le Bureau central palestinien de statistiques, en 2022 la Cisjordanie, incluant Jérusalem-Est, compte 3 188 387 Palestiniens, soit un taux de croissance de 2,1%²⁵. Aujourd'hui, les colons israéliens représentent 13,8% de la population totale présente en Cisjordanie²⁶. 2023 est l'une des années au cours de laquelle il y a eu le plus d'implantation de colonies et de colons : 26 nouvelles implantations de colonies – appelées aussi avant-postes – autorisées par les autorités israéliennes, permettant la construction de 12 855 nouvelles unités de logement²⁷.

Les autorités israéliennes défendent leur soutien à l'établissement de colonies en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, comme l'affirme le Premier ministre israélien Benyamin Netanyahou : «*« Le moment est venu d'étendre la souveraineté israélienne sur la vallée du Jourdain et de régler également le statut de toutes les communautés juives de Judée-Samarie, qu'elles se trouvent ou non au sein des blocs. Elles feront partie de l'État d'Israël »*²⁸. Au-delà de la volonté d'annexion de l'ensemble de la Cisjordanie, Israël, grâce aux Accords d'Oslo, a déjà le contrôle effectif militaire et civil sur la zone C, qui représente 60% de la Cisjordanie. L'ancien ministre de la Défense israélien, Naftali Bennett, affirme dès 2019 : «*Je déclare solennellement que la zone C appartient à Israël »*²⁹.

Cette politique se traduit également par un soutien financier massif au développement de nouvelles colonies, avec le financement d'infrastructures pour favoriser l'accès à l'électricité, à l'eau ou à Internet, pour créer et entretenir des routes réservées aux colons sur des axes stratégiques en Cisjordanie, construire des logements, maintenir des barrages et checkpoints militaires, etc. Cette

²¹ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §261, p.844.

²² Organisation israélienne regroupant les municipalités des colonies de peuplement du Territoire palestinien occupé.

²³ D'autres sources affirment que le nombre de colons israéliens établis en Cisjordanie, hors Jérusalem-Est, est d'environ 465 000, in La Paix Maintenant, « Nombre des implantations de colonies en Cisjordanie, excluant Jérusalem-Est », 20 juillet 2022.

²⁴ Le Conseil de Yesha précise que 15 890 nouveaux colons se sont installés en zone C en Cisjordanie en 2021 et il prévoit que d'ici à la fin de l'année 2022 les colons seraient un demi-million, soit une augmentation de 43% au cours de ces dix dernières années (148 985 nouveaux colons), alors que la population israélienne croît de 11% en Israël sur la même période, in Conseil de Yesha, « Rapport sur les données démographiques en Judée, en Samarie et dans la vallée du Jourdain », janvier 2022. Site consulté le 12 mai 2022.

²⁵ Bureau central palestinien de statistiques, « Estimated Population in the Palestine Mid-Year by Governorate, 1997-2026 », 26 mai 2021.

²⁶ B'Tselem, « This is Ours – And This, Too. Israel's Settlement Policy in the West Bank », rapport, mars 2021, p.9.

²⁷ Reuters, « Israel advances peak number of West Bank settlement plans in 2023, watchdog says », 13 juillet 2023.

²⁸ Traduction libre: «The time has come to apply Israeli sovereignty over the Jordan Valley and to also arrange the status of all Jewish communities in Judea and Samaria, those within the blocs and those not within the blocs. They will be part of the State of Israel ». Discours du Premier ministre israélien, Benyamin Netanyahou, à la conférence du journal israélien Makor Rishon sur l'économie, la société et l'innovation à Jérusalem, 8 décembre 2019.

²⁹ Traduction libre : « I solemnly declare that Area C belongs to Israel ». Déclaration de Naftali Bennett lors d'une conférence sur la construction d'implantations de colonies, in Middle East Monitor, 8 janvier 2020.



politique de soutien au développement des colonies vise à connecter « *relie les colonies au reste du pays et instaure une souveraineté de facto* »³⁰. Elle entrave considérablement la circulation des Palestiniens vivant en Cisjordanie³¹. De plus, pour établir ces nouvelles colonies, les autorités israéliennes autorisent l'expulsion forcée de Palestiniens et la saisine de leurs biens et de leurs terres, alors même que la Cour rappelle en 2004 que cette pratique viole le droit international³².

Elle se matérialise également par un soutien du pouvoir législatif israélien qui adopte de nombreuses dispositions visant à légaliser d'un point de vue du droit israélien le processus de colonisation.

L'intensification de la colonisation israélienne a pour principale conséquence de morceler toujours plus le territoire palestinien, rendant presque impossible l'établissement de l'État de Palestine viable et contigu : « Les colonies de peuplement israéliennes sont implantées de telle manière qu'elles fragmentent gravement la contiguïté du territoire palestinien à Jérusalem-Est et en Cisjordanie »³³. Par exemple, les colonies à Jérusalem-Est sont principalement établies au nord, à l'est et au sud de la ville, empêchant toute continuité territoriale avec la Cisjordanie. En Cisjordanie, les colonies sont principalement organisées en deux blocs : le bloc de Gush Etzion au sud de Jérusalem qui va de Bethléem à Hébron et le second bloc au nord qui s'étend de Naplouse jusqu'à la région de Ramallah. D'autres colonies sont aussi établies à l'est de Jérusalem et dans la vallée du Jourdain³⁴. Pour relier ces blocs entre eux, Israël finance la construction et l'entretien de grands axes routiers réservés uniquement aux colons, en confisquant des terres palestiniennes³⁵.

Le transfert de population s'opère à la fois de manière directe et indirecte. Il est direct lorsque les autorités facilitent explicitement l'installation de colons, notamment par l'autorisation et la planification de constructions. Il est indirect lorsque l'État met en place un ensemble de conditions matérielles, économiques et sécuritaires favorables à leur implantation, notamment par le biais des infrastructures, des avantages financiers et de la protection assurée par les forces de sécurité.

³⁰ Traduction libre : « the settlements to the rest of the country and brings about de facto sovereignty » Déclaration de David Elhayani, chef du Conseil de Yesha, mouvement qui promeut le développement de la colonisation en Palestine, in *Breaking the Silence*, « Highway to Annexation. Israeli Road and Transportation Infrastructure Development in the West Bank », rapport, décembre 2020, p.6.

³¹ REICHLER Paul, professeur de droit international et représentant de la Palestine devant la Cour internationale de Justice à l'occasion de l'audience publique sur les *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, demande d'avis consultatif soumise par l'Assemblée générale des Nations Unies, compte-rendu écrit, CR 2024/4, 19 février 2024, p.68.

³² OCHA, « Fact Sheet : Masafer Yattar Communities at Risk of Forcible Transfer », rapport, juin 2022 ; Amnesty International, « Israël et territoires palestiniens occupés : halte à l'expulsion forcée de plus d'un millier de personnes en Cisjordanie et aux démolitions de maisons bédouines dans le Néguev/Naqab », déclaration, 19 juillet 2022.

³³ Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, « Situation des droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, l'accent étant mis sur le statut juridique des colonies de peuplement », Conseil des droits de l'homme, 47^e session, A/HRC/47/57, 29 juillet 2021, §55, p.15.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Breaking the Silence*, « Highway to Annexation. Israeli Road and Transportation Infrastructure Development in the West Bank », précité, décembre 2020.



Ainsi, la présence des colons israéliens dans le territoire palestinien occupé résulte d'une politique publique délibérée, caractérisée par la mobilisation coordonnée de moyens juridiques, législatifs, politiques, administratifs et matériels. Cette politique a pour effet de modifier la composition démographique du territoire palestinien, d'en fragmenter l'organisation spatiale et de renforcer le contrôle exercé par Israël sur celui-ci.

L'intensification continue du transfert de population civile israélienne constitue dès lors un élément central de la politique de colonisation, révélant son caractère systématique, organisé et durable, ainsi que sa finalité de transformation profonde du territoire palestinien occupé.

3. La dépossession des Palestiniens : confiscations, destructions et déplacements forcés

L'article 53 de la IV^e Convention de Genève prohibe les destructions par la puissance occupante des « biens mobiliers ou immobiliers appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées, à l'État ou à des collectivités publiques [...] sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires ». Il s'agit d'une règle de droit coutumier. Il est ainsi formellement interdit pour la puissance occupante de procéder à de telles destructions pour y installer des éléments de sa propre population civile.

En 2021, 904 habitations et structures civiles sont détruites ou confisquées par les autorités israéliennes en Cisjordanie, contraignant 1 205 Palestiniens à se déplacer. Entre 2009 et 2022, 8 227 structures sont détruites ou confisquées, obligeant 12 229 Palestiniens à se déplacer contre leur gré ailleurs en Cisjordanie³⁶.

4. Une politique appuyée par une séparation juridique et politique

La politique de colonisation mise en œuvre dans le territoire palestinien occupé s'appuie sur l'instauration et le maintien d'un système de différenciation juridique, politique et administrative entre les colons israéliens et la population palestinienne.

Au sein d'un même espace territorial, deux régimes juridiques distincts s'appliquent. Les colons israéliens installés en Cisjordanie bénéficient de l'application du droit civil israélien, et relèvent donc des tribunaux civils israéliens ainsi que de l'ensemble des services publics, protections administratives et garanties attachées à l'ordre juridique de l'État d'Israël. À l'inverse, les Palestiniens sont, à l'exception de ceux de Jérusalem-Est, soumis à un régime de droit militaire, jugés par les tribunaux militaires, sur la base d'ordres militaires qui encadrent la vie sociale

³⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, « Data on demolition and displacement in the West Bank », site officiel, 2022.



palestinienne et caractérisé par des restrictions importantes en matière de circulation, d'accès aux terres, de construction, ainsi que par le recours à des juridictions militaires.

Cette dualité normative constitue un instrument central de la politique de colonisation, en ce qu'elle permet d'assurer aux colons des conditions juridiques, matérielles et sécuritaires favorables à leur installation et à leur maintien, tout en imposant à la population palestinienne un cadre contraignant qui fragilise sa présence sur le territoire.

La séparation juridique et administrative s'accompagne en outre d'une intégration progressive des colonies dans les structures institutionnelles, économiques et territoriales de l'État israélien, notamment à travers les politiques de planification, de financement public, de développement d'infrastructures et de raccordement aux réseaux. Corrélativement, la population palestinienne demeure exclue de ces mécanismes décisionnels et subit des limitations structurelles affectant l'exercice de ses droits fondamentaux.

Ainsi, loin de constituer un simple effet collatéral de l'occupation, cette organisation différenciée du territoire participe directement à la mise en œuvre du transfert de population en créant un environnement propice à l'expansion des colonies. Elle confirme le caractère systématique, planifié et institutionnalisé de la politique conduite par la puissance occupante.

Tout ceci a amené la CIJ à conclure que :

« Un large éventail de lois et de mesures adoptées par Israël en sa qualité de puissance occupante réserve aux Palestiniens un traitement différencié fondé sur des motifs précisés par le droit international. Ainsi qu'elle l'a relevé, cette différence de traitement ne peut être justifiée sur le fondement de critères objectifs et raisonnables, ni d'un objectif légitime d'intérêt public. En conséquence, la Cour est d'avis que le régime de restrictions générales qu'Israël impose aux Palestiniens dans le Territoire palestinien occupé est constitutif de discrimination systémique fondée, notamment, sur la race, la religion ou l'origine ethnique en violation des articles 2, paragraphe 1, et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et de l'article 2 de la CIEDR »³⁷.

5. Violences des colons, impunité et usage de la force

La politique de colonisation israélienne s'accompagne d'un régime de violence exercée par des colons à l'encontre de la population palestinienne, dans un contexte structurel d'impunité et avec le concours, actif ou passif, des forces armées israéliennes.

i. Ampleur et nature des violences commises par les colons

³⁷ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §223, p.824.



Les actes de violence commis par des colons contre des Palestiniens en Cisjordanie et à Jérusalem-Est constituent une réalité largement documentée. Ils prennent la forme d'agressions physiques, d'incendies de véhicules, de biens et de terres, de destructions de cultures et d'oliveraies, d'attaques contre des habitations, et, dans les cas les plus graves, d'homicides. Entre le 1^{er} janvier 2008 et le 2 mai 2026, selon le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) 4 337 Palestiniens ont été blessés à la suite d'attaques de colons. Ce chiffre est en nette augmentation. Ainsi, 195 attaques ont été recensées contre des Palestiniens durant l'année 2008, contre 842 pour la seule année 2025. Entre janvier et mai 2026, ce sont 473 Palestiniens qui ont été pris pour cible par des colons israéliens³⁸. Il ne s'agit pas d'actes ou de comportements isolés. Cette violence s'inscrit dans une dynamique d'intimidation et de pression visant à contraindre les Palestiniens à quitter certaines zones, contribuant ainsi directement aux déplacements forcés documentés dans le point 3 de cette partie.

Dans son avis consultatif du 19 juillet 2024, la CIJ relevait ainsi « *que la politique de colonisation menée par Israël donne lieu à des actes de violence commis contre les Palestiniens par les colons et les forces de sécurité israéliennes* »³⁹. Pourtant, l'article 46 du règlement de La Haye stipule que « l'honneur et les droits de la famille, la vie des individus et la propriété privée, ainsi que les convictions religieuses et l'exercice des cultes, doivent être respectés ». L'alinéa 1^{er} de l'article 27 de la IV^e Convention de Genève précise que « les personnes protégées ont droit, en toutes circonstances, au respect de leur personne, de leur honneur, de leurs droits familiaux, de leurs convictions et pratiques religieuses, de leurs habitudes et de leurs coutumes. Elles seront traitées, en tout temps, avec humanité et protégées notamment contre tout acte de violence ou d'intimidation, contre les insultes et la curiosité publique ». Enfin, le droit à la vie est un droit fondamental garanti également par l'article 6 et l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Or, différents rapports d'organismes des Nations Unies ont largement documenté les violences que commettent les colons israéliens contre les Palestiniens. Ces rapports précisent que les autorités israéliennes refusent dans la quasi-totalité des cas de les prévenir et de les punir. Ainsi, en 2025, 1 732 faits de violence ayant fait des victimes et/ou causé des dommages matériels ont été enregistrés entre le 1^{er} novembre 2024 et le 31 octobre 2025, contre 1 400 sur l'année précédente. 187 de ces faits de violence ont fait des morts ou des blessés parmi les Palestiniens, 204 ont fait des morts ou des blessés et causé des dommages matériels et 1 341 ont causé uniquement des dommages matériels. A cela, s'ajoutent 1 452 faits de harcèlement, d'intimidation, d'intrusions ou de prises de possession de biens. Des colons ont aussi abattu plus de 26 000 arbres appartenant à des Palestiniens, notamment des oliviers⁴⁰. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dans le Territoire palestinien occupé, les autorités israéliennes jouent « un rôle

³⁸ OCHA, Data on casualties, en ligne : <https://www.ochaopt.org/data/casualties>

³⁹ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §148, p.810.

⁴⁰ Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « Les colonies de peuplement israélienne dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé », A/HRC/61/70, 4 février 2026, §28, p.11.



central dans ces agissements, en les dirigeant, en y participant ou en les facilitant »⁴¹. Ce soutien au plus haut niveau de l'État permet une large impunité à l'encontre des colons. Par exemple, en juillet 2025, « la police israélienne a mis en place une nouvelle unité composée de colons volontaires auxquels elle a accordé des “pouvoirs de police spéciaux” et fourni des équipements de combat sophistiqués. L'unité, connue sous le nom d'unité Yatar, a été autorisée par la suite à opérer de manière indépendante lors d'“atteintes à la sécurité”. Au cours de la période considérée, sept Palestiniens ont été tués lors d'incidents dans lesquels l'auteur n'a pas pu être identifié avec certitude comme étant un colon ou un membre des forces de sécurité israéliennes »⁴².

Enfin, ces violences sont souvent commises avec la complicité ou la passivité des forces de sécurité israéliennes.

ii. Violence des forces de sécurité israéliennes

La CIJ souligne que « les forces de sécurité israéliennes font un usage injustifié ou disproportionné de la force contre les Palestiniens »⁴³ ripostant contre des attaques de colons ou protestant contre l'expansion des colonies en Cisjordanie.

En effet, les forces armées israéliennes ont, dans de nombreux cas largement documentés et relayés, omis d'intervenir pour protéger les Palestiniens lors d'attaques de colons, ou ont activement couvert ces violences par leur présence ou leurs tirs. Des rapports de l'ONU et d'organisations non gouvernementales font état de situations dans lesquelles des soldats israéliens ont pris part aux actes de violence ou ont escorté des groupes de colons armés lors d'incursions dans des villages palestiniens. C'est ce que rappelle la CIJ dans son avis consultatif du 19 juillet 2024⁴⁴.

Cela se traduit par exemple par des tirs à balles réelles en vue de réprimer des manifestations de Palestiniens. Ces attaques ont fait des centaines de morts et de blessés⁴⁵. Elles sont en nette augmentation ces dernières années⁴⁶.

Ces attaques sont possibles car elles s'inscrivent dans un « climat général d'impunité »⁴⁷. Plusieurs éléments en attestent. D'abord, les attaques de colons se produisent de façon répétée, souvent aux mêmes endroits et aux mêmes périodes de l'année, soulevant « des questions quant à l'efficacité

⁴¹ *Ibid.*, §29, p.11

⁴² *Ibid.*, §30, p.11-12.

⁴³ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §152, p.811.

⁴⁴ *Ibid.*, §151, p.811.

⁴⁵ Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, 5 septembre 2023, Nations Unies, doc. A/78/198, §§12-21.

⁴⁶ Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, « Pratiques israéliennes affectant les droits humains du peuple palestinien dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est », 2 octobre 2023, doc. A/78/502, §14.

⁴⁷ Conseil des droits de l'homme, « Observations finales concernant le cinquième rapport périodique d'Israël », 5 mai 2022, Nations Unies, doc. CCPR/C/ISR/CO/5, §24.



des mesures prises par les autorités israéliennes pour prévenir »⁴⁸ ces violences. Bien que largement documentées, les autorités israéliennes persistent à ne pas protéger les communautés palestiniennes de ces violences. Ensuite, l'accroissement du nombre d'actes de violence par les colons prouve que les autorités israéliennes n'ont rien fait pour les empêcher, ni pour poursuivre et punir les responsables⁴⁹. Les autorités israéliennes manquent ainsi à leurs obligations internationales, notamment celle de mener des enquêtes efficaces. Par exemple, entre 2005 et 2013, sur l'ensemble des cas de vandalisme commis sur des arbres et des récoltes de Palestiniens, le nombre de dossiers classés sans suite représente 97,9%. Seules quatre inculpations ont été prononcées sur un total de 197 affaires⁵⁰. Plus largement, selon l'ONG israélienne Yesh Din, entre 2005 et 2012, plus de 91% de toutes les enquêtes menées par les services de police israéliens pour des infractions pénales commises contre des personnes et des biens palestiniens en Cisjordanie ont été classées sans avoir donné lieu à une inculpation⁵¹. Pourtant, « les attaques et les actes d'intimidation commis par des colons contre des Palestiniens se produisent fréquemment en plein jour et en présence de soldats ou de policiers israéliens qui, souvent, n'interviennent pas pour mettre fin à ces violences ou ne le font pas de façon efficace »⁵².

Cette quasi-absence de poursuites pénales effectives constitue un signal structurel envoyé aux auteurs de violences, qui agissent en connaissance du fait qu'ils ne seront pas inquiétés. Cette impunité contribue à instaurer un climat général favorisant la poursuite et l'intensification de la colonisation, en la rendant matériellement et psychologiquement possible.

Ces violences et cette impunité ne sauraient être appréhendées comme de simples défaillances du système judiciaire. Elles s'inscrivent dans la logique même de la politique de colonisation. La pression exercée par les colons, tolérée et encouragée par les autorités, participe à la création d'un environnement coercitif qui contraint les Palestiniens au déplacement forcé et libère de l'espace pour l'expansion des colonies. En ce sens, la violence des colons constitue un instrument parmi d'autres de la politique étatique de transfert de population, dont elle amplifie les effets.

Enfin, les femmes et les filles palestiniennes sont la cible de violences fondées sur le genre. Celles-ci se manifestent par un usage excessif de la force et des sévices par les forces israéliennes et les colons tels que des violences physiques, psychologiques et verbales et des actes de harcèlement sexuel, comme le rappelle la CIJ, qui s'appuie sur de nombreux rapports onusiens⁵³. Pour la CIJ, «

⁴⁸ Conseil des droits de l'homme, « Les colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé », A/HRC/25/38, 12 février 2014, §42, p.18.

⁴⁹ Voir par exemple A/68/513, §42.

⁵⁰ A/68/513, §52.

⁵¹ Yesh Din, Position Paper: Impact of the settlements on Palestinian rights in the West Bank, 8 novembre 2012. En ligne : <https://www.yesh-din.org/en/position-paper-impact-of-the-settlements-on-palestinian-rights-in-the-west-bank-2/>

⁵² A/HRC/22/63, §42, p.11.

⁵³ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §153, p.812.

Voy en ce sens, « Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël », 14 septembre 2022, Nations Unies, doc. A/77/328, §59.



les violences commises par les colons contre les Palestiniens, le fait qu'Israël manque de prévenir ou de punir de manière effective ces violences, ainsi que l'usage excessif de la force auquel il se livre contre les Palestiniens, contribuent à créer et à maintenir un environnement coercitif à l'égard de ces derniers. (...) la Cour est d'avis (...) que le fait qu'Israël manque systématiquement de prévenir ou de punir les attaques des colons portant atteinte à la vie ou à l'intégrité physique des Palestiniens, ainsi que l'usage excessif de la force auquel il se livre contre ces derniers, est incompatible avec les obligations » du droit international.

6. La colonisation comme vecteur d'annexion

La politique de colonisation à l'œuvre en Cisjordanie, à Jérusalem-Est et dans la bande de Gaza doit permettre à terme d'achever le projet d'annexion *de facto* par Israël de l'intégralité du territoire palestinien occupé. L'objectif est de transformer - par la colonisation - progressivement et irréversiblement la réalité démographique, territoriale et juridique du territoire palestinien. C'est ce qu'a rappelé la CIJ dans son avis consultatif du 19 juillet 2024, qui affirme que les politiques et pratiques israéliennes sont « destinées à rester en place indéfiniment et à créer sur le terrain des effets irréversibles »⁵⁴, faisant dire à la Cour que celles-ci « équivalent à une annexion de vastes parties du Territoire palestinien occupé »⁵⁵.

Cette conclusion de la Cour n'est pas une appréciation politique, mais repose sur l'analyse d'un faisceau de mesures convergentes dont la finalité ne peut s'expliquer que par la volonté d'exercer un contrôle permanent sur le territoire. La colonisation opère ainsi comme vecteur d'annexion par le déploiement coordonné de plusieurs mécanismes :

- La fragmentation du TPO : l'implantation stratégique de colonies en Cisjordanie (dans la vallée du Jourdain, autour et dans Jérusalem-Est, le long des axes routiers principaux ...) encercle et fragmente le territoire palestinien, entravant la viabilité et la contiguïté du territoire palestinien ;
- L'intégration administrative, politique et économique des colonies : ces dernières sont progressivement intégrées aux structures institutionnelles, fiscales et économiques de l'État israélien, de sorte qu'elles cessent d'être des entités distinctes pour devenir des extensions de fait du territoire israélien ;
- L'application extraterritoriale du droit israélien : en appliquant son droit civil aux colons installés en territoire occupé et en étendant la compétence de ses juridictions civiles à l'ensemble des actes qui y sont accomplis, Israël procède à une intégration normative du territoire qui préfigure son annexion formelle ;

⁵⁴ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §173, p.818.

⁵⁵ *Ibidem*.



- Les déclarations des responsables politiques : les différentes déclarations publiques du Premier ministre Netanyahu et d'autres responsables israéliens attestent que l'annexion constitue un objectif assumé de la politique israélienne et non un simple effet secondaire de la colonisation.
- L'annexion de Jérusalem-Est : formellement annexée par la loi fondamentale israélienne de 1980, cette annexion est pourtant contraire au droit international, notamment la résolution 478 du Conseil de sécurité des Nations Unies adoptée le 20 août 1980. Ce texte affirme que l'adoption de la "loi fondamentale" par Israël constitue une violation du droit international et n'affecte pas le maintien en application de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (...) ». Cette annexion illustre la logique qui sous-tend la politique de colonisation en Cisjordanie, visant à s'accaparer l'intégralité du territoire palestinien.

IV – Recevabilité de la communication

A – Fondement procédural

Conformément à l'article 15, paragraphe 2 du Statut de Rome, le Procureur peut recevoir des renseignements relatifs à des crimes relevant de la compétence de la Cour provenant de toute source digne de foi, notamment d'États, d'organes des Nations Unies, ainsi que d'organisations intergouvernementales ou non gouvernementales. À ce stade, ces informations n'ont pas à présenter un caractère complet ou déterminant et peuvent être complétées au cours des étapes ultérieures de la procédure⁵⁶. Dans ce cadre, il lui appartient d'apprécier s'il existe une base raisonnable permettant d'ouvrir une enquête ou, lorsqu'une enquête est déjà en cours, d'intégrer à son analyse des éléments complémentaires pertinents pour en préciser l'objet ou la portée.

La présente communication a pour objet de porter à l'attention du Bureau du Procureur des informations complémentaires relatives à la politique de colonisation mise en œuvre par Israël dans le Territoire palestinien occupé, dans le contexte de l'enquête en cours concernant la situation dans l'État de Palestine.

Elle est soumise par l'Association des Juristes pour le Respect du Droit International (JURDI), association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, ayant pour objet la promotion et la défense du droit international, notamment du droit international humanitaire et des droits de l'homme, et réunissant des professionnels du droit (magistrats, avocats, juristes, enseignants-chercheurs ...). À ce titre, elle constitue une source digne de foi au sens de l'article 15 du Statut.

⁵⁶ Cour pénale internationale, Rectificatif à la Décision relative à l'autorisation d'ouverture d'une enquête dans le cadre de la situation en République de Côte d'Ivoire rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, Situation en République de Côte d'Ivoire, chambre préliminaire III, ICC-02/11-14-Corr-tFRA, 15 novembre 2011, §24, p.13.



B – Compétence de la Cour

1. Compétence territoriale

La Cour pénale internationale est compétente à raison des crimes commis sur le territoire de la Palestine, État partie au Statut de Rome, territoire qui comprend, aux fins du Statut, la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza.

Le 1^{er} janvier 2015, le Gouvernement de Palestine a déposé une déclaration en vertu de l'article 12 paragraphe 3 du Statut de Rome reconnaissant la compétence de la Cour pénale internationale (CPI) pour les crimes présumés commis « sur le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, depuis le 13 juin 2014. Le 2 janvier 2015, la Palestine a en outre déposé son instrument d'adhésion au Statut de Rome auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Statut est entré en vigueur à son égard le 1^{er} avril 2015.

En outre, la question relative à l'étendue territoriale de cette compétence a été expressément tranchée par la Chambre préliminaire I dans sa décision du 5 février 2021 relative à la demande présentée par l'Accusation en vertu de l'article 19, paragraphe 3, du Statut. Dans cette décision, la Chambre a jugé que la Palestine doit être considérée comme un État partie au Statut aux fins de l'article 12, paragraphe 2, alinéa a), sans qu'il soit nécessaire pour la Cour de se prononcer, de manière générale et définitive, sur la question de la qualité d'État de la Palestine en droit international général. Autrement dit, pour les besoins du Statut de Rome, la Palestine est bien « l'État sur le territoire duquel le comportement en cause a eu lieu » au sens de l'article 12.

À cet égard, la Chambre rappelle que la Palestine a adhéré au Statut conformément à la procédure et qu'elle devait dès lors être traitée comme tout autre État partie⁵⁷. Elle a également souligné que l'interprétation de l'article 12 doit être effectuée dans le contexte général du Statut, notamment à la lumière de son article 125, paragraphe 3, relatif à l'adhésion, ainsi que des actes pertinents des Nations Unies. En particulier, l'octroi à la Palestine du statut d'État non-membre observateur par la résolution 67/19 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 29 novembre 2012 a permis son adhésion aux traités ouverts à « tout État » ayant pour dépositaire le Secrétaire général des Nations Unies, ce qui est le cas du Statut de Rome.

Pour ce qui est de l'étendue du territoire de la Palestine aux seules fins de définir la compétence territoriale, la Chambre s'inscrit dans la continuité des positions constantes des organes des Nations Unies ainsi que la position réaffirmée à plusieurs reprises par la CIJ et relève ainsi qu'en accordant à la Palestine « le statut d'État non membre observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies », l'AGNU a « [réaffirmé] le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et à

⁵⁷ Cour pénale internationale, Chambre préliminaire I, Situation dans l'État de Palestine, Décision relative à la requête de l'Accusation fondée sur l'article 19(3) du Statut de Rome aux fins d'une décision sur la compétence territoriale de la Cour en Palestine, ICC-01/18-143, 5 février 2021, §112.



l'indépendance dans un État de Palestine situé sur le territoire palestinien occupé depuis 1967⁵⁸ ». Sur cette base, la Chambre préliminaire I conclut que la compétence territoriale de la Cour dans le cadre de la *Situation en Palestine* s'étend aux territoires occupés par Israël depuis 1967, à savoir Gaza, la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est.

Cette délimitation revêt une importance particulière dans la mesure où la zone dans laquelle la politique de colonisation s'étend relève précisément du champ territorial retenu par la Chambre préliminaire I. Ainsi, les actes matériels visés sont susceptibles de relever de la compétence territoriale de la Cour dès lors qu'au moins une partie du comportement en cause s'est produite sur le territoire d'un État partie ou à l'encontre d'un des nationaux dudit État⁵⁹.

2. Compétence temporelle

Conformément à l'article 11 du Statut de Rome, la Cour n'est compétente qu'à l'égard des crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut pour l'État concerné ou après la date à laquelle celui-ci a accepté la compétence de la Cour en vertu de l'article 12, paragraphe 3.

L'État de Palestine, par une déclaration déposée le 1^{er} janvier 2015 au titre de l'article 12 paragraphe 3, a accepté la compétence de la Cour à l'égard des crimes commis sur son territoire à compter du 13 juin 2014. Cette acceptation a été suivie de son adhésion au Statut de Rome le 2 janvier 2015, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2015. Aussi, la Cour est compétente pour les faits commis depuis le 13 juin 2014.

La politique de colonisation mise en œuvre dans le TPO s'inscrit dans une dynamique antérieure qui se poursuit largement au-delà de cette date. Cette longévité temporelle exige d'appréhender la politique de colonisation menée par l'État d'Israël comme un processus continu caractérisé par l'implantation, le maintien et l'expansion de populations civiles dans le territoire occupé. Il ne s'agit pas d'une succession d'actes isolés, mais d'un ensemble d'actes interdépendants dont les effets se prolongent dans le temps.

À cet égard, il convient de souligner que le transfert de population civile dans un territoire occupé constitue une infraction permanente, dont la commission ne s'épuise pas dans un acte instantané mais se renouvelle par le maintien dans le temps de la situation illicite constitutive de l'infraction.

⁵⁸ Assemblée générale des Nations Unies, Statut de la Palestine à l'Organisation des Nations Unies, 29 novembre 2012, A/RES/67/19, §1.

⁵⁹ Cour pénale internationale, Chambre préliminaire I, Décision relative à la « requête du Procureur aux fins d'une décision sur la compétence en vertu de l'article 19(3) du Statut », n° ICC-RoC46(3)-01/18, 6 septembre 2018 (ci-après « Décision relative à la compétence dans l'affaire Myanmar »), §64 ; Voir également CPI, Chambre préliminaire I, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête en vertu de l'article 15 du Statut de Rome concernant la situation au Myanmar/Bangladesh, 6 septembre 2018, §§1, 43 et 45 et s. (citant, approuvant et développant davantage la décision relative à la compétence dans l'affaire Myanmar).



La Commission du droit international, aux termes de l'article 14 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite dispose « la violation d'une obligation internationale par un acte de l'État ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale en cause »⁶⁰. Elle précise également dans son commentaire qu'un fait continu est un fait qui « continue d'exister en tant que tel et non pas seulement dans ses effets et ses conséquences »⁶¹, distinguant ainsi le crime continu de l'acte instantané aux effets durables.

Cette qualification emporte des conséquences directes en matière de compétence temporelle, en ce que la poursuite de la violation après l'entrée en vigueur du Statut de Rome permet à la Cour d'exercer sa compétence à l'égard des actes participant au maintien de cette situation illicite⁶².

De manière constante, la Cour européenne des droits de l'homme applique le même raisonnement et considère notamment que la notion de violation continue constitue une exception aux règles ordinaires de recevabilité *ratione temporis*⁶³. Dans l'affaire *Loizidou c. Turquie*, la Cour a qualifié de violation continue de l'article 1 du Protocole n°1 l'impossibilité pour la requérante d'accéder à ses biens, se perpétuant chaque jour sous le contrôle effectif de la Turquie, et ce bien que l'occupation ait débuté avant la reconnaissance de la compétence de la Cour par cet État⁶⁴. Une atteinte au droit protégé peut acquérir un caractère continu lorsqu'elle est confirmée ou maintenue par l'État postérieurement à la date critique⁶⁵.

Par conséquent, même lorsque certains éléments de cette politique trouvent leur origine avant le 13 juin 2014, date à laquelle la Palestine a reconnu le début de la compétence temporelle de la Cour, leur mise en œuvre et leurs effets persistants postérieurs à cette date suffisent à les faire entrer dans le champ de la compétence temporelle de la Cour.

⁶⁰ Commission du Droit International, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, adopté en deuxième lecture, Annuaire de la CDI, 2001, vol. II, deuxième partie, doc. A/CN.4/SER.A/2001/Add.1, Annexe à la résolution 56/83 de l'Assemblée générale du 12 décembre 2001, article 14. Cette disposition reprend, en la précisant, la règle formulée à l'article 25 des projets provisoires de 1978 (Annuaire de la CDI, 1978, vol. II, deuxième partie, A/CN.4/SER.A/1978/Add.1, p. 90).

⁶¹ Annuaire de la Commission du Droit International, 1978, vol. II, deuxième partie, A/CN.4/SER.A/1978/Add.1, Commentaire de l'article 25, paragraphe 2), p. 101. L'article 25 de la numérotation provisoire de 1978 est devenu l'article 14 dans le texte définitif adopté en 2001.

⁶² NISSEL Adam, « Continuing Crimes in the Rome Statute », in *Michigan Journal of International Law*, volume 25, 2004, p. 663.

; Voir Tribunal arbitral, Affaire du Rainbow Warrior, Nouvelle-Zélande c. France, sentence arbitrale, 30 avril 1990, Recueil des sentences arbitrales, volume XX, pp. 263-264, §101. Dans cette affaire, le tribunal arbitral précise : « the breach consisting in the failure of returning to Hao the two agents has been not only a material but also a continuous breach ».

⁶³ ALTIPARMAK Kerem, « The Application of the Concept of Continuing Violation to the Duty to Investigate, Prosecute and Punish under International Human Rights Law », in *Turkish Yearbook of Human Rights*, janvier 2003, p.5. En ligne : https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=926281

⁶⁴ Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *Loizidou c. Turquie*, requête n°15318/89, Grande Chambre, arrêt (au principal), 18 décembre 1996, §41 et §47 et 60-64.

⁶⁵ ALTIPARMAK Kerem, « The Application of the Concept of Continuing Violation to the Duty to Investigate, Prosecute and Punish under International Human Rights Law », *op.cit.*, p.6 et suivants.



3. Compétence matérielle

La Cour pénale internationale est compétente *ratione materiae* à l'égard des faits exposés dans la présente communication, dès lors que ceux-ci sont susceptibles de constituer des crimes relevant de sa compétence au sens de l'article 5 du Statut de Rome, en particulier des crimes de guerre.

En vertu de l'article 8 du Statut de Rome, la Cour est compétente à l'égard des crimes de guerre, y compris, en situation de conflit armé international, le transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante, d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe. L'article 8, paragraphe 2, alinéa b), viii), du Statut incrimine expressément « le transfert, direct ou indirect, par la puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe », conformément aux règles du droit international humanitaire.

Les faits d'espèce sont relatifs à une politique organisée et soutenue de transfert de population civile dans le Territoire palestinien occupé, mise en œuvre à travers un ensemble de mesures convergentes, incluant notamment l'implantation de colonies, leur expansion et leur maintien, ainsi que l'encadrement institutionnel de ces transferts. Ils sont donc susceptibles de relever de la qualification de crime de guerre au sens de cette disposition⁶⁶.

À titre subsidiaire, les faits en cause sont également susceptibles de relever de la qualification de crimes contre l'humanité au sens de l'article 7 du Statut de Rome, dès lors qu'ils s'inscrivent dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile, en connaissance de cette attaque. En particulier, les actes de transfert de population et de déportation s'inscrivent dans le cadre d'autres actes matériels susceptibles de revêtir la qualification de crimes contre l'humanité, au sens de l'article 7, paragraphe 1 du Statut de Rome, à savoir, les meurtres, l'extermination, l'emprisonnement ou d'autres formes de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international, la torture, le viol ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable, la persécution, le crime d'apartheid ainsi que d'autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale.

Il en résulte que les faits visés par la présente communication sont susceptibles de relever de la compétence matérielle de la Cour pénale internationale.

C – Recevabilité des faits communiqués

⁶⁶ Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et le Golan syrien occupé », A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §5, p.3.



1. Complémentarité : absence d'enquêtes nationales effectives

Conformément à l'article 17, paragraphe 1, a) du Statut de Rome, une affaire est irrecevable devant la Cour lorsqu'elle fait l'objet d'enquêtes ou de poursuites de la part d'un État ayant compétence en l'espèce, à moins que cet État n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites. L'appréciation de la recevabilité s'effectue au regard de l'existence de procédures nationales concrètes et effectives portant sur les mêmes personnes et les mêmes comportements que ceux susceptibles de faire l'objet de l'examen de la Cour⁶⁷. Ainsi, cette évaluation ne peut être effectuée sur la seule base de procédures nationales hypothétiques⁶⁸.

En l'espèce, il n'existe pas d'enquête pénale nationale effective portant sur le crime de transfert direct ou indirect, de population civile dans le Territoire palestinien occupé⁶⁹. Cette absence de poursuites résulte d'une incompatibilité structurelle tenant à ce que la colonisation procède d'une politique d'État assumée, organisée et soutenue par les autorités publiques, ce qui fait obstacle, en pratique, à l'engagement de véritables poursuites contre ses principaux responsables. La Haute Cour de justice israélienne (HCJ), qui a été appelée à se prononcer sur la légalité des colonies, a toujours refusé de répondre directement à la question posée, estimant qu'elle ne pouvait pas fonder ses décisions sur certaines dispositions de la IV^e Convention de Genève, parce qu'elles n'ont pas été intégrées dans la législation nationale par le Parlement et ne font pas non plus partie du droit international coutumier⁷⁰. Ce constat est renforcé par le climat d'impunité entourant les violences commises dans le contexte de la colonisation. Les informations disponibles font état d'un effacement progressif de la distinction entre la violence d'État et violence de colons, dans un contexte de militarisation croissante du mouvement des colons, comme cela a été rappelé dans la partie III de cette communication⁷¹. L'absence de poursuites et de répression à l'égard des auteurs des violences commises contre les Palestiniens tend à confirmer l'absence de recours judiciaire effectif et contribue à instaurer un climat général d'impunité⁷².

Cette appréciation s'inscrit dans le prolongement de l'analyse déjà formulée par la Procureure Fatou Bensouda qui a indiqué, le 20 décembre 2019, que l'ensemble des critères prévus par le

⁶⁷ Cour pénale internationale, Chambre d'appel, Situation en République démocratique du Congo, Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui, ICC-01/04-01/07, arrêt du 25 septembre 2009, §78.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et le Golan syrien occupé », A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §40, p.13.

⁷⁰ Jurisprudence constante depuis Beth El case, HCJ 606 et 610/78, 15 mars 1979.

⁷¹ Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est et le Golan syrien occupé », A/HRC/55/72, 1er février 2024, §21, p.6.

⁷² Comité des droits de l'homme des Nations Unies, « Observations finales concernant le cinquième rapport périodique d'Israël », Pacte international relatif aux droits civils et politiques, CCPR/C/ISR/CO/5, 5 mai 2022, §24, p.5.



Statut de Rome pour l'ouverture d'une enquête sur la situation en Palestine étaient réunis⁷³, soulignant l'existence d'une base raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 53, paragraphe 1, du Statut⁷⁴. Les développements survenus depuis lors, et en particulier l'aggravation documentée du climat d'impunité postérieurement au 7 octobre 2023, ne font que confirmer cette appréciation.

Le critère de complémentarité est donc satisfait, et les faits visés par la présente communication sont recevables devant la Cour.

2. Gravité et intérêt de la justice

Conformément aux dispositions de l'article 17, paragraphe 1, alinéa d), du Statut de Rome, lu conjointement avec la règle 29.2 du Règlement du BdP, la recevabilité d'une affaire est également subordonnée à un seuil de gravité suffisant. L'appréciation de ce seuil prend en considération l'échelle des crimes, leur nature, leur mode opératoire ainsi que leurs conséquences sur les victimes et sur les communautés affectées⁷⁵. En l'espèce, chacun de ces critères est manifestement satisfait.

Sur l'échelle des faits, la politique de colonisation mise en œuvre dans le Territoire palestinien occupé présente un caractère massif et prolongé. Elle ne se réduit pas à des actes isolés mais constitue un processus continu, organisé et institutionnalisé, mobilisant l'appareil législatif, administratif, fiscal, militaire et financier de l'État israélien, qui permet l'installation de colons en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Depuis le début des années 2000, le nombre de colonies a ainsi augmenté de plus de 200%. Cette réalité démographique et territoriale, construite sur plusieurs décennies, atteste de l'ampleur sans précédent des faits soumis à l'attention du Bureau.

Sur la nature des crimes, les faits visés sont susceptibles de constituer des crimes de guerre au sens de l'article 8, paragraphe 2, alinéa b), viii), du Statut, voire des crimes contre l'humanité au sens de l'article 7, paragraphe 1, dès lors qu'ils s'inscrivent dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique contre la population civile palestinienne.

Sur le mode opératoire, la politique de colonisation se caractérise par une convergence de moyens coercitifs déployés de manière coordonnée. Ainsi, les autorités israéliennes recourent à la dépossession foncière, aux démolitions de structures palestiniennes, à de nombreuses restrictions de circulation, à des régimes juridiques différenciés selon l'origine ethnique des populations, ainsi

⁷³ Cour pénale internationale, Bureau du Procureur, « Déclaration du Procureur de la CPI, Fatou Bensouda, à propos de la clôture de l'examen préliminaire de la situation en Palestine, et de sa requête auprès des juges de la Cour afin qu'ils se prononcent sur la compétence territoriale de la Cour », déclaration, 20 décembre 2019.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ Cour pénale internationale, Chambre préliminaire II, *Situation in the Republic of Kenya*, Decision pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation, 31 mars 2010, § 62 et s.



qu'à la violence provenant tant des colons que des forces de sécurité israéliennes, tel que rappelé dans la partie III, B, 5) de la présente communication.

Sur les conséquences pour la population palestinienne, celles-ci sont durables et structurelles et tendent à terroriser les Palestiniens afin de les contraindre à l'exil forcé, favorisant ainsi l'accaparement des terres palestiniennes au profit des colons et des autorités israéliennes. La colonisation entraîne une fragmentation croissante du territoire, rendant toujours plus hypothétique l'exercice effectif du droit à l'autodétermination du peuple palestinien, droit pourtant fondamental reconnu⁷⁶. Cette politique coloniale s'accompagne ainsi de déplacements forcés, de destructions de moyens de subsistance, d'atteintes graves aux conditions d'existence et d'un environnement de violence, de discrimination et d'apartheid que la CIJ, dans son avis consultatif du 19 juillet 2024, a largement décrit et reconnu le caractère illicite en vertu du droit international⁷⁷.

Ces constats sont corroborés par l'appréciation de l'ancienne Procureure de la Cour, Fatou Bensouda, qui, dès le 20 décembre 2019, relevait que des crimes de guerre « ont été commis ou sont en train de l'être en Cisjordanie, notamment à Jérusalem-Est, et dans la bande de Gaza »⁷⁸. Elle a notamment ajouté qu'« il n'existe aucune raison sérieuse de penser que l'ouverture d'une enquête desservirait les intérêts de la justice »⁷⁹, rappelant que paix et justice doivent être considérés comme des impératifs complémentaires.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le seuil de gravité requis par le Statut est largement atteint, et que les faits communiqués justifient pleinement leur prise en considération dans le cadre de l'enquête en cours.

V – Sur la qualification de crime de guerre

A – En droit

La Cour a compétence à l'égard des crimes de guerre (art. 5 et 8 du Statut), en particulier ceux qui s'inscrivent dans le cadre d'un plan ou d'une politique étatique et ceux qui font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle, bien qu'il ne s'agisse pas d'une condition préalable à l'exercice de la compétence de la Cour⁸⁰. Les crimes de guerre sont commis au cours d'un conflit armé. En particulier, les crimes de guerre commis au cours d'un conflit armé

⁷⁶ Cour internationale de justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §§206-243, pp.828-839.

⁷⁷ *Ibid.*, §154, p.812.

⁷⁸ Cour pénale internationale, Bureau du Procureur, « Déclaration du Procureur de la CPI, Fatou Bensouda, à propos de la clôture de l'examen préliminaire de la situation en Palestine, et de sa requête auprès des juges de la Cour afin qu'ils se prononcent sur la compétence territoriale de la Cour », déclaration, 20 décembre 2019.

⁷⁹ *Ibidem.*

⁸⁰ FERNANDEZ Julian, PACREAU Xavier (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Commentaire article par article*, 2e édition, Paris, Éditions A. Pedone, 2019, p. 638.



international sont ainsi des infractions graves à l'encontre de personnes et biens protégés au sens des Quatre Conventions de Genève de 1949 et leur Protocole additionnel I de 1977.

1. Éléments constitutifs

1.1. Élément légal : la prohibition du transfert de population civile par la puissance occupante dans le cadre d'une occupation militaire constitutive d'un conflit armé international

L'interdiction du transfert par la puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire de la puissance occupée trouve sa source à la fois dans le droit international humanitaire conventionnel et coutumier. L'article 49, paragraphe 6, de la IV^e Convention de Genève stipule : « La [P]uissance occupante ne pourra procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle ».

L'installation de colonies de peuplement ne peut être justifiée par des motifs de nécessité militaire. Contrairement aux paragraphes 2 et 5 de l'article 49 de la IV^e Convention de Genève, qui autorisent l'évacuation ou la rétention temporaire de la population protégée lorsque sa sécurité ou des raisons militaires impératives l'exigent, le paragraphe 6 ne comporte aucune clause d'exception de ce type. Le Commentaire de 1958 du Comité international de la Croix-Rouge précise que l'exception de nécessité militaire ne vaut que pour l'évacuation ou le maintien des personnes protégées, et non pour le transfert de la population de la puissance occupante elle-même⁸¹.

La règle interdisant à la puissance occupante le transfert d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe relève également du droit international coutumier applicable dans le cadre des conflits armés⁸² et doit donc s'appliquer à tous les États. Le caractère coutumier de cette règle a été confirmé par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en 2014⁸³.

L'article 85, paragraphe 4, a) du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève stipule que le transfert par la Puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe, prohibé par l'article 49, alinéa 6 de la IV^e Convention de Genève, constitue une infraction grave aux lois et coutumes de la guerre⁸⁴ lorsqu'il est « commis intentionnellement et en violation des Conventions ou du présent Protocole ». Israël n'a jamais ratifié le Protocole additionnel I. Cependant, la CIJ rappelle que si le Protocole additionnel I n'a pas dans son intégralité une valeur coutumière, « les États sont liés par celles des règles du protocole [...] qui ne représentaient, au

⁸¹ <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949/article-49/commentary/1958>

⁸² Cette interdiction fait partie des 161 règles de droit international coutumier répertoriées la base de données du CICR consultables dans le volume I (règles) de l'étude du CICR sur le DIH coutumier, publiée par *Cambridge University Press* en 2005 et accessible également en ligne dans plusieurs langues dont le français. Il s'agit de la règle 130.

⁸³ A/HRC/RES/25/28 – Résolution 25/28 du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU du 28 mars 2014.

⁸⁴ DAVID Éric, POISSONNIER Ghislain, « Les colonies israéliennes en Cisjordanie, un crime de guerre ? », in *Revue des droits de l'homme*, numéro 16, 2019, p.5.



moment de leur adoption, que l'expression du droit coutumier préexistant [...] »⁸⁵, ce qui est le cas de l'article 85 du Protocole. De telles infractions graves sont considérées comme des crimes de guerre aux termes de l'article 85, paragraphe 5.

L'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome incrimine « le transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante d'une partie de sa population civile, dans 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 ». Cette disposition est la transposition en droit international pénal de la prohibition posée à l'article 49, alinéa 6 de la IV^e Convention de Genève.

Ce cadre légal repose sur une condition préalable : l'existence d'une occupation militaire constitutive d'un conflit armé. En effet, seuls les actes commis dans le cadre d'un conflit armé, qu'il soit international ou non, et ayant un lien avec celui-ci, peuvent faire l'objet de poursuites pénales au titre des crimes de guerre, le DIH ne s'appliquant que dans ce type de contextes. Par conflit armé, il faut entendre chaque cas « où il y a recours à la force armée entre États ou un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un État »⁸⁶. Le conflit armé international est une des catégories du conflit armé.

L'occupation armée existe nécessairement dans le cadre d'un conflit armé international, tel que défini par l'article 2 (1) commun aux quatre Conventions de Genève : « tous les cas d'occupation de tout ou partie du territoire d'une Haute Partie contractante, même si cette occupation ne rencontre aucune résistance militaire ».

1.2. Élément matériel : transfert, direct ou indirect, de population civile

L'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome ne fixe aucun seuil de gravité ni seuil numérique minimum. Ainsi, le crime de transfert de population est constitué indépendamment du nombre de personnes transférées. La prohibition est centrée sur le comportement de la puissance occupante, et non sur le consentement ou l'absence de consentement des personnes transférées. Le crime peut donc être constitué indépendamment du fait que les civils se soient installés volontairement dans le territoire occupé, dès lors que la puissance occupante a organisé, favorisé et/ou facilité le transfert.

L'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome prohibe par ailleurs tant le transfert direct qu'indirect. Cela signifie que cette prohibition vise aussi bien les actes d'installation organisés directement par l'État (décisions administratives, saisies de terres, constructions et attributions de logements, ...) que les politiques publiques étatiques qui ont créé les conditions du transfert. Le transfert indirect couvre

⁸⁵ Cour internationale de Justice, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, 8 juillet 1996, §84, p.259.

⁸⁶ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, 2 octobre 1995, IT-94-1, §70.



ainsi les mesures d'incitation, de financement, les aides sociales et fiscales, les mesures de protection et autres qui ont pour effet prévisible de provoquer ou de consolider l'installation de civils dans le territoire occupé.

1.3. Élément intentionnel : intention et connaissance

L'article 30 du Statut de Rome précise que l'élément intentionnel est rempli lorsque la personne mise en cause commet le crime « avec intention et connaissance ». Ces deux critères sont cumulatifs. L'élément intentionnel « couvre d'abord et avant tout les situations dans lesquelles le suspect i) sait que ses actions ou omissions seront à l'origine des éléments objectifs du crime et ii) commet ces actions ou omissions dans l'intention concrète de provoquer les éléments objectifs du crime », faisant également référence au « dol direct de premier degré »⁸⁷.

L'élément intentionnel comporte ainsi deux composantes : **la connaissance** (i.) et **l'intention** (ii.), cette dernière composante étant entendue ici comme la volonté de transfert de population.

i. Connaissance

Au sens de l'article 30, §3 du Statut de Rome, il y a **connaissance** « lorsqu'une personne est consciente qu'une circonstance existe ou qu'une conséquence adviendra dans le cours normal des événements. "Connaître" et "en connaissance de cause" s'interprètent en conséquence ». Elle ne requiert donc pas la démonstration d'une intention délibérée de causer le résultat prohibé. Il suffit que l'auteur ait eu conscience que son comportement produirait, dans le cours normal des événements, les effets constitutifs de l'infraction.

Dans le cadre du transfert de population, la connaissance peut s'entendre dans deux cas. D'abord, la connaissance d'une occupation militaire. L'auteur doit avoir conscience que le territoire dans lequel s'opère ledit transfert est occupé au sens du droit international humanitaire. Ensuite, l'auteur doit avoir connaissance de la qualité civile des personnes transférées. Cette connaissance peut résulter de la nature des programmes étatiques mis en œuvre (aide à l'installation, création d'infrastructures visant à développer les implantations, construction de logements, avantages fiscaux et sociaux, dépossession des terres des personnes protégées pour y installer des éléments de la population civile de l'État occupant ...)

ii. Intention

Au sens de l'article 30 (2), il y a **intention** lorsque « relativement à un comportement, une personne entend adopter ce comportement ; relativement à une conséquence, une personne entend causer

⁸⁷ Cour pénale internationale, *Situation en République démocratique du Congo, Affaire Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, Décision sur la confirmation des charges, Chambre préliminaire I, ICC-01/04-01/06-803, 29 janvier 2007, §351, p.99.



cette conséquence ou est consciente que celle-ci adviendra dans le cours normal des événements ». A la lumière de cet article, l'intention au sens strict - dol direct de premier degré - existe lorsque l'auteur entend adopter ce comportement et entend causer cette conséquence. Ainsi, ce dol renvoie au fait que « le résultat obtenu correspond à la volonté de l'auteur »⁸⁸.

Le dol direct de second degré, quant à lui, renvoie au fait que l'auteur est conscient que la conséquence adviendra dans le cours normal des événements. Ainsi, ici, ce dol renvoie au fait que « le résultat obtenu est la conséquence inévitable du comportement de l'auteur, même s'il est difficile de démontrer qu'elle a été voulue et recherchée »⁸⁹. Ainsi, ce dol est établi lorsque l'auteur n'a pas nécessairement pour objectif premier le transfert de population, mais est conscient que les mesures qu'il prend (incitations fiscales, construction d'infrastructures, octroi de permis de construire, protection militaire des implantations ...) produiront inévitablement, dans le cours normal des événements, l'installation durable de civils dans le territoire occupé.

2. Nature continue du crime

La nature continue d'une infraction implique une activité criminelle qui se prolonge dans le temps. Selon le Black's Law Dictionary, une infraction continue est : « 1. Infraction qui se poursuit après la réalisation d'un acte initial illicite ; infraction comportant des éléments continus [...] 2. Infraction (telle que la conduite d'un véhicule volé) qui se prolonge sur une période prolongée »⁹⁰. Ainsi, l'infraction continue est distincte de l'infraction instantanée aux effets durables, dans la mesure où cette dernière cesse dès l'accomplissement de l'acte alors que la première continue d'exister en tant que telle et non pas seulement à travers ses effets et ses conséquences : « La violation d'une obligation internationale par le fait de l'État ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale »⁹¹.

Le transfert de la population civile dans un territoire occupé relève de la seconde catégorie. Cette infraction n'est pas consommée par la seule décision initiale d'installer les civils et leur installation effective, mais se perpétue tant que ces civils demeurent dans le territoire occupé avec le soutien de la puissance occupante. La puissance occupante qui, nonobstant la qualification juridique de ses actes, ne prend aucune mesure pour mettre fin à cette présence, prolonge activement la commission du crime. Chaque jour pendant lequel ces mesures sont maintenues constitue une

⁸⁸ POURZAND Pejman, « Nature de l'élément moral et stratégie judiciaire de la Cour pénale internationale », in *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, Éditions Dalloz, n°1, 2014, p. 6.

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ GARNER Bryan A. (dir.), *Black's Law Dictionary*, 8e édition, Thomson West, 2004, p. 399 cité par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, Chambre d'appel, *Le Procureur c. Nahimana et al.*, arrêt, ICTR-99-52-A, 28 novembre 2007, §721. Traduction des auteurs de la présente communication.

⁹¹ Commission du Droit International, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, article 14, Annexe à la résolution 56/83 de l'Assemblée générale du 12 décembre 2001 (voir également note 60). La formulation citée dans le texte est tirée du commentaire de l'article 25 des travaux provisoires de 1978, Annuaire de la CDI, 1978, vol. II, deuxième partie, A/CN.4/SER.A/1978/Add.1, p. 90.



réitération de l'infraction, de sorte que l'inaction devient elle-même un acte de perpétration de l'infraction.

La classification d'une violation comme continue n'est pas purement théorique, mais produit des conséquences pratiques sur la gravité de la violation et sa prolongation dans le temps. En effet, la jurisprudence internationale a notamment considéré au sujet de l'esclavage, infraction continue, que la durée d'une violation constitue un facteur pertinent dans l'appréciation de sa gravité⁹². Ce raisonnement semble directement transposable à une politique de colonisation maintenue sur plusieurs décennies, assortie d'une infrastructure administrative et militaire pérenne, aggravant la nature systémique du crime. En outre, le caractère continu de l'infraction a une incidence sur la détermination de la réparation adéquate⁹³.

B – En fait

Les développements qui suivent ont pour objet de démontrer que les éléments constitutifs du crime de guerre prévu à l'article 8(2)(b)(viii) du Statut sont réunis en l'espèce.

1. Éléments constitutifs

1.1. Éléments légal : existence d'une occupation militaire constitutive à un conflit armé international

Un des éléments constitutifs du crime prévu à l'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome est l'existence d'une occupation militaire, dans le cadre d'un conflit armé international. Cet élément est pleinement établi en l'espèce et il est renvoyé à cet égard aux développements exposés à la partie III-A de la présente communication.

Il ressort de ces développements que le Territoire palestinien, incluant la Cisjordanie, Jérusalem-Est et la bande de Gaza, est occupé par Israël comme conséquence du conflit armé international de juin 1967, ayant opposé Israël à la Jordanie, la Syrie, l'Irak et l'Égypte. Cette qualification est unanimement reconnue par les organes des Nations Unies, en particulier par le Conseil de sécurité dans sa résolution 267 (1967) et par l'Assemblée générale. Elle est également retenue par la CIJ, tant dans son avis consultatif du 9 juillet 2004 que dans celui du 19 juillet 2024. La CIJ a en outre précisé que le TPO constitue, du point de vue du droit international, « une seule et même entité territoriale, dont l'unité, la continuité et l'intégrité doivent être préservées et respectées »⁹⁴.

⁹² TPIY, Le Procureur c. Kunarac et al., IT-96-23-8 et IT-96-23/1-A, arrêt d'appel, 12 juin 2002, § 356.

⁹³ Tribunal arbitral, *Affaire concernant les problèmes nés entre la Nouvelle-Zélande et la France relatifs à l'interprétation ou à l'application de deux accords conclus le 9 juillet 1986*, sentence du 30 avril 1990, *Recueil des sentences arbitrales des Nations Unies*, vol. XX, pp. 263-264, §101.

⁹⁴ CIJ, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §78, p.786.



Il ressort en outre que le contrôle effectif exercé par Israël sur ce territoire est pleinement établi. Il se manifeste à travers la présence permanente des forces armées israéliennes, le contrôle des frontières terrestres, aériennes et maritimes palestiniennes, de l'ensemble des ressources naturelles palestiniennes et de l'économie palestinienne, l'imposition d'un régime de droit militaire à la seule population palestinienne de Cisjordanie à travers des ordres militaires et des tribunaux militaires, par la présence de près de 600 postes de contrôle et barrages routiers qui quadrillent et fragmentent encore plus le territoire palestinien, etc.

Ce contrôle n'est pas seulement militaire ; il est aussi civil, administratif et économique et s'exerce de manière continue depuis plusieurs décennies, conférant à l'occupation un caractère structural et qui s'apparente à une annexion *de facto* d'une large partie du territoire palestinien comme l'a souligné la CIJ dans son avis consultatif du 19 juillet 2024⁹⁵.

Il est requis, enfin, un lien entre le comportement incriminé et le contexte de conflit armé. Ce lien est, en l'espèce, pleinement établi à plusieurs titres, comme cela a été unanimement reconnu tant par les différents organes des Nations Unies, que la CIJ dans ses deux avis consultatifs du 9 juillet 2004 et du 19 juillet 2024. Ce conflit ne s'est jamais éteint et se poursuit de manière permanente par la présence des forces armées israéliennes sur l'ensemble du territoire palestinien, l'exercice d'une autorité militaire à l'encontre des Palestiniens, le recours régulier à la force armée lors d'opérations militaires, l'établissement de tribunaux militaires pour poursuivre les Palestiniens et de centaines d'ordres militaires quadrillant leur vie. Cette continuité emporte une conséquence directe sur la qualification pénale, à savoir que l'ensemble des actes commis par la puissance occupante dans ce cadre, y compris les actes de planification, d'autorisation et de financement de la colonisation, s'inscrit nécessairement « dans le contexte de et est associé à » un conflit armé international.

1.2. Élément matériel : prohibition du transfert de population civile par la puissance occupante

Les faits pertinents à cet égard sont exposés en détail aux parties III-B-1 et III-B-2 de la présente communication, auxquelles il est expressément renvoyé. Il en ressort que l'élément matériel du crime prévu à l'article 8(2)(b)(viii) est pleinement établi, tant sous sa forme directe qu'indirecte.

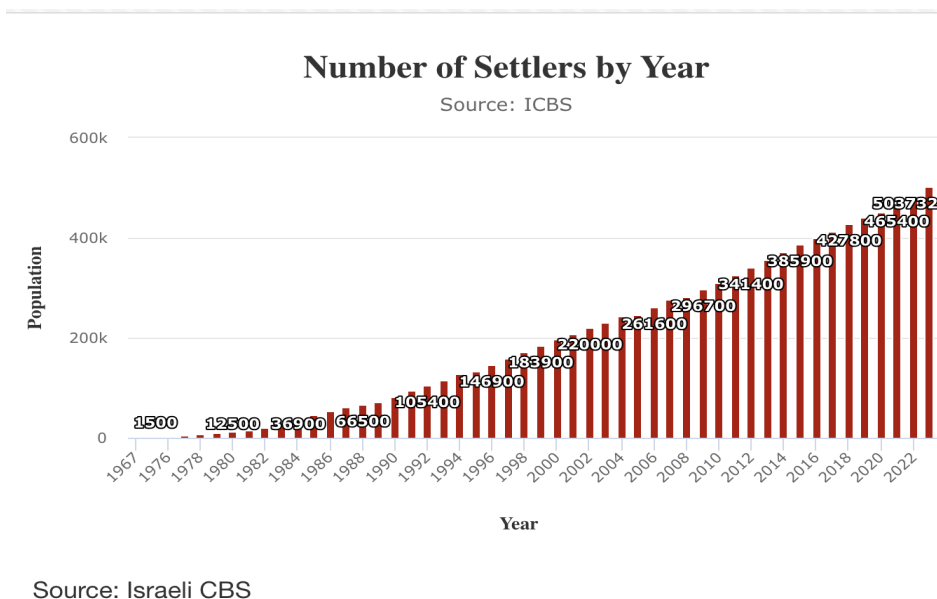
Plus de 700 000 civils israéliens sont aujourd'hui implantés dans environ 300 colonies et avant-postes⁹⁶ en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, résultat d'une politique étatique délibérée et continue mise en œuvre par les autorités israéliennes. Le transfert est direct lorsque les autorités israéliennes organisent et planifient explicitement l'installation (délivrance de permis de construire, confiscation

⁹⁵ *Ibid.*, §174-179, p.818-820.

⁹⁶ Alors qu'on comptait en moyenne 5,7 créations d'avant-postes dits illégaux au regard du droit israélien par an entre 1996 et 2022, depuis 2023, ce sont 47 nouveaux avant-postes qui se sont établis en Cisjordanie depuis 2023, in Peace Now, site en ligne : <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>

de terres palestiniennes par ordres militaires, expulsion forcée de Palestiniens pour y installer des civils israéliens ...). Le transfert est indirect lorsque l'État israélien crée les conditions rendant l'installation de colons attractive et pérenne, notamment avec la construction d'infrastructures dédiées (routes, centres de santé, écoles, ...), l'attribution d'avantages fiscaux et sociaux aux colons et aux colonies, la protection des colonies par les forces de sécurité israéliennes, le financement budgétaire des colonies pour plus de 737 millions de shekels pour l'année 2024.

Il est rappelé que la prohibition posée à l'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome est centrée sur le comportement de la puissance occupante et non sur le consentement des personnes transférées. Le fait que les civils israéliens se soient installés volontairement est juridiquement inopérant dès lors que les autorités israéliennes ont organisé, soutenu, financé et encouragé ces transferts.



1.3. Élément intentionnel : intention (volonté de transfert) et connaissance

Les faits documentés à la partie III-B de la présente communication démontrent de manière convergente que les autorités israéliennes avaient, d'une part, pleinement conscience que leurs actes s'inscrivaient dans le cadre d'une occupation militaire et produiraient l'installation durable de civils israéliens dans le territoire occupé (i), et, d'autre part, la volonté délibérée de produire ce résultat, favorisant la dépossession des terres palestiniennes au profit de la population israélienne, devant alors aboutir à une annexion de facto de l'intégralité du TPO (ii).



i. Connaissance : le rôle des autorités israéliennes dans l'organisation du transfert de population

Au sens de l'article 30(3) du Statut, la connaissance est établie dès lors que les autorités israéliennes compétentes avaient conscience que leurs actes produiraient, dans le cours normal des événements, l'installation durable de civils israéliens dans le TPO. En l'espèce, cette conscience est démontrée à trois niveaux, documentés à la partie III-B-1 de la présente communication.

D'abord, la planification par le biais d'incitations et de politiques publiques. La colonisation repose sur un appareil institutionnel permanent et spécifiquement consacré à sa planification. L'Administration civile israélienne en Cisjordanie - appelée couramment la COGAT (la Coordination des activités gouvernementales dans les territoires, en charge des affaires civile)⁹⁷, elle dépend directement du ministère israélien de la Défense - délivre ainsi les permis de construire dans les colonies et approuve leurs plans d'urbanisme. Le ministère du Logement et de la Construction finance directement les constructions nouvelles par des appels d'offres publics. Ces structures ont été conçues pour organiser une implantation civile permanente, et non une administration provisoire du territoire. Leurs concepteurs et responsables ne pouvaient ignorer que leurs décisions produiraient l'installation durable de civils dans le territoire palestinien occupé.

Ensuite, l'organisation. La politique de colonisation mobilise de manière coordonnée l'ensemble des niveaux de l'État, passant du gouvernement central, au parlement israélien, par l'armée, l'Administration civile, mais aussi les collectivités territoriales dont le ressort s'étend aux colonies. Les confiscations de terres palestiniennes destinées à l'édification des colonies sont opérées par ordres militaires, instruments formels de l'autorité d'occupation. Cette coordination interinstitutionnelle organisée exclut toute thèse d'une ignorance ou d'une simple inaction. Chaque acteur institutionnel, en raison de sa position dans l'appareil d'État, savait nécessairement que ses actes s'inscrivaient dans une politique de peuplement du territoire palestinien.

Enfin, le soutien matériel actif. L'État israélien finance la construction de routes de contournement réservées aux colons, de réseaux d'eau, d'électricité et de télécommunications, d'écoles et de centres de santé dédiés aux colonies, ainsi que des avantages fiscaux et sociaux destinés à encourager l'installation. En 2024, plus de 737 millions de shekels sont inscrits au budget israélien pour le financement des colonies. Cette inscription budgétaire - soumise au vote annuel de la Knesset et à la signature du gouvernement - constitue en elle-même la preuve que les plus hautes autorités de l'État avaient pleinement conscience du transfert de population qu'elles organisent et financent.

Sur ce point, il faut souligner qu'à cette connaissance du fait matériel s'ajoute une connaissance certaine de l'illicéité de cette politique au regard du droit international, qui exclut toute thèse de bonne foi de la part des autorités israéliennes. Dès 1979, le Conseil de sécurité affirmait, dans sa

⁹⁷ Nations Unies, « The legality of the Israeli occupation of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem », étude, doc. A/78/378, S/2023/694, 20 septembre 2023, p. 53.



résolution 446, que la politique et les pratiques d'Israël consistant à installer des éléments de sa population dans le Territoire palestinien occupé n'avaient aucune validité en droit et faisaient gravement obstacle à la paix⁹⁸. Cette qualification a été réaffirmée à de multiples reprises, notamment par la résolution 465 (1980)⁹⁹, ainsi que par l'Assemblée générale dans une série de résolutions adoptées annuellement depuis 1974. La CIJ a, de surcroît, confirmé cette illicéité dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, puis, de manière encore plus circonstanciée, dans celui du 19 juillet 2024, en qualifiant la présence israélienne dans le Territoire palestinien occupé d'illicite et en assimilant la colonisation à une annexion d'une large partie dudit Territoire. Les plus hautes autorités de l'État israélien, qui ont voté et exécuté les budgets visés ci-dessus en pleine connaissance de ces prises de position répétées des organes des Nations Unies et de la CIJ, ne pouvaient ignorer le caractère illicite de la politique qu'elles poursuivaient. Cette persistance dans la violation, en dépit d'une illicéité maintes fois rappelée par les instances compétentes, conforte le caractère délibéré du transfert de population et renforce, par ailleurs, la qualification d'infraction continue retenue à la partie V-A-2 de la présente communication.

ii. La volonté d'organiser le transfert

Si les éléments exposés au point i. ci-dessus établissent que les autorités israéliennes avaient conscience de la politique de transfert qu'elles organisaient, les éléments qui suivent démontrent qu'elles en avaient également la volonté délibérée, au sens du dol direct de premier degré tel que défini à l'article 30(2) du Statut de Rome. Cette volonté ressort de quatre séries d'éléments, exposés à la partie III, B-, 2) de la présente communication.

D'abord, les discours officiels. Les déclarations publiques des plus hauts responsables de l'État israélien attestent sans ambiguïté de cette volonté de maintenir et d'étendre définitivement la présence civile israélienne dans le TPO. Quelques exemples :

- Benyamin Netanyahu, Premier ministre israélien, le 10 septembre 2019 : « *Le moment est venu d'appliquer la souveraineté israélienne sur la vallée du Jourdain, et de régler également le statut de toutes les communautés juives en Judée-Samarie, qu'elles se trouvent à l'intérieur ou en dehors des blocs de colonies. Elles feront partie de l'État d'Israël* »¹⁰⁰.
- Naftali Bennett, ancien Premier ministre israélien, le 8 janvier 2020 : « *Je déclare solennellement que la zone C appartient à Israël* »¹⁰¹.

⁹⁸ Conseil de sécurité des Nations Unies, résolution 446, 2134^e séance, 22 mars 1979.

⁹⁹ Conseil de sécurité des Nations Unies, résolution 465, 2204^e séance, 1^{er} mars 1980.

¹⁰⁰ Discours du Premier ministre israélien, Benyamin Netanyahu, à la conférence du journal israélien Makor Rishon sur l'économie, la société et l'innovation à Jérusalem, 8 décembre 2019. Traduction des auteurs de la présente communication.

¹⁰¹ The Jerusalem Post, « Bennett: Area C of West Bank belongs to us, we're waging a battle for it », 8 janvier 2020. Disponible en ligne : <https://www.jpost.com/israel-news/bennett-gov-policy-is-that-area-c-belongs-to-israel-613543> ; Traduction des auteurs de la présente communication.



- Ariel Sharon, ancien Premier ministre israélien, le 15 novembre 1998 : « *Tout le monde doit bouger, courir et s'emparer du plus grand nombre possible de collines [palestiniennes] pour agrandir les colonies, car tout ce que nous prenons maintenant restera nôtre [...] Tout ce que nous ne saisissons pas leur reviendra* »¹⁰².
- Moshe Dayan, ancien ministre de la Défense : « *we have no solution, you shall continue to live like dogs, and whoever wishes may leave* »¹⁰³.
- Itamar Ben Gvir, ancien ministre israélien de la Sécurité nationale : « Le temps est venu de revenir à Gush Katif [un groupement de colonies juives à Gaza avant le désengagement d'Israël dans la bande en 2005] et d'encourager l'émigration volontaire »¹⁰⁴.

Ces différentes déclarations - constantes depuis des décennies - ne constituent pas de simples positions politiques ; elles établissent également la volonté, au plus haut niveau de l'État israélien, de pérenniser et d'élargir le transfert de population dans le TPO, satisfaisant ainsi le critère du dol direct de premier degré.

Ensuite, les programmes publics dans les colonies et le TPO plus largement. La politique de colonisation se traduit par des programmes publics délibérément orientés vers la consolidation de la présence coloniale israélienne. En effet, comme l'a rappelé la CIJ, « l'implantation par Israël de colonies de peuplement s'accompagne d'infrastructures civiles spécialement conçues à cet effet en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, qui intègrent les colonies au territoire d'Israël »¹⁰⁵. Selon le Secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Israël « a dépensé des milliards de dollars pour construire des infrastructures modernes et encourager l'expansion des colonies, notamment des routes, des réseaux d'eau et d'égouts, des systèmes de communication et d'alimentation électrique, des systèmes de sécurité et des établissements d'enseignement et de soins de santé »¹⁰⁶.

Le déploiement de ces programmes publics vise à « asseoir l'occupation »¹⁰⁷ israélienne du TPO.

Il existe donc un lien direct entre la mise en œuvre et le développement de ces programmes et l'accélération de la colonisation israélienne, comme le précise le Haut-commissaire des Nations

¹⁰² Ariel Sharon, ancien Premier ministre, à l'occasion d'une interview pour une radio israélienne, reprise par l'Agence France Presse, 15 novembre 1998 : <https://www.un.org/fr/exhibits/exhibit/writing-on-wall-annexation> ; Traduction des auteurs de la présente communication.

¹⁰³ Propos repris dans un article de Noam Chomsky, « The solution is the problem », The Guardian, 11 mai 2002. En ligne : <https://www.theguardian.com/world/2002/may/11/usa.comment>

¹⁰⁴ Le Figaro, « «Encourager l'émigration volontaire» des Palestiniens, ce vieux fantasme des nationalistes israéliens », 24 février 2024. En ligne : <https://www.lefigaro.fr/international/encourager-l-emigration-volontaire-des-palestiniens-ce-vieux-fantasme-des-nationalistes-israeliens-20240224>

¹⁰⁵ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §117, p.798.

¹⁰⁶ Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé, 20 septembre 2021, doc. TD/B/EX(71)/2, §40.

¹⁰⁷ Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israel, 14 septembre 2022, doc. A/77/328, §51.



Unies aux droits de l'homme : « Israël consolide en outre les colonies et les avant-postes en les dotant de réseaux d'eau et d'égouts, de systèmes de communication et d'alimentation électrique, de systèmes de sécurité et d'établissements d'enseignement et de soins de santé, en favorisant la connectivité et le développement économique lié à la colonisation et en normalisant la présence des colons dans le Territoire palestinien occupé. Comme à la suite de la création d'infrastructures israéliennes, la population des colonies a augmenté rapidement. Bien que l'occupation soit par nature temporaire, Israël continue d'investir et de réaliser des projets d'infrastructure permanents pour les colons »¹⁰⁸.

À titre d'exemple, en 2017, le Premier ministre israélien a annoncé un plan de 800 millions de shekels pour des routes de contournement, dont l'éclairage, la réception des réseaux de téléphone mobile et la protection des bus, dans les colonies de Cisjordanie¹⁰⁹.

Aussi, le transfert de population n'est pas seulement organisé et encouragé, il est également recherché comme instrument de transformation permanente du territoire palestinien.

Enfin, la législation israélienne en soutien à la colonisation. La volonté de transfert est exprimée sous sa forme la plus formelle par la loi fondamentale israélienne sur l'État-nation du peuple juif adopté le 19 juillet 2018, dont l'article 7 dispose que « l'État considère le développement des colonies juives comme une valeur nationale et agira pour encourager et promouvoir son établissement et sa consolidation ». Cette disposition de rang constitutionnel, ne distinguant pas entre le territoire souverain d'Israël et le territoire occupé, consacre législativement l'intention étatique de poursuivre et d'amplifier le transfert. Elle s'accompagne, comme exposé à la partie III-B-2, de l'adoption de nombreuses dispositions visant à légaliser du point de vue du droit israélien les avant-postes initialement établis sans autorisation, transformant des faits accomplis illicites en réalités institutionnellement consacrées par les autorités israéliennes.

En conclusion, la volonté de transfert est démontrée de manière irréfutable par la continuité absolue de la politique de colonisation à travers l'ensemble des gouvernements israéliens successifs depuis 1967. Comme il ressort de l'ensemble des développements qui précèdent, cette politique n'a connu aucune interruption. La CIJ a elle-même qualifié cette réalité d' « utilisation abusive persistante »¹¹⁰ de la position de puissance occupante. Cette pérennité, qui transcende les alternances politiques, exclut définitivement toute interprétation selon laquelle les transferts de population résulteraient de comportements spontanés ou de circonstances conjoncturelles.

¹⁰⁸ A/HRC/56/76, §10, pp.4-5.

¹⁰⁹ *Arutz Sheva – Israel National News*, « Netanyahu promises 200 million shekels for Judea and Samaria », 10 novembre 2017. Disponible en ligne : <https://www.israelnationalnews.com/news/237927>

¹¹⁰ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §261, p.844.



2. Nature continue du crime

Les éléments factuels exposés aux parties III-B-1 et III-B-2 de la présente communication établissent que la politique de colonisation israélienne satisfait pleinement aux deux caractéristiques de l'infraction continue dégagées en droit, à savoir, d'une part, l'acte initial illicite qui se prolonge dans le temps par le maintien actif de la situation illicite, sans s'épuiser dans un acte instantané ; et, d'autre part, l'inaction délibérée de la puissance occupante face à une illicéité établie qui constitue elle-même un acte continu de perpétration, dont la durée accroît la gravité du crime.

La présence de plus de 700 000 civils israéliens dans le Territoire palestinien est activement maintenue par la puissance occupante. Les autorités israéliennes ont organisé le transfert initial de civils israéliens par des décisions d'autorisation, de confiscation et de financement. Elles continuent d'en assurer la pérennité par le renouvellement continu des mesures de protection, d'extension et de financement des colonies, dont le budget annuel s'élevait à plus de 737 millions de shekels pour le seul exercice 2024. Or, les avis consultatifs de la CIJ de 2004 et 2024, ainsi que les résolutions successives du Conseil de sécurité, ont établi sans ambiguïté l'illicéité de cette présence au regard du droit international. En s'abstenant délibérément de prendre toute mesure visant à y mettre fin, la puissance occupante transforme son inaction en acte continu de perpétration, réitéré à chaque instant, et ce, de manière ininterrompue postérieurement au 13 juin 2014, date à partir de laquelle la Palestine a reconnu la compétence de la Cour.

Enfin, s'agissant du maintien dans le temps comme facteur aggravant, la politique de colonisation s'étend sur près de six décennies sans interruption, comme l'attestent les données démographiques exposées à la partie III-B-2. Par analogie avec la jurisprudence internationale retenant la durée comme facteur pertinent dans l'appréciation de la gravité des infractions continues, cette persistance exceptionnelle aggrave substantiellement le crime.

VI – La commission d'autres crimes de guerre dans le contexte du transfert de population civile

Cette section identifie cinq infractions graves aux Conventions de Genève commises dans le cadre de la politique de colonisation par Israël. Ces crimes de guerre ne constituent pas des conditions préalables du crime de guerre de transfert par la puissance occupante d'une partie de sa population civile vers le territoire occupé, mais en sont à la fois des instruments et des conséquences. Instruments car la commission de ces crimes connexes permet et facilite la création, le développement et le maintien des colonies dans le TPO. Conséquences car la création, le développement et le maintien de ces colonies donnent nécessairement lieu à la commission de ces crimes. Ces crimes connexes permettent aux autorités israéliennes de s'emparer des terres, d'y construire et développer les colonies, en écrasant toute résistance palestinienne à ces actes illégaux.

Les autres crimes de guerre commis dans le cadre de la politique de colonisation sont étroitement liés au crime principal prévu à l'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome. Cette connexité a une



incidence sur l'élément intentionnel. En effet, la commission de ces crimes au soutien du transfert de population permet d'inférer que leurs auteurs avaient connaissance de la politique de colonisation, de l'occupation militaire et du statut protégé des victimes palestiniennes. Elle conforte ainsi le caractère délibéré du crime principal.

A – L'homicide volontaire en tant que crime de guerre

1. En droit

L'article 8(2)(a)(i) du Statut de Rome incrimine l'homicide intentionnel en tant qu'infraction grave aux Conventions de Genève, commise dans le cadre d'un conflit armé.

1.1. Éléments matériels

Les Éléments du crime précisent que l'auteur doit avoir « tué une ou plusieurs personnes, ou causé la mort d'une ou plusieurs personnes¹¹¹, que ce soit par action ou omission¹¹². Le meurtre doit être commis à l'encontre de personnes qui ne participent pas directement aux hostilités¹¹³. Pour déterminer si les victimes participaient directement aux hostilités, il convient notamment de prendre en compte « les faits pertinents et la situation spécifique des victimes au moment considéré, notamment le lieu des meurtres, le fait que les victimes portaient ou non des armes, ainsi que leur habillement, leur âge et leur sexe »¹¹⁴. L'article 50-1 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève prévoyant qu'en cas de doute, ladite personne sera considérée comme civile.

1.2. Éléments intentionnels

Comme le Statut et les Éléments des crimes ne mentionnent pas d'élément psychologique particulier en ce qui concerne le meurtre constituant un crime de guerre, les conditions d'intention et de connaissance définies à l'article 30 s'appliquent. Ainsi concernant l'homicide volontaire, il faut prouver au-delà de tout doute raisonnable que l'auteur i) entendait tuer une ou plusieurs personnes ou causer leur mort ; ou ii) était conscient que leur mort adviendrait dans le cours normal

¹¹¹ Éléments des crimes, article 8-2-c-1 et note de bas de page 7 ; Cour pénale internationale, Chambre de première instance III, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, ICC-01/05-01/08-3343-tFRA, 21 mars 2016, §91.

¹¹² Cour pénale internationale, Chambre préliminaire I, *Situation en République démocratique du Congo, Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, décision relative à la confirmation des charges, ICC-01/04-01/07-717, 30 septembre 2008, §287.

¹¹³ Cour pénale internationale, Chambre de première instance III, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, ICC-01/05-01/08-3343-tFRA, 21 mars 2016, §92.

¹¹⁴ Ibidem §95.



des événements¹¹⁵. Les Éléments des crimes requièrent en outre que l'auteur ait eu connaissance des circonstances de fait établissant le statut protégé de la victime.

2. En fait

Les faits relatifs aux violences létales commises par les colons israéliens et les forces de sécurité israéliennes à l'encontre de civils palestiniens en Cisjordanie et à Jérusalem-Est sont exposés en détail à la partie III-B-5 de la présente communication, à laquelle il est expressément renvoyé. Les développements qui suivent se limitent à démontrer que les éléments constitutifs du crime prévu à l'article 8(2)(a)(i) sont réunis au regard de ces faits.

Il ressort de la partie III-B-5 que, entre le 1^{er} janvier 2008 et le 2 mai 2026, des milliers de Palestiniens ont été blessés et des centaines ont été tués à la suite d'attaques de colons ou d'interventions des forces de sécurité israéliennes en Cisjordanie et à Jérusalem-Est¹¹⁶. Ces homicides s'inscrivent dans un contexte d'accroissement de la violence : 195 attaques recensées en 2008 contre 842 pour la seule année 2025, auxquelles s'ajoutent 473 Palestiniens pris pour cible entre janvier et mai 2026. La Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif du 19 juillet 2024, a expressément relevé que la politique de colonisation menée par Israël donne lieu à des actes de violence commis contre les Palestiniens par les colons et les forces de sécurité israéliennes, parlant de « climat général d'impunité »¹¹⁷.

Les victimes, civils palestiniens n'appartenant pas à des forces armées régulières ou à des groupes armés, satisfont pleinement au critère de personne protégée tel qu'il ressort de l'article 50(1) du Protocole additionnel I. En cas de doute quant à leur statut, cette même disposition prévoit qu'elles doivent être présumées civiles.

Ces homicides surviennent dans le contexte de l'occupation militaire issue d'un conflit armé international et y sont nécessairement liés, tel qu'établi à la partie V-B, élément légal, à laquelle il est renvoyé. Le lien entre les violences létales et le contexte d'occupation est indissociable de la logique même de la politique de colonisation. Chaque acte de violence létale s'inscrit dans une stratégie documentée de pression et d'intimidation visant à contraindre la population palestinienne à quitter certaines zones au profit de l'expansion coloniale¹¹⁸.

¹¹⁵ Cour pénale internationale, Chambre de première instance III, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, ICC-01/05-01/08-3343-tFRA, 21 mars 2016, §94.

¹¹⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA), *Data on casualties*, disponible en ligne : <https://www.ochaopt.org/data/casualties>.

¹¹⁷ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, §148, p. 810

¹¹⁸ Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé », A/HRC/61/70, 4 février 2026, §§28-30, pp. 11-12.



L'élément intentionnel est satisfait à deux titres. D'une part, concertant les forces de sécurité israéliennes, le recours documenté à des tirs à balles réelles contre des Palestiniens établit la conscience que ces actes produiraient la mort de personnes protégées¹¹⁹. D'autre part, concernant les colons, la politique d'impunité délibérément entretenue établit que les autorités avaient conscience que leur inaction prolongerait ces violences létales, satisfaisant ainsi au dol direct de second degré au sens de l'article 30(2)(b) du Statut.

B – La torture et les traitements inhumains en tant que crime de guerre

1. En droit

Les actes de torture et les traitements inhumains sont incriminés à l'article 8(2)(a)(ii) du Statut de Rome au titre des infractions graves aux Conventions de Genève. Cette disposition constitue la transposition en droit international pénal de l'article 147 de la Quatrième Convention de Genève, lequel prohibe expressément la torture et les traitements inhumains à l'encontre des personnes protégées au pouvoir d'une puissance occupante.

1.1. Élément matériel

Les Éléments des crimes distinguent deux infractions au sein de cette disposition. Concernant la torture, prévu à l'article 8(2)(a)(i)-1), ils requièrent que l'auteur ait infligé une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, à une ou plusieurs personnes protégées, et qu'il ait agi dans un but précis, notamment pour obtenir des renseignements ou des aveux, à titre de punition, d'intimidation ou de coercition, ou pour tout motif fondé sur une forme de discrimination.

Concernant les traitements inhumains (article 8(2)(a)(ii)-2), les Éléments des crimes requièrent que l'auteur ait infligé une grande souffrance physique ou mentale, ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé, sans que soit exigé un but spécifique.

Le degré de douleur et de souffrance peut être satisfait par un acte unique ou par une combinaison d'actes appréciés dans leur ensemble, dans une analyse à la lumière des circonstances de l'espèce¹²⁰. Une atteinte à l'intégrité physique et psychologique d'une personne comporte plusieurs degrés et peut englober des actes aux effets physiques et psychologiques dont l'intensité varie en fonction de facteurs endogènes et exogènes comme la manière, la méthode utilisée et la durée des mauvais traitements, l'âge, le sexe, l'état de santé, le contexte et la vulnérabilité de la victime¹²¹.

¹¹⁹ Rapport de la Commission internationale indépendante, A/78/198, 5 septembre 2023, §§12-21.

¹²⁰ Cour pénale internationale, Chambre de première instance IX, *Le Procureur c. Dominic Ongwen*, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, ICC-02/04-01/15-1762-Red, 4 février 2021, §2701. Cour pénale internationale, *Le Procureur c. Al-Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud*, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, ICC-01/12-01/18, 26 juin 2024, §1128.

¹²¹ Cour pénale internationale, *Le Procureur c. Al-Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud*, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, ICC-01/12-01/18, 26 juin 2024, §1128.



1.2. Élément intentionnel

Les Éléments des crimes précisent que l'élément intentionnel est satisfait par la seule démonstration que l'auteur a délibérément infligé les souffrances en cause, en connaissance des circonstances de fait établissant l'existence d'un conflit armé et de fait établissant le statut de personne protégée.

2. En fait

Les faits pertinents sont exposés à la partie III-B-5 de la présente communication, à laquelle il est expressément renvoyé. Il en ressort deux séries d'actes susceptibles de recevoir cette qualification.

D'une part, les violences physiques et psychologiques commises par les colons notamment les faits d'agressions, 1 452 faits de harcèlement et d'intimidation recensés sur la même période¹²², commises dans un contexte structurel d'impunité et souvent en présence des forces israéliennes, infligent des souffrances physiques et psychologiques sévères caractérisant l'élément matériel de l'article 8(2)(a)(ii)-2. D'autre part, la Cour internationale de Justice a relevé que les forces de sécurité israéliennes font un usage injustifié ou disproportionné de la force contre les Palestiniens¹²³, y compris des violences fondées sur le genre à l'encontre des femmes et filles palestiniennes¹²⁴. Cet usage injustifié et/ou disproportionné se poursuit lors des arrestations arbitraires et des détentions illégales des Palestiniens. Les Nations Unies et les organisations non gouvernementales ont documenté depuis des décennies que des actes de tortures et des traitements inhumains sont commis par les autorités israéliennes à l'encontre des prisonniers palestiniens. Nombre de ces actes sont commis contre des Palestiniens arrêtés arbitrairement et détenus illégalement parce qu'ils s'opposaient à l'expansion des colonies israéliennes et aux conséquences pour leur vie quotidienne qui en découle.

L'élément intentionnel est démontré par la nature délibérée et organisée de ces actes, qui s'inscrivent dans la politique de colonisation dont les autorités israéliennes ont pleinement conscience, ainsi qu'il ressort des développements de la partie V-B-1.3.i.

C – La destruction et l'appropriation de biens en tant que crime de guerre

1. En droit

L'article 8(2)(a)(iv) du Statut de Rome incrimine la destruction et l'appropriation de biens « non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et

¹²² Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies, A/HRC/61/70, 4 février 2026, §28, p. 11.

¹²³ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, §152, p. 811.

¹²⁴ *Ibid.*, §153, p. 812.



arbitraire », en tant qu'infraction grave aux Conventions de Genève, dans le cadre d'un conflit armé international.

1.1. Élément matériel

Les Éléments des crimes précisent quatre conditions cumulatives. L'auteur doit avoir détruit ou saisi certains biens. Ensuite, cette destruction ou saisie ne doit pas avoir été justifiée par des nécessités militaires et elle doit avoir été exécutée sur une grande échelle et de façon arbitraire. Les biens en question doivent être protégés par une ou plusieurs des Conventions de Genève de 1949. Le comportement doit enfin avoir eu lieu dans le contexte d'un conflit armé international et y être associé.

La notion de bien protégé reçoit une interprétation large en droit international humanitaire. L'article 53 de la Quatrième Convention de Genève dispose 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.

Concernant la condition d'absence de nécessité militaire, l'article 53 de ladite Convention ne souffre d'exception que lorsque la destruction est rendue « absolument nécessaire » par les opérations militaires, ce qui en retient une interprétation stricte et restrictive, excluant toute destruction préventive. Cette exigence est reprise à l'identique dans les Éléments des crimes, qui précisent que la destruction ou la saisie des biens ne doit pas avoir été « justifiée par des nécessités militaires ».

1.2. Élément intentionnel

Conformément à l'article 30 du Statut de Rome, l'élément intentionnel est satisfait lorsque l'auteur a agi avec intention et connaissance. Les Éléments des crimes précisent à cet égard que l'auteur doit avoir eu connaissance des circonstances de fait établissant le statut protégé des biens, ainsi que des circonstances de fait établissant l'existence d'un conflit armé international. En outre, l'auteur peut avoir eu l'intention de s'approprier les biens et par conséquent de spoiler le propriétaire.

2. En fait

Les faits pertinents sont exposés à la partie III-B-3 de la présente communication, à laquelle il est expressément renvoyé.



L'expansion de la politique de colonisation en Cisjordanie et à Jérusalem-Est repose sur la destruction systématique et la confiscation de biens mobiliers et immobiliers palestiniens, ne reposant sur aucune nécessité militaire.

Cette politique s'inscrit dans une dynamique de long terme, documentée de manière continue depuis 1967. Selon la Commission d'enquête internationale indépendante, plus de 2 millions de dounoums (environ 2 000 kilomètres carrés) ont ainsi été expropriés dans la seule zone C depuis 1967, ce qui représente plus d'un tiers de la Cisjordanie¹²⁵. Les terres expropriées comprennent de vastes zones qui devraient être considérées comme des biens privés mais ont été enregistrées par Israël comme terres domaniales et allouées au profit des colonies israéliennes¹²⁶.

Entre 2009 et 2022, 8 227 structures ont été détruites ou confisquées, contraignant 12 229 Palestiniens à se déplacer contre leur volonté¹²⁷. Ces destructions sont formalisées par des ordres militaires, notamment les ordres n°1797 (2019) et n°1252 modifié (2020), permettant la démolition de structures palestiniennes en 96 heures, ayant conduit à la destruction de plus de 7 000 structures entre 2012 et 2022¹²⁸.

Cette tendance s'est accélérée entre le 1^{er} novembre 2023 et le 31 octobre 2024, 1 779 structures appartenant à des Palestiniens ont été démolies en Cisjordanie, dont 534 dans la zone A, 46 dans la zone B et 985 dans la zone C¹²⁹. La majorité de ces structures (1 193) ont été démolies, confisquées ou mises sous scellés par les autorités israéliennes, qui ont invoqué l'absence de permis de construire, permis qu'il est presque impossible pour les Palestiniens d'obtenir. Au total, 536 structures ont été démolies au cours d'opérations des forces de sécurité israéliennes et 51 ont été démolies à des fins punitives ou autres. À la suite de ces démolitions, 4 527 Palestiniens (1 343 hommes, 1 297 femmes, 950 garçons et 937 filles) ont été déplacés de force.¹³⁰ Parmi les structures démolies, confisquées ou scellées, on compte 781 bâtiments résidentiels habités, 82 structures financées par des donateurs au titre de l'aide humanitaire et 128 installations d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène¹³¹. Cette politique s'étend également aux biens agricoles, plus de 26 000 arbres ont été abattus sur la seule période novembre 2024-octobre 2025, témoignant de

¹²⁵ Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël, Nations Unies, doc. A/77/328, 14 septembre 2022, §39.

¹²⁶ Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé », Nations Unies, doc. A/HRC/52/76, 15 mars 2023, §8.

¹²⁷ OCHA, « Data on demolition and displacement in the West Bank », 2022.

¹²⁸ Rapport du Haut-Commissaire, A/HRC/52/76, 15 mars 2023, §25-26.

¹²⁹ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé*, A/HRC/58/73, 6 mars 2025 §55.

¹³⁰ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé*, A/HRC/58/73, 6 mars 2025 §55.

¹³¹ Voir <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-248-west-bank>.



la volonté des autorités israéliennes de détruire les moyens de subsistance des populations palestiniennes afin de consolider et d'étendre la présence coloniale¹³².

Ces biens, appartenant à des personnes privées et collectivités civiles, ont été détruits ou saisis sur une grande échelle, en l'absence de toute nécessité militaire, à la seule fin de libérer de l'espace pour les colonies. L'élément intentionnel ressort des développements de la partie V-B-1.3.i, auxquels il est renvoyé.

D – La détention illégale en tant que crime de guerre

1. En droit

L'article 8(2)(a)(vii) du Statut de Rome incrimine « la déportation ou le transfert illégal ou la détention illégale » en tant qu'infraction grave aux Conventions de Genève dans le cadre d'un conflit armé international. Cette disposition constitue la transposition en droit international pénal de l'article 147 de la Quatrième Convention de Genève.

1.1. Élément matériel

Les Éléments des crimes précisent que l'auteur doit avoir détenu une ou plusieurs personnes dans un lieu déterminé, que cette détention doit avoir été illégale et que les personnes en cause doivent être des personnes protégées au sens des Conventions de Genève. Le comportement doit enfin avoir eu lieu dans le contexte d'un conflit armé international et y être associés.

La notion de détention illégale s'apprécie au regard des articles 41, 42 et 43 de la Quatrième Convention de Genève. L'article 42 dispose que l'internement ou la mise en résidence forcée des personnes protégées ne peut être ordonné que si la sécurité de la puissance au pouvoir de laquelle se trouvent ces personnes le rend absolument nécessaire. Ainsi, la jurisprudence considère que la détention de civils constitue une mesure exceptionnelle qui ne peut jamais revêtir un caractère collectif¹³³, les mesures ne pouvant être prises qu'à la suite d'un examen attentif de chaque cas individuel¹³⁴.

¹³² Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies, A/HRC/61/70, 4 février 2026, §28, p. 11.

¹³³ *Le Procureur c. Zejnil Delalić, Zdravko Mucić, Hazim Delić et Esad Landžo* (affaire « Čelebići »), Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance II, jugement, IT-96-21-T, 16 novembre 1998, §§ 577-578. *Le Procureur c. Zejnil Delalić, Zdravko Mucić, Hazim Delić et Esad Landžo* (affaire « Čelebići »), Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, arrêt, IT-96-21-A, 20 février 2001, §§ 322-395.

¹³⁴ L'article 78 de la IV^e Convention de Genève est ainsi libellé : « Si la Puissance occupante estime nécessaire, pour d'impérieuses raisons de sécurité, de prendre des mesures de sûreté à l'égard de personnes protégées, elle pourra, au maximum, les astreindre à une résidence forcée ou les interner. Les décisions relatives à la résidence forcée ou à l'internement seront prises suivant une procédure régulière à fixer par la Puissance occupante conformément aux dispositions de la présente Convention. Cette procédure devra prévoir le droit d'appel des intéressés. Il sera statué sur cet appel dans le plus bref délai possible. Si la décision est maintenue, elle sera l'objet d'une révision périodique aussi rapprochée que possible, tous les six mois au moins, effectuée par un organisme compétent institué par ladite



1.2. Élément intentionnel

Conformément à l'article 30 du Statut de Rome, l'élément intentionnel est satisfait lorsque l'auteur a agi avec intention et connaissance. Les Éléments des crimes précisent que l'auteur doit avoir eu connaissance des circonstances de fait établissant le statut protégé des personnes détenues, ainsi que des circonstances de fait établissant l'existence d'un conflit armé international.

2. En fait

Comme il a été exposé à la partie III-A de la présente communication, Israël recourt de façon systématique à la détention administrative à l'encontre de Palestiniens de Cisjordanie, permettant une privation de liberté sans inculpation ni procès, sans accès souvent à un avocat ni droit de visite familiale, renouvelable indéfiniment par périodes de six mois. Au 13 avril 2026, 3 442 Palestiniens étaient détenus sous ce régime. Nombre de ces Palestiniens ont été arrêtés arbitrairement et détenus illégalement parce qu'ils s'opposaient à l'expansion des colonies israéliennes et aux conséquences pour leur vie quotidienne qui en découle.

Ce régime ne résulte pas d'un examen individuel fondé sur une nécessité absolue de sécurité, mais constitue un instrument de contrôle collectif d'une population protégée. Son application exclusive aux seuls Palestiniens de Cisjordanie, à l'exclusion des colons israéliens, en confirme le caractère arbitraire et discriminatoire¹³⁵. L'élément intentionnel est démontré par les développements de la partie V-B, auxquels il est renvoyé.

E – 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

1. En droit

L'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome incrimine, outre le transfert par la puissance occupante, « 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 ».

Cette disposition constitue la transposition en droit international pénal de l'interdiction posée à l'article 49, alinéa 1, de la IV^e Convention de Genève, aux termes duquel « les transferts forcés en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées hors du territoire occupé dans le territoire de la Puissance occupante ou dans celui de tout autre pays, occupé ou non, sont

Puissance. Les personnes protégées astreintes à la résidence forcée et qui devront ainsi quitter leur domicile bénéficieront sans restriction des dispositions de l'article 39 de la présente Convention. »

¹³⁵ Comité des droits de l'homme, CCPR/C/ISR/CO/5, 5 mai 2022, §24.



interdits, quel qu'en soit le motif »¹³⁶. L'article 147 de la même Convention qualifie expressément cette interdiction d'infraction grave lorsqu'elle est commise illicitement et sans motif valable¹³⁷.

Cette règle relève également du droit international humanitaire coutumier. La règle 129 A, telle que codifiée par le Comité international de la Croix-Rouge, dispose que « les parties à un conflit armé international ne peuvent procéder à la déportation ou au transfert forcé de la totalité ou d'une partie de la population d'un territoire occupé, sauf dans les cas où la sécurité des civils ou des impératifs militaires l'exigent ».

1.1. Élément matériel

Les Éléments des crimes précisent que l'auteur doit avoir déporté ou transféré la totalité ou une partie de la population du territoire occupé à l'intérieur ou hors de ce territoire dans le contexte d'un conflit armé international et en lien avec celui-ci. La déportation implique l'expulsion hors du territoire national, le transfert forcé de population peut s'effectuer entièrement à l'intérieur des frontières d'un même État¹³⁸. La déportation renvoie donc à un déplacement transfrontalier (hors du territoire occupé), tandis que le transfert forcé peut être interne (à l'intérieur du territoire occupé).

1.2. Élément intentionnel

Conformément à l'article 30 du Statut de Rome, l'élément intentionnel est satisfait lorsque l'auteur a agi avec intention et connaissance. Les Éléments des crimes précisent que l'auteur doit être conscient des circonstances de fait établissant l'existence d'un conflit armé international. Il n'est pas requis que le déplacement ait constitué la finalité première de l'auteur ; il suffit que celui-ci ait eu conscience que ses actes produiraient inévitablement ce résultat.

2. En fait

Les faits pertinents sont exposés aux parties III-B-3 et III-B-5 de la présente communication, auxquelles il est expressément renvoyé. Il ressort de ces développements, ainsi que des éléments documentés ci-après, que la politique de colonisation israélienne produit le déplacement de populations civiles palestiniennes protégées, tant à l'intérieur du territoire occupé qu'au-delà de ses frontières.

¹³⁶ IVe Convention de Genève (1949), art. 49, al.

¹³⁷ IVe Convention de Genève (1949), art. 147. Protocole additionnel I (1977), art. 85, par. 4, al. a)

¹³⁸ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, *Le Procureur c. Milomir Stakić*, arrêt, IT-97-24-A, 22 mars 2006, §§ 288-300. Voir aussi Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Slobodan Milošević*, décision relative à la requête aux fins d'acquiescement, IT-02-54-T, 16 juin 2004, §§ 47-70.



S'agissant du déplacement à l'intérieur du territoire occupé, les destructions et confiscations de structures palestiniennes exposées à la partie VI-C constituent le vecteur principal de ce déplacement. Entre le 1^{er} novembre 2023 et le 31 octobre 2024, ces démolitions ont entraîné le déplacement de 4 527 Palestiniens, avec une augmentation de 194 % du nombre mensuel de Palestiniens déplacés par rapport à la période précédente¹³⁹.

À Jérusalem-Est, 214 structures palestiniennes ont été démolies au cours de la même période, dont 132 démolies par leurs propres propriétaires afin d'éviter les amendes imposées par les autorités israéliennes, illustrant l'environnement coercitif dans lequel vivent les Palestiniens sous occupation¹⁴⁰. Ce processus s'accompagne de l'enregistrement systématique de terres palestiniennes au profit de l'État israélien et de colons. Au 31 octobre 2024, 44 sections représentant 7 500 dounoums, soit 10 % de Jérusalem-Est, avaient ainsi été enregistrées, exposant au moins 968 personnes, dont 424 enfants, à un risque de déplacement à la suite de procédures d'expulsion engagées dans la plupart des cas par des organisations de colons¹⁴¹. La violence des colons vient parachever ce dispositif, environ 680 Palestiniens, dont plus de 310 enfants, appartenant majoritairement à des communautés bédouines et d'éleveurs de la zone C, ont été déplacés en raison d'actes de violence et de restrictions d'accès, portant le nombre total de Palestiniens déplacés depuis le 7 octobre 2023 à près de 1 700¹⁴².

S'agissant du déplacement hors du territoire occupé, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a expressément qualifié la dynamique en cours, considérant que l'appropriation illégale des terres constitue « l'un des principaux outils utilisés pour déposséder des Palestiniens de leurs terres et les transférer de force hors de celles-ci, tout en permettant le transfert de la population civile israélienne sur ces terres »¹⁴³. Entre le 1^{er} novembre 2023 et le 31 octobre 2024, un nombre record de 24 193 dounoums de terres de Cisjordanie ont été déclarés « terres domaniales » par les autorités israéliennes, dont 99,76 % ont été affectés illégalement à des Israéliens¹⁴⁴, privant ainsi les populations palestiniennes de leurs moyens de subsistance et les contraignant à quitter le territoire occupé.

L'élément intentionnel est établi aux développements de la partie V-B-1.3, auxquels il est expressément renvoyé. Il est en outre conforté par le fait que le transfert de pouvoirs administratifs au Gouvernement civil israélien a été reconnu comme ayant « une forte incidence sur l'extension des colonies de peuplement israéliennes et sur l'accélération du transfert des Palestiniens hors de

¹³⁹ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé*, A/HRC/58/73, 6 mars 2025 §55.

¹⁴⁰ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §27.

¹⁴¹ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §§26-27.

¹⁴² Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2024, §§ 154 et 169.

Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §49.

¹⁴³ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §20.

¹⁴⁴ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §21.



leurs terres »¹⁴⁵, traduisant une politique délibérée et assumée par les plus hautes autorités de l'État israélien, en pleine connaissance de ses effets sur la population palestinienne protégée.

VII – À titre subsidiaire sur la qualification du crime contre l'humanité

La présente section examine la colonisation du TPO sous l'angle des crimes contre l'humanité de déportation ou de transfert forcé de population, de meurtre et de persécution, tels que définis aux articles 7(1)(d), 7(1)(a), 7(1)(h), 7(2)(d) et 7(2)(g) du Statut de Rome.

A – La colonisation comme crime contre l'humanité : éléments du crime

Conformément aux articles 7(1) et 7(2)(a) du Statut, pour qu'un comportement criminel constitue un crime contre l'humanité, il doit satisfaire quatre conditions cumulatives : (i) être commis dans le cadre d'une attaque (i) généralisée ou systématique (ii), dirigée contre une population civile (iii), conformément à la politique d'un État ou d'une organisation (iv).

1. Une attaque

L'article 7(2)(a) du Statut de Rome définit l'attaque comme « un comportement impliquant la commission multiple d'actes visés au paragraphe 1 contre toute population civile, conformément à ou dans la poursuite d'une politique d'État ou d'une organisation visant à commettre une telle attaque ». Selon le DIH (article 49 (1) du Protocole additionnel I de 1977), une attaque se définit par des « actes de violence contre l'adversaire, que ces actes soient offensifs ou défensifs » et selon la jurisprudence de la Cour pénale internationale, une attaque désigne toute « campagne ou opération dirigée contre la population civile »¹⁴⁶. Elle peut se décomposer en plusieurs épisodes d'intensité variables en différents lieux et à différents moments, mais constituer une seule et même situation¹⁴⁷. Elle ne résulte pas nécessairement de l'usage de la force militaire¹⁴⁸. Toute campagne ou opération dirigée contre la population civile relève de la définition de l'attaque¹⁴⁹.

2. Dirigée contre la population civile

Le terme « population civile » désigne des civils qui ne sont pas membres de forces armées régulières, de forces armées dissidentes ou d'autres groupes armés organisés¹⁵⁰. Il n'est pas requis

¹⁴⁵ (Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/58/73, 6 mars 2025, §9.

¹⁴⁶ Cour pénale internationale, *Éléments des crimes*, La Haye, Cour pénale internationale, 2011, ISBN 92-9227-233-0

¹⁴⁷ Cour pénale internationale, *Situation en République de Côte d'Ivoire*, Chambre préliminaire (décision relative à la communication par le Procureur d'informations complémentaires concernant les crimes potentiellement pertinents commis entre 2002 et 2010), ICC-02/11-36, 22 février 2012, § 36.

¹⁴⁸ Cour pénale internationale, *Éléments des crimes*, La Haye, Cour pénale internationale, 2011, ISBN 92-9227-233-0.

¹⁴⁹ Cour pénale internationale, Chambre préliminaire II, *Décision rendue en vertu de l'article 15 du Statut de Rome relative à l'autorisation d'ouvrir une enquête sur la situation en République du Kenya*, § 80, 31 mars 2010, ICC-01/09.

¹⁵⁰ Voir le Protocole additionnel II aux Conventions de Genève de 1949, articles 1 et 50. Gerhard Werle and Florian Jeßberger, *Principles of International Criminal Law* 4th Edition (Oxford: Oxford University Press, 2020), p. 380.



que l'ensemble de la population d'un État ou d'un territoire soit victime de ces attaques¹⁵¹. Il suffit que les victimes constituent un groupe identifiable liés par des caractéristiques communes qui en font des cibles d'une attaque plutôt qu'un groupe d'individus choisis au hasard¹⁵². En revanche, la population civile doit constituer la cible principale de l'attaque et non pas être incidemment la victime¹⁵³.

3. Une attaque généralisée et systématique

L'attaque doit être généralisée ou systématique¹⁵⁴. Le terme « généralisé » précise le caractère de l'attaque commise sur une grande échelle, il renvoie à l'ampleur, la portée géographique, la fréquence des crimes, la gravité, ainsi qu'au nombre de victimes¹⁵⁵. La Chambre préliminaire II de la CPI a notamment précisé que l'appréciation de cette condition se fait à la lumière des circonstances propres de chaque affaire¹⁵⁶. Ainsi, la condition de caractère généralisé peut être remplie, dans un cas, par les effets cumulés d'une chaîne d'actes inhumains, et, dans un autre, par l'impact extrêmement destructeur d'un acte unique¹⁵⁷, notamment, la multiplicité des actes criminels, le nombre élevé de victimes, la persistance des actes sur une période de plus de quatre mois et l'impact de ces actes sur une ville entière comme indicateurs du caractère généralisé des crimes¹⁵⁸.

Le caractère « systématique » traduit la nature organisée des actes de violence et l'improbabilité de leur caractère fortuit¹⁵⁹. Les juridictions pénales internationales ont identifié plusieurs indicateurs pertinents, comme l'existence d'un objectif politique, la commission d'actes à grande échelle contre une population civile, leur répétition et leur continuité, la mobilisation de ressources publiques, ainsi que l'implication de hauts responsables politiques ou militaires¹⁶⁰.

¹⁵¹ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Duško Tadić*, jugement et opinion, IT-94-1-T, 7 mai 1997, § 644.

¹⁵² *Ibid*, § 76-77.

¹⁵³ *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, Chambre préliminaire (décision rendue en application de l'article 61(7)(a) et (b) du Statut de Rome relative aux charges du Procureur), ICC-01/05-01/08-424, 15 juin 2009 § 76.

¹⁵⁴ « Cet élément contextuel s'applique de manière disjonctive, de sorte que les actes allégués doivent être soit généralisés, soit systématiques. » CPI, *Situation en République du Kenya*, Chambre préliminaire (décision rendue en vertu de l'article 15 du Statut de Rome relative à l'autorisation d'ouvrir une enquête sur la situation en République du Kenya), ICC-01/09-19-Corr, 31 mars 2010, § 94.

¹⁵⁵ *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, Chambre préliminaire (décision rendue en application de l'article 61(7)(a) et (b) du Statut de Rome relative aux charges du Procureur), ICC-01/05-01/08-424, 15 juin 2009, § 83.

¹⁵⁶ Cour pénale internationale, Chambre préliminaire II, *Décision rendue en vertu de l'article 15 du Statut de Rome relative à l'autorisation d'ouvrir une enquête sur la situation en République du Kenya*, ICC-01/09, 31 mars 2010, § 95.

¹⁵⁷ United Nations, Yearbook of the International Law Commission 1996 vol. part 2 (1996), p. 47.

¹⁵⁸ Cour pénale internationale, Chambre préliminaire I, *Décision relative à la confirmation des charges contre Laurent Gbagbo*, ICC-02/11-01/11, 12 juin 2014, § 224.

¹⁵⁹ Cour pénale internationale, *Situation en République démocratique du Congo*, *Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, Chambre préliminaire (décision relative à la confirmation des charges), ICC-01/04-01/07-717, 14 octobre 2008, § 394.

¹⁶⁰ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Tihomir Blaškić*, jugement, IT-95-14-T, 3 mars 2000, § 203. TPIY, Chambre d'appel, *Le Procureur c. Dragoljub Kunarac et al.*, arrêt, IT-96-23 & IT-96-23/1-A, 12 juin 2002, § 95.



Si le Statut de Rome distingue ces deux critères, ils sont en pratique étroitement liés et s'apprécient conjointement.

4. L'existence d'une politique d'État

L'article 7(2) du Statut de Rome exige que l'attaque soit planifiée, dirigée ou organisée - par opposition à une série d'actes de violence spontanés ou isolés¹⁶¹. Cette politique ne doit pas être nécessairement conçue au plus haut niveau de l'appareil étatique¹⁶², ni être explicitement formulée¹⁶³. Son existence peut être déduite d'un faisceau d'indices factuels comme la répétition d'actes, l'existence d'activités préparatoires ou encore de mobilisation collective¹⁶⁴, les déclarations publiques, la propagande médiatique. Elle peut également être déduite de preuves d'une abstention délibérée, de la part de ceux qui exercent un contrôle effectif, de prendre des mesures pour prévenir les crimes sous-jacents¹⁶⁵.

5. L'élément moral

L'article 7 du Statut de Rome exige que l'auteur ait connaissance du fait que son comportement s'inscrivait dans une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile. Toutefois, cela « ne doit pas être interprété comme exigeant qu'il soit prouvé que l'auteur avait connaissance de toutes les caractéristiques de l'attaque ou des détails précis du plan ou de la politique de l'État ou de l'organisation. Dans le cas où une attaque généralisée ou systématique contre une population civile est dans sa phase initiale, l'intention visée dans le dernier élément indique que l'élément psychologique est présent dès lors que l'auteur avait l'intention de mener une telle attaque », selon les Éléments des crimes (p.3).

Ainsi, la simple connaissance suffit. L'auteur n'a pas à approuver l'attaque, à en connaître tous les détails, ni à partager l'objectif poursuivi par ses commanditaires. Il suffit qu'il ait eu conscience que son acte s'inscrivait dans ce contexte plus large. Cette conscience peut résulter de la notoriété publique de la situation, de la position institutionnelle de l'auteur, des informations dont il disposait dans l'exercice de ses fonctions, etc.

¹⁶¹ Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui, préc., § 396.

¹⁶² Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, Le Procureur c. Tihomir Blaškić, jugement, IT-95-14-T, 3 mars 2000, §205.

¹⁶³ Cour pénale internationale, *Situation en République démocratique du Congo*, Le Procureur c. Germain Katanga, Chambre de première instance, jugement, ICC-01/04-01/07, 7 mars 2014, § 1109. CPI, *Situation en République du Kenya*, préc., § 121.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁵ Cour pénale internationale, Éléments des crimes, introduction à l'article 7 du Statut, note de bas de page 6. Cour pénale internationale, *Situation en République démocratique du Congo*, Le Procureur c. Germain Katanga, précité, §1108.



B – Premier cas : Le transfert forcé de la population comme crime contre l’humanité

La déportation et le transfert forcé de population figurent parmi les crimes contre l’humanité énumérés à l’article 7(1)(d) du Statut de Rome. L’article 7(2)(d) le définit comme « le fait de déplacer de force des personnes, en les expulsant ou par d’autres moyens coercitifs, de la région où elles se trouvent légalement, sans motifs admis en droit international ».

La prohibition des déplacements forcés vise à garantir le droit et l’aspiration des individus à vivre dans leur communauté et leur foyer sans ingérence extérieure¹⁶⁶. La valeur protégée en jeu est « le droit des individus à demeurer dans leurs foyers et dans leur communauté et le droit de ne pas être privés de leurs biens par le fait de leur déplacement forcé »¹⁶⁷.

La distinction entre les deux notions porte sur le franchissement ou non de la frontière nationale. L’élément déterminant n’est pas le franchissement ou non de la frontière, mais le caractère coercitif du déplacement¹⁶⁸.

1. En droit

1.1. Élément matériel

Le crime de déportation ou de transfert forcé comprend trois éléments matériels : la présence légale des personnes dans la zone concernée (i), le déplacement forcé (ii), et l’absence de justificatif au regard du droit international (iii).

i. La présence des personnes dans la zone

La légalité de la présence des individus dans la zone s’apprécie au regard non seulement du droit interne, mais aussi des normes du droit international¹⁶⁹. À défaut, les États pourraient recourir à des lois internes discriminatoires pour expulser des individus et échapper à toute responsabilité pénale.

La jurisprudence internationale a adopté une conception large de la « présence », distincte de la notion de résidence légale¹⁷⁰. L’objectif est de protéger toute personne ayant consenti à vivre dans

¹⁶⁶ Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie, Chambre d’appel, Le Procureur c. Milorad Krnojelac, arrêt, IT-97-25-A, 17 septembre 2003, §218.

¹⁶⁷ Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Slobodan Milošević*, décision relative à la requête en acquittement, IT-02-54-T, 16 juin 2004, § 69.

¹⁶⁸ Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie, Chambre d’appel, Le Procureur c. Milorad Krnojelac, arrêt, IT-97-25-A, 17 septembre 2003, §218.

¹⁶⁹ Cryer, Robert et al., *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, 2e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2010, p.249.

¹⁷⁰ Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, Le Procureur c. Vujadin Popović et al., jugement (version 1), IT-05-88-T, 10 juin 2010, §900.



une communauté, de manière permanente ou temporaire¹⁷¹. Cette exigence vise uniquement à exclure les situations où les individus occupent des lieux de manière illégale, et non à imposer une condition de résidence juridique¹⁷².

ii. Le déplacement forcé

Le déplacement forcé renvoie aux moyens coercitifs employés pour précipiter le départ. À cet égard, la coercition se caractérise par l'absence de consentement réel et de choix dans le départ¹⁷³. Les circonstances de départ peuvent également priver un choix de départ de consentement véritable¹⁷⁴.

Comme pour la notion de présence, la coercition a été interprétée de manière large par la jurisprudence. Ainsi, les tribunaux pénaux internationaux ne limitent pas la coercition à ses formes physiques directes, mais incluent les menaces, la peur, la violence, la contrainte, les sanctions, la pression psychologique, l'abus de pouvoir ou encore un climat coercitif¹⁷⁵.

La Chambre préliminaire II de la Cour pénale internationale, dans l'affaire Ruto, a souligné que la déportation ou le transfert forcé constitue une infraction dont l'élément matériel englobe divers actes susceptibles de créer une situation de contrainte amenant les victimes à quitter leur lieu de résidence¹⁷⁶. La Chambre de première instance du TPIY, dans l'affaire Popović, a cité notamment le bombardement ou l'incendie de biens civils ainsi que de commettre ou la menace de commettre d'autres crimes visant à terrifier la population et à lui faire quitter le secteur¹⁷⁷. Par ailleurs, l'article 51, paragraphe 2 du Protocole additionnel I de 1977 interdit « les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile ».

iii. L'absence de motifs justificatifs au regard du droit international

¹⁷¹ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Vujadin Popović et al.*, jugement (version 1), IT-05-88-T, 10 juin 2010, §900.

¹⁷² *Ibidem*.

¹⁷³ PROUKAKI Elena K., « The Right Not to be Displaced by Armed Conflicts under International Law », in PROUKAKI Elena K. (dir.), *Armed Conflict and Forcible Displacement: Individual Rights Under International Law*, Londres, Routledge, 2018, p. 4.

Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, *Le Procureur c. Milomir Stakić*, arrêt, IT-97-24-A, 22 mars 2006, §279.

¹⁷⁴ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, *Le Procureur c. Milorad Krnojelac*, arrêt, IT-97-25-A, 17 septembre 2003, § 229.

¹⁷⁵ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, *Le Procureur c. Milomir Stakić*, arrêt, IT-97-24-A, 22 mars 2006, § 281. TPIY, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Vujadin Popović et al.*, jugement (version 1), IT-05-88-T, 10 juin 2010, §896.

¹⁷⁶ Cour pénale internationale, Chambre préliminaire II, *Situation en République du Kenya*, *Le Procureur c. William Samoei Ruto et al.*, décision relative à la confirmation des charges rendue en application de l'article 61(7)(a) et (b) du Statut de Rome, ICC-01/09-01/11, 23 janvier 2012, § 244.

¹⁷⁷ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Vujadin Popović et al.*, jugement, IT-05-88-T, 10 juin 2010, § 896.



Enfin, le troisième élément de l'infraction est l'absence de motifs justificatifs au regard des normes du droit international pour le transfert des personnes. Certains déplacements peuvent être licites en droit international. L'article 49 2) de la IV^e Convention de Genève et l'article 17 1) du Protocole additionnel II autorisent les déplacements forcés lorsque la sécurité de la population civile ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent.

Le TPIY a dégagé trois critères permettant de considérer une évacuation licite. Le premier consiste en ce que l'évacuation assure la sécurité des civils et les protège contre des opérations militaires ou des bombardements intenses. Le deuxième critère concerne la nécessité militaire, lorsque la présence des civils entrave les opérations militaires. La différence entre ces deux critères tient au fait que le premier est centré sur la protection des civils, tandis que le second repose sur des considérations stratégiques militaires. Enfin, le dernier critère porte sur les raisons humanitaires, certaines situations telles que les épidémies et les risques d'épidémies, catastrophes naturelles, ou conditions de vie intolérables présentant un danger de mort¹⁷⁸. Même licite, l'évacuation doit demeurer temporaire et exceptionnelle, et les personnes déplacées doivent pouvoir regagner leur domicile dès que les obstacles disparaissent.

En revanche, deux situations excluent toute justification légale. Lorsque les nécessités militaires sont invoquées comme prétexte pour expulser des civils et exercer un contrôle sur un territoire¹⁷⁹ ; et lorsque des conditions de vie intolérables résultent des propres actes illicites de l'auteur. Ces dernières ne peuvent ainsi pas servir de fondement à une évacuation prétendument justifiée pour des raisons humanitaires¹⁸⁰.

1.2. Élément intentionnel

L'auteur doit, d'une part, avoir connaissance des circonstances contextuelles en vigueur, à savoir l'existence d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile, et avoir l'intention que ses actes s'inscrivent dans ce contexte. Il doit d'autre part, avoir l'intention spécifique de procéder à un déplacement forcé et illégal. Dans ce dernier cas, il doit être conscient de la légalité de la présence des civils dans la zone concernée et avoir l'intention de les déplacer de manière forcée et illégale, que ce soit à l'intérieur du territoire national ou au-delà des frontières.

2. En fait

¹⁷⁸ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Vidoje Blagojević et Dragan Jokić*, jugement, IT-02-60-T, 17 janvier 2005, §§ 598–600. Commentaire des Protocoles additionnels, p. 1495.

¹⁷⁹ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Vujadin Popović et al.*, jugement, IT-05-88-T, 10 juin 2010, § 901.

¹⁸⁰ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, *Le Procureur c. Momčilo Krajišnik*, arrêt, IT-00-39-A, 17 mars 2009, § 308.



Les faits pertinents sont exposés aux parties III-B-3 et III-B-4 de la présente communication, auxquelles il est expressément renvoyé.

La population palestinienne réside sur ce territoire de manière continue, depuis des siècles, et donc antérieurement au début de l'occupation militaire israélienne. Pourtant, entre 2009 et 2022, 8 227 structures sont détruites ou confisquées, obligeant 12 229 Palestiniens à se déplacer contre leur gré¹⁸¹. Ces déplacements résultent de confiscations de terres par ordre militaire et de démolition directement liées à l'exploitation des colonies. Ils s'inscrivent dans un environnement coercitif structurel documenté aux parties III-B-4 et III-B-5. Par exemple, les restrictions de circulation, le régime juridique discriminatoire ainsi que les violences dans un contexte d'impunité privent les personnes visées de choix réel quant aux maintien dans leurs foyers et satisfont ainsi à la conception large de coercition retenue par la jurisprudence.

En outre, les déplacements sont opérés en l'absence de tout motif justificatif au regard du droit international, mais aux seules fins de libérer de l'espace pour l'expansion des colonies israéliennes et d'établissement de bases militaires israéliennes. L'élément intentionnel est quant à lui pleinement démontré par les développements de la partie V-B-1.3, auquel il est renvoyé.

C – Deuxième cas : la colonisation comme meurtre

L'article 7(1)(a) du Statut de Rome incrimine le meurtre en tant que crime contre l'humanité, dès lors qu'il s'inscrit dans une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile, conformément à la politique d'un État ou d'une organisation. Ainsi, les violences létales documentées dans le cadre de la politique de colonisation sont susceptibles de recevoir cette qualification.

1. En droit

1.1. Élément matériel

Le meurtre, au sens de l'article 7(1)(a) du Statut de Rome, est l'acte par lequel l'auteur donne la mort à une ou plusieurs personnes¹⁸². Les Éléments des crimes précisent que l'auteur doit avoir causé la mort et que le comportement doit s'inscrire dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile, dont l'auteur avait connaissance.

¹⁸¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, « Data on demolition and displacement in the West Bank », site officiel, 2022. Site consulté le 2 février 2022.

¹⁸² Cour pénale internationale, Chambre préliminaire II, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, ICC-01/05-01/08-424-tFRA, décision rendue en application des alinéas a) et b) de l'article 61-7 du Statut de Rome, 15 juin 2009, §132 et §73-87 ; Cour pénale internationale, Chambre préliminaire I, *Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, ICC-01/04-01/07-717-tFRA, décision relative à la confirmation des charges, 30 septembre 2008, §421.



Il s'agit de l'acte matériel le plus directement applicable aux violences létales perpétrées dans le contexte de la colonisation, dès lors que celles-ci satisfont à l'élément légal commun aux crimes contre l'humanité, dont les conditions sont exposées à la section A du présent titre VI auquel il est renvoyé. Cette qualification ne requiert pas un seuil numérique minimal, un seul meurtre est nécessaire lorsque l'élément matériel est établi¹⁸³.

Les éléments du meurtre peuvent être considérés comme réunis, que le corps de la victime ait été retrouvé ou non¹⁸⁴. De fait, il peut être établi par des preuves indirectes qu'une victime a été tuée, à condition que sa mort soit la seule conclusion à laquelle on puisse raisonnablement aboutir¹⁸⁵. Il n'est pas nécessaire d'établir l'identité précise de la victime ou de l'auteur¹⁸⁶.

Le meurtre constitue en outre un acte de référence au sens de l'article 7(1)(h) du Statut, permettant d'établir le lien de connexité requis pour la qualification de persécution. **En ce sens, les homicides commis dans le cadre de la colonisation ne sont pas seulement constitutifs d'un crime autonome, mais participent également à la caractérisation des autres qualifications subsidiaires retenues dans la présente communication.**

1.2. Élément intentionnel

Conformément à l'article 30 du Statut, l'élément intentionnel est établi lorsque l'auteur a causé la mort avec intention et connaissance, c'est-à-dire en ayant l'intention de donner la mort ou en ayant conscience que celle-ci adviendrait dans le cours normal des événements. Il doit en outre avoir connaissance que son comportement s'inscrit dans une attaque généralisée ou systématique contre la population civile palestinienne¹⁸⁷.

2. En fait

Les faits pertinents sont exposés en détail à la partie III-B-5 de la présente communication, à laquelle il est renvoyé. Il en ressort que des homicides ont été commis de manière répétée et documentée, tant par des colons israéliens que par les forces de sécurité israéliennes, à l'encontre de civils palestiniens en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Ces meurtres ne constituent pas des actes isolés. Ils s'inscrivent dans une dynamique structurelle d'intimidation et de dépossession visant à contraindre la population palestinienne au départ, contribuant directement aux déplacements forcés, documentés dans la présente communication.

¹⁸³ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Le Procureur c. Tadić, Chambre de première instance II, jugement, affaire n° IT-94-I-T, 7 mai 1997, § 649.

¹⁸⁴ Cour pénale internationale, Chambre préliminaire II, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, ICC-01/05-01/08-424-tFRA, décision du 15 juin 2009, §133.

¹⁸⁵ Cour pénale internationale, Chambre de première instance III, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, ICC-01/05-01/08-3343, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, 21 mars 2016, §88.

¹⁸⁶ *Ibidem*.

¹⁸⁷ Article 7 1) a) 3. Éléments du crime.



La CIJ, dans son avis consultatif du 19 juillet 2024, a expressément relevé que les violences des colons, combinées au défaut systématique d'Israël de les prévenir ou d'en punir les auteurs, ainsi qu'à l'usage excessif et disproportionné de la force contre les Palestiniens, contribuent à créer et à maintenir un environnement coercitif à l'égard de ces derniers, incompatible avec les obligations du droit international¹⁸⁸.

Concernant l'élément intentionnel, s'agissant des actes commis par les forces de sécurité israéliennes, cet élément ne soulève pas de difficulté particulière. Leurs auteurs agissent dans le cadre d'une chaîne de commandement étatique identifiable, à laquelle il est fait référence au paragraphe VII de la présente communication. L'abstention délibérée et systématique des autorités israéliennes à prévenir ou à poursuivre les actes des colons, telle que documentée dans la section III-B-5, établit que celles-ci avaient conscience que leur inaction produirait, dans le cours normal des événements, la poursuite et l'intensification de ces violences létales. Dans un récent rapport, l'ONG israélienne Yesh Din a révélé que dans 93,6 % des enquêtes ouvertes à la suite des crimes commis par des colons contre des Palestiniens entre 2005 et 2025, aucune peine n'a été prononcée¹⁸⁹, ce qui exclut toute thèse d'une simple défaillance ponctuelle du système judiciaire.

L'ensemble de ces éléments démontre que les homicides commis dans le cadre de la politique de colonisation sont susceptibles de recevoir la qualification de meurtre constitutif de crime contre l'humanité au sens de l'article 7(1)(a) du Statut de Rome, dès lors qu'ils s'inscrivent dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique dirigée contre la population civile palestinienne, telle qu'établie à la section A du présent titre.

D – Troisième cas : la colonisation comme persécution

L'article 7(2)(g) du Statut définit la 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 ».

1. En droit

1.1. Les éléments constitutifs du crime

¹⁸⁸ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §154, p.812.

¹⁸⁹ Le Monde, « En Cisjordanie, l'impunité absolue des colons israéliens ayant commis des crimes », 17 avril 2026. En ligne : https://www.lemonde.fr/international/article/2026/04/17/en-cisjordanie-l-impunite-absolue-des-colons-auteurs-de-meurtre_6680801_3210.html



L'article 7(1)(h) des Éléments du crime énumère les éléments matériels suivants du crime de persécution :

1. L'auteur a gravement privé, en violation du droit international, une ou plusieurs personnes de droits fondamentaux.
2. L'auteur a ciblé cette ou ces personnes en raison de l'identité d'un groupe ou d'une collectivité, ou a ciblé le groupe ou la collectivité en tant que tel.
3. Ce ciblage reposait sur des motifs politiques, raciaux, nationaux, ethniques, culturels, religieux, liés au genre ou sur d'autres motifs universellement reconnus comme inadmissibles en droit international.
4. Le comportement a été commis en lien avec tout acte visé à l'article 7(1) du Statut ou avec tout crime relevant de la compétence de la Cour.
5. Le comportement faisait partie d'une campagne généralisée ou systématique dirigée contre une population civile.
6. L'auteur savait que ce comportement faisait partie d'une campagne généralisée ou systématique dirigée contre une population civile ou entendait qu'il en fasse partie.

i. La colonisation en tant que privation grave d'un droit fondamental

Le Statut, les Éléments des crimes ou d'autres sources pertinentes ne fournissent pas de liste exhaustive des actes constitutifs de persécution. La persécution couvre ainsi un large éventail de comportements portant atteinte à la jouissance égale des droits fondamentaux¹⁹⁰. Il n'est pas nécessaire que ces actes sous-jacents constituent en eux-mêmes des crimes au regard du droit international¹⁹¹. Ces droits fondamentaux s'entendent de l'ensemble des droits essentiels reconnus par les instruments internationaux, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), ainsi que d'autres sources relatives aux droits de l'homme ou au droit international humanitaire¹⁹².

ii. Le caractère grave de la privation

Tous les actes discriminatoires ne constituent pas une persécution ; seuls les dénis flagrants ou graves des droits fondamentaux de l'homme peuvent être qualifiés de crime contre l'humanité de

¹⁹⁰ Cour pénale internationale, *Le Procureur c. Bosco Ntaganda*, Chambre préliminaire (décision rendue en application de l'article 61(7)(a) et (b) du Statut de Rome relative aux charges du Procureur), ICC-01/04-02/06-309, 9 juin 2014, § 58. CPI, *Le Procureur c. Dominic Ongwen*, Chambre préliminaire (décision relative à la confirmation des charges), ICC-02/04-01/15-422-Red, 23 mars 2016, §§ 25, 39, 52 et 65.

¹⁹¹ Tribunal pénal international pour le Rwanda, Chambre d'appel, *Le Procureur c. Nahimana et al.*, arrêt, ICTR-99-52-A, 28 novembre 2007, §987.

¹⁹² Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, *Le Procureur c. Kupreškić et al.*, jugement, IT-95-16-T, 14 janvier 2000, § 621.



persécution¹⁹³. Ce seuil implique que la gravité des actes soit comparable à celle des autres crimes visés à l'article 7¹⁹⁴.

L'évaluation de cette gravité s'effectue au cas par cas, en tenant compte d'un ensemble de critères et tient compte de l'effet cumulatif des actes en cause. Des actes isolés peuvent ne pas atteindre individuellement le seuil requis, mais leur combinaison¹⁹⁵ ou le contexte général¹⁹⁶ dans lequel ils s'inscrivent, notamment des conflits armés en cours, des actes de violence tels que des meurtres, la torture, des mauvais traitements, des viols, ainsi que la destruction de biens,¹⁹⁷ peut suffire à caractériser la persécution. Ainsi, même des actes moins graves peuvent constituer une persécution s'ils sont liés à une autre manifestation grave de persécution¹⁹⁸.

Les appels à la violence constituent un indicateur particulièrement fort de gravité. Ils n'ont pas à être directs. L'encouragement, la glorification ou la justification de la violence peuvent suffire. La jurisprudence internationale offre plusieurs illustrations, par exemple, dans l'affaire Ruggiu, le tribunal a retenu les exhortations de l'accusé à traquer les « Inyenzi » et à récompenser ceux qui tueraient des combattants adverses¹⁹⁹. Dans l'affaire Šešelj, les appels à l'expulsion des Croates de Hrtkovci ont été qualifiés d'incitation à la violence²⁰⁰.

iii. Le ciblage d'un groupe identifiable sur la base de motifs universellement reconnus comme inadmissibles en droit international

Un autre aspect essentiel de l'élément matériel du crime de persécution est son caractère discriminatoire²⁰¹. L'acte doit viser soit un groupe spécifique, soit un individu en raison de son appartenance ou perçue à ce groupe, sur la base de motifs politiques, raciaux, nationaux, ethniques, culturels, religieux, liés au genre ou sur tout autre motif universellement reconnu comme inadmissible en droit international.

¹⁹³ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Prosecutor v. Kupreškić et al., Trial Chamber (Judgment), T-95-16-T, 14 January 2000, §620.

¹⁹⁴ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, Le Procureur c. Tihomir Blaškić, arrêt, IT-95-14-A, 29 juillet 2004, § 138. Voir également: Cryer, Robert et al., An Introduction to International Criminal Law and Procedure, 3e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2019, p. 257.

¹⁹⁵ Le Procureur c. Kupreškić et al., précité, §622.

¹⁹⁶ Le Procureur c. Ferdinand Nahimana et al., préc., §§987-988.

¹⁹⁷ *Ibidem*.

¹⁹⁸ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, Le Procureur c. Momčilo Krajišnik, jugement, IT-00-39-T, 27 septembre 2006, §772.

¹⁹⁹ Tribunal pénal international pour le Rwanda, Chambre de première instance, Le Procureur c. Georges Ruggiu, jugement et sentence, ICTR-97-32-I, 1er juin 2000, §22.

²⁰⁰ Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux, Chambre d'appel, Le Procureur c. Vojislav Šešelj, arrêt, MICT-16-99-A, 11 avril 2018, §§161-163.

²⁰¹ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, Le Procureur c. Milorad Krnojelac, jugement, IT-97-25-T, 15 mars 2002, §431.



La notion de groupe « identifiable » est appréciée tant objectivement que subjectivement²⁰². Sont ainsi visées les personnes appartenant effectivement au groupe ainsi que celles que l'auteur perçoit comme y appartenant ou y étant affiliées ou sympathisantes. L'appartenance réelle n'est donc pas une exigence, pourvu que l'auteur du crime le croie²⁰³. Par exemple, la notion de « national » dépasse la simple citoyenneté et englobe les caractéristiques d'un groupe qui se considère comme une nation²⁰⁴.

iv. La commission d'un crime en lien avec un autre crime visé à l'article 7(1) du Statut de Rome en relevant de la compétence du Statut

La persécution doit être commise en lien avec un autre acte énuméré à l'article 7(1) du Statut ou relevant de la compétence de la Cour. La nature exacte de ce lien n'est pas définie avec précision. Pour autant, la Chambre préliminaire de la CPI, dans les affaires Ongwen et Ali Kushayb, a retenu la connexité entre les actes de persécution et des crimes tels que des attaques contre des civils, des meurtres, des actes inhumains, des destructions de biens ou des pillages²⁰⁵. Les homicides documentés dans le cadre de la politique de colonisation, dont les éléments constitutifs ont été établis à la section C ci-dessus, constituent précisément cet acte connexe.

1.2. Élément intentionnel

Outre les exigences générales de l'article 30 du Statut, le crime de persécution requiert une intention discriminatoire spécifique, l'auteur doit avoir agi en raison de l'identité du groupe visé sur l'un des motifs énumérés à l'article 7(1)(h).²⁰⁶

Cela signifie concrètement que l'auteur porte atteinte à la victime précisément parce qu'il la perçoit comme appartenant à un groupe déterminé.²⁰⁷ Cette intention discriminatoire peut être déduite du caractère discriminatoire global de l'attaque, dès lors que les circonstances entourant les actes allégués l'étaient suffisamment. Il n'est en revanche pas exigé que l'auteur ait lui-même évalué la gravité de la privation infligée.²⁰⁸

²⁰² Le Procureur c. Dominic Ongwen, précité, §§25, 32, 39, 52 et 65.

²⁰³ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, Le Procureur c. Mladen Naletilić et Vinko Martinović, jugement, IT-98-34-T, 31 mars 2003, §636.

²⁰⁴ BOOT Machteld, HALL Christopher K., « Article 7 : Crimes Against Humanity », in TRIFFTERER Otto (dir.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, 3e édition, Munich, Verlag C. H. Beck, 2016, p. 224.

²⁰⁵ Le Procureur c. Dominic Ongwen, préc., §§ 25, 39, 52 et 65 ;

Cour pénale internationale, Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (« Ali Kushayb »), Chambre préliminaire (décision relative à la confirmation des charges), ICC-02/05-01/20-433, 9 juillet 2021, §§52, 81 et 117.

²⁰⁶ Cour pénale internationale, Chambre de première instance IX, *Le Procureur c. Dominic Ongwen*, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, ICC-02/04-01/15, 4 février 2021, §2739.

²⁰⁷ *Ibidem*.

²⁰⁸ Cour pénale internationale, Chambre de première instance IX, *Le Procureur c. Dominic Ongwen*, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, ICC-02/04-01/15, 4 février 2021, §2740.



La connaissance, quant à elle, se réfère à la conscience de l'auteur que son comportement s'inscrit dans une attaque généralisée et systématique dirigée contre cette population, conformément à une politique organisée.²⁰⁹

2. En fait

Les faits pertinents sont exposés aux parties III-B-3, III-B-4 et III-B-5 de la présente communication, auxquelles il est expressément renvoyé.

S'agissant de la privation grave de droits fondamentaux, la politique de colonisation inflige à la population palestinienne des atteintes à des droits expressément garantis par les instruments internationaux de protection des droits humains et du droit international humanitaire. De manière non exhaustive, les confiscations de terres, démolitions de structures et expulsions forcées exposées en III-B-3 portent atteinte au droit à la propriété et au logement notamment prévu par les articles 46 du Règlement de la Haye et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). En outre, les violences létales commises par les colons et les forces de sécurité israéliennes documentées en III-B-5 portent atteinte au droit à la vie et à la protection contre la violence, protégés par les articles 6, paragraphe 1 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), article 46 du Règlement de la Haye.

Le régime de restrictions de circulation exposé en III-B-4 porte atteinte à la liberté de mouvement protégé par l'article 12§1 du PIDCP et entrave l'accès au travail, à la santé et à l'éducation conformément aux articles 12 et 13 du PIDESC.

Ces différentes atteintes, commises dans un contexte général coercitif établi sur plusieurs décennies, caractérisent le seuil de gravité requis, sont également corroborées par les déclarations publiques des responsables israéliens (exposées dans la partie V, B), qui constituent des appels à la violence dont la gravité est établie indépendamment de leur caractère direct.

Ainsi que la CIJ le rappelle, la persécution présente un caractère discriminatoire dans la mesure où l'ensemble des faits et des mesures documentés cible exclusivement la population palestinienne en raison de son identité nationale, ethnique et religieuse en violation des articles 2§1 et 26 du PIDCP et de l'article 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale²¹⁰. Le groupe visé est largement identifiable, à savoir des Palestiniens résidant en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, perçus et traités par les autorités israéliennes comme appartenant à un groupe distinct de la population des colons, auquel s'applique un régime juridique,

²⁰⁹ *Ibid.*, §§2734-2740.

²¹⁰ Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §223, p.824.



administratif et sécuritaire différent. Ce caractère discriminatoire ressort notamment du régime juridique dual présenté en III-B-4.

Quant à l'élément de contexte, les homicides et le transfert forcé commis dans le cadre de la politique de colonisation, dont les éléments constitutifs ont été établis dans les sections précédentes, caractérisent cette condition.

Enfin, l'élément intentionnel ressort du caractère global et structurel de l'attaque documentée dans la présente communication. Les déclarations officielles exposées dans la partie V, le régime juridique dual maintenu depuis des décennies et la politique d'impunité délibérément entretenue établissent que les autorités israéliennes ont agi sur le seul fondement de l'identité palestinienne du groupe²¹¹ et en pleine conscience que leur comportement s'inscrivait dans l'attaque généralisée et systématique établie à la section A du présent titre.

VIII – La responsabilité pénale des dirigeants politiques et militaires dans la conception et la mise en œuvre de la politique de colonisation

La présente partie n'a pas pour objet d'établir avec précision la responsabilité pénale individuelle de personnes déterminées, cette appréciation relevant exclusivement de la compétence du Bureau du Procureur et des Chambres aux stades ultérieurs de la procédure. Elle vise à démontrer que la politique de colonisation décrite dans les parties précédentes de la présente communication résulte bien d'une politique d'État organisée, continue et délibérée, impliquant une chaîne de responsabilité identifiable à tous les niveaux de l'appareil étatique israélien - du pouvoir législatif en passant par le gouvernement aux forces armées - et que des personnes portant la plus haute responsabilité dans sa conception, sa mise en œuvre et sa poursuite sont identifiables au sens de l'article 25 du Statut de Rome.

Remarques préliminaires

Il convient de préciser, à titre liminaire, que la chaîne de responsabilité identifiée dans la présente partie ne revêt pas une forme identique selon le territoire concerné. En Cisjordanie, l'administration du Territoire occupé relève d'un régime à la fois militaire et politique. Sur le plan militaire, les décisions de confiscation de terres, de délivrance de permis et de protection des colonies sont prises par l'intermédiaire de la Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), organe relevant du ministère de la Défense, et matérialisées par des ordres militaires. Cependant, cette administration militaire ne constitue qu'un échelon dans cette chaîne de responsabilité. Elle met en œuvre une politique conçue, orientée et financée au niveau gouvernemental et législatif, comme l'attestent les décisions budgétaires de la Knesset, les arbitrages du Conseil des ministres et les déclarations publiques des plus hauts responsables

²¹¹ *Ibid.*, §205, p.828.



politiques cités dans la présente partie. La chaîne de responsabilité en Cisjordanie implique ainsi conjointement des responsables militaires, au sens de l'article 28 a) du Statut de Rome, et des responsables politiques et gouvernementaux, dont la responsabilité est susceptible de relever, selon les cas, de l'article 25(3) du Statut au titre de leur participation directe à la commission du crime, ou de l'article 28 b) en leur qualité de supérieurs hiérarchiques civils.

À Jérusalem-Est, l'administration est assurée par des autorités civiles, en application de la loi fondamentale israélienne de 1980 sur Jérusalem, qui a procédé à l'annexion de cette partie du Territoire palestinien occupé. Les décisions relatives à la colonisation y sont prises par la municipalité de Jérusalem, le ministère de l'Intérieur, l'Autorité foncière israélienne (Israel Land Authority) et autres comités de planification et de construction relevant du droit civil israélien.

La présente communication tient compte de cette distinction dans l'identification des personnes portant la plus haute responsabilité, selon qu'elles relèvent de la chaîne de commandement militaire en Cisjordanie ou de la chaîne de décision civile à Jérusalem-Est.

A – Le niveau législatif

La Knesset (le Parlement israélien) constitue l'un des principaux maillons de la chaîne de responsabilité. Elle vote chaque année les dotations budgétaires permettant le financement et le développement des colonies. En 2024, ce budget est estimé à 737 millions de shekels, soit près de 230 millions d'euros²¹². En mai 2026, le Parlement israélien a approuvé l'allocation d'un budget supplémentaire de 270 millions de dollars pour la construction de nouvelles routes en Cisjordanie occupée, devant servir au renforcement du réseau routier en faveur des colons établis sur place. L'objectif est d'accélérer l'établissement de routes permettant de relier 20 avant-postes et autres colonies entre eux. Il s'agit là d'un financement supplémentaire, qui s'ajoute aux 7 milliards de shekels déjà investis dans les routes en Cisjordanie pour la période 2024-2029, ce qui représente environ 30% du budget routier interurbain israélien, alors même que ces routes concernent environ 3% de la population israélienne²¹³.

Le Parlement israélien participe également à la légalisation de manière rétroactive des avant-postes établis par des Israéliens sur le Territoire palestinien²¹⁴.

L'un des exemples les plus révélateurs de la responsabilité du Parlement israélien est l'adoption, le 19 juillet 2018 de la loi fondamentale israélienne sur l'État-nation du peuple juif, qui précise que «

²¹² Peace Now, « Billions for Settlements in the 2024 Budget », 22 février 2024. En ligne : <https://peacenow.org.il/en/billions-for-settlements-in-the-2024-budget>

²¹³ Peace Now, Government Channels Another NIS 1 Billion into Settlement Road Expansion, 4 mai 2026. En ligne : <https://peacenow.org.il/en/additional-billion-for-roads>

²¹⁴ https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2016/11/16/la-knesset-vote-la-legalisation-des-avant-postes-en-cisjordanie_5032235_3218.html



le droit à l'autodétermination nationale au sein de l'État d'Israël ne concerne que le peuple juif ». Son article 7 dispose par ailleurs : « L'État considère le développement de la colonisation juive comme une valeur nationale et s'efforce d'encourager et de promouvoir son établissement et sa consolidation ». Cette loi avait été adoptée par 62 voix pour, contre 55 et deux abstentions. Cette disposition, de rang constitutionnel, consacre ainsi l'intention étatique de poursuivre et d'amplifier le transfert de population.

B – Le niveau gouvernemental

La politique de colonisation mobilise de manière coordonnée l'ensemble de l'exécutif israélien, qui prend directement part aux décisions de transfert de population à plusieurs titres. C'est le gouvernement qui autorise formellement la création de nouvelles colonies. En 2025, le gouvernement a annoncé l'établissement de 22 nouvelles colonies et la reprise du projet E1, avec la construction à venir de 3 400 logements entre Jérusalem-Est et la colonie de Maale Adoumim, dans un espace de 12 kilomètres carrés. Cette colonie accentuerait l'isolement des localités, villes et villages palestiniens et couperait définitivement la Cisjordanie en deux. Le porte-parole des Nations Unies, Stéphane Dujarric, avait alors affirmé que ce projet constituait une « menace existentielle (...). Il diviserait le nord et le sud de la Cisjordanie et aurait de graves conséquences pour la contiguïté territoriale du territoire palestinien occupé »²¹⁵.

Depuis le 7 octobre 2023, plus de 2 400 hectares ont été déclarés terres d'État, soit 0,68% de la zone C²¹⁶.

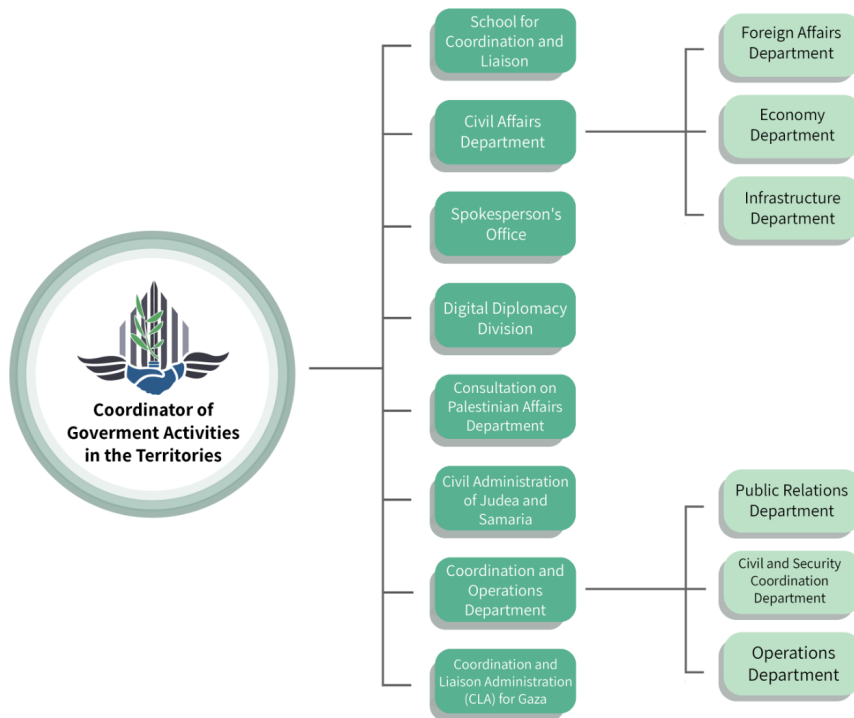
C'est aussi le Conseil des ministres qui adopte des décisions visant à légaliser, du point de vue du droit israélien, les avant-postes initialement établis sans autorisation gouvernementale.

Le ministère de la Défense exerce une tutelle directe sur la Coordination des activités gouvernementales dans les territoires, le COGAT : « *L'Unité de coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) met en œuvre la politique civile du gouvernement dans les territoires de Judée-Samarie et en ce qui concerne la bande de Gaza, en coordination et en coopération avec les responsables de l'appareil de défense et des ministères concernés dans divers domaines* »²¹⁷. C'est le COGAT qui délivre notamment les permis de construire dans les colonies et approuve les plans d'urbanisme.

²¹⁵ <https://news.un.org/fr/story/2025/08/1157331>

²¹⁶ MESSAGER Armin, « L'extension territoriale d'Israël depuis octobre 2023 », in *Orient XXI*, 5 mars 2026. En ligne : <https://orientxxi.info/L-extension-territoriale-d-Israel-depuis-octobre-2023>

²¹⁷ Traduction libre : « The Unit for the Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT) implements the government's civilian policy within the territories of Judea and Samaria and in regard to the Gaza Strip, in coordination and cooperation with officials from the defense apparatus and government ministries in various fields ». Site officiel du COGAT : <https://www.gov.il/en/pages/aboutcogat>



Depuis le 7 octobre 2023, plusieurs pouvoirs administratifs ont été transférés du ministère de la Défense, vers une autorité civile sous la direction du ministre des finances, Bezalel Smotrich. Le basculement d'un régime de contrôle militaire vers une administration civile relevant de la compétence des autorités civiles israéliennes acte la volonté du gouvernement israélien d'annexion l'intégralité du Territoire palestinien occupé²¹⁸.

De plus, comme le rappelle la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif du 19 juillet 2024, « l'expansion des colonies israéliennes en Cisjordanie et à Jérusalem-Est repose sur la confiscation ou la réquisition de vastes étendues de terre »²¹⁹.

Le ministère du Logement et de la Construction finance les constructions nouvelles, à travers des appels d'offres publics. Ces structures sont conçues pour durer et acter définitivement les nouvelles colonies.

A l'inverse, les constructions palestiniennes sont totalement interdites dans 70 % de la zone C (qui représente 60% du territoire de Cisjordanie), et strictement limitées dans les 30 % restants. Moins de 1 % de la zone C est mise à la disposition des Palestiniens aux fins de la construction de

²¹⁸ MESSAGER Armin, « L'extension territoriale d'Israël depuis octobre 2023 », précité.

²¹⁹ Cour internationale de Justice, avis consultatif du 19 juillet 2024, précité, §120, p.799.



logements et d'infrastructures²²⁰. A Jérusalem-Est, la confiscation de terres palestiniennes est rendue possible par l'application de la loi de 1950, loi dite des absents, qui consiste à rendre possible la confiscation des terres des Palestiniens qui ont été expulsés par la force de leurs terres après le 27 novembre 1947.

C – Le niveau militaire

Les forces armées israéliennes ne sont pas un simple instrument d'exécution de la politique de colonisation. Elles sont un acteur décisionnel à part entière, dont l'implication directe dans le processus de transfert de population est documentée à plusieurs niveaux.

En premier lieu, les confiscations de terres palestiniennes se font sur délivrance d'ordres militaires, instruments formels signés par le haut niveau de la hiérarchie de l'armée israélienne, dans le cadre de sa compétence d'administration du Territoire occupé. Ces ordres militaires constituent des actes décisionnels directs, engageant la responsabilité de leurs signataires dans la chaîne de commandement militaire.

Ces ordres militaires permettent également la destruction de logements de Palestiniens, souvent pour y construire des logements à destination des civils israéliens ou pour l'armée israélienne. Ainsi, l'ordre militaire n°1797, promulgué en 2019, et la modification en 2020 de l'ordre militaire n°1252 permettent ainsi aux autorités israéliennes de démolir des structures palestiniennes dans un délai de 96 heures suivant la notification. Entre 2012 et 2022, plus de 7 000 structures palestiniennes ont été détruites²²¹.

En deuxième lieu, les colonies sont directement protégées par l'armée israélienne. Cette protection est une condition sine qua non de la pérennité du transfert de population. Cette protection militaire donne lieu à des actes de violence contre les Palestiniens, comme l'a souligné la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif du 19 juillet 2024²²². Toujours selon la juridiction, Israël « manque de prévenir ou de punir de manière effective ces violences ». Ce comportement systématique exclut toute thèse d'une défaillance ponctuelle et établit une politique délibérée d'impunité organisée au sein même de l'appareil militaire.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que la responsabilité directe des forces armées israéliennes dans la politique de colonisation est établie à chacun de ses stades (confiscation des terres, protection des colonies et des colons, couverture des violences, militarisation des colons) et qu'elle

²²⁰ « Rapport de la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël », 14 septembre 2022, Nations Unies, doc. A/77/328, §§39-42.

²²¹ « Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé : rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme », 15 mars 2023, Nations Unies, doc. A/HRC/52/76, §§25-26

²²² Cour internationale de Justice, avis consultatif, 19 juillet 2024, précité, §148, p.810.



engage la responsabilité de la chaîne de commandement militaire, du ministre de la Défense jusqu'aux commandants opérationnels signataires des ordres militaires de confiscation.

IX – Conclusion

A – Récapitulatif des qualifications

Les développements qui précèdent établissent que la politique de colonisation menée par Israël dans le Territoire palestinien occupé est susceptible de recevoir plusieurs qualifications au regard du Statut de Rome.

1. Le crime de guerre de transfert de population au sens de l'article 8(2)(b)(viii)

Il s'agit de la qualification principale de la présente communication. Les éléments constitutifs du crime prévu à l'article 8(2)(b)(viii) du Statut de Rome sont pleinement réunis :

- **L'élément légal** est établi : le territoire palestinien fait l'objet d'une occupation militaire constitutive d'un conflit armé international ininterrompu depuis juin 1967, unanimement reconnue par les organes des Nations Unies et la CIJ ;
- **L'élément matériel** est établi : plus de 700 000 civils israéliens ont été transférés dans le TPO, de manière directe et indirecte, à travers une politique publique délibérée de planification, de financement et de protection des colonies ;
- **L'élément intentionnel** est établi : les autorités israéliennes avaient pleinement conscience que leurs actes produiraient l'installation durable de civils dans le territoire occupé et ont délibérément poursuivi cet objectif, ainsi qu'en attestent les déclarations officielles, les programmes publics, la législation coloniale et la continuité ininterrompue de la politique sur plusieurs décennies ;
- **La nature continue du crime** est établie : l'infraction se perpétue à chaque instant dès lors que la présence des colons est maintenue et que la politique de colonisation est activement poursuivie.

Ce crime de guerre principal s'accompagne de la commission de cinq crimes de guerre connexes, qui en sont à la fois les instruments et les conséquences :

- L'homicide volontaire (art. 8(2)(a)(i)), résultant des violences létales commises par les colons et les forces de sécurité israéliennes ;
- La torture et les traitements inhumains (art. 8(2)(a)(ii)), résultant des agressions et destructions commises dans un contexte d'impunité structurelle ;
- La destruction et l'appropriation de biens sans nécessité militaire (art. 8(2)(a)(iv)), matérialisées par au moins plus de 8 000 structures palestiniennes détruites ou confisquées depuis 2009 ;



- La détention illégale (art. 8(2)(a)(vii)), à travers le régime de détention administrative appliqué de façon systématique et discriminatoire aux seuls Palestiniens de Cisjordanie ;
- La déportation ou le transfert forcé, à l'intérieur ou hors du territoire occupé, de la population palestinienne (art. 8(2)(b)(viii), second volet), résultant notamment des démolitions, confiscations de terres et violences de colons.

Ces cinq crimes ne sont pas accessoires au crime principal. Ils en sont la condition pratique de réalisation, en ce qu'ils permettent et facilitent la création, le développement et le maintien des colonies.

2. Les crimes contre l'humanité au sens de l'article 7

À titre subsidiaire, la politique de colonisation constitue également plusieurs crimes contre l'humanité au sens de l'article 7 du Statut. Les éléments légaux communs (attaque généralisée et systématique, dirigée contre la population civile palestinienne, conformément à une politique d'État) sont établis par l'ensemble des développements de la partie III-B, dont il ressort que la colonisation est le produit d'une stratégie étatique cohérente, organisée et délibérée, menée sur plusieurs décennies à l'encontre d'une population civile identifiable.

Sur cette base, trois qualifications distinctes sont retenues :

- **Le transfert forcé de population, au sens de l'article 7(1)(d)** : la dépossession des Palestiniens par des confiscations de terres, des destructions de structures et des expulsions forcées, exposée à la partie III-B-3, constitue un transfert forcé de population au sens de l'article 7(1)(d), l'absence de motif justificatif au regard du droit international étant établie par la nature même des actes, opérés non pour des raisons de sécurité ou de nécessité militaire, mais pour libérer de l'espace à l'expansion coloniale ;
- **Le meurtre au sens de l'article 7(1)(a)** : les violences létales exercées par les colons et les forces de sécurité israéliennes à l'encontre de la population palestinienne, documentées à la partie III-B-5, constituent des meurtres au sens de l'article 7(1)(a) dès lors qu'elles s'inscrivent dans l'attaque généralisée et systématique contre la population civile palestinienne. Entre 2008 et 2026, des centaines de Palestiniens ont été tués dans le cadre d'attaques liés à la colonisation, par des colons agissant dans un contexte structurel d'impunité organisée ou par des forces de sécurité israéliennes intervenant en soutien ou en couverture de ces violences. L'élément intentionnel est satisfait dès lors que les auteurs avaient conscience que leurs actes létaux s'inscrivaient dans cette attaque, et que la politique d'impunité délibérément maintenue par les autorités israéliennes révèle leur connaissance et leur acceptation de ces meurtres comme composante de la politique de colonisation ;
- **La persécution au sens de l'article 7(1)(h)** : la politique de colonisation inflige à la population palestinienne, en raison de son identité nationale, ethnique et raciale, un déni grave et intentionnel de droits fondamentaux : destruction et confiscation de propriétés,



entraves structurelles à la liberté de circulation, application d'un régime juridique militaire aux seuls Palestiniens, violences létales dans un contexte d'impunité organisée. Appréciables dans leur effet cumulatif sur plusieurs décennies, ces privations atteignent le seuil de gravité requis par l'article 7(1)(h). Le dol spécial discriminatoire est établi par le régime juridique dual documenté à la partie III-B-4, que la CIJ a qualifié de discrimination systémique fondée notamment sur la race, la religion ou l'origine ethnique, ainsi que par les déclarations officielles et la politique d'impunité délibérément maintenue à l'égard des auteurs de violences contre des Palestiniens.

3. Caractère complémentaire des qualifications

Ces qualifications ne s'excluent pas mutuellement ; elles caractérisent des dimensions distinctes d'une même réalité criminelle. Le crime de guerre de transfert de la population civile israélienne vers le TPO est le fruit d'une politique de colonisation qui viole le droit international humanitaire et les règles de l'occupation militaire. Il s'accompagne de la commission d'autres crimes de guerre au préjudice de la population palestinienne. Les crimes contre l'humanité appréhendent la dimension structurelle de la colonisation israélienne, à savoir le régime d'oppression systématique dans lequel s'inscrivent tous les actes décrits. Le cumul de qualifications est non seulement possible au regard du Statut de Rome, mais nécessaire pour rendre compte de la pleine gravité des faits.

L'ensemble de ces qualifications atteste que la politique de colonisation israélienne dans le Territoire palestinien occupé constitue l'une des violations les plus graves et les plus durables relevant de la compétence de la Cour pénale internationale, justifiant pleinement son intégration dans l'enquête en cours et l'engagement de poursuites à l'encontre des responsables identifiables.

B – Demandes

Au regard de ces éléments, la présente communication conclut que les faits exposés satisfont aux critères de compétence matérielle, territoriale et temporelle de la Cour, ainsi qu'aux exigences de gravité et de complémentarité.

En conséquence, il est demandé au Bureau du Procureur :

- d'intégrer explicitement la politique de colonisation dans le champ de l'enquête en cours relative à la situation dans l'État de Palestine ;
- d'identifier les personnes portant la plus haute responsabilité dans la conception, la mise en œuvre et la poursuite de cette politique ;
- d'engager les poursuites appropriées à leur encontre pour les crimes relevant de la compétence de la Cour ;
- et de veiller à la prise en compte et à l'audition des victimes palestiniennes, dont les droits et les préjudices doivent être pleinement reconnus dans le cadre de la procédure.