Document generated on 04/23/2024 11:46 p.m.

Relations

RELATIONS

Quel espoir pour les réfugiés palestiniens ?

Monique Chemillier-Gendreau

Number 812, Spring 2021

Palestine : le colonialisme israélien mis à nu

URI: https://id.erudit.org/iderudit/95324ac

See table of contents

Publisher(s)

Centre justice et foi

ISSN

0034-3781 (print)
1929-3097 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Chemillier-Gendreau, M. (2021). Quel espoir pour les réfugiés palestiniens ? *Relations*, (812), 30–31.

Tous droits réservés © Relations, 2021

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

QUEL ESPOIR POUR LES RÉFUGIÉS PALESTINIENS ?

Le droit international offre un ancrage solide au droit au retour et à la réparation des réfugiés palestiniens. Le problème demeure irrémédiablement sa mise en œuvre.

Monique Chemillier-Gendreau

L'auteure, juriste, professeure émérite de droit public et de science politique à l'Université de Paris, est spécialiste de droit international et de la théorie de l'État

Le conflit israélo-palestinien est emblématique de la crise profonde du droit international, lequel n'est pas en mesure de régler juridiquement ses conséquences. La norme du droit au retour pour quiconque a été expulsé par la force de l'endroit où il vivait se trouve ainsi sans effets concrets. Il en va de même des règles de la responsabilité internationale selon lesquelles toute violation d'une norme doit être sanctionnée et faire l'objet de réparations. Ainsi, l'une des injustices les plus criantes perpétrées depuis trois quarts de siècle reste sans réponse jusqu'à ce jour.

Le fait qu'il y ait eu expulsion massive des Palestiniennes et des Palestiniens de leurs terres par Israël, durant la période 1947-1949, puis à nouveau en 1967, est désormais admis[1]. Il en a résulté des situations très diverses, allant de l'établissement de camps de réfugiés en Cisjordanie, à Gaza ou dans les pays voisins (Jordanie, Liban et Syrie) jusqu'à l'exil de nombreuses personnes vers d'autres pays plus lointains. En décembre 1949, les Nations unies créèrent un organisme spécial pour superviser la gestion d'une partie de ces réfugiés, l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (ou UNRWA en anglais), lequel s'est récemment vu privé des fonds en provenance des États-Unis par décision de Donald Trump.

Le droit au retour leur est garanti en vertu de deux principes cumulatifs. Il y a, d'une part, la liberté de revenir dans son pays, fondée en droit international, conformément à l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966. D'autre part, le droit au retour, d'exercice collectif, est spécifiquement affirmé au profit des Palestiniens dans la Résolution 194 adoptée le 11 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations unies.

Israël a toujours fait de ce droit au retour un épouvantail politique. Pourtant, lorsque l'Accord de Genève fut signé le 1er décembre 2003 – une initiative inédite de paix entre Israéliens et Palestiniens –, la question des réfugiés y a fait l'objet d'une véritable discussion ayant débouché sur la possibilité, pour chaque réfugié, de choisir son destin[2]. Ce projet d'accord prévoyait aussi que les réfugiés auraient droit

Cake$, *Se rendre au poste de contrôle*, 2018.

à des indemnités en compensation de leur statut de réfugiés et de la perte de propriété. Mais cette initiative resta sans suite. Et la question du droit au retour a fini par être considérée comme une « question insoluble », éclipsant ainsi le problème dit des « compensations », qui est pourtant fondamental et indépendant de cette dernière, même si, au sens juridique du terme, il est plus juste de parler de réparations que de « compensations ».

Crimes internationaux et responsabilité des États

Rappelons que l'exode d'une tranche considérable de la population palestinienne (de 700 000 à 800 000 personnes) entre 1947 et 1949 fut ensuite rendu irréversible par une politique systématique de la part d'Israël, visant à dépouiller les exilés de leurs biens et à rendre leur retour impossible. Massacres, destructions de maisons, occupation de terres, implantation de populations juives en lieu et place des palestiniennes, loi sur les « absents » permettant de confisquer « légalement » les biens des personnes expulsées et gel des comptes bancaires arabes furent mis au service du projet d'expansion d'Israël.

Ces violations constituent des crimes internationaux. Les différentes catégories de tels crimes sont déjà entrées dans le droit positif, avec les Conférences de la Paix de 1899 et 1907 qui ont produit les Régulations de La Haye dans

lesquelles on trouve la prohibition, en situation de guerre, de toute confiscation de bien privé ou public qui ne serait pas justifiée par des nécessités militaires. Elles ont été précisées par les Conventions de Genève de 1929, qu'Israël ratifia le 3 août 1948.

De surcroît, ces actes criminels se sont prolongés dans le temps, puisque le retour n'a jamais été rendu possible, ni le tort réparé, ni les biens restitués. Il s'agit d'une infraction internationale permanente étalée sur plus de sept décennies. Puisqu'il s'agit d'actes continus dont les effets se poursuivent, les progrès du droit au fil des ans permettent aujourd'hui des mesures de répression renforcées. Le crime est ainsi « rattrapé » par le droit. Plus encore, le passage du temps, en prolongeant le tort sans qu'il soit réparé, augmente les indemnités qui seront dues, car la durée du dommage doit être prise en compte dans le calcul du montant de la réparation.

C'est sur ces bases que l'ensemble des règles applicables à la situation des Palestiniens et des Palestiniennes qui ont été expulsés de leurs foyers et (ou) privés de leurs biens doivent être prises en considération. La reconnaissance de la responsabilité des États résulte des travaux de la Commission du droit international de l'ONU et de son projet d'article sur la responsabilité de l'État pour fait illicite, adopté par l'Assemblée générale et annexé à une résolution du 12 décembre 2001. Celui-ci stipule que tout acte internationalement illicite perpétré par un État engage sa responsabilité internationale. Complétant ces progrès, l'Assemblée générale a adopté, le 16 décembre 2005, une résolution concernant le droit à un recours et à des réparations pour les victimes de violations flagrantes du droit international relatif aux droits de la personne et de violations graves du droit international humanitaire. L'apport capital de ce texte réside dans l'affirmation que le droit de la responsabilité internationale n'est plus seulement un droit entre États, mais qu'il concerne aussi les personnes privées, qui peuvent le faire valoir à leur profit, individuellement ou en groupe.

Droit à la réparation

Cet ensemble normatif est, dans le cas qui nous préoccupe ici, complété par des résolutions précises visant le droit à des réparations pour les réfugiés palestiniens. Le texte fondateur est la résolution 194 de l'Assemblée générale des Nations unies évoquée plus tôt. Cela dit, si la nécessité d'un processus de réparation est dans bien des cas liée à l'expulsion, elle peut aussi en être indépendante. Il n'y a pas de raison de ne prévoir ce droit que pour les victimes de certaines périodes. Toutes les situations doivent être examinées de manière à ce que toutes les victimes des violations des droits de la personne et du droit humanitaire au cours du conflit israélo-palestinien aient droit à des réparations. Lié à l'expulsion, le droit à « compensation », tel que compris dans la plupart des approches, s'applique à une certaine catégorie de réfugiés, alors que, compris de manière générale, il s'applique à des personnes qui ne sont pas nécessairement comptabilisées parmi les réfugiés, mais n'en sont pas moins affectées par la perte de leurs biens ou par des dommages affectant leur vie professionnelle ou personnelle.

C'est en effet le fait dommageable qui entraîne le droit à la réparation et non la date à laquelle il se produit. Il serait incompréhensible que dans une négociation portant sur les réparations dues aux réfugiés palestiniens, celles-ci ne concernent pas toutes les victimes palestiniennes des exactions commises par Israël en Palestine. Ainsi une personne réfugiée qui bénéficierait du droit au retour n'épuiserait pas pour autant son droit à la réparation. Et une personne réfugiée qui n'exerce pas son droit au retour et ne recouvre donc pas ses biens, ou qui, exerçant son droit au retour, ne peut pas recouvrer ses biens parce qu'ils ont disparu ou ont été transformés de manière irréversible, doit, quant à elle, être indemnisée pour les biens perdus, mais aussi pour l'expulsion et pour ce qu'on appelle les pertes de chance. Une personne palestinienne non réfugiée qui a été dépossédée de sa maison par destruction ou expropriation illégale ou à qui on a confisqué ses champs ou son commerce, une famille palestinienne qui a perdu l'un des siens, ou encore un blessé dont la vie est affectée ; tous ont droit à réparation pour les biens perdus.

Ces principes étant posés, de nombreuses questions resteront à régler pour aboutir à des procédures satisfaisantes : comment établir la preuve des torts subis, notamment des pertes de propriété, alors que les personnes en cause ont perdu les papiers de famille ? Qui est le débiteur ? Quelle autorité présidera au règlement de ce contentieux ? L'avis consultatif rendu le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé indique la voie à suivre en mettant à la charge d'Israël l'obligation de réparer tous les dommages causés par l'édification illégale du mur. La Cour pénale internationale, à laquelle la Palestine a adhéré, ne saurait toutefois régler la question des réparations dans la mesure où sa compétence n'est pas rétroactive. Il n'y a donc pas de perspective judiciaire. C'est pourquoi, si une paix véritable intervenait dans la région, la question des réparations devrait être confiée à un organisme international *ad hoc*.

1. Dominique Vidal, *Le péché originel d'Israël. L'expulsion des Palestiniens revisitée par les « nouveaux historiens » israéliens*, Paris, De l'Atelier, 1998.
2. Les options présentées étaient : le retour dans l'État de Palestine, le retour dans l'État d'Israël, la réinstallation dans un pays tiers ou l'établissement définitif dans le pays d'accueil original.