



État le 22.12.2023

Task force Proche-Orient Sélection de questions en matière de droit international public

Question	Réponse
La Palestine en tant qu'État ?	
La Suisse reconnaît-elle à la Palestine le statut d'État ?	<ul style="list-style-type: none">- La Suisse ne reconnaît pas la Palestine en tant qu'État au niveau bilatéral.- Au niveau multilatéral, la Palestine a un statut d'État observateur depuis 2012. L'Assemblée générale de l'ONU a confirmé le statut d'État de la Palestine dans les relations multilatérales.
Quels sont les droits et obligations de la Palestine au regard du droit international public ?	<ul style="list-style-type: none">- Sur le plan multilatéral, la Palestine bénéficie automatiquement des droits et obligations de droit international qui existent de manière générale et s'appliquent à tous les États.- La Palestine peut accéder à des conventions internationales ouvertes aux États. Ainsi, elle a adhéré en 2014 à plusieurs traités internationaux de l'ONU sur les droits de l'homme, aux Conventions de Genève relatives à la protection des victimes de conflits armés et à leurs trois Protocoles additionnels, et en 2015 au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI).
Quel est le statut du Hamas en droit international ?	<ul style="list-style-type: none">- Le Hamas ne représente pas un État. Il doit être considéré, du point de vue du droit international, comme un <i>acteur non étatique</i>. Les règles de droit international, qui ne valent qu'entre États, ne s'appliquent pas au Hamas.- Le Hamas exerçant un certain contrôle de facto dans la bande de Gaza, il y est en revanche responsable du respect des droits de l'homme.- Dans les contextes de conflit armé, le droit international humanitaire s'applique aux acteurs non étatiques tels que le Hamas.
Neutralité	
Le droit de la neutralité est-il applicable dans le conflit ISR-PAL ?	<ul style="list-style-type: none">- Non. Le droit de la neutralité ne s'applique qu'à un conflit entre États. La Suisse, tout comme ISR et de nombreux autres États, ne reconnaissent pas le statut d'État à la Palestine. Par conséquent, le droit de la neutralité ne s'applique pas à ce conflit.
Le droit de la neutralité est-il applicable au conflit ISR-Liban ?	<ul style="list-style-type: none">- Le droit de la neutralité ne s'applique qu'à un conflit entre États à partir d'une certaine durée et en fonction de l'intensité du conflit. Actuellement, au regard de l'intensité du conflit, la question de la neutralité n'entre pas en matière.

Légitime défense	
Israël dispose-t-il d'un droit de légitime défense vis-à-vis de la Palestine en vertu de l'art. 51 de la Charte de l'ONU ?	<ul style="list-style-type: none"> - Israël a le droit de protéger sa sécurité et celle de ses concitoyennes et concitoyens. La Suisse reconnaît l'aspiration légitime d'Israël à assurer sa défense et sa sécurité nationales. Israël a par conséquent le droit de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer sa sécurité, dès lors qu'elles sont proportionnées et respectent les droits de l'homme et le DIH. - Il ne s'agit pas, selon la Suisse, d'un cas relevant de l'art. 51 de la Charte de l'ONU. Ce dernier justifie le recours à la violence militaire contre un autre État ou sur le territoire d'un autre État. Israël intervient, sur le territoire qu'il occupe, contre le Hamas en tant qu'acteur non étatique, et la Suisse, tout comme Israël et de nombreux autres États, ne reconnaissent pas la Palestine comme un État au niveau bilatéral. La Cour internationale de justice a explicitement confirmé cette conception dans l'avis qu'elle a rendu sur l'édification par Israël d'un mur de séparation.
Israël est-il fondé à invoquer la légitime défense en vertu de l'art. 51 de la Charte de l'ONU face au Liban (attaque du Hezbollah) ?	<ul style="list-style-type: none"> - Fondamentalement, oui. Mais la concrétisation de ce droit dépend des circonstances d'une attaque. - Cela dit, Israël peut accomplir des actes au nom de la défense ou de la sécurité nationales. Dans tous les cas, Israël doit respecter le droit international, notamment le droit international humanitaire et les droits de l'homme.
Droit international humanitaire et droits de l'homme	
Comment qualifier le conflit au regard du droit international humanitaire (DIH) ?	<ul style="list-style-type: none"> - Les hostilités opposant le Hamas à Israël sont constitutives d'un conflit armé au sens du droit international humanitaire. En outre, le conflit armé lié à l'occupation par Israël du Territoire palestinien occupé dure depuis 1967. Le Territoire palestinien occupé comprend la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza.
Que dit le DIH sur la protection des personnes ?	<ul style="list-style-type: none"> - Le DIH protège les personnes qui ne prennent pas part aux combats, comme les civils, le personnel de santé et le personnel humanitaire. Il protège également les personnes qui ne sont plus en mesure de combattre, comme les soldats blessés et les prisonniers. - Les membres du Hamas qui ont participé aux hostilités et les soldats israéliens détenus par la partie adverse sont protégés par le DIH et doivent dès lors être traités avec humanité. Les actes suivants dirigés contre les personnes qui ne participent pas ou plus aux hostilités sont prohibés : les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices, les prises d'otages, les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants.
Quelles règles doivent être respectées dans la conduite des hostilités ?	<ul style="list-style-type: none"> - Les hostilités et les attaques militaires entre Israël et le Hamas, y compris les actes de terreur à l'encontre des civils commis par le Hamas, sont régies par le DIH. - Le DIH doit être respecté même si l'adversaire ne le respecte pas (principe de la réciprocité). - Comme le DIH prend en compte la sécurité légitime et la nécessité militaire, toutes ses règles doivent être respectées sans exception.

	<p>- <u>Règles particulièrement pertinentes dans la situation en cours</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interdiction de procéder à des actes dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile. • Interdiction de diriger des attaques directement contre des civils qui ne prennent pas part aux hostilités (<u>principe de distinction</u>). • Interdiction de mener des attaques en sachant qu'elles causeront incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil qui seraient manifestement excessifs par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu (<u>principe de proportionnalité</u>). • Obligation de prendre toutes les mesures possibles en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum l'impact des opérations militaires sur la population civile et les biens de caractère civil, tels que les habitations, les magasins, les écoles et les établissements médicaux (<u>principe de précaution</u>). <p>Ces précautions consistent notamment à faire tout ce qui est possible pour vérifier que les objets de l'attaque sont des objectifs militaires et non des personnes civiles ou des biens de caractère civil, à donner un « avertissement préalable effectif » des attaques lorsque les circonstances le permettent, et à s'abstenir d'attaquer si la règle de proportionnalité risque d'être violée. Dans les zones peuplées comportant des bâtiments ou d'autres structures, tant en surface qu'en sous-sol, les parties doivent tenir compte de la difficulté d'identifier les civils.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interdiction d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et l'eau potable. • Interdiction d'utiliser la population civile pour éviter que certains points, zones ou forces militaires ne soient la cible d'opérations militaires (boucliers humains). • Éviter, dans la mesure du possible, de placer des objectifs militaires - y compris des combattants, des munitions, des armes, des équipements et des infrastructures militaires - dans des zones densément peuplées ou à proximité de celles-ci, et obligation de s'efforcer d'éloigner les civils du voisinage des objectifs militaires. Dans le même temps, une partie au conflit n'est pas libérée de son obligation de prendre en compte le risque pour les civils, y compris le devoir d'éviter de causer des dommages disproportionnés aux civils, parce qu'elle considère que l'autre partie au conflit est responsable d'avoir situé des cibles militaires légitimes à l'intérieur ou à proximité de zones peuplées.
<p>Que dit le DIH sur l'accès humanitaire ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les parties au conflit doivent autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de secours humanitaires destinés aux personnes civiles dans le besoin, de caractère impartial et fournis sans aucune distinction de caractère défavorable, sous réserve de leur droit de contrôle. - Les pauses humanitaires sont un arrêt des hostilités afin de permettre notamment l'acheminement de l'aide humanitaire. Il ne s'agit pas d'une notion juridique.

	<p>À noter que les parties sont obligées d'autoriser et de faciliter l'accès humanitaire indépendamment des pauses humanitaires.</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'usage de la famine comme méthode de guerre est un crime de guerre, qui doit faire l'objet d'une enquête et dont les auteurs présumés doivent être poursuivis. L'engagement de la Suisse à cette fin a mené à l'adoption, en 2019, de l'amendement au Statut de Rome qui a élargi aux conflits armés non internationaux le champ d'application du crime de la famine. - La violation d'autres règles du DIH, telles que les attaques à l'encontre des objets indispensables à la survie des civils et les entraves à l'accès humanitaire, peuvent également constituer des infractions à la règle de l'interdiction du recours à la famine dans la mesure où elles privent les civils des objets indispensables à leur survie.
<p>Quels sont les devoirs d'ISR en tant que puissance occupante ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les règles du DIH relatives au droit de l'occupation sont applicables à l'ensemble du Territoire palestinien occupé. Le Territoire palestinien occupé comprend la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza. - Dans la mesure de ses moyens, Israël en tant que puissance occupante a le devoir d'assurer l'approvisionnement de la population sous occupation à Gaza en vivres et en produits médicaux ; il devra notamment importer les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé seront insuffisantes. La puissance occupante doit accepter les actions de secours entreprises par d'autres États ou par des organismes humanitaires impartiaux si la population est insuffisamment approvisionnée. - Le DIH interdit à la puissance occupante de transférer sa propre population dans les territoires qu'elle occupe (colonies) ainsi que de transférer de manière forcée des personnes à l'extérieur du territoire occupé. - <u>Siège et bouclage</u> : la mise en œuvre d'un siège contrevient aux obligations d'une puissance occupante (recours à la famine comme méthode de guerre, destructions d'objets indispensables à la survie des civils, accès humanitaire arbitrairement refusé). <p>Le siège doit être différencié du bouclage (« closure » en anglais). Le droit international ne définit pas le siège. En principe, son but est d'isoler les forces ennemies des renforts et du ravitaillement ; il combine généralement deux éléments : (i) l'encerclement d'une zone dans le but de l'isoler et (ii) le bombardement.</p> <p>Par bouclage, on entend l'ensemble des mesures visant à restreindre le mouvement de biens et/ou d'individus depuis, vers et à l'intérieur de la bande de Gaza. Israël, et l'Égypte pour ce qui est de la fermeture quasi permanente du point de passage de Rafah, imposent les restrictions suivantes : blocus maritime et aérien, limite de navigation maritime fixée à 3 mn, limitations sur la circulation des personnes et des biens depuis et vers Israël, zones à accès restreint (<i>Access Restricted Areas</i>).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les peines collectives sont également interdites par le DIH, y compris sous le droit de l'occupation.
<p>Qu'est-ce qu'un crime de guerre ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les crimes de guerre sont de graves violations du DIH. Exemple : homicide intentionnel de personnes civiles ; mauvais traitements infligés à des détenus ; prises d'otages;

	<p>emploi de munitions frappant sans distinction des objectifs militaires et des civils ; torture ; esclavage sexuel et autres formes de violence sexuelle de gravité comparable ; fait d'affamer délibérément des civils</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Cour pénale internationale mène une enquête sur la situation en Palestine qui couvre les crimes commis depuis 2014 tombant sous sa juridiction. L'enquête porte tant sur les faits qui se sont produits le 7 octobre que sur les événements en cours à Gaza et en Cisjordanie. - Le 1^{er} janvier 2015, le Gouvernement palestinien a déposé une déclaration en vertu de l'article 12-3 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 ».
<p>Quels engagements ISR et la PAL/le Hamas doivent-ils prendre en matière de respect des droits de l'homme ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le droit international des droits de l'homme est applicable à l'ensemble du Territoire palestinien occupé, au vu du contrôle effectif et de la compétence territoriale exercés par Israël en tant que puissance occupante. Israël est donc lié par l'obligation de respecter et protéger les droits de l'homme de la population du Territoire palestinien occupé. - L'Autorité palestinienne et le Hamas dans la bande de Gaza sont tenus de respecter le droit international. La Palestine a ratifié notamment le Pacte I de l'ONU relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte II de l'ONU relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture de l'ONU. - Le Hamas, quand bien même il s'agit d'un acteur non étatique, est responsable du respect des droits de l'homme. Si des combattants du Hamas portent atteinte aux droits de l'homme de personnes sur lesquelles ils exercent un contrôle de fait, ils enfreignent les droits de l'homme. - La Palestine, autrement dit l'Autorité palestinienne, en tant que partie contractante, doit répondre devant les organes de traité de l'ONU des violations des droits de l'homme commises dans la bande de Gaza. Un État contractant, même en l'absence d'un contrôle effectif sur des parties de son territoire et en considération des contraintes auxquelles il est confronté, a une obligation positive de prendre toutes les mesures diplomatiques, économiques, judiciaires ou autres qui sont en son pouvoir et qui sont compatibles avec le droit international pour assurer aux personnes se trouvant dans ces parties de son territoire les droits garantis par la Convention (cf. CRPD/C/28/D/67/2019, CRPD/C/28/D/68/2019, par. 8.9).
<p>Hamas</p>	
<p>Pourquoi le Hamas n'est-il pas considéré aujourd'hui, en Suisse, comme une organisation terroriste ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pour l'instant, seules les organisations Al-Qaïda, État islamique (Daech) et apparentées ont fait l'objet d'une interdiction au titre d'organisation terroriste en droit suisse. - Étant donné la situation sans précédent déclenchée par les actes terroristes du Hamas, le Conseil fédéral a décidé d'interdire le Hamas au titre d'organisation terroriste, sans être forcément listée par l'ONU. - Lors de sa séance du 22 novembre 2023, le Conseil fédéral a décidé de proposer au Parlement une loi interdisant l'organisation Hamas en Suisse.

	<ul style="list-style-type: none">- Cette loi donnera aux autorités fédérales les outils adéquats pour lutter contre d'éventuelles activités du Hamas ou de soutien à l'organisation en Suisse. Il a chargé l'administration fédérale de présenter un projet de loi fédérale d'ici la fin février 2024.
--	---