

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Présidente de la Confédération
Viola Amherd
Département fédéral de la défense, de la protection de la population et de sports DDPS

Conseiller fédéral
Ignazio Cassis
Département fédéral des affaires étrangères

Bern, le 21. février 2024

LETTRE OUVERTE AUX DIRIGEANT·E·S DU MONDE SUR LE BESOIN URGENT DE FINANCEMENT POUR L'UNRWA

Madame la Présidente de la Confédération Viola Amherd,

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis,

Nous nous adressons à vous pour partager la vive préoccupation d'Amnesty International concernant la décision de certains gouvernements de suspendre le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Nous avons pris acte de la position du gouvernement Suisse d'attendre de plus amples informations et d'entendre les commissions de politique extérieure du parlement avant de décider de son soutien continue à l'UNRWA. **Néanmoins, nous vous prions à veiller à ce que la Suisse continue de soutenir le travail de l'UNRWA.**

Toute réduction du financement de l'UNRWA à ce moment crucial **exacerbera les souffrances de plus de deux millions de Palestiniens et Palestiniennes dans la bande de Gaza occupée** qui sont enregistrés comme réfugiés auprès de l'UNRWA. La population de Gaza, qui est composée à plus de 70 % de personnes réfugiées déplacées en 1948, **est actuellement confrontée à un grave risque de génocide**. L'arrêt provisoire de la Cour internationale de justice (CIJ) a conclu qu'il existe des motifs plausibles indiquant qu'Israël commet au moins certains des actes interdits par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Convention sur le génocide) et a ordonné, entre autres, qu'Israël prenne « sans délai des mesures effectives pour permettre la fourniture des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence afin de remédier aux difficiles conditions d'existence auxquelles sont soumis les Palestiniens de la bande de Gaza ». Compte tenu du risque de génocide contre la population palestinienne à Gaza, nous **vous faisons part de notre grave préoccupation concernant les décisions de suspendre le**

financement de l'UNRWA et vous appelons à veiller à ce que **l'UNRWA reçoive un financement adéquat pour poursuivre ses opérations.**

Nous reconnaissons la gravité des allégations portées par le gouvernement israélien contre **12 des 30 000 membres du personnel de l'UNRWA, dont 13 000 se trouvent à Gaza**, concernant leur participation à des crimes de droit international, y compris des crimes de guerre, contre des civils israéliens le 7 octobre. **Amnesty International a examiné le dossier d'allégations de six pages, présenté par Israël, et a constaté qu'il ne fournissait aucun élément prouvant que l'UNRWA aurait une quelconque responsabilité dans les actes imputés à ces 12 personnes, dont les actions présumées ont eu lieu en dehors du cadre de leur travail avec l'UNRWA.** Nous notons que l'UNRWA a annoncé le licenciement des 10 membres du personnel concerné, deux autres ayant été tués, et que le Bureau des services de contrôle interne des Nations unies a initié une enquête sur ces allégations, tandis que le Secrétaire général des Nations Unies a ouvert une enquête indépendante sur l'UNRWA¹. Tous les accusés doivent faire l'objet d'une enquête efficace, indépendante et transparente, et toute personne contre laquelle il existe suffisamment d'éléments de preuve recevables attestant sa responsabilité dans des crimes de droit international doit être poursuivie dans le cadre de procès équitables conformes aux normes juridiques internationales. Nous notons qu'à ce jour, aucune enquête crédible sur ces allégations n'a été menée à bien, alors que les critiques contre l'UNRWA du gouvernement israélien et des groupes qui le soutiennent sont antérieures aux récentes allégations et continuent d'augmenter. **Ces organisations et des membres du gouvernement israélien ont également diffusé une rhétorique déshumanisante contre les Palestiniens et Palestiniennes, en affirmant que l'UNRWA endoctrine les enfants vers le « terrorisme² ».** Nous notons ici une déclaration du Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu se référant à : « une lutte entre les enfants de la lumière et les enfants des ténèbres » incluse dans la soumission de l'Afrique du Sud à la CIJ comme exemple d'une déclaration génocidaire³.

Les allégations formulées à l'encontre de quelques individus pour des actions commises en dehors du cadre de leur emploi ne sauraient en aucun cas justifier une décision aussi draconienne, ayant des conséquences désastreuses pour la vie et la survie même de millions de personnes. Au milieu de la catastrophe humanitaire à Gaza, le rôle de l'UNRWA dans la fourniture d'aide humanitaire, de nourriture et d'abris a été indispensable et vital. 1,7 million de Palestiniens et Palestiniennes à Gaza ont été déplacés à l'intérieur du territoire, dont près d'un million ont cherché refuge dans des écoles et des abris surpeuplés gérés par l'UNRWA. Plus de 28.000 Palestiniens et Palestiniennes ont été tués à Gaza depuis le 7 octobre, et plus de 10.000 seraient portés disparus sous les décombres. Près de 5 % de la population de Gaza a été tuée, blessée, ou est portée disparue selon le ministère palestinien de la Santé à Gaza. 2,2 millions de personnes sont exposées à un risque imminent de famine artificielle et sont privées d'un accès suffisant à la nourriture, à l'eau potable, à l'assainissement et aux soins médicaux.

Suspendre le financement de l'UNRWA, en particulier compte tenu de l'absence de tout autre acteur humanitaire capable de combler ce vide, exacerberait ces conditions et contreviendrait à l'ordonnance de mesures conservatoires de la Cour internationale de justice et à la **résolution 2720 du Conseil de sécurité**

¹ Nations Unies, « UNRWA : le Secrétaire général nomme un groupe d'examen indépendant chargé d'évaluer si l'Office répond aux allégations de violations graves », 5 février 2024, <https://press.un.org/fr/2024/sgsm22126.doc.htm>

² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, "Women bearing the brunt of Israel-Gaza conflict: UN expert", 20 novembre 2023, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/11/women-bearing-brunt-israel-gaza-conflict-un-expert>

³ Dans l'affaire *Afrique du Sud c. Israël*, requête introductive d'instance et demande en indication de mesures conservatoires, 29 décembre 2023, p. 72, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20231228-app-01-00-fr.pdf>

des Nations Unies, qui appelle les parties à augmenter, et non à diminuer, la fourniture d'une aide humanitaire à grande échelle directement à la population civile palestinienne dans toute la bande de Gaza.

Les responsables de toutes les agences des Nations Unies ont clairement déclaré que : « **Aucune autre entité n'a la capacité de fournir une aide d'une telle ampleur dont 2,2 millions de personnes à Gaza ont un besoin urgent**⁴. » Le même message a été réitéré par de grandes organisations humanitaires⁵.

La décision prise par certains gouvernements de suspendre le financement risque également de **légitimer la pratique de la punition collective des Palestiniens et Palestiniennes**, en raison des actions présumées de quelques personnes. Les responsables israéliens ont tenté de justifier leurs violations du droit international, y compris les bombardements aveugles, le blocus et la privation de nourriture et d'eau pour la population de Gaza en citant les attaques du Hamas et d'autres groupes armés le 7 octobre⁶. Ces pratiques ne sont pas conformes au droit international. Refuser une aide vitale à des millions de Palestiniens et Palestiniennes sur la base d'allégations contre un nombre limité d'employés de l'UNRWA pour des actions commises en dehors du cadre de leur emploi portera gravement atteinte à la population civile et pourrait constituer une sanction collective.

Cette décision inquiétante **est encore plus cruelle compte tenu de la décision prise le 6 janvier par la Cour internationale de justice (CIJ) d'ordonner des mesures conservatoires contre Israël** dans l'affaire *Afrique du Sud c. Israël* au titre de la Convention sur le génocide :

- La décision de suspendre le financement de l'UNRWA, dans un contexte où des signes alarmants de génocide existent, **risque d'exacerber considérablement, voire de contribuer, aux préjudices que la Convention sur le génocide cherche à prévenir et à punir**, en empêchant l'UNRWA d'effectuer son travail humanitaire comme expliqué ci-dessus.
- Comme le montrent les références de la CIJ à l'UNRWA dans l'affaire *Afrique du Sud c. Israël*, **l'UNRWA est l'une des rares agences ayant du personnel à l'intérieur de Gaza qui documentent et rendent compte systématiquement et méticuleusement du bilan de la campagne militaire israélienne pour les civils à Gaza**. En effet, la CIJ a cité plusieurs déclarations de l'UNRWA comme des faits et circonstances pertinents dans sa décision d'ordonner des mesures conservatoires.
- La **décision de cesser de financer l'UNRWA sape le raisonnement de l'ordonnance de mesures conservatoires de la CIJ contre Israël**, qui était fondé sur la fourniture des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence afin de remédier aux difficiles conditions d'existence auxquelles sont soumis les Palestiniens de la bande de Gaza⁷.

⁴ Comité permanent inter-organisations, "Statement by Principals of the Inter-Agency Standing Committee: We cannot abandon the people of Gaza", 30 janvier 2024, <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/statement-principals-inter-agency-standing-committee-we-cannot-abandon-people-gaza>

⁵ Déclaration conjointe d'ONG, "Civilians are in crisis in Gaza – Donors must restore funds for UNRWA", 3 février 2024, <https://www.rescue.org/press-release/civilians-are-crisis-gaza-donors-must-restore-funds-unrwa>

⁶ *The Times of Israel*, "Defense minister announces 'complete siege' of Gaza: No power, food or fuel", 9 octobre 2023, https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/defense-minister-announces-complete-siege-of-gaza-no-power-food-or-fuel/; *The Guardian*, "Israeli Ministers reportedly considering limiting aid entering Gaza", 1^{er} février 2024, <https://www.theguardian.com/world/2024/feb/01/israeli-ministers-reportedly-considering-limiting-aid-entering-gaza>

⁷ Le Commissaire général de l'UNRWA s'est demandé : « Payons-nous le prix pour avoir attiré l'attention sur le sort de la population de Gaza, sur cette catastrophe humanitaire, qui se déroule sous notre surveillance ? Peut-être que cela a pu contribuer à accélérer ou amplifier la critique. » <https://www.ft.com/content/e326a1d3-7b45-4609-8179-dfb6a66abae9>

Le rôle que joue l'UNRWA ne se limite pas à la bande de Gaza occupée. L'organisation fournit des services clés aux réfugié-e-s palestiniens en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est occupée, en Jordanie, au Liban et en Syrie. Sans l'UNRWA, des millions de Palestiniens et de Palestiniennes seraient privés de ces services. Malgré les appels au retrait du financement de l'UNRWA, **Israël ne s'est pas engagé à fournir ces services dans les zones sous son occupation, comme l'exige le droit international humanitaire.** Au contraire, Israël continue de limiter l'accès aux services essentiels, non seulement à Gaza, mais également en Cisjordanie⁸. Pendant ce temps, la Syrie, la Jordanie et le Liban sont tous confrontés à des crises économiques et ne respectent régulièrement pas leurs obligations envers les réfugiés.

Nous notons que depuis des années, l'État d'Israël, ainsi que des groupes pro-colons qui se consacrent au transfert forcé de Palestiniens et Palestiniennes et à l'expansion du projet de colonies, ont promu une campagne de diffamation à l'encontre de l'UNRWA, en vue de faciliter le **transfert forcé et la déportation de la population palestinienne** des TPO et de **saper le droit au retour de millions de réfugié-e-s palestiniens.**

L'UNRWA joue un rôle clé dans la protection du droit au retour des Palestiniens et Palestiniennes, conformément à la résolution 194 de l'Assemblée générale des Nations unies. La campagne de diffamation dirigée contre l'UNRWA risque de saper le droit au retour de 5,6 millions de Palestiniens et Palestiniennes. Le ministre israélien des Affaires étrangères, Israël Katz, a fait allusion à l'objectif sous-jacent de cette campagne : « **Cela fait des années que nous mettons en garde : l'UNRWA perpétue le problème des réfugiés.** »⁹ En 2017, le ministre de la Défense de l'époque, Avigdor Lieberman, a plaidé en faveur de la dissolution de l'UNRWA, citant comme problème ses critères pour déterminer qui est un-e réfugié-e palestinien¹⁰. En 2018, le Premier ministre Benjamin Netanyahu s'est également fait l'écho du même appel, déclarant : « **C'est une organisation qui perpétue le problème des réfugiés palestiniens, elle perpétue également le récit du droit au retour... par conséquent, l'UNRWA doit être retirée du monde**¹¹. »

La suppression du financement de l'UNRWA **risque également de compromettre la viabilité de Gaza, augmentant ainsi la pression sur la population pour qu'elle quitte Gaza.**

Enfin, nous constatons la politique de deux poids, deux mesures adoptées par certains États en ce qui concerne différentes allégations d'actes répréhensibles graves dans le cadre de ce conflit. À cet égard, de nombreux États ont suspendu le financement de l'UNRWA sans mener leurs propres enquêtes¹². En revanche, pendant des décennies, ces mêmes États n'ont pris aucune mesure, comme l'exige pourtant le droit international, pour mettre fin aux violations flagrantes commises par Israël, telles que l'annexion illégale de Jérusalem-Est occupée, et le transfert de ses civil-e-s dans des colonies illégales construites dans les territoires palestiniens occupés. Plus récemment, ils n'ont pris aucune mesure pour remédier aux

⁸ Amnesty International, *Apartheid automatisé : Comment la reconnaissance faciale fragmente, ségrègue et contrôle la population palestinienne dans les TPO*, 2 mai 2023, <https://www.amnesty.org/fr/documents/mde15/6701/2023/fr/>

⁹ Le ministre israélien des Affaires étrangères, Israël Katz, sur Twitter/X, le 27 janvier 2024, https://x.com/Israel_katz/status/1751153470617379008?s=20

¹⁰ Haareetz, "Lieberman asked the US Secretary of State to consider withdrawing from the Human Rights Council", 9 mars 2017, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/2017-03-09/ty-article/0000017f-ef8e-d8a1-a5ff-ff8e89e40000>

¹¹ EuroNews, "Netanyahu: 'Shut down UNRWA'", 7 janvier 2018, <https://www.euronews.com/2018/01/07/netanyahu-shut-down-unrwa->

¹² Un rapport initial diffusé par le *Wall Street Journal* a ensuite été discrédité par Sky News et le *Financial Times*, après que les deux journaux aient examiné minutieusement les allégations. De plus, selon l'UNRWA : « Israël n'avait pas présenté de preuves de ses allégations à l'UNRWA, ajoutant que l'agence des Nations unies avait été contrainte de répondre aux fuites dans les médias d'une évaluation des services de renseignement israéliens selon lesquelles au moins 12 de ses employés palestiniens avaient pris part au raid du Hamas. » <https://www.ft.com/content/e326a1d3-7b45-4609-8179-dfb6a66abae9>

preuves irréfutables de l'implication de responsables et de soldats israéliens dans des violations de la Convention sur le génocide, des crimes de guerre, le crime contre l'humanité d'apartheid et d'autres graves violations des droits humains. Certains de ces États fournissent même à Israël des armes et une assistance militaire. **Ce faisant, les États qui suspendent le financement de l'UNRWA ont démontré qu'ils considèrent la vie et les droits des Palestiniens et Palestiniennes comme secondaires par rapport à ceux des Israéliens et Israéliennes.**

Compte tenu de ce qui précède, nous vous appelons à :

- Veiller à ce que la Suisse continue son financement de l'UNRWA, en soutienne publiquement l'UNRWA et sa mission essentielle compte tenu du risque de génocide contre la population palestinienne à Gaza.
- Exhorter publiquement les États qui ont suspendu leur financement à revenir sur leur décision et à réaffirmer leur engagement à soutenir le travail de l'UNRWA.
- Rejeter publiquement les projets de transfert forcé de la population palestinienne de Gaza et que votre gouvernement s'engage sans équivoque à soutenir le droit au retour des Palestiniens et Palestiniennes.
- Dénoncer publiquement la politique de deux poids, deux mesures des gouvernements qui ont suspendu le financement de l'UNRWA, tout en fournissant des armes à Israël.
- Suspendre toute fourniture d'armes et d'assistance militaire en vue de se conformer à l'obligation de prévenir le génocide telle qu'énoncée dans la Convention sur le génocide et à l'obligation de veiller au respect des Conventions de Genève.

Nous serions ravis à vous rencontrer pour discuter de nos préoccupations détaillées ci-dessus ou pour vous fournir toute information supplémentaire dont vous pourriez avoir besoin.

Veuillez agréer l'expression de notre haute considération,



Alexandra Karle
Directrice



Michael Ineichen
Head of Advocacy