HAL
open science

La définition des frontières de l'Etat d'Israël dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient

Sylvain Thiébaut

To cite this version:

Sylvain Thiébaut. La définition des frontières de l'Etat d'Israël dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient. Droit. Université Nancy 2, 2010. Français. NNT : 2010NAN20005 . tel-01777296

HAL Id: tel-01777296

https://hal.univ-lorraine.fr/tel-01777296v1

Submitted on 24 Apr 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITÉ DE LORRAINE

AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur. Ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite encourt une poursuite pénale.

Contact : ddoc-theses-contact@univ-lorraine.fr

LIENS

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 122. 4
Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 335.2- L 335.10
http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg_droi.php
http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm

UNIVERSITE NANCY 2
FACULTE DE DROIT, SCIENCES ECONOMIQUES ET GESTION

Thèse
en vue de l'obtention du grade de
DOCTEUR EN DROIT
(Doctorat nouveau régime, Droit public)

LA DEFINITION DES FRONTIERES DE L'ETAT D'ISRAEL DANS LE CADRE DU PROCESSUS DE PAIX AU PROCHE-ORIENT

Présentée et soutenue publiquement le 6 juillet 2010
Par
Sylvain THIEBAUT

Directeur de thèse :

Monsieur Jean-Denis MOUTON, Professeur à l'Université Nancy 2

Membres du jury :

Monsieur Jean CHARPENTIER, Professeur émérite à l'Université Nancy 2

Monsieur Rahim KHERAD, Professeur à l'Université d'Angers, rapporteur

Monsieur Jean-Denis MOUTON, Professeur à l'Université Nancy 2

Monsieur Marcel SINKONDO, Maître de conférence à l'Université de Reims Champagne-Ardenne, rapporteur

LE CORPS ENSEIGNANT DE LA FACULTE DE DROIT SCIENCES ECONOMIQUES ET GESTION

ANNEE UNIVERSITAIRE 2009 – 2010

DOYEN :	M. Olivier CACHARD
DOYENS HONORAIRES :	MM. TALLON, GROSS, JAQUET, CRIQUI
PROFESSEURS EMERITES :	M. VITU, Professeur de Droit Pénal M. CHARPENTIER, Professeur de Droit Public M. JAQUET, Professeur de Droit Public M. COUDERT, Professeur d'Histoire du Droit Mme GAY, Professeur d'Histoire du Droit M. BORELLA, Professeur de Droit Public Mme MARRAUD, Professeur de Droit Privé M. GROSS Bernard, Professeur de Droit Privé

PROFESSEURS :

M. RAY Jean-Claude	Professeur de Sciences Economiques
M. SEUROT François	Professeur de Sciences Economiques
M. SEUVIC Jean-François	Professeur de Droit Privé
M. MOUTON Jean-Denis	Professeur de Droit Public
M. JACQUOT François	Professeur de Droit Privé
M. CRIQUI Etienne	Professeur de Science Politique
M. BILLORET Jean-Louis	Professeur de Sciences Economiques
M. PIERRÉ-CAPS Stéphane	Professeur de Droit Public
M. GARTNER Fabrice	Professeur de Droit Public
M. EBOUE Chicot	Professeur de Sciences Economiques
M. MAZIAU Nicolas	Professeur de Droit Public
M. DEREU Yves	Professeur de Droit Privé
M. BISMANS Francis	Professeur de Sciences Economiques
M. ASTAING Antoine	Professeur d'Histoire du Droit
M. STASIAK Frédéric	Professeur de Droit Privé
M. CACHARD Olivier	Professeur de Droit Privé
M. GRY Yves	Professeur de Droit Public
M. LAMBERT Thierry	Professeur de Droit Privé
M. HENRY Xavier	Professeur de Droit Privé
M. PLESSIX Benoît	Professeur de Droit Public
Mme SPAETER-LOEHRER Sandrine	Professeur de Sciences Economiques
M. TAFFOREAU Patrick	Professeur de Droit Privé
M. PARENT Antoine	Professeur de Sciences Economiques
M. PERREAU-SAUSSINE Louis	Professeur de Droit Privé
Mme TUFFERY-ANDRIEU Jeanne-Marie	Professeur d'Histoire du Droit
Mme GRAMAIN Agnès	Professeur de Sciences Economiques
M. FONCEL Jérôme	Professeur de Sciences Economiques
M. PETIT Yves	Professeur de Droit Public
Mme GOLDIE-GENICON Charlotte	Professeur de Droit Privé
Mme MARINO Laure	Professeur de Droit Privé

MAITRES DE CONFERENCES :

M. BOURGAUX Claude	Maître de Conférences de Droit Privé
M. PELLISSIER Dominique	Maître de Conférences de Sciences Economiques
Mme CHARDIN France	Maître de Conférences de Droit Privé
M. GERMAIN Eric	Maître de Conférences de Droit Public
M. LUISIN Bernard	Maître de Conférences de Droit Public
Mme MANSUY Francine	Maître de Conférences de Droit Privé
M. VENANDET Guy	Maître de Conférences de Droit Privé
Mme TILLEMENT Geneviève	Maître de Conférences de Droit Privé
Mme GANZER Annette	Maître de Conférences de Droit Privé
M. OILIVIER Laurent	Maître de Conférences de Science Politique
M. DIELLER Bernard	Maître de Conférences de Sciences Economiques
M. GUIGOU Jean-Daniel	Maître de Conférences de Sciences Economiques
M. GASSER Jean-Michel	Maître de Conférences de Droit Privé
Mme JANKELIOWITCH-LAVAL Eliane	Maître de Conférences de Sciences Economiques
M. AIMAR Thierry (Détachement)	Maître de Conférences de Sciences Economiques
Mme KUHN Nicole	Maître de Conférences de Droit Public
Mme DAVID-BALESTRIERO Véronique	Maître de Conférences de Droit Privé
Mme ETIENNOT Pascale	Maître de Conférences de Droit Privé
Mlle BARBIER Madeleine	Maître de Conférences d'Histoire du Droit
M. ANDOLFATTO Dominique	Maître de Conférences de Science Politique
Mme DEFFAINS Nathalie	Maître de Conférences de Droit Public
Mme SIERPINSKI Batyah	Maître de Conférences de Droit Public
M. MOINE André	Maître de Conférences de Droit Public
Mlle LEBEL Christine	Maître de Conférences de Droit Privé
Mlle LE GUELLAFF Florence	Maître de Conférences d'Histoire du Droit
M. PY Bruno	Maître de Conférences de Droit Privé
M. EVRARD Sébastien	Maître de Conférences d'Histoire du Droit
M. FENOGLIO Philippe	Maître de Conférences de Sciences Economiques
Mme BOURREAU DUBOIS Cécile	Maître de Conférences de Sciences Economiques
Mlle GARDIN Alexia	Maître de Conférences de Droit Privé
M. KLOTGEN Paul	Maître de Conférences de Droit Privé
Mme DERDAELE Elodie	Maître de Conférences de Droit Public
M. DAMAS Nicolas	Maître de Conférences de Droit Privé
M. GICQUEL Jean-François	Maître de Conférences d'Histoire du Droit
Mme LELIEVRE Valérie	Maître de Conférences de Sciences Economiques
M. PREVOT Jean-Luc	Maître de Conférences de Sciences Economiques
M. WEBER Jean-Paul	Maître de Conférences de Sciences Economiques
Mme CHAUPAIN-GUILLOT Sabine	Maître de Conférences de Sciences Economiques
M. CHOPARD Bertrand	Maître de Conférences de Sciences Economiques
Mlle PIERRE Nathalie	Maître de Conférences de Droit Privé
M. PIERRARD Didier	Maître de Conférences de Droit Public
Mme HOUIN-BRESSAND Caroline	Maître de Conférences de Droit Privé
M. ZIANE Ydriss	Maître de Conférences de Sciences Economiques
M. GABUTHY Yannick	Maître de Conférences de Sciences Economiques
Mlle BLAIRON Katia	Maître de Conférences de Droit Public
M. FEREY Samuel	Maître de Conférences de Sciences Economiques

M. MULLER François	Maître de Conférences de Droit Public
Mlle ABALLEA Armelle	Maître de Conférences de Droit Public
M. THIERRY Jean-Baptiste	Maître de Conférences de Droit Privé
Mlle DUBUY Mélanie	Maître de Conférences de Droit Public

MAITRES DE CONFERENCES ASSOCIES :

M. FERRY Frédéric	Maître de Conférences associé de Droit Privé
Mme MOUKHA Stéphanie	Maître de Conférences associé de Droit Privé
M. GAUDEL Pierre-Jean	Maître de Conférences associé de Droit Public
M. GUENOT Jacques	Maître de Conférences associé de Droit Privé
M. GREGOIRE Christian	Maître de Conférences associé de Sciences Economiques
M. BERNARDEAU Ludovic	Maître de Conférences associé de Droit Privé

ASSISTANTS PRAG :

M. ECKERSLEY David *(convention)*	Assistant d'Anglais
M. LOVAT Bruno	PRAG de Mathématiques
Mme DIEHL Christel	PRAG d'Anglais
M. PERRIN Yves	PRAG d'Economie et Gestion

La Faculté n'entend donner ni approbation, ni improbation aux opinions émises dans la thèse, celles-ci devant être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier particulièrement le Professeur Jean-Denis MOUTON ; ses conseils ont été très précieux pour moi et m'ont permis de mener ma thèse à son terme.

Mes remerciements vont aussi à tous ceux qui m'ont supporté pendant ces longues années : Julia, ma famille et spécialement ma mère pour son soutien et son aide d'une grande efficacité.

Enfin, je remercie également les membres du jury d'avoir bien voulu accepter de participer à cette soutenance.

Principales abréviations

AFDI	Annuaire français de droit international
AFRI	Annuaire Français de Relations Internationales
AJIL	American Journal of international Law
AMUILR	American University International Law Review
APD	Archives de philosophie du droit
Ch JIL	Chicago Journal of Internationa Law
ClmHRLR	Columbia Human Rights Law Review
CM	Confluences Méditerranée
Cornell Int Law J	Cornell International Law Journal
Curr Leg Probl	Current Legal Problems
Den JILP	Denver Journal of International Law & Policy
EJIL	European Journal of International Law
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
ILR	Israel Law Review
IYHR	Israel Yearbook of Human Rights
JPS	Journal of Palestine Studies
JRSTUD	Journal of Refugee Studies
L&CP	Law and contemporary Problems
LJIL	Leiden Journal of International Law
NYU JILP	New York University Journal of International Law and Politics
NZULR	New Zealand Universities Law Review
PYIL	Palestine Yearbook of International Law
PE	Politique étrangère
RBDI	Revue belge de droit international

RCADI	Recueil des Cours de l'Académie de Droit international de La Haye
RDIDC	Revue de droit international et de droit comparé
RGDIP	Revue générale de droit international public
RI	Relations Internationales
RICR	Revue Internationale de la Croix Rouge
TRNATLCP	Transnational Law and Contemporary Problems
VJIL	Virginia Journal of International Law
VNJTL	Vanderbilt Journal of Transnational Law
Yale JIL	Yale Journal of International Law
YIMEL	Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law

Sommaire

Partie I. Etendue de l'assise et régime juridique des espaces sous l'autorité d'Israël.

Titre I. Du plan de partage à la guerre des Six jours : bouleversement des limites initialement envisagées au Proche-Orient.

Chapitre 1. Le plan de partage de 1947, fondement du titre territorial d'Israël.
Chapitre 2. Impossibilité d'application des frontières du plan de partage : les limites proche-orientales dictées par la guerre.

Titre II. Stratification des régimes territoriaux appliqués par Israël.

Chapitre 3. Les territoires placés sous l'autorité d'Israël : entre intégration et occupation.
Chapitre 4. Le processus d'Oslo : conséquences territoriales.

Partie II. Le droit international contemporain et l'établissement de la frontière : influence du cas israélien.

Titre I. Les éléments déterminants de l'établissement du titre territorial.

Chapitre 1. Les frontières étatiques : résultat du processus d'établissement du titre territorial.
Chapitre 2. La notion d'effectivité dans l'acquisition du titre territorial : un impact spécifique dans le cas proche-oriental.

Titre II. L'ordre international contemporain à l'épreuve de l'établissement de la frontière d'Israël.

Chapitre 3. La frontière moderne : une construction complexe fragilisée par la résolution 242.
Chapitre 4. Conséquences juridiques du maintien de la présence israélienne au-delà de la ligne verte.

Introduction

Le Proche-Orient, dont la délimitation généralement entendue peut quasiment être circonscrite à la région d'Israël/Palestine, est, comme chacun sait, le théâtre d'un différend opposant Tel-Aviv à nombre de ses voisins proches, mais également éloignés, depuis maintenant plus de 60 ans. La persistance d'un tel niveau de tension, si elle n'a pas entraîné cette région dans une guerre généralisée et ininterrompue, constitue toutefois un risque considérable pour la stabilité des relations internationales et, par là, un sujet d'étude majeur pour la doctrine. Les causes profondes de la situation mettent en jeu des concepts essentiels du droit international, au centre desquels se trouve la définition de cette institution fondamentale qu'est la frontière.
L'on ne peut véritablement appréhender toute la dimension de la quête de frontières d'Israël si on néglige de revenir rapidement sur les origines modernes de cet Etat.

La région relève de l'ancienne catégorie des mandats dont l'objet était de confier à l'administration des puissances victorieuses lors de la Première Guerre Mondiale les anciens territoires coloniaux des Etats vaincus. Ambigu dans les premiers temps, ce système sera finalement clairement destiné à conduire les peuples à l'indépendance. La Palestine est toutefois marquée par une originalité qui réside dans le fait que, sur un même espace, deux nations vont voir le jour. L'une, juive, qui formera la plus grande partie de la base de l'Etat d'Israël, et l'autre, arabe palestinienne.
Cette imbrication de populations sur un espace aux contours réduits –après 1922[1] le territoire concerné a une taille équivalente à celle d'une région française moyenne- résulte d'une dynamique tout à fait singulière. En effet, si cette recherche d'indépendance nationale n'est évidemment pas nouvelle, elle s'inscrit ici dans un cadre inédit : l'une des deux nations présentes sur le sol palestinien est le produit d'une politique d'immigration coordonnée et massive mise en œuvre principalement sous l'impulsion du « sionisme ».
Les origines de cette doctrine remontent au XIX° siècle ; elle se caractérise par sa modernité et correspond à une perception renouvelée d'elle-même par la communauté diasporique juive. Ancrée dans le bouillonnement des nationalités propre à cette époque, la doctrine vise à permettre tout d'abord à cette communauté de se considérer comme peuple, et ensuite de prendre en main sa destinée collectivement. Elle a pour objet fondamental l'implantation du

[1] Cf. *Frontières sûres et reconnues Le droit d'Israël de vivre en paix dans des frontières défendables. Elements d'appréciation de la position israélienne en matière de frontières*, Jérusalem, Carta-Jérusalem, 1971, p.24.

peuple juif sur un espace qui va vite se révéler être incontestablement la Palestine. Le nom même du mouvement renvoie au « territorialisme » revendiqué du sionisme. C'est Sion qui est au cœur de la stratégie, et Sion c'est Jérusalem, mais plus largement la Palestine.

Dès 1905, à l'occasion du VII° Congrès sioniste de Bâle, les délégués russes, plus sensibles au retour en *Eretz Israël* que les autres, prennent le pas sur les territorialistes plus pragmatiques[2]. L'idée d'une émigration vers la Palestine s'amplifie mais avec cette différence fondamentale, par rapport aux dix-huit siècles d'éparpillement vécus par la communauté, que ce retour se fait dans une perspective politique et revendicatrice et non plus individuelle et religieuse[3]. Comme le note B. KIMMERLING, cette terre de Sion, aussi abstraite qu'elle fût dans la description de ses contours, a été un symbole mobilisateur du mouvement sioniste[4]. Le projet de création totale d'une société nécessitait une forte immigration dont le moteur le plus puissant s'est rapidement révélé être la Palestine. Le retour sur les terres de l'antique Israël apparaît en effet pour nombre comme un droit historique et revêt ainsi un certain rôle dans la logique du mouvement[5]. La concurrence de flux migratoires vers d'autres destinations dont principalement les Etats-Unis, après le commencement des pogroms en Russie, a certainement mis en exergue le risque d'affaiblissement du projet sioniste de création d'un Etat juif par la privation d'une base populaire suffisamment solide.

Si elle s'amplifie alors, l'immigration juive en Palestine n'est pas le propre de cette époque. Ce grossissement avait déjà commencé dès la fin du Moyen-Âge avec notamment les juifs chassés d'Espagne au XVI° siècle. Les périodes qui suivent voient de nombreuses arrivées en provenance d'Europe centrale et de Russie[6].

Ainsi il paraît naturel au mouvement sioniste de s'inscrire dans ce prolongement. Il semble en effet possible dans le contexte, marqué par le colonialisme occidental, d'implanter un foyer national juif dans une région comme celle de la Palestine, celle-ci étant perçue alternativement soit comme non peuplée[7], soit comme ne pouvant que bénéficier d'une

---

[2] ENCEL F., *Géopolitique du sionisme…*, *op. cit.* pp.42-43.

[3] Id. pp.22-23.

[4] KIMMERLING B., *Zionism and Territory. The Socio-Territorial Dimensions of Zionsit Politics*, Berkeley, Institute of International Studies, University of California, 1983, p.9.

[5] Comme le note W. LAQUEUR, « S'agissant des mouvements nationaux, les mythes sont toujours des motifs plus puissants que les arguments rationnels », *Histoire du sionisme II*, traduit de l'anglais, Paris, Gallimard, 1994, p.848.

[6] BEIN A., *The Return to the Soil – A history of Jewish Settlement in Israel*, traduit de l'hébreu par I. SCHEN, Jerusalem, The Youth and Hechalutz Department of the Zionist Organisation, 1952, p.2.

[7] Mythe encore entretenu par certains auteurs, cf. notamment M. BAR-ZVI et C. FRANCK, in *Le Sionisme*, Les Provinciales, Paris, 2002, notamment le passage sur « La légende d'une Palestine occidentale », pp.15-20.

immigration massive depuis l'Europe, perpétuant en cela la vision « coloniale-progressiste »[8]. Ce choix de la Palestine revêt des conséquences importantes.

De nombreux auteurs considèrent que cette logique d'implantation au Proche-Orient repose donc sur l'idée originelle selon laquelle les habitants arabes de cette région n'auraient pas un lien fort avec leur terre et seraient ainsi enclins à céder leurs biens immobiliers contre un espace équivalent dans le monde arabe[9] ; c'est sur cette idée que se fonde le slogan des premiers sionistes : « une terre sans peuple pour un peuple sans terre ».

Toutefois, si ce raisonnement paraît aujourd'hui totalement ancré dans une dynamique coloniale, il n'en demeure pas moins qu'il aurait semblé difficile à ce mouvement d'atteindre son objectif fondamental d'implantation du peuple juif sur un autre sol que celui de la Palestine. Il faut en effet considérer le moment auquel survient cette doctrine. Au début du XX° siècle, les terres émergées sont pour l'essentiel répertoriées. Le phénomène de territoire sans maître devient toujours plus résiduel et la course à l'appropriation ne connaît pas encore de frein. Les nouveaux représentants du peuple juif ne peuvent réussir leur entreprise qu'avec le soutien des puissances d'alors. Dans cette perspective, il faut à la fois ne pas heurter trop violemment les intérêts de celles-ci et même, au-delà, trouver le moyen d'obtenir leur appui et de généraliser une certaine bienveillance envers le mouvement[10]. C'est dans cette optique que la Palestine apparaît dotée des meilleurs atouts. En effet, l'histoire de la communauté est intimement liée à cette région du monde. La religion qui reste le ciment du peuple – directement à travers les croyances et un système de valeurs communes, et indirectement par les persécutions grandissantes contre les individus nés juifs- puise ses racines dans les territoires palestiniens. Il y a donc une force de légitimation de la revendication nationale juive à travers l'idée d'un retour en Palestine.

Toutefois, et même s'il est une force de légitimation du mouvement, le retour en Palestine n'est pas l'objet premier du sionisme. Au départ, pour ses fondateurs, il n'est d'ailleurs pas un véritable but en soi[11]. A l'époque de T. HERZL –inventeur de la doctrine, on parle volontiers

---

[8] ENCEL F., *Géopolitique du Sionisme..., op. cit.*, p.36.

[9] Ce type de considérations est à la base même de tout un débat pré-étatique au sein de milieux sionistes concernant l'éventualité d'un transfert forcé des populations arabes pour favoriser l'homogénéité ethnique du futur Etat, cf. B. MORRIS, in « Revisiter l'exode Palestinien de 1948 » notamment, in E. L. ROGAN et A. SHLAIM, *1948, la Guerre de Palestine. Derrière le mythe,* traduit de l'anglais par Sophie SAURAT, Paris, Autrement, 2002,. pp.38-65.

[10] Pour un aperçu des démarches diplomatiques entreprises par T. HERZL en vue d'obtenir l'appui de Puissances susceptibles de soutenir le projet sioniste, cf. F. ENCEL, in *Géopolitique du sionisme…*, *op. cit.* pp.37-45.

[11] Bien qu'il y ait, dès le début, différents courants sionistes, notamment religieux, privilégiant bien sûr le retour en *Eretz Israël* –Palestine.

de « Nationaljude » pour désigner un sioniste, preuve de la réticence à la référence palestinienne dans le projet en œuvre[12]. Le territoire a, pour ces penseurs du début du siècle, une utilité « purement fonctionnelle »[13]. Il doit servir de base à la construction d'un Etat. Il doit jouer le rôle de marqueur d'une souveraineté enfin acquise pour un peuple. Selon J-P. CHAGNOLLAUD, le sionisme avait pour « objectif fondamental (au sens propre) de créer une base matérielle –territoriale- pour le foyer national juif […] »[14]. C'est sans doute cet aspect territorial plus que l'aspect symbolique de celui-ci qui est privilégié : « Dépouillez le sionisme du principe territorial et vous avez détruit son caractère et effacé ce qui le distingue des périodes précédentes »[15].

Selon les mots d'A. DIECKHOFF, c'est « une stratégie de la présence »[16] : il systématise la colonisation d'une part du Proche-Orient, marquant par là sa singularité. Il est la rationalisation de l'implantation des Juifs en Palestine dans la perspective d'y créer une société nouvelle. Ce mouvement traduit également son extrême modernité par le choix des moyens mis en oeuvre : à partir de T. HERZL, il s'agit de faire pencher le droit et la diplomatie en faveur du projet. Cet aspect est essentiel en ce qu'il utilise le colonialisme européen en vogue au service de la création d'un Etat pour un peuple dispersé sur la planète. L'Etat des juifs est censé résulter d'une attribution d'un « pays garanti à la *Society of Jews* par le droit international »[17]. Cette volonté, traduite lors du premier congrès de Bâle : « Le Sionisme vise à l'établissement en Palestine d'un Foyer national pour le peuple juif, (*garanti par le droit public (ôffentlichrechtlich gesichert)* »[18], est reprise dans une certaine mesure par le mouvement après la mort de T. HERZL. Sans suivre à la lettre le chemin tracé par le père de la doctrine, qui privilégiait donc avant tout la reconnaissance internationale du droit du peuple juif sur un territoire avant sa colonisation, ses héritiers poursuivent, malgré tout, la logique. Le mouvement sioniste cherche à imposer l'existence d'un peuple sur une terre avec les conséquences juridiques évidentes que cela entraîne, à terme, soit l'indépendance et l'accession au rang d'Etat.

---

[12] BOUREL D., préface in D. BENICHOU (textes choisis et édités), *Le Sionisme dans les textes*, CNRS éditions, Paris, 2008, p.IX.
[13] EISENZWEIG U., *Territoires occupés de l'imaginaire juif*, *op. cit.* p.28.
[14] CHAGNOLLAUD J-P., *Israël et les territoires occupés. La confrontation silencieuse*, Paris, L'Harmattan, 1985, p.9.
[15] J. KLATZKIN, cité par A. DIECKHOFF, « Les trajectoires territoriales du sionisme », in *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, Presses de Sciences Po., Paris, 1989, n° 21, p.29.
[16] DIECKHOFF A., « Les trajectoires territoriales du sionisme », in *Vingtième siècle…*, *op. cit* .p.40.
[17] HERZL T., *L'Etat des Juifs*, *op. cit.* p.52.
[18] Cité par C. KLEIN, in T. HERZL, *L'état des Juifs*, annoté par C. KLEIN, *op. cit.* pp.52-53, note 17.

En dépit de la proximité avec le colonialisme qui marque l'Europe de la fin du XIX° siècle, la raison d'être du sionisme doit en être différenciée radicalement. Alors que le premier vise à l'appropriation par la force, au bénéfice des Puissants européens, des ressources de contrées non étatiques, le deuxième correspond, lui, à la prise de conscience de la nécessité de trouver une terre afin que le peuple juif puisse y construire un Etat, instrument devant lui permettre d'assurer rien moins que sa survie.

Il existe en effet cette dimension incontournable dans le sionisme qui est la perception quasi prophétique de ses dirigeants –T. HERZL en tête- du risque imminent que représente la montée de l'antisémitisme en Europe. La peur légitime d'une explosion de la judéophobie et de massacres généralisés incite à une solution rapide pour la question de l'implantation en un lieu sûr[19]. L'un des traits marquants de l'émergence de ce courant de pensée est la conviction d'une impossibilité d'assimilation des minorités juives dans l'Europe des nationalismes montants. L. PINSKER ne fige pas la haine antijuive dans la seule montée des nationalismes, mais, selon lui, elle « accompagne le Juif depuis des siècles au long de l'histoire, sans jamais le quitter »[20] : « Le fait seul d'appartenir à ce peuple, semble un stigmate indélébile […] »[21]. L'accélération du processus de stigmatisation semble être évidente en cette deuxième moitié du XIX° siècle. En effet, pour l'auteur, « L'intensité et la forme de cette aversion dépendent évidemment du degré de civilisation du peuple en cause ». On décèle ici la conscience de L. PINSKER de ce que le contexte dans lequel les Etats européens évoluent représente comme danger pour l'avenir du peuple juif encore au stade diasporique. Pour les auteurs initiant le courant sioniste, il y a quelque chose d'immuable dans la haine antijuive.

Nombre des penseurs de l'époque étaient, au départ, favorables à l'assimilation des communautés juives dans leurs pays d'accueil ; mais il y a une perception diffuse du risque incarné par une telle politique, notamment dans ce contexte de la fin du XIX° siècle. En effet, la cristallisation de l'antisémitisme 'moderne' lors de la survenue en Russie des pogroms des années 1880 et 1900 incite les populations juives à l'émigration en divers endroits du monde ; elle va plus particulièrement contribuer à justifier et à amplifier l'existence même du projet sioniste et renforcer, par là, les rangs de ceux qui soutiennent l'idée de la constitution d'un foyer national sur un territoire propre.

---

[19] En ce sens, cf. F. ENCEL, in *Géopolitique du sionisme. Stratégie d'Israël*, Armand Colin, Paris, 2006, pp.24-25.

[20] PINSKER L., « Autoémancipation », in *Le Sionisme dans les textes*, *op. cit.* p.50.

[21] Id. p.47.

Les précurseurs du mouvement, comme L. PINSKER, commencent à développer une doctrine d' « auto-émancipation »[22] visant à ce qu'un pays soit progressivement « acheté et colonisé »[23] pour la nation juive ainsi reconstituée, ce pays n'étant pas forcément situé au Proche-Orient[24]. L'organisation ICA –Jewish Colonisation Association[25], créée en 1891 par le baron de HIRSCH, avait pour objet d'aider les Juifs de Russie à s'installer en dehors de l'Europe sans initialement de préférence particulière pour la Palestine. Son activité était confinée à l'Argentine jusqu'au début du XX° siècle[26]. Il est par ailleurs de coutume de rappeler les débats des milieux sionistes, sensiblement à la même époque, au sujet d'une éventuelle implantation en Ouganda –région proposée par le Royaume-Uni, dans le Sinaï ou encore à Chypre et donc en Argentine[27]. Une mission sera même organisée par T. HERZL pour étudier les conditions d'installation de populations dans le sud Sinaï. Comme le relève U. EISENZWEIG, la simple réflexion sur ces diverses possibilités démontre le sens du mouvement : la recherche d'un territoire.

C'est dans le contexte de la Première guerre Mondiale que le mouvement va trouver un écho favorable, plus particulièrement auprès du Foreign Office britannique, mais également auprès des autorités françaises avec lesquelles les Anglais se sont partagé discrètement un Moyen-Orient abandonné par l'Empire Ottoman après plusieurs siècles d'emprise. L'accord Sykes-Picot, conclu en mai 1916 entre les deux puissances, prévoit en effet la répartition des territoires, mais pose un régime international pour la Palestine et ses lieux saints[28]. Résolu à revenir immédiatement sur ce dernier accord et à s'assurer une pleine domination sur la région, le Royaume-Uni va faire suivre le partage par toute une série d'engagements contradictoires. Et c'est dans ce contexte strictement colonialiste que sont plantées les graines d'un conflit qui croîtra jusqu'à nos jours.

Ainsi, le secrétaire au Foreign Office A. J. BALFOUR envoie le 2 novembre 1917 une lettre au président de la fédération sioniste britannique L. W. ROTSCHILD : « Le gouvernement de Sa Majesté envisage favorablement l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le

---

[22] Du nom de son ouvrage *Auto-émancipation : Appel d'un Juif à ses frères*, publié anonymement en allemand en 1882.

[23] MORRIS B., *Victimes. Histoire revisitée du conflit arabo-sioniste*, traduit de l'anglais, Bruxelles, Editions Complexe, 2003, p.31.

[24] Selon B. MORRIS, L. PINSKER semblait suggérer plus un territoire en Amérique du Nord qu'un espace au Proche-Orient, in *Victimes…*, *op. cit.* p.31.

[25] Qui n'était pas à proprement parler un organe sioniste mais qui s'inscrivait dans une logique approchante.

[26] BEIN A., *The retrun to the soil*, *op. cit.* pp.28-29.

[27] EISENZWEIG U., *Territoires occupés de l'imaginaire juif*, Christian Bourgeois Editeur, Paris, 1980, p.29.

[28] Cf. C. ENDERLIN, *Paix ou guerre. Les secrets des négociations israélo-arabes 1917-1995*, Paris, Fayard, 2004, pp.17-18. Voir H. LAURENS, *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* pp.169 ss.

peuple juif et emploiera tous ses efforts pour faciliter la réalisation de cet objectif, étant clairement entendu que rien ne sera fait qui puisse porter atteinte aux droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine, soit aux droits et au statut politiques dont les Juifs disposent dans tout autre pays »[29]. Par cette déclaration, Londres prenait déjà le contre-pied de l'engagement conclu avec la France.

L'alliance que paraît chercher le Royaume-Uni n'a d'autre but que de remporter la victoire contre les forces alliées à l'Allemagne mais, à plus long terme, elle est destinée également à trouver un appui pour prendre possession d'une large part du Moyen-Orient[30]. Dans cette logique, le gouvernement britannique décide de s'entendre parallèlement avec divers courants arabes parfois opposés[31]. Il suscite une révolte contre les Ottomans en promettant au chérif HUSSEIN de La Mecque de soutenir l'indépendance des Arabes. Cet engagement est non seulement contredit par la déclaration Balfour, mais aussi par l'accord Sykes-Picot, dont l'objet n'est certainement pas d'apporter l'indépendance dans la région[32]. Les Français, qui se sont associés à la couronne britannique, ne sont pas engagés par les promesses de cette dernière et n'entendent pas laisser aux alliés trompés de Londres une quelconque influence dans les zones notamment de Syrie et du Liban.

Après la guerre, le processus d'implantation britannique se met véritablement en place. La conférence de San Remo donne à Londres la Mésopotamie et la Palestine. Le traité de Sèvre du 10 août 1920 prévoit : « Les hautes parties contractantes sont d'accord pour confier, en application de l'article 22 (du pacte de la Société des Nations), l'administration de la Palestine à un mandataire choisi par les puissances… il incombera au mandataire de rendre effective la déclaration originelle faite le 2 novembre 1917 par le gouvernement britannique et adoptée par les autres puissances alliées, en faveur de l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif […] »[33]. Finalement, la toute récente Société des Nations confie au Royaume-Uni le mandat sur le territoire de Palestine le 24 juillet 1922. L'incongruité de la situation de cet étroit territoire saute aux yeux : si un mécanisme est censé permettre, pour les peuples présents sur les espaces dépendants des anciennes puissances vaincues, d'accéder à plus ou moins long terme à l'indépendance, comment peut-il, en même temps, encourager à la formation d'une nouvelle communauté nationale sur l'un d'eux ? Il paraît évident qu'une

[29] Cf. H. LAURENS, *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* pp.216-217.
[30] Voir A. GRESH. *Israël, Palestine. Vérités sur un conflit*, Paris, Fayard, 2002, pp.45-46.
[31] ENDERLIN C., *Paix ou guerre…*, *op. cit.* p.19.
[32] Pour l'incompatibilité entre la zone revendiquée par le chérif HUSSEIN et les accords Sykes-Picot, cf. carte reproduite in D. PERRIN, *Palestine. Une terre, deux peuples*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2000, p.147.
[33] Cité par D. PERRIN, *Palestine. Une terre, deux peuples*, *op. cit*. p.146. Voir K. W. STEIN, *The Land question in Palestine, 1917-1939*, Chapel Hill et Londres, The University of North Carolina Press, 1984, p.35.

implication forte de la société internationale dans le traitement d'une hypothèse de cette nature est incontournable. Et pourtant, une politique colonialiste archaïque va se perpétuer dans cette région jusqu'à l'abandon brutal de sa mission par le Royaume-Uni, incapable de faire face à l'explosivité de la situation générée par la présence de deux peuples sur un tel espace.

Le mouvement sioniste ressort bien évidemment victorieux de la reconnaissance par les puissances alliées de son droit à l'immigration en Palestine. Petit à petit des terres sont achetées afin d'y installer des colonies dans le but de dessiner les futures frontières de l'Etat. Si le *Ychouv*[34] avait un peu plus que doublé entre 1880 et 1918, il a décuplé dans la période 1920-1948, tendant ainsi à démontrer l'importance jouée par la reconnaissance internationale d'un droit au peuplement de la Palestine dans la mise en œuvre de la stratégie sioniste[35]. Le phénomène d'acquisition-implantation[36] a été amplifié après l'adoption de la déclaration Balfour et son intégration dans le cadre du mandat confié au Royaume-Uni au début des années 1920. Comme on le verra, c'est la quête de frontières, nécessaire à la formation d'un Etat, qui va conditionner la politique des représentants du sionisme durant la première moitié du XX° siècle.

Toutefois, la Palestine n'étant pas une *terra nullius*, les heurts avec les Arabes palestiniens s'accroissent et dégénèrent souvent en affrontements sanglants sur fond de lutte territoriale.

C'est à propos de la défense de Jérusalem que les émeutes de 1929 éclatent entre les communautés juives et arabes notamment dans la vieille ville. Durant l'été en effet, la tension monte. Une surenchère nationaliste se produit de part et d'autre avec comme thème central le Mur des Lamentations/Dôme du Rocher. Ces événements donneront lieu à un pogrom dans la ville de Hébron. 64 habitants juifs sont tués et plus de 50 blessés. La communauté de 600 individus s'enfuira pour plusieurs décennies[37]. Le mandataire commence à se trouver confronté à la réalité qu'il a créée. Fin 1929, un rapport sur l'immigration en Palestine analyse ainsi : « Les Arabes ont été graduellement dépouillés de leurs terres par les achats du Fonds national juif, qui ne leur permet pas de trouver du travail sur des terres juives. La Palestine n'a

[34] Nom de la communauté juive implantée en Palestine.
[35] Bien sûr d'autres éléments ont également joué comme l'amélioration de l'environnement et des conditions de vie.
[36] Cf. infra.
[37] ENDERLIN C., *Paix ou guerre…*, *op. cit.* pp.34-35.

pas la capacité d'absorber un nombre important d'immigrants »[38]. Ce constat est aberrant car il est rédigé par les autorités mêmes qui avaient adopté la déclaration Balfour.

La lutte territoriale engagée en 1929 ralentit la marche vers l'accession à l'indépendance pour le mouvement sioniste[39], de même que pour tout le territoire ; c'est d'ailleurs la conclusion du rapport de la commission SHAW chargée de se pencher sur les causes et conséquences des événements de l'été 1929[40].

Contrairement à l'idée exprimée parfois à l'époque selon laquel les Arabes, par intérêt économique, ne devraient pas s'opposer à l'immigration juive, la quête de frontière de la part du *Ychouv* crée un sentiment de frustration[41]. La construction nationale parallèle ne saurait plus être arrêtée.

Au fur et à mesure de la progression de l'immigration juive en Palestine, la lutte pour l'espace devient évidente. La révolte arabe atteint une ampleur nouvelle au printemps 1936. Des attaques ciblées sont lancées contre des installations juives. Dans le même moment est formé le Haut Comité arabe qui organisera une grève générale. La nation arabe palestinienne, se sentant prise au piège de l'expansion territoriale juive qu'elle ne peut maîtriser[42], prouve alors définitivement son existence. Toutefois, les répercussions de la répression britannique du mouvement pèseront pendant de nombreuses années, contribuant notamment à la manipulation de la cause de ce peuple par des puissances étrangères qui s'ingèreront dans le conflit.

La commission PEEL, chargée de se pencher sur cette nouvelle étape dans la dégradation armée des rapports entre les populations, note parmi ses recommandations qu'il conviendrait de réduire les ventes de terres aux sionistes, démontrant par là combien les enjeux sont bel et bien rattachés au contrôle du territoire dans une phase cruciale, celle de la construction pré étatique. Cette commission envisage d'ailleurs le découpage de la région en cantons autonomes juifs et arabes[43]. La définition stricte des zones destinées à chacun semble déjà être la solution évidente pour mettre fin au conflit.

La quête de frontière est liée à la notion même d'Etat. Elle vise à définir un espace sur lequel les pouvoirs de la communauté pré étatique vont pouvoir s'exercer progressivement sans

---

[38] Cité par C. ENDERLIN, *Paix ou guerre…*, *op. cit.* p.35.
[39] STEIN K. W., *The Land question...*, *op. cit.*, p.81.
[40] LAURENS H. *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* p.422.
[41] Voir K. W. STEIN, *The Land question...*, *op. cit.*, pp.36-37.
[42] Cf. infra.
[43] Voir H. LAURENS, *Le retour des Exilés…*, *op. cit.*, pp.483 ss.

intervention extérieure. Elle fait apparaître l'un des éléments essentiels à la formation de l'entité étatique : le territoire.

La frontière signifie l'exclusivité de compétence sur un espace. Comme le note M. FLORY « Cette exclusivité de compétence suppos[e] une délimitation stricte »[44]. Aspect donc incontournable de cette quête, la délimitation[45] constitue un objectif fondamental pour un peuple, d'autant plus si celui-ci est encore dans le processus d'accession à l'indépendance. En effet, à travers la délimitation, c'est la souveraineté qui est en jeu. Or, cette dernière est l'attribut sans lequel il ne saurait y avoir Etat. Une entité peut jouir de pouvoirs sur une terre : le droit international la reconnaîtra comme l'un de ses sujets primordiaux uniquement si elle dispose de la souveraineté. Rappelons simplement pour l'heure que cette notion correspond à la plénitude de compétences et à leur exercice exclusif sur un espace donné[46].

Ainsi, la délimitation ayant un rôle si fondamentalement lié à la souveraineté, l'opération doit être effectuée de façon très prudente et encadrée, la moindre erreur ou défaillance dans le processus peut être lourde de conséquences. Le cas proche-oriental se révélera être une illustration criante de cette réalité.

La détermination des limites envisageables entre Etats constitue une étape majeure de la quête de frontière. Classiquement, deux options s'offrent généralement à celui qui tend à définir cette ligne : le choix fondé sur le *statu quo* et celui d'une délimitation *de novo*[47].

Dans la première hypothèse, les intéressés font coïncider leurs nouvelles frontières avec d'anciennes lignes qui pouvaient relever de l'ordre interne ou international. Cette option permet de réduire les discussions. Cependant, elle ne résout pas complètement le problème de la contestation des frontières, la condition fondamentale étant l'existence d'une préalable précision dans les documents choisis pour base par les Parties, ce qui autorise une reconnaissance commode de la limite réinstaurée. C'est l'*uti possidetis* qui exprime le mieux cette première solution ; mais tout le débat sur l'étendue de son champ d'applicabilité, qui a rejailli particulièrement à la suite de l'effondrement du bloc de l'est, illustre toutefois les difficultés, encore aujourd'hui, pour trouver une règle stricte applicable à tous en matière de détermination des contours d'un Etat. Comme on pourra le constater plus loin, la Cour internationale de justice –CIJ- a tenté d'imposer cette solution de l'*uti possidetis* à toute forme d'accession à l'indépendance en 1986 à l'occasion de l'affaire *Différend frontalier* (Burkina

[44] FLORY M., « Le couple Etat-territoire en droit international contemporain », *Culture et Conflits*, n°21-22, disponible sur www.conflits.org.
[45] La délimitation doit ici être entendue dans son sens générique, cf. infra Chapitre 1, Partie II.
[46] Pour un aperçu plus stricte de la notion de souveraineté cf. infra.
[47] Cf. P. G. de LAPRADELLE, *La frontière*, Paris, Editions internationales, 1928, pp.55 ss.

Faso/ Mali)[48]. La dispute doctrinale qui s'ensuit démontre que, dans l'ordre international, la question de la définition de leurs limites par les Etats est plus ou moins laissée à l'appréciation du moment et du lieu. Les Etats répugnent au changement territorial, mais semblent répugner également à l'imposition de règles tendant à leur dicter un cadre homogène en matière de délimitation. Il y a derrière ce constat une clef de compréhension de la situation même de Tel-Aviv et du Proche-Orient dans son ensemble.

La délimitation *de novo* décrit elle un mode de fixation de la ligne sans support ayant déjà existé. Il s'agit pour les puissances de s'entendre sur chaque point les séparant.

La quête de frontière est donc porteuse de conflit dans deux hypothèses spécifiques : dans le cas d'une contestation de la limite existante ou dans celui de la revendication d'une telle ligne –dans la perspective d'une construction nationale étatique. La frontière doit réaliser un équilibre. Ce dernier permet à la ligne d'être acceptée par chacun, élément fondamental pour qu'elle perdure. Toute perturbation dans cet équilibre est source de différend.

Les Etats sont classiquement assez réticents à toute modification de territoire –dans l'hypothèse bien sûr où ils n'en seraient pas les bénéficiaires, celle-ci étant perçue comme porteuse de déstabilisation. Le Concert Européen, par exemple, marque une prise en charge collective des hypothèses de modifications territoriales afin qu'elles ne conduisent pas à des conflits dont l'ampleur ne pourrait totalement être maîtrisée[49]. Au-delà de l'aspect subtil de maintien de son hégémonie de la part notamment de la Grande-Bretagne, il y a bel et bien derrière cette politique la volonté d'encadrer le changement dans ce qu'il a de déstabilisateur et de potentiellement guerrier. Après le Concert Européen, d'autres manifestations de cette conscience de la nécessité d'éviter les déséquilibres ont été développées dont la CSCE qui, en 1975, tend à cristalliser le découpage du continent.

L'ordre international moderne opte pour une définition de la frontière sous son aspect « ligne de séparation » et le rétrécissement de sa largeur a accompagné la création et le développement de la structure étatique. Cette perception de la frontière limite vise justement à contenir les souverainetés et, par là, induit nécessairement une certaine répugnance au changement territorial –appréhendé sous son aspect global de transfert de souveraineté. Le *statu quo* est, de la sorte, l'un des piliers de la société contemporaine. Toute modification territoriale entraîne une tension dans une telle organisation sociale.

---

[48] Cf. infra.

[49] Voir A. M. KACOWICZ, *Peaceful Territorial Change*, columbia, University of South Carolina Press, 1994, pp.62 ss.

La construction d'une limite entre Etats renvoie donc manifestement à un processus complexe et extrêmement fragile. Quand il est correctement accompli, la frontière devient le gage d'une véritable stabilité entre membres de la société internationale. S'il est défaillant, elle fournit le carburant d'un conflit qui peut être d'envergure, débouchant parfois sur une conflagration régionale, voire mondiale. L'anniversaire récent de l'invasion de la Pologne, en septembre 1939, par l'Allemagne nazie –accompagnée de l'URSS- rappelle à quel point la contestation de la frontière peut être déstabilisatrice.

Sans entrer immédiatement dans le détail technique de la notion[50], il convient tout de suite de remarquer ce qui apparaît être un paradoxe. L'ordre moderne, en consacrant une vision de la limite comme ayant vocation à séparer deux entités, cherche à fournir un garde-fou à la puissance des Etats. Cet aspect de limite étroite entre deux souverainetés permettrait à celles-ci de ne pas empiéter sur la juridiction du voisin, garantissant ainsi des rapports pacifiques. La frontière sert à contenir deux pouvoirs absolus : elle vise à éviter un contact nécessairement explosif entre deux puissances. Toutefois, à trop contenir, cette ligne peut également se révéler être un détonateur. Elle peut constituer un véritable poison dans la sphère interétatique, et la résolution des différends peut n'intervenir que très difficilement. C'est ce paradoxe qui militerait pour donner à la construction de la frontière une dimension plus objective, plus collective.

Les solutions adoptées pour résoudre les litiges nés de celle-ci s'inspirent du degré d'évolution de l'ordre juridique à un moment donné et le cas israélien ne fait pas exception. Au sein de cet ordre, la place de la guerre dans les relations internationales, de même que le rôle de la conquête, peuvent être déterminés en fonction de ces solutions choisies pour le règlement de conflits entre Etats. L'ordre lui-même peut évoluer à l'issue d'une controverse fondée sur une contestation de limites. L'adoption par la Charte des Nations unies d'un certain nombre de principes dont l'interdiction du recours à la force, et son corollaire, l'inadmissibilité de la conquête, semble dénoter une volonté claire à l'époque d'exclure toute possibilité de réitération des guerres menées par l'Allemagne sous couvert de remodelage de frontières.

Dans cette perspective, la réflexion sur les mécanismes qui vont être destinés à régler définitivement un litige territorial est toujours utile puisqu'elle constitue un indicateur sur ce degré d'évolution de l'ordre et sur les contraintes qu'il est susceptible de supporter. Le succès

[50] Cf. infra Chapitre 3, Partie II.

ou non dans la mise en place de règles et principes voués à résoudre et prévenir les différends territoriaux pourra être analysé à l'aune de la situation israélienne tout particulièrement.

La question de la définition des frontières de l'Etat d'Israël dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient recouvre deux phénomènes : celui de la définition proprement dite des frontières dans l'ordre international contemporain, mais également celui d'un processus de pacification des relations entre les différentes parties.
La non-définition des limites entre entités, dans la sphère internationale, maintient leurs rapports dans un conflit au moins latent. Nous allons pouvoir constater qu'un mécanisme de normalisation de ces relations repose inévitablement sur la stricte description de leurs aires respectives de juridiction. Plus indirectement, il s'agit d'évaluer la capacité de l'ordre, tel qu'il est apparu après la Deuxième Guerre Mondiale, à fournir les instruments utiles aux Etats pour résoudre un éventuel différend territorial de façon définitive. L'étude du cas israélien permettra de faire émerger les normes en vigueur dans l'ordre international contemporain en matière de délimitation et plus globalement de changements territoriaux. Ce cas offre l'occasion de mettre à l'épreuve tout particulièrement la règle de l'inadmissibilité de l'acquisition de terres à la suite d'un recours à la force, puisqu'on pourra constater que toutes les évolutions dans la région ont résulté de ce type d'actions.

Compte tenu des liens qui viennent d'être esquissés entre frontière et territoire, la question posée nous semble finalement relever du bon sens : pour déterminer les frontières qui sont opposables à Israël et aux autres, encore faut-il définir les contours de son titre territorial[51] et le comparer aux lignes qui tendent à se dessiner à l'issue d'un conflit de 60 ans et d'un processus de paix parallèle de plusieurs dizaines d'années. L'enjeu est double : non seulement il s'agit de faire émerger les principes qui vont guider la délimitation israélienne mais également, à travers elle, ceux qui guident l'ordre international contemporain.
Afin d'y parvenir, il convient de revenir au moment de l'accession à l'indépendance d'Israël. C'est en effet à cette époque que se cristallisent juridiquement les frontières du Proche-Orient, mais les événements qui vont s'enchaîner alors entraînent des bouleversements majeurs dans la région. La définition des limites israéliennes se fait dans un contexte de violence.

[51] L'expression « titre territoriale » doit être appréhendée avec précaution : cf. infra Chapitre 1, Partie II, Section 1, I., B., 1., a.

La réflexion sur la détermination des frontières de l'Etat d'Israël s'inscrit donc dans un champ disciplinaire surchargé et, par ailleurs, parasité par une instrumentalisation fréquente des analyses scientifiques dans le cadre d'une guerre qui, dans les esprits, se prolongerait.

La question de la recherche des limites opposables *erga omnes* d'un Etat relève pourtant d'une démarche purement juridique : il s'agit d'adopter un raisonnement qui, compte tenu des normes existantes, aboutit à déterminer une ligne comme celle à laquelle les Etats ont droit, mais également à laquelle ils doivent se cantonner.

Afin de définir les limites de l'Etat hébreu, il convient tout d'abord d'examiner les diverses expansions du contrôle de terres dont a bénéficié Tel-Aviv, et de cerner le régime auquel elles sont soumises (Partie I). A partir de ces constats, il nous appartiendra de nous interroger sur l'impact de la situation quant à la délimitation future et définitive de cet Etat et, de là, sur le champ spécifique de l'établissement de la frontière en droit international public (Partie II).

Partie I

Etendue de l'assise et régime juridique des espaces sous l'autorité d'Israël.

Determiner les frontières d'Israël et de la Palestine arabe revient à cerner très précisément les droits de chacun sur les terres de l'ancienne Palestine mandataire.

La présence de deux peuples sur un espace aussi exigu rend incontournable la recherche précise du titre territorial de chacun afin d'en déduire les frontières qui conditionnent leur avenir. En effet, l'extrême imbrication des deux nations confère à la délimitation de leur territoire propre un caractère intimement lié à leur (co-)existence en tant qu'Etat.

L'accession à l'indépendance du Proche-Orient se déroule dans un contexte particulièrement agité au lendemain de la Deuxième Guerre Mondiale. Les limites destinées à être celles des différentes entités dans la région sont fixées par l'Assemblée générale des Nations unies dans une résolution 181(II) de novembre 1947. Le non respect de ce plan à la nature juridique débattue, mais dont on va pouvoir constater un certain caractère contraignant, conduit à une situation marquée par le recours à la force débouchant sur un nouveau découpage des aires de juridiction entre chaque partie (Titre I.). Vingt ans après sa proclamation d'indépendance, l'Etat hébreu se trouve en possession d'un territoire partant des rives du canal de Suez jusqu'à celles du Jourdain et remontant vers ses sources en absorbant le plateau du Golan. La politique mise en œuvre par Tel-Aviv sur les espaces sous son autorité, de même que les différentes tentatives de pacification des relations avec ses voisins mènent à une stratification et une imbrication des régimes juridiques dont il conviendra de démêler l'écheveau. La controverse sur les droits de chacun sur ces espaces ne peut en effet être tranchée sans avoir préalablement analysé ces régimes avec pour axe de réflexion la notion d'annexion : il s'agit de déterminer si l'Etat hébreu a montré une volonté juridique d'absorption de terres situées au-delà du plan des Nations unies de 1947 (Titre II.).

Titre I

Du plan de partage à la guerre des Six jours : bouleversement des limites initialement envisagées au Proche-Orient.

Le plan de partage adopté par l'Assemblée générale, en vue d'accompagner les peuples sous mandat britannique dans leur accession au rang d'Etat, prévoit, entre autres dispositions, les délimitations qui sont celles devant s'imposer aux deux futurs Etats israélien et arabe palestinien. Les différents conflits régionaux, naissant à la suite de la proclamation d'indépendance israélienne, ébranlent les équilibres sur place en redessinant la carte des espaces contrôlés par chaque communauté (Chapitre II). Cette situation territoriale bouleversée conduit à s'interroger sur la nature de l'acte originel par lequel l'Assemblée générale des Nations unies avait tenté de définir les limites entre les futurs Etats dans la région (Chapitre 1.) ; une première esquisse de la silhouette potentielle des frontières ainsi que des droits de chacun sur le territoire en dépend.

Chapitre 1. Le plan de partage de 1947, fondement du titre territorial d'Israël.

Dans son opinion individuelle exprimée à l'occasion de l'avis demandé à la Cour Internationale de Justice –CIJ- sur les « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans les territoires palestiniens occupés », le juge ELARABY notait que « Les organes compétents des Nations Unies, dont l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, ont adopté quantité de résolutions, qui demeurent entièrement ou partiellement inappliquées. La responsabilité spéciale de l'Organisation trouve son origine dans la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale en date du 29 novembre 1947 »[52].

Ces considérations soulignent la pertinence d'une réflexion sur la force de la résolution 181 (II) dans la détermination du titre territorial de l'Etat d'Israël dont elle apparaît comme l'acte de naissance. C'est la première fois qu'un instrument international reconnaît le droit au peuple juif de constituer un Etat sur une partie de la Palestine mandataire. Par cette opération, les Nations unies assument la prise en charge de l'accession à l'indépendance de deux Etats. Cette action de l'Organisation est novatrice mais pose immédiatement des problèmes juridiques importants, parmi lesquels le fait qu'elle émane d'un organe –l'Assemblée générale- dont les pouvoirs sont en principe relativement limités. La détermination du poids juridique du plan de partage revêt un caractère particulier pour évaluer le titre territorial de chacun des Etats du Proche-Orient et donc pour définir les contours des frontières entre Israël et ses voisins.

Après avoir étudié les éléments pertinents de cette résolution (section I), nous constaterons l'importance et le poids juridique du plan de partage et des limites posées dans le contexte international moderne (Section II).

[52] CIJ « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans les territoires palestiniens occupés », avis consultatif, 2004, op. ind. juge ELARABY, I. 1, http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1688.pdf.

Section I. La résolution 181 (II) de l'Assemblée générale : naissance de l'Etat d'Israël.

Le plan de partage ainsi réalisé met en place de nombreux éléments totalement inédits dans l'ordre international dont notamment des limites précises pour les deux futures entités arabe et israélienne. Toutefois il émane d'une résolution de l'Assemblée générale, ce qui soulève quelques questions quant à son effet dans l'ordre juridique (I.). Dans le prolongement de cette interrogation, il sera intéressant de se pencher sur l'existence éventuelle d'une reconnaissance des termes de ce plan de la part de l'Etat d'Israël (II.).

I. La résolution 181 (II) : un titre juridique servant de fondement à la délimitation des frontières d'Israël.

Pour certains auteurs, la résolution 181 (II) « constitue le principal fondement, en droit contemporain, de l'existence de l'Etat d'Israël sur une partie du territoire de l'ancien mandat de la SDN »[53]. Toutefois, s'arrêter ici serait trop simple et les mêmes auteurs continuent en constatant, logiquement, compte tenu des caractéristiques des résolutions de l'Assemblée générale, que le plan de partage de 1947 « ne peut […] être considéré comme un acte contraignant, il s'agit d'un acte unilatéral qui invite le ou les destinataires à adopter un comportement déterminé »[54].

L'Assemblée générale adopte en effet, par principe, des résolutions dont la valeur n'est que celle d'une recommandation[55] ; ainsi le plan de partage semblerait s'intégrer dans ce carcan. En outre, et plus généralement, la question de la capacité, pour une organisation internationale, de créer un Etat doit être posée dans ce contexte spécifique de l'ancienne Palestine mandataire (A.). Toutefois dans de nombreuses hypothèses –et plus particulièrement dans le contexte qui nous intéresse, les décisions de l'Assemblée générale peuvent acquérir une véritable force (B.).

A. Un acte apparemment classique émanant de l'Assemblée générale.

[53] PERRIN de BRICHAMBAUT M., DOBELLE J-F., d'HAUSSY M-R, *Leçons de droit international public*, Paris, Presses de Sciences Po., Dalloz, 2002, p.79.
[54] Id. pp.78-79.
[55] Article 10 de la Charte des Nations unies.

Tout d'abord, il convient de se pencher sur le contenu de cet acte pour envisager ses implications pour l'Etat d'Israël (1.), avant de rappeler la relativité de son poids juridique (2.).

1. Détail du plan de 1947.

La résolution 181 (II) reprend le plan de partage avec union économique adopté par la commission spéciale pour la Palestine, ainsi que le régime international spécial prévu pour Jérusalem.
Ce plan de partage de l'Assemblée générale repose sur quelques axes fondamentaux (a.), entre autres la définition très précise des frontières délimitant les différentes entités créées[56] (b.).

a. Une construction précise et hiérarchisée du processus d'accession à l'indépendance.

L'Assemblée générale fait reposer l'accession à l'indépendance des parties concernées sur un certain nombre de principes préalables. Une union économique tenant compte de l'imbrication des deux futurs Etats et de la ville de Jérusalem est notamment instaurée. Elle vise à une gestion des ressources et des infrastructures en commun, ainsi qu'à la création d'un embryon de marché commun[57]. L'Assemblée générale essaye également d'imposer des règles qui devront être incluses dans l'ordre interne comme normes fondamentales et tendant en particulier au respect des minorités sur chaque territoire.
C'est dans le cadre de la méthode de mise en œuvre préconisée par l'Assemblée que la démarche va être la plus originale.
La première chose importante à noter est que, en vue de la réalisation des prescriptions du plan, une commission se voit confier l'administration des territoires dans la période dite « transitoire » précédant l'accession à l'indépendance des deux Etats[58]. Les pouvoirs de l'ancienne puissance mandataire doivent être progressivement transférés à cette commission dotée de l'« autorité pour promulguer les règlements nécessaires et prendre toutes autres mesures utiles »[59].

[56] Définies dans les deuxième et troisième parties de la résolution 181 (II).
[57] Id, première partie toujours, D.
[58] Résolution 181 (II), première partie, B, §1.
[59] Id, §2.

La première tâche confiée à cet organe consiste en la concrétisation sur le terrain des limites définies dans le plan de l'Assemblée générale ; or, procéder à une telle démarcation relève, en principe, de la seule compétence du titulaire de la souveraineté sur le territoire[60].

Ensuite, des conseils de gouvernement pour chaque futur Etat doivent être désignés par cette Commission et lui sont subordonnés. Ils ont pour mission, entre autres, de constituer progressivement également les organes administratifs de chaque Etat naissant, et d'organiser les élections démocratiques imposées par le plan

Le plan de partage prévoit ensuite un ensemble de règles que devront respecter les futurs assemblées constituantes : « Les constitutions des Etats devront comprendre les clauses énoncées aux chapitres 1er et 2 de la Déclaration prévue à la section C » ainsi que quelques autres dispositions. Ce carcan renvoie principalement à l'organisation et la séparation des pouvoirs, ainsi qu'à la protection d'un certain nombre de libertés fondamentales, notamment en lien avec la pratique de la religion par les minorités[61]. Enfin, le plan tente de prévenir la naissance de conflits éventuels dans les relations de ces Etats au niveau international, en incluant les principes de règlements pacifiques des différends dans l'ordre interne de chacun.

La mise en œuvre de l'union économique est, elle aussi, marquée par la formation d'un organe spécifiquement chargé de faire appliquer les dispositions de la résolution. Le plan prévoit la création d'un Conseil économique mixte, comprenant des représentants étrangers nommés par le Conseil Economique et Social des Nations unies et qui « aura pour fonction de mettre en œuvre […] les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Union économique »[62]

b. Une définition des frontières des futurs Etats[63].

L'Etat d'Israël se voit attribuer 55% de l'ancienne Palestine mandataire et le découpage se fait de la façon suivante.

Les Etats arabe et juif devaient se constituer de trois grands blocs de territoires chacun. Le premier au nord, inclut, pour la population arabe, la Galilée occidentale avec comme limite ouest la mer méditerranée, partant d'Acre et remontant jusqu'aux terres libanaises, longeant

[60] On note à ce propos que si l'Assemblée générale confie immédiatement cette tâche à la commission, cela illustre bien qu'elle a pour objectif de lui donner un large pourvoir, la démarcation supposant acquis les principes de délimitations entre chaque Etat ; or ici c'est la résolution 181 elle-même qui semble prendre la place de cette accord interétatique.

[61] Résolution 181 (II), première partie, B, §10 et s., et C.

[62] Id., première partie toujours, D, §4.

[63] Il s'agit ici de donner un aperçu des aires réservées aux deux Etats par l'Assemblée générale ; pour une description détaillée, cf. Résolution 181 (II), deuxième partie, et carte en annexe, cf. Annexe I.

ce pays jusqu'à Saliha. De là, la séparation avec Israël bifurque au sud, schématiquement jusqu'à une portion située à l'Est de Nazareth. Quant au territoire israélien, correspondant à la partie orientale du nord de la Palestine mandataire, c'est-à-dire de la Galilée, il trouve comme bornes est les frontières de la Syrie et de la Transjordanie, englobant donc le lac de Tibériade et la vallée du Jourdain.

Le centre de la Palestine se voit en grande partie attribué à la nation arabe, l'espace israélien se limitant à une bande côtière partant de la région sud d'Acre incluant Haïfa, passant par Tel-Aviv –Jaffa constitue une enclave arabe- et se terminant à Isdud à une soixantaine de Km de la frontière égyptienne. La largeur de cette zone est de 20 Km en moyenne –oscillant d'environ 10 à 30 Km pour la partie le plus au nord. Tout le reste de la région allant jusqu'aux délimitations transjordaniennes et comprenant l'enclave de Jérusalem est octroyé à l'Etat arabe. Le triangle, la Cisjordanie, Judée et Samarie sont arabe. Les villes de Tulkarem, Qalqilya, Lydda –Lod- et Ramleh –Ramlah- forment la frontière occidentale avec Israël. La pointe le plus au sud de cet espace arabe est matérialisée par la ville de Beersheba et de là, la ligne remonte jusqu'au centre environ de la Mer Morte.

La quasi-totalité du désert du Néguev, jusqu'au port d'Eilat constitue la part la plus importante du territoire de l'Etat d'Israël –40%, limitée à l'est par la frontière transjordanienne et, à l'ouest, par la limite égyptienne et par la dernière partie du territoire arabe palestinien. Celle-ci, incluant la bande de Gaza actuelle, se compose de deux portions. La première d'environ 60 Km de long sur 10 à 15 Km de large longe la méditerranée partant de la frontière égyptienne et, dans le prolongement, vers le sud, suivant la même frontière, la deuxième partie d'environ 80 Km sur 30.

2. La portée de la résolution 181sujette à débat.

Avant même de se poser la question de la capacité de l'organe spécial que forme l'Assemblée générale des Nations unies d'adopter un acte de nature contraignante (b.), il faut s'interroger sur celle d'une organisation internationale, fût-elle l'ONU, de créer un Etat (a.).

a. Aux limites des pouvoirs d'une organisation internationale : la création d'Etats.

L'ordre international est structuré de telle manière que ce sont les Etats seuls qui disposent de la plénitude de compétence ; les organisations, si elles sont des sujets de droit international, demeurent cependant soumises au principe de spécialité. L'Etat bénéficie de « compétences

générales »[64], tandis que les organisations internationales jouissent, elles, de « compétences d'attribution »[65]. Cela signifie que de telles structures ne peuvent agir que dans le cadre strict des pouvoirs qui leur ont été dévolus par les Etats à l'origine de leur création. Dans son avis relatif à la « licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé », la CIJ a clairement précisé les limites de capacité des organisations internationales en considérant que l'Organisation mondiale de la Santé ne saurait franchir les bornes de sa compétence en posant une question qui ne toucherait pas directement à la santé mais à la légalité du recours à une arme[66]. L'ONU elle-même est soumise à ce principe[67].

L'Etat constitue l'essence même de l'ordre international : il est à la fois son destinataire et sa source. Dans une telle perspective, il paraît donc intellectuellement difficile de tolérer qu'une organisation internationale puisse disposer de la capacité suffisante pour donner naissance à une entité qui la dépasse totalement.

Toutefois, le contexte proche-oriental est tout à fait spécifique. Le territoire en cause est assujetti depuis la fin de la Première Guerre Mondiale au système des mandats de l'article 22 du Pacte de la SdN. Ce dernier dispose que les peuples des anciennes colonies des puissances vaincues –en l'occurrence de l'ancien Empire Ottoman- devront être encadrés par des mandataires qui assumeront une « mission sacrée de civilisation »[68]. Il est prévu que ces mandataires restent soumis au contrôle de la SdN, puis de l'ONU en 1945. Le pacte précise que c'est l'intérêt des populations en cause qui est l'objectif ultime, laissant entendre un système progressif d'accession à l'indépendance[69]. En effet, afin de réaliser leur mission, les mandataires voient les territoires et peuples classés en trois catégories A, B et C, dont la première correspond à ceux proches de l'indépendance[70]. Dans une telle architecture, l'on conçoit donc que celle-ci se fait bel et bien sous les auspices de l'organisation ; toutefois cette dernière ne saurait être perçue comme créant au sens strict un Etat.

---

[64] CIJ, avis « Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé », 8 juillet 1996, *Rec*., 1996, §25, p.78.

[65] Id.

[66] AKANDE D., « The competence of Internetional Organizations and the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice », *EJIL*, 1998, p.443. L'Assemblée générale verra, elle, sa requête admise du fait d'un champ de compétence permettant de poser la question de la légalité du recours à l'arme nucléaire, cf. KRISTJANDOTTIR E., « The Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons under Current International Law : the Arguments Behind the World Court's Advisory Opinion », *New York University Journal of International Law and Politics*, 1998, pp.302 ss.

[67] DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public*, 7ème éd., Paris, LGDJ, 2002, p.602.

[68] Pacte de la Société des Nations, art.22, voir J. RAY, *Commentaire du Pacte de la Société des Nations selon la politique et la jurisprudence des organes de la Société*, Paris, Recueil Sirey, 1930, pp. 599 ss.

[69] Cf. infra. Q. WRIGHT rappelle l'évolution du rapport aux territoires dépendants dans le prolongement duquel s'inscrit le système des mandats, *Mandates under the League of Nations*, New York, Greenwood Press, 1930, réédition 1968, pp.3-23.

[70] Voir J. CRAWFORD, *The Creation of states in International Law*, 2ème éd., Oxford, Clarendon Press, 2006, p.569.

L'Etat est la traduction juridique de la combinaison des faits suivants : peuple, territoire, gouvernement. Aucun acte formel ne saurait remplacer ces données incontournables. *Ex factis oritur jus*. L'Etat est le produit d'une effectivité[71]. Dans cette perspective, l'acte de l'organisation semble perdre sa force créatrice et s'assimilerait en apparence plus à une forme de reconnaissance de la part de ses membres.

Toutefois, le système des mandats visant à permettre d'accompagner les territoires et les peuples jusqu'à ce que les conditions objectives de création d'un Etat soient réunies, les décisions des autorités mandataires participaient à l'émergence de ces conditions. C'est en cela que certaines dispositions ont pu être créatrices de droits et d'obligations conduisant, au final, à l'indépendance. L'organisation accompagne, mais également façonne pour partie, un processus inéluctable de formation d'une nouvelle entité dans la sphère interétatique.

L'inscription du système dans le cadre, posé notamment par le Président américain W. WILSON, du principe de la non-annexion lui confère naturellement cette orientation[72].

C'est dans ce contexte que la Palestine est confiée à la garde du Royaume-Uni jusqu'en 1947, où, après l'abandon de sa mission, il sera décidé que l'Assemblée générale des Nations unies prenne le relais. C'est donc une décision de cet organe qui entérine la naissance d'Israël ; or la nature particulière de ses actes soulève de nouvelles questions.

b. Principe de l'absence de force contraignante des résolutions de l'Assemblée générale.

Si l'on peut admettre la capacité pour les Nations unies d'accompagner un Etat sur la voie de l'indépendance, encore faut-il se demander, au sein de cette organisation, qui a le pouvoir d'y satisfaire. L'Assemblée générale semble souffrir de l'absence de principe de caractère contraignant attribuée à ses actes (i.). Cependant, l'on va pouvoir constater que ce principe peut-être remis en cause (ii.).

i. Un simple pouvoir de recommandation.

L'article 10 de la Charte des Nations unies prévoit que « L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la […] Charte […] et formuler sur ces questions ou affaires des recommandations… ». Le seul pouvoir que détient cet organe est

[71] Cf. infra Titre 1, Partie 2.
[72] Id. p.24-25.

celui d'adopter des recommandations. Ce type d'acte se rapproche concrètement de l'avis dans sa force juridique et est donc revêtu, par principe, du caractère non obligatoire. Toutefois leur portée peut varier[73] : certains, pris habituellement sous la forme de recommandation peuvent se voir doté d'un véritable effet contraignant. Ainsi en a-t-il été de ceux adoptés par le Conseil de sécurité hors du champ du chapitre VII[74]. De la sorte, s'il est admis généralement que les recommandations n'ont pas d'effet directement contraignant à l'encontre de leurs destinataires, ces derniers ne se trouvant liés qu'après acceptation de leur part, cela ne signifie pas que les mesures prises par l'Assemblée générale n'ont aucune portée[75]. Celle-ci dépendra d'un certain nombre d'éléments, notamment politiques.
Il faut noter, malgré tout, que l'Assemblée générale doit normalement renvoyer au Conseil de sécurité pour adopter des dispositions ayant un effet obligatoire pour les destinataires.

ii. Des pouvoirs qui ont progressé dans la pratique.

Les pouvoirs de l'Assemblée générale ont été contraints d'évoluer du fait des risques de blocage inhérents à l'exercice du droit de veto au sein du Conseil de sécurité, seul organe qui ait compétence pour directement adopter des mesures contraignantes. Cette particularité, ajoutée au contexte de la fin de la Seconde Guerre Mondiale et du début de la guerre froide, a amené l'Assemblée générale à entreprendre, à de multiples occasions, une action dépassant le champ limité que semblait lui réserver la Charte. Plusieurs exemples, qui s'inscrivent dans la même période que la résolution 181 (II), peuvent être cités. Ainsi en est-il de la résolution 111 (II) du 13 novembre 1947 qui crée une « commission intérimaire » de l'Assemblée ayant vocation à rendre le travail de cet organe plus efficace et rapide[76] ; de même pour la célèbre

[73] Notamment du fait de la diversité de finalités assignées aux organes investis d'un tel pouvoir : en ce sens DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public, op. cit.* p.377.
[74] La CIJ a considéré notamment, dans son avis consultatif sur l'affaire de la *Namibie*, que l'article 25 de la Charte n'interdisait pas de reconnaître valeur décisoire à des actes du Conseil de Sécurité, y compris en dehors du chapitre VII, in « Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de Sécurité », avis consultatif, 1971, §113, http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5594.pdf. Bien sûr il n'était pas expressément prévu dans cette hypothèse que l'organe agissait sous la forme de recommandation ; toutefois le Conseil adopte généralement dans cette sphère de compétence des actes sous cette forme.
[75] La CIJ l'a rappelé dans son avis consultatif sur la « Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires » : « les résolutions de l'Assemblée générale, même si elles n'ont pas force obligatoire, peuvent parfois avoir une valeur normative », avis consultatif, 1996, §70, http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7494.pdf.
[76] Cette commission n'a toutefois pas pu effectuer tout ce qui était attendu d'elle, cf. P. DAILLIER, A. PELLET, *Droit international public, op. cit.* p.850.

résolution dite « Acheson »[77] qui lui donne des pouvoirs tout à fait particuliers dans le domaine du règlement des différends en cas de blocage du Conseil de sécurité.

L'Assemblée générale a pu, de cette façon, tenter de dépasser le cadre exigu dans lequel elle était cantonnée par la Charte pour prendre en charge un problème aussi spécifique et dangereux pour la paix internationale que l'accession à l'indépendance des territoires de l'ancienne Palestine mandataire.

B. Une prise en charge collective et institutionnalisée de la délimitation du territoire de l'ancienne Palestine mandataire ?

Une internationalisation, selon L. DELBEZ, c'est la soustraction d'un rapport juridique au droit interne pour le placer sous l'empire du droit international[78]. Les domaines d'intervention d'un tel concept peuvent être assez larges mais ont généralement un même objectif, celui de la pacification des relations internationales. Le territoire fait depuis longtemps l'objet de ce type de technique au développement duquel on assiste aujourd'hui, avec sa transposition au pouvoir constituant[79].

La question de l'extension de ce phénomène à la délimitation des frontières de l'Etat d'Israël peut être posée et certaines réflexions sur la résolution 181 (II) doivent être avancées.

En effet, cet acte présente plusieurs caractéristiques qui illustrent la volonté de l'Assemblée générale de lui donner une force contraignante. Dans cette optique, le plan de partage constituerait une forme très poussée d'internationalisation. L'Assemblée générale a eu pour objectif de définir les nouvelles frontières des deux futurs Etats, ainsi qu'un statut original pour Jérusalem. Cette délimitation était donc arrêtée par un organe des Nations unies avant même la proclamation d'indépendance, lui imprimant ainsi une forte influence internationale.

Le texte adopté de même que le contexte dans lequel il s'inscrit (1.) laissent entrevoir cette volonté de l'Assemblée générale de prendre en charge la délimitation des Etats au Proche-Orient (2.).

---

[77] Résolution 377 (V) du 3 novembre 1950.

[78] DELBEZ L., « Le concept d'internationalisation », *RGDIP*, 1967, p.6. Dans un premier temps, ce concept ne s'est appliqué essentiellement qu'aux situations de fait et s'est ensuite étendu aux cas d' « intervention[s] d'un organisme international dans les affaires intérieures d'un Etat lorsque ces dernières ont des incidences internationales, ou pour désigner le régime d'administration d'un territoire par une autorité internationale », TOURARD H., in *L'internationalisation des constitutions nationales*, LGDJ, bibliothèque constitutionnelle et de science politique, tome 96, p.1.

[79] Voir notamment N. MAZIAU, « L'internationalisation du pouvoir constituant. Essai de typologie : le point de vue hétérodoxe du constitutionnaliste », *RGDIP*, 2002, pp.549 ss.

1. Spécificités du contexte et du texte de l'Assemblée générale.

Le fait même que les territoires des Etats arabe et israélien de Palestine relèvent de la catégorie des mandats imprime aux actes de l'Assemblée générale une influence spécifique (a.). Cet organe, conscient de sa tâche particulière, met en place un système qui tend à démontrer une volonté de s'imposer dans les faits (b.)

a. La spécificité des territoires sous mandat : une portée contraignante aux actes de l'Assemblée générale.

Certains auteurs considèrent que le fait que l'Assemblée générale ait pris la succession de la SdN dans le domaine des territoires sous mandats –encore plus spécialement pour les territoires ayant été soumis à la domination ottomane[80]- aurait conféré aux résolutions adoptées un caractère véritablement contraignant juridiquement[81].

Selon le juge N. ELARABY, l'Assemblée générale des Nations unies est revêtue d'une « responsabilité spéciale » relativement à cette question du statut des territoires de la Palestine[82], et celle-ci trouve justement son origine dans le mandat confié au Royaume-Uni par la SdN. « [L]'avenir du peuple palestinien, en tant qu'il relève d'une 'mission sacrée de civilisation', ressortit directement de la responsabilité et des compétences de l'Organisation des Nations Unies »[83] : N. ELARABY fait ici référence à une position embrassée par la CIJ concernant les effets de l'article 22 du Pacte de la SdN après la disparition de celle-ci. La CIJ s'est toujours tenue strictement à la lettre de cette disposition pour en déduire l'existence de deux principes relatifs aux territoires soumis au système du mandat puis de la tutelle : tout

[80] CIJ, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », avis consultatif, 2004, op. ind. Juge ELARABY, II. 2.1, http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1688.pdf, l'auteur se fondant sur l'alinéa 4 de l'article 22 du pacte de la SdN.

[81] En ce sens cf. A. GERSON qui considère que dans cette situation « the United Nations General Assembly assumed the functions relative to supervision of mandated territories which had previously been performed by the League of Nations. In this capacity, the General Assembly's action in voting for partition may have been legally binding and not merely recommendatory, as General Assembly resolutions normally are », in *Israel, the West Bank and International Law*, Londres Totowa, Frank Cass, 1978, pp.47-48. Egalement, G. R. WATSON, in *The Oslo Accords. International law and the Israeli-Palestinian Peace Agreements*, Oxford university press, New York, 2000, p.22-23. L'auteur précise toutefois que, si le plan de 1947 pouvait avoir un effet contraignant à l'époque, cela ne signifie pas que c'est toujours le cas aujourd'hui. Il considère que la résolution 242 du Conseil de sécurité a pris la place de la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale, p.24, cf. infra.

[82] CIJ, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », avis consultatif, 2004, op. ind. Juge ELARABY, II. 2.1, http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1688.pdf.

[83] Id, II. 2.2. S. ROSENNE considère l'Assemblée générale des Nations unies relativement aux territoires mandataires comme : « the only body competent under the Charter to deal with the future of the territories formerly under League of Nations Mandate », in « Directions for a Middle East Settlement –Some Underlying Legal Problems », *Law & Contemporary Problems*, hiver 1968, XXXIII, p.49.

d'abord la non-annexion et ensuite l'idée que le bien-être et le développement du peuple en question constituent « une mission sacrée de civilisation », sachant que la Cour précise qu' « Il n'y a guère de doute que la 'mission sacrée de civilisation' avait pour objectif ultime l'autodétermination et l'indépendance des peuples en cause »[84]. Toujours selon la Cour, il y a création d'une véritable obligation juridique précise à travers cet article 22 du Pacte de la SdN[85].

En vertu de ces considérations, le juge estime que l'Assemblée générale qui, au sein de l'organisation, s'est vu confier la gestion de la fin de ce mandat[86], a compétence pour adopter les solutions visant à faire accéder le territoire de la Palestine à l'indépendance.

Par la combinaison des articles 80 §1 et 10 de la Charte des Nations unies, la CIJ considère en 1950 dans un avis consultatif concernant le mandat sur le Sud-Ouest africain, que le mandataire a l'obligation de se soumettre à la surveillance de l'Assemblée générale et de lui remettre des rapports annuels ; en cela elle faisait directement écho aux obligations incombant envers le Conseil de la SdN dans la période antérieure[87]. L'Assemblée semble donc avoir acquis une compétence toute particulière dans le domaine et ceci mène à penser que ses actes sont dotés de la force obligatoire.

Dans un autre avis consultatif, toujours sur la question de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie, en 1971, les juges ont encore précisé qu' « Il serait en effet inexact de supposer que, parce qu'elle possède en principe le pouvoir de faire des recommandations, l'Assemblée générale est empêchée d'adopter, dans des cas déterminés relevant de sa compétence, des résolutions ayant le caractère de décisions ou procédant d'une intention d'exécution »[88].

A l'occasion de la procédure concernant *Certaines dépenses des Nations Unies*, la Cour avait jugé que les décisions de l'Assemblée générale sur les « questions importantes » visées à

---

[84] CIJ, « Statut international du Sud-Ouest africain », avis consultatif, 1950, p.131, http://www.icj-cij.org/docket/files/10/1890.pdf. Réitéré dans : CIJ, « Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de Sécurité », avis consultatif, 1971, §45, http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5594.pdf. Cf. P. J. I. M. de WAART, « Self-Rule under Oslo II : the State of Palestine within a Stone's Throw », *The Palestine Yearbook of International Law*, 1994-1995, VIII, pp.37ss.

[85] Id. §47.

[86] A travers notamment le contrôle de l'activité du mandataire ou de la puissance tutélaire. Sur cette question du transfert à l'Assemblée générale de l'obligation de faire des rapports de la part des puissances administrantes, cf. CIJ, 1971, avis consultatif, id., §72.

[87] CIJ, « Statut international du Sud-Ouest africain », avis consultatif, 1950, p.137, http://www.icj-cij.org/docket/files/10/1890.pdf.

[88] CIJ, « Conséquences juridiques pour les Etats […] », *op. cit.* §105.

l'article 18 avaient « une valeur et un effet de caractère impératif »[89]. Il est à noter que la définition de ces questions donnée par l'article est assez large, englobant notamment les problèmes de maintien de la paix et de la sécurité internationales ainsi que ceux relatifs au fonctionnement du régime des tutelles.

Ainsi certains ont pu imaginer qu'« une résolution contenant une décision relevant effectivement de son domaine de compétence peut très bien produire des effets juridiques »[90]. Dans le cas précis de l'adoption du plan de partage pour la Palestine, cette prise de position est relayée par une approche adoptée par certains spécialistes selon laquelle l'abandon unilatéral par le Royaume-Uni au 15 mai 1948 est contraire aux obligations qui liaient cet Etat du fait du mandat. Une telle décision aurait requis l'autorisation de la SdN et, après sa disparition, de son successeur, l'Assemblée générale. Sans cet accord, le territoire en cause se trouverait toujours, dans une certaine mesure, lié au système du mandat ; ce qui conférerait un impact juridique tout à fait spécifique aux actes des Nations unies dans le domaine[91]. Certains spécialistes vont loin dans cette interprétation ; le juge N. ELARABY encore, considère que, dans ce cas de la non-concrétisation de l'indépendance palestinienne, le territoire n'ayant pas su rompre tout lien avec la période du mandat[92]/[93], l'Assemblée générale conserverait cette compétence spéciale.

---

[89] CIJ, « Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte) », avis consultatif, 1962, p. 163, http://www.icj-cij.org/docket/files/49/5258.pdf.

[90] CIJ, « Timor oriental (Portugal c. Australie) », op. dis. juge WEERAMANTRY, *Rec*., 1995, p.186.

[91] Voir WATSON G. R.,*The Oslo accords…*, *op. cit.*, p.25. L'auteur émet toutefois des doutes sur cette position considérant que le plan de partage prévoyait que, dans tous les cas, le mandat prendrait fin au plus tard au 1er août 1948.

[92] CIJ, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », avis consultatif, 2004, op. ind. Juge ELARABY, II. 2.3, http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1688.pdf.

[93] Cette prise de position a été critiquée car, pour certains auteurs, l'Assemblée n'aurait pas eu compétence d'adopter de façon unilatérale ce plan de partage du fait même de la non consultation des peuples impliqués. Ces auteurs renvoient au principe de l'autodétermination qui imposerait que les peuples doivent participer par un vote majoritaire au processus d'indépendance. En ce sens l'on peut citer SANDBERG K. : « Following World War II, the United States, and ultimately the U.N. as a whole, voted in favor of Resolution 181, which divided Palestine into two states, one Jewish and one Arab. The U.N. took this action in spite of the fact that supporting the establishment of these governments ignored such basic principles as 'self-determination and majority rule', denying those living within the territory the ability to choose the nature of the nation's government », in « A Horse is a Horse, of course ? Israel and the United Nations Conference on Racism »,in *Transnational Law and Contemporary Problems*, spring 2002, p.249. Plusieurs remarques doivent être avancées à ce propos. Tout d'abord, c'est sur ce fondement du droit à l'autodétermination que les Palestiniens ont rejeté le plan de 1947. L'argument était que ce droit devait amener à demander aux individus vivant sur le territoire de voter pour exprimer leur souhait. Toutefois cette vision semble quelque peu simpliste compte tenu du rejet mutuel des deux peuples concernés par le territoire de l'ancienne Palestine mandataire, rejet lié à leur histoire commune, notamment depuis la fin de la Première Guerre Mondiale, et aux termes contradictoires du mandat du Royaume-Uni. L'intervention d'une entité tierce et revêtue d'une certaine légitimité était nécessaire : c'est en cela que la résolution 181 (II) peut passer pour la première forme d'internationalisation aussi poussée de la définition des frontières d'un Etat. Malgré tout, cette absence de consentement du peuple palestinien a été sans doute à l'origine de l'impossibilité de transcrire dans les faits les limites du plan de 1947. Ceci nous amènera à considérer que tout accord sur les frontières du territoire qu'occupe un peuple est pris sous réserve d'acceptation de la part de ce peuple. L'idée d'une possibilité d'internationalisation pure des frontières semble donc nuancer.

Si elle semble quelque peu téméraire, cette position, malgré tout, reflète bien au moins le poids originel de la résolution 181 (II) dans la détermination des limites entre les Etats de la région.

b. Volonté de l'Assemblée générale d'adopter un acte contraignant.

L'Assemblée générale va montrer, à travers le mécanisme qu'elle met en place en 1947, sa détermination à s'intégrer dans la logique qui vient d'être décrite. En effet, le plan de partage institue une commission chargée essentiellement de faire en sorte que ses termes soient effectivement transcrits sur le terrain, commission qui se voit confier une place centrale dans la fondation des deux Etats arabe et israélien (i.) ; et sa responsabilité relève, dans les faits, de l'Assemblée générale (ii.).

i. Création d'une Commission au rôle déterminant.

La résolution 181 (II) constitue une Commission destinée à mettre en œuvre ses dispositions et à administrer les territoires pendant et après le départ de l'ancienne Puissance mandataire. Innovation remarquable de l'Assemblée générale car cette commission est tenue d'agir conformément à ses recommandations[94], notamment en matière de détermination de frontières séparant les diverses entités créées. Le texte prévoit que, dès son arrivée en Palestine – démontrant le caractère essentiel de cette tâche, la Commission doit fixer les frontières telles qu'issues du plan avec comme seule marge de manœuvre de s'assurer que les terres des villages ne soient pas coupées par la démarcation[95].

Au-delà de cette précision, assez révélatrice, l'Assemblée générale confère à la Commission des pouvoirs de direction sur chaque partie, l'amenant ainsi à devenir un véritable outil d'imposition sur le terrain des termes de son projet[96], pourtant par principe non contraignant.

La volonté d'attribuer une portée plus importante au plan envisagé est clairement illustrée. Cette Commission est dotée de « toutes les fonctions gouvernementales »[97] dans la période précédant l'accession à l'indépendance. Plus encore, le texte précise, s'il en était besoin, que, dans sa tâche, elle doit s'inspirer notamment des résolutions de l'Assemblée générale, contribuant à donner une certaine force à ses futurs actes.

[94] Résolution 181 (II) première partie, B, §2.
[95] Id. §3.
[96] Id. §4 et suivant.
[97] Id. §13.

Il y a une architecture pyramidale qui tend à instaurer un véritable caractère obligatoire au plan, avec la Commission jouant le rôle d'agent d'exécution des termes de celui-ci. Cette architecture révèle la volonté de l'Assemblée de le rendre effectif en détournant le caractère non contraignant des actes adoptés par elle ; la commission chapeaute la construction de chaque Etat et elle est elle-même soumise à l'obligation de mettre en œuvre les dispositions du projet de partage. Elle a l'autorité sur des instances composées par des représentants de chaque partie, devant établir les institutions, et qui se trouvent ainsi concrètement liées par les termes de ce plan.

L'établissement des conseils de gouvernement en est une bonne illustration : ces organes, qui forment en principe l'embryon des gouvernements des futurs Etats, doivent obéir et rendre compte à la Commission, ce qui a pour effet indirect de subordonner l'accession à l'indépendance aux termes de la résolution 181 (II).

Enfin, cette architecture se retrouve également dans la mise sur pied du Conseil économique mixte qui, lui, tend à imposer l'union économique.

ii. Tentative de mise en place d'un principe de légitimation tacite des actes de la Commission par le Conseil de sécurité.

Bien que cette Commission soit placée sous l'autorité du Conseil de sécurité, l'Assemblée générale semble montrer la volonté de se couper de la nécessité de recours à celui-ci pour donner à son action plus d'efficacité dans les faits.

Le texte rappelle clairement cette subordination au Conseil, seul apte en théorie pour adopter des actes contraignants, mais le principe posé permet de façon subtile à l'Assemblée générale de rendre directement exécutoires ses actes puisqu'il est prévu que « Les mesures prises par la Commission dans le cadre des recommandations de l'Assemblée générale, prendront immédiatement effet, à moins que le Conseil de Sécurité n'ait donné au préalable à la Commission des instructions contraires »[98]. Il y a donc présomption de validation systématique de toute décision élaborée par cette Commission de la part du Conseil de sécurité qui transférerait ainsi tacitement son pouvoir de contrainte, sauf cas d'intervention expresse de celui-ci. L'on assiste ici à une tentative de faire évoluer la nature des rapports entre les actes adoptés par l'Assemblée et ceux issus du Conseil[99].

[98] Id. §14.

[99] Les actes de l'Assemblée générale devenant (par défaut en quelque sorte) contraignants, comme s'il y avait accord tacite du Conseil de sécurité en revêtant donc fictivement la force contraignante de ceux de cet organe.

En sus de la création de cette Commission, l'Assemblée générale envisage, par ailleurs, un encadrement du pouvoir constituant de chacun des futurs Etats. Il est prévu que « les constitutions des Etats devront comprendre les clauses énoncées aux chapitres 1er et 2 de la Déclaration prévue à la section C »[100]. Au delà de la volonté de rendre sa résolution instantanément applicable dans les faits, il y a celle de voir la situation directement placée sous l'égide du droit international.

En conclusion, il nous semble intéressant de noter un point qui relève du bon sens : la compétence et le poids contraignant des résolutions de l'Assemblée générale s'imposent pour la simple raison que, sans celles-ci, il n'y a rien juridiquement qui puisse fonder les titres territoriaux sur l'ancienne Palestine mandataire. L'Etat d'Israël est une création dans laquelle l'influence onusienne et importante ; il ne résulte pas d'un processus classique de formation d'un Etat. Il s'agit d'une action organisée par les différents acteurs qui ont été en rapport avec ce territoire depuis la fin de la Première Guerre Mondiale. Si l'on refuse d'admettre que l'Assemblée ait eu un poids prépondérant, du seul fait que c'est à elle qu'a été confiée la phase finale de l'accession à l'indépendance, rien ne peut servir de base juridique à la domination sur ces territoires, hors le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ; or ce processus est justement très compliqué dans sa mise en œuvre ici compte tenu de l'imbrication de deux populations sur un espace exigu, caractéristique justifiant à elle seule le plan adopté par l'Assemblée générale et plus généralement la prise en charge collective de la question.

2. Une forme d'internationalisation extrêmement poussée.

Tout ce qui vient d'être exposé doit être mis en perspective avec les traits d'internationalisation qui marquent le projet contenu dans la résolution.
Celle-ci peut être intégrée dans le processus d'internationalisation des compétences, par principe purement internes, qui se développe plus particulièrement depuis les années 90. L'un des aspects actuellement cruciaux de ce mouvement concerne le pouvoir constituant, aspect que l'on retrouve ici précisément. Mais cette institution qu'est la frontière et sa délimitation est également touchée : la résolution 181 (II) constitue une tentative très aboutie d'internationalisation de ce domaine si prompt à déclencher des différends.

[100] Résolution 181 (II) première partie, B, §10. Les dispositions concernent l'organisation du pouvoir et la garantie d'un certain nombre de libertés individuelles, essentiellement en relation avec la religion.

Ainsi, on constate tout d'abord que le projet des Nations unies impose des principes que chaque constituant se devra de respecter[101]. Notamment, le type de régime pour lequel les deux futurs Etats opteront est immédiatement défini. Il est prévu la responsabilité de l'exécutif devant le corps législatif, lui même devant être élu à la proportionnelle et par suffrage universel à bulletin secret. Un certain nombre de libertés est exposé comme devant être contenu dans la constitution et plusieurs dispositions sont d'ailleurs pré-rédigées dans le plan de partage. Le paragraphe 10 de la première partie pose expressément que quelques clauses de la résolution devront être intégrées dans les textes fondamentaux de chaque Etat[102]. Comme le note le professeur N. MAZIAU, « la résolution 181 (II) […] représente l'affirmation très nette de la mise sous tutelle programmée des Etats de Palestine et d'Israël […]. Le modèle retenu par les Nations Unies est bien celui d'une souveraineté encadrée »[103]. Et l'encadrement de cette souveraineté trouve une expression tout à fait déterminante sur le plan de la délimitation des frontières de ces deux pays.

En effet, au-delà de l'aspect constitutionnel, la résolution prévoit la définition précise des limites de chaque Etat et tente de profiter de la période transitoire, pendant laquelle ceux-ci n'auront pas encore pu accéder à l'indépendance, pour user de la Commission afin de rendre ces frontières définitivement opposables à tous y compris Israël et la Palestine.

Le projet de l'Assemblée générale permettait cette opération sur des fondements spécifiques. L'imposition –comprenant la démarcation- « pré-indépendance » des frontières du plan installait objectivement une séparation sur laquelle faire reposer, pour l'avenir, tout règlement d'un éventuel litige territorial. Cette démarche était particulièrement novatrice et très poussée du fait de l'implication même d'une organisation internationale dans ce type d'internationalisation et de l'adoption de limites totalement déconnectées des précédentes adoptées par l'ancienne puissance administrante[104].

L'Assemblée générale a adopté une position extrêmement ambitieuse dans cet acte et a voulu créer les moyens d'imposer cette ambition en lui donnant des effets contraignants.

Cette volonté de conférer une force obligatoire au plan ne suffit pas en soi à en faire un acte contraignant. D'autres éléments concourent à la réalisation de cet objectif et, parmi eux, une éventuelle reconnaissance de ce caractère de la part de l'Etat d'Israël va nécessairement y jouer un rôle déterminant.

---

[101] Voir notamment sur ce point N. MAZIAU, *RGDIP*, 2002, *op. cit.* p.555 ss.

[102] « Les constitutions des Etats devront comprendre les clauses énoncées aux chapitre 1er et 2 de la Déclaration prévue à la section C […] », cf. supra.

[103] MAZIAU N., *RGDIP*, 2002, *op. cit.* p.556.

[104] Cf. infra les développements sur une certaine forme de délimitation *de novo* réalisée par l'Assemblée générale dans le plan de 1947.

II. Israël et le projet de l'Assemblée générale.

La question posée ici est celle de la reconnaissance par Israël de la résolution 181 (II) comme un acte s'intégrant dans son ordre juridique.
Dans ce cadre, il faut reconnaître que le gouvernement a adopté des postures visiblement assez fluctuantes. Et cette confusion a pu conduire certains à rejeter l'idée d'une reconnaissance de la résolution de la part d'Israël. Toutefois, l'on tentera de décoder cette apparente confusion (B), mais pour bien comprendre les implications éventuelles des actes d'Israël, il faudra déterminer les contours de la notion même de reconnaissance en droit international (A).

A. La reconnaissance en droit international.

La structure même de l'ordre international confère un rôle central aux Etats dans la création tant des droits subjectifs que du Droit objectif lui-même. Dans ce type d'ordre juridique, le concept de reconnaissance revêt une grande importance. Par son biais, l'Etat contribue à créer un système de normes auxquelles il se soumet.
Mais cette notion ne répond pas toujours à une définition unique dans la doctrine. Il faut alors déterminer ce que nous conviendrons d'appeler reconnaissance (1.), avant de se pencher sur ses effets (2.).

1. Détermination des contours de la notion de reconnaissance.

Les définitions données de la reconnaissance sont nombreuses mais elles renvoient toutes à des traits communs.

Pour V-D. DEGAN « la reconnaissance est, en général, une manifestation de volonté ou un acte unilatéral, plus rarement un acte collectif, d'un Etat ou d'un groupe d'Etats avec l'intention de rendre une situation opposable à l'égard de l'Etat qui l'octroie »[105].

C'est donc, tout d'abord et généralement un acte unilatéral[106], mais elle peut également être accordée par acte collectif[107]. Elle est le plus souvent consentie par un seul Etat, sans toutefois

[105] DEGAN V-D., « Création et disparition de l'Etat (à la lumière du démembrement de trois fédérations multiethniques en Europe) », *RCADI*, 279, 1999, p.247.

en être une exclusivité puisque tous les sujets de droit international peuvent être concernés : ceux-ci étant malgré tout plus ou moins imparfaits[108], seuls les Etats restent principalement impliqués.

Selon ANZILOTTI, par ailleurs, c'est « la manifestation de la volonté de considérer comme légitime un état de chose donné, une prétention donnée »[109].

Il s'agit donc d'un acte –sens générique- matérialisant une détermination de l'Etat. De ce fait, la recherche d'une telle reconnaissance doit impérativement se réaliser dans l'optique d'une acceptation sans contrainte de cet Etat –ou d'un rejet clair pour le cas de non-reconnaissance[110]. Cette idée de volonté exprimée n'a pas besoin d'être formalisée car la reconnaissance peut également être consentie tacitement ou implicitement.

Nous considèrerons que la reconnaissance est l'opération par laquelle un Etat attache, subjectivement à un phénomène objectif, certains caractères juridiques.

Cette définition, inspirée par Sir J. FISHER WILLIAMS[111], opte pour le terme d'opération qui nous éloigne de la notion d'acte semblant trop renvoyer à une action positive et concrète alors que la reconnaissance peut-être accordée implicitement. Elle est toutefois nécessairement réalisée de plein gré par l'Etat qui peut contester l'avoir octroyée, et c'est toujours sa volonté qui sera recherchée –dans les faits ou dans ses actes- pour déterminer s'il y a eu reconnaissance[112].

Nous verrons aussi qu'elle peut impliquer des effets juridiques dont l'intensité variera en fonction d'un certain nombre d'éléments[113].

Enfin, l'on notera qu'elle semble recouvrir d'autres notions proches comme celles d'acquiescement, d'acceptation, de renonciation, d'estoppel, etc.

---

[106] Pour P. DAILLIER et A. PELLET, la reconnaissance serait même « le plus important et le plus fréquent des actes unilatéraux », in *Droit international public…*, *op. cit.* p.361.

[107] Il y aurait d'ailleurs pour certains auteurs une tendance actuelle à la dégradation du caractère unilatéral de cet acte, notamment depuis l'admission des nouveaux Etats sur le territoire de l'ex-Yougoslavie qui a donné lieu à la mise en place d'un procédé spécifique appliqué par les membres de l'UE, cf. notamment M. SAHOVIC, in « La reconnaissance mutuelle entre les Républiques de l'ex-Yougoslavie », *AFDI*, 1996, pp.228-233. Voir également R. RICH, « Recognition of States : The Collapse of Yugoslavia and Soviet Union », *EJIL*, 1993, pp.36-65, J. VERHOEVEN, « La reconnaissance internationale : déclin ou renouveau ? », in *AFDI*, 1993, pp.7-40.

[108] Cf. supra les développements concernant la différence entre organisations internationales et Etats dans l'ordre international.

[109] Cité par J. F. WILLIAMS in « La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents », *RCADI*, 44, 1933-II, p.210.

[110] Il faut tout de suite préciser que le réalisme impose de considérer que, dans une partie des cas, cette recherche de la volonté d'un Etat pourra relever plus de la fiction juridique que d'une réalité clairement exprimée.

[111] WILLIAMS J. F., *RCADI*, 1933, *op. cit.* p.206.

[112] En ce sens VERHOEVEN J., *AFDI*, 1993, *op. cit.* p.19.

[113] Cf. infra.

Les différences entre les trois premières et la reconnaissance paraissent bien être ténues. En effet, l'acte de renonciation, par exemple, pourra être analysé comme une forme particulière de reconnaissance liée à la situation qui en a été l'objet ; il n'est cependant pas réellement spécifique pour en induire une dissemblance. Les disparités entre ces trois types d'actes accomplis par l'Etat ne sont pas suffisamment nettes pour présenter une véritable utilité et leurs effets concrets semblent tout à fait identiques à ceux de la reconnaissance.

Pour ce qui concerne la différence entre estoppel et reconnaissance, on doit considérer que l'estoppel marquerait sa spécificité en ce qu'il résulterait d'un comportement et non d'un pur acte de volonté. Or, la reconnaissance ne saurait être cantonnée dans cette catégorie car pouvant également être la conséquence d'un certain nombre d'agissements de l'Etat – reconnaissance implicite- et comme rares sont les cas où il affirme clairement sa volonté, l'interprétation de son comportement devient obligatoire pour un éventuel juge. Ce dernier tend à assimiler les deux notions dont, on le répète, les différences ne servent essentiellement qu'à des catégorisations didactiques mais peu pertinentes en droit positif[114].

2. Les effets de la reconnaissance.

La réponse apportée à la question des effets de la reconnaissance a débouché sur deux théories opposées : une dite déclarative et une autre qui considère que l'acte de reconnaissance est, au contraire, constitutif de droit. Sans qu'il soit besoin d'expliciter ces doctrines dont les dénominations paraissent claires, il convient tout de suite de noter qu'elles se sont principalement occupées de la reconnaissance appliquée à un phénomène bien particulier : la naissance d'Etat [115]. Si elle touche le plus souvent ce domaine, elle ne saurait y être cantonnée. En outre, et quelle que soit l'hypothèse de base, il est évident que la détermination des effets de cet acte ne peut être résolue de façon tranchée en adoptant l'une ou l'autre de ces théories. Il apparaît qu'il a un impact tout à fait particulier dans l'ordre international, l'empêchant donc d'être systématiquement déclaratif ou constitutif[116].

[114] En ce sens, voir J. VERHOEVEN, in *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine*, Paris, Pedone, 1975, pp.809-810.

[115] Voir J. CRAWFORD, *The Creation of States..., op. cit.* pp.19-26. T. D. GRANT, « The Recognition of States : Law and Practice in Debate and Evolution », Westport, Praeger Publishers, 1999, pp.1 ss.

[116] Dans ce sens, cf. C. de VISSCHER, *Théories et réalités en droit international public*, 4ème éd., Paris, Pedone, 1970, p.258. Voir I. BROWNLIE qui considère que les tentatives doctrinales de systématisation de la notion de reconnaissance ont essentiellement apporté de la confusion dans le domaine, « Recognition in Theory and Practice », *The structure and Process of International Law : Essays in Legal Philosophy, Doctrine, and Theory*, R. St. J. MACDONALD and D. M. JOHNSTON éditors, LaHaye, Martinus Nijhoff, 1983, pp.627 ss.

Au final il semble que la reconnaissance constitue un acte par lequel un Etat tend à donner une existence dans l'ordre juridique à un fait qui n'était jusque-là, pas encore du droit. L'on doit partir du principe que toute entité qui l'accomplit, a pour objectif d'intégrer dans le droit la situation visée.

Dans le contexte particulier qui vient d'être décrit, la première question s'imposant à l'esprit est de savoir si cet acte est nécessaire à la constitution d'un droit ou si celui-ci existe indépendamment, la reconnaissance ne devenant finalement qu'un élément concourant à l'opposabilité de ce droit. On rejoint ici la pensée de J. CHARPENTIER qui développe une théorie de l'opposabilité (a.).

Selon C. ROUSSEAU, la reconnaissance « est juridique dans la mesure où elle apparaît comme un moyen de faire passer une situation de fait sur le plan du droit et de la rendre opposable aux tiers »[117]. L'impact de cet acte est donc moindre dans les hypothèses de situations déjà opposables avant la reconnaissance ; il conviendra ainsi de déterminer les critères de cette opposabilité (b.).

a. Des situations rendues opposables aux tiers.

J. CHARPENTIER fait une distinction entre l'acte de reconnaissance au sens strict, consistant principalement pour un Etat à montrer sa volonté d'adhérer à une modification réalisée sans lui, et l'opposabilité du droit créée par la modification à l'origine de la reconnaissance[118] : l'auteur considère que ce sont deux éléments indépendants l'un de l'autre. L'acte de reconnaissance recouvre finalement deux aspects nettement distincts : l'un formel, auquel l'auteur réserve l'expression de « reconnaissance », et l'autre, matériel, qui renvoie à l'idée d'opposabilité[119]. Or, il existerait une différence fondamentale entre ces deux aspects, clef pour comprendre les effets de l'acte de reconnaissance.

Ainsi, « rien ne prouve que l'extension à un Etat tiers des effets de la modification nécessite sa reconnaissance […] mais rien ne prouve non plus que la reconnaissance ait pour effet d'étendre à l'Etat qui l'accorde les effets de la modification »[120].

Il convient d'opérer une distinction entre les situations à l'origine de l'acte : opposable, elle ne nécessitera aucune reconnaissance pour trouver un effet et s'imposer dans l'ordre juridique de celui qui l'accorde –il n'a pas de latitude. La reconnaissance n'a alors qu'un impact

[117] ROUSSEAU C., *Droit international public. Les compétences*, Paris, Sirey, 1977, p.529.
[118] CHARPENTIER J., *La reconnaissance internationale*…, *op. cit.* p.5.
[119] Id. p.125.
[120] Id, p5.

mineur, plus politique sans doute que juridique. Elle ne jouerait finalement que dans l'hypothèse où elle viserait des situations inopposables au départ et vaudrait renonciation à se prévaloir de cette inopposabilité : l'Etat renonce à sa compétence de contester la situation en cause.

L'acte de reconnaissance revêt une importance singulière dans un ordre dominé par la volonté des Etats. En effet, le caractère horizontal de l'ordre juridique international donne aux sujets du droit la particularité d'être également sa source. Dans ce contexte, toute manifestation de volonté de la part de l'une de ces entités pour créer du droit, va trouver une résonance particulière à travers notamment la notion de reconnaissance.

L'exemple de la reconnaissance d'Etat est assez éclairant : J. VERHOEVEN note qu'il « suffit ordinairement [aux Etats] de ne pas vouloir de relations, pour que la question de savoir s'il y a ou n'y a pas Etat perde toute utilité pratique »[121]. Cette analyse semble quelque peu abusive en ce sens que l'absence d' « utilité pratique » n'enlève rien à l'utilité juridique. L'existence de l'Etat, indépendamment de la reconnaissance, conditionne la mise en œuvre d'un nombre assez important de mécanismes du droit international. La mise en jeu de la responsabilité étatique en est une bonne illustration : celui qui subirait un dommage de la part d'une entité remplissant toutes les conditions requises pour être qualifiée d'Etat sans être reconnue comme tel, ne bénéficierait pas de l'application des règles de la responsabilité du fait de cette non-reconnaissance ? Celle-ci n'enlève rien au mécanisme de mise en œuvre de la responsabilité. En conséquence, pour déterminer les modalités de réparation du préjudice, la question de l'existence de l'Etat, indépendamment de sa reconnaissance, est donc fondamentale. C'est l'effectivité des pouvoirs exercés sur le territoire qui compte[122].

Si l'absence de reconnaissance ne joue pas le rôle déterminant que certains voudraient lui accorder dans l'hypothèse de situations opposables, en revanche le contexte inverse en révèle l'importance.

---

[121] VERHOEVEN J., *La reconnaissance internationale…*, *op. cit.*, p.684.

[122] L'affaire de la *Namibie* en est une bonne illustration. La CIJ, dans son avis consultatif, a pu ici considérer que « le fait que l'Afrique du Sud n'a plus aucun titre juridique l'habilitant à administrer le territoire ne la libère pas des obligations et responsabilités que le droit international lui impose envers d'autres Etats qui sont liées à l'exercice de ses pouvoirs dans ce territoire. C'est l'autorité effective sur le territoire, et non la souveraineté ou la légitimité du titre, qui constitue le fondement de la responsabilité de l'Etat en raison d'actes concernant d'autres Etats », in « Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de Sécurité », avis consultatif, 1971, §118, http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5594.pdf. Voir J. CRAWFORD, *The Creation of States...*, *op. cit.* pp.22-23. M. SINKONDO rappelle ce caractère déclaratif de la reconnaissance d'Etat en citant l'exemple des voisins arabes d'Israël qui, bien que refusant de reconnaître l'Etat hébreu contre toute effectivité, signèrent les accords d'armistice avec lui à partir de février 1949 –sur ces conventions cf. infra, in *Droit international public*, Paris, Ellipses, 1999, pp.297-298.

Ainsi pourra être déniée à un Etat existant la possibilité d'employer ses compétences relationnelles sur le plan international malgré la réunion de tous les éléments de faits concourant à sa réalité ; en revanche, une entité ne remplissant pas ces critères d'effectivité aura la possibilité de se voir attribuer la qualité d'Etat et d'entretenir ces mêmes relations avec le reste de la société, par le simple jeu d'une reconnaissance généralisée de la part des autres Etats du monde. L'illustration la plus évidente de cet aspect est le cas de la Somalie[123] qui, alors que l'effectivité tendrait à démontrer le contraire, bénéficie d'une large reconnaissance en tant qu'Etat. Partant, celle-ci peut servir de fondement à la réalisation en droit de ce qui, dans les faits, n'est qu'une pure fiction.

b. Critère de l'opposabilité.

L'enjeu est maintenant de trouver un critère de cette opposabilité. Comme le remarque J. VERHOEVEN, « la difficulté réelle tient à la détermination du caractère 'opposable' des objets de la reconnaissance »[124]. Il n'est pas aisé de définir ce qui rend une situation opposable aux tiers.

J. CHARPENTIER note que « le critère normal de l'opposabilité des modifications de compétences, ou des situations qui en résultent, est leur compatibilité avec l'ordre juridique international, c'est-à-dire l'ensemble des règles et des situations juridiques internationales à un moment donné »[125].

Ainsi le critère principal de l'opposabilité d'une situation serait sa compatibilité avec le droit international. Plus tard, l'auteur distingue entre les situations licites, pour lesquelles aucune reconnaissance n'est nécessaire pour qu'elles jouent leur plein effet, et celles qui ne le sont pas et devront avoir été reconnues par les Etats afin de ne plus être contestées[126]. Si les termes employés ne semblent pas changer fondamentalement le point de vue de l'auteur, il n'en reste pas moins que l'utilisation de l'expression « licite » renvoie à l'idée de compatibilité avec l'ordre international.

Toutefois, il ne faut pas pousser l'analyse jusqu'à une assimilation totale. Selon J. CHARPENTIER, opposabilité et validité ne sont pas identiques. Il note qu'une hypothèse

[123] J. VERHOEVEN donne l'exemple de la décolonisation où nombre d'Etats ne satisfaisaient pas aux conditions d'effectivité requises mais qui ont malgré tout été intégrés dans l'ordre international au rang d'Etat par le jeu de la reconnaissance, *La reconnaissance internationale…*, *op. cit.*, p.684. Voir M. SINKONDO qui rappelle le cas de la Guinée-Bissau, « Les accords israélo-palestiniens et le droit international », *RDIDC*, 2000, p.288.
[124] Id. p.710.
[125] CHARPENTIER J., *La reconnaissance internationale*…, *op. cit.* p.127.
[126] CHARPENTIER J., *Institutions internationales…*, Paris, Dalloz, 1995, 12ème édition, p.44.

pourra être considérée comme inopposable à un Etat, alors qu'elle était compatible avec le droit objectif, dans le cas où l'Etat concerné a, contre elle, un droit acquis[127]. Par ailleurs, contraire au droit objectif, elle pourra aussi être opposable à un Etat. Ainsi l'exercice effectif de compétences, qui apparaît comme une condition de validité de certaines situations, ne serait pas, également, compatible avec le droit international. Pourtant, malgré l'illégalité des situations en cause, il semble être le seul fondement de l'opposabilité de celles-ci[128]. Cette théorie illustre la dissociation qui existe entre le critère d'opposabilité et celui de sa validité. L'auteur prend l'exemple le plus significatif, à savoir le cas des annexions territoriales réalisées par la force.

La reconnaissance a finalement toujours le même effet : elle signifie l'engagement, pour l'Etat, de respecter la situation qui en est à l'origine[129]. L'implication de l'obligation[130] varie ensuite en fonction de la nature de cette situation : si elle est obligatoire pour l'Etat en cause, son acte n'aura que valeur confirmative ; si elle est non obligatoire, il n'aura, purement et simplement, plus de valeur confirmative.

Enfin, il convient de noter que la reconnaissance peut fluctuer dans ses effets. Une grande partie de la doctrine fait ainsi référence à la distinction entre celle *de jure* qui serait une reconnaissance pleine et entière, et celle *de facto*, qui ne produirait pas la totalité des effets y étant attachés[131].

B. Les contours d'une éventuelle reconnaissance israélienne du plan.

La toute jeune entité va adopter des comportements ne permettant pas de trancher clairement entre reconnaissance ou non.

---

[127] CHARPENTIER J., *La reconnaissance internationale*…, *op. cit.* p.126.

[128] Id.

[129] « L'engagement de respecter la situation reconnue est un élément permanent de la reconnaissance », in CHARPENTIER J., *La Reconnaissance Internationale..*, *op. cit.* p. 217.

[130] Les auteurs qui définissent une telle obligation, ne fournissent pas d'explication profonde du fondement de celle- ci. J. BARALE pose finalement cette question « sur quel fondement juridique repose la décision juridictionnelle qui déclare que l'Etat est lié », in « L'acquiescement dans la jurisprudence internationale », *AFDI*, 1965, p.392. Certains y voient l'application du principe d'estoppel (dont le fondement n'est pas plus explicité), cf. DEGAN V-D., *RCADI*, 1999, *op. cit.* p.247. D'autres résolvent ce problème en renvoyant de façon laconique à un consentement tacite, cf. COT J-P., in *AFDI* 1962 pp.236-237 et 1964 pp.375-376.

[131] ROUSSEAU C., « Le conflit italo-éthiopien », *RGDIP*, 1938, pp.83 ss. ; mais également LANFRANCHI M.P., selon cet auteur, la distinction entre la reconnaissance *de facto* et celle *de jure*, si elle est très discutée, a « été avalisée par la pratique et la doctrine, [qui] a finalement accepté de voir dans la distinction non pas une différence de nature, mais une différence de degré, fonction des effets plus ou moins étendus de la reconnaissance », in « L'accord fondamental du 30 décembre 1993 signé entre le Saint Siège et Israël », *AFDI*, 1994, p.337.

1. Eléments pouvant signifier l'acquiescement.

Les procès-verbaux de Lausanne vont se révéler être très précieux pour la compréhension du sentiment entretenu par Israël vis-à-vis du poids du plan de partage de la Palestine et donc des limites qui en découlent (b.). La proclamation d'indépendance de l'Etat ainsi que la résolution 273 (III) de l'Assemblée générale fournissent également quelques indices (a.).

a. Proclamation d'indépendance et résolution 273 (III) : des références au plan de partage.

Tout d'abord, il est classique de rappeler que la proclamation d'indépendance de l'Etat juif en terre d'Israël est adoptée conformément à la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies. Il est en outre précisé que « L'Etat d'Israël est prêt à coopérer avec les institutions et les représentants des Nations Unies pour l'exécution de la résolution du 29 novembre 1947 et s'efforcera de réaliser l'union économique dans tout le pays d'Israël »[132]. Cette position se retrouve dans certaines déclarations officielles ultérieures. L'exemple le plus typique est la posture adoptée par H. WEIZMANN sur les espaces pris au-delà des limites du plan et qui, selon lui, ne constituaient que des territoires occupés qui auraient vocation à être abandonnés par les forces israéliennes à plus ou moins longue échéance. Toutefois, immédiatement cette doctrine est tempérée auprès de l'Agence juive[133].

Ces différentes positions peuvent être avancées pour révéler le consentement complet des termes du plan de partage. La réitération du sentiment de lien avec la mise en œuvre du projet de l'Assemblée générale –jusqu'à la précision concernant l'union économique- tend à renforcer cette idée.

D'autres exemples peuvent dénoter une attitude plutôt respectueuse des dispositions de la résolution 181 (II). L'adhésion de l'Etat d'Israël à l'Organisation des Nations unies a été conditionnée par son acceptation des résolutions antérieures[134]. Cette exigence apparaît

[132] Texte disponible sur http://www.mfa.gov.il/MFAFR/MFAArchive/1900_1949/La%20Declaration%20d-Independance%20d-Israel.

[133] Cf. I. PAPPE qui rappelle l'antagonisme existant entre M. SHARETT qui deviendra premier ministre plus tard et D. BEN-GOURION, au lendemain de la première guerre israélo-arabe, concernant la valeur juridique accordée à la résolution 181 (II), in *La guerre de 1948 en Palestine. Aux origines du conflit israélo-arabe*. Traduit de l'anglais, Paris, La fabrique, 2000, p.208.

[134] Si cette précision fondamentale n'est plus que rarement rappelée aujourd'hui, elle reste valable avec ses conséquences au plan du droit pour un rappel de cette position, cf. CHEMILLIER-GENDREAU M., « Les bases

d'autant plus déterminante que la simple adhésion à l'Organisation suppose l'acceptation des termes de la Charte, ce qui implique donc le respect des résolutions adoptées. Les garanties dont l'Assemblée générale a entendu entourer l'entrée d'Israël aux Nations unies semblent bien réaffirmer de façon primordiale l'engagement juridique de celui-ci à respecter l'acte de novembre 1947 notamment. Sans que cela soit nécessaire, compte tenu de cette obligation de respect des décisions de l'Organisation pour les nouveaux entrants, le texte même de la résolution 273 (III) admettant Israël fait expressément référence au plan de partage.

b. La commission de conciliation et les procès-verbaux de Lausanne.

Une commission de conciliation composée de la France, la Turquie et les Etats-Unis d'Amérique a vu le jour en janvier 1949. Cette création avait été prévue dans la résolution de l'Assemblée générale 194 (III) du 11 décembre 1948[135] ; elle devait siéger à Jérusalem et poursuivre les fonctions du Médiateur et de la Commission de trêve ; elle avait ainsi un rôle à jouer dans le retour à la paix et le règlement des litiges territoriaux, éléments essentiels à la stabilisation des relations dans cette région.

Dès son origine, l'on a pu se demander quel poids allait avoir les travaux de cette institution. En effet, les Etats arabes avaient voté contre la résolution 194 (III) et refusaient, en outre, toute négociation directe avec Tel-Aviv, ce qui a donc pu en relativiser l'impact réel dans le cadre de la détermination des frontières d'Israël et du futur Etat Palestinien. Malgré tout, l'œuvre de conciliation à laquelle se livrent les membres de cette commission aura des conséquences qui paraissent intéressantes ici.

Les pays arabes acceptent tout de même de discuter avec elle en considérant que cette attitude constitue le seul moyen d'obtenir le retrait d'Israël jusqu'aux limites du plan de partage, et plus particulièrement son retrait de Jérusalem[136]. Les débats se déroulent de façon séparée et aboutissent le 12 mai 1949 à la signature de deux procès-verbaux par lesquels chaque partie admet que les frontières issues du plan de partage forment les « bases de discussion avec la

---

juridiques de l'accord de Genève. Israël-Palestine, une paix fondée en droit », *Le Monde Diplomatique*, janvier 2004, disponible sur www.monde-diplomatique.fr/2004/01/CHEMILLIER_GENDREAU/10928#nh4.

[135] Résolution 194 (III) de l'Assemblée générale des Nations unies du 11 décembre 1948, 2.

[136] Nations unies, « origine et évolution du problème palestinien : 1917-1988 », Nations unies, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, 1990, p.154-155.

commission »[137], selon les termes mêmes du troisième rapport sur l'évolution de la situation de juin 1949[138]. Il s'agit d'interpréter cette prise de position de la part d'Israël.

Les Etat signataires de ces procès-verbaux sont, à cette époque, en conflit. Une trêve fragile a été réalisée, mais tous les différends ne sont pas résolus. La commission s'efforce ainsi de favoriser l'émergence d'un compromis entre les Etats limitrophes concernant leurs limites communes, cette question étant au cœur du litige[139]. Et pour que les négociations commencent, il convient, par principe, de poser les bases de ce qui est juridiquement opposable à tous pour, ensuite, discuter de ce qui pourra être concédé. Il semble bien ressortir de l'interprétation de ces procès-verbaux que chaque partie au litige admettait comme point de départ juridique aux négociations les lignes issues du plan de partage[140]. Tout ce qui sera donc avancé par la suite relèvera de la négociation et d'argumentations qui ne sont plus juridiques, mais tendant à prendre en compte les positions de chacun.

Cette précision a une importance fondamentale. En effet, il est inenvisageable, dans le contexte moderne, que les limites telles qu'elles existent alors puissent composer des frontières au sens du droit international sans l'accord de chaque partie. Ces limites sont, dans les faits, le résultat d'un conflit armé puisqu'elles ne constituent que des lignes d'armistice et ne peuvent, en tant que telles, être imposées aux différents Etats concernés. Seul l'accord, comme on le verra, peut permettre la modification de la ligne séparant deux Etats ; c'est pourquoi la commission cherche d'abord à faire reconnaître à chacun ce qui doit servir de base à d'éventuelles discussions tendant à des ajustements, base qui va donc être acceptée par toutes les parties.

L'on se rend compte, avec ces procès-verbaux, que le processus enclenché par cette commission est un processus de négociation de modification de limites, mais non de détermination au sens propre des frontières juridiquement opposables à tous. Elle n'a pas ici la capacité d'imposer la ligne –ne jouant pas le rôle d'une instance arbitrale ou juridictionnelle- qu'elle considérerait comme juridiquement valable, mais tente simplement de faciliter les discussions et adopte, pour ce faire, le plan de partage qui semble pour tous alors

---

[137] Documents officiels de l'Assemblée générale, 4ème session, commission politique spéciale, annexe, vol. II, 1949, *document A/927*,§10.

[138] Chaque partie ayant accepté de considérer comme base de discussion le plan de partage, matérialisé par une carte, joint aux procès verbaux, id (*A/927*, annexe A et B).

[139] « Les échanges de vues de Lausanne […] doivent être considérés comme portant non pas seulement sur l'une des tâches spécifiques confiées à la Commission par la résolution 194 (III) […], mais également sur sa tâche générale de conciliation et de rapprochement des parties en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles elles ne se sont pas encore mises d'accord », id (*A/927*, § 4).

[140] Ce qui, à l'époque, constitue une nouveauté du côté arabe qui avait rejeté vigoureusement le projet de partage dès 1947.

être le point de départ. Ainsi, la limite opposable à chacun paraît déterminée dès l'origine par le biais de cette précision objet des procès-verbaux.

Ce sont des considérations non juridiques et un rapport de force particulier qui vont justifier l'existence de négociations. La commission précise en effet, parlant de cette base de discussion que constituent les frontières définies dans le projet de partage, que des « aménagements nécessaires pourront y être apportés »[141]. Cette idée même semble assez clairement illustrer notre propos. Ce qui relève de l'aménagement n'est pas juridique : c'est le droit alors en vigueur qui doit être aménagé car entré dans une contradiction trop criante avec les faits[142].

Enfin pour confirmer que, dans l'esprit des membres de la commission, l'Etat d'Israël ne peut pas prétendre, à cette époque, à la souveraineté sur les espaces placés sous son autorité à l'issue du conflit mais situés au-delà des limites du plan, on notera les termes utilisés concernant l'installation de celle-ci à Jérusalem[143] : « la Commission a décidé d'établir son siège et ses bureaux dans la *Government House* qui, on le sait, se trouve dans une zone devenue neutre et démilitarisée aux termes d'un accord intervenu entre les troupes d'occupation israéliennes, transjordaniennes et égyptiennes et l'Organisation des Nations unies »[144]. La commission montre ainsi clairement que, considérant les Etats cités comme étant en situation d'occupation, juridiquement toutes les avancées territoriales des armées de chacun ne pourront être considérées comme base, en tant que telles, d'un titre ; et, implicitement, qu'elle perçoit le projet de partage comme le fondement légal du titre territorial des Etats de la région[145].

Tout ceci tend à démontrer que les Etats signataires ne pouvaient ignorer la position des membres de la commission : l'apposition de leur signature n'était donc qu'un acquiescement, sauf à émettre des réserves pouvant limiter la portée de leur engagement. C'est maintenant ce que nous allons examiner.

2. <u>Réserves mettant en doute cet acquiescement.</u>

---

[141] Documents officiels de l'Assemblée générale, 4ème session, commission politique spéciale, annexe, vol. II, 1949, *document A/927*, §10.

[142] Il s'agirait donc ici d'une forme d'effectivité contraire qui, pour être intégrée dans le droit, devrait passer par le seul processus apte à sa réalisation : la négociation, cf. infra sur la notion d'effectivité.

[143] Conformément au § 12 de la résolution du 11 décembre 1948.

[144] Documents officiels de l'Assemblée générale, 4ème session, Commission politique spéciale, annexe, vol. II, 1949, *Document A/819*, §1.

[145] « La signature du procès-verbal du 12 mai 1949 a fourni à la fois un point de départ et un cadre pour l'examen des questions territoriales », *Document A/927*, §23.

Les comportements évoqués doivent toutefois être replacés dans leur contexte et l'on va ainsi se rendre compte qu'ils laissent subsister des doutes importants quant à l'existence d'une reconnaissance de la part d'Israël.

a. Des références à la résolution 181 (II) qui demeurent très limitées.

Tout d'abord, concernant les références à la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale dans le texte de la proclamation d'indépendance de l'Etat d'Israël, il faut immédiatement rappeler que l'on ne trouve aucune acceptation expresse des dispositions relatives à la délimitation de l'Etat.

En fait, deux situations sont envisageables : soit, en premier lieu, ce plan de partage est considéré par Israël comme le fondement juridique justifiant proclamation d'indépendance, et alors les autres précisions contenues dans le texte sont, de la même manière, opposables à Israël et au reste du monde. Dans la deuxième perspective, cet acte n'est pas le fondement du droit d'Israël à exister, et donc à quoi bon se référer à la résolution 181 (II) qui n'apporte rien de plus. Dans cette hypothèse, le droit à l'existence résulte d'éléments indépendants de cette résolution, des éléments extérieurs, qui, par essence, se résumeront dans l'effectivité du pouvoir d'un gouvernement sur un peuple et un territoire. La référence à cette résolution semble alors inutile sauf à considérer que celle-ci vise à illustrer cette effectivité comme étant reconnue par une institution de l'ONU. Dans tous les cas, ce passage de la proclamation d'indépendance ne saurait suffire à permettre de déduire la reconnaissance par Israël des limites contenues dans l'acte en question.

Pour discerner les contours d'une acceptation éventuelle de la part de l'Etat d'Israël, l'on peut se référer à l'attitude du chef de l'Agence juive, qui constituera l'essentiel du gouvernement d'Israël après l'indépendance. Il est classique en effet de rappeler la position exprimée par D. BEN GOURION aux délégués de l'Unscop : « Nous sommes prêts à considérer la question d'un Etat juif sur une partie significative de la Palestine [tout] en réaffirmant notre droit sur toute la Palestine »[146]. Ceci tendrait à démontrer une forme de pré rejet d'un hypothétique partage alors qu'ils s'agissait en fait d'une prise de position éminemment politique destinée à faire pression pour obtenir le plus grand espace possible ; comme le note M. J. COHEN, il

[146] VIDAL D., *Le péché originel d'Israël. L'expulsion des Palestinien revisitée par les « nouveaux historiens » israéliens*, Les Editions de l'Atelier/Les Editions Ouvrières, Paris 1998, p.34.

était question plutôt d'une démarche de négociation[147].Ce qu'il est important de retenir, c'est l'acceptation du principe du partage, premier pas vers celle des frontières du plan de 1947.
Cette double référence devait donc, pour être comprise, être mise en perspective avec l'attitude ultérieure d'Israël par rapport à cette résolution et notamment par rapport aux procès-verbaux de Lausanne et à la résolution 273 ; et l'on va constater, ici aussi, que des doutes peuvent être émis quant à l'interprétation de ces éléments.

b. Les précisions apportées par Israël à l'occasion des procès verbaux de Lausanne.

L'Etat hébreu, au moment de sa signature des procès-verbaux de Lausanne, a formulé un certain nombre de propositions dont on peut se demander si elles auraient pu témoigner d'une volonté de limiter la portée de cet acte.
Elles concernaient les frontières avec ses Etats voisins et dépassaient, pour certaines d'entre elles, le cadre du plan de partage de 1947. Nous allons nous concentrer sur celles-ci[148].
Pour ce qui est de la partie centrale de l'ancienne Palestine mandataire, Tel-Aviv va, en effet, revendiquer la transformation en frontière de la ligne de démarcation telle qu'issue du conflit avec la Transjordanie, ce qui conduit ses revendications au-delà du contenu du texte de la résolution 181 (II). Israël va plus loin en demandant que ses frontières avec l'Egypte notamment soient celles qui existaient pendant la période du mandat, ce qui signifie une prise de possession de toute la région de Gaza ouvertement revendiquée[149], et donc clairement en opposition avec le plan de partage. En échange d'un accord sur cette revendication, Tel-Aviv précise qu'il s'engage à « accepter comme citoyens d'Israël »[150] tous les résidents arabes, habitants ou réfugiés de cette région. Ceci conduit à penser que l'Etat d'Israël ne reconnaît d'Etat palestinien que dans ce qui est aujourd'hui communément appelé Cisjordanie, et implique, quant à la définition de ses frontières, une extension considérable par rapport au contenu du projet de la résolution 181 (II).
Ces propositions peuvent-elles démontrer un refus d'Israël de voir rendues opposables pour lui les limites prévues dans le plan de l'Assemblée générale de 1947 ? Il faut être prudent dans

[147] COHEN J. M., *Palestine and Great Powers 1945-1948*, Princeton, Princeton University Press, 1982, p.145.
[148] Les propositions concernant le Liban notamment et la Transjordanie respectaient les anciennes limites de la Palestine mandataire, ne modifiant pas en cela le texte du plan de partage. Toutefois il faut noter ici qu'Israël fait référence à ces anciennes limites au lieu de celles décrites dans la résolution 181 (II) qui sont pourtant identiques. Ce choix pourrait bien illustrer une volonté de ne pas considérer cet acte comme base juridique à son titre territorial.
[149] *Document A/927, op.cit* §16.
[150] Id. §26.

l'interprétation. En effet, l'Etat hébreu n'a pas émis de réserves ici, mais semble plutôt avoir formulé des propositions, au sens strict, jouant sur les éléments qui pouvaient faire l'objet de compromis. Israël se placerait ainsi sur le terrain diplomatique et non sur celui du droit.

Au-delà, la question de Jérusalem est traitée tout à fait spécifiquement dans ce cadre et fait, elle, l'objet d'une véritable réserve.

En effet, concernant la ville sainte, le rapport de la commission de conciliation précise qu'à l'occasion de la signature des procès-verbaux de Lausanne, « la délégation israélienne a déclaré que son avenir constitue une question distincte et n'est pas mis en cause par la présente proposition ». L'on se rend compte qu'Israël n'a expressément pas voulu en formuler sur le statut de Jérusalem et cette position pourrait donner un aperçu des contours de son acceptation du plan de partage : le principe du partage serait admis, mais pas celui de l'internationalisation de Jérusalem.

Il paraît difficile de dire avec certitude si l'Etat d'Israël a approuvé juridiquement les limites de 1947 comme lui étant opposables. En effet si le partage est indubitablement acquis dans son esprit, l'acquiescement aux frontières envisagées reste peu sûr bien que quelques éléments tendent à le laisser penser. Quoi qu'il en soit, pour revenir à l'idée centrale de reconnaissance, il nous faut entreprendre la recherche d'un caractère du plan éventuellement opposable intrinsèquement en ce qui touche à cette délimitation.

Section II. Opposabilité intrinsèque des limites de 1947 ?

En dehors de la volonté tant d'Israël que de l'Assemblée générale, le plan de partage de 1947 a pu, par lui-même, entrer dans la catégorie des actes opposables.

Nous avons déjà pu constater que le contexte particulier des territoires sous mandat donnait une certaine autorité aux résolutions adoptées par l'Assemblée générale dans le domaine et il convient de noter avec G. R. WATSON que : « the Partition Resolution certainly gave a certain political and moral validity to Israël's claim to statehood »[151]. Cette affirmation illustre le poids tout à fait spécifique de cet acte dans la création de l'Etat.

La réflexion qui doit être prolongée vers l'accession des territoires sous mandat à l'indépendance conduit à relever que des principes modernes du droit international ont pu conférer une opposabilité aux limites de 1947. Ces principes touchent plus généralement à l'acquisition et à la délimitation de territoire[152].

L'intangibilité des frontières qui découle de l'intégrité territoriale[153] (I.) permet de poser la question de cette opposabilité des limites élaborées par l'Assemblée générale (II.).

I. L'intégrité territoriale et l'intangibilité des frontières, des concepts modernes.

L'intangibilité des frontières est consacrée essentiellement par la Charte des Nations unies (A.) et suppose l'application d'un principe spécifique de délimitation qui, pour les territoires non encore indépendants, tend à prendre l'aspect de l'*uti possidetis* (B.).

A. Intangibilité des frontières consacrée par le droit international.

1. L'intangibilité des frontières : une facette de l'intégrité territoriale.

« Il faut mais il suffit qu'un gouvernement dispose d'une base territoriale pour qu'il y ait Etat »[154]. Ce territoire, quelle que soit sa taille, est protégé par le droit international qui

[151] WATSON G. R., *The Oslo accords…*, *op. cit.*, p.26. Il convient de noter que le caractère moral ou politique de la légitimité n'a pas beaucoup de sens juridiquement. Ce type de formule illustre assez bien l'ambiguïté toute particulière de l'acte de l'Assemblée générale quant à la détermination de son caractère contraignant ou non. L'idée d'une certaine valeur morale semble aller dans le sens d'une acceptation implicite du caractère contraignant.

[152] Ces deux thèmes seront développés spécifiquement plus loin.

[153] Voir G. ABLINE qui critique la « confusion entre intangibilité des frontières et intégrité territoriale », in *Sur un nouveau principe général du droit international : l'*uti possidetis, Thèse de doctorat, sous la direction de R. KHERAD, Angers, 2006, p.126.

n'admet que des modifications par voies pacifiques. Il constitue en effet pour l'Etat, à la fois le titre juridique pour exercer sa compétence exclusive et les limites de celle-ci concrétisées par la frontière.

C'est le principe de l'exclusivité territoriale qui justifie celui de l'intégrité : il interdit toute ingérence d'un autre Etat. La frontière, qui fixe les bornes des exclusivités concurrentes, est par conséquent indissociable du principe d'intégrité territoriale : si l'Etat ne peut exercer au-delà de celle-ci sa compétence exclusive, il ne doit pas non plus la voir violée par une compétence concurrente. Le problème de l'intégrité territoriale est intimement lié à la question de l'intangibilité des frontières qui signifie que celles-ci ne peuvent être modifiées sans le consentement de l'Etat ; il faut donc tout de suite limiter le terme à cet aspect. Cette intangibilité ne doit bien évidemment pas s'entendre au sens premier : il ne s'agit pas d'affirmer une immutabilité absolue des limites des Etats[155].

2. Consécration du principe.

Le droit international consacre l'existence de cette règle de l'intangibilité des frontières par le biais d'un certain nombre d'instruments dont le plus significatif est l'article 2§4 de la Charte de Nations unies qui pose le principe de l'interdiction du recours à la force, de même que celui de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par des moyens militaires. Cet article à lui seul résume le concept moderne de frontière et induit ses traits essentiels : le caractère stable et définitif. Le système de l'intangibilité vise donc non seulement à préserver la souveraineté territoriale des Etats, mais il renvoie plus largement à l'idée de stabilité et de paix internationale, thème central de la Charte de Nations unies.

La résolution 242 du Conseil de sécurité du 22 novembre 1967 semblerait être l'illustration la plus forte, dans le droit dérivé des Nations unies, de l'attachement aux règles issues de cet article. Toutefois, cette résolution porte en elle une certaine forme de remise en cause du principe étudié. La consécration de l'idée de frontières « sûres et reconnues » n'est pas totalement conforme –en tout cas juridiquement, dans les faits on constatera plus loin l'intérêt de cette notion- au fondement de l'intangibilité de celles-ci[156].

---

[154] DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public*, LGDJ, 7ème édition, p.413.
[155] Cf. infra.
[156] Cf. infra.

Les concrétisations pratiques de ce principe sont nombreuses et prouvent l'importance qu'attache le droit international positif à son respect. Il en est une en particulier qui exprime peut-être mieux que les autres cet état de fait : il s'agit de l'*uti possidetis*.

B. L'*uti possidetis* et la question de la généralisation de son application.

Les principes de l'interdiction du recours à la force et de l'intégrité territoriale d'un Etat ne peuvent se suffire à eux-mêmes. Il faut déterminer l'étendue de cette intégrité territoriale. Leur application n'aurait aucun effet pratique sans l'adoption d'un « principe spécifique de délimitation des frontières dans la société internationale »[157]. Dans cette perspective, l'*uti possidetis* semble avoir trouvé aujourd'hui un champ d'application très large (1.). La question de son extension à toute situation d'accession à l'indépendance prête toutefois encore à discussion (2.).

1. Un concept d'application constante ?

L'*uti possidetis* est né dans le contexte spécifique de la décolonisation américaine puis s'est étendu à celle de l'Afrique (a.) ; le débat subsiste pour savoir s'il a pu dépasser ce dernier cadre et influer sur la situation de l'Europe de l'est tout particulièrement après la chute du mur (b).

a. Naissance du principe.

L'*uti possidetis* veut qu'un Etat nouvellement créé accepte les anciennes limites auxquelles était soumis son territoire[158]. C'est donc l'une des manifestations de l'intangibilité des frontières. Incontestablement en effet, comme celle-ci, l'*uti possidetis* signifie l'impossibilité de modification unilatérale de la frontière d'un Etat. Plus exactement, c'est l'application du principe de l'intangibilité à un domaine précis du droit international, celui de la succession d'Etat. Il renvoie, dans le cadre de la délimitation de la frontière, à l'idée de *statu quo* et

[157] COT J-P., « Des limites administratives aux frontières internationales ? », in *Démembrement d'Etats et délimitation territoriale : l'*uti possidetis *en question (s)*, sous la direction de CORTEN O., DELCOURT B., KLEIN P., LEVRAT N., Bruxelles, Editions Bruylant, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999, p.19.

[158] « L'*uti possidetis* peut être défini, aujourd'hui, comme le principe selon lequel les frontières établies sous l'empire d'un système disparu doivent être respectées et maintenues par les nouveaux Etats », in SOREL J-M., MEHDI R., « L' *uti possidetis* entre la consécration juridique et la pratique : essai de réactualisation », *AFDI*, 1994, p.13.

poursuit un objectif de stabilisation des relations entre Etats dans un contexte particulier, celui de l'accession à l'indépendance. Le concept vise à figer les limites même administratives antérieures à cette indépendance et il les transforme en frontières internationales. Cette stratégie de « containment » est ainsi coupée de toute idée de justice et d'équité ; il s'agit uniquement de s'assurer que la paix et la sécurité entre les Etats ne subissent pas une atteinte du fait d'une modification territoriale.

Ce principe est apparu, dans l'ère moderne, avec la décolonisation du continent sud-américain. Il avait vocation à ne s'appliquer qu'à cette situation. Son objet principal était, à cette époque, de protéger les nouveaux Etats de l'éventualité d'une immixtion des anciens colons sur leur région. Toutes les terres d'Amérique du sud devaient donc être considérées comme placées sous une souveraineté et ne pouvaient plus dès lors faire l'objet d'appropriation ni de revendication extérieure par le recours éventuel au concept de *terra nullius*. C'était le continent tout entier qui s'émancipait[159]. Ainsi, l'on s'en rend compte, cet instrument avait plus une vocation externe aux Etats nouvellement indépendants qu'interne.

C'est à l'occasion de la période de la décolonisation africaine que le principe va se trouver être appliqué de nouveau, mais, cette fois, dans l'objectif de limiter les effets dévastateurs du droit des peuples, lui-même à l'origine de ce mouvement de création de nouveaux Etats. C'est donc là qu'il va retrouver son ampleur. Ne l'ayant pas consacré dans un premier temps lors de l'adoption de sa charte constitutive, l'Organisation de l'unité africaine adopte en 1964 une résolution 16(1) pour l'imposer aux relations interétatiques africaines : « tous les Etats membres s'engagent à respecter les frontières existant au moment où ils ont accédé à l'indépendance »[160].

Ainsi, le concept d'*uti possidetis* semblait avoir vocation à s'appliquer aux cas de décolonisation. La question que l'on pouvait donc se poser était celle de la valeur –universelle ou pas- de cette notion. L'*uti possidetis* pouvait-il trouver place dans des hypothèses autres que celle de l'accession à l'indépendance en Afrique ou en Amérique Latine et dans un

[159] En ce sens, voir LAPRADELLE P. G. de, *La frontière*, *op. cit.* p.77. COT J-P., « Des limites administratives aux frontières internationales », in *Démembrement d'Etats et délimitations territoriales : l'uti possidetis en question(s)*, sous la direction de CORTEN O., DELCOURT B., KLEIN P., LEVRAT N., Bruxelles, Bruylant-Université de Bruxelles, 1999, p.21. Voir également LALONDE S., *Determining Boundaries in a conflicted world. The Role of Uti Possidetis*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2003, pp.24 ss.

[160] Cité par PINHO CAMPINOS J. de, « L'actualité de 'l'uti possidetis' », in *La frontière*, colloque de Poitiers, SFDI, Paris, Pedone, 1980, p.100. J. VERHOEVEN relève toutefois que « La mention demeure ambiguë », *Droit international Public*, Bruxelles, Larcier, 2000, p.505. M. G. KOHEN y voit lui une application claire du principe de l'*uti possidetis*, in « La contribution de l'Amérique latine au développement progressif du droit international en matière territoriale », *Relations internationales*, 2009, p.20.

contexte différent de celui de la décolonisation[161] ? La réponse a-t-elle été apportée, dans les années 90, avec la chute du bloc soviétique et l'élévation au rang d'Etat d'entités jusque-là intégrées dans la cohésion globale du bloc de l'Est ? En effet, on se retrouve dans la création de nouveaux Etats, mais, cette fois, en Europe centrale et orientale. L'application de l'*uti possidetis* dans le contexte de cette large accession à l'indépendance a ouvert des débats virulents dans la doctrine.

b. Dépassement du cadre géographique de la décolonisation africaine ?

L. WEERTS, parlant de l'ancienne Union soviétique, constate qu' « il est vrai que devant la carte actuelle de la région, il est difficile de se départir du constat selon lequel les frontières internationales sont 'simplement' venues se superposer aux limites administratives de l'ex-URSS »[162]. Pour prolonger ce constat et appuyer la même affirmation à propos des Etats issus de la désagrégation de la Yougoslavie, la doctrine fait généralement référence à l'avis n°3, rendu par la commission BADINTER le 11 janvier 1992, qui cite expressément le principe de l'*uti possidetis*[163]. Toutefois, la seule observation de l'application de ce qui semble être le principe à ces situations ne saurait être déterminante pour définir sa place dans le droit international[164] : cette apparente mise en pratique ne serait-elle pas de pure convenance de la part des Etats intéressés ? Quelle est la place de cette notion dans l'ordre international ?

2. L'*uti possidetis* : consacré aujourd'hui au rang de principe du droit international ?

Peut-on accorder à l'*uti possidetis* la place que lui concédait la CIJ en 1986 malgré les réticences, exprimées par certains auteurs, à ce que les cas de l'ex-Yougoslavie[165] et de l'ex-

[161] Bien que l'accession à l'indépendance des Etats d'Amérique latine ne puisse, à proprement parler, être assimilée à une décolonisation, ce phénomène impliquant l'existence d'un carcan de règles spécifiques en lien avec l'idée d'un affranchissement de la domination européenne, concept évidemment impensable à l'époque ; voir, en ce sens, COT J-P., *Démembrement d'Etat…*, *op. cit.* p.22.
[162] WEERTS L., « Heurs et malheurs du principe de l'*uti possidetis* : le cas du démembrement de l'U.R.S.S. », in *Démembrement d'Etats…*, *op. cit.* pp.79-80.
[163] Cf. *R.G.D.I.P.*, 1992, pp.267-269.
[164] En effet, la question d'une forme de décolonisation a pu être avancée par certains dans ce contexte pourtant particulier. J-P. COT rappelle l'existence de ce courant mais précise justement que rien n'est venu confirmer cette interprétation, *démembrement d'Etats… op. cit.* p.22.
[165] DELCOURT B., « L'application de l'*uti possidetis juris* au démembrement de la Yougoslavie : règle coutumière ou impératif politique », in *Démembrement d'Etats…*, *op. cit.* pp.35-78.

URSS[166] soient considérés comme illustration de la consécration de l'existence, en droit international, d'une règle reprenant ses mécanismes ?

L'arrêt de la CIJ de 1986, rendu dans l'affaire du *Différend frontalier* (Burkina Faso/Mali), a posé une base semblant faire pencher la balance du droit international dans le sens d'une consécration du principe. Selon la Cour, « Ce principe ne revêt pas […] le caractère d'une règle particulière, inhérente à un système déterminé de droit international. Il constitue un principe général, logiquement lié au phénomène de l'accession à l'indépendance, où qu'il se manifeste »[167]. Cet arrêt tend donc à marquer la place fondamentale que reconnaît l'éminente juridiction à l'*uti possidetis* dans les situations de succession d'Etat. Le caractère général accordé signifie manifestement que le champ d'application du principe s'étend à tous les cas d'accession à l'indépendance[168], toutefois il repose sur des fondements qui ne laissent pas de « susciter quelque perplexité »[169].

Il faut, pour bien comprendre les crispations des Etats face à cette obligation, préciser que ce principe n'a qu'une vocation juridique. Ainsi, certains pourront considérer que leurs frontières ne correspondent pas à telle ou telle donnée de nature politique, culturelle ou autre. Il leur sera même possible de se voir confirmés dans leur position par l'acceptation de leur voisin d'une modification territoriale. Mais celle-ci ne pourra se faire que sur le fondement de l'accord[170]. Toute saisine de la CIJ dans un tel contexte entraînerait l'application de la jurisprudence de 1986 parce-que, juridiquement, ce principe semble être le seul qui permette de s'extraire de tous les arguments subjectifs pouvant être avancés par un Etat.

Dans cette perspective, il faut admettre que la base de réflexion sur laquelle va reposer l'éventuelle modification des frontières doit être celle de l'*uti possidetis*. La conséquence est que tout changement n'intervient pas de droit, mais dans le cadre de la négociation. Il n'appartient pas à l'ordre international de supporter le poids de l'histoire et plus généralement

---

[166] WEERTS L., *Démembrement d'Etats…, op. cit.* pp.79-142.

[167] Affaire du « Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali) », CIJ, *Rec.*, 1986, §20, souligné par nous. Les Auteurs de l'avis n°3 précité, rendu par la commission BADINTER, s'inspire d'ailleurs clairement de la sentence de cette juridiction.

[168] En ce sens voir SOREL J-M. , MEHDI R., *AFDI*, 1994, *op. cit.* p.16. Cette vision est toutefois nuancée par une partie de la doctrine, cf. notamment P. KLEIN qui émet des doutes quant à l'application générale de cette règle en dehors des situations de décolonisation, la pratique des Etats et des organisations internationales étant encore trop limitée pour aller dans ce sens.

[169] VERHOEVEN J., *Droit international public, op. cit.* p.505

[170] Ainsi la base de réflexion dans la détermination de la future frontière pourra ne pas être l'*uti possidetis* mais l'équité par exemple ; cependant cela ne sera possible qu'avec l'accord des parties, ce qui donc n'enlève rien au caractère fondamental du principe de l'*uti possidetis*. Rappelons la réticence de la CIJ à user de l'article 38, exprimée notamment dans l'arrêt de 1986 sur le *Différend frontalier*, déjà cité p.567. L'équité, pour en terminer avec cet exemple, ne peut être mise en œuvre qu'avec l'accord des souverainetés en présence. Le principe de base de règlement d'un litige reste donc l'*uti possidetis*.

des revendications de chacun. Ici s'exprime le caractère objectif de la frontière –qui sera développé plus loin- incompatible avec les intérêts subjectifs des Etats.

Cette posture tend à s'accorder avec l'esprit du droit international contemporain, et ne pas l'admettre comme l'une de ses règles peut apparaître comme l'ouverture une brèche dans le principe de l'intangibilité des frontières et plus globalement dans celui de l'intégrité territoriale. En effet, toute autre considération pourrait entraîner une explosion des revendications relativement au tracé des frontières et l'objectif de stabilité même des relations interétatiques serait remis en cause[171]. Ce sont évidemment ces considérations qui sous-tendent la position de la CIJ en 1986 et nous retrouvons ici le caractère moderne de la frontière, c'est-à-dire celui d'une limite qui doit être stable[172]. Selon cette logique, les oppositions à ce principe renvoient à des conceptions qui ne correspondent plus à l'état actuel du droit international. La frontière est, tout simplement ; et elle ne doit pas sortir de cet aspect au risque de retomber dans des situations de déstabilisation globale du système international. Ceci fait dire à J-M. SOREL et R. MEHDI que « L'*uti possidetis* […] apparaît comme le principe incontournable de toute mutation territoriale à l'époque contemporaine »[173]. Il permet d'empêcher des luttes fratricides entre des populations nouvellement indépendantes[174].

Malgré tout, il demeure que rien n'a tranché le débat de façon définitive encore à l'heure actuelle[175]. Pour notre sujet, on va pouvoir constater que la seule chose importante est que l'application du concept aux cas des terres sous mandat ou tutelle semble s'imposer.

La question à laquelle renvoie l'*uti possidetis* est celle de l'opposabilité des limites existant avant l'accession à l'indépendance d'un Etat, opposabilité qui serait liée à la limite elle-même et à son mode d'adoption. Dans cette perspective doit être considéré l'effet contraignant de la délimitation adoptée en 1947 par l'Assemblée générale.

II. La limite de 1947, une frontière intangible ?

[171] Dans un sens contraire, voir S. R. RATNER, « Drawing a Better Line : Uti Possidetis and the Borders of New States », *AJIL*, 1996, p.591 notamment.

[172] Cf. infra.

[173] SOREL J-M.., MEHDI R., *AFDI*, 1994, *op. cit.* p.18.

[174] SHAW M. N., *International Law*, 5ème éd., Cambridge, Cambridge university Press, 2003, p.448.

[175] Certains auteurs comme M. G. KOHEN considèrent donc que l'universalisation de l'*uti possidetis* répond à « la nécessité logique de compter sur une base territoriale dans le cas de la naissance de nouveaux États indépendants », in *Relations internationales*, 2009, *op. cit*. p.21. Dans un sens favorable à une application large du principe, cf. également G. NESI, « L'*uti possidetis* hors du contexte de la décolonisation : le cas de l'Europe », *AFDI*, 1998, pp.1-23. Au contraire, d'autres spécialistes jugent qu'une telle extension du principe en dehors de la décolonisation conduit à des conséquences dangereuses dont notamment l'encouragement au séparatisme, voir S. R. RATNER, in *AJIL*, 1996, *op. cit*. p.59. Voir également D. BARDONNET qui conteste le caractère juridique même du principe, parlant, y compris dans l'hypothèse sud-américaine, de « principe politique, de nature conservatoire, permettant tout au plus de geler provisoirement les litiges entre Etats », in « Les frontières terrestres et la relativité de leur tracé : (problèmes juridiques choisis) », *RCADI*, 153, 1976-V, p.56.

Comment envisager que l'indépendance des nouveaux Etats israélien et arabe-palestinien ait pu se faire en dehors d'une délimitation opposable à chacun dès leur origine ? Il faut en effet imaginer que l'autonomie de chacun et son étendue ne peuvent être conditionnées par l'acceptation de l'autre.

Admettre l'idée qu'un territoire sous mandat puisse donner naissance à deux Etats sans que leurs aires de juridictions soient strictement définies et opposables *erga omnes* reviendrait à contredire de nombreux principes du droit international : le droit des peuples, le non-recours à la force et l'intangibilité des frontières risquent de se voir remis en cause et l'ordre international ne peut permettre à une telle situation –dans l'ère moderne– de se former.

O. CORTEN considère que « Le titre à l'indépendance renfermant en lui-même un titre territorial, l'un comme l'autre sont inséparables et doivent être respectés tant dans la période antérieure que postérieure à la création de l'Etat »[176].

Il semble donc bien que les limites de 1947 aient une véritable force de contrainte intrinsèque.

La transformation des anciennes lignes de séparation du mandat en frontières internationales, avec tous les caractères de celles-ci, était classique sous l'empire de ce système d'administration de territoires (A.). Dans cette perspective se pose la question des moyens offerts par le droit international contemporain de modification de ces limites de 1947 après l'accession à l'indépendance (B.).

A. Consécration des limites de l'ère mandataire au rang de frontières internationales.

Fixées par les autorités mandataires sur les territoires dont elles ont la charge, ces séparations doivent-elles être considérées comme opposables aux Etats accédant à leur indépendance ? La réponse semble être positive.

1. Opposabilité post-indépendance des limites fixées par le mandataire.

[176] CORTEN O., « Droit des peuples à disposer d'eux mêmes et *uti possidetis* : deux faces d'une même médaille ? », in *Démembrement d'Etat…*, *op. cit.*, p.417.

La Palestine de 1947 constitue un terreau apparemment naturel pour l'application du principe de l'*uti possidetis*. Celui-ci a vocation à s'adapter aux situations coloniales (b.) ; or les caractéristiques des territoires sous mandat les rapprochent de ces espaces non autonomes (a.).

a. Proximité entre territoires sous mandat et sous domination coloniale.

La question de la mise en pratique de l'*uti possidetis* au cas des limites de 1947 se pose pour la simple raison qu'à cette époque la notion semblait n'avoir concerné que la décolonisation de l'Amérique latine : ce concept pouvait-il convenir aux limites imposées à l'ancienne Palestine mandataire, cette dernière n'entrant bien évidemment pas dans ce schéma ? La réponse est oui. L'adaptation de cet aspect du principe de l'intangibilité des frontières à ces espaces accédant à l'indépendance est évidente, surtout dans le contexte de l'immédiat après adoption de la Charte des Nations unies.

Il y a une très grande similarité entre les territoires sous mandat ou tutelle et ceux soumis à domination coloniale[177]. Ces derniers constituant le domaine d'influence privilégié de l'*uti possidetis*, une réflexion par analogie permet d'étendre son application au cas des mandats.

La ressemblance entre les deux types de domination sur ces espaces peut être identifiée à plusieurs niveaux.

Tout d'abord, les pouvoirs détenus par la puissance en charge ne sont pas absolus. La souveraineté ne s'exerce que de façon limitée, ce qui implique l'impossibilité d'adopter certains actes et notamment de disposition sur le territoire.

Ensuite se retrouvent les mêmes populations, dont les caractéristiques les font entrer dans la catégorie de celles ayant vocation à bénéficier de l'indépendance par le biais du droit des peuples.

En résumé, c'est l'idée de la combinaison droit des peuples et intégrité territoriale qui aboutit à ce rapprochement.

b. L'*uti possidetis* applicable aux situations coloniales.

[177] Voir G. ABLINE, *Sur un nouveau principe général du droit international : l'*uti possidetis, *op. cit*. pp.78 ss.

La nature juridique du principe fait débat dans la doctrine. Certains considèrent qu'il n'a pas de force juridique, d'autres lui prêtent un caractère conventionnel ; enfin, une partie des spécialistes lui accorde une valeur coutumière.

Beaucoup pensent qu'aujourd'hui *l'uti possidetis* s'applique de lui-même. L'arrêt de la CIJ rendu dans l'affaire du *Différend frontalier* en 1986 –ainsi que les différents recours au principe qui ont été faits par la suite- montrent que ce concept se pratique actuellement, au moins pour les situations de décolonisation, sans qu'un accord des Etats nouvellement indépendants puisse s'y opposer.

La situation en 1947 n'était pas aussi claire qu'aujourd'hui. La décolonisation africaine n'en était qu'à ses débuts et la portée du principe était encore limitée à l'interprétation de ses utilisations dans l'Amérique latine au XIX° siècle. Malgré tout, il semble bien que dès cette époque *l'uti possidetis* ait été mis en œuvre indépendamment de la volonté des Etats. Comme le note M. G. KOHEN « on constate très clairement la conviction des Etats hispano-américains d'appliquer une règle par laquelle ils étaient liés dès le moment de leur accession à l'indépendance »[178]. Et leurs actes –traités de délimitation, règlements des différends, déclarations internes de leurs organes– amènent à déduire qu'il existait une véritable croyance dans le caractère obligatoire du principe.

Et si celui-ci s'est appliqué indépendamment de l'accord des Etats en Amérique latine, il convient de considérer que, compte tenu des similarités existantes entre les situations coloniales et celles des mandats, il trouvait à s'adapter naturellement au cas de la Palestine.

2. Un processus original d'adoption des limites proche-orientales.

Le cas de la Palestine est toutefois original en ce que les séparations, qui font l'objet d'une étude quant à leur opposabilité, ne résultent pas d'un acte de l'Etat ayant autorité sur le territoire sous mandat –le Royaume Uni, mais sont directement le fruit de l'action de l'Assemblée générale des Nations unies. Cette intervention nous semble contribuer à réduire encore les doutes sur l'opposabilité des limites adoptées.

Plusieurs interprétations de la résolution 181 (II) sont susceptibles d'être avancées.

Tout d'abord, l'Assemblée générale, en approuvant ce plan, a dépassé le cadre des règles administratives fixé par le Royaume-Uni pendant la période du mandat. Certains voient dans

[178] KOHEN M. G., *Possession contestée et souveraineté territoriale*, Paris, PUF, 1997, p.452. En sens contraire cf. KLEIN P., « Les glissement sémantiques et fonctionnels de l'*uti possidetis* », in *Démembrement d'Etat…*, *op. cit.* pp.317 ss.

cet acte une forme de délimitation *de novo*[179]. En effet, l'Assemblée générale tente d'élaborer une structure territoriale pour l'accession à l'indépendance de deux peuples très imbriqués, implantés sur un territoire exigu. Cette tâche nécessite une extrême prudence et tend à réaliser un équilibre fragile. Le Royaume-Uni a totalement échoué à freiner la progression d'un conflit armé entre ceux-ci avant l'accession à l'indépendance. C'est dans ce contexte que l'Assemblée générale est amenée à imaginer une solution territoriale qui soit réaliste pour être viable. Cet organe aurait eu la possibilité de se fonder sur les dispositions établies par l'ancienne puissance mandataire mais le texte de la résolution 181 (II) prend position pour une délimitation radicalement neuve.

Cette possibilité de non-respect des anciennes limites administratives est ouverte bien sûr aux organes des Nations unies. J-P. COT note qu'il peut exister des dérogations à l'application du principe de l'*uti possidetis* mais que seules les Nations unies ont la faculté de les mettre en œuvre. L'Organisation peut redessiner des frontières dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales. Et de citer les exemples de la division entre le Rwanda et le Burundi, ainsi que les limites du Cameroun[180]. Plus proche, le cas de celles entre l'Irak et le Koweït[181]. O. CORTEN note que cette compétence de l'ONU dans le contrôle des territoires non autonomes pouvait exister pour ceux sous domination coloniale, mais de façon encore plus évidente en ce qui concerne ceux sous mandat ou tutelle[182].

Si, à cette considération, on ajoute les éléments qui font de l'Assemblée générale l'organe ayant, en succession de la SdN –et du Conseil de la SdN plus particulièrement- l'autorité ultime sur les Etats mandataires[183], le plan se voit donc revêtu de l'opposabilité envers Israël.

Une deuxième interprétation peut tout simplement amener à considérer les limites de 1947 comme héritées de la puissance ayant directement le pouvoir de gestion du territoire en cause. Il ne faut plus percevoir l'Assemblée générale ici dans son rôle de superviseur du système des mandats mais comme l'autorité directement investie du pouvoir d'administration du territoire. Le Royaume-Uni a décidé début 1947 d'abandonner sa mission et a fait part de cette volonté à l'Organisation. C'est dans ce contexte que l'Assemblée générale a été amenée à prendre le relais et les solutions adoptées se rapprochent sensiblement de celles qui auraient pu émaner de la puissance mandataire. Les limites de 1947 constitueraient ainsi un cadre hérité de cette

[179] CORTEN O., « Droit des peuples… », *op. cit.*. p.417.
[180] CIJ « Cameroun septentrional », *Rec*., 1963.
[181] COT J-P., « Des limites administratives aux frontières internationales ? », in *Démembrement d'Etat, op. cit.*, p.33.
[182] CORTEN O., « Droit des peuples… », *op. cit.*, p.415.
[183] Cf. supra.

dernière et pourraient donc être perçues comme devant être objet d'application de l'*uti possidetis*.

En conclusion, quel que soit l'angle d'approche de ces limites, leur opposabilité semble s'imposer.

B. Modification de limites : les possibilités offertes par l'ordre international.

Bien que s'imposant par elles-mêmes, il n'était pas exclu de rendre, par la suite, les frontières du plan de partage de 1947 différentes (1.), ceci ne pouvant toutefois intervenir que dans le respect des règles du droit international positif (2.).

1. Les limites pré-étatiques : une base de départ à la recherche du titre territorial.

a. Distinction entre opposabilité des limites du plan de 1947 et immutabilité de la frontière.

L'intangibilité des frontières et l'opposabilité d'une limite ne contribuent finalement qu'à fixer les bases juridiques d'un cadre territorial qui pourra être modifié[184].
Cette notion d'intangibilité est liée à la conception moderne de la frontière imposant que cette ligne soit arrêtée de façon stable et définitive. Mais, si elle implique que la recherche d'une limite à la juridiction d'un Etat doit se faire dans un objectif de parfaite stabilité, elle ne doit nullement être entendue dans son sens premier. L'intangibilité des frontières, dont l'*uti possidetis* est l'expression, ne signifie bien évidemment pas l'immutabilité de celles-ci. Cette règle ne ferme pas totalement la possibilité, pour les parties intéressées, de remodeler les contours d'une séparation commune.
L'application d'un principe d'intangibilité ne vise qu'à fonder le point de départ des anciennes lignes –administratives ou frontières– auxquelles étaient soumis les Etats avant leur accession à l'indépendance et ne fige donc pas éternellement des démarcations[185]. Les Etats se constituent sur un socle spatial déterminé, mais rien n'interdit à ceux-ci d'user des procédés juridiques offerts par l'ordre international à une époque donnée pour modifier ces lignes après

[184] Voir plus haut ce qui a été dit sur les procès-verbaux de Lausanne.
[185] En ce sens, Cf. CIJ affaire « El Salvador/ Honduras », *Rec*. 1992, p.408.

leur émancipation. Simplement, cette remise en cause ne pourra se faire que dans le cadre des situations rendues légales par l'ordre juridique en vigueur.

Dans l'affaire du *Différend territorial* (Libye/Tchad), la CIJ précise que le caractère stable et définitif « ne veut pas dire que deux Etats ne peuvent pas, d'un commun accord, modifier une frontière. Un tel résultat peut naturellement être obtenu par consentement mutuel »[186].

De tels ajustements interviennent pour de multiples raisons pouvant être modestement techniques comme celles qu'a subies à de nombreuses reprises la frontière franco-suisse en vue de l'extension de l'aéroport de Genève[187]. L'étude de ce type de changement rejoint celles de la création et de l'établissement de la frontière-limite entre deux Etats[188].

Dans cette perspective, le territoire d'un Etat comme Israël, qui se trouve nécessairement lié à des délimitations fixées souvent avant son accession à l'indépendance, pourra malgré tout faire l'objet de modifications, pourvu que celles-ci soient conformes aux différents modes d'acquisition du titre dans le contexte de l'ordre juridique existant alors.

Il est, de cette manière, tout à fait nécessaire de dissocier l'intangibilité des frontières – notamment à travers son application qu'est le principe de l'*uti possidetis*- de l'interdiction du recours à la force qui, à certaines époques, pouvait fournir les bases d'une nouvelle définition des séparations étatiques.

Le cas de l'*uti possidetis* est significatif en ce qu'il ne propose qu'une méthode de délimitation des territoires nouvellement indépendants.

b. <u>L'intangibilité : un principe à dissocier de l'interdiction du recours à la force.</u>

L'*uti possidetis* n'est pas assimilable à l'interdiction du recours à la force. P. KLEIN considère que, tout au plus, ce principe est une première formulation « d'une règle cardinale du droit des gens moderne : la non intervention », mais « Voir dans l'*uti possidetis* un principe précurseur de l'interdiction générale du recours à la force s'avère donc pour le moins hasardeux »[189]. L'auteur prend comme exemple les frontières des Etats d'Amérique latine qui résultent, pour beaucoup, de conflits armés alors que l'*uti possidetis* avait trouvé, sur ce

---

[186] CIJ, « Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad) », *Rec.*, 1994, §72.

[187] Voir notamment le rapport de R. ANDRE. devant l'Assemblée nationale, au nom de la commission des affaires étrangères, concernant un nouveau projet de modification de la frontière franco-suisse et plus précisément le tableau dressé de celles intervenues jusqu'en 2000, http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rapports/r1339.pdf.

[188] Cf. infra.

[189] KLEIN P., « Les glissements sémantiques et fonctionnels de l'*uti possidetis* », *Démembrement d'Etat et délimitations : l'*uti possidetis *en question(s), op. cit.* pp.307-308.

continent, sa première formulation moderne[190]. C'est l'illustration de la déconnexion qui doit être faite entre le principe de l'*uti possidetis* et celui du non-recours à la force.

Si cette affirmation semble incontestable, il convient de la nuancer en ce que l'*uti possidetis* peut toutefois être perçu comme un premier tempérament aux possibilités offertes par le recours à la force dans l'ordre juridique international.

Bien sûr, il ne s'agit pas d'interdire –à l'époque- à proprement parler l'acquisition territoriale par la contrainte armée, mais d'en réduire les causes potentielles en fixant, dès avant même la naissance des Etats, leurs limites. Ce faisant, toute incertitude quant à leurs aires de juridiction respectives se trouve maîtrisée et tout conflit déclenché le sera pour des motifs étrangers à ce type de fondement. Il est de l'essence même de l'existence et de l'application de ce principe de diminuer le nombre de cas de conflits de délimitation.

Malgré tout, comme le souligne J-P COT, l'*uti possidetis* n'est qu'une règle applicable par défaut. La frontière peut être modifiée par accord mutuel notamment[191], ce qui n'a pas caractérisé la situation des espaces répartis entre les différents Etats entraînés dans la première guerre israélo-arabe.

2. Interdiction de modification résultant d'un processus militaire.

L'acquisition des territoires situés au-delà des lignes de séparation prévues par le plan de partage s'est faite dans le contexte d'un conflit entre les différents Etats de la région. Ainsi, les espaces soumis à leur compétence l'ont été par le biais de la force militaire[192]. Cette méthode peut-elle permettre la réalisation d'acquisition de titre ? Le principe de l'interdiction du recours à la force (a.) a progressivement contribué à empêcher la constitution de titres territoriaux sur ce fondement (b.).

a. Origine du principe.

Avant la Première Guerre Mondiale, l'ordre juridique admet la validité de l'acquisition de territoire par la force. La conquête –terme utilisé pour désigner juridiquement ce processus - est admise pourvu qu'elle réponde à des conditions d'effectivité. La guerre est alors un moyen d'affirmer la suprématie des Etats dominants et constitue un vecteur, à partir du XIX° siècle

[190] P. KLEIN cite M. FOUCHER qui compte que 27% des frontières en cause résultent de tels conflits, id. p.310.
[191] L'auteur note que la frontière peut également être modifiée par le comportement des Parties et cite comme exemple *Temple de Préah Vihéar* et *Taba*, in *Démembrement d'Etat*, *op. cit.* p.27.
[192] Cf. infra.

plus particulièrement, d'acquisition à travers la colonisation d'un certain nombre de régions. C'est même l'expression la plus aboutie de la souveraineté de l'Etat.

La guerre ne doit toutefois pas être surestimée dans ses capacités à transférer la souveraineté territoriale dans le cadre antérieur à l'adoption de la Charte des Nations unies. L'interdiction du recours à la force, telle qu'on la connaît aujourd'hui, est l'aboutissement d'une longue période au cours de laquelle celui-ci et ses conséquences ont été de plus en plus encadrés. Ainsi la conquête seule ne peut déjà plus depuis longtemps être le moyen du transfert de la souveraineté territoriale. C'est le traité d'Utrecht de 1713 qui pose, dans la pratique, une limitation à sa capacité de constituer en tant que telle un mode d'acquisition[193]. Si dans la période précédente on admettait la possibilité d'user de la violence dans les relations internationales, ce recours était toutefois très réglementé et devait répondre à des conditions de fond et de forme, notamment par une déclaration de guerre préalable. Seul un traité de paix ou de cession était susceptible d'entraîner l'acquisition du titre territorial[194].

Progressivement, à partir du début du XX° siècle, c'est le droit lui-même de recourir à la guerre qui va être atteint. Le système de La Haye vise à restreindre l'emploi d'armes de plus en plus meurtrières entre les belligérants mais la première véritable restriction de l'usage de la guerre elle-même, et non plus simplement des moyens utilisés, est l'œuvre du Pacte de la Société des Nations : l'article 10 prohibe la guerre d'agression. Toutefois, l'encadrement reste faible[195].

Le pacte BRIAND-KELLOG, signé par quinze Etats, pose une interdiction de la guerre presque sans limitation ; ce qui confère à ce document un poids considérable dans l'entravement du recours à la force[196]. Sans réelle sanction en cas de non-respect, ni mécanisme obligatoire susceptible d'éviter qu'un différend ne dégénère en conflit armé, cet acte ne saura rendre impossible la Seconde Guerre Mondiale.

---

[193] M. G. KOHEN, *Possession contestée …*, p.389.

[194] Sauf en cas de *debelatio*, en effet, la possibilité de conclure un traité avec un Etat qui a disparu est manifestement inenvisageable. Il est donc généralement admis que l'anéantissement total de l'Etat ennemi et l'occupation de son territoire tout entier dispensaient de la nécessité d'un traité pour qu'il y ait acquisition de la souveraineté territoriale. Cf. en ce sens H. KELSEN, « La naissance de l'Etat et la formation de sa nationalité : les principes ; leur application au cas de la Tchécoslovaquie », *Revue de droit international*, 1929, pp.613-641. L'auteur va plus loin en considérant que « la solution est la même dans les hypothèses d'occupation partielle, de conquête partielle », repris dans : C. LEBEN, *Hans Kelsen. Ecrits français de droit international*, PUF, Paris, 2001, p36. ; pour l'auteur c'est l'effectivité de l'occupation qui est seule à même de transférer la souveraineté territoriale, cf. infra pour l'étude de l'effectivité dans l'acquisition du titre en cause.

[195] Cf. P. DAILLIER, A. PELLET, *Droit international public, op. cit.* p.937, voir J. RAY, *Commentaire du Pacte de la Société des Nations, op. cit*. pp.343 ss.

[196] « Les Hautes Parties contractantes déclarent solennellement qu'elles condamnent le recours à la guerre pour le règlement des différents internationaux et y renoncent en tant qu'instrument de politique nationale de leur relations mutuelles », in « Traité général de renonciation à la guerre comme instrument de politique nationale », *Recueil des traités de la SdN*, n°2137, reproduit in DAILLIER P., PELLET A., *op.cit*., p.938.

b. Consécration du non-recours à la force dans l'ordre contemporain et extension expresse de ce principe au domaine territorial[197].

L'article 2§4 de la Charte des Nations unies pose enfin l'interdiction générale de tout usage de la force et se dote des moyens de faire respecter cette nouvelle norme par le biais du Chapitre VII essentiellement[198] : « Les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies »[199]. Le principe est largement exprimé : il est expressément interdit dorénavant d'acquérir un territoire par la force ou même la menace de recours à celle-ci.

Toutefois, aujourd'hui, ça n'est pas encore le cas de manière absolue pour cette dernière puisqu'un certain nombre de situations sont admises en droit coutumier et dans la Charte des Nations unies comme l'autorisant[200]. En revanche, c'est dans les conséquences qu'une différence nette intervient.

Actuellement, il y a impossibilité d'annexer des territoires à l'issue d'un conflit armé, même si celui-ci respecte les conditions prévues par le droit international positif.

L'exigence du traité de paix a donc empêché totalement toute acquisition du titre à la souveraineté par le biais de la conquête[201]. La conception moderne de l'interdiction du recours à la force implique, par principe, également le refus d'un transfert de souveraineté par un traité confirmatif à l'issue d'une prise de possession par les armes. L'article 52 de la convention de Vienne sur le droit des traités est la consécration de cette règle coutumière ; il pose comme obligatoire le non acquiescement de celui obtenu de cette façon notamment. De prime abord, il semble donc que ce type de méthode soit rejeté dans l'ordre international positif[202] et ceci même si elle a été consacrée par un traité de paix ou de cession, seule

[197] Cf. supra pour l'interdiction de la conquête replacée dans l'étude de l'acquisition du titre.

[198] Toutefois il n'est toujours pas question d'une juridiction obligatoire qui donnerait corps à la contrainte faite aux Etats de règlement pacifique des différends contenue dans l'article 2§3 de la Charte.

[199] Disponible sur http://www.un.org/french/aboutun/charte/chap1.htm.

[200] L'article 2§4 le laisse clairement entendre : le recours à la force conforme aux buts des Nations unies est licite. L'article 51 de la Charte prévoit notamment la possibilité pour les Etats de mettre en avant la notion de légitime défense.

[201] C'est dans cette perspective qu'il faudra replacer l'acquisition israélienne des terres au-delà de limites du plan : celle-ci s'est réalisée sans l'adoption d'un quelconque traité international, cf. supra.

[202] La seule hypothèse ou la force pourrait être vecteur de cette acquisition serait celle d'une *terra nullius*, concept peu compatible avec l'ordre international moderne et la notion de droit des peuples tout particulièrement.

hypothèse où elle était valide auparavant en tant que mode d'acquisition du titre[203]. Il en va de même, et à plus forte raison, pour le cas de l'annexion où la seule force est censée être à l'origine de l'acquisition du titre[204]. Cette obsolescence est clairement exprimée par le juge JESSUP dans son opinion dissidente au sujet de l'*Affaire du Sud-ouest africain (deuxième phase)* : « c'est une banalité de dire que le droit international ne reconnaît pas de titre fondé sur la conquête militaire »[205].

C'est finalement la consécration du principe de l'intangibilité des frontières qui marque positivement la disparition de la guerre comme mode d'acquisition du titre territorial[206]. Dans un tel contexte, les espaces réservés à la partie arabe palestinienne dans le plan de partage ne sauraient être considérés comme susceptibles d'appropriation par les Etats y ayant pris position en 1949.

Les limites adoptées par l'Assemblée générale n'ont pu être remises en cause par le conflit survenu entre les Etats arabes et Israël. Seul un accord entre ceux-ci et le titulaire de la souveraineté sur cette partie de l'ancienne Palestine mandataire aurait pu constituer la base d'une acquisition du titre juridique, mais celui-ci n'aurait pas été exempt de doutes quant à la réalité du consentement et, dans cette perspective, il ne serait pas possible de revendiquer la souveraineté sur ces territoires[207].

Bien que, côté israélien, l'action militaire menée en 1948 ait été sans conteste justifiée par la notion de légitime défense, processus conforme à l'ordre juridique, il ne saurait, en principe, en résulter une extension territoriale au-delà des termes de la résolution 181 (II)[208].

A la lumière de cette analyse qui conduit à considérer les limites de 1947 comme opposables par elles-mêmes, l'on peut approfondir l'explication fournie plus haut concernant le comportement d'Israël par rapport à ce plan.

Que l'on qualifie les actes des autorités israéliennes de reconnaissance ou non, ceux-ci ne devraient pas être déterminants dans le statut de la frontière de 1947 ; ils ont une portée plus

---

[203] Cf. entre autres S. KORMAN, *The Right of Conquest. The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice*, Oxford, Clarendon Press, 1996, pp.123 ss.

[204] Pour les développements concernant l'acquisition du titre territorial, cf. infra.

[205] « Affaire du Sud-ouest africain (deuxième phase) (Ethiopie c. Afrique du sud Libéria c. Afrique du Sud) », CIJ, *Rec.*, 1966, p.418.

[206] Toutefois l'on peut immédiatement se poser la question d'une éventuelle validation de ce titre par l'effectivité prolongée –ou par la reconnaissance des Etats, cf notamment P-M. DUPUY sur le poids de l'effectivité sur une éventuelle reconnaissance des Etats dans cette situation, , in *Droit international public*, 6ème éd., Paris, Dalloz, 2002, p.39, cf. infra.

[207] En ce sens, cf. I. BROWNLIE, in *Principles of public international law*, 5ème éd., Oxford, Oxford University Press, 1998, p.166. Sur la place de la conquête dans l'acquisition du titre et sur la place spécifique du traité de paix dans ce champ de réflexion, cf. Chapitre 1, Partie II.

[208] Toutefois, cette affirmation tend à être contredite par les faits, cf. infra.

politique sûrement que juridique. Cette portée politique présente toutefois un grand intérêt pour notre étude puisque l'attitude de l'Etat d'Israël –en lien avec celle du reste de la société internationale- va jouer un rôle fondamental dans la détermination de ses propres limites et donc dans le statut futur des territoires du Proche-Orient. Il est évident que les Etats concernés par une frontière et même en principe seulement eux peuvent déterminer les contours de celle-ci.

En conclusion nous pourrons noter que le concept d'*uti possidetis* est un principe fondamental de l'ordre international contemporain car il a réussi à réaliser relativement pacifiquement de formidables bouleversements territoriaux[209], même si, dans certains cas, son application fait débat. L'intangibilité des frontières, qui est un élément structurant de l'ordre international moderne, est parvenue à atteindre un point d'équilibre permettant au droit des peuples de pouvoir s'exprimer sans trop de risque pour la paix et la sécurité internationales.
Toutefois, ce caractère relativement pacifique des différentes mutations territoriales ne s'est pas concrétisé pour le cas de l'ancienne Palestine mandataire qui, aujourd'hui encore, est plongée dans une situation de tension armée. La non-transcription sur le terrain des lignes héritées de la période pré indépendance déstabilise non seulement tout le territoire concerné, mais bien au-delà.

[209] En ce sens, cf. COT J-P., « Des limites administratives aux frontières internationales ? », in *Démembrement d'Etats…, op. cit*. p.18.

Conclusion

La spécificité des territoires sous mandat confère aux limites décrites par l'autorité qui en était chargée un caractère contraignant se rapprochant concrètement de la situation des régions décolonisées soumises au principe de *statu quo ante* par le biais du concept de l'*uti possidetis*.
Si l'Assemblée générale des Nations unies n'a, ni en tant qu'organisation internationale, ni en tant qu'organe, capacité à créer un Etat de toutes pièces, elle peut en revanche, dans son rôle de successeur au Conseil de la SdN comme superviseur des mandats, imposer des frontières aux espaces placés sous ce régime quand ils accèdent à l'indépendance.
La résolution 181 (II) de l'Assemblée générale du 29 novembre 1947 constitue, juridiquement, le titre territorial originel d'Israël.

Chapitre 2. Impossibilité d'application des frontières du plan de partage : les limites proche-orientales dictées par la guerre.

La résolution 181 (II) dans sa délimitation semble bien devoir s'imposer aux différents protagonistes du conflit israélo-arabe de même qu'au reste de la société internationale. L'accession à l'indépendance d'un territoire sous mandat suppose en effet, le respect des limites fixées par le mandataire et, encore plus directement, celui des décisions adoptées par l'organe qui a l'autorité supérieure sur l'administration de ces régions.

A la suite de l'accession à l'indépendance d'Israël, une guerre s'ouvre qui ne se refermera pas véritablement jusqu'à nos jours. Le premier conflit israélo-arabe, suivant immédiatement la proclamation de l'Etat hébreu, débouche sur une prise de possession de terres par les forces israéliennes au-delà des lignes posées dans le projet onusien (Section I.). Ce premier événement dans la remise en cause de la définition originelle des frontières dans la région a une grande importance aujourd'hui puisque les lignes qu'il laisse apparaître seront celles qui guideront tous les processus de paix envisagés plus tard, après le second affrontement qui marquera tout particulièrement notre sujet en bouleversant encore ces lignes : la Guerre des Six Jours de juin 1967. Ce conflit violent constitue le deuxième acte d'une prise de possession extrêmement large de territoires par Tel-Aviv (Section II.).

Section I. La première guerre israélo-arabe : remise en cause fondamentale de la résolution 181 (II).

Le plan de partage du 29 novembre 1947 se trouve être assez rapidement peu porté par les différents acteurs clefs de ce processus d'accession à l'indépendance du territoire palestinien. Le Royaume-Uni ne s'occupe que de son désengagement et les Etats-Unis, si enthousiastes auparavant, choisissent d'abandonner la stratégie des pressions à un moment où, pourtant, celle-ci aurait pu jouer un rôle crucial.
Immédiatement après la formulation du projet de partition, une succession d'événements empêche la mise en place des mécanismes complexes prévus par l'Assemblée générale. Ainsi l'impraticabilité du plan sera révélée par la dégradation accélérée des relations entre Juifs et Arabes du Moyen-Orient (I.), dégradation qui débouchera sur ce qu'il est convenu d'appeler la première guerre israélo-arabe dont les conséquences seront lourdes (II.).

I. Impraticabilité du projet de 1947.

Le plan de partition élaboré par l'Assemblée générale est catégoriquement rejeté par les Arabes palestiniens et cette situation sera le déclencheur d'une guerre civile dont les conséquences constitueront un obstacle majeur à la réalisation du dessein onusien (A.). L'absence de soutien du reste de la communauté internationale à la résolution achève de le rendre impraticable (B.).

A. Affrontements pré-indépendance entre Juifs et Arabes en Palestine.

Le mouvement national palestinien refuse toute idée de partage de territoire avec les Juifs ; il revendique la création d'un Etat unique et unitaire (1.). La tension qui résulte de cette posture, antagonique avec celle de l'acceptation par le *Ychouv*[210], entraîne des heurts qui dérivent rapidement en véritable guerre avant même toute réalisation de l'indépendance. De ces événements découle une militarisation des rapports au territoire et une évolution des aires de contrôle effectif de la part de chacune des communautés (2.).

[210] Communauté juive de Palestine.

1. Opposition des Arabes de Palestine au partage.

Les Arabes palestiniens rejettent toute idée de partition. La position du Haut comité arabe, institution la plus influente à l'époque sur le mouvement palestinien, est sans aucune ambiguïté ni concession, allant jusqu'au boycott de l'UNSCOP[211]. Le refus de participer aux travaux de cette commission est officiellement expliqué par le fait que la question de l'indépendance ne figure pas dans son mandat.

Le Haut comité met en avant le principe du droit des peuples qui tendrait à permettre aux habitants de la Palestine de se prononcer directement sur le statut final de leur territoire. Dans cette optique, il s'agit de créer un Etat unitaire arabe palestinien sur toute la région[212] et dans lequel seule une partie de la communauté juive y vivant en 1947 –essentiellement celle sur place depuis avant 1919- serait autorisée à bénéficier de la citoyenneté, l'autre –le plus grand nombre[213]- n'étant considérée que comme des colons non susceptibles de se fondre dans le nouvel Etat[214]. Une stricte égalité serait instaurée entre ces différents citoyens mais la communauté juive devrait rester cantonnée au statut de minorité.

La logique de ce rejet conduit les Palestiniens à refuser même de créer un Etat sur l'espace leur étant alloué par le projet de 1947, car ce serait risquer de donner l'impression d'accepter le principe de la division de la Palestine. Pour eux, la solution de créer deux Etats n'est pas envisageable et donc ils n'admettent pas l'idée d'une proclamation d'indépendance qui entérinerait des limites et des principes avec lesquels ils sont en total désaccord[215].

Le refus du Haut comité va plus loin encore que celui du partage, puisqu'il rejette également un schéma d'autonomie provinciale élaboré par E. BEVIN, ministre des affaires étrangères britannique, alors que ce projet aurait au moins permis de suspendre pour un temps la possibilité de proclamation d'indépendance pour la partie juive[216].

---

[211] Le Haut comité arabe est alors essentiellement aux mains de la ligne dure de la mouvance palestinienne incarnée par le grand *mufti* de Jérusalem, HAJJ AMIN AL HUSSEINI, cf. GRESH A., VIDAL D., *Palestine 47, Un partage avorté*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1987 et 1994, pp.110-111.

[212] United Nation Palestine Commission, « First special report to the security council : The Problem of Security in Palestine »,§II.6, http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/FDF734EB76C39D6385256C4C004CDBA7.

[213] Selon le représentant libanais au sein de la Ligue des Etats arabes, parmi les Juifs ayant immigré en Palestine, environ 400000, soit les deux tiers, seraient entrés illégalement, in A. GRESH, D. VIDAL, *Palestine 47…*, *op. cit*. p.23.

[214] GRESH A. VIDAL D., *Palestine 47...*, *op. cit*. p.23. Egalement PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit.* p.103

[215] Il est à noter que le rejet de la solution retenue par l'Assemblée générale sur ces motifs illustre le poids accordé à cette résolution dans l'esprit des Arabes de Palestine.

[216] GRESH A., VIDAL D., *Palestine 47…*, *op. cit*. p.114.

Dans ces conditions, la décision de l'Assemblée générale ne pouvait être vécue que comme une catastrophe pour ceux qui croyaient encore possible un retour en arrière.

Ces positions du Haut comité arabe sont relayées[217] par les Etats arabes voisins de la Palestine[218]. Le texte, adopté par les Etats membres de la Ligue arabe, d'acceptation de la trêve posée dans la résolution du Conseil de sécurité le 29 mai 1948 –effective le 11 juin- illustre ce point. Il y est précisé que « Les gouvernements des Puissances arabes sont convaincus que le médiateur nommé par l'ONU et les membres de la Commission de trêve nommés par le Conseil de sécurité, le 23 avril 1948, constateront personnellement que toute solution qui ne sauvegarderait pas l'unité politique de la Palestine et qui ne tiendrait pas compte de la volonté de la majorité de sa population n'aura aucune chance de succès »[219]. Ainsi le plan est rejeté par la totalité des Arabes de la région dès son adoption : réunis au Caire en décembre, sept Etats arabes décident de s'opposer au projet de partition de la Palestine[220].

La situation déjà tendue à l'extrême va continuer de dégénérer lentement. Dès le début du mois de décembre 1947, une grève générale est amorcée en Palestine[221]. Parallèlement, les actes de violence se multiplient dans chaque camp et débouchent sur une véritable guerre civile avant le conflit israélo-arabe lui-même[222].

2. <u>Les premiers éléments de la distribution territoriale.</u>

Les accrochages entre populations se transforment clairement en lutte armée à l'amorce de l'année 1948. Une première silhouette du contour des aires de contrôle territorial se dessine pendant les premiers mois (a.) ; et la mise en œuvre du plan Dallet est l'un des facteurs important de détermination de celles-ci (b.).

---

[217] Il existe toutefois des points de divergence entre la position des Arabes palestiniens et celle des Etats voisins, notamment en ce qui concerne la possibilité d'accepter, dans une certaine mesure l'immigration juive sur le sol de la Palestine, cf. notamment I. PAPPE, *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. p103.

[218] Cette unité est une façade et doit être relativisée : selon A. SHLAIM notamment, il existait un accord exprès entre les autorités juives et celle d'Amman pour la mise en place du partage avec une annexion transjordanienne de la partie arabe, cf. « Israël et la coalition arabe en 1948 », in *1948 la guerre de Palestine…*, *op. cit.* pp.77-78.

[219] Cité par H. LAURENS, in *Le retour des exilés…*, *op. cit.* p.677.

[220] IL faut préciser que cette similitude de position entre les Etats de la Ligue arabe et les Arabes palestiniens s'explique pour partie par des divisions à l'intérieur de ce dernier mouvement permettant une immixtion des Etats voisins dans leur politique, cf. I. PAPPE, *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. p.86. Le Haut comité arabe –qui sera concurrencé par un 'Front suprême arabe' créé par les rivaux de la famille Husseini- va être lui-même formé après la Deuxième Guerre Mondiale par la Ligue arabe, id. pp.94-95. La faiblesse du pouvoir interne palestinien était due notamment à la forte répression que les nationalistes avaient subie à l'issue de la révolte des années trente.

[221] MENDE T., « une chronologie du face-à-face israélo-palestinien avant les premières négociation de paix », in *Israël-Palestine. Une terre, du sang, des larmes*, Paris, Librio, 2002, p.11.

[222] PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. pp.111 ss.

a. Premiers combats entre les communautés de Palestine.

La position des autorités représentant le peuple juif, devenues par la suite celles de l'Etat d'Israël, est marquée par une acceptation mesurée du plan[223]. L'objectif de la création de l'Etat hébreu est atteint. Si les limites ne correspondent pas exactement à tout ce qui avait pu être revendiqué, celles proposées par l'Assemblée générale semblent satisfaire dans un premier temps les représentants du *Ychouv*.

Toutefois, malgré les différentes attitudes adoptées face aux organes des Nations unies, notamment l'UNSCOP, les groupes armés de la communauté juive se trouvent, immédiatement après l'adoption de la résolution 181 (II), plongés dans une véritable guerre avec les Arabes palestiniens ; de ces prémices du conflit israélo-arabe de 1948 émerge une première silhouette du contrôle territorial non conforme aux limites du plan de partage.

Dès les jours suivant l'adoption de ce plan, les attentats entre les deux communautés font de nombreuses victimes et dans les localités mixtes les affrontements armés explosent. Dans un premier temps, les populations juives de Palestine subissent les avancées arabes et se retrouvent parfois même isolées ou soumises à des blocus. La situation s'aggrave pour le *Ychouv* notamment du fait de renforts arabes venus des Etats voisins et finissant par confiner les habitants juifs de Jérusalem et certaines implantations de Galilée et du Néguev[224].

Le contexte évolue nettement, à partir de la fin mars 1948, avec l'accroissement des livraisons d'armes clandestines à destination des forces du mouvement sioniste ainsi qu'avec l'achèvement de la mobilisation de la Haganah. L'arrivée d'équipements en provenance principalement des pays de l'Est coïncide avec l'émergence d'une stratégie globale de la part des futures autorités israéliennes. C'est notamment en réaction à l'encerclement vécu par les populations juives de Palestine que leurs responsables sont conduits à l'adoption du plan dit Dallet –ou plan D- le 10 mars 1948[225]. Les premières phases visent à rétablir la situation désastreuse pour la communauté en ce printemps 1948.

A l'expiration du mandat, des agglomérations à majorité arabe tombent sous le contrôle des groupements armés de la communauté juive. Il s'agit notamment de Jaffa, Tibériade, Acre et

[223] A. GRESH et D. VIDAL rappellent ces mots de BEN GOURION aux membres de l'UNSCOP : « Nous sommes prêts à considérer la question d'un Etat juif sur une partie significative de la Palestine [tout] en réaffirmant notre droit sur toute la Palestine », in *Palestine 47…*, *op. cit*. p.22.

[224] Sur les renforts extérieurs arrivant en Palestine, cf. B. MICHAL, in *Les guerres israélo-arabes*. Tome 1. *1948. La guerre d'Indépendance*, Editions Famot, Genève, 1975, p.60. De même cf. J et D. KIMCHE, *La première guerre d'Israël. 1948*, traduit de l'anglais, Arthaud, Paris, 1969, pp.91 ss.

[225] PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit.* p.82.

Safed. Mais c'est dans la ville sainte et autour des axes la reliant à Tel-Aviv que les territoires sont le plus âprement disputés[226] tant et si bien que le Conseil de sécurité décide l'instauration d'une commission de trêve spécifiquement pour Jérusalem le 23 avril 1948. Au début de ce mois, des brigades de la Haganah et du Palmach[227] étaient parvenues, au cours d'une bataille acharnée –opération Nahshon- à rouvrir la route d'accès à Jérusalem, traversant Bab el-Oued à l'ouest, qui avait été fermée en mars par les hommes d'ABD EL-KADER AL HUSSEINI, permettant ainsi de sortir la population juive de Jérusalem du blocus où elle était plongée[228].

Pendant ce temps, une partie de la Galilée et le littoral tombaient progressivement sous le contrôle des groupes armés de la communauté juive. Les forces sionistes font échec aux troupes de l'Armée de Libération Arabe lors de l'attaque du kibboutz clef de Mishmar Ha'emek en prenant au passage les localités arabes alentours. Le même schéma se produit à Ramat Yohanan –proche de Haïfa- où elles repoussent l'ALA en s'emparant de deux villages, ouvrant une maîtrise assez large sur la zone[229].

Au mois de mai 1948, les forces juives ont l'emprise sur deux bandes de terres dans un axe nord-sud, parallèles l'une à l'autre[230]. Ces deux grands espaces s'intègrent essentiellement dans ce que le plan de partage réservait à l'Etat d'Israël. A l'est il s'agit d'une région partant du doigt de Galilée, descendant la vallée du Jourdain et englobant Beisan –ou Beit Shean. Le deuxième territoire longe le littoral depuis la frontière libanaise, jusqu'à Tel-Aviv puis Rehovot, et est relié par un couloir à Jérusalem-Ouest. Enfin, un autre couloir connecte les colonies du nord du Néguev à cette bande de terre occidentale[231]/[232].

Ce redressement de la situation de la communauté juive est notamment le fait du plan Dallet qui prévoyait treize opérations dans toute la Palestine dont une seule fût un échec : l'occupation du quartier arabe de Jérusalem[233]. La combinaison de cette stratégie ainsi que le

---

[226] Cf. le récit du déroulement de cette bataille par le journaliste H. LEVIN, cité par H. LAURENS, in *Le retour des exilés…*, *op. cit.* pp.666 ss.

[227] Force armée permanente juive créée en 1941 et entraînée par le Royaume-Uni pour lutter contre une éventuelle invasion allemande, cf. A. GRESH, *Israël, Palestine. Vérités sur un conflit*, Fayard, Paris, 2002, p.99.

[228] Pour une description de cette bataille et de ses coulisses, cf. D. LAPIERRE, L. COLLINS, in *Ô Jérusalem*, Paris, Robert Laffont, 1971, pp.369-393. Cette route sera l'enjeu d'un combat crucial et les positions gagnées par les groupes armés juifs au cours de l'opération Nahshon retomberont pour partie aux mains des forces arabes dès la fin avril, cf. J. et D. KIMCHE, *La première guerre d'Israël. 1948*, *op. cit.* p.107.

[229]. KIMCHE J. et D., *La première guerre d'Israël…*, *op. cit*. pp.108-112.

[230] MORRIS B., *Victimes…*, *op. cit*. p.238.

[231] L'on constate bien une certaine concordance entre ces espaces et le plan de partage, cf. supra.

[232] MORRIS B., *Victimes…*, *op. cit*. p.238.

[233] PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. p.123. Egalement, W. KHALIDI, « Paln Dalet Revisited », in *Journal of Palestine Studies. A quarterly on Palestinian Affairs and the Arab-Israeli Conflict*, Institute for Palestine Studies and Kuwait University, Washington D.C, vol. XVIII, I, n° 69, automne 1988, pp.3-70.

renfort tant en armes qu'en hommes ont permis au peuple juif d'asseoir territorialement son existence.

b. Le plan Dallet : un élément dans le découpage territorial.

Ce plan, élaboré par les dirigeants de la Haganah, comporte une complète analyse de ce que doit être la situation de l'Etat d'Israël à sa naissance. Prenant acte du refus arabe de l'idée du partage et de sa délimitation, et donc du risque réel pour l'existence même de l'Etat hébreu[234], il envisage le retrait progressif de la puissance mandataire comme une sorte de « no man's land » qu'il fallait s'accaparer[235]. Dans ce cadre, il ne s'agit pas seulement des installations militaires ; la continuité des services d'intérêt général semble être un objectif important des auteurs.

Le Plan Dallet envisage plus précisément, en dehors de l'absorption des différents services publics abandonnés par l'ancienne puissance administrante, l'occupation de villages arabes, certains étant nommément désignés et se situant pourtant dans l'espace prévu pour l'Etat palestinien dans la résolution 181 (II)[236]. A partir de fin mars, début avril 1948, les opérations militaires d'envergure sont lancées pour la prise de ces positions arabes.

L'interprétation de ce plan Dallet et de ses conséquences fait aujourd'hui toujours débat[237]. Pour notre sujet, l'une des ambiguïtés provient de ce qu'il pose comme objectif de réunir toutes les communautés juives sur un territoire d'un seul tenant, dans le cadre d'un même système de défense ; or toutes ces communautés ne sont pas situées sur des espaces alloués, dans le projet de partage, à l'Etat hébreu. Il semblerait donc qu'il y ait bien une sorte de stratégie d'appropriation de certaines régions destinée à l'Etat arabe, stratégie prévoyant explicitement l'occupation de zones non incluses dans les limites de l'Etat israélien par la résolution 181 (II).

---

[234] Notamment du fait de l'annonce de l'entrée en guerre des Etats arabes voisins dès l'adoption de la résolution 181 (II) en cas de proclamation d'indépendance de la part d'Israël.

[235] PAPPE I., *La guerre de 1948…*, *op. cit*. p.83. Pour un aperçu de la coordination de la prise par la Haganah de « Bevingrad » -quartier administratif du mandataire britannique à Jérusalem, dès le départ des troupes britanniques, cf. D. LAPIERRE, L. COLLINS, *Ô Jérusalem*, *op. cit.* pp.580-583.

[236] PAPPE I., *La guerre de 1948…*, *op. cit*. pp.83-84. Le texte du plan Dallet, sa « General Section » et un extrait du « Operational Orders to the Brigades », est disponible en anglais in W. KHALIDI, « Plan Dalet revisited », *Journal of Palestine Studies*, *op. cit*. pp.24-37. Un extrait de la liste de points à prendre figure pp.34-37. Une partie du texte du plan est disponible en français in H. LAURENS, *Le retour des exilés…*, *op. cit*. pp.650-655. J. D. KIMCHE note également que les positions territoriales à tenir étaient précisément définies dans le plan, in *La première guerre d'Israël…*, *op. cit*. pp.99-100.

[237] I PAPPE est le représentant d'un courant qui considère ce plan D comme une œuvre visant à l'appropriation des terres arabes par les forces armées juives tandis que d'autres auteurs, y compris au sein du courant des « nouveaux historiens » israéliens, comme B. MORRIS n'y voient qu'une stratégie militaire.

Le texte dispose en introduction que « The objective of this plan is to gain control of the areas of the Hebrew state and defend its borders. It also aims at gaining control of the areas of Jewish settlement and concentration which are located outside the borders [of the Hebrew state] against regular, semi-regular, and small forces operating outside or inside the state »[238].
Ce passage prête à discussion, certains voyant dans l'objectif de prise de contrôle au-delà des limites une volonté clairement affirmée d'extension territoriale. En fait, il en ressort une adhésion à ce qui semble être les lignes de séparations posées dans la résolution de novembre 1947 –sinon quel serait le critère de différence entre les implantations juives à l'intérieur des frontières de l'Etat et celles à l'extérieur, sachant qu'elles se localisent toutes en Palestine mandataire ? Juridiquement, il paraît essentiel de retenir de cette brève ouverture que ses auteurs ont bien conscience de la situation hors des limites de l'Etat des régions concernées par certaines opérations de protection. Bien sûr, le texte évoque une prise de contrôle, mais la reconnaissance de la nature du territoire comme ne relevant pas de la souveraineté israélienne suffit au juriste. Ce qui semble être ici figuré est une occupation militaire justifiée par le risque d'attaque qui pèse sur ces colonies. Mais il ne faut pas omettre de ce passage l'élément essentiel que constitue la reconnaissance des limites de 1947. L'opération présentée dans le plan Dallet ne peut alors être assimilée à une volonté quelconque d'annexion de la part de la Haganah.
Pour atteindre leurs objectifs, les stratèges prévoient donc des actions qui ne se limitent pas au territoire de l'Etat d'Israël. Dans le détail du plan, les dirigeants juifs gardent cette ligne. Ils posent notamment les principes de l'occupation et la prise de contrôle de positions en territoire ennemi[239]. Il est précisé à ce propos : « Generally, the aim of this plan is not an operation of occupation outside the borders of the Hebrew state. However, concerning enemy bases lying directly close to the borders which may be used as springboards for infiltration into the territory of the state, these must be temporarily occupied and combed according to the above guidelines, and they must then be incorporated into our defensive system until operation cease »[240]. Les auteurs expriment ici clairement la nature de leurs opérations au-delà des limites de 1947. Par ces précisions, le plan révèle son essence : c'est une feuille de route stratégique dans un contexte conflictuel. Bien sûr, il planifie une occupation militaire, mais occupation ne signifie pas annexion. En droit, l'espace entrant dans la catégorie de l'occupation est celui qui relève de la souveraineté d'un autre Etat que celui qui pratique cette

[238] KHALIDI W., « Plan Dalet revisited », *Journal of Palestine Studies*, *op. cit.* p.24.
[239] PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. p.84.
[240] KHALIDI W., « Plan Dalet revisited », *Journal of Palestine Studies*, *op. cit*. pp.30-31. LAURENS H., *Le retour des exilés…*, *op. cit.* p.654.

occupation. Ce plan Dallet n'apparaît pas être un projet d'appropriation de territoires au-delà des frontières de la résolution de l'Assemblée générale. Ses objectifs sont liés à la nécessité militaire et ne semblent, en aucune façon, exprimer une politique de conquête au sens juridique du terme[241].

Tout ceci tend à illustrer l'aspect défensif du plan Dallet, et, en tout cas, pour notre sujet, les ambiguïtés sont minces quant à la question de l'intention de ses auteurs dans le cadre de la détermination du titre territorial : pour eux, celui-ci semble clairement renvoyer à la résolution 181 (II) qui n'est pas citée mais qui, seule, est apte à expliquer cette différence entre territoire de l'Etat et territoire de l'ennemi au sein de l'ancienne Palestine mandataire.

Quel que soit l'angle d'approche, il demeure que ce plan a, sans conteste, contribué au découpage territorial tel qu'il a émergé de la première guerre israélo-arabe.

Toutes ces diverses opérations participent évidemment à la remise en cause de la transcription dans les faits du régime prévu par l'Assemblée générale ; toutefois aucune mesure visant à faire respecter le projet de 1947 n'émanera de la communauté internationale.

B. Absence de soutien international à l'imposition des termes du mandat.

Les grandes puissances occidentales ont toutes eu à jouer un rôle dont on va voir qu'il a contribué à l'échec du projet (1.). Cet immobilisme des Etats paralyse l'action des Nations unies (2.).

1. Inertie des grandes puissances dans la réalisation du projet de partage.

Londres, peu satisfait de la solution retenue par l'Assemblée générale, n'apportera aucun concours à la mise en place des institutions prévues dans la résolution de novembre 1947 (a.). Par ailleurs le contexte de guerre froide naissante bloque également la position des autres grandes puissances (b.).

a. Le Royaume-Uni et le plan de partage.

[241] Bien sûr, il s'avérera par la suite que les autorités israéliennes revendiqueront les espaces pris au-delà de la ligne de partage, mais ceci fera l'objet de développements ultérieurs. Pour ce qui est du plan Dallet en tant que tel, il en ressort une vision très encadrée de l'intervention des forces juives en Palestine.

Au sein des Etats occidentaux, c'est bien évidemment le Royaume-Uni qui a été principalement impliqué dans les suites concrètes de la résolution 181 (II) du fait de sa position de puissance –déjà ex- mandataire ayant encore l'autorité sur le territoire.

Opposé au projet soutenu pas l'Assemblée générale, il décide d'adopter une position officielle de neutralité, par rapport à son application, qui le conduit à ne fournir aucun des moyens propres à rendre le partage effectif alors qu'il était, par principe, soumis à l'obligation de respecter les directives de l'Assemblée générale dans l'administration du mandat. L'annonce le 30 janvier 1948, par les Britanniques, de leur incapacité à assurer la sécurité des membres de l'ONU pendant plus de quinze jours est révélatrice de l'attitude choisie par Londres. Comme le note H. LAURENS, cela revenait à dire que la Commission –United Nation Palestine Committee créée par la résolution 181 (II)- ne serait autorisée à entrer en Palestine que deux semaines avant la fin du mandat, la mettant dans l'impossibilité d'accomplir ses fonctions[242].

En outre, dès février 1948, cet Etat soutient le projet d'annexion de la Transjordanie sur la partie qui avait été dévolue à l'Etat palestinien, cette perspective permettant notamment à Londres de conserver une grande influence dans la région malgré la fin de son mandat[243]. Ce faisant le Royaume-Uni montre une nouvelle fois son absence de respect envers le plan des Nations unies[244].

Enfin, les Britanniques ne font manifestement rien pour véritablement enrayer la montée en puissance des groupes armés sur le terrain. Ils sont d'ailleurs souvent perçus à l'époque comme la principale cause de dégradation de la situation et même parfois soupçonnés de manipuler ces groupes pour parvenir à un blocage complet des positions et à l'abandon de la solution retenue par l'Assemblée générale[245]. Ces soupçons paraissent, dans une certaine mesure, justifiés compte tenu des ventes d'armes opérées par le Royaume-Uni à destination

---

[242] LAURENS H., *Le retour des exilés…*, *op. cit*. p.647. A. GRESH rappelle également cette absence de volonté de la part du mandataire de mettre en œuvre la logique du projet de 1947, in *Israël, Palestine…*, *op. cit*. p.109. D'autres éléments illustrent ce refus comme, notamment, le blocage du passage entre l'intérieur du Pays et le port de Tel-Aviv, passage qui devait être libre pour permettre l'immigration juive selon les termes de la résolution, cf. I. PAPPE, *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. p.142. A. GERSON rappelle les tâches qu'avait à accomplir la Commission dans l'objectif de délimiter les frontières issues du plan et qui ont été entravées par l'action du Royaume-Uni, in *Israel, the West Bank…*, *op. c*it. p.50.

[243] Cette influence passait par le biais du souverain de Transjordanie, allié fidèle de Londres à cette époque.

[244] LAURENS H., *Paix et guerre au Moyen-Orient. L'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Armand Colin, Paris 1999, p.83. De même I. PAPPE, *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. p.167.

[245] G. MEIR, après la victoire de Haïfa, considère que celle-ci résulte probablement d'un plan du Royaume-Uni qui avait évacué la ville sans plus de précaution, ouvrant la voie ainsi à sa conquête par les groupes armés juifs. Selon elle, la puissance mandataire aurait pu favoriser cette conquête pour inciter plus fermement encore les Etats arabes voisins à intervenir rapidement après la proclamation d'indépendance, cf. discussion entre G. MEIR –MEYERSON à l'époque- et le représentant français à Tel-Aviv rapporté in LAURENS H., *Le retour des exilés…*, *op. cit*. p.658.

des Etat arabes voisins qui n'ont jamais manqué une occasion, depuis novembre 1947, de déclarer la guerre à l'Etat d'Israël si celui-ci se constituait. Pire encore, ces livraisons se sont poursuivies après leur interdiction dans le Moyen-Orient[246]. Sous couvert des traités liant le Royaume-Uni aux Etats arabes de la région –qui fondaient déjà la fourniture de matériels- des instructeurs militaires ont renforcé les rangs des armées arabes, participant même aux premiers combats de 1948.

La responsabilité du Royaume-Uni dans l'impossibilité de voir concrétiser les limites du plan de 1947 est lourde ; mais l'inertie du reste de la société internationale est également une cause fondamentale de l'échec de la résolution 181 (II).

b. Les autres puissances influentes.

Les Etats-Unis et l'URSS sont également peu portés à imposer la mise en œuvre du plan de partage.

La politique américaine dans la région n'est pas beaucoup plus cohérente qu'a pu l'être celle du Royaume-Uni, les intérêts des USA étant eux aussi très paradoxaux.

Tout d'abord, face à la dégradation de la situation, ils décident de soutenir un projet de tutelle sur la Palestine en avril 1948, abandonnant ainsi le soutien de la réalisation du plan de partage pourtant adopté par le biais de fortes pressions de leur part sur les membres des Nations unies[247].

Washington refuse, par la suite, de condamner l'attaque arabe contre Israël : il ne faut certes pas laisser le nouvel Etat d'Israël tomber dans les bras du bloc de l'Est… Toutefois il ne faut pas non plus frustrer les Etats arabes pour les mêmes raisons mais également –et surtout- du fait de la considérable dépendance de l'économie américaine au pétrole. Tout ceci incite les Etats-Unis à ne rien vouloir imposer et à préférer laisser la guerre se déclencher plutôt que de s'engager de façon trop risquée dans la recherche d'une solution.

L'URSS quant à elle fournit le soutien logistique nécessaire aux groupes armés israéliens dans leur lutte pré indépendance. Compte tenu de la situation de guerre civile qui caractérise la Palestine alors, ceci entraîne une forte remise en cause de l'imposition des termes de la résolution 181 (II). L'URSS avait comme seul objectif de faire perdre toute base aux Britanniques dans la région du Moyen-Orient.

[246] Cf. A. GERSON cite un extrait des mémoires du comte BERNADOTTE, in *Israel, the West Bank, op. cit.* p.51.

[247] Un nouveau revirement de position interviendra d'ailleurs un mois plus tard : alors que l'Etat d'Israël proclame son indépendance, les Etats-Unis sont parmi les premiers à lui accorder leur reconnaissance.

Le blocage des grandes puissances s'inscrit directement dans la logique de début de guerre froide –au-delà des intérêts économiques purement internes. Le manque de volonté de rendre les termes de la résolution effectifs résulte essentiellement de cette lutte pour l'influence qui naît entre les deux camps.

La méfiance entre les deux super puissances et leur désir de prendre la place du Royaume-Uni dans la région sont les éléments primordiaux qui contribuent à encourager l'inaction. Pour illustration, la proposition de l'Agence juive, à la fin du mandat, de voir l'ONU envoyer une force internationale afin de prendre le contrôle des nombreuses zones laissées en total abandon par le Royaume-Uni –proposition soutenue par le Comité des Nations unies pour la Palestine- ne va trouver aucun écho principalement du fait de la crainte que les Soviétiques ne s'implantent dans la région[248].

2. Paralysie des Nations Unies.

Les circonstances mêmes de l'adoption de la résolution 181 (II) fournissent des raisons de douter de la capacité de cet acte à s'imposer dans les faits.

Le plan de partage doit recueillir la majorité des deux tiers à l'Assemblée générale pour pouvoir être adopté or, à l'époque, de nombreux Etats sont très réticents quant à ce projet. Les Etats-Unis, qui initialement le soutiennent, décident de faire pression sur les récalcitrants. Ainsi la France elle-même subit quelques mises en garde de leur part[249]. Cette 'procédure' d'adoption laisse augurer des difficultés risquant de se présenter dans la transcription sur le terrain des termes du plan. Les résolutions des Nations unies ont besoin évidemment de l'intervention des Etats pour être efficaces, nécessitant une adhésion censée être reflétée par leur vote. Or, intervenant dans de telles conditions, il est sûr que l'acte n'aura pas suffisamment d'appui pour trouver son application totale.

Cette extrême imbrication de différents intérêts dans la région va paralyser la nouvelle Organisation et, à peine deux ans après sa naissance, contribuer à son premier échec.

Face à la montée de la violence en Palestine, les Nations unies ne réussissent pas à adopter de position ferme pour imposer les termes du plan de partage. En avril 1948, alors que la guerre civile bat son plein, le Conseil de sécurité prend les résolutions 46 et 48, respectivement les 17 et 23 de ce mois[250], prévoyant la fin des hostilités et une interdiction de livraison d'armes

[248] PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. pp.142-143.
[249] Voir A. GRESH, *Israël, Palestine*, *op. cit*. p.108.
[250] Disponible sur http://www.un.org/french/documents/sc/res/1948/s48r46f.pdf.

sur les territoires concernés par le conflit, mais sans les assortir de mesures concrètes pour les faire respecter. Une commission de trêve pour la Palestine est mise en place afin de surveiller un cessez-le-feu qui, dans les faits, n'existe toujours pas : cette commission doit simplement établir un rapport à l'attention du président du Conseil de sécurité. La réponse de l'Assemblée générale montre également l'essoufflement de ses ambitions quant à la gestion de la fin du mandat et à l'imposition du partage : elle institue, le 14 mai 1948, un Médiateur des Nations unies chargé notamment, pour ce qui nous concerne, de « favoriser un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine »[251]. Le comte BERNADOTTE se voit confier cette tâche qui ne vise qu'à favoriser la recherche d'un accord entre les parties au conflit, modifiant fondamentalement en ceci le sens de ce qui avait été tenté en 1947. La création de cette institution coïncide avec l'abandon de la volonté de faire accepter la commission pour la Palestine créée par la résolution 181 (II) : assez ambitieux dans sa conception, cet organe n'aura jamais réussi à accomplir sa mission de transcription du plan de partage et son remplacement par un médiateur aux fonctions beaucoup moins contraignantes sera l'illustration de l'impuissance de l'Organisation.

Le Conseil de sécurité, malgré la guerre généralisée dans toute la région, ne parvient qu'à un texte préconisant une trêve à durée limitée. La résolution 50 du 29 mai 1948[252] invite les parties à cesser les hostilités pendant quatre semaines seulement, mais il faudra attendre le 15 juillet pour qu'il y ait menace de recourir à des sanctions : la résolution 54 rend obligatoire le respect de la trêve jusqu'à l'accord final entre les parties et déclare que toute inobservation du cessez-le-feu constituera une rupture de la paix[253].

Au-delà de la réticence apparente à exiger de façon efficace un arrêt des combats, les textes, adoptés par le Conseil de sécurité notamment, ne visent absolument pas à faire respecter les termes de la résolution de 1947.

L'analyse de cette double inertie des grandes Puissances et de l'Organisation est faite de façon simple et efficace par Glubb pacha, ex-commandant de la Légion arabe, qui considère qu' « Il y avait, se tenant sur la ligne de touche, les grandes Puissances, toutes immensément plus fortes que les Belligérants. En intervenant, elles auraient presque certainement pu arrêter le combat en quelques jours. Par ailleurs, les Nations unies manifestaient une tendance lamentable à accepter le fait accompli. La seule chose qui les intéressait réellement était

[251] Disponible sur http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/041/24/IMG/NR004124.pdf?OpenElement.

[252] Disponible sur http://www.un.org/french/documents/sc/res/1948/s48r50f.pdf.

[253] Disponible sur http://www.un.org/french/documents/sc/res/1948/s48r54f.pdf. Il faut noter que le texte du 29 mai faisait également référence à l'éventualité du recours au Chapitre VII mais de façon extrêmement vague et ce recours n'a d'ailleurs pas été mis en œuvre malgré les nombreuses violations ultérieures du texte.

l'arrêt des hostilités et, pour y parvenir, elles étaient prêtes à acquiescer à tout ce qui arrivait »[254].

Il faut noter ici que cette absence de volonté de transcrire dans les faits la résolution 181 (II) n'enlève rien au statut de cet acte pour la Palestine. Il constitue bien la norme, c'est-à-dire le titre des différentes parties intéressées, bien que dépourvu des moyens d'être imposé. Il convient de rappeler que l'absence de la sanction d'une norme n'enlève rien au caractère de celle-ci.

II. Les premières prises de position sur le terrain.

La guerre civile opposant Arabes et Juifs de Palestine change de nature à partir du 14 mai 1948, jour de la proclamation d'indépendance ; « Le Yichouv s'exposait [alors] à une invasion des Etats arabes et à une guerre conventionnelle totale »[255]. Effectivement, le premier conflit israélo-arabe survient (A.) et donne naissance à une carte inédite de répartition des aires de contrôle territorial (B.).

A. Déroulement des combats.

Après la proclamation d'indépendance de l'Etat d'Israël, la bataille se poursuit entre Juifs et Arabes, mais dépasse ouvertement cette fois le cadre palestinien puisque les nations arabes voisines interviennent directement[256]. Les combats vont être entrecoupés de trêves imposées par les Nations unies.

1. Des premiers affrontements à la trêve de BERNADOTTE.

Les armées de cinq Etats entrent en guerre contre Israël au lendemain de sa création[257]. Ce sont les contingents de Transjordanie et d'Egypte qui sont les plus actifs dans les affrontements. Le déséquilibre entre les forces en présence semble jouer manifestement en

---

[254] Extrait des mémoires de Glubb pacha, *Soldats avec les Arabes*, Paris Plon 1958, cité par H. LAURENS, *Le retour des exilés…*, *op. cit.* p.675.

[255] MORRIS B., *Victimes…*, *op. cit.* p.238. D. LAPIERRE, L. COLLINS rappellent les pensées de D. BEN GOURION le jour même de la proclamation d'indépendance : « Alors même qu'il lisait les mots de cette proclamation [la proclamation d'indépendance], dira-t-il, ' il n'y avait aucune joie dans mon cœur. Je ne pensais qu'à une chose, à la guerre qu'il nous faudrait livrer' », in *O Jérusalem*, *op. cit.* p.592.

[256] Cf. Annexe II.

[257] Egypte, Irak, Liban, Syrie et Transjordanie.

faveur des Etats arabes ; toutefois, dans les faits, chacune est numériquement assez proche et l'on verra les effectifs d'Israël se renforcer progressivement par rapport à ses adversaires[258].

La première phase des combats dure jusqu'à l'adoption par le Conseil de sécurité d'une résolution imposant une trêve de quatre semaines à partir du 11 juin 1948[259] ; elle aura débuté avec le bombardement –quasi symbolique, par l'aviation égyptienne, de la centrale de Reading proche de Tel-Aviv.

A l'approche du premier conflit israélo-arabe annoncé depuis le 29 novembre 1947 par les Etats arabes de la région, et jusqu'aux environs de la fin mars 1948, la communauté juive a semblé en grande difficulté. A partir du printemps les forces sionistes prennent l'emprise sur les événements et l'ouverture officielle de la guerre avec ses voisins ne remettra pas fondamentalement en cause cette évolution.

Les fronts auxquels doit faire face le jeune Etat d'Israël sont multiples[260]. A l'ouest, l'Egypte longe la côte et, après d'âpres combats aux environs d'Ashdod[261], reste bloquée à seulement 33 km de Tel-Aviv[262]. Parallèlement, des troupes du Caire entament une expédition au sud, dans le Néguev –alloué par le plan de 1947 à l'Etat d'Israël- isolant et s'attaquant aux colonies juives y étant implantées[263]. Des éléments de cette deuxième colonne atteignent Bethléem le 21 mai et se joignent, dès le lendemain, aux combats dans les Faubourgs de Jérusalem[264].

A l'est, avant même l'entrée officielle en guerre des Etats arabes, un contingent de la Légion arabe transjordanienne a pris Kfar Etzion sur la route menant de Jérusalem à Hébron, ainsi que des Kibboutzim alentour[265]. Une fois l'indépendance d'Israël proclamée, l'armée d'Amman attaque Jérusalem. C'est autour de la Ville Sainte que vont avoir lieu les combats

---

[258] A. SHLAIM considère même que numériquement les effectifs juifs ont été supérieurs en nombre dès la mi-mai 1948, cf. « Israël et la coalition arabe en 1948 », in E. L. ROGAN, A SHLAIM, *1948 la guerre de Palestine…, op. cit*. pp.77-78.

[258] *Cité par H. LAURENS, in Le retour des exilés…, op. cit.* pp.68-71.

[259] Conseil de sécurité, résolution 50 (1948), S/801.

[260] Il faut noter que le plan de bataille initial avait été considérablement remanié par le roi ABDALLAH de Transjordanie. Le plan originel arabe se concentrait sur Afulah, en Galilée, avec pour but l'isolement de cette région du reste du territoire contrôlé par les forces israéliennes et, dans un deuxième temps, le lancement d'une offensive vers Haïfa, cf. B. MICHAL, *Les guerres israélo-arabes*. Tome 1. *op. cit.* p.129.

[261] KIMCHE J. et D., *La première guerre d'Israël…*, *op. cit*. pp.181-183.

[262] ENCEL F., THUAL F., *Géopolitique d'Israël*, Paris, Editions du Seuil, 2006, p.212. C'est la résistance de 27 kibboutzim, dont notamment Kfar Darom, qui va contribuer grandement à stopper l'avancée égyptienne le long du littoral, cf. A. GRESH, D. VIDAL, *Palestine 47…*, *op. cit.* p.176.

[263] Seulement soutenus par quelques troupes du Palmach.

[264] GRESH A., VIDAL D., *Palestine 47…*, *op. cit*. p.177.

[265] KIMCHE J. et D., *La première guerre d'Israël… op. cit.* p.171. C'est avec lui que les troupes égyptiennes font la jonction après avoir atteint Bethléem.

les plus âpres de ce conflit[266]. Dès avant la proclamation d'indépendance israélienne, les forces s'étaient positionnées de sorte que la ville nouvelle relève du contrôle de la Haganah, de l'Irgoun et du groupe Stern ; et le quartier juif de la partie est de la ville résistait tant bien que mal au siège qui commençait à se mettre en place. Le 18, l'armée du roi ABDALLAH pénètre dans la Vieille Ville et donne l'assaut également dans les faubourgs nord. Le choc entre les deux ennemis se fait véritablement au matin du 19 mai avec la prise du secteur de Sheikh Jarrah par les hommes de GLUBB PACHA isolant pour vingt ans les troupes israéliennes du mont Scopus du reste des effectifs[267]. Dans la foulée, un assaut général est lancé contre les quartiers juifs. La ville est le théâtre d'affrontements extrêmement violents et mortels qui oscillent entre le nord et le sud. Le 28 mai, le quartier juif de la vieille ville de Jérusalem, après plusieurs semaines de luttes, se rend laissant apparaître la physionomie qui s'imposerait jusqu'en 1967. La situation dans la municipalité se stabilise finalement malgré des combats persistants et en dehors de quelques avancées de chacun sur le terrain. La bataille se prolonge, à partir du 25 mai, à l'ouest de la cité pour le contrôle du secteur de Latroun, commandant l'accès israélien à la Ville Sainte. Cette bataille donne lieu à l'épisode de la construction en un temps record d'une route –la « route de Birmanie »- permettant aux Israéliens de reprendre dans des conditions acceptables les liaisons avec Jérusalem et justifiant le *statu quo* qui allait être territorialement de mise jusqu'à la Guerre des Six Jours[268]. Encore à l'est, les forces irakiennes traversent le Jourdain, notamment au niveau de Gesher, le 20 mai et engagent les hostilités contre une brigade israélienne. Cette offensive est un échec et les Irakiens doivent se replier et modifier leurs plans pour attaquer dans la région de Jénine ; la situation qui en résulte est confuse et laisse les deux armées sur des positions précaires, mais Jénine est perdue pour les Juifs.

Le contexte au nord est moins grave pour les groupes armés de la communauté juive mais demeure malgré tout préoccupant. La Haganah et le Palmach ouvrent le combat et, après avoir pris Saint-Jean-d'Acre le 17 mai –autorisant une maîtrise assez large de la Galilée occidentale, se heurtent à une armée syrienne plus efficace que prévu dans la partie orientale de la Galilée. Les troupes de Damas conquièrent dans un premier temps Samakh –au sud du

[266] Les combats ont commencé assez tôt dans la ville : les Britanniques n'assurant plus leur mission de sécurité, les bâtiments abandonnés progressivement par l'administration mandataire ont fait l'objet de lutte pour la prise de contrôle des services et des points stratégiques dans la ville. La situation est telle alors que les Nations unies désignent dès avril une Commission de trêve composée des consuls de France, de Belgique et des Etats-Unis visant à obtenir un cessez-le-feu permanent dans la ville

[267] KIMCHE J. et D., *La première guerre d'Israël*…, *op. cit.* p.199.

[268] Le lien entre les deux territoires que constituent les espaces contrôlés sans contestation militaire par les forces israéliennes (le long du littoral) d'une part et Jérusalem d'autre part devait être solide pour justifier les revendications israéliennes futures dans le cadre des négociations de cessez-le-feu.

lac de Tibériade, ce qui permet de diriger une portion des territoires sur laquelle s'étendaient des colonies de peuplement israéliennes[269]. L'effondrement de cette région et de ces implantations est évité de justesse[270] et les régiments syriens se retirent de la zone –y compris de Samakh- mais réussissent, *in extremis*, au soir du 10 juin 1948 à s'emparer du Kibboutz de Mishmar Hayarden, établissant ainsi une frêle tête de pont dans le nord de la Palestine[271]. Plus à l'ouest, les forces libanaises sont stoppées à Malkiya par un bataillon du Palmach. Après le départ de la brigade Yiftah, les unités arabes dans le nord réussissent à rouvrir le passage vers la Galilée qui avait été un temps bloqué par les Israéliens[272].

Durant cette période, les Nations unies peinent à trouver une solution. Les intérêts divergents des puissances paralysent l'activité du Conseil de sécurité dont le délégué américain avait pourtant présenté un projet visant à un cessez-le-feu dès le 17, réitéré le 22[273]. Face à cette situation, un compromis est atteint le 20 mai par la nomination de F. BERNADOTTE comme médiateur[274]. Le comte suédois tente immédiatement, tant bien que mal, de participer à la mission consistant à convaincre les belligérants d'accepter une trêve. Celle-ci intervient le 11 juin après que le Royaume-Uni a déposé un projet –non accompagné de moyens de contraintes- appelant à une suspension des combats pour une durée de quatre semaines.

2. <u>Poursuite des hostilités.</u>

Postérieurement à cette première cessation des hostilités effective le 11 juin 1948, le conflit va sensiblement changer d'envergure. L'armée israélienne, qui a profondément muté, profite de la rupture de la trêve par l'Egypte pour asseoir son emprise militaire sur ses voisins (a.). Le nouveau cessez-le-feu imposé dès le 18 juillet ne sera plus suffisant ; de nombreux accrochages se produiront ultérieurement et déboucheront sur d'autres affrontements de grande ampleur à l'automne (b.).

---

[269] KIMCHE J. et D., *La première guerre d'Israël… op. cit*. p.186.

[270] M. DAYAN envoyé sur place pour protéger la colonie de Degania –première colonie collective installée en Palestine- notamment est seulement équipé de quatre pièces d'artillerie de petit calibre ainsi que d'un lance-flammes artisanal. Alors que les défenses de Degania étaient déjà enfoncées par les forces syriennes, le recours à ces armements touche au but par deux fois, ce qui, accompagné d'une résistance tenace, permettra de sauver la place, cf. J. et D. KIMCHE, in *La première guerre d'Israël… op. cit*. pp.187-188.

[271] D. KIMCHE J. et, *La première guerre d'Israël… op. cit*. p.189.

[272] GRESH A., VIDAL D., *Palestine 47…*, *op. cit*. pp.178-179.

[273] Le projet américain était fondé sur l'article 39 de la Charte. Le Royaume-Uni rejeta l'idée d'une telle imposition de la trêve alors même que l'Etat d'Israël s'y était montré favorable. Selon I. PAPPE cette position du Royaume-Uni relaye celle des Etats arabes qui espéraient accroître leur emprise territoriale en prolongeant encore les combats. Ainsi le délégué du Royaume-Uni obtint un report de toute imposition d'une trêve, in *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit.* p.191.

[274] PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit.* p.188.

a. La guerre des dix jours.

Les difficultés auxquelles les forces israéliennes font face dans les premiers jours s'expliquent notamment, non par une supériorité numérique des Arabes, mais par des carences en matériels de combats. Ainsi la trêve imposée par les Nations unies le 11 juin 1948 –bien qu'en principe accompagnée d'un embargo sur les armes et d'une importante limitation quant à l'immigration dans la région d'hommes en âge de combattre- permettra-t-elle de pallier cette situation et de fournir les moyens d'une mutation extraordinaire du potentiel militaire israélien.

En effet, durant la première période d'accalmie, chaque camp en profite pour se réarmer et tenter de se réorganiser ; et ce malgré l'interdiction expresse d'entreprendre quoi que ce soit qui pût lui donner un quelconque avantage militaire. C'est la réorganisation des forces israéliennes qui est la plus efficace[275]. Des immigrants arrivent par cargos ainsi que des armes, dont enfin des matériels lourds susceptibles de tenir tête à ceux qui équipaient les armées arabes.

Le point faible de la trêve instaurée en juin était bien sûr sa durée limitée et les tentatives pour la transformer en arrangement définitif de la part du médiateur BERNADOTTE n'ont réussi à convaincre aucune des parties[276].

Les Egyptiens rouvrent les hostilités dès le 8 juillet 1948, soit plus d'une journée avant la fin officielle de la non-belligérance : c'est la guerre des dix jours –du 8 au 18 juillet 1948. Du côté israélien, les troupes n'ont plus rien à voir avec celles qui ont tant bien que mal résisté durant le mois de mai. De la Haganah à l'Irgoun et au Stern, en passant par le Palmach, les groupes armés d'Israël ont enfin une structure commune et un commandement unifié ; c'est la naissance des Forces de Défense d'Israël –FDI[277], véritable armée de l'Etat dont la suprématie ne sera dès lors plus véritablement contestée dans les faits jusqu'aujourd'hui encore[278]. Deux fronts principaux vont être ouverts durant cette courte période.

---

[275] Sur le plan de l'armement notamment, les Israéliens s'approvisionnaient avant tout à l'Est qui ne se souciait pas de respecter les conditions accompagnant la trêve ; tandis que les Arabes, plus liés au Royaume-Uni pour leur ravitaillement étaient limités dans leur capacité du fait du plus grand respect de l'embargo de la part de cet Etat –embargo imposé par lui en particulier, cf. I. PAPPE, in *La guerre de 1948…*, *op. cit*. p.195.

[276] A l'exception de la Transjordanie, cf. J. et D. KIMCHE, in *La première guerre d'Israël… op. cit*. p.247. Pour un aperçu des différentes hypothèses mises en avant par BERNADOTTE, cf. I. PAPPE, in *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. pp.196 ss.

[277] Officiellement datée du 31 mai, cf. J. et D. KIMCHE, *La première guerre d'Israël… op. cit*. p.222, mais qui en réalité résulte d'une lutte acharnée à laquelle se sont livrés les différents protagonistes durant la trêve, cf. notamment B. MICHAL, *Les guerres israélo-arabes…*, *op. cit*. pp.158-174.

[278] A l'exception de la guerre de 1973 où l'effondrement total du système de défense à été évité de justesse.

Au nord tout d'abord la septième brigade commandée par M. CARMEL tente de reprendre la position des Syriens au Kibboutz de Mishmar Hayarden[279]. L'attaque échoue, mais les forces israéliennes parviennent malgré tout à accroître le territoire contrôlé en s'emparant des villes de Nazareth et de Shefaram notamment.

Au centre ensuite, dès le 9 juillet, Y. ALLON se met en mouvement pour s'emparer de Lod –Lydda- et de son terrain d'aviation. Le 11 juillet, Lod tombe et le lendemain c'est au tour de Ramla –Ramleh, une ville voisine, ce qui entraîne un flux considérable de réfugiés arabes vers la Cisjordanie. Cette opération –au nom de code Danny- a pour but d'élargir la bande de territoire contrôlée par Israël entre la Méditerranée et les lignes arabes. Le temps manque pour s'attaquer au secteur clef du Latroun[280]. A Jérusalem, sous-estimant la vitesse de réaction des Nations unies, les combats ne démarrent que le 16 juillet. Désespérément –la trêve devant y intervenir dès le 17, et dans la confusion, une attaque est lancée contre le quartier arabe de la Vieille Ville, sans résultat[281].

Au sud enfin les Egyptiens, qui ont pris l'initiative de la réouverture des heurts, ont accompli quelques légères avancées territoriales dans le nord de la bande de Gaza, mais le front est resté relativement calme ; pas pour longtemps cependant…

Le 18 juillet le nouveau cessez-le-feu est en principe applicable à la Palestine. Toutefois, les semaines qui suivent vont en démontrer la fragilité alors même que le Conseil de sécurité l'avait accompagné des garanties imposantes du chapitre VII.

b. Evolution du contrôle territorial.

A ce moment, les positions ne sont pas encore figées. Chaque partie semble penser qu'elle peut améliorer son emprise sur le terrain. Bien sûr, ces dix jours de guerre ont vu les régiments israéliens progresser territorialement et surtout s'imposer militairement, mais les Egyptiens détiennent toujours, avec le Néguev, une grande portion des terres revendiquées par Israël comme devant lui revenir selon le plan de partage. La suspension des hostilités permet en outre à la Légion arabe de se maintenir à Latroun et les Syriens s'accrochent dans le nord. Les actes de sabotage, les incursions dans les territoires contrôlés par les ennemis et les accrochages se multiplient rendant de plus en plus évidente une reprise imminente des combats. La tension monte tout au long de cet été 1948 et atteint son point culminant le 17

[279] Seule position occupée au nord par une armée arabe et devant par principe revenir selon le projet de 1947 à l'Etat d'Israël.
[280] MICHAL B., *Les guerres israélo-arabes…*, *op. cit.* pp.187-189.
[281] Id. pp.191 ss.

septembre avec l'assassinat du comte BERNADOTTE et de son collaborateur le colonel SEROT par les membres du Stern en plein quartier juif de Jérusalem[282]. Cet épisode révèle l'absence de considération pour la trêve imposée par l'ONU et mi-octobre, elle est officiellement rompue.

Profitant du non respect des conditions imposées par le médiateur dans le secteur de Faluja, les Israéliens envoient un convoi sur cet embranchement essentiel menant au Néguev. Les Nations unies avaient prévu que ce carrefour pourrait être utilisé alternativement par les Egyptiens et par les Israéliens, mais les premiers n'avaient pas cessé de pilonner tout véhicule juif se présentant sur cette route et ce 15 octobre, l'ouverture du feu par les forces égyptiennes marque le début de la dernière passe d'armes d'envergure de ce premier conflit israélo-arabe.

Cette offensive est, plus que les autres, un combat voulu par l'Etat d'Israël pour récupérer le territoire du Néguev[283]. Un double objectif est poursuivi : sauver les 21 colonies isolées derrière les lignes égyptiennes et reprendre un territoire considéré comme leur, en vertu du plan de partage, et d'une haute importance stratégique –accès à la mer Rouge et à l'océan Indien. Dès le soir du 15, une opération gigantesque est menée par les forces israéliennes : bombardement d'une des principales bases aériennes égyptiennes, ainsi que de nombreux autres points –Gaza, Rafah, etc. Les défenses égyptiennes sont enfoncées en plusieurs endroits mais principalement à Beit Hanun[284]. Par la suite, après un lourd revers à Iraq el-Manshiya, les troupes d'Y. ALLON enlèvent Huleikat au matin du 21 octobre mettant fin aux ambitions du Caire dans la région et ouvrant même la voie à l'encerclement d'une partie des bataillons égyptiens du Néguev. Beersheba tombe peu après.

Une deuxième phase de cette attaque avait pour objectif Jérusalem à travers les monts de Judée. Elle est entreprise alors que Huleikat est encore tenue par les Egyptiens, le temps étant compté du fait des menaces d'un cessez-le-feu de l'ONU. Toutefois cette expédition échoue, les hommes de M. DAYAN ne parvenant même pas à prendre Hébron, Bethléem et Kfar Etzion comme prévu initialement. L'ONU impose une nouvelle cessation des hostilités le 22 octobre 1948. Malgré ça, après cette date, les régiments israéliens continuent, à petite échelle,

[282] Id. pp.202-203.

[283] J et D. KIMCHE évoque une rencontre entre D. BEN GOURION et les chefs de l'armée israélienne au cours de laquelle le premier ministre et ministre de la défense aurait précisé qu' « Il est devenu indispensable d'envoyer un convoi au Néguev. Les Egyptiens vont s'interposer ; il y aura donc bataille […] », la volonté de créer les conditions d'une reprise du Néguev était posée, in *La première guerre d'Israël…*, *op. cit*. p.268.

[284] Id. p.272-273.

leurs opérations et font tomber certaines positions pourtant égyptiennes à ce jour du 22 octobre[285].

Du 28 au 31 octobre, une énième rupture du cessez-le-feu intervient après que l'Armée de Libération Arabe ait attaqué des colonies juives de Galilée dont tout le territoire va, à ce moment là, être repris par les forces israéliennes qui poussent jusqu'au fleuve Litani, en territoire libanais[286].

Enfin, une dernière action est menée, à l'initiative des Israéliens, contre les unités égyptiennes le long de la frontière aux environs de El Auja, ainsi que plus au nord, à Gaza et à Rafah. Après une large incursion dans le Sinaï et un retrait de ces positions gagnées par les Forces de Défense d'Israël, les combats, commencés fin décembre, s'achèvent le 7 janvier avec l'acceptation de négociations d'armistice par Le Caire.

B. Un Proche-Orient marqué par la première guerre israélo-arabe.

Les résultats de ce conflit sont à inscrire dans la perspective de l'ultime rapport BERNADOTTE. L'action de tous les protagonistes a visé, pour des raisons différentes évidemment, à empêcher sa mise en œuvre[287]. Ainsi, les évolutions territoriales ne vont pas être remises en cause, et les accords de Rhodes confirmeront cet état de fait (1.). Plus spécifiquement pour Israël, les événements intervenus lors de sa naissance vont contribuer à modifier ses relations avec la communauté internationale (2.).

1. Les accords d'armistice de 1949 : conséquences territoriales[288].

Le compromis de R. BUNCHE[289] permet à l'Etat hébreu de ne pas avoir à évacuer les espaces pris après le 14 octobre 1948, soit après le troisième recours aux armes des protagonistes. Mieux encore, les positions remportées par la suite seront quasiment toutes, elles aussi, conservées, ceci étant rendu possible par les accords d'armistice conclus à partir de janvier 1949.

---

[285] J. et D. KIMCHE rappelle les opérations de nettoyage effectuées sur les contreforts des collines d'Hébron, l'armée israélienne prenant bien soin de ne pas se trouver face à des troupes transjordaniennes mais uniquement face à des Egyptiens, in *La première guerre d'Israël…*, *op. cit*. p.280.

[286] Id. p.285.

[287] A l'exception de la Transjordanie plutôt satisfaite d'obtenir la souveraineté sur Jérusalem, comme préconisé par BERNADOTTE.

[288] Cf. Annexe I.

[289] R. BUNCHE, qui succède au comte BERNADOTTE, propose que les Israéliens rappellent leurs forces mobiles mais gardent leurs garnisons, cf. J et D. KIMCHE, in *La première guerre d'Israël…*, *op. cit*. p.280.

La première convention est signée le 24 février 1949 entre l'Egypte et Israël : elle cantonne l'emprise militaire de l'Egypte à la bande de Gaza et implique, pour Le Caire, une reconnaissance implicite du contrôle du Néguev par Israël. Ce premier élément est fondamental, d'autant que, début 1949, dans le sud du Néguev, était encore présent un petit contingent de la Légion arabe. Celui-ci sera rapatrié et les vastes étendues désertiques du sud de la Palestine relèveront –comme prévu dans le plan de partage- de la compétence israélienne.

Les négociations avec les Transjordaniens –qui deviendront Jordaniens en 1949- avaient commencé bien avant la fin officielle des hostilités, les deux Etats ayant des intérêts convergents dans le partage des terres de l'ancienne Palestine mandataire[290]. Dès décembre 1948, un compromis est atteint entre les deux parties sur la division de Jérusalem[291] et confirmé à Rhodes, île sur laquelle se déroulent les discussions solennelles d'armistice. Le 30 mars 1949 un accord est signé qui vaut acceptation israélienne de l'annexion de la Cisjordanie par la Jordanie ; dans le même temps, Israël obtient une zone connue sous le nom de « petit triangle », dans la région de Wadi-Ar'ara[292]. Enfin, le texte met sur pieds une commission chargée de peaufiner le partage de la Ville sainte, démontrant que les négociations avec la Jordanie allaient au-delà de la simple recherche d'un armistice en tendant à fournir les bases d'un véritable processus d'adoption d'un traité de paix sur le fondement de la division territoriale existante ; traité qui, seul, pouvait transformer les lignes de démarcation en frontière internationale au sens juridique du terme[293].

Les pourparlers avec le Liban se déroulent en mars 1949. L'ancienne frontière internationale entre le Liban et la Palestine est reconnue comme limite entre les deux Etats, ce qui implique pour les forces israéliennes un repli des quatorze villages encore en leur possession à cette époque.

La convention avec la Syrie met quatre mois à aboutir –juillet 1949. Il en ressort essentiellement la création, le long du Jourdain, d'une zone tampon démilitarisée qui va, en réalité, servir de catalyseur aux tensions qui ne cesseront de se développer entre les deux Etats jusqu'en 1967.

---

[290] Voir I PAPPE, in *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit.* pp.243-256. Egalement A. SHLAIM, « Israël et la coalition arabe en 1948 », *1948 la guerre de Palestine…*, *op. cit.* pp.77-78.

[290] Cité par H. LAURENS, in *Le retour des exilés…*, *op. cit.*, pp.77-78.

[291] PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit.* p.250.

[292] Id. pp.254-256.

[293] Selon D. ET J. KIMCHE, ce traité de paix à portée de main n'a pas été signé du fait de l'assassinat du roi ABDALLAH en 1951, in *La première guerre d'Israël…*, *op. cit.* p.305.

Aucun arrangement n'est conclu avec l'Irak qui considère que, n'ayant pas de frontière commune avec l'Etat d'Israël, il n'a pas besoin de se soumettre à une telle obligation pour mettre fin aux hostilités.

Ces accords d'armistice ont donc bien une importance capitale dans l'arrêt de la première guerre israélo-arabe. Outre la reconnaissance implicite d'Israël par ses voisins, ces compromis entraînent, sur le terrain, une certaine répartition des espaces entre les différentes nations formant le Proche-Orient. Toutefois, ceci n'est valable que sur le plan militaire. En effet, la détermination des frontières d'un Etat ne peut se satisfaire d'une simple négociation de cessez-le-feu. Pour que, juridiquement, les lignes de démarcation soient transformées en limites opposables *erga omnes*, il faut l'adoption d'un traité de paix au sens formel, et encore, cette possibilité doit être discutée. Ainsi la situation de chacun, et particulièrement celle d'Israël, est, du point de vue territorial, précaire. Or ces lignes vont pourtant faire l'objet d'une revendication comme frontière opposable à tous, dans une doctrine ultérieure de la communauté internationale dont l'origine est principalement le Conseil de sécurité[294].

2. Evolution des rapports entre Israël et la communauté internationale.

La première guerre israélo-arabe est l'occasion d'un véritable raidissement de l'attitude israélienne vis-à-vis des Nations unies. Comme le note I. PAPPE, jusqu'en 1948 les Israéliens avaient toujours accepté de négocier avec les médiateurs chargés de trouver un statut au territoire palestinien ; y compris quand ceux-ci étaient britanniques, et donc pas véritablement orientés vers la satisfaction des objectifs de la communauté juive en Palestine[295]. Or cette situation change radicalement en 1948 ; pour I PAPPE, le « fait accompli », concrètement le succès des opérations armées, modifie considérablement les relations entre les dirigeants sionistes et l'ONU. L'angle d'approche des Israéliens, quant à leur interaction avec la communauté internationale, est révisé. Il est vrai que, dès cette époque, l'existence d'Israël est une réalité juridique et, point suprême dans l'analyse, cet Etat semble capable de se défendre seul. Ses capacités militaires paraissent donc jouer un rôle important dans son rapport à la région et à l'issue de la guerre.

L'assassinat du comte BERNADOTTE et surtout l'absence avérée de procédure visant à en arrêter les auteurs peuvent servir d'illustration à cette évolution, les Israéliens semblant démontrer par là une forme de rejet de toute médiation y compris en provenance de l'ONU.

[294] Sur toute cette question : Cf. infra Titre 2, Partie II.
[295] PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine*…, *op. cit.* p.204.

En cela, il y a rapprochement avec l'attitude des nations arabes depuis l'adoption du plan de partage, celles-ci ayant exclu le principe même de l'UNSCOP. L'attentat contre les représentants des Nations unies n'a pas causé en Israël de véritable mouvement d'indignation : comme le note J. et D. KIMCHE, « Pour la majorité, c'était un autre ennemi des Juifs qui venait de tomber »[296]. Cette vision du seul contre tous est l'un des résultats de la première guerre israélo-arabe et va marquer pour longtemps l'attitude israélienne dans le concert international. Il ne serait plus question de recevoir les membres de l'UNSCOP avec toutes les attentions[297], ou d'accepter des solutions pourtant non conformes aux objectifs officiels. Désormais s'ouvre l'ère de la force d'un Etat qui s'est créé et a prouvé sa capacité à se défendre sans aide.

Cette attitude est favorisée par les luttes entre puissances et notamment entre les deux grands : Israël et le Proche-Orient ont constitué l'enjeu d'une bagarre rude dans la guerre froide naissante. Et ce combat laissait peu de place à la mise en œuvre d'un processus de pacification par l'Organisation[298] qui va donc capituler face à l'intransigeance des parties en présence. L'absence de volonté des membres du Conseil de sécurité d'imposer le projet posthume de BERNADOTTE ouvre la voie à une paralysie de cette instance suprême dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales et aux futurs conflits.

L'absolue incompatibilité des positions de chaque camp –encore plus radicalement exposée après le conflit de 1948-49- ne laisse entrevoir aucune perspective d'accord. Les Palestiniens désirent, à cette époque, un Etat unique sur toute la Palestine et remettent en cause l'immigration depuis la déclaration Balfour, rejetant ainsi toute légitimité à l'existence d'un Etat juif indépendant. La partie juive, elle, est farouchement attachée à un Etat hébreu indépendant en Palestine –donc favorable à une division de celle-ci, au contraire des Arabes. Ces deux postures sur lesquelles, dans l'esprit des leaders de chaque camp, il n'est pas question de transiger, sont la cause d'une instabilité impossible à surmonter par les pourparlers. Le parti pris des Nations unies sera celui d'une issue négociée pour mettre fin au différend. Pourtant, le fait même que les deux principaux protagonistes du conflit –Palestiniens et Israéliens- soient toujours aujourd'hui dans une situation de blocage du

[296] KIMCHE J. et D., *La première guerre d'Israël…*, *op. cit*. p.263.

[297] A. GRESH et D. VIDAL mettent en évidence la différence entre l'attitude adoptée par les Arabes et celle par les Juifs envers l'UNSCOP, in *Palestine 47…*, *op. cit.* pp.21-24.

[298] Le discours du président TRUMAN pour le nouvel an juif est tout à fait explicite de cette volonté de ne pas engager les Etats-Unis dans une solution au conflit : « Il m'apparaît que le plan Bernadotte offre une base pour poursuivre les efforts en vue d'aboutir à une solution équitable », cité par I. PAPPE, in *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit*. pp. 225-226.

processus[299] illustre bien l'absence totale de pertinence du procédé. Cette situation, alliée à d'autres facteurs tels que l'imbrication des deux populations en cause sur un territoire extrêmement exigu, impliquait inévitablement une conflagration et renvoyait nécessairement à l'intervention directe de l'ONU dont le rôle premier est justement d'assurer la stabilité des relations internationales. Or cette carence manifeste dans l'imposition d'une solution[300] – résolution 181 (II) avant tout, mais également l'ultime projet du médiateur- est à l'origine d'une régression d'un ordre juridique qui, au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, se voulait en rupture avec le fourvoiement de la liberté de guerre entre les Etats et du laisser-faire. Dès sa naissance, l'ONU montre donc les limites de ses ambitions à travers cet échec, encore sensible aujourd'hui.

[299] Bien sûr, il faut rappeler les tentatives récentes de revitaliser le processus dont, notamment, les négociations entre les chefs Palestiniens et Israéliens à Annapolis –Etats-Unis. Mais les chances d'aboutissement de cette procédure étaient minces dès le départ pour de multiples raisons, au premier rang desquelles l'inexpérience de l'administration BUSH dans la technique de l'encadrement de négociations de paix. Le fait que cette conférence se soit ouverte six mois avant les élections primaires aux Etats-Unis est d'ailleurs révélateur du peu de perspectives offertes aux protagonistes. De plus, il faut ajouter que ces rencontres se sont tenues en l'absence du mouvement ayant remporté les élections législatives palestinienne en 2006 : le Hamas, considéré par les Etats-Unis notamment comme une organisation terroriste, cf. P. GRANGEREAU, « A Annapolis, Palestiniens et Israélien sans trop d'illusions », in *Libération*, 29/11/2007.

[300] Carence révélée en 1949 par la mise sur pieds d'une nouvelle commission : la Commission de conciliation pour la Palestine, qui comme son nom l'indique, n'a pas de moyen pour forcer à un règlement global, qu'elle n'obtiendra donc pas.

Section 2 : La Guerre des Six Jours : nouveau bouleversement des limites proche-orientales.

Moins de vingt années après le premier conflit israélo-arabe et après une autre guerre menée en 1956 dans des circonstances particulières, les Etats hébreu et arabes se trouvent une nouvelle fois plongés dans une spirale guerrière. En juin 1967, une offensive éclaire est conduite par Israël contre ses voisins. En six jours, l'Etat hébreu réduit à néant le potentiel militaire des nations les mieux armées de la région. Cette Guerre des Six Jours aura un double impact sur la définition des frontières d'Israël.

Tout d'abord, le plus évident, elle a été l'occasion d'une redéfinition des aires de contrôle territorial laissant sous l'autorité d'Israël des espaces dépassant le cadre de l'ancienne Palestine mandataire. Les limites actuelles des territoires sous pouvoir israélien sont le résultat de cet événement.

Ensuite, c'est l'ampleur de la victoire militaire d'Israël sur ses voisins qui est significative. La supériorité de ses troupes s'est exprimée par une rapidité de progression contre les armées arabes qui va marquer tous les rapports de forces se nouant au Moyen-Orient depuis lors. Il en résulte pour l'Etat une position lui permettant de jouer un rôle prédominant dans ses relations avec la région et d'influencer notamment les négociations en matière territoriale. Plus encore que le conflit de 1948-49, celui de juin 1967 modifie radicalement la place d'Israël au Proche-Orient et même dans le monde.

Cette nouvelle donne stratégique sur le terrain (II.) est donc le produit d'une guerre qui était devenue pratiquement inévitable (I.).

I. La guerre : point culminant de l'accroissement des tensions entre Israël et ses voisins.

L'emballement des contacts entre Tel-Aviv et les Etats limitrophes découle d'une quantité de facteurs qui, au final, échappent totalement aux différents protagonistes du conflit. Des erreurs ainsi que les enjeux globaux représentés par cette région du Proche-Orient entraînent les Etats vers une rupture progressive de la paix. Le contexte précédant juin 1967 est révélateur (A.) de l'inévitabilité de la guerre (B.).

A. Contexte à la vieille du 5 juin 1967.

Les onze années séparant les combats de Suez –l956- et de juin 1967 sont marquées par une succession d'événements contribuant déstabiliser progressivement les relations entre Israël et les Etats de la région (1.). Le printemps 1967 sera le point culminant de cette détérioration (2.)

1. Aggravation des accrochages entre Israël et ses voisins.

L'ébullition dans laquelle se trouve plongé le monde arabe pendant les années 1950-60, ainsi que les multiples facteurs de crainte de remise en cause de son existence par Israël, entraînent le Proche-Orient dans la voie d'une confrontation, pour l'heure, à distance (a.). Dans ce contexte, de nouveaux liens entre les nations arabes laissent présager d'un conflit généralisé dans la région (b.).

a. Mutation des tensions en affrontements militaires.

i. Les raisons de la tension.

La guerre de Suez de 1956, sans être l'explication des événements de 1967, constitue le point de départ de l'enchaînement qui va y conduire.
Cet épisode, s'il contribue à une relative accalmie dans l'immédiate fin des années cinquante, principalement du fait de l'envoi de Casques Bleus pour séparer Israéliens et Egyptiens, entraîne rapidement une montée de la tension dans la région. En effet, Israël prend conscience du risque d'un conflit généralisé contre lui dans le Moyen-Orient. La peur de la destruction et de l'extermination gagne alors toute la population et, dans ce contexte, le gouvernement décide de se doter d'une arme de dissuasion nucléaire. Si, encore aujourd'hui, cette hypothèse est rejetée par les autorités israéliennes[301], il ne fait plus guère de doute que, par le biais d'une coopération avec la France, cet Etat a construit une centrale à Dimona, dans le Néguev, en vue de la production de ce genre de matériel[302]. Cet élément s'inscrit dans une course aux armements à laquelle se livrent dès lors Israël et sa principale puissance rivale, l'Egypte.
En outre, le début des années soixante voit la réapparition et la restructuration du mouvement palestinien. La création de l'Organisation de Libération de la Palestine lors du premier sommet arabe, en 1964, constitue le nœud d'une crispation qui va aller croissante, même si

[301] Voir « M. OLMERT sous-entend qu'Israël dispose de l'arme atomique », *Le Monde*, 13/12/06. La politique d'ambiguïté israélienne quant à son armement atomique est assez bien illustrée par cet événement.
[302] Voir sur ce point P. RAZOUX, *La Guerre des Six Jours (5-10 juin 1967). Du mythe à la réalité*, Economica, Paris, 2004, pp. 2 ss.

cette organisation n'est pas, à ce moment-là, celle qui marquera la région par la suite. Les leaders israéliens se confrontent à une opposition et une contestation qu'il n'avait plus connue depuis l'avant indépendance. Ainsi naît une nouvelle forme de résistance palestinienne mettant fin à l'influence, dans ce domaine, du grand mufti de Jérusalem largement inefficace et discrédité.

Parallèlement apparaît le mouvement de Y. ARAFAT, *Fath*, qui fait directement concurrence à l'OLP et de cette compétition découle une surenchère contre l'Etat d'Israël contribuant à amplifier l'engrenage guerrier.

La renaissance du phénomène palestinien semble rendre la situation de Tel-Aviv encore moins stable, matérialisant en quelque sorte l'apparition d'un nouvel ennemi au caractère diffus et insaisissable. La décision du *Fath*, le 31 décembre 1964, d'entamer la lutte armée contre Israël ne fait que renforcer la peur de ses citoyens d'une vaste tentative de destruction de leur Etat.

Un autre élément clef de l'aggravation du contexte réside dans la question du détournement des eaux du Jourdain. A cette opération, effectuée par Israël en vue d'irriguer une partie du Néguev, ses voisins arabes répondent par un projet de détournement des eaux des affluents de ce même fleuve[303]. Cette décision est considérée ouvertement par les autorités israéliennes, en cas de réalisation, comme un *casus belli*.

C'est l'existence même de l'Etat qui est en jeu[304], d'autant que les rivalités interarabes vont elles-mêmes entraîner un surcroît de tension dans la région et se traduire par une escalade belliciste à l'encontre d'Israël. Dans ce contexte, chacun veut prendre le rôle de défenseur intègre de la cause palestinienne. L'unité arabe, qui ne parvient pas à se réaliser dans un projet précis pour la Palestine, trouve une forme de dérivatif dans la volonté d'en découdre avec les sionistes. Tout ceci conduit à une dégradation militaire le long des lignes de démarcation.

ii. Affrontements militaires sur les lignes de démarcation.

C'est l'activité des *fedayins* palestiniens en provenance des Etats voisins qui est l'un des facteurs essentiels de la dégradation militaire des zones de démarcation. Les escarmouches se multiplient entre Israël et la Syrie ainsi que la Jordanie, la limite égyptienne étant, elle, sécurisée par les Casques Bleus présents depuis la fin de la guerre de Suez.

---

[303] Ce projet est élaboré au Caire début 1964 lors du même sommet des chefs d'Etat arabes que celui qui a donné naissance à l'OLP.

[304] Pour illustration, Cf. le discours de L. ECHKOL, président du Conseil et ministre de la Défense d'Israël, devant la Knesset en 1964, cité par H. LAURENS, in *Le retour des Exilés*…, *op. cit.* p.894 notamment.

Le cas le plus significatif se déroule en novembre 1966 lorsque l'Armée israélienne lance une offensive militaire contre le village de Samoa situé en Cisjordanie. Cette action entraîne des destructions matérielles importantes et la mort de 18 combattants palestiniens et jordaniens ; de plus, 54 sont blessés et 3 fait prisonniers.
270 incidents sont dénombrés pendant les premiers mois de 1967[305]. En avril, la tension militaire est à son comble lorsque l'artillerie syrienne prend pour cible des véhicules blindés envoyés par les autorités israéliennes[306] dans la zone de cessez-le-feu. Le duel entre les deux armées donnera même lieu à une incursion aérienne des chasseurs israéliens en territoire syrien, jusqu'aux abords de Damas.

b. Resserrement des liens entre les nations arabes.

Depuis l'arrivée de NASSER au pouvoir en Egypte, les Etats arabes de la région tentent de former une structure cohérente et intégrée à travers la création notamment de la République Arabe Unie. L'instabilité politique et les rivalités empêchent la réalisation de ce projet ; malgré tout, des actions multiples vont s'enchaîner pour essayer de créer une unité. L'initiative de NASSER fin 1963 de convoquer, parallèlement à la Ligue arabe, un sommet arabe censé dépasser les clivages, en est une bonne illustration. Le premier de ces sommets permettra d'adopter des orientations majeures pour la région, dont principalement, comme il a été dit précédemment, la naissance de l'OLP. Lors de la troisième rencontre se déroulant à Rabat en 1965, il est encore question de la constitution d'un pacte de solidarité arabe, mais cette ultime tentative restera sans concrétisation[307]. Les rivalités entre les différents Etats paralysent toutes les recherches d'unification et dégénèrent même, dès le début des années soixante, en crise ouverte allant jusqu'au conflit armé au Yémen.
Toutefois, sous l'influence de l'Egypte et parallèlement à l'accroissement des tensions avec Israël, les Etats arabes voisins réussissent à conclure un accord de défense mutuelle en 1966. Sous la pression de l'URSS, un pacte est signé en novembre entre l'Egypte et la Syrie et prévoit la constitution d'un commandement unique confié au chef d'état-major égyptien en cas d'attaque d'Israël contre l'un ou l'autre. Ce sont ainsi deux fronts qui s'ouvriraient automatiquement en cas de conflit.

[305] RAZOUX P., *La Guerre des Six Jours…*, *op. cit*. p.18.
[306] L'objectif israélien était d'affirmer sa souveraineté sur les terres soumises à la démilitarisation depuis 1949, cf. H. LAURENS, *Le retour des exilés…*, *op. cit*. p.915. Egalement H. CATTAN pour qui cet incident constituait une véritable provocation des autorités israéliennes dirigée contre Damas, in *The Palestine Question*, London/New York/Sydney, Croom Helm, 1988, p.101.
[307] Cf. H. LAURENS, *Le retour des exilés…*, *op. cit*. p.910.

En outre, les ripostes militaires contre des villages jordaniens radicalisent la population de cet Etat et contribuent à l'entraîner dans l'alliance égypto-syrienne. La peur de la chute de son régime convainc le roi HUSSEIN de Jordanie de conclure un accord avec l'Egypte à la veille de la Guerre des Six Jours[308].
Les éléments d'une dégradation générale des relations aboutissant à une guerre ouverte sont posés.

2. Printemps 1967 : accélération de la dégradation.

L'union des armées arabes constitue un facteur déterminant dans l'avènement de la crise de juin 1967 et dans la modification de la carte du Proche-Orient.

a. Regroupement de l'armée égyptienne aux limites de l'Etat d'Israël.

L'escalade se poursuit en mai 1967. Le 13, l'URSS informe les Etats arabes qu'Israël a attroupé des régiments à la frontière syrienne. Cette annonce leur paraît alors vraisemblable du fait que les responsables israéliens s'étaient auparavant, à de nombreuses reprises, livrés à des menaces et même à des tentatives d'intimidation à l'encontre de la Syrie, considérant Damas comme le principal soutien aux *fedayins* palestiniens. A l'été 1966 notamment, Y. RABIN, à l'époque chef de l'état-major, considérait « Les Syriens [comme] les pères spirituels du groupe El Fath qui rassemble les terroristes arabes palestiniens »[309]. La veille seulement de l'information donnée par l'URSS, Y. RABIN déclare encore ne pas ignorer que la Syrie « est derrière toutes les activités de sabotage » ; il menace d'une réaction « bien différente des représailles entreprises dans le passé contre la Jordanie »[310].
L'annonce soviétique n'avait donc aucune raison d'être mise en doute et même la déclaration du Secrétaire général des Nations unies faisant état de « l'absence de concentration de troupes et de mouvements significatifs de forces des deux cotés de la frontière »[311] -19 mai- n'a pas permis de calmer la tension. Le système de défense mutuelle, ainsi que les rivalités interarabes qui incitent à des réactions brutales, achèvent de sceller l'issue guerrière. Immédiatement, NASSER décide l'envoi de troupes dans le désert du Sinaï en application des

[308] Le 30 mai 1967.
[309] Cité par H. LAURENS, *Le retour des exilés…, op. cit.* p.914.
[310] Cité par H. LAURENS, *Le retour des exilés…, op. cit.* p.916. H. CATTAN cite également un certain nombre de prises de position des autorités de Tel-Aviv contre l'Etat syrien, in *The Palestine Question, op. cit.* p.101
[311] Cité par E. BARNAVI, in *Une histoire moderne d'Israël*, Flammarion, Paris, 1988, p.226.

termes de l'accord cité précédemment. Toutefois, l'intention réelle du *raïs* de déclencher une guerre n'est pas encore claire à cette époque.

Le problème de tout cet épisode est que l'information de Moscou s'avérera manifestement erronée ; Israël démentira rapidement ces allégations, mais rien ne justifiera, aux yeux des Etats arabes, la remise en cause de la parole de leur principale puissance alliée. Or, si le renseignement pouvait paraître tout à fait crédible, il semble bien que l'objectif de l'URSS ait été de faire monter la tension dans la région. L'Egypte devenant ainsi plus dépendante des livraisons d'armes soviétiques, ceci facilitait l'accès de la flotte de ce pays aux ports du Caire.

b. Retrait des troupes d'interposition onusiennes[312].

Le climat de surenchères, auxquelles se livrent notamment l'Egypte et la Jordanie, pousse le roi HUSSEIN à railler son rival égyptien et à l'inciter à exiger le dégagement des troupes onusiennes servant de tampon entre les armées des Etats d'Israël et d'Egypte depuis 1956. La présence des Casques Bleus est un obstacle assez important dans la stratégie de NASSER visant à conquérir le leadership sur le monde arabe et, dans ce contexte, l'information donnée par Moscou rend la demande d'évacuation de ces contingents politiquement incontournable pour le *raïs* égyptien.

Ainsi, le 16 mai, la requête est adressée au secrétaire général des Nations unies, U. THANT, mais ne concerne pas les zones de Gaza et de Charm el Cheikh. Cette limitation est fondamentale en ce qu'elle illustre une certaine volonté de ne pas entrer en conflit trop ouvert avec l'Etat d'Israël ; la tension doit monter, mais de façon mesurée. Les Nations unies se montrent alors très maladroites, répondant au chef d'Etat égyptien que le retrait ne saurait se faire que totalement ou pas du tout. La suite est évidente : acculé par ses rivaux arabes et par son opinion publique, NASSER exige une évacuation totale. L'armée prend donc le contrôle de Charm el Cheikh notamment, ce qui ouvre la voie à un blocus du détroit de Tiran par l'Egypte à l'encontre d'Israël à partir du 22 mai. Cette action constitue un point de non-retour et est, à juste titre, officiellement considérée par Israël comme un *casus belli*. La même démarche avait d'ailleurs été à l'origine de la guerre de Suez en 1956. La marge de manœuvre de U. THANT est extrêmement faible. Sa solution semble manifestement avoir favorisé la survenue de la conflagration ; toutefois, il convient de rappeler que la présence des Casques

[312] MORRIS B., *Victimes…*, *op. cit.* pp.334-335.

Bleus sur le territoire du Sinaï en 1956 s'était faite sur la base de l'acceptation égyptienne qui disposait encore de la souveraineté entière sur cette région.
Ainsi, après une tournée diplomatique pour ne pas reproduire l'erreur de 1956 et s'assurer d'un large soutien et notamment de celui d'une grande puissance, les opérations de riposte sont lancées par Israël au matin du 5 juin 1967.

B. La guerre inévitable.

La détermination de la nécessité de l'intervention israélienne contribue si ce n'est à définir le statut définitif des espaces pris en 1967 –l'acquisition territoriale ne peut jamais découler d'une intervention armée, légitime ou non[313], en tout cas à éclairer une part de la doctrine israélienne sur le sujet. L'un des enjeux importants est, ici, d'établir notamment s'il va être possible de considérer comme licite l'occupation militaire résultant des événements de juin 1967[314]. En effet, seul un usage de la force en état de légitime défense peut, dans l'ordre international contemporain, justifier une telle situation.

1. Nécessité et appréciation du caractère « préventif » de la guerre.

Les éléments qui viennent d'être décrits concourent indiscutablement à l'escalade dans la crise entre les différents Etats de la région. Toutefois l'on peut s'interroger sur la nécessité d'une action militaire, ainsi que sur les conditions dans lesquelles elle s'est finalement déroulée ; et la question qui se pose est celle de la nature du recours à la force opéré par Tel-Aviv : l'entreprise du 5 juin 1967 constituait-elle une guerre préventive[315] ?
Le problème est d'isoler les événements qui ont été déterminants dans la décision d'Israël de lancer son aviation contre celle de ses voisins.
Tout d'abord, l'expulsion des troupes onusiennes par NASSER et le regroupement de son armée à la frontière avec Israël semblent jouer un rôle crucial. L'Etat hébreu ne pouvait-il pas légitimement se sentir mis en danger réel par cette action ? La question est d'autant plus vive qu'à partir du 30 mai 1967, la Jordanie rejoint le pacte de défense mutuelle et, en cela, fait craindre une attaque sur tous les fronts. Les suspicions quant à une intervention de l'Egypte

[313] Cf. Infra.
[314] L'impact de la reconnaissance ou non de la licéité de l'occupation militaire est sans doute plus politique que juridique, les règles de cette occupation s'imposant également dans le cas d'un recours illicite à la force, en ce sens, cf. P DAILLIER, A. PELLET, *Droit international public, op. cit*. p.486.
[315] Sur cette notion, cf. M. DUBUY *La « guerre préventive » et l'évolution du droit international public*, Thèse, Université Nancy 2, 2008.

pouvant sembler justifiées, cette opération militaire parait d'autant plus inquiétante que le nombre des alliés du Caire s'est accru : Israël prend le risque de se trouver dans une situation d'encerclement. D'autres éléments doivent toutefois relativiser ce risque. Il convient notamment de prendre en considération le fait que plus d'un tiers de l'armée égyptienne est encore, en 1967, embourbé dans le conflit au Yémen. Or, NASSER, ainsi que les Israéliens eux-mêmes, sont assez conscients de la supériorité militaire de l'Etat hébreu sur ses voisins. Ceci permet non seulement de relativiser le risque même d'une opération égyptienne, mais, également, dans l'éventualité de sa réalisation, de douter de ses conséquences dommageables. Les plus hautes sphères de l'état-major israélien ont, semble-t-il, conscience de la faiblesse de ce danger[316]. Le risque de destruction totale de l'Etat mis en avant à l'époque est donc peu vraisemblable mais, pour autant, le bien-fondé de l'action d'Israël ne peut-il pas être envisagé sur d'autres plans ?

Il faut tenir compte d'un deuxième événement, plus difficile à analyser et plus ambigu : il s'agit du blocus du détroit de Tiran aux navires israéliens. Cette démarche peut, en effet, éventuellement être considérée comme un acte de guerre. Les risques concrets impliqués par ce comportement sont tels pour l'armée israélienne –la privant notamment de ses principales voies d'approvisionnement en pétrole- que l'absence de réaction mettrait en péril toute la défense de l'Etat. Par ailleurs, révélateur est le fait que, politiquement, c'est à ce moment que l'accord américain est donné au déclenchement des opérations militaires par Israël : si ces derniers avaient officiellement considéré ce blocus comme un *casus belli*, il semble bien que, sur ce point, le gouvernement américain ait été sur la même ligne[317].

Enfin, rappelons que le même événement avait été l'une des causes de la guerre de 1956 et le règlement de cette crise avait eu pour nœud le retrait des forces israéliennes du Sinaï en échange de la présence de troupes onusiennes garantissant la liberté de transit dans le détroit[318]. Le retour du gel d'Aqaba signifie pour le gouvernement israélien une rupture de l'accord ayant conduit à l'accalmie dix ans plus tôt.

Malgré tout, la question reste de savoir si un tel acte justifiait, d'un point de vue juridique, le recours unilatéral à la force –sans passer par la voie naturelle du Conseil de sécurité[319].

---

[316] Cf. B. MORRIS, *Victimes…*, *op. cit.* pp.331-332.

[317] LAURENS H., *Paix et guerre au Moyen-Orient…, op. cit*. p.235.

[318] Sur cette question de la liberté de passage dans le détroit de Tiran il faut noter que le Premier ministre britannique, H. WILSON, avait fait part de sa volonté de la faire respecter par les Nations unies, rappelant au passage que le neutralisation de cet espace était la condition du retrait des l'armée israélienne lors de l'affaire de Suez, cité par C. ZORGBIBE *Terres trop promises. Une histoire du Proche-Orient*, La Manufacture, Besançon, 1991, pp.271-272.

[319] Sur le rôle du Conseil de sécurité dans la prise en charge des hypothèses de rupture de la paix : cf. infra Chapitre 4, Partie II.

La nécessité de l'intervention est tout aussi difficile à prouver qu'à écarter.
Toutefois, si elle n'est pas évidente, il semble bien que la dégénérescence du conflit en guerre ouverte entre les différents Etats était inéluctable. L'affrontement de 1967 constitue une forme de rupture de la paix par consentement mutuel –aspect qui rend bien évidemment difficile toute sanction, chacun pouvant se prévaloir de la nécessité de se défendre. La responsabilité du recours à la force est tellement imbriquée entre tous les protagonistes qu'il paraît impossible de l'imputer à un seul en particulier. Malgré tout, nul ne peut véritablement revendiquer une quelconque légitimité dans l'action militaire pour en tirer quelque profit que ce soit.

2. Déroulement des hostilités.

Sans retracer tous les faits ayant marqué ce conflit de juin 1967, il faut rappeler les événements essentiels qui ont permis à l'Etat d'Israël de l'emporter militairement. En effet, la victoire elle-même a modifié les perspectives quant à la délimitation entre les différentes entités de la région ; mais c'est la manière avec laquelle elle a été acquise qui fait qu'aujourd'hui encore elle a une influence considérable sur le domaine, ayant créé un rapport de force particulier.

a. Premiers fronts : Egypte et Jordanie.

La stratégie israélienne consiste, en juin 1967, à s'attaquer en priorité à son voisin égyptien : avant tout, il s'agit de maintenir son aviation au sol.
A l'aube du 5 juin et durant toute la journée plusieurs vagues d'avions israéliens surgissent de la méditerranée sans avoir été détectées et détruisent la quasi-totalité du potentiel aérien égyptien. L'intensité de cette attaque, 653 sorties de guerre effectuées par la *Heyl Ha'Avir*[320] –armée de l'air d'Israël, fera même penser un moment qu'un appui extérieur lui a été apporté[321].
Parallèlement à cet assaut, l'armée de terre israélienne pénètre dans la bande de Gaza et dans le Sinaï. Les divisions des généraux A. SHARON, I. TAL et A. YOFFE vont à la rencontre des contingents égyptiens qui viennent de reprendre possession du désert après dix années d'absence. Sur le modèle de la guerre éclair, les troupes de *Tsahal* progressent non sans

[320] RAZOUX P., *La Guerre des Six Jours…*, *op. cit.* p.86.
[321] ZORGBIBE C., *Terres trop promise…*, *op. cit.* p.273.

quelques difficultés durant la première journée. A l'aube du 6, elles se trouvent déjà dans la capacité de prendre l'un des points stratégiquement essentiels du Sinaï, El Arish qui ouvre le contrôle de tout le centre de la région. Avec l'appui d'une flotte aérienne libérée de toute concurrence, les forces israéliennes conquièrent le reste du désert en deux jours, faisant tomber Charm el Cheikh le 7 et atteignant le canal de Suez le 8.

A 13 h, le 5 juin, la Jordanie entre en guerre contre Israël en occupant la *Government House*, enclave démilitarisée de l'ancien gouverneur britannique, siège depuis 1949 de la mission des Nations unies pour la surveillance de la trêve. Cette action est accompagnée d'une attaque de la petite aviation jordanienne sur des aérodromes israéliens. En outre, l'artillerie du roi Hussein, qui avait commencé des tirs sporadiques dans la matinée, intensifie son activité et atteint désormais la capitale, Tel-Aviv. La contre-attaque israélienne ne tarde pas et, en fin d'après-midi, le terrain de la résidence du gouverneur est conquis, ainsi que quelques villages situés à l'est de la ligne verte. Rapidement, le potentiel aérien jordanien est annihilé et les troupes se trouvent livrées aux bombardements.

Parallèlement, la situation de ces troupes jordaniennes dans Jérusalem-Est se dégrade. Dans la nuit du 5 au 6 juin 1967, *Tsahal* encercle la vieille ville et les combats commencent. Ils se déroulent jusqu'au soir du 6 où faute de renforts, éliminés par l'aviation israélienne, le colonel ATTA ALI, commandant les bataillons jordaniens dans le secteur, décide l'évacuation de la plus grande partie de ceux-ci par la dernière route encore sous contrôle. Le lendemain matin, les militaires israéliens investissent la ville. La journée du 7 marque par ailleurs, malgré une violente résistance infligeant de lourdes pertes aux effectifs de *Tsahal*, l'effondrement général de l'armée jordanienne. La Cisjordanie est prise et le roi HUSSEIN accepte le cessez-le-feu ordonné par le Conseil de sécurité le soir du même jour, suivi par l'Egypte le 8.

b. Deuxième phase : la Syrie.

Lors des 4 premiers jours du conflit, le front nord se révèle calme de façon surprenante compte tenu des crispations dont il avait pu faire l'objet durant toute la période précédente. Les affrontements entre la Syrie et Israël se limitent à quelques bombardements de l'artillerie syrienne, suivis de ripostes de l'aviation israélienne qui cloue sa rivale au sol dès le 5, ainsi qu'à une incursion par des commandos syriens de quelques kilomètres derrière les limites israéliennes, pendant 3 heures environ[322].

[322] RAZOUX P., *La Guerre des Six Jours…*, *op. cit.* p.163.

La prise du Golan avait pourtant été envisagée par l'état-major israélien, à partir du 6 juin, pour mettre fin aux pilonnages des colonies situées à proximité, ainsi que pour s'emparer des sources du Jourdain. Toutefois, faute de moyens –déjà largement accaparés en Egypte, cette idée avait été ajournée avant d'être apparemment abandonnée par M. DAYAN, le puissant ministre de la Défense craignant une intervention soviétique et une distension de ses toutes nouvelles relations privilégiées avec Washington[323]. Lorsque le cessez-le-feu est accepté sur les deux autres fronts, la question du Golan revient sur le devant des débats entre les principaux leaders israéliens.

Un fort clivage se fait sentir entre partisans d'une action militaire et opposants considérant le risque d'isolement sur la scène internationale trop important. Les hésitations durent un moment et tout semble indiquer une absence d'intervention de *Tsahal* jusqu'à ce que l'aviation se mette, au matin du 9 juin, à bombarder intensément les positions syriennes. Cette action est d'autant plus surprenante qu'elle fait suite, de peu, à l'acceptation par la Syrie, dans la nuit du 8 au 9 juin, de la cessation des hostilités. M. DAYAN, réel détenteur du pouvoir pendant cette période, décide de la rompre alors même que les troupes syriennes se replient sur Damas. A la fin de la matinée, les soldats israéliens montent à l'assaut du plateau. Contre toute attente, la progression se révèle ardue et coûteuse durant le premier jour. Au soir du 9, les pertes sont lourdes et la prise du territoire, qui devait se faire en une journée, n'est toujours pas accomplie.

Malgré une forte hostilité des membres du Conseil de sécurité, ses tergiversations contribuent à retarder l'imposition d'une nouvelle trêve. Cette dernière va enfin faire l'objet d'une résolution –236- qui fournit à Tel-Aviv une dernière journée inespérée, la fin des combats devant intervenir le 10 à 18 h 30 heure locale. Grâce au repli des troupes syriennes qui s'est accéléré durant la nuit, *Tsahal* réussit finalement à prendre le plateau du Golan dans l'après-midi du 10.

La Guerre de Six Jours s'achève sur une victoire totale d'Israël sur ses voisins. Le bilan des affrontements démontre assez bien l'ampleur de la défaite imposée aux Etats arabes. Le rapport des pertes humaines est d'un à douze en défaveur de ceux-ci. Les dégâts matériels sont exceptionnels pour toutes leurs armées et, principalement, pour les régiments égyptiens. Ces derniers ont perdu 85 % de leurs équipements. La quasi-totalité de l'aviation du Caire a été détruite au sol. 700 chars ont été, soit anéantis, soit capturés par *Tsahal*. Au final, les deux tiers des matériels terrestres et les trois quarts de l'aviation engagée dans les combats par les

[323] Id. p.167.

armées arabes ont été réduits à néant[324]. Ce résultat est obtenu en 132 heures de combats[325], ce qui rend ce bilan encore plus vertigineux.

En conclusion, les erreurs du commandement unifié sous la coupe égyptienne sont, pour une large part, responsables du désastre vécu par les Etats arabes, mais la victoire d'Israël n'est pas que le fruit de ce contexte. Sa supériorité militaire dans la région ne fait aucun doute et rien ne remettra fondamentalement en cause cette réalité jusqu'aujourd'hui encore[326]. Ce rapport de force, qui devient véritablement évident à l'occasion de la Guerre des Six Jours, marque encore aujourd'hui la position israélienne sur la question de la définition de ses frontières.

II. Nouvelle donne géopolitique au Proche-Orient.

La guerre de juin 1967 a, comme toute autre, des répercussions importantes ; mais, dans la situation tout à fait spécifique du Moyen-Orient, les conséquences d'une telle conflagration prennent des proportions démesurées. Tout d'abord, territorialement, ce conflit entraîne de forts changements en Israël, tant au niveau du contrôle de territoires à proprement parler, qu'au niveau de son impact sur la psychologie du pouvoir de Tel-Aviv (A.). Ensuite, la défaite monumentale vécue par les Arabes donne lieu à un bouleversement géopolitique au Moyen-Orient (B.).

A. 11 juin 1967 : Israël et son nouveau territoire[327].

La Guerre des Six Jours débouche sur une nouvelle carte des aires soumises à l'autorité de chaque Etat du Proche-Orient. L'espace israélien en sort considérablement accru (1.). De cette modification de la région contrôlée découle une évolution importante du rapport d'Israël à son territoire et à sa délimitation (2.).

1. De nouvelles limites géographiques.

[324] RAZOUX P., *La Guerre des Six Jours…*, *op. cit*. p.205.
[325] OREN M. B., *Six Days of War. Jun 1967 and the Making of the Modern Middle East*, Ballantine Books, New York, 2003, p.305.
[326] Même si la guerre du Kippour en 1973 a pu faire naître quelques doutes, compte tenu de la proximité de la défaite d'Israël dans les premières heures du conflit.
[327] Cf. Annexe III.

13000 Km carrés dans le plan de partage, 20700 en 1949 et 89359 en 1967[328] ! L'augmentation des territoires du Proche-Orient passés sous contrôle d'Israël est pour le moins fulgurante. La Guerre des Six Jours multiplie par plus de quatre l'étendue soumise à son autorité.

Avant cet événement, sa situation territoriale n'était pas simple à gérer militairement[329]. L'inconvénient majeur résidait dans l'absence de profondeur stratégique qui exposait *Tsahal* à une attaque-surprise. Le centre de l'Etat qualifié de « ventre mou », –approximativement au niveau de Tel-Aviv- se composait d'une bande d'une quinzaine de kilomètres qui risquait en permanence de voir le pays coupé en deux en cas de conflit. Cette structure mettait en péril l'existence même d'Israël.

Après juin 1967, la situation change. Les Forces de Défense d'Israël ont pris la Cisjordanie, anciennement sous autorité jordanienne. Elles ont gagné la bande de Gaza, ainsi que toute la partie est de l'Egypte jusqu'au canal de Suez. Enfin, au nord, *Tsahal* a fini par se rendre maître du Golan syrien. Elément crucial dans l'extension du contrôle israélien : Jérusalem est entièrement soumise au gouvernement de Tel-Aviv.

Ces changements territoriaux vont avoir un impact sur l'Etat hébreu à plusieurs niveaux, dont l'organisation de sa défense stratégique. Ce gain d'espace représente un confort certain puisque les armées des pays voisins ont été repoussées, permettant d'éloigner le spectre d'une destruction éclair de l'Etat. L'aviation égyptienne en particulier se trouve désormais à plus de seize minutes des grands centres de pouvoir d'Israël et notamment de Tel-Aviv[330]. Désormais, ce ne sont plus eux qui vivent directement sous la menace d'une attaque des armées voisines, mais bien les capitales des Etats arabes qui ont été rapprochées des premières lignes des FDI[331].

Toutefois, parallèlement, cette nouvelle donne conduit nécessairement à une militarisation accrue de l'Etat afin de défendre ces nouveaux et vastes espaces

2. <u>Un nouveau rapport au territoire.</u>

[328] ZORGBIBE C., *Terres trop promises…*, *op. cit*. p.274.
[329] Cf. supra pour une description des territoires contrôlés par Israël à l'issue du premier conflit israélo-arabe, ainsi que pour ses caractéristiques stratégiques.
[330] RAZOUX P., *La Guerre des Six Jours…*, *op. cit*. p.215.
[331] OREN M. B., *Six Days of War*..., *op. cit*. p.307.

Immédiatement après les combats, Tel-Aviv développe une nouvelle doctrine des limites qui doivent être les siennes (a.). C'est en fait la société israélienne qui a changé après ce mois de juin (b.).

a. Une nouvelle appréciation des limites d'Israël.

L'impact le plus fondamental des événements de 1967 réside dans la posture adoptée par Israël à l'issue de cette guerre, relativement à la définition de ses frontières dans le cadre d'un processus de pacification de la région.

Tout d'abord, il faut bien noter que les buts de guerre israéliens sont pour le moins flous au départ –ceci est d'ailleurs vrai pour tous les acteurs du conflit. Il s'agit principalement de réduire la menace, notamment égyptienne ; aucune ambition territoriale ne semble avoir guidé la réflexion des stratèges de Tel-Aviv dans le déclenchement des hostilités[332]. Le caractère écrasant de leur victoire, plus encore que l'extension des espaces proprement dite –qui n'en est finalement qu'une conséquence- induit une situation de supériorité qui va influer sur leur lien avec le territoire du Proche-Orient[333].

Au sortir du conflit, Israël dénonce tous les accords d'armistices conclus à Rhodes en 1949. Sa position consiste, dès lors, à considérer que le retrait des zones prises en juin 1967 est l'un des points qui feront l'objet de négociations dans le cadre d'un règlement général du différend entre les Etats du Proche-Orient ; et cette négociation doit justement avoir pour objectif de définir de « nouvelles » frontières dans la région[334].

Il est, à ce propos, intéressant de noter que l'Etat hébreu dénonce toutes les conventions d'armistices et toutes les lignes de cessez-le-feu datant de 1949, y compris le pacte signé avec le Liban alors même que celui-ci n'a pas participé aux derniers combats. Cette attitude dénote un véritable changement de position globale d'Israël quant à la délimitation du Proche-Orient. Si Tel-Aviv renie les lignes d'armistice avec le Liban, c'est qu'il y a une évolution de ses revendications qui ne vont pas se limiter à tirer les conséquences d'une guerre considérée comme légitime par les Israéliens : la fin des accords de Rhodes n'est pas liée à l'entrée en guerre de juin 1967 –et donc pas non plus à une rupture de la paix de la part des Etats du

[332] En ce sens, cf. M. B. OREN *Six Days of War..., op. cit.* pp.311-312.

[333] Ce sentiment est même, selon P. RAZOUX, à l'origine de la relative débâcle des premiers jours de la guerre du Kippour, cf. *La guerre israélo-arabe d'octobre 1973*, éditions Economica, 1999.

[334] En outre la méthode préconisée par Tel-Aviv est celle du rapport direct et individuel avec les capitales des Etats arabes voisins. Toutefois, cette exigence va être nuancée notamment par le biais du plan ROGERS en août 1970.

Proche-Orient[335]. Le gouvernement israélien opte pour une nouvelle définition des règles qui devront dicter les relations –et la délimitation- entre tous. C'est dans ce sens que la posture d'Israël face au cas particulier du Liban trouve une explication. Ainsi, du rapport de force qu'a induit la Guerre des Six Jours, l'Etat hébreu semble avoir adopté une nouvelle politique dans ses relations avec la région.

b. Causes de l'inflexion de la doctrine israélienne quant à ses limites.

Cette supériorité militaire ainsi que la fulgurance de sa victoire sont des clefs pour comprendre la position d'Israël dans le processus général de paix au Proche-Orient. Les options israéliennes en matière territoriale et, notamment, le fait même de considérer le retrait des espaces occupés en 1967 comme partie intégrante des négociations, sans en constituer un préalable, révèlent cette situation de force de l'Etat hébreu. Cette suprématie sur le reste de la région, que seule la guerre de 1973 atténuera quelque peu, ne sera pas véritablement remise en cause.

Comme on le verra plus loin, les nombreux plans proposés par les Israéliens et la doctrine d'une certaine partie des spécialistes incluent souvent une adjonction d'une envergure plus ou moins importante de territoires saisis en 1967[336].

« 'Nous nous prîmes à rêver', confia l'officier d'ordonnance du Premier ministre ESHKOL, le général LIOR, en décrivant l'humeur des Israéliens lorsque le tonnerre des canons se fut dissipé. Un vent messianique et expansionniste soufflait sur le pays »[337]. Dans l'après-guerre de 1967, il y a donc un certain raidissement israélien qui s'accompagne de ce que J-F. HELD appelle une « rejudaïsation » de la société[338]. Ce tournant joue un rôle non négligeable dans le domaine de la détermination des frontières de l'Etat. Israël lui-même est fondé bien entendu sur la religion, et les institutions sont marquées par ce phénomène. Toutefois, l'orientation des premiers sionistes, à la base de la création de celles-ci, était empreinte de beaucoup plus de neutralité. Dorénavant, des considérations historico-religieuses vont s'intégrer dans l'argumentaire d'une partie des spécialistes de la question dans le pays. L'historien H. LAURENS note qu'il y a, après 1967, l'arrivée d'un nationalisme religieux au détriment d'un

[335] Il est intéressant de noter qu'une telle annonce faite par les autorités israéliennes peut se rapprocher d'une déclaration de guerre envers le Liban : comment interpréter la rupture d'un accord de cessez le feu avec un Etat qui n'a commis aucun acte de guerre ?

[336] Il faut noter d'ailleurs que cette posture particulière a un effet pervers : celui d'une relative impossibilité de développement pour le courant pacifiste et réaliste dans les Etats arabes voisins, en ce sens, cf. E. ROULEAU, J-F. HELD, J. et S. LACOUTURE, *Israël et les Arabes. Le 3° combat*, 1967, Editions du Seuil, Paris, p.168.

[337] MORRIS B., *Victimes…*, *op. cit.* p.359.

[338] ROULEAU E., HELD J-F., LACOUTURE J. et S., *Israël et les Arabes…*, *op.cit*., p 154.

sionisme « pragmatique et socialisant »[339]. L'accentuation des aspects religieux du nationalisme est illustrée par l'annexion de Jérusalem réalisée peu après la fin des hostilités[340]. Cette représentation messianique, évoquée par de nombreux auteurs et attribuée aux événements de juin 1967, principalement à la prise inespérée –au sens propre– de Jérusalem[341], est l'un des facteurs ayant contribué à post-définir les buts de guerre par une augmentation des revendications territoriales.

Il faut relever une autre analyse, sûrement complémentaire. La crainte de la destruction totale de l'Etat d'Israël a donné naissance à un mouvement non directement marqué par la religion, mais tout aussi exigeant territorialement : c'est la mise en avant de la revendication des frontières de sécurité[342] –qui sera retenue dans la résolution 242[343]. Ce concept a pour objet de faire en sorte que les limites israéliennes ne soient plus seulement celles des lignes de démarcation, mais qu'elles tiennent aussi compte d'autres impératifs visant à assurer l'existence de l'Etat. La force de la victoire sert principalement cet argument ; c'est la doctrine qui sera celle du gouvernement de Tel-Aviv au lendemain de la Guerre des Six Jours et que S. FRIEDLÄNDER résume ainsi : « pas de retour aux frontières du 4 juin 1967, jugées dangereuses pour la survie même du pays, mais pas d'annexion non plus de tous les territoires conquis en 1967 »[344]. La délimitation doit faire l'objet des négociations de paix.

La guerre de 1973 ne changera pas fondamentalement les options du gouvernement israélien sur ce point ; il y aura alors simplement une évolution dans la prise en considération de l'alliance arabe car cet épisode montre que la coalition s'est renforcée et a ainsi acquis les moyens d'une remise en cause de l'hégémonie militaire israélienne dans la région. Une paix séparée est alors signée avec l'Egypte en 1978, mettant fin à l'existence d'un front uni dans la lutte contre l'Etat hébreu et permettant à ce dernier de conserver sa supériorité et une logique territoriale assez homogène.

C'est la victoire de 1967 qui a non seulement imposé en Israël ces nouvelles orientations quant au rapport au territoire et surtout aux limites, mais également entraîné plus largement une reformulation des équilibres moyen-orientaux.

B. Un bouleversement géopolitique du Moyen-Orient.

[339] LAURENS H., *Paix et guerre au Moyen-Orient…*, *op. cit*. pp.251-252.
[340] ROULEAU E., HELD J-F., LACOUTURE J. et S., *Israël et les Arabes…*, *op.cit*., pp.164-165.
[341] En ce sens, cf. M. B. OREN, *Six Days of War...*, *op. cit*. p.312.
[342] Cf. S. FRIEDLÄNDER, « La guerre des Six jours, ligne de démarcation historique », interrogé par J. LACOUTURE, in *Arabes et Israéliens, un premier dialogue*, Seuil, Paris, 1974, pp.39-41.
[343] Cf. infra Titre 2, Partie II.
[344] FRIEDLÄNDER S., « La guerre des Six jours, ligne de démarcation historique », interrogé par J. LACOUTURE, in *Arabes et Israéliens*…, *op. cit*. p.43.

La nouvelle donne géopolitique résultant de la Guerre des Six Jours va légitimer l'évolution décrite ci-dessus vécue par un Etat d'Israël conscient de sa victoire.
Sur la scène moyen-orientale, deux éléments principalement sont à relever et vont jouer un rôle sur la définition des limites d'Israël : avant tout la polarisation des clivages dans la région (a.), ensuite, la (re)naissance d'un interlocuteur, les Palestiniens (b.).

1. Polarisation des soutiens dans la région.

A la différence de 1956, l'opinion publique internationale et, avant tout, occidentale soutient dans une large mesure l'Etat hébreu. Toutefois, la seule vraie relation durable s'instaurant à partir de ce moment est celle qui est nouée avec les Etats-Unis. Israël voit croître considérablement son influence à Washington et perd parallèlement le soutien fort et jusque là traditionnel de la France[345]. Certes, les relations entre les deux Etats s'étaient distendues dès le début des années soixante mais la rupture est alors consommée, le général DE GAULLE reprochant notamment à Tel-Aviv d'avoir ignoré ses conseils de ne pas ouvrir les hostilités.
Les Américains considèrent Israël comme une « superpuissance régionale »[346] la mieux placée pour préserver l'influence occidentale –et avant tout américaine- largement remise en cause par le camp socialiste depuis quelques années. Ce rapprochement n'est toutefois pas si soudain : l'administration JOHNSON étant plus encline que les précédentes à soutenir l'Etat hébreu, des liens s'étaient créés à la suite de la mort de J.F. KENNEDY et parallèlement à l'éloignement de Paris. Cette évolution a permis aux autorités israéliennes d'obtenir un réel appui de la Maison-Blanche pour le déclenchement de la guerre de juin mais a aussi entraîné un discrédit certain du gouvernement américain auprès des capitales arabes, Israël devenant ainsi son ultime moyen de pression dans la région[347].

[345] Pour illustrer cette solide relation entre les deux Etats, cf. l'arsenal militaire des forces israéliennes composé en grande partie d'armes de fabrication française telles que les Mirages.
[346] MORRIS B., *Victimes.., op. cit.* p.359.
[347] En outre il faut noter que le retour du religieux –évoqué plus haut- dans l'Etat hébreu peut également être analysé dans le contexte de ce rapprochement avec les Etats-Unis, dont le lien avec la religion est connu. Comme le note P. HAZAN « Dans la psychologie collective américaine, les deux nations sont marquées au fer rouge de l'Histoire. Un fil invisible relie un peuple élu de Dieu à une jeune nation dont le destin semble chevillé à la mission civilisatrice de l'humanité. Dans cette cosmogonie dérivée de la Bible, les Etats-Unis se perçoivent comme l'aboutissement d'Israël [...] », in *1967. La Guerre des Six Jours. La victoire empoisonnée*, Editions Complexes, Bruxelles, 2001, p.56. Cette conscience religieuse qui imprègne la société américaine a sans doute joué un rôle sur le discours des élites israéliennes influencées par leur principal soutien et avec lequel les échanges vont se développer.

Les contours de cette relation sont eux-mêmes marqués par le conflit de juin 1967. Un fait illustre bien ce point : l'épisode du Liberty relatif à un accrochage sérieux entre des forces israéliennes et un navire de la flotte américaine et au cours duquel les troupes de Tel-Aviv ont directement attaqué le navire U.S. –tuant plusieurs membres d'équipage- et l'ont gravement endommagé. Cet événement assez confus démontre qu'Israël n'entendait pas quémander de soutien, mais voulait rester indépendant en toutes circonstances : il a gagné en juin 1967 une « capacité de manœuvre autonome » vis-à-vis des Etats-Unis[348].

Les rapports avec la super puissance américaine se voient de la sorte conditionnés eux aussi par le résultat du conflit de 1967 ; ce sera également le cas de ceux établis entre Moscou et les capitales arabes, dont principalement Le Caire, mais, cette fois, dans le sens d'une soumission accrue de ces dernières.

L'URSS avait en effet choisi de soutenir le camp arabe et avait rompu ses liens diplomatiques avec Tel-Aviv à la suite de la transgression du cessez-le-feu contre la Syrie dont le régime bénéficiait d'un fort appui en Union soviétique. Cette suspension de tout échange s'étendra aux autres membres du bloc de l'Est –ainsi qu'à la Yougoslavie- à l'exception de la Roumanie. La position soviétique est amplement renforcée au sortir de la guerre, et ce, malgré la défaite des armées qu'elle supportait. L'Egypte notamment, qui jusque-là s'était montrée réticente à abandonner à Moscou une trop grande emprise sur son pays[349], doit accepter une relation beaucoup plus étroite afin de reconstituer rapidement son arsenal militaire. L'accroissement de cette influence, et la polarisation de la question israélo-arabe se mesurent, entre autres, dans le fait que l'URSS se trouve chargée de représenter l'Egypte devant les Etats-Unis lors des discussions qui s'engagent début 1969 pour définir les éléments de base pour un règlement de paix[350]. Il faut noter que l'implication des super puissances au Moyen-Orient n'est pas une chose nouvelle puisque datant du tout début de la naissance d'Israël, mais le phénomène prend une autre ampleur à partir de 1967.

Il s'ensuit une concentration des clivages au Proche et au Moyen-Orient et une imbrication de la solution au conflit –et donc de la délimitation- dans le cadre plus général de la guerre froide s'accompagnant donc inévitablement de fortes crispations. Cette position explique pour partie la radicalité des positionnements de chaque camp au niveau territorial qui entraîne une réouverture de la course aux armements induisant un renforcement de la dépendance des Etats

[348] HUSSEIN M., « La guerre des Six jours, ligne de démarcation historique », interrogé par J. LACOUTURE, in *Arabes et Israéliens…*, *op. cit*. pp.34-35.

[349] Le lien avec l'URSS était bien sûr déjà assez fort avant la guerre de 1967 –l'armement égyptien en provenance, pour la plus grande part, du bloc de l'Est en est l'illustration ; toutefois, l'ambition de NASSER d'une Egypte leader des non-alignés avait empêché une trop profonde imprégnation de l'influence soviétique.

[350] LAURENS H., *Paix et guerre au Moyen-Orient…*, *op. cit*. p.268.

envers les deux grands marchands de matériel militaire. Les craintes liées à cette escalade se trouvent concrétisées par la guerre d'octobre 1973, directement issue de la lutte entre ces derniers : les moyens matériels mis en œuvre seront acheminés par le biais de véritables ponts aériens tout droit de Moscou et Washington. Preuve de l'implication profonde des puissances dans cet affrontement régional, l'alerte nucléaire sera même déclenchée peu avant que le cessez-le-feu n'intervienne[351].

Outre cette nouvelle donne globale, les rapports au plan régional lui-même ont évolué. Tout d'abord, il n'y a plus de doute et cela a déjà été dit, militairement Israël est la puissance incontestée de la région.

Ensuite, dans le camp arabe, de nouveaux rapports de forces se sont noués. L'Egypte perd son aura de chef militaire. Le processus de Khartoum permet de faire émerger une ligne commune aux Etats arabes : à l'intransigeance israélienne les Etats arabes répondent par celle des trois non.

Il faut noter que c'est également à la suite de ce conflit que les pays producteurs de pétrole ont pris conscience du potentiel de l'arme pétrolière qui sera mise en œuvre à l'occasion de la guerre de 1973 avec l'efficacité que l'on sait[352].

Enfin, dans le contexte de remise en cause des rapports de forces parmi les Arabes, l'élément le plus fondamental pour la définition des limites d'Israël est l'envergure prise par un intervenant supplémentaire : les Palestiniens.

2. Le nouvel interlocuteur palestinien en matière de délimitation.

La Guerre des Six Jours discrédite relativement les Etats arabes et leurs leaders traditionnels qui avaient tenté de se faire passer pour les champions de la cause palestinienne. Déjà, les opinions publiques commencent à prendre conscience de la manipulation dont elles ont fait l'objet et de la manipulation dont fait l'objet la question palestinienne. Parallèlement à cet état de fait émerge ce nouvel acteur que sont les Palestiniens eux-mêmes et dont la naissance coïncide avec une meilleure appréhension populaire de la réalité de l'Etat d'Israël par les sociétés arabes du Machrek[353].

Depuis quelques années, les mouvements palestiniens de résistance s'étaient développés et avaient mené de plus en plus d'actions commandos sur les territoires contrôlés par Israël. Ces

[351] Rappelé par F. ENCEL et F. THUAL, *géopolitique d'Israël*, *op. cit*. p.252.
[352] LAURENS H., *Paix et guerre au Moyen-Orient…*, *op. cit*. pp. 247-248.
[353] En ce sens cf. M. HUSSEIN interrogé par J. LACOUTURE, « La guerre des Six jours, ligne de démarcation historique », *Arabes et Israéliens…*, *op. cit*. pp.31-32.

groupes armés avaient d'ailleurs été pour partie à l'origine de l'aggravation de la tension au Proche-Orient. Toutefois, leur position n'était pas entendue par les élites et les opinions publiques du monde arabe –même si celles-ci commençaient déjà à évoluer. Le clivage se situait dans les moyens à mettre en œuvre pour accéder à l'indépendance de la Palestine, les dirigeants arabes, NASSER en tête, ne concevant la libération de cette province qu'à travers l'édification d'une véritable unité arabe[354]. Cette création de l'Etat palestinien était ainsi, en quelque sorte, reléguée au second plan, tandis que le *Fath* principalement –le plus significatif des mouvements de libération palestiniens- voulait qu'elle soit envisagée en priorité. Aux yeux de ces mouvements, les capitales arabes avaient montré leur impuissance à imposer cette idée qui va être partagée par un très grand nombre après juin 1967, époque à laquelle, parallèlement au renforcement du prestige du *Fath*, les groupes de résistance vont se multiplier.

La montée en puissance de la contestation contre les Etats arabes défaits par Israël va jusqu'au rejet de toute autorité de leur part. Plusieurs d'entre eux ne parviennent plus à contrôler cette contestation et l'apogée du phénomène débouche, en Jordanie, sur le drame de « septembre noir ».

L'OLP, qui avait été créée par les Etats arabes voisins sans véritable représentativité du peuple palestinien, fait l'objet du même discrédit que ses instigateurs. Toutefois, elle représente un bon instrument pour s'entendre et se faire entendre et sa prise de contrôle par ces nouveaux leaders permet d'accroître leur influence[355].

La réalité –ou l'effectivité- de l'existence de ces mouvements impose un changement de terminologie aux Nations unies elles-mêmes. Fin 1969, l'Assemblée générale rompt avec le terme « réfugiés » qui, jusqu'en 1967 –la résolution 242 du Conseil de sécurité se verra reprocher l'omission du problème « palestinien »- désignait la situation de ces citoyens, pour l'expression « peuple palestinien », conservée depuis. Un interlocuteur majeur dans la détermination des limites israéliennes était né.

[354] Un peu à la manière de la conception de la Jordanie qui ne considère, à l'époque, la libération du territoire que dans une perspective non indépendantiste.
[355] LAURENS H., *Paix et guerre au Moyen-Orient…, op. cit*. p.257.

Conclusion

Les guerres qui ont éclaté au lendemain de la proclamation d'indépendance de l'Etat hébreu ont façonné les contours de zones d'influence entre les diverses entités de la région. Elles ont contribué à une redéfinition des compétences de chacun sur les espaces du Proche-Orient et ont ainsi forgé des limites inédites qui vont se trouver être au centre du débat sur la détermination même de celles d'Israël dans le cadre du processus de paix, processus qui devra enfin apporter la normalisation dans les relations entre tous les protagonistes de ce conflit.

Compte tenu de ce bouleversement des équilibres territoriaux, la recherche de la définition des frontières israéliennes passe inévitablement par une étude de l'étendue de ses compétences sur tous les territoires soumis à son contrôle.

Conclusion du Titre I

La Palestine ressort de sa période mandataire dans un état de quasi-guerre civile, et le désengagement britannique contribue à aggraver la situation. L'Assemblée générale des Nations unies, qui prend, en tant qu'organe successeur du conseil de la SdN en matière de mandat, le relais de la puissance administrante défaillante, décide d'adopter un plan de partage et d'y inclure les frontières qui seront celles des futures entités étatiques.

Ce contexte d'accession à l'indépendance d'un territoire anciennement dépendant contribue à conférer l'opposabilité à cette délimitation, mais la guerre qui éclate dès la proclamation de l'Etat d'Israël entraîne un bouleversement des équilibres régionaux qui fournira le combustible d'un conflit perdurant jusqu'à nos jours.

Deux guerres conduisent à des modifications radicales dans les contrôles territoriaux.

Tel-Aviv se retrouvant maître d'une surface considérablement étendue par rapport à sa frontière originelle, la question de la définition future et définitive de ses limites, dans un cadre de pacification de la région, dépend grandement de celle de son titre territorial. Il convient de s'interroger sur l'étendue de ses compétences sur les divers types de territoires sous son autorité. Dans cette perspective, l'examen du régime juridique qui sera réservé aux divers espaces situés au-delà du projet onusien de 1947 revêt donc une importance considérable.

Titre II

Stratification des régimes territoriaux appliqués par Israël.

Nous venons de constater que les frontières posées dans le plan de 1947 avaient une force contraignante, mais que l'absence de volonté de transcription de celui-ci par de nombreux Etats impliqués[356] avait conduit à plusieurs guerres ayant, au final, dessiné les contours des limites entre les différentes puissances de la région : la totalité de l'ancienne Palestine mandataire ainsi que le Sinaï se sont vu ainsi placés sous autorité israélienne.

A ce stade, et compte tenu du double constat selon lequel le titre d'Israël est constitué par la résolution 181 (II) alors que l'espace effectivement contrôlé dépasse ce champ, il faut se pencher sur le régime juridique appliqué par Tel-Aviv aux territoires soumis à sa compétence et déterminer s'il est possible d'en déduire leur statut à venir et de faire émerger des indices quant aux limites futures de l'Etat.

Le traitement réservé par Tel-Aviv aux terres prises hors des limites de 1947 présente différentes caractéristiques qui laissent à penser à une annexion. La complexité des règles, établies tant sur les zones en deçà que sur celle au-delà de ces lignes issues du plan de partage, obscurcit l'analyse et peut parfois donner l'impression d'une absorption à l'ordre interne d'Israël. Ces divers régimes doivent en conséquence être passés au crible de la notion strictement juridique d'annexion afin de distinguer ceux qui en ont fait l'objet et ceux qui en ont été épargnés (Chapitre 3.). Plus subtilement, les prescriptions mises en œuvre, si elles ne correspondent pas à une intégration pure et simple, peuvent malgré tout avoir un rôle important pour l'avenir des territoires concernés. Cette approche permettra donc également d'entrapercevoir les lignes qui peuvent tendre, à terme, à servir de base pour les frontières futures des Etats de la région[357]. Dans cette perspective, il conviendra de procéder à la description du régime extrêmement complexe ayant résulté du processus d'Oslo sur la Cisjordanie et la bande de Gaza (Chapitre 4.).

[356] Qu'il s'agisse des Etats arabes refusant le plan, ou du Royaume-uni et des Etats-Unis, suivis par une inertie généralisée des membres influents des Nations unies, cf. supra.
[357] Cf. infra Partie II.

Chapitre 3. Les territoires placés sous l'autorité d'Israël : entre intégration et occupation.

Dans la mesure où le projet onusien de 1947 n'a jamais été transcrit dans les faits, une première question s'impose concernant les espaces contrôlés par Israël au-delà de ses limites contraignantes : le régime auquel ils sont soumis a-t-il une influence sur leur statut futur ?

On peut différencier deux grands groupes de territoires selon le moment de leur prise en charge par Israël, ce critère jouant un rôle important dans l'appréciation de la situation juridique à venir : notamment, il influe sur l'attitude adoptée envers le sujet par la communauté internationale[358].

Le premier groupe est formé par les régions situées à l'ouest de la ligne verte, mêlant ici les terres réservées à Israël par la résolution 181 (II) et celles prises pendant le premier conflit israélo-arabe. L'étude contribue à déterminer si un régime a été instauré pour différencier les deux zones, celles attribuées par le plan de partage relevant en effet juridiquement clairement de la souveraineté israélienne, alors que le statut des autres est plus trouble. Ce point constitue un élément essentiel dans la réflexion sur l'acquisition du titre territorial telle que mise en œuvre dans le contexte proche-oriental. On constatera que l'application de règles israéliennes tout à fait originales à ces deux types d'espaces n'est pas fondée sur leur distinction et, qu'en outre, elles ont débouché sur une intégration de la totalité des régions à la compétence exclusive de l'Etat. Dans le prolongement, il faudra se pencher sur les espaces situés à l'est de la ligne verte[359] qui ont également été pleinement inclus dans l'ordre israélien selon des modalités dont on appréciera la spécificité (section 1.).

Le deuxième groupe de territoires correspond aux zones soumises au contrôle de Tel-Aviv à l'issue de la Guerre des Six Jours mais n'ayant pas fait l'objet d'une incorporation expresse dans la juridiction israélienne. L'élément crucial est, ici, la détermination de l'impact du régime établi sur le statut futur de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, et la question qui se pose est de savoir si l'on peut considérer qu'il constitue une forme d'annexion, au sens juridique du terme, de l'ensemble des régions prises en 1967 (section 2.). L'on se rendra compte que le traitement réservé à celles-ci est distinct de celui appliqué à celles ouvertement intégrées à Israël.

[358] Cf. infra. Titre 1., Partie II.
[359] Territoires donc seulement sous contrôle israélien depuis 1967.

Section 1. Des espaces intégrés à l'ordre israélien.

Après 1949, le régime mis en place par Israël sur ses terres est tout à fait exceptionnel. Il marque apparemment une distinction entre plusieurs types d'espace laissant imaginer un clivage fondé sur le respect de la ligne du projet de l'Assemblée générale. Toutefois, les motifs d'une telle situation découlent en réalité de la guerre et de la volonté des nouvelles institutions de défendre l'existence du jeune Etat hébreu. Ainsi c'est un régime d'annexion qui apparaîtra sur ces espaces (I.).Dans des circonstances différentes, mais toujours selon le critère strictement juridique de l'annexion, d'autres terres sont également formellement absorbées par la suite : Jérusalem et le Golan (II.).

I. Territoires d'après 1949 : Israël, un Etat en situation de cessez-le-feu fragile.

Dès l'accession à l'indépendance, les autorités israéliennes instituent un système extraordinaire à travers la création d'un gouvernement militaire. L'adoption d'un tel régime vise, le plus généralement, à administrer un territoire dont le lien juridique avec l'Etat en place n'est pas clairement établi[360]. Compte tenu du poids de la résolution 181 (II) dans la détermination des frontières d'Israël, l'on doit ici se demander si ce système, instauré en mai 1948, a pour objet de fournir les instruments d'une gestion des espaces pris au-delà des limites du plan de partage. Le gouvernement militaire ouvre, en effet, sur un cadre juridique que l'on ne rencontre pas communément dans la gestion de son territoire par un Etat. Il semble toutefois assez difficilement conciliable avec l'adoption par le conseil provisoire israélien, le 22 septembre 1948, de l'ordonnance sur l'étendue de la compétence et de la juridiction israélienne –Area of Jurisdiction and Powers Ordinance (1948). Cet acte prévoit théoriquement –par l'intermédiaire du ministre de la Défense- l'application de la loi et la juridiction de l'Etat d'Israël à toutes les régions au-delà des limites du plan de partage et tend à démontrer au contraire l'extension du régime de droit commun. Il y a donc un paradoxe dans le système juridique mis sur pied par Tel-Aviv où cohabitent l'idée de l'existence d'un régime dérogatoire applicable sur certains territoires et celle de l'extension de la juridiction israélienne à tout espace pris pendant le conflit de 1948 au-delà des limites de la résolution 181 (II) ?

[360] C'est, par exemple, un gouverneur militaire qui, pour l'Egypte, administre la bande de Gaza durant la période 1949-1967, le lien entre les deux étant évidemment trop ténu. Le plus généralement, un gouvernement militaire est –ou devrait être- le propre d'un territoire en situation d'occupation : par principe, ce régime vise à préserver le *statu quo* sur l'espace qui y est soumis, cf. infra.

Ainsi on va constater que le critère d'application des normes exceptionnelles mises en place sur les espaces au lendemain de la naissance de l'Etat n'est pas fondé sur les limites du plan de partage mais sur une situation d'insécurité et d'instabilité du fait de la guerre israélo-arabe qui s'est généralisée à partir de 1947 ; ces règles exorbitantes n'ont pas pour effet de créer une situation juridique de préservation du *statu quo* pour les régions situées au-delà des limites prévues en 1947. L'intégralité des territoires pris pendant la guerre d'indépendance sera soumise à la souveraineté de Tel-Aviv.

Nous verrons donc que le régime militaire adopté dans ces régions est véritablement exceptionnel (A.). Toutefois, ce système dérogatoire n'a pas une visée de discrimination –sens générique- territoriale, mais a pour but concret de répondre à un climat de conflit latent (B.).

A. Etablissement immédiat d'un régime spécial sur ces terres.

Immédiatement après la proclamation de l'indépendance d'Israël le 14 mai 1948, D. BEN GOURION fait la lecture d'un message du conseil provisoire du gouvernement par lequel il est annoncé l'annulation des dispositions légales issues du livre blanc[361], à l'exception des paragraphes concernant le gouvernement militaire[362]. Cette institution, rattachée au ministère de la Défense, applique deux principaux types de mesures de sécurité : les Defence Regulations –Defence (Emergency) Regulations, 1945- britanniques et les Emergency Regulations –Emergency (Security Zones) Regulations, 1949- israéliennes. Elle est en réalité l'instrument de mise en pratique de cette réglementation extraordinaire mais en est également l'émanation[363]. Ce système place ainsi les espaces alors contrôlés par les Forces de Défense d'Israël sous un régime dérogatoire du droit commun. Concrètement, c'est la quasi-totalité des anciennes Defence Regulations qui a été conservée par les dirigeants israéliens, sauf les dispositions restreignant l'immigration juive et l'acquisition de terres[364]. La question qui se pose est bien sûr celle de l'impact juridique de la création d'un tel régime militaire. D'ordinaire, ce type de régime ne se rencontre que sur des espaces soumis à la compétence d'un Etat sans pour autant relever de sa souveraineté[365].

[361] Exposé du secrétaire aux colonies anglais –1939- des principes de gestion du territoire de Palestine par le mandataire : ce texte faisait suite aux violences qui avaient eu lieu au cours des années trente ; il prévoyait notamment une limitation de l'immigration juive et des possibilités d'achat de terres.
[362] SCHARF Z., *Trois jours*, cité par S. GERIES in *Les Arabes en Israël*, François Maspero, Paris, 1969, p.98.
[363] JIRYIS S., *The Arabs in Israel*, Monthly Review Press, NYC Londres, 1976, pp.9 ss.
[364] GERIES S., *Les Arabes en Israël*, *op. cit.* p.98. La mise en place du gouvernement militaire chargée d'appliquer les Defence Regulations n'interviendra effectivement qu'en 1950, cf. S. JIRYIS, *The Arabs in Israel*, *op. cit.* p.15.
[365] On le rencontre essentiellement dans les cas d'occupation militaire, cf. infra.

Le système mis en place est relativement exceptionnel pour de multiples raisons.

Tout d'abord, les Defence Regulations décrites par S. GERIES[366] réglementent les libertés d'un certain nombre d'individus : liberté de circulation, de parole, de presse… Parmi les moyens offerts aux autorités, se trouve la possibilité de placement sous surveillance policière par mesure administrative. Dans le prolongement, est prévu le contrôle absolu des activités de la personne visée ainsi que de ses mouvements –interdiction d'aller dans un lieu déterminé, obligation de notification des déplacements, assignation à résidence totale ou de nuit, etc. allant jusqu'à la possibilité de détention administrative –donc sans jugement ni même inculpation.

Le gouvernement militaire, institution spécifique chargée de l'application de ces normes jusqu'en 1966, peut décréter des couvre-feux, créer des zones closes avec autorisation d'entrée et de sortie. C'est l'article 125 des Defence Regulations qui offre le pouvoir de fermer ainsi certains espaces et, selon S. JIRYIS, tous les villages arabes de Galilée, du centre et du Néguev sont alors divisés en une multitude de ces zones closes dont l'ouverture des portes est à la discrétion du gouverneur militaire de la région[367]. Rien qu'en Galilée, une cinquantaine de ces emplacements est instaurée[368]. Enfin, preuve du caractère dérogatoire du régime, des tribunaux militaires sont chargés de veiller à son respect. Jusqu'en 1963, aucun appel n'était même possible contre les décisions de ces juridictions[369].

Cette administration repose sur un second socle de normes : les Emergency Regulations –ou ordonnances d'urgence (zones de sécurité)- de 1949. Celles-ci ouvrent la possibilité de déclarer certains espaces « zone de sécurité » et d'y mettre en pratique des règles encore plus strictes que dans les aires closes précitées[370].

Les pouvoirs larges et extraordinaires de ce régime en font, pour S. GERIES, un « Etat dans l'Etat, disposant en fait de pouvoirs 'législatifs', juridiques et exécutifs ». Sans contrôle ou presque[371], avec pour seule mission générale la sécurité d'Israël, le maintien de l'ordre public, il peut toucher les populations qu'il vise à tout moment.

Ce système est manifestement exorbitant du droit commun et il place ainsi les territoires auxquels il s'applique dans une situation juridique apparente de non-intégration à l'ordre à

[366] GERIES S., *Les Arabes en Israël, op. cit*. pp.93 ss.
[367] JIRYIS S., *The Arabs in Israel, op. cit*. pp.17-18.
[368] ROADSTRUM MOFFET M., *Perpetual emergency. A legal analysis of Israel's use of the British Defence (Emergency) Regulations, 1945, in the occupied territories*, Al-Haq, Ramallah, 1989, p.18.
[369] GERIES S., *Les Arabes en Israël, op. cit*. pp.103-104.
[370] Id. p.104.
[371] Un simple contrôle juridique extrêmement limité devant la Haute Cour de Justice, id. p.105.

proprement parler interne d'Israël. Le mode normal d'administration, de juridiction sur le territoire d'un Etat, n'est justement pas celui mis en œuvre ici.
Dans l'esprit des dirigeants israéliens et compte tenu du problème général de la délimitation de leur pays au Proche-Orient, ce constat pourrait révéler la place à attribuer aux aires soumises à ce régime. L'application de ce système juridique dérogatoire révélerait l'acceptation, par les autorités israéliennes, de l'absence de droits souverains sur ces espaces situés au-delà des frontières prévues dans la résolution 181 (II). Toutefois, on va constater que la base géographique du champ d'intervention de cette administration spéciale ne correspond pas à ces régions. En outre, le territoire comme critère d'application de ce système juridique est lui-même à remettre en cause.

B. Un régime spécial répondant à une situation de conflit latent.

Dans les faits, la nécessité d'instaurer un régime dérogatoire et si peu respectueux des libertés individuelles découle de l'état de guerre dans lequel intervient la proclamation d'indépendance israélienne. Les caractéristiques de l'Etat hébreu, extrêmement exigu, entouré par des pays lui étant officiellement hostiles et bellicistes, sont la véritable cause de la mise en oeuvre de ce carcan réglementaire.
Les contraintes liées à cette situation conflictuelle avec les nations arabes, y compris palestinienne et donc également à l'intérieur de l'Etat, justifieraient l'adoption de normes exorbitantes. L'administration qui vient d'être sommairement décrite ne recouvre pas le champ spatial des zones saisies au-delà des frontières de la résolution 181 (II) (1.). Le critère d'application de ce régime dérogatoire semble être finalement moins territorial que personnel (2.).

1. Absence de convergence avec les limites du plan de partage.

Les règles dérogatoires du droit commun imposées par Tel-Aviv ont vocation à toucher indifféremment les territoires lui ayant été reconnus en 1947 et ceux pris par delà ces limites.
Le fait même que la décision de conserver le système du gouvernement militaire, issu de l'arsenal juridique de l'ancienne puissance administrante britannique, ait été adoptée le jour de la proclamation d'indépendance enseigne sur les objectifs concrets visés par l'instauration d'une telle administration. En maintenant la possibilité d'appliquer ce système avant même de savoir quelle serait l'étendue du territoire effectivement contrôlés par eux –et avant même

l'entrée officielle dans la première guerre israélo-arabe, les dirigeants israéliens montrent que l'institution avait vocation à être mise en oeuvre indistinctement dans les régions leur ayant été attribuées en 1947 comme dans toute autre éventuellement tombée sous leur contrôle ultérieurement. En outre, il faut noter que le champ d'application du principe des Defence Regulations[372] concerne la totalité du nouvel Etat d'Israël.

Concrètement, il suffit de constater que les aires soumises au gouvernement militaire ne correspondent pas au territoire supplémentaire. Sur le fondement des Defence Regulations, des gouverneurs militaires sont nommés par le ministre de la Défense pour trois circonscriptions : la Galilée, le triangle –centre- et le Néguev[373]. De toutes les régions dans lesquelles ce régime a été appliqué, le Néguev est la plus significative. En effet, il n'est plus besoin de rappeler, à ce stade, que ce désert avait été attribué en totalité à l'Etat hébreu par l'Assemblée générale. Or l'administration militaire y trouva naturellement sa place[374]. Si l'on se remémore les combats âpres dont ont été l'objet ces zones au sud de la Palestine, si l'on est conscient de l'importance stratégique accordée par D. BEN GOURION à l'ouverture sur la Mer Rouge, alors on comprend mieux la raison d'être du gouvernement militaire. Il s'agit bel et bien d'assurer la sécurité et la pérennité de l'Etat juif et non la gestion d'un éventuel espace sous occupation de l'armée.

Il y a donc évidemment une base spatiale dans cette structure exceptionnelle ; toutefois celle-ci ne correspond pas aux limites de 1947. En outre, comme on va le voir, cette base spatiale renvoie aux aires de peuplement arabe. Selon D. KRETZMER le système du gouvernement militaire avait pour but de contrôler la minorité arabe d'Israël[375].

2. <u>Un critère personnel d'application du régime dérogatoire.</u>

Ce système est un ordre discriminatoire –sens générique ; en cela, il se rapproche des objectifs de séparation entre l'administration des territoires occupés par un Etat et celle de l'espace de

[372] Intégrées dans l'arsenal juridique israélien –à l'exception comme nous l'avons dit plus haut des Defence Regulations limitant l'immigration juive et l'acquisition de terres- le jour même de la proclamation d'indépendance, donc avant même la mise en place du gouvernement militaire.

[373] GERIES S., *Les Arabes en Israël, op. cit.* p.108. Les limites de ces régions sont difficilement identifiables mais un rapport du Contrôleur d'Etat permet à S. GERIES d'en donner les contours, pour le détail, cf. pp.109-110. Pour une esquisse des zones soumises à ce type d'administration, cf. G. FORMAN, « Reapproaching the Borders of Nazareth (1948-1956). Israel's control of an All-Arab City », in *Reapproaching Borders. New Perspective on the Study of Israel-Palestine*, sous la direction de S. SUFIAN et M. LEVINE, Rowman and Littlefield Publishers Inc., Lanham, 2007, pp.70-71.

[374] De même que sur le secteur oriental de la Galilée.

[375] KRETZMER D., *The Legal Status of the Arabs in Israel*, Westview Press, Boulder, San Fransisco, Oxford,. p.3

souveraineté de celui-ci. Toutefois, le régime mis en place par Tel-Aviv n'a pas pour vocation prioritaire de créer des distinctions entre les différents espaces soumis alors à son contrôle : il a une visée plus personnelle.

Dans les faits, jusqu'en 1966, ce régime particulier va toucher la plus large partie des Arabes habitant dans les limites israéliennes de 1949, peu importe qu'ils soient localisés au-delà ou en deçà des frontières de la résolution 181 (II). L'élément territorial n'est ainsi pas totalement inopérant ; malgré tout il ne peut servir à faire une réelle distinction de traitement entre les territoires acquis en 1948 et ceux hérités du plan de partage : il joue ici de manière incidente en ce qu'il renvoie à ces aires de peuplement arabe. Les trois grandes régions soumises à cette administration extraordinaire correspondent aux espaces où la concentration arabe est la plus dense. En effet, selon S. JIRYIS, environ 60% de cette communauté vivait en Galilée, 30% dans le triangle et les 10% restant dans le Néguev[376]. Ainsi, la quasi-totalité des ressortissants arabes de l'Etat israélien est soumise au système. Selon G. FORMAN, en 1956 ; ce sont à peu près 180000 des 200000 Arabes d'Israël qui vivent sous l'ordre militaire[377]. Ceci tend à démontrer que le critère du choix du territoire placé sous régime dérogatoire était lié à l'origine de ses résidents. Les Defence Regulations, dont on vient de voir qu'elles sont censées s'appliquer à tout le pays, ne touchent en réalité que les zones sous gouvernement militaire et donc principalement les citoyens arabes[378].

Autre limitation au caractère territorial de ce régime : sous couvert d'objectivité et d'application indiscriminée sur tel espace donné, les contraintes seront en réalité nettement moins lourdes et la tolérance plus grande pour les résidents juifs. « Dans la pratique, il n'est pas demandé aux Juifs de se munir d'une telle autorisation [d'entrée et de sortie d'une zone close], et les autorités ne leur appliquent pas, en général, les dispositions pénales prévues quand ils sont en infraction »[379]. De là, nous pouvons déduire la vraie nature du système, qui n'est pas d'assurer la gestion des impératifs liés à la situation d'occupation d'un territoire après un conflit mais de garantir la sécurité et la survie de l'Etat naissant : il s'agit de contrôler l'activité d'un groupe national dont les représentants ont revendiqué –avant l'indépendance- la lutte contre l'Etat hébreu.

---

[376] JIRYIS S., *The Arabs in Israel, op. cit*. p.5. et p. 290.

[377] G. FORMAN, « Reapproaching the Borders of Nazareth [...]», *op. cit.* p.71.

[378] GERIES S., *Les Arabes en Israël, op. cit*. p.111. Dans le même sens, M. ROADSTRUM MOFFET constate que si les Defence Regulations britanniques de 1945 ont pu être utilisées dans certains cas contre des ressortissants juifs de l'Etat d'Israël, elles visent principalement les Arabes, in *Perpetual emergency…*, *op. cit*. p.18.

[379] *Rapport du Contrôleur d'Etat sur les Dispositions de Sécurité*, année budgétaire 1957/58, n°9 15 février 1959, p.52, cité par S. GERIES, *op. cit*. p.111. Dans le même sens, cf. D. KRETZMER, *The Legal Status…*, *op. cit.* p.124. ROADSTRUM MOFFET M., *Perpetual emergency...*, *op. cit.* p.19.

Ce régime est formellement aboli en décembre 1966 par le transfert des compétences et missions du gouvernement militaire à l'administration civile. Ainsi, les normes dérogatoires continuent alors d'être appliquées[380], mais avec cette spécificité que leur champ est maintenant étendu à l'Etat tout entier : l'exorbitant est, à ce moment précis, devenu le commun sur le territoire d'Israël[381]. En réalité, l'abolition de ce système met fin au doute quant à son implication juridique sur le statut des régions gagnées par les forces israéliennes en 1948-49. Cet événement constitue une mise au point définitive : ces territoires sont israéliens et le régime exceptionnel est une donnée purement interne, sans incidence sur le droit international –tout du moins territorial.

Le gouvernement militaire et, plus généralement, les normes issues des considérations de sécurité qui lui ont survécu participent à la dilution des fortes densités arabes sur les terres contrôlées par Israël pour qui cette question est essentielle, du fait même de sa nature particulière : c'est l'Etat hébreu. Or comment concilier cet aspect avec l'existence d'une minorité arabe importante et territorialement très concentrée ? Le système a ainsi permis, notamment l'appropriation, suivie de l'implantation d'habitants juifs, de zones auparavant très majoritairement arabes[382]. L'exemple de la Galilée en est le plus symbolique. Cette démarche semble nécessaire pour conserver définitivement ces aires en y créant des faits rendant impossible leur séparation du reste de l'Etat.

Quoi qu'il en soit, le statut des espaces contrôlés par Israël à l'issue de la guerre d'indépendance ne fait pas débat, au contraire du statut de ceux pris en 1967. Les régions situées au-delà du plan de 1947 et gagnées par les forces israéliennes à l'occasion de la guerre défensive de 1948-49 sont considérées généralement, au sein de la société internationale, comme relevant de la souveraineté de Tel-Aviv. D'un point de vue théorique, cette position fragilise considérablement la doctrine appliquée depuis 1967 aux espaces pris par *Tsahal* lors de la Guerre des Six Jours[383].

En ce qui concerne la partie à l'est de la ligne verte, quelques règles ayant déjà été usitées dans le cadre territorial israélien antérieur y sont mises en pratique ; certaines d'entre elles sont plus particulièrement « intégrées » à l'ordre d'Israël.

II. Jérusalem et le Golan.

[380] ROADSTRUM MOFFET M., *Perpetual emergency...*, *op. cit.* p.19.
[381] En ce sens, cf. S. JIRYIS, *The Arabs in Israel*, *op. cit*. pp.67 et s.
[382] Cf. infra la question de l'appropriation et de l'implantation de colons sur les espaces de Palestine, Chapitre 2, Partie II.
[383] Cf. infra Chapitre 4, Partie II.

Comme les espaces saisis, pendant le premier conflit israélo-arabe, au-delà des limites du plan de partage, les territoires de Jérusalem, de sa région et du Golan ont été « intégrés » à l'ordre interne israélien.

La guerre de juin 1967 conduit les forces israéliennes à prendre le contrôle de la partie orientale de Jérusalem ainsi que du reste de la Cisjordanie, poussant l'avantage jusqu'au Plateau surplombant le lac de Tibériade. Cette opération terminée, la problématique du statut à accorder à cet espace surgit au sein du cabinet israélien. La question de la préexistence d'un objectif militaire dans la prise de Jérusalem notamment est souvent débattue[384] ; malgré tout, le gouvernement israélien se trouve manifestement assez indécis sur le statut à réserver à la ville dans l'immédiat après occupation. La plupart des ministres sont d'accord pour considérer que la cité doit rester à Israël, mais comment ? Ainsi va être instauré un régime visant à l'intégration de ses quartiers orientaux, sans pour autant recourir à la notion d'annexion. Israël met en place une réglementation tout à fait singulière pour la ville de Jérusalem et y fera appel ultérieurement pour le Golan (A.) ; il entretient le mythe d'une réunification et même d'une libération, l'on constatera que le concept d'annexion est malgré tout le plus à même de qualifier juridiquement la situation (B.).

A. Un régime juridique singulier.

Deux textes sont principalement à l'origine du régime juridique qui s'impose à Jérusalem-Est. Il s'agit de deux actes adoptés dès le 27 juin 1967 : l'amendement relatif à l'organisation juridique et administrative –modification No. 11- et la loi sur les communes. Par le premier, il est prévu que la loi israélienne peut s'appliquer au-delà de la ligne verte et sera mise en œuvre sur le territoire de Jérusalem-Est. Le deuxième permet d'étendre le champ spatial de cette modification en offrant la possibilité de révision des limites d'une municipalité et donc de la cité[385]. Ainsi, un régime tout à fait particulier est inauguré dans la Jérusalem orientale (1.), et ensuite déployé à d'autres régions prises par les FDI (2.).

1. Mesures concernant le statut de Jérusalem.

[384] Sans beaucoup de pertinence d'ailleurs puisque, quelle que soit la réponse, dans les faits, c'est bien l'action militaire jordanienne, envahissant la Government House et attaquant l'enclave du mont Scopus, qui précède l'intervention des FDI.

[385] Nations unies, *Le statut de Jérusalem. Etude établies à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien*, Nations unies, New York City, 1997, p.13.

La prise de Jérusalem a contribué à la post-définition des buts de guerre, significative de l'après juin 1967[386]. Si les modalités d'action de l'armée font l'objet de divergences entre les membres du gouvernement, une fois la vieille ville conquise, les élites se retrouvent dans la volonté de ne pas en permettre la rétrocession. Le 7 juin au soir, M. DAYAN déclare que Jérusalem a été libérée, réunifiée et que jamais les Israéliens n'en repartiront[387]. Dès le lendemain de la cessation des hostilités, le 11 juin, le cabinet se réunit pour discuter de l'avenir de la cité. Le premier ministre ESHKOL soutien non-officiellement l'idée de l'annexion. Il est suivi par la plupart des membres de son gouvernement pourtant composé d'hommes de bords politiques assez différents. Les désaccords réapparaissent toutefois dans la procédure à emprunter[388]. Un comité ministériel est rapidement mis sur pied et rend une proposition le 21 juin sur la base de laquelle est défini le statut de la vieille ville dont la concrétisation devra cependant attendre la fin du mois afin de laisser passer la réunion d'urgence de l'Assemblée générale des Nations unies prévue sur le sujet[389].

L'amendement à la loi sur l'organisation juridique et administrative israélienne -1948- est adopté par la Knesset le 27 juin 1967 et donne la compétence au gouvernement d'étendre la loi, la juridiction et l'administration de l'Etat à toute terre d'Israël[390]. Cet acte ouvre la possibilité d'appliquer les règles de l'Etat hébreu directement sur n'importe quel territoire saisi pendant la Guerre des Six Jours. L'exécutif se voit confier la charge de définir les zones frappées par cette modification. Cette prérogative est utilisée immédiatement pour le territoire de la vieille ville.

L'effet de cette modification du régime juridique est l'application des normes israéliennes sur un territoire situé au-delà de la ligne verte. Cela signifie que les structures municipales arabes sont abolies et la loi jordanienne remplacée par celle d'Israël. Brutalement, les habitants de la vieille ville perdent, pour certains, le droit d'exercer leur profession du fait du statut personnel qui en découle –disparition du permis qui leur était accordé antérieurement par les autorités jordaniennes notamment. La volonté du pouvoir israélien est apparemment claire : il ne s'agit pas d'assurer une transition, il faut immédiatement transcrire l'ordre israélien à Jérusalem-

[386] Sur le caractère flou des objectifs de guerre, cf. B. MORRIS, *Victimes…*, *op. cit.* pp.343-344.
[387] WASSERSTEIN B., *Divided Jerusalem. The Struggle for the Holy city*, 2ème édition, New Haven and London,Yale University Press, 2002, p.205.
[388] BENVENISTI M., *Jerusalem, The Torn City*, University of Minnesota Press, p.108.
[389] Id. p.109.
[390] KRETZMER D. *The Occupation of Justice. The Supreme Court of Israel and the Occupîed Territories*, State University of New York Press, Albany, 2002,. p.6.

Est[391]. Dans cette perspective et après l'absorption de l'ancien appareil municipal arabe, les agents sont intégrés par le ministre de l'Intérieur à l'administration de Jérusalem-Ouest qui devient celle de toute la cité[392] : la monnaie locale est remplacée par la monnaie israélienne, les tribunaux compétents sont ceux d'Israël, etc. Les conditions d'entrée sur le territoire de Jérusalem-Est sont proches de celles requises pour traverser la ligne verte partout ailleurs.

L'une des questions à résoudre reste celle du statut des résidents arabes de cette partie orientale. C'est un point essentiel du fait même que, selon la loi de 1950 sur les absents, les habitants de Jérusalem se retrouvent du jour au lendemain considérés non seulement comme non-présents mais, en vertu de la règle israélienne alors en vigueur, également comme des ennemis[393]. Assez rapidement, en 1967, ces Arabes de la vieille ville se voient octroyer le statut particulier et précaire de résident permanent de l'Etat d'Israël[394]. Cette condition est très différente de celle de citoyen et le risque est important de perte des droits spéciaux y étant rattachés, comme la participation aux élections locales ou certains droits sociaux, mais surtout celui de vivre sur place et de travailler en Israël[395]. Ce régime n'est certes pas la nationalité israélienne –ce qui aurait été le point ultime de l'intégration, mais c'est un statut tout à fait original par rapport à celui dont bénéficient les ressortissants palestiniens du reste des territoires. Le critère de différenciation entre ces deux catégories est bien territorial ; ce qui illustre l'absorption très poussée de l'espace hiérosolymitain dans la juridiction israélienne puisque les Palestiniens voient leur situation juridique imprégnée par cette dynamique[396].

Cette intégration rapide de la ville à l'ordre israélien est, par ailleurs, complétée par la destruction non moins prompte des symboles de la division. Dès le 29 juin, la plupart des obstacles à la liberté de mouvement entre les deux parties de Jérusalem sont détruits : les murs, champs de mines, barrières de fil barbelé sont démantelés[397]. La réunification physique

---

[391] Dans la pratique toutefois, les autorités israéliennes ont montré une certaine modération dans l'application sur le terrain des modifications inhérentes au processus suivi, cf. M. BENVENISTI, *Jerusalem, The Torn City, op. cit.* p.112.

[392] BENVENISTI M., *Jerusalem, The Torn City, op. cit.* p.114.

[393] Id. p.111.

[394] Nations unies, *Le statut de Jérusalem…, op. cit.*, p.24.

[395] L'Etat d'Israël tentera même d'absorber ces populations en 1980 mais la tentative est rejetée par les Arabes de Jérusalem-Est, cf. Nations unies, *Le statut de Jérusalem…, op. cit.*, p.24.. Ce statut de résident de Jérusalem est proche, selon M. BENVENISTI, de celui des Juifs non encore citoyens d'Israël mais vivant sur son sol, in *Jérusalem, une histoire politique…, op. cit.*, p.107.

[396] Les Palestiniens considèrent d'ailleurs traditionnellement les droits, notamment de vote, qui leurs sont accordés comme un élément claire de l'annexion, cf. M. BENVENISTI, *Jérusalem, une histoire politique*, traduit de l'Hébreu puis de l'Anglais, Arles, Acte Sud, 1996, p.107-108.

[397] WASSERSTEIN B. *Divided Jérusalem..., op. cit.* p.208.

s'opère parallèlement par l'extension des services de Jérusalem-Ouest à Jérusalem-Est : téléphone, lignes d'autobus d'avant 1948 rétablies, etc.[398].

Enfin, cela relève aussi du nouveau statut de la Jérusalem arabe : un régime particulier de protection des lieux saints de toutes religions ainsi que de leur libre accès est mis sur pieds le 27 juin 1967.

Quelques décisions de la Cour Suprême israélienne surviennent en 1969 et 1970, qui considèrent que le droit israélien s'applique à Jérusalem devenu un territoire étranger au regard du droit jordanien antérieurement en vigueur dans la ville[399]. Les institutions israéliennes travaillent dans le sens de cette intégration. Ainsi, le 29 juillet 1980, le parlement adopte la « loi fondamentale » qui proclame l'agglomération dans sa totalité capitale d'Israël[400]. Cet acte ne modifie pas véritablement la situation de la municipalité, mais marque une nouvelle fois la volonté nette et institutionnelle de ne pas envisager un quelconque abandon[401].

2. Extension du système juridique à d'autres espaces contrôlés par les forces israéliennes.

L'application de la loi israélienne ne va pas être limitée au seul territoire de la vieille ville de Jérusalem : deux autres sont également incorporés à la juridiction de Tel-Aviv. Il s'agit d'abord d'une région située au centre de la Palestine, dans les faubourgs de Jérusalem[402] et, plus tard, c'est le plateau du Golan qui est « intégré »[403].

Concomitamment à l'adoption de son amendement donnant la possibilité d'introduire la loi, la juridiction et l'administration israéliennes à toute terre de Palestine –sens global, la Knesset adopte un acte offrant pouvoir au ministre de l'Intérieur d'étendre les limites des municipalités sur lesquelles s'applique l'ordre israélien. Cet acte a pour objectif de permettre au gouvernement l'intégration d'autres territoires situés autour de Jérusalem en y mettant en pratique les mêmes réformes que dans la vieille ville. Il est fait usage de ce pouvoir parallèlement à la décision d'appliquer la loi israélienne à Jérusalem-Est.

---

[398] Id. p.216.

[399] Cf. B. WASSERSTEIN, *Divided Jérusalem, op. cit.* pp.215-216.

[400] Texte en français reproduit par H. LAURENS, in *Le retour des exilés..., op. cit.* pp.1048-1049. En ce qui concerne la partie ouest de la ville, antérieurement à 1967, la Knesset avait déjà adopté une loi la proclamant capitale de l'Etat depuis sa création, cf. LEVALLOIS A., POMMIER S., *Jérusalem de la division au partage ?*, Editions Michalon, Paris, 1995, p.110.

[401] En ce sens cf. E. BENVENISTI, *The International Law of Occupation*, Princetone and Oxford, Princeton University Press, 1993, p.113.

[402] Cf. Annexe IV.

[403] Cf. Annexe V.

Des espaces appartenant à vingt-huit villages arabes sont incorporés dans les nouvelles limites de la ville –certains étant totalement absorbés[404], représentant plus de soixante kilomètres carrés sur lesquels seront construites de nombreuses colonies de peuplement par la suite. Cette nouvelle carte de la cité donne aux autorités israéliennes le contrôle des collines alentours et le passage des oueds. La Jérusalem de 1967 emprunte une partie des terres de Ramallah au nord, et pousse au sud jusqu'à celles de Bethléem[405]. Sont ainsi intégrés les territoires de Sur Baher, Sheikh Jarrah, l'aéroport de Kalandia –Atarot, le mont Scopus ainsi que celui des Oliviers et Sha'afat[406]. Parmi ces dizaines de kilomètres carrés, seulement six correspondaient aux frontières antérieures de la municipalité[407].

Le cas de ces régions est proche de celui de la vieille ville évidemment. Il s'agit de zones contiguës à celle-ci et l'intégration se déroule de la même façon. Toutes ces terres subissent des transformations identiques à celles de la ville de Jérusalem et sont désormais officiellement considérées comme ses quartiers.

Toutefois, la modification des limites administratives des espaces occupés par les FDI ne suffit pas à faire envisager l'ensemble de ces territoires comme relevant d'une situation juridique unique. Les arguments mis en avant pour l'absorption de Jérusalem ne sauraient jouer de façon similaire pour des régions qui n'étaient pas même considérées par la puissance précédente comme une seule et même entité administrative. L'ampleur de l'extension des frontières de Jérusalem illustre notre propos. Dans l'hypothèse inverse, où serait la limite à l'expansion de la juridiction de l'Etat hébreu et pourquoi les zones contiguës à ces faubourgs ne seraient pas elles-mêmes aspirées par l'ordre interne israélien ?

Le cas du Golan est, lui, plus nettement différentiable. Cet espace, d'une vingtaine de kilomètres de largeur sur environ soixante-sept kilomètres de longueur[408], se trouve au nord-est de la Palestine mandataire, en territoire syrien jusqu'en 1967. Il constitue tant une forteresse naturelle qu'un véritable réservoir d'eau dans une région relativement sèche[409]. C'est depuis ces hauteurs que l'armée syrienne avait procédé à des bombardements et harcèlements sur Israël jusqu'à la Guerre des Six Jours.

---

[404] BENVENISTI M., *Jerusalem, The Torn City, op. cit.* p.113.
[405] BENVENISTI M., *Jérusalem, une histoire politique, op. cit.* p.68.
[406] EFRAT E., *The West Bank and Gaza Strip. A geography of occupation and disengagement*, Londres et New York, Routledge, 2006, pp.140-141. Egalement, Nations unies, *Le statut de Jérusalem…, op. cit.* p.13.
[407] BENVENISTI M., *Jérusalem, une histoire politique, op. cit.* p.68.
[408] ENCEL F., THUAL F., *Géopolitique d'Israël, op. cit.* p.178.
[409] Sur la valeur stratégique et idéologique de cette région pour Israël cf. F. ENCEL, F. THUAL, *Géopolitique d'Israël, op. cit*. p.183.

En décembre 1981, la Knesset étend la loi, la juridiction et l'administration –selon la formule désormais classique- israéliennes au-delà de la ligne verte[410]. Cette loi est renforcée en 1999, sous l'impulsion du gouvernement NETANYAHOU, par une autre prévoyant la nécessité d'une majorité absolue ou une approbation par référendum pour toute remise en cause territoriale de cette région[411].

Dans cette situation du Golan, il faut noter quelques spécificités par rapport à ce qui s'est déroulé à Jérusalem. Tout d'abord, l'extension de l'ordre israélien n'y intervient que quatorze années après la prise du territoire soit donc autant d'années d'existence d'une administration militaire comme source de tout changement à la légalité sur place. Toutefois, le droit applicable, bien que d'origine militaire –ce qui est un élément fondamental comme il sera vu plus loin- était, sur le fond des normes, le même qu'en Israël. La raison en est simple : l'évacuation massive des habitants de la région avait rendu très compliquée l'application du droit local par l'occupant, comme cela est prescrit dans le droit international humanitaire[412]. Le fait que le plateau devienne en 1981 un espace annexé par Israël tend à démontrer l'importance de la préservation de l'ancien carcan normatif dans la prévention contre ce risque d'annexion. En conclusion, il faut tout de même noter que si le Golan n'a été formellement intégré que quatorze ans après Jérusalem, dès le début de son occupation, l'importance de cette région était perçue comme proche de celle de Jérusalem[413].

Deuxième particularité : l'application de la norme israélienne touche ici un espace qui appartenait auparavant à la Syrie et non réservé à l'Etat arabe de Palestine dans la résolution 181 (II).

Dans les trois catégories de territoires citées, le procédé suivi par l'Etat hébreu est le même et doit être bien distingué de tout l'appareil mis en place sur le reste des régions prises pendant la Guerre des Six Jours. Ici, c'est le droit israélien directement qui s'applique. Ainsi, la légalité de ce processus peut être analysée indistinctement pour ces trois types d'espaces.

B. L'extension des lois de l'Etat : une forme d'annexion ?[414]

[410] Texte en français de la loi sur le plateau du Golan –The Golan Heights Law- reproduit par H. LAURENS, in *Le retour des exilés..., op. cit.* p.1050.

[411] ENCEL F., THUAL F., *Géopolitique d'Israël, op. cit.* p.184.

[412] COHEN E. R., *Human rights in the Israeli-occuopied territories. 1967-1982*, Manchester, Manchester University Press, 1985, p.37.

[413] B. WASSERSTEIN cite D. BEN GOURION qui considérait qu'en échange de la paix, il était partisan d'un retrait de tous les territoires ; mais il tempérait immédiatement cette position en précisant qu'elle n'incluait certainement pas ceux de Jérusalem et du Golan, in *Divided Jerusalem..., op. cit.* p.218.

[414] Pour un aperçu des débats sur le sujet et des prises de positions de différents spécialistes, cf. E. R. COHEN, in *Human rights…, op. cit.* pp.38-42.

L'argumentaire israélien de l'unification (1.) ne saurait masquer ce qui constitue juridiquement une annexion (2.).

1. L'argument de l'unification.

Les lois et autres actes qui étendent l'ordre israélien à la Jérusalem orientale sont considérés initialement non comme des textes d'annexion, mais comme des décisions de réunification.
Ainsi que le note M. BENVENISTI, il y a un désir d'éviter toute référence à une quelconque annexion de la Jérusalem arabe : ceci est clairement démontré dans le choix des instruments utilisés pour y appliquer cet ordre. La possibilité d'extension du champ de celui-ci à l'est de la ligne verte est donnée au gouvernement par un amendement apporté à une des principales normes fondamentales israéliennes –law and administration ordinance. L'acte finalement approuvé par l'exécutif définit les limites géographiques de la mise en pratique de la loi israélienne en territoire occupé, mais ne fait aucune mention de Jérusalem en temps que telle. De même, il n'est fait aucune référence à la notion même d'annexion[415]. A la suite de l'adoption de la résolution 2253 (ES-V) par l'Assemblée générale[416], le ministre des Affaires étrangères A. EBBAN écrit au Secrétaire général des Nations unies le 10 juillet 1967 : « The term 'annexation' […] is out of place. The measures adopted relate to the integration of Jerusalem in the administrative and municipal spheres, and furnish a legal basis for protection of the Holy Places of Jerusalem »[417]. Il fera par la suite référence à la législation en vigueur à Jérusalem-Est comme un « Act of Union »[418]. Cette vision s'intègre assez nettement dans le mythe de la libération de la domination jordanienne.
La nuance entre annexion et réunification n'en reste pas aux mots puisque durant les années qui suivent, une partie de la doctrine vise à démontrer que l'extension de l'administration israélienne à Jérusalem-Est répond en fait simplement aux contraintes de la situation : il s'agirait de tenir compte de l'imbrication de la partie orientale de la municipalité avec la partie occidentale ; de là découlerait la nécessité de faire bénéficier aux habitants de ces quartiers des mêmes conditions d'existence que celles ayant cours dans la Jérusalem

[415] « those areas of the Land of Israel described in the schedule are hereby determined as areas where the state's laws, jurisdiction, and administration apply », or, le texte décrivant ces terres ne fait pas référence à la ville, cité par M. BENVENISTI, *Jerusalem, The Torn City, op. cit.* p.109.
[416] Cf. infra.
[417] Cité par E. R. COHEN, *Human rights…, op. cit.* p.39.
[418] Cité par B. WASSERSTEIN, *Divided Jerusalem…, op. cit.* p.215.

moderne[419]. En d'autres termes, le but n'est pas l'annexion, mais une simple volonté d'élévation du niveau de vie des Arabes de la vieille ville –ainsi que des Israéliens s'y étant réinstallés. Et le moyen utilisé est l'application de la loi israélienne à un espace donné. La question est alors de déterminer si cette application à un territoire situé à l'extérieur de ses limites équivaut à une annexion ? La Cour Suprême de l'Etat hébreu a considéré en 1983 que « The mere application of an Israeli norm to an area situated outside Israel does not necessarily make that area a part of Israel »[420].

Si Israël repousse tant la référence au concept d'annexion, c'est que la logique d'acquisition du titre territorial à laquelle il adhère se trouve sur un terrain particulier : celui du poids relatif des titres. L'Etat hébreu souscrit à la doctrine selon laquelle il aurait le titre le plus fort compte tenu du fait que la Jordanie n'en avait aucun avant d'être évincée ; ainsi les actes adoptés ne pourraient être intégrés dans le simple schéma de l'annexion ou non d'un espace occupé[421].

Malgré tout, le concept d'annexion est pertinent et clairement défini dans le droit international contemporain ; ses implications sont importantes et profondes dans cette question de l'acquisition du titre territorial. Ainsi, il convient de se pencher sur la notion pour constater que les actes appliqués à cette région peuvent être juridiquement considérés comme répondant à ce concept.

2. Un processus d'annexion de Jérusalem et du Golan.

L'annexion d'un territoire intervient à l'issue d'un enchaînement complexe : c'est une notion précise dans l'ordre international moderne (a.), dont l'application au cas de Jérusalem, sa région et le Golan paraît assez largement admise (b.).

a. Notion d'annexion.

[419] J. STONE adopte un point de vue assez proche, selon lequel ce sont les nécessités liées à la chute du régime antérieur suite à la guerre et à l'imbrication des populations qui ont contraint à l'intervention et à l'extension de la municipalité de Jérusalem-Ouest sur le terrain de sa voisine arabe, in *Israel and Palestine. Assault on the Law of Nations*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1981, pp.111-115.

[420] Affaire « Kanj Abu Salakh v. Minister of Interior » (1983), cité par E. BENVENISTI, in *The International Law of Occupation*, *op. cit.* p.113. L'auteur note toutefois que certains juges de la Cour Suprême israélienne ont parfois montré leur opposition à cette conception ; il cite l'exemple de l'opinion du juge KAHAN dans l'affaire « Ruweidi v. Military Court in Hebron District » (1969).

[421] L'existence aujourd'hui incontestée d'un peuple palestinien réduit considérablement la pertinence de cette argumentation.

Ce sont les Conventions IV de La Haye en 1907 et de Genève en 1949 qui définissent les contours du régime juridique applicable à la situation de l'occupation militaire.

L'idée d'annexion d'un territoire suppose que celui-ci se retrouve sous la domination des forces armées d'un Etat dont la souveraineté ne s'étendait pas auparavant à la région. Il faut donc qu'il y ait eu guerre avant tout et qu'à l'issue de celle-ci, une armée se soit trouvée en possession d'une terre qui ne relevait pas antérieurement de son pouvoir. La situation qui en résulte est une occupation militaire dont le régime territorial est tout à fait spécifique[422]. Celui-ci ouvre des compétences extrêmement larges au bénéfice de l'Etat occupant qui devient « une *autorité territoriale* vis-à-vis des personnes et des biens situés sur le territoire occupé ; les compétences qu'il exerce le sont à titre exclusif »[423] ; mais même si celles-ci semblent proches de celles du souverain, le droit de l'occupation militaire limite considérablement l'étendue des actions.

En effet, avant tout, l'*occupatio bellica* a un caractère non translatif de souveraineté. La situation d'occupation entraîne substitution de certains pouvoirs au bénéfice de l'occupant, mais celle-ci est par nature provisoire et limitée. C'est justement ce caractère provisoire qui justifie en règle générale l'existence d'une administration militaire comme source de toute modification de norme[424]. Un problème important surgit ici : la substitution des pouvoirs peut varier considérablement d'une hypothèse à une autre, et les domaines d'intervention de la puissance en place sont ainsi très divers. Comme le rappelle C. ROUSSEAU, par principe ce sont les « nécessités de sécurité de l'Etat occupant » –incluant l'idée de préservation de l'ordre public- qui servent de critère essentiel à cette intervention[425]. Toutefois, l'interprétation pouvant être faite de ces nécessités est forcément sujette à débat et les précisions découlant de l'adoption des conventions de Genève de 1949 ne seront pas suffisantes pour résoudre les difficultés de mise en œuvre de ce droit de l'*occupatio bellica*.

Par le concept d'annexion, un territoire occupé –c'est à dire susceptible d'être placé sous régime militaire et donc dérogatoire de celui s'appliquant sur le sol même de l'Etat dominant- se voit intégré à la juridiction de la puissance occupante. Or, un Etat qui, à la suite d'un conflit armé, se trouve en position de détention du monopole de la force sur un espace qui ne relevait pas auparavant de sa compétence, doit se conformer aux prescriptions du droit de l'occupation ; c'est à dire respecter les normes en vigueur antérieurement à son arrivée –sauf

[422] Il faut noter que dans certains cas l'occupation militaire peut-être consentie et non unilatérale.
[423] DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public, op. cit.* p.485.
[424] Comme on le verra plus loin, l'existence d'une telle administration sur une partie des territoires occupés par Israël depuis 1967 est un trait original en ce sens que la plupart des Etats en situation d'occupation militaire dans l'après Deuxième Guerre Mondiale ont négligé cette obligation.
[425] ROUSSEAU C., *Le droit des conflits armés*, Pedone, Paris, 1983, p.143.

dérogation[426]. L'annexion consiste, elle, en l'application directe sur le territoire en cause des propres règles de la puissance occupante : c'est cette extension de la souveraineté qui est proscrite de façon constante et générale dans l'ordre juridique moderne. Les jurisprudences internes des Etats l'ont rappelé à de nombreuses reprises, de même que des juridictions internationales[427].

Cette pratique est radicalement prohibée dans l'ordre contemporain et ce quelle que soit la durée de l'occupation militaire ou toute autre considération. Le principe de l'inadmissibilité de la conquête a contribué à donner une grande ampleur à cette proscription de toute velléité d'appropriation du titre territorial dans une telle situation. Depuis l'émergence de l'ordre moderne fondé sur ce principe, les normes régissant le domaine ont acquis une importance considérable[428].

b. Les territoires de Jérusalem, le Golan : espaces annexés par Israël.

La teneur des actes adoptés par les autorités israéliennes, relativement aux espaces de Jérusalem, sa région et du plateau du Golan, correspond à ce que le droit classe dans la catégorie de l'annexion (i.). Ces actes sont sanctionnés comme telle par la société internationale (ii.).

i. L'annexion : un concept applicable aux territoires occupés.

A la suite de la prise de Jérusalem, la doctrine du gouvernement israélien consiste à réfuter l'idée d'une annexion de la partie-est de la ville, considérant le décret d'application de la loi, la juridiction et l'administration comme un simple « acte d'union », comme une simple extension des services de Jérusalem-Ouest aux quartiers orientaux. Cette position est opposée à la logique même qui sous-tend le droit de l'occupation militaire et selon laquelle il s'agit de conserver le *statu quo* en différenciant, notamment, l'ordre interne de celui de l'espace occupé.

Comme il a été dit plus haut, l'armée israélienne est entrée en possession des espaces de Jérusalem, de sa région et du Golan durant la Guerre des Six Jours. La souveraineté d'Israël

[426] Les articles 43 à 56 de la Convention IV de La Haye de 1907 déterminent les actions ouvertes à l'Etat occupant et leurs limites.

[427] C. ROUSSEAU cite quelques exemples célèbres dans cette matière, in *Le droit des conflits armés*, *op. cit*. pp.136-138.

[428] On se limite ici à l'annexion *unilatérale* ; pour une vue plus précise du concept, cf. infra Partie II.

ne s'étendait pas jusqu'à ces régions avant ces événements. L'application de l'amendement adopté par la Knesset le 27 juin 1967 a pour effet immédiat de soustraire le territoire de la ville à la compétence du gouvernement militaire, qui s'impose au reste des terres contrôlées par les FDI. Or, ce type d'administration étant le seul gage de préservation du *statu quo,* la ville sainte et ses alentours se situent donc dans la perspective d'une translation de souveraineté dont on vient de voir pourtant qu'elle ne pouvait pas découler de telles circonstances.

La difficulté principale, quand il est fait référence à la notion d'annexion dans les cas de Jérusalem et du Golan, provient de la nature du territoire soumis à la domination de *Tsahal*. L'interprétation, par les autorités israéliennes, des principes de Genève est à l'origine du statut ambivalent de ces espaces palestiniens. Concrètement, l'idée d'interdiction de l'annexion repose sur le rejet de toute possibilité de transfert de souveraineté par le moyen militaire. Qu'en est-il dans l'hypothèse où, avant le conflit, il y avait absence de souveraineté –ou souveraineté discutée- sur la région ? Le positionnement israélien quant à l'applicabilité du droit de Genève –et donc à la détermination du caractère de sa présence au-delà de la ligne verte- illustre la doctrine générale de Tel-Aviv concernant la situation juridique des territoires. Les quatre conventions de Genève s'appliquent, selon l'article 2 commun à chacune, « dans 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 »[429]. Toute la question est de savoir si les espaces soumis à l'ordre israélien depuis 1967 et 1981 relèvent de cette catégorie[430]. En effet, l'un des arguments avancés par Tel-Aviv est de considérer que les régions prises pendant la Guerre des Six Jours n'étaient pas celles d'une « Haute Partie contractante ». Concrètement, c'est le concept de souveraineté qui est au centre du positionnement d'Israël[431], celui-ci rejetant l'idée de l'existence d'une compétence absolue et incontestable exercée par la Jordanie antérieurement à l'arrivée de *Tsahal*. Selon cette doctrine, aucun acte souverain n'aurait été légitimement exercé jusqu'à présent sur les territoires occupés et ainsi il conviendrait de placer la question de l'acquisition du titre sur un espace dans le cadre de la théorie du poids relatif des titres[432]. Le concept d'annexion, qui

[429] Le texte de ces conventions est reproduit in D. SCHINDLER D., J. TOMAN, *Droit des conflits armés. Recueil des conventions, résolutions, et autres documents*, Comité international de la Croix-Rouge, Institut Henry-Dunant, Genève, 1996, pp.463-723.

[430] Cette question touche également à la détermination de la nature juridique de la présence israélienne sur tous les territoires –cf. infra, mais il s'agit ici de préciser le poids de cette argumentation dans le cas spécifique des régions soumises directement à l'ordre interne israélien.

[431] E. R. COHEN rappelle positionnement des autorités israéliennes en la matière, in *Human rights, op. cit.* pp.44-51.

[432] Cf. infra.

renvoie à la notion de conquête, suppose une souveraineté antérieure légitime chassée par une puissance dont le but serait d'étendre sa propre aire de compétence exclusive. Ainsi l'Etat hébreu, considérant qu'il n'y avait jamais eu d'exercice juridiquement indiscutable de droits absolus sur le terrain, ne saurait être accusé d'annexion. Cette position permet, entre autres, de s'extraire des obligations de ce droit humanitaire, mais également de se placer sur un terrain différent en matière de translation –ou d'acquisition- du titre territorial : Israël serait non pas dans le rôle de celui qui annexe mais plutôt dans celui de la puissance assurant la nécessaire gestion dans un ordre juridique fondamentalement territorial. C'est bien la Jordanie qui aurait exercé les fonctions d'un quasi-souverain avant qu'Israël ne la remplace, mais son titre serait moins fort pour de multiples raisons dont, notamment, la nature du recours à la force qui a conduit les FDI à prendre le contrôle des régions en cause : le fait même d'être entré en possession de ces terres dans le cadre d'une action militaire en état de légitime défense –ou en tout cas pas dans le rôle de l'agresseur[433]- appuierait la légitimité de la présence sur place. Selon cette logique, la politique d'Israël le placerait dans la meilleure position pour revendiquer la compétence sur ces territoires ; son titre aurait un poids plus important que celui de n'importe qui sur la Cisjordanie, la bande de Gaza[434].

Toute cette argumentation repose sur quelques présupposés : tout d'abord, les règles de Genève ne s'appliqueraient qu'aux espaces considérés comme relevant de la souveraineté d'une « Haute Partie Contractante » et la Jordanie ne pourrait s'insérer dans cette catégorie. Ensuite, et surtout même, le peuple palestinien, parce qu'il n'a jamais eu l'occasion d'en exercer, ne disposerait d'aucun droit de revendiquer la souveraineté sur les territoires occupés. Ces présupposés doivent être écartés.

En premier lieu, le texte des articles 2 communs aux quatre conventions de Genève fait effectivement référence aux Hautes Parties contractantes ; toutefois, si l'on s'en tient aux buts poursuivis par ce carcan normatif, ceux-ci permettent d'en avoir une interprétation différente. L'objet de ce droit étant la protection des personnes civiles en cas de guerre, il semble difficile d'en restreindre la portée à une simple question d'identification de la nature juridique du lien entre l'Etat et le territoire dont il vient d'être chassé[435]. L'article 4 définissant les individus protégés va clairement dans ce sens. De même, cet argument est limité par la

[433] Cf. supra.

[434] Dans cette logique le gouvernement de Tel-Aviv ne considère d'ailleurs pas qu'il soit soumis aux obligations du droit international humanitaire sur les espaces non « intégrés » ; il admet simplement d'en respecter *de facto* les principes.

[435] En outre PICTET donne une interprétation de cet article 2 : l'alinéa 2, mis en perspective avec l'alinéa 1, préciserait simplement que le droit de Genève s'applique en cas d'occupation non consécutive à une guerre. Ainsi, la Convention de Genève serait mise en œuvre dans tout cas où une guerre est survenue.

reconnaissance d'Israël de l'applicabilité de la Convention de La Haye de 1907, alors que le champ d'application des deux est le même : l'occupation militaire[436].

Ensuite, dans l'hypothèse même où la Jordanie ne pourrait pas être perçue comme un souverain légitime –assertion au demeurant exacte, ceci ne suffit pas à faire disparaître toute présence d'une forme de souveraineté dont certains la diront en suspens. Comme l'a rappelé la CIJ dans son avis sur le Sahara occidental[437], on ne saurait considérer un territoire comme exclu du phénomène de la souveraineté du simple fait que le peuple y vivant ne s'est pas constitué en Etat. Ainsi, dans cette perspective les Palestiniens en seraient les véritables détenteurs et celle-ci n'aurait simplement jamais trouvé à se concrétiser formellement.

L'argument est encore plus net en ce qui concerne le Golan qui, malgré quelques tentatives de le faire apparaître comme n'appartenant pas à la Syrie, relève, lui, indiscutablement du pouvoir de Damas.

Ainsi, il paraît évident que l'interdiction d'annexion s'étend aux espaces sur lesquels aucune forme légitime de souveraineté n'a jamais pu s'exercer, ceci partant du constat même qu'aucun territoire n'est aujourd'hui sans maître. Le droit de l'occupation, incluant cette interdiction, joue dès qu'un Etat prend le contrôle par la force ou la menace –et quelle que soit la légitimité du recours[438]- d'une région qui ne relevait pas auparavant de sa compétence[439]. L'article 42 de la quatrième Convention de La Haye de 1907 semble aller dans ce sens. Il y est précisé qu' « Un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie »[440], liant ainsi simplement l'occupation à la belligérance et non à la nature du lien unissant cet espace à la puissance qui vient d'en être chassée.

ii. Censure internationale de l'extension de juridiction israélienne.

La communauté internationale a assez généralement estimé que l'extension de la législation israélienne à certaines des régions est de la ligne verte devait être refusée car constitutive d'une remise en cause du *statu quo* sur un territoire occupé et donc illégale. Par cette appréciation, les deux actes adoptés par Israël pour « intégrer » Jérusalem-Est dans son ordre

[436] COHEN E. R., *Human rights…, op. cit.* p.51.
[437] CIJ, « Sahara occidental », avis consultatif, *Rec.* 1975.
[438] Cf. infra Titre 2, Partie II.
[439] Les théories de l'acquisition du titre à la souveraineté territoriale et les conséquences de la situation au Proche-Orient sur le domaine seront développées en seconde partie.
[440] SCHINDLER D., TOMAN J., *Droit des conflits armés. Recueil des conventions…, op. cit*. p.89. Le droit de Genève limite lui, par ailleurs, la nécessité d'une réelle belligérance considérant que même en cas d'absence de résistance armée, la situation d'occupation perdure, cf. E. BENVENISTI, *The International Law of Occupation, op. cit.* p.4.

interne ont été considérés comme des textes visant à l'annexion du territoire et rejetés en tant que tels.

Dans l'immédiat après guerre de juin 1967, les Nations unies prennent une position ferme de refus de toute intégration de la ville de Jérusalem dans les limites de la juridiction israélienne[441]. L'Assemblée générale, dès le 4 juillet 1967, prend la résolution 2253, suivie de peu par la résolution 2254[442] qui posent que les modifications apportées par Israël à Jérusalem et sa région sont considérées comme non valides. Le Conseil de sécurité réaffirme quant à lui dans sa résolution 252 (1968) que « l'acquisition de territoire par la conquête militaire est inadmissible », plaçant ainsi l'analyse du régime de Jérusalem sur le terrain de l'annexion, bien que le terme soit soigneusement écarté. Il rejette toute mesure visant à modifier le statut de la ville[443].

Par la suite, les deux institutions maintiennent leur approche des actions d'extension de la juridiction de l'Etat exercées par les autorités occupantes[444]. En 1980, après l'adoption de la loi fondamentale faisant de Jérusalem la capitale de l'Etat hébreu, le Conseil réitère cette position. Par la résolution 478 (1980) notamment, il considère cette modification comme nulle et non avenue, car une nouvelle fois, l' « acquisition de territoire par la force est inadmissible »[445].

Le Conseil ne fait pas de différence entre le traitement à réserver à la Cisjordanie, à Gaza ou à Jérusalem-Est et sa région. En effet, en 1979, la résolution 446 crée une commission chargée de se pencher sur la question des colonies de peuplement au-delà de la ligne verte depuis 1967 ; or, il est précisé que l'étude porte sur toutes les aires prises par Israël en juin 1967, y compris Jérusalem. Dans cet acte, le Conseil rappelle que le droit humanitaire issu de Genève s'applique de la même manière à la ville sainte qu'au reste des territoires. Il est même expressément énoncé qu'Israël est la « puissance occupante », plaçant ainsi très clairement le cas de Jérusalem dans le cadre de l'annexion[446] : c'est parce qu'Israël est une puissance occupante sur Jérusalem qu'il ne peut modifier le statut de cette région et, quand bien même de telles modifications surviendraient, celles-ci seraient juridiquement sans effet. Par là,

---

[441] COHEN E. R., *Human rights…*, *op. cit.* p.40.
[442] Assemblée générale, résolution 2253 (ES-V) (1967) et 2254 (ES-V) (1967).
[443] Conseil de sécurité, résolution 252 (1968), 2.
[444] Conseil de sécurité, résolution 267 (1969), 298 (1971) etc.
[445] L'Assemblée générale des Nations unies suit la même logique en adoptant notamment la résolution 36/120E (1981).
[446] La résolution 476 (1980) du Conseil de sécurité va dans le même sens, l'institution affirmant à nouveau « la nécessité impérieuse de mettre fin à l'occupation prolongée des territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem ». Aucune différence n'est faite entre le statut des différents territoires pris par Israël pendant la Guerre des Six Jours : ce sont tous des territoires occupés au sens juridique du terme.

l'Organisation se place sur le terrain de l'article 47 de la quatrième Convention de Genève, convention qui ne donne aucun impact juridique à une quelconque « intégration » décidée par un Etat en situation d'occupation militaire[447]. Dans la perspective onusienne, la revendication de souveraineté des autorités israéliennes sur la ville comme explication du régime qu'elles y appliquent ne peut que résulter d'une annexion, et est par là même impossible dans l'ordre juridique moderne[448].

D'autres organisations au poids politique important considèrent également la ville de Jérusalem comme relevant de la catégorie des territoires occupés : c'est le cas de l'Organisation de l'Unité Africaine –OUA- en 1994[449]. Bien sûr, la position des Etats arabes voisins et de leurs institutions représentatives est tout à fait opposée à la vision israélienne quant au statut de la ville sainte. La Ligue arabe de même que l'Organisation de la conférence islamique réitèrent régulièrement leur image d'une Jérusalem arabe.

Le Golan a fait l'objet de considérations similaires : le Conseil de sécurité vote la résolution 497 (1981) selon laquelle Israël est une « puissance occupante »[450] sur cet espace et, ainsi, la décision d'étendre la juridiction israélienne au plateau est « nulle et non avenue »[451]. L'Assemblée générale réaffirme sa conviction concernant Jérusalem et le Golan sans discontinuer : le 17 décembre 2007 est ainsi adoptée la résolution 62/110 sur le Golan Syrien. Le même jour, l'institution rappelle l' « Applicabilité de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, aux territoires palestiniens occupés, y compris Jérusalem-Est, et aux autres territoires arabes occupés »[452], plaçant à nouveau les régions prises en 1967 dans le régime de l'occupation militaire qui sanctionne toute application des normes internes de l'Etat dominant comme annexion. Le Conseil de sécurité lui-même a réitéré, dans la période récente, l'applicabilité de la quatrième convention de Genève –et donc la nature de territoire occupé- à Jérusalem-Est[453].

En outre, les Etats les plus proches de Tel-Aviv se sont alignés sur le positionnement des institutions des Nations unies. Ainsi, la résolution 2253 de l'Assemblée générale du 4 juillet 1967 a été votée par 99 voix pour et 20 abstentions : aucune voix contre, pas même celle des

---

[447] SCHINDLER D., TOMAN J., *Droit des conflits armés. Recueil des conventions…, op. cit.* p.607.

[448] Cette position a d'ailleurs une influence sur le droit international en matière d'acquisition du titre territorial, cf. infra.

[449] LEVALLOIS A., POMMIER S., *Jérusalem de la division au partage ?, op. cit.* p.140.

[450] Conseil de sécurité, résolution 497 (1981), 2.

[451] Conseil de sécurité, résolution 497 (1981), 1. L'Assemblée générale des Nations unies adopte la résolution 36/226A (1981).

[452] Assemblée générale des Nations unies, résolution 62/107.

[453] Conseil de sécurité, résolution 904 (1994), résolution 1073 (1996) qui rappelle les résolutions pertinentes concernant Jérusalem ; de même pour la résolution 1322 (2000).

Washington, allié pourtant incontournable. Plus significative encore, la résolution 252 du Conseil de sécurité est adoptée sans que les Etats-Unis n'usent de leur droit de veto. En 1969, C. YOST, ambassadeur des Etats-Unis aux Nations unies, expose clairement la position de son pays concernant Jérusalem : c'est un territoire occupé par Israël[454]. Après l'adoption de la loi sur le plateau du Golan, les Etats-Unis ont voté la résolution 497 avec les autres membres du Conseil de sécurité.

La question épineuse des ambassades s'inscrit pour partie dans cette logique[455]. L'ambassade de France est toujours installée à Tel-Aviv, au 112 de la promenade Herbert Samuel, montrant entre autres une attitude de non-reconnaissance de l'extension de la compétence israélienne à l'espace hiérosolymitain et de la consécration de la ville comme capitale de l'Etat. La France est conforme dans son raisonnement à celui des Nations unies. Les Etats-Unis eux-mêmes ont conservé leur ambassade à Tel-Aviv. La position dominante reste le refus de l'intégration de la cité dans la juridiction israélienne car celle-ci relève de la catégorie des territoires occupés donc insusceptibles d'acquisition par l'occupant[456]. Il faut noter toutefois que quelques Etats, d'Amérique latine notamment, ont déplacé leur représentation diplomatique à Jérusalem.

Ce positionnement concernant la ville de sainte s'applique *a fortiori* au plateau du Golan dont la compétence est très nettement à Damas.

En conclusion, l'idée d'une « intégration » de certaines régions à l'Etat israélien renvoie, selon les critères du droit international, à celle de leur annexion. Comment de toute façon ne pas interpréter la volonté exprimée par Israël d'exercer sa souveraineté sur Jérusalem de telle manière que ceci ne constitue pas une preuve juridique de l'annexion de la municipalité[457]. Tel-Aviv a procédé à l'annexion de Jérusalem, des zones alentours de la ville et du Golan. Toutefois, celle-ci n'a pas été appliquée aux restes des terres prises en 1967. Le régime les concernant se rapproche, lui, beaucoup plus des standards internationaux en matière d'occupation militaire, éloignant ainsi le risque d'annexion pure et simple.

---

[454] WASSERSTEIN B., *Divided Jerusalem, op. cit.* p.231. Comme le rappelle E. R. COHEN, les Etats-Unis, sans considérer les actes israéliens sur Jérusalem comme constitutifs d'une annexion à proprement parler, ne veulent malgré tout y voir que les traits d'une administration transitoire –propre à tout territoire occupé- qui ne saurait modifier unilatéralement le statut de la ville, in *Human rights…, op. cit.* p.40.

[455] Elle la déborde pour toucher à la question de la compétence israélienne en générale sur Jérusalem du fait de la constitution de la ville en *corpus seperatum* dans la résolution 181 (II) de 1947.

[456] Cette question de l'implantation d'ambassades sur le territoire de Jérusalem dépasse en outre la question de l'annexion de la partie-est de la ville –même si elle est au cœur du problème ; il s'agit plus généralement de la reconnaissance de la compétence de l'Etat sur la ville compte tenu du statut de *corpus separatum* envisagé par la résolution 181 (II) de 1947.

[457] L'amendement de 1967, ayant permis l'application du droit israélien à Jérusalem et ses alentours, est considéré par Tel-Aviv comme un acte de souveraineté, cf. E. R. COHEN, in *Human rights…, op. cit.* p.41.

Section 2. Des territoires non intégrés.

L'administration sur les nouveaux territoires saisis en 1967 se construit, comme dans l'immédiat après guerre d'indépendance, sur le modèle du gouvernement militaire, à l'exception donc de Jérusalem-Est, de sa région, et, plus tard, du Golan.

L'instauration d'une telle administration est en principe le résultat d'un conflit armé et s'inscrit par nature dans le champ de l'occupation territoriale[458]. Cette institution vise à la préservation d'une forme de *statu quo –ante bellum-* ayant pour conséquence de ne pas préjuger de l'avenir juridique des terres qui y sont soumises, tout en permettant d'assurer les obligations liées au contexte de belligérance. Une régime d'occupation militaire a ainsi pour objet de différencier deux types d'espace dominés par un même Etat : ceux sur lesquels s'exerce sa pleine souveraineté et ceux sur lesquels il ne saurait disposer de cette toute-puissance ; et il crée donc une situation dérogatoire du droit commun sur les régions tombées sous l'influence de l'occupant. Concrètement, il s'agit de prévenir en particulier les risques d'annexion inhérents à toute hypothèse d'occupation. Ainsi, dans quelle mesure le régime mis en place sur les régions saisies en 1967 dénote-t-il l'existence de ce caractère dérogatoire du système juridique appliqué par Israël sur ses espaces souverains[459] ?

L'exemple des mêmes moyens mis en oeuvre sur les régions-ouest de la ligne verte, à l'issue du premier conflit israélo-arabe, en démontre immédiatement les limites et il est une question à laquelle nous allons tenter de répondre, à savoir la détermination des liens existants entre les deux architectures militaires.

L'étude montrera l'extrême originalité, de même que la grande complexité, du régime juridique mis en place. Les terres de l'après 1967 sont en effet soumises à une administration militaire se rapprochant des standards dans le domaine de l'occupation belligérante et donc à un régime juridique différent de celui qui est applicable dans l'ordre interne (II.) ; ceci, malgré un certain nombre d'éléments de gouvernement rendant moins nette la différence de statut entre les territoires occupés et ceux compris en deçà de la ligne verte (I.).

I. Une administration militaire inédite sur les territoires occupés.

[458] Cf. M. BENVENISTI, *The West Bank data project..., op. cit.* P.37.

[459] L'objet des développements qui suivent n'est pas une appréciation globale de la conformité des actions mises en œuvre dans les territoires occupés. On va se concentrer sur l'essence même d'un gouvernement militaire qui est de créer un système juridique sur un espace dans le but de l'administrer sans le soumettre à l'ordre juridique interne de l'Etat en cause.

Il faut ici appréhender le régime militaire comme étant celui qui vise à permettre à une puissance de gérer une région qu'elle domine par son armée mais selon des règles n'ayant pas court dans son aire de souveraineté. Ainsi, une telle structure doit avoir pour effet d'exclure juridiquement l'administration des territoires occupés de celle des espaces souverains de l'Etat. Or, après juin 1967, les étendues saisies par les FDI sont placées sous un régime juridique exceptionnel. Exceptionnel car dérogatoire, à la fois du droit généralement applicable au sol subordonné à l'autorité d'un Etat hors situation de guerre –système donc qualifié par nous d'excluant, mais également de celui habituellement adapté aux terres soumises à occupation suite à un conflit armé. Ce régime sur les espaces de 1967 est donc moins intégré –ou moins intégrant- que celui le plus souvent mis en œuvre pour le territoire classique d'un Etat (A.). Il est toutefois également moins dérogatoire –moins excluant, en tout cas en apparence- que celui applicable aux espaces sous occupation (B.).

A. Un gouvernement militaire au champ territorial limité.

L'exemple de l'administration militaire installée après la proclamation d'indépendance de l'Etat d'Israël peut servir de référence du fait de son caractère tout à fait exceptionnel et inédit.

Sur le fond et bien qu'ayant quelque peu évolués, les contours de base de celle mise en place en 1967 sont similaires à ce qui en faisait les traits caractéristiques pour l'après conflit de 1948. En effet, il s'agit de créer un système de règles dérogatoires du droit commun applicable à un espace déterminé. Compte tenu de ce qui a été vu de cette administration de l'après indépendance, il reste toutefois à établir si le critère premier d'application du régime dérogatoire sera cet espace ou s'il ne constitue qu'un élément incident.

En vertu de la Proclamation No. 2 du 7 juin 1967 : « Every governmental, legislative, appointive and administrative power in respect of the region or its inhabitants shall henceforth vest in me [the West Bank Commander] alone and shall only be exercised by me or a person appointed by me for that purpose or acting on my behalf »[460]. Par cet acte, tous les pouvoirs anciennement détenus par les autorités jordaniennes sont suspendus et c'est désormais le gouvernement militaire israélien –et son commandant en particulier- qui exerce l'administration de la région de Cisjordanie. Le même type de disposition est adopté pour le territoire de Gaza.

[460] Cité par A. GERSON, in *Israel, the West Bank...*, *op. cit*. p.116.

La différence importante par rapport au gouvernement militaire organisé entre 1948 et 1966 est donc qu'ici la délimitation géographique semble correspondre –sauf l'exception claire de Jérusalem-Est et du Golan- aux territoires pris à l'issue de la Guerre des Six Jours. La proclamation No 2 montre que le champ concerné par le régime militaire est autant territorial que personnel, les deux éléments semblant indissociables dans le texte. La discrimination entre les nouvelles terres dominées depuis juin 1967 et celles détenues par Israël avant cette date est nettement marquée.

De ce fait, le type de régime choisi doit avoir naturellement une influence sur le statut futur des régions. En effet, dans la situation résultant de la première guerre israélo-arabe, l'administration militaire avait vocation à s'appliquer à toutes les zones contrôlées par Israël y compris à celles incluses dans les limites du plan de 1947 ; dans le cas des espaces de l'après 1967, seules des terres saisies postérieurement à la cessation des hostilités font l'objet de cette administration séparée. La différence est d'importance en ce qu'elle rend la distinction géographiquement visible entre l'ordre interne israélien et le système gouvernant les territoires. La situation de ces derniers semble d'emblée plus claire, le gouvernement militaire ayant vocation à discriminer les espaces d'avant et d'après Guerre de Six Jours.

Une autre différence essentielle réside dans le statut des individus soumis à ce régime dérogatoire. Comme le note D. KRETZMER, « Israeli law was not applied to the areas taken in 1967 (with the exception of East Jerusalem and the Golan) and they are ruled to this day under a regime of belligerent occupation. The Palestinian residents of these areas are not Israeli citizens […] This serves to […] underline the distinction between the Israeli Arabs and the Arabs residents of the West Bank and Gaza »[461]. Les Arabes soumis au gouvernement militaire entre 1948 et 1966 se sont vus reconnaître des droits civils et la nationalité israélienne en échange de la promesse de fidélité envers l'Etat, les Palestiniens des territoires occupés, eux, ne bénéficient pas de ce statut.

Le système réservé aux territoires pris après 1967 semble se rapprocher clairement d'un régime d'occupation militaire au sens propre, toutefois des éléments tendent à relativiser cette position.

Si le gouvernement mis en place est dérogatoire car moins intégrant que le régime classique appliqué par un Etat sur un espace qui relève de sa souveraineté, il est également dérogatoire pour une autre raison : en comparaison du régime habituel des terres sous occupation militaire cette fois, celui de Cisjordanie et de Gaza paraît être moins excluant.

[461] KRETZMER D., *The Legal Status*..., *op. cit*. p.4.

B. Un régime militaire non totalement excluant.

Le régime juridique développé par un Etat sur des espaces soumis à son occupation vise à créer un système militaire, donc territorialement dérogatoire par rapport à celui de son propre territoire. Ce caractère militaire est, dans le cas de la Cisjordanie et de la bande de Gaza remis en cause (1.), au point que certains de ses éléments permettent de se demander si le clivage dans l'application des normes n'est pas finalement plus personnel que territorial (2.)

1. Une potentielle remise en cause du caractère militaire du régime ?

Le statut de ces nouveaux territoires ne semble pas être aussi clairement établi qu'il pourrait paraître. Des interrogations sont induites par certains éléments, au premier rang desquels on peut citer la loi ayant permis d'intégrer Jérusalem-Est dans l'ordre interne israélien –Law and Administrative Ordinance Amendement No 11, ou loi sur l'organisation juridique et administrative[462]. Cet acte, accompagné de la loi sur les communes qui donne en particulier au ministre de l'intérieur le pouvoir de modifier les limites de Jérusalem, ouvre la possibilité d'étendre la juridiction de l'Etat d'Israël à toute partie d'*Eretz Israël* –qui correspond à la Palestine dans son ensemble. Donc, d'un point de vue territorial, cette différence de situation qui semble être marquée entre les espaces d'après le conflit de 1948 et ceux d'après la Guerre des Six Jours ne révèle pas, de façon claire, le statut futur qui sera réservé aux territoires occupés. Cette loi insinue finalement un doute incontestable quant aux objectifs de l'administration militaire ; elle laisse une porte trop grande ouverte relativement au futur de ces régions. Juridiquement, le placement sous régime dérogatoire[463] de la bande de Gaza et de la Cisjordanie ne serait pas décisif dans la reconnaissance de leur vocation à retrouver une indépendance totale[464] ; et son extension en 1981 –soit quatorze ans après le début de la présence israélienne- au plateau du Golan illustre cette faiblesse juridique du régime d'occupation mis sur pieds pour la gestion des espaces saisis en 1967.

[462] Cf. supra.
[463] Dérogatoire par rapport à l'ordre interne israélien.
[464] L'application des conventions de Genève et de La Haye aux territoires tombés sous contrôle israélien en 1967 est, selon l'expression, une « application de facto », cf. A. GERSON, *Israel, the West Bank*…, *op. cit.* p.114 notamment.

L'ambiguïté, quant aux conséquences à tirer du mode choisi, résulte encore plus largement de l'œuvre des autorités israéliennes sur ces terres de l'est de la ligne verte. En effet, une administration militaire se caractérise en principe par une préservation des normes antérieurement en vigueur. L'Etat nouvellement responsable de la région ne peut y apporter des modifications juridiques qu'essentiellement pour des raisons de sécurité[465]. Or, pour certains auteurs, les actes adoptés par le nouveau pouvoir israélien assez rapidement après la fin de la guerre dépassent ce champ. Ils soulignent le grand nombre de transformations effectuées et la variété des domaines touchés[466]. Dans cette optique, c'est l'instauration, en 1981, d'une administration civile pour les territoires qui semble le plus remettre en cause la règle de base de l'occupation militaire.

L'adoption de l'ordre N° 947, proclamant l'établissement de cette administration civile en Cisjordanie[467], paraît dénoter une certaine ambivalence quant aux statuts présent et futur des espaces concernés. Cet acte modifie le système en place jusque-là. Selon R. SHEHADEH et J. KUTTAB, il concrétise la séparation qui existait déjà auparavant entre le civil et le militaire au sein du régime[468]. A partir de 1981, une institution assume formellement les affaires civiles en Cisjordanie et à Gaza, faisant émerger une forme de gouvernement civil qui serait parallèle au militaire. Cette pratique, pour le moins non conventionnelle, tendrait à laisser apparaître une structure moins dérogatoire –plus intégrante- que celle d'une pure administration militaire. Des personnes sont ici spécialement chargées des questions civiles et il semble donc non seulement que cette branche ne relève plus –en tout cas directement[469]- du régime militaire mais, qu'au-delà, il y ait une tendance à la transformation en profondeur du système juridique des régions est de la ligne verte. Les matières transférées à cette nouvelle structure sont larges et variées : elle intervient dans les domaines économiques, fiscaux, culturels[470].

Les affaires portées devant la Cour suprême israélienne, en tant que Haute Cour de justice quand elle connaît d'actes adoptés par l'Administration des territoires, donnent un aperçu des modifications profondes y étant insinuées. Ainsi en est-il, par exemple, du cas de la

---

[465] A. GERSON note justement que l'obligation de conserver l'ancienne législation dans sa plus grande partie sur le territoire occupé renvoit à l'idée que le régime d'occupation belligérante d'un territoire a pour objectif de prévenir du risque d'annexion, in *Israel, the West Bank…, op. cit*. p.4.

[466] R. SHADEADEH ET J. KUTTAB note que le nombre d'ordres militaires ayant vocation à remplacer les anciennes lois en Cisjordanie et à Gaza était en 1980 déjà considérable, in *La Cisjordanie et la primauté du droit*, Le Sycomore, Paris, 1981, p.107.

[467] Le même type d'administration est mis en place parallèlement à Gaza.

[468] SHEHADEH R. KUTTAB J., *Civilian Administration in the occupied West Bank. Analysis of Israeli Military Government Order No. 947*, Law in the Service of Man, Ramallah, 1982, p.14.

[469] Cf. infra.

[470] Toutefois, par principe, l'administration civile n'a pas le pouvoir de modifier la réglementation en place ; elle n'est là que pour l'administrer. Malgré tout, la variété des tâches contribue à une certaine influence sur l'ordre juridique créé dans les Territoires.

construction d'autoroutes à quatre voies reliant la Cisjordanie au Grand Jérusalem, ainsi que de celui de l'imposition d'une TVA sur les marchandises et services de tous les territoires occupés[471].

La création des conseils juifs régionaux et locaux, qui sera évoquée plus loin, appuie l'idée d'une modification radicale apportée au système. Sous l'empire de la loi jordanienne sur la Cisjordanie, seules deux structures existaient : les conseils municipaux et les conseils de village[472].

En conclusion, les administrations mises en place avant et après 1967 sur les espaces pris par les forces israéliennes présentent quelques étonnantes similitudes entraînant une question légitime compte tenu de ce qui a été vu plus haut : la réglementation exceptionnelle vise-t-elle plus à gérer la situation d'un territoire ou celle d'une catégorie de personnes ?

2. Différence de normes applicable selon la personne ?

Le critère de mise en oeuvre d'un régime spécial dans les régions occupées ne semble pas vraiment être territorial. Les Palestiniens apparaissent en effet plus particulièrement touchés par le système d'occupation, tandis que les Israéliens résidant dans les mêmes territoires sont placés dans une situation juridique proche de celle ayant cours en Israël.

Outre la question de la légalité de l'installation de colonies de peuplement dans les zones prises en 1967[473], il se révèle ici une volonté moins claire qu'affichée d'application du régime dérogatoire à un espace –sans différenciation selon les populations y vivant[474].

---

[471] Affaires « Ja'amait Ascan v. IDF Commander in Judea and Samaria » (1982) et « Abu Itta v. IDF Commander in Judea and Samaria » (1981), citées par D. KRETZMER, in *The Occupation of Justice...*, *op. cit.* notamment pp.68-72. Modification du droit du travail –christian society, affaire semblant être à l'origine de la notion de « benevolent occupation ». De même le cas de l'électricité dans les territoires est significatif : par deux ordres militaires le Commandant des FDI a confié toutes les questions touchant à la distribution de cette énergie, ainsi que les questions relevant de la sécurité dans ce domaine, à une autorité qui a décidé, pour Hébron notamment, d'en charger la société israélienne Israel Electricity Company, cf ; Electricity Company for Jerusalem District v. Minister of Defense (1972) (Electricity Co. No. 1), cité par D. KRETZMER, pp.64 ss. Toutes ces modifications sont basées sur le critère de l'occupation bienveillante –benevolent occupation- qui fonde, selon les autorités israéliennes, une justification à de tels changements dans l'ordre anciennement en vigueur.

[472] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords : Israel and the Palestinian Territories*, Kluwer Law International, Londres La haies Boston, 1997, pp.88-89.

[473] La question de l'implantation de foyers de peuplement fera l'objet d'une étude spécifique visant à déterminer son impact sur l'avenir du statut des territoires occupés, cf. infra.

[474] L'existence d'une condition de religion, permettant d'accéder aux implantations des territoires, crée par elle-même déjà les bases d'une discrimination entre les différents résidants des zones occupées –mais au-delà, également, entre les ressortissants israéliens. Cf. Amnesty International in « Israël et les Territoires Occupés. Note au comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale », janvier 2006, http://web.amnesty.org/library/pdf/MDE150022006FRENCH/$File/MDE1500206.pdf. L. HAJJAR rappelle également que, parmi les citoyens israéliens, seuls ceux de confession juive ont le droit de s'installer dans les

Les colonies israéliennes installées sont en réalité soumises à un régime juridique différent de celui touchant le reste des régions occupées. La réglementation applicable leur ouvre des droits parfois expressément réservés aux habitants d'Israël. M. BENVENISTI relève différents exemples comme ceux des allocations chômages, de l'aide à l'investissement, etc.[475]. Dès 1984, M. BENVENISTI remarquait que : « the dual system, part for the Jews and part for the Arabs, has already become a well-established and institutionalized fact »[476]. La différenciation entre Israéliens résidant en deçà de la ligne verte et ceux résidant dans les zones occupées doit faire l'objet d'une rectification –« rectifying 'judicial anomalies' »[477] : ceci tend à limiter l'idée de la création d'un régime spécifique pour les territoires et surtout d'un régime différent de celui du sol israélien. La structure élaborée donne l'impression de créer une discrimination non entre Israël et ces régions saisies en 1967, mais plutôt entre Israéliens et Palestiniens de Gaza et de Cisjordanie. Le système juridique destiné aux Israéliens aurait pour effet d'unir leurs espaces de peuplement au-delà de la ligne verte à celui de l'Etat d'Israël.

Cette forme de relative absorption apparente des zones colonisées par l'ordre interne d'Israël suit différentes voies. Tout d'abord, des ordres militaires relativisent le caractère dérogatoire de l'administration mise en place en appliquant aux résidants israéliens des normes qui devraient viser par principe seulement le territoire israélien (a.). Ensuite, c'est l'application extraterritoriale de lois de ce pays elles-mêmes qui véhicule des incertitudes quant au statut futur des régions saisies pendant la Guerre des Six Jours (b.).

a. <u>Rapprochement entre normes applicables en Israël et dans les colonies.</u>

Les ordres militaires sont parfois mis en œuvre pour permettre des dérogations à la contrainte liée à la résidence des Israéliens au-delà des limites de 1949. Ainsi en est-il tout particulièrement de ceux instaurant des conseils spécifiques visant à gérer les aires de peuplement israélien selon des règles distinctes de celles ayant cours normalement dans les territoires. L'ordre 892 établit un système de conseils locaux pour l'administration des zones urbaines et l'ordre 783 en prévoit lui pour les zones rurales[478]. L'effet de cette création

---

colonies des territoires occupés, in *Courting Conflict. The Israeli Military Court System in the West Bank and Gaza*, University of California press, Berkley Los Angeles London, 2005, p.58.

[475] BENVENISTI M., *The West Bank data project…, op. cit*. p.43.

[476] Id. p.43.

[477] Id. p.42.

[478] Pour plus de détails cf. entre autres R. SHEHADEH, *Occupier's Law. Israel and the West Bank*, édition révisée, Washington D.C., Institute for Palestine Studies, 1988, pp.67-68.

consiste en une assimilation des espaces d'implantation israélienne au régime juridique s'appliquant à n'importe quelle municipalité classique située à l'intérieur de l'ancienne ligne verte[479]. Ces structures fonctionnent selon des règlements adoptés par l'administration militaire ; or ceux-ci sont, dans leur plus grande partie, repris de la loi interne israélienne sur l'organisation municipale. Ces décisions créent une différenciation nette entre la situation des Israéliens des territoires et celle des Palestiniens. Cela concerne le mode d'élection : les conseils voient leurs dirigeants élus tandis que ceux des communes palestiniennes sont nommés par le commandant de la région[480]. Cela passe ensuite par le droit de lever des impôts, et, plus généralement, celui d'adopter des règlements propres à la colonie. Les règles en matière de santé, d'éducation sont également extrêmement proches –voire même plus généreuses- du système israélien[481]. R SHEHADEH note que de nombreuses dispositions contenues dans les arrêtés pris en application de l'ordre 892 incorporent les normes israéliennes et, chose importante, l'auteur constate par ailleurs que celles-ci suivent même leurs évolutions et modifications[482]. En outre, des juridictions sont établies spécifiquement pour les zones de peuplement, excluant ainsi clairement les ressortissants israéliens du système judiciaire applicable aux Arabes des territoires occupés et issu des anciennes lois en vigueur avant l'entrée des forces israéliennes[483].

Ces conseils locaux semblent donc avoir les mêmes pouvoirs que les municipalités israéliennes. Ils sont chapeautés par des conseils régionaux établis eux par l'ordre 783 de mars 1979[484] dont le champ dépasse le simple milieu habité et urbanisé : ce système cadre géographiquement avec les espaces occupés par les implantations[485].

En dehors de la création de ces entités, d'autres ordres militaires ont également pour effet d'établir une forme de rapprochement entre les implantations et Israël. E BENVENISTI évoque par exemple les règles israéliennes concernant le salaire minimum au bénéfice des

---

[479] BENVENISTI M., *The West Bank data project…*, *op. cit*. p.40.

[480] SHEHADEH R., *Occupiers's law...*, *op. cit.* p.68.

[481] Au-delà du simple aspect juridique, la séparation entre les régimes appliqués aux deux communautés touche également des services comme la distribution d'eau, d'électricité etc. cf. R. SHEHADEH, *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit*. p.90. Plus flagrante encore est la construction de routes reliant l'espace israélien aux colonies qui donne, non seulement clairement l'impression d'un traitement différent en fonction des populations, mais exprime également un rattachement physique de certaines régions à Israël.

[482] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit*. p.90. Dane le même sens, cf. E. BENVENISTI, *The international law of occupation*, Princeton University Press, Princetone, 1993, p.137.

[483] BVENISTI E., *Legal Dualism. The Absorption of the Occupied Territories into Israel*, The Jerusalem Post pour le West Bank Data Base Project, Jérusalem, 1989, pp.8-14.

[484] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* p.89. D'autres conseils régionaux ont été établis par la suite y compris à Gaza, cf. M. BENVENISTI, *The West Bank data project…*, *op. cit.* p.40.

[485] Trois types de Conseils ont été mis sur pieds pour couvrir la totalité des zones sous contrôle israélien dans les Territoires occupés, cf. R. SHEHADEH, in *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit*. pp.89-90, de même, M. BENVENISTI, in *The West Bank data project…*, *op. cit.* p.40 et carte p.89.

individus travaillant dans les colonies[486]. Le domaine économique est d'une manière général assez propice à l'application de cette procédure[487].

Par cette différenciation entre Israéliens et Palestiniens dans l'emprise du régime militaire, l'architecture paraît ressembler à celle mise en place sur les régions situées à l'ouest de la ligne verte. D'ailleurs, comme le note T. SEGEV, de nombreux membres composant l'appareil du gouvernement militaire dans les territoires avaient eu des responsabilités dans le système antérieur imposé aux Arabes d'Israël[488]. Or les conséquences territoriales de l'institution de ce régime sur les espaces saisis en 1949 furent, au final, l'intégration juridique totale au droit interne d'Israël[489].

b. Application extraterritoriale des normes israéliennes aux ressortissants des colonies

L'œuvre des juridictions civiles israéliennes contribue également à ce rapprochement entre les colonies et Israël. Ces tribunaux internes vont, notamment par le biais de la Cour Suprême, acquérir compétence pour connaître d'affaires ayant lieu sur le sol occupé et mettant en cause au moins un Israélien[490].

Dans leurs décisions, ces juges, dotés d'une compétence extraterritoriale, ont logiquement tendance à appliquer la loi israélienne pour résoudre des litiges naissant dans les territoires[491]. Ainsi, dans la branche commerciale, la mise en pratique de la norme israélienne, en matière contractuelle notamment, est plus directement le fruit de cette jurisprudence que de l'adoption d'une réglementation par ordres militaires[492].

Sans passer par le truchement des cours israéliennes, le droit interne trouve, dans certains domaines, une force contraignante directe dans les territoires. La Knesset, mais également les ministres israéliens[493] adoptent des actes ayant vocation à s'appliquer au-delà des limites prè-1967. Le droit pénal israélien est étendu aux faits commis par des citoyens de l'Etat dans les

[486] BENVENISTI E., *The international law of occupation*, *op. cit.* p.139.
[487] Id. pp.124-129. Du même auteur, cf. *Legal Dualism…, op. cit.* pp.33-41.
[488] SEGEV T., 1967. *Israel, the War, and the Year That Transformed the Middle East*, traduit de l'hébreu en anglais, New York City, Metropolitan Books Henry Holt and Company, 2007, p.459.
[489] Annexion d'ailleurs validée par la communauté internationale à partir de 1967 avec l'adoption de la résolution 242 et la promotion d'un règlement du différend entre Israël et ses voisins fondé sur le retour aux limites fixées par la ligne verte. Cette idée sera développée plus loin.
[490] BENVENISTI E., *The International Law of Occupation*, *op. cit.* pp.129-134. Du même auteur, cf. *Legal Dualism..., op. cit.* pp.23-27. Egalement, L. HAJJAR, *Courting Conflict..., op. cit.* pp.58 ss.
[491] BENVENISTI E., *The International Law of Occupation*, *op. cit.* p.134. L'auteur relève toutefois quelques exceptions notamment en matière de contrat de travail entre employeurs israéliens et employés palestiniens.
[492] BENVENISTI E., *The International Law of Occupation*, *op. cit.* p.133-134.
[493] Les ministres disposent du pouvoir d'adopter des règlements d'urgence en vertu de l' « Israeli Law and Administration Ordinance » de 1948 qui le permet dans le but d'assurer la défense de l'Etat, la sécurité publique etc., cf. R. SHEHADEH, *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* p.91.

territoires occupés[494]. De même, en matière fiscale, l'assimilation entre les revenus des ressortissants israéliens de l'est et de l'ouest de la ligne verte contribue à ce renforcement, etc.[495].

Le corps de lois –sens générique- auquel les Israéliens des territoires sont soumis est ainsi, à partir de la fin des années soixante-dix, différencié de celui qui organise la vie des Palestiniens.

En conclusion, force est de constater que l'administration des territoires n'est pas véritablement calquée sur un régime d'occupation militaire au sens strict : les Israéliens s'y étant installés n'y sont pas soumis mais paraissent en quelque sorte bénéficier d'un régime extraterritorial tout à fait spécifique. Toutefois, les Palestiniens eux-même se voient reconnaître quelques droits originaux également. Ainsi en est-il de la possibilité de faire appel de certains ordres militaires devant la Cour Suprême israélienne en tant que Haute Cour de Justice, ce qui est inédit dans l'histoire de l'occupation militaire[496]. Ce droit ouvert aux Palestiniens nuance apparemment l'idée d'une discrimination selon la personne, mais renforce parallèlement celle d'une tendance à l'intégration des espaces est ligne verte à ceux de l'ouest. C'est toute la complexité de l'administration des territoires qui semblent émerger ici. La structure élaborée est incontestablement inédite et rend ardue l'analyse quant à son influence future sur les régions en cause. Elle a, à certains points de vue, des effets d'intégration à l'ordre interne israélien. Toutefois, il ne faudrait pas déduire des éléments mis en exergues une forme d'annexion juridique, cette conclusion serait juridiquement abusive. Le régime mis en place reste malgré tout dérogatoire.

II. Une administration territorialement dérogatoire.

L'idée que l'Etat d'Israël respecte *de facto* le droit de Genève éclaire dans la réflexion sur le statut des territoires occupés ; même si ce respect, selon de nombreux auteurs, reste limité et peut être discuté dans la mesure où le régime s'éloigne du cas des occupations militaires telles qu'envisagées par les règles de 1949. Malgré tout, il semble que les traits de base caractérisant l'administration mise en place, ainsi que le régime auquel sont soumis les territoires, démontrent juridiquement un statut de non intégration des espaces de l'après 1967 –toujours hors le cas de Jérusalem, sa région et le Golan.

---

[494] SHEHADEH R., *Occupiers's law..., op. cit.* p.66.
[495] Id. pp.66 ss. Egalement, E. BENVENISTI, *Legal Dualism..., op. cit.* pp.17 ss.
[496] SHAMGAR M. « The observance of international law in the administered territories », *IYHR*, 1971, p.273.

L'architecture élaborée par Tel-Aviv ne correspond pas au gouvernement militaire type, nous venons de le voir. Il ne faut toutefois pas déduire des éléments peu orthodoxes –peut-être même non conformes au droit humanitaire contemporain- mis en exergue la conclusion que le système contribuerait à l'annexion ou en tout cas à l'intégration progressive des terres palestiniennes de Cisjordanie et de Gaza. L'administration militaire conserve une place centrale comme source de la légalité dans les territoires et ceci constitue juridiquement le point essentiel (A.).

L'exemple du traitement tout à fait spécifique réservé aux autres espaces de Jérusalem, de ses alentours et du plateau du Golan, démontre que le maintien du régime du gouvernement militaire est significatif pour le statut futur des régions qui y sont soumises (B.).

A. L'administration militaire : principale source de légalité dans les territoires.

Il ne s'agit pas ici de déterminer si les actes d'Israël sont conformes au droit humanitaire, mais de définir l'incidence de ceux-ci sur l'avenir de la Cisjordanie et de la bande de Gaza. En d'autres termes, il convient de voir s'il y a un réel effet juridique d'annexion des territoires par le biais du régime mis en place[497].

Le système établi sur les espaces pris en 1967 est fondé par nature sur l'ancienne législation en vigueur en Cisjordanie et à Gaza. Une portion importante de la doctrine considère que les changements apportés par Israël dépassent la latitude accordée par le droit international à un occupant. Toutefois, par principe, les modifications à ce système trouvent leur validité dans le gouvernement militaire ; ce qui place l'architecture instaurée dans une catégorie clairement distincte de l'ordre interne israélien. L'existence même d'un gouvernement militaire pour administrer un territoire occupé est, en soit, quelque chose d'assez exceptionnel dans l'histoire de l'après Deuxième Guerre Mondiale[498]. Par cette institution, la politique israélienne se situe naturellement dans les régimes d'occupation.

L'exemple cité plus haut de l'administration civile mise en place par l'ordre 947 peut une nouvelle fois utilement être avancé. En effet, cette nouvelle structure est subordonnée à l'administration militaire dans une large mesure.

Tout d'abord, la personne placée à la tête de cette institution est nommée par le commandant militaire de la région. Ensuite, son champ de compétence dépend de cet ordre 947. En effet,

[497] Qu'il y ait non-conformité entre les conventions de Genève et de nombreuses règles mises en place par l'administration israélienne des territoires ne fait que peu de doute –cf. infra notamment sur la question de l'appropriation de terres etc. ; en revanche, la mesure de cette illégalité n'est toutefois pas celle de l'annexion.

[498] En ce sens cf. E. BENVENISTI, *The International Law of Occupation*, *op. cit.* p.107.

celui-ci précise bien : « The Civilian Administration will administer the civilian affairs in the region, in accordance with the directives of this order […] »[499], démontrant ainsi sa soumission au gouvernement militaire ayant encadré sa naissance. Les attributions exercées par le directeur le sont au nom du commandant militaire[500]. Elles peuvent varier selon son bon vouloir, la source du droit restant entre ses mains[501]. La prévalence de la structure militaire est juridiquement nette : « [T]he commander still legislates in civil and military matters. The entire Civilian Administration structure is, therefore, subsidiary to the Area Commander and accountable to him »[502]. La légitimité du pouvoir de l'administration civile, la force contraignante de ses actes proviennent du gouvernement militaire. Enfin, l'ordre 950 adopté en 1982, amendant l'ordre 947, réitère explicitement, s'il en était besoin, cette supériorité[503].

Le cas des conseils israéliens établis dans les territoires occupés s'inscrit dans une logique similaire. Il faut en effet relativiser l'argument selon lequel le même droit que celui ayant court en Israël s'appliquerait dans les espaces sous juridictions de ces conseils. Ce n'est d'abord pas totalement exact sur le fond : certains avantages existant dans les colonies[504] et limitant ainsi la portée de l'idée d'une assimilation avec l'ordre interne israélien, même si bien sûr les standards sont proches. En outre, si le fond du droit applicable aux implantations israéliennes des territoires est comparable à celui ayant court en Israël, la source de celui-ci est radicalement différente : une fois encore ce sont les ordres militaires qui donnent force au système mis en place par le biais de ces conseils[505]. L'article 2 de l'ordre 783 instaurant les conseils régionaux prévoit explicitement que l'activité de ceuxi-ci doit être conforme aux

---

[499] Le texte de l'ordre militaire traduit en anglais est disponible in R. SHEHADEH, *From Occupation to Interim Accords…, op. cit.* pp.243-247.

[500] SHEHADEH R., *Occupier's Law..., op. cit.* p.71.

[501] SHEHADEH R. KUTTAB J., *Civilian Administration in the occupied West Bank..., op. cit.* pp.16-17. L'ordre No. 950 de janvier 1982, précise que rien dans l'ordre 947 ne remet en cause les compétences primordiales détenues par les commandants militaires désignés pour la Cisjordanie, id p. 14. Le pouvoir législatif primaire reste entre les mains du commandant militaire, l'administration civile ne dispose que d'un pourvoir subsidiaire, id.17.

[502] R. SHEHADEH fait ici référence au mémorandum émis par le conseiller juridique du commandant militaire B. HOLLANDER lors de l'adoption de l'ordre 947, in *Occupier's Law…, op. cit*. p.71.

[503] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords..., op. cit.* p.88.

[504] E. BENVENISTI note par exemple que les conseil locaux et régionaux implantés dans les territoires ont de très larges possibilités d'atteinte au droit de propriété –sans recours à un juge- des individus en infraction avec les règles concernant le paiement de l'impôt ; pouvoirs qui, au sein des frontières israéliennes, ne sont offerts qu'au gouvernement, in *Legal Dualism..., op. cit* p.7. Dans le sens d'un système plus généreux dans les territoires, cf. également M. BENVENISTI, T*he West Bank data project…, op. cit*. p.41.

[505] Il faut noter ici que certains auteurs, dont R. SHEADEH, considèrent que l'adoption de ces conseils, spécifiques aux implantations israéliennes à la fin des années soixante dix –après la signature de l'accord de Camp David- a pour but d'empêcher les zones de peuplement juif de tomber sous l'autonomie progressivement gagnée par les Palestiniens. Ceci montre bien l'importance qu'il conviendrait malgré tout d'accorder au fond du régime applicable.

vœux du commandant militaire[506]. R. SHEADEH remarque à ce propos que : « In fact, the regional councils were administered according to by-laws issued by the commander [le commandant militaire pour les territoires occupés]. These were fashioned according to Israeli law […] »[507].

Ce qui prime dans le cadre de la réflexion sur une situation d'occupation, c'est la source du droit et non le droit lui-même. La norme adoptée peut, bien sûr, ne pas être conforme au droit international contemporain ; cette illégalité n'aura qu'un impact limité sur le statut futur de la région concernée dès lors que la source de la force de cette norme illégale réside dans une structure militaire. Ce constat revêt une grande importance dans le cadre d'une étude sur l'avenir de la Cisjordanie et de Gaza.

L'instauration d'un système militaire sur un territoire occupé a notamment pour but de concilier les exigences stratégiques et de sécurité avec une certaine protection des droits des populations. Dans ce sens, le fond des normes adoptées peut considérablement varier d'une situation à l'autre, ouvrant à de très diverses appréciations leur conformité par rapport au droit de Genève principalement[508]. Pour illustration : si les colons israéliens sont perçus comme assurant une mission militaire dans les régions-est de la ligne verte, la différence de règles applicables s'explique par cette spécificité ; les implantations ont justement pour la plupart été considérées officiellement comme remplissant une fonction militaire[509].

Donc, la simple proximité entre le régime des colonies israéliennes et les lois ayant cours en Israël n'est pas déterminante dans notre étude. Ce qui est par contre juridiquement important, réside dans le fait que les normes, régissant les espaces sous compétence des conseils régionaux et locaux des territoires, trouvent leur source de légalité dans l'administration militaire. Le régime applicable est, par là, dérogatoire de celui ayant normalement cours sur le territoire d'un Etat souverain.

Le système militaire mis en place après 1967, bien que tout à fait extraordinaire, se rapproche donc malgré tout, juridiquement, d'un régime d'occupation dont les caractéristiques paraissent guider la réflexion dans la détermination du statut futur des régions non encore indépendante dans l'ancienne Palestine mandataire. L'accord intérimaire de Washington sur la Cisjordanie et Gaza du 28 septembre 1995 ne prévoyait-il pas que tout ce qui ne relevait

---

[506] Le texte de l'ordre No 783 disponible dans une traduction non officielle en anglais in R. SHEADEH, *From Occupation to Interim Accords..., op. cit*. pp.249-250.

[507] SHEADEH R., *From Occupation to Interim Accords..., op. cit*. p.89.

[508] La question du respect des limites imposées principalement par le droit de Genève est évidemment importante notamment dans la recherche de la légitimité des implantations israéliennes sur les terres occupées depuis 1967.

[509] Cet argument peut être contesté, toutefois il justifie juridiquement à la fois l'implantation des colonies dans les Territoires et également le régime spécifique qui leur est appliqué.

pas du transfert à la compétence des autorités palestiniennes nouvellement créées revenait directement au gouvernement militaire israélien ? Par cette affirmation, une nouvelle fois est démontrée la non-intégration des espaces en cause à l'ordre interne israélien. L'article 4 précise bien que ce gouvernement militaire dans ces domaines « conservera » les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire pour accomplir sa mission.

De là, il semble que l'on puisse conclure que le carcan juridique mis en place pour les Territoires, s'il présente effectivement des dissemblances contestables juridiquement en fonction des populations sur ces zones occupées, reste malgré tout territorialement distinct[510].

Ce qui est essentiel, c'est d'abord le constat que le gouvernement militaire est la source de la légalité[511]. Dans cette perspective, il faut admettre que les exemples de lois et autres actes internes israéliens dont l'effet a directement été étendu aux territoires ouvrent une brèche dans cette logique. C'est, paradoxalement, le cas des espaces officiellement annexés par Tel-Aviv qui vient l'atténuer.

B. Contraste entre les territoires annexés et les autres.

Le traitement réservé à Jérusalem, à sa région et au Golan appuie l'argument selon lequel l'administration appliquée sur les territoires reste manifestement un régime qui les place dans une situation clairement dérogatoire[512], et que ceux-ci n'ont pas vocation à être intégrés dans l'ordre israélien. L'exemple de ces trois zones[513] montre que l'administration militaire est bien un gage relatif[514] de sauvegarde de séparation par rapport au territoire israélien. Si l'Etat hébreu avait une quelconque intention d'annexion, les moyens reconnus par la loi utilisée pour la ville sainte et pour le Golan seraient plus aisés à mettre en oeuvre. D'un point de vue juridique, pourquoi l'Etat recourrait-il à un système extrêmement complexe de normes avec pour objectif final l'annexion des terres est ligne verte alors que son arsenal normatif le lui

[510] Bien sûr la question même de la possibilité d'existence de communautés d'origine israélienne dans les zones occupées reste entière.

[511] Comme on l'a déjà noté plus haut, la proclamation No 2 de juin 1967 prévoit clairement à ce sujet : « All powers of government, legislation, appointement, and administration in relation to the Area or its inhabitant shall henceforth vest in me alone and shall exercised by me or by whomsoever appointed by me in that behalf or act on my behalf », cité par M. SHAMGAR, in *IYHR*, 1971, *op. cit.* p.267

[512] Expression qu'il faut toujours entendre par rapport au régime classiquement mis en place par un Etat sur le territoire de sa juridiction pleine et entière.

[513] Trois exactement puisque les villages alentours de Jérusalem ont également été annexés mais intégrés dans les limites municipales.

[514] Relatif dans la mesure où il existe toujours cette loi donnant possibilité d'étendre la juridiction israélienne à toute terre d'*Eretz Israel*, les autorités ayant montré qu'elles pouvaient en user longtemps après son adoption pour des espaces non contigus de Jérusalem.

permettrait par l'application d'une simple loi[515] ? Il suffirait à Tel-Aviv de passer par la Law and Administrative Ordinance Amendement No 11 –autorisant l'extension de la juridiction israélienne à toute partie de la Palestine mandataire- pour parvenir à absorber définitivement les colonies –en tout cas pour l'ordre interne israélien. Si l'instrument légal de l'annexion est à la disposition des autorités, il est juridiquement difficile de comprendre pourquoi celles-ci prendraient d'autres chemins pour arriver au même but que celui obtenu sur Jérusalem, les régions du centre et le Golan. Quoi qu'il en soit, les conséquences purement juridiques de la différence de traitement réservé aux deux types de territoires restent la non-annexion des deuxièmes.

Ainsi, une interprétation de ce système pourrait être que Tel-Aviv ne va pas renoncer, lors des futures négociations sur les frontières avec la Palestine, à revendiquer les terres colonisées. Partant, le régime établi lui permettrait de se positionner dans un rapport de force favorable puisque détenant le monopole du contrôle de certains espaces par le biais de ces implantations auxquelles seuls des Israéliens peuvent accéder[516]. Pour rester dans une perspective strictement juridique, il s'agirait en fait pour l'Etat hébreu de créer les conditions d'une effectivité potentiellement susceptible d'influer sur le droit au territoire[517].

Il faut garder à l'esprit que notre propos est, ici, seulement de déterminer la mesure dans laquelle ce régime peut déboucher sur une forme d'annexion de certaines régions est ligne verte[518]. Il ne s'agit pas de se pencher sur les ambitions profondes éventuelles des responsables israéliens qui se sont succédés dans la mise en œuvre des différentes politiques dans les territoires ; c'est l'aspect purement juridique qui est appréhendé. Or, la persistance d'une administration militaire comme constituant la source de la légalité, de même que ses caractéristiques intrinsèques, nous semble démontrer, juridiquement, une situation que l'on pourrait qualifier d'intermédiaire : non totalement respectueuse de la souveraineté en suspens

[515] L'appréciation n'est que juridique et ne préjuge pas des multiples considérations politiques.

[516] Il faut noter ici qu'une doctrine importante analyse la politique menée par le biais des implantations comme visant à permettre à Israël d'éviter d'avoir à intégrer des populations arabes qui remettraient considérablement en cause le caractère juif de l'Etat. Cette démarche aurait pour objectif de prévenir une répétition de ce qui s'est passé sur tous les espaces situés à l'ouest de la ligne verte dans les années soixante. R. SHEADEH notamment considère que le but poursuivi est l'annexion de terres palestiniennes sans ses populations arabes, cf. *Occupier's Law, op. cit.* : l'idée notamment de « de facto annexation » tend à faire apparaître les traits d'intégration à l'ordre israélien évoqués plus haut, et, derrière ceci, une volonté d'annexion de la part de Tel-Aviv, pp.63-100. Cette idée est pertinente et peut être débattue dans la mesure où l'on n'accorde pas à la notion d'annexion sa définition juridique puisque, et c'est l'objet de notre développement, les traits marquants de la politique israélienne ne sont pas, à notre avis, ceux qui conduisent à l'annexion juridique.

[517] L'on revient ici à la théorie évoquée plus haut du poids relatif des titres comme vecteur d' « acquisition » territoriale. Cf. infra sur la question de la mise en œuvre du concept d'effectivité dans les territoires et sur son influence quant à la détermination du titre territorial dans l'ordre international contemporain, Titre 1, Partie II.

[518] On ne saurait dire que le seul éventuel non respect des principes régissant l'administration de territoires occupés –issus notamment du droit de Genève- suffit à caractériser une annexion de la part d'Israël sur les territoires pris en 1967.

des Palestiniens, mais non annexionniste toutefois[519]. Il n'y a donc pas lieu de conclure à une absence d'ambition israélienne concernant la Cisjordanie et la bande de Gaza. Il s'agit simplement de réfuter l'idée d'une annexion par le biais du régime mis en place.

Pour déborder malgré tout du cadre strictement juridique, il convient de faire quelques remarques rapides pour éclairer le sujet. Deux différences fondamentales marquent les territoires saisis en 1967, par rapport à ceux pris en 1948-49, et empêchent leur assimilation pure et simple à l'ordre israélien. En premier lieu, l'Etat hébreu existait avant la phase d'appropriation de ces terres et n'était pas dans une dynamique de recherche de ses limites concomitantes à l'accession à l'indépendance. Ensuite, il y a un trop grand nombre d'Arabes dans ces nouveaux espaces et l'intégration telle que pratiquée dans les années soixante, c'est-à-dire avec absorption des populations arabes dans le cadre de la citoyenneté d'Israël, remettrait en cause le caractère juif de l'Etat. La proportion d'Israéliens non juifs est proche des 20% : ce ratio ne saurait être dépassé au risque d'ébranler fondamentalement les bases de l'Etat hébreu. Certains mettent également en avant la durée de l'occupation comme caractéristique déterminante pour comprendre le régime mis en place et l'avenir du statut des territoires. Il paraît difficile à l'occupant de conserver des normes de l'état antérieur quand l'occupation atteint les 40 années[520].

En conclusion, l'exemple de l'affaire Electricity Co. (No. 2) peut ici être utilement rapporté. Il était question de l'application par les autorités israéliennes des règles posées avant 1967 par la Jordanie en matière de production et de distribution d'électricité pour une partie de la Cisjordanie. La compagnie Electricity Company for Jerusalem District s'était vu confier le marché pour la région de Jérusalem, mais le gouvernement jordanien pouvait racheter les installations de cette société à partir d'une certaine date. Le gouvernement israélien décide de procéder lui-même à ce rachat et le fait de deux manières strictement différentes : concernant Jérusalem-Est, c'est le ministre israélien de l'énergie qui agit et pour le reste des espaces concernés c'est le commandant militaire. Au-delà de ce simple constat de la différence de source de légalité, la solution du juge dans cette affaire est également significative. Alors qu'il admet la décision du ministre, celle du commandant militaire est, elle, considérée comme non

[519] D'ailleurs en ce sens des auteurs comme R. SHEADEH et J. KUTTAB rejoignent cette logique, cf. *La Cisjordanie et la primauté du droit, op. cit.* p.107 notamment.

[520] M. GREENSPAN considère : « If an occupation is of any substantial duration, the occupant will find it necessary to legislate on a large number of matters by proclamation or ordinance... », in *The Modern Law of Land Warfare*, University of California Press, California, 1959, p.221, cité par Israel National Section of the International Commission of Jurists, in *The rule of law in the areas administered by Israel*, Tel Aviv, Tzatz, 1981, p.6.

valide[521]. L'annexion d'un territoire est un acte éminemment juridique ; il est de ce fait important de déterminer dans quelle mesure le régime instauré sur un espace occupé contribue à son intégration dans l'ordre interne de l'Etat dominant.

Sur la plus grande partie de territoires, c'est donc un régime intermédiaire entre occupation simple et intégration qui est en œuvre[522].

Le droit de l'occupation militaire est paradoxalement devenu beaucoup plus complexe dans l'après seconde guerre mondiale. Le recours à l'occupation ne s'est pas arrêté avec l'encadrement du recours à la guerre posé par la Charte, ni avec l'émergence et le renforcement du principe de l'intangibilité territoriale. Ce contexte particulier démontre une tension nette entre le droit très restrictif quant à la capacité d'utilisation de la force –et donc à l'occupation militaire- et les cas d'occupation. Comme le note E. BENVENISTI, « Generally it can be said that the law of occupation has become more complex because of the practice of occupants and the reactions thereto, and because of the new instruments that have been adopted in various international forums, with or without immediate relation to those new situations »[523]. Le système de l'occupation militaire en subit inévitablement un bouleversement qui le rend moins lisible.

En tous les cas, il y a véritablement deux régimes distincts qui sont appliqués aux espaces pris après 1967. Juridiquement, le premier constitue une forme d'annexion alors que le deuxième reste un système dérogatoire.

---

[521] Electricity Company for Jerusalem District v. Minister of Energy and Infrastructure (1980), cité par D. KRETZMER, in *The Occupation of Justice...*, *op. cit*. pp.56 ss.

[522] Israël refuse assez tôt de se considérer comme une simple puissance occupante : son point de vue est qu'il administre les territoires plus qu'il ne les occupe, en s'appuyant sur l'argumentation selon laquelle la Convention de Genève ne saurait s'appliquer en l'absence de souverain légitime antérieur. L'idée qui est mise en œuvre est celle du poids relatif du titre, et par là il y aurait revendication sur au moins une partie des espaces occupés, mais pas d'annexion d'un point de vue strict. Ceci explique la position tout à fait spécifique décrite du régime mis en place et qualifié d'intermédiaire.

[523] BENVENISTI E. *The International Law of Occupation*, *op. cit.* p.107.

Conclusion

Une première approche du régime établi par Tel-Aviv sur les terres hors résolution 181 (II) laisse apparaître deux catégories nettement distinctes. D'abord celle des espaces ayant fait l'objet d'une annexion unilatérale de la part d'Israël. Ici sont rangés tous les territoires pris pendant le premier conflit de 1948 et qui, malgré l'instauration d'un gouvernement militaire initial, ont été totalement intégrés à la juridiction israélienne. S'y sont ajoutées ultérieurement les régions de Jérusalem, de sa banlieue et du Golan.

Ensuite, en dépit d'une proximité troublante entre les règles internes et celles applicables aux colonies israéliennes qui y sont implantées, tous les autres espaces sont soumis à une administration militaire qui reste le fondement de la légalité.

Si, dans la recherche du titre territorial d'Israël qui doit déboucher sur la définition de ses frontières, cette question devait être le sujet de la première analyse, le régime des terres non annexées doit également faire l'objet d'une attention particulière. Les prescriptions mises en œuvre, si elles ne l'influencent pas aussi directement qu'une pure annexion, participent à la future détermination des limites de l'Etat.

Le statut de ces terres est aujourd'hui tout à fait exceptionnel en particulier du fait du processus dit d'Oslo.

Chapitre 4. Le processus d'Oslo : conséquences territoriales.

Les règles appliquées par Israël sur les espaces non annexés vont influer également sur l'avenir de ceux-ci. Si la situation d'occupation apparaît comme une garantie immédiate du maintien d'une certaine forme d'indépendance de ces régions par rapport à l'ordre interne israélien, il faut se pencher sur le régime mis en place afin d'en évaluer les conséquences potentielles sur les territoires occupés.

En effet, le rapport naturellement privilégié qu'entretient une puissance avec un territoire qu'elle occupe laisse toujours planer un doute quant au futur statut juridique de celui-ci. Il est donc tout à fait important d'étudier le régime appliqué sur ces terres non encore annexées pour tenter de déterminer l'étendue exacte du risque pesant sur elles.

Dans le cas des espaces contrôlés par Israël, ce régime est pour une très large part le résultat du processus d'Oslo. Plus qu'un régime, en réalité, c'est une stratification de régimes qui constituera le bilan de ce processus de pacification initié au début des années quatre-vingt-dix (Section II.).

Compte tenu de l'importance d'Oslo dans le statut actuel et à venir des régions de Cisjordanie et de Gaza, il convient de revenir sur les différentes étapes du processus de paix (Section I.).

Section 1. Les différentes phases du processus de paix.

Le Processus de paix au Proche-Orient est avant tout symbolisé par celui dit d'Oslo. Toutefois, ce dernier ne constitue qu'une étape –certes fondamentale- d'un long cheminement vers une paix qui sera devenue globale lorsque les frontières des différents Etats de la région, et essentiellement entre Israël et le futur Etat palestinien, seront définies. Il est tout d'abord inspiré du mécanisme initié à l'occasion de la signature de la paix entre Israël et l'Egypte à la fin des années soixante-dix ; et il devra être prolongé et modifié dans sa philosophie pour qu'enfin il puisse réaliser ses objectifs.
Le dispositif imaginé au début des années quatre-vingt-dix se révèle être très complexe (II.), alors qu'il a pourtant déjà fait l'objet d'un test avec les accords de Camp David en 1978 (I.).

I. Les prémices d'Oslo.

Une décennie après la violente Guerre des Six Jours, le monde assiste à la signature inattendue d'une paix entre les deux ennemis les plus farouches : Israël et l'Egypte. Sous l'impulsion américaine, un traité spécifique aux deux parties sera conclu de même que sera défini un cadre plus général pour une paix entre Israël et les Palestiniens cette fois. Le processus de pacification des relations escompté dans ces accords (A.) va devoir toutefois attendre un contexte plus favorable pour trouver un commencement de mise en œuvre (B.).

A. Une première étape vers la définition des limites entre Etats dans la région.

Fin 1977, le Raïs égyptien M. A. EL-SADDAT se rend en personne et officiellement en Israël pour appeler à une paix entre les deux ennemis de 30 ans[524]. Malgré des divergences qui semblent insurmontables dans un premier temps à de nombreux observateurs[525] –tant sur le contenu de la paix entre les deux Etats que sur le volet strictement palestinien, les accords de Camp David seront signés le 18 septembre 1978[526]. Ces textes, accompagnés de diverses lettres visant à apporter des garanties de part et d'autre, forment le cadre du prochain traité israélo-égyptien, mais constituent également les bases d'un processus regardant la Cisjordanie

[524] Pour une chronologie de cette marche vers la paix avec l'Egypte, cf. ENDERLIN C., *Paix ou guerres…*, *op. cit.* pp.405 ss.
[525] Voir C. ENDERLIN, *Paix ou guerres…*, *op. cit.* pp.423-425.
[526] Pour une version française des accords, cf. H. LAURENS, *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* pp.1035-1041.

et la bande de Gaza[527]. A ce double titre, ils sculptent le socle de ce qui va finalement être tenté par le biais d'Oslo.

1. Un premier accord cadre : des fondations pour le processus de paix.

Considérons d'abord ce qui concerne les éléments destinés à Gaza et la Cisjordanie.
L'accord est directement fondé sur la résolution 242[528] qui doit servir de guide pour tout le processus censé mener la paix. Référence y est faite dès l'ouverture du préambule et elle est réitérée par la suite : il est précisé que les négociations seront basées sur ses prescriptions et principes, etc. Elle chapeaute également les accords eux-mêmes.
Ces derniers prévoient un statut d'autonomie durant une période transitoire de 5 ans au cours de laquelle il doit y avoir transfert de l'autorité de l'armée israélienne à une entité élue. Le processus mis sur pied est ainsi rythmé par une lenteur certaine, il doit se dérouler par étapes –3. La transmission de l'autorité doit se faire de manière graduelle : l'administration militaire israélienne est retirée progressivement quand l'autorité autonome, librement élue, prend place. Ce sont des considérations de sécurité de l'Etat hébreu qui justifient cette démarche et sans doute également l'influence de la doctrine américaine des années soixante-dix marquée par la diplomatie de petits pas de H. KISSINGER –bien qu'en cours de remplacement depuis l'arrivée de J. CARTER à la présidence des Etats-Unis. Il est envisagé un redéploiement des troupes israéliennes dans des zones de sécurité, s'accompagnant de la création d'une force de police dans les espaces évacués. La dimension sécuritaire constitue l'un des points primordiaux de cet accord.
A l'issue de cette première phase doit être adopté un accord définitif sur le statut de ces régions : il est prévu que les négociations devront débuter le plus tôt possible et au plus tard 3 ans après le début de la période transitoire. Le processus est conçu pour que chaque étape débouche naturellement sur la suivante et, dans le cas où il y aurait blocage, des dates butoirs censées s'imposer aux parties doivent venir apporter le coup de pouce nécessaire à l'achèvement d'une paix définitive. En effet, le calendrier semble inéluctable : le point de

[527] Texte des accords disponible sur le site internet du ministère des affaires étrangères israélien : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Camp+David+Accords.htm.
[528] Appuyée traditionnellement sur la résolution 338 qui coupe court à tout débat sur le caractère contraignant ou non de l'acte du 22 novembre 1967. Il faut noter que la résolution 242 n'est pas la seule référence qui sert de guide dans les négociations : le texte fait également mention des standards modernes issus notamment des Nation unies, de sa Charte et notamment de son article 2. ; cf. infra sur l'articulation entre ces différentes exigences et l'interprétation qui en est faite dans l'application de la résolution 242, Titre 2, Partie II.

départ est la constitution d'une autorité autonome, l'échéance est fixée à 5 ans avec 2 ans à la fois minimum et maximum de négociations[529].

Toutefois, rien d'autre n'est directement envisagé qu'une autonomie administrative pour les Palestiniens. Lors des négociations, M. BEGIN exprime d'ailleurs clairement sa préférence pour une autonomie personnelle plus que territoriale : il est toujours convaincu que, de la Méditerranée au Jourdain, les terres doivent revenir à la souveraineté pleine d'Israël[530]. L'accord cadre reste très évasif sur ce point et n'évoque que « le principe d'un pouvoir autonome pour les habitants de ces territoires »[531]. Dans la perspective d'une négociation sur Gaza et la Cisjordanie, les palestiniens sont noyés dans les délégations jordaniennes et égyptiennes, l'OLP est bannie de toute possibilité de participation : « L'Egypte, Israël et la Jordanie devront s'entendre sur les modalités d'établissement d'une autorité autonome élue sur la rive occidentale du Jourdain et à Gaza. Les délégations égyptienne et jordanienne pourront comprendre des Palestiniens […] »[532].

Si ces derniers paraissent bénéficier des moyens initiaux de formalisation institutionnelle de la nation, un passage de l'accord précisant que « L'issue des négociations devra également reconnaître le droit légitime du peuple palestinien et ses justes exigences »[533], toutefois toute possibilité de création d'un Etat palestinien est fermement et officiellement rejetée[534].

Les concrétisations de cette première phase dans l'élaboration d'une paix à l'intérieur des limites de l'ancienne Palestine mandataire seront extrêmement réduites, cette situation résultant de l'accélération de la colonisation des terres occupées de Cisjordanie et de Gaza[535]. La politique mise en œuvre alors par les tenants de la droite favorable à la colonisation –au premier rang desquels M. BEGIN lui-même et A. SHARON- entraîne des graves tensions au

---

[529] Ce calendrier sera directement réitéré dans la lettre d'invitation russo-américaine à la conférence de Madrid de 1991, cf. lettre reproduite par R. SHEHADEH, in *From Occupation to Interim Accords…*, *op. cit.* p.190, cf. ci-dessous.

[530] LAURENS H., *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* p.1035.

[531] Accord cadre A., 1., a), cf. H. LAURENS, *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* p.1037. Dans le texte anglais : « the principle of self-government by the inhabitants of these territories », disponible sur : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace%20Process/Guide%20to%20the%20Peace%20Process/Camp%20David%20Accords.

[532] Accord cadre A., 1., b). Dans le texte anglais : « Egypt, Israel, and Jordan will agree on the modalities for establishing elected self-governing authority in the West Bank and Gaza. The delegations of Egypt and Jordan may include Palestinians [...] », disponible sur le site du ministère des affaires étrangère israélien : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace%20Process/Guide%20to%20the%20Peace%20Process/Camp%20David%20Accords. Les négociations sur le statut final de la rive occidentale et de Gaza doivent se dérouler entre Israël, les représentants de ces régions mais également l'Egypte et la Jordanie, cf. accord cadre A., 1., c) 1°).

[533] Cité par C. ENDERLIN, *Paix ou guerre…*, *op. cit.* p.445.

[534] Cf. discours de M. BEGIN au parlement israélien le 25 septembre 1978 rapporté par H. LAURENS, in *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* pp.1045-1046.

[535] Voir C. ENDERLIN, *Paix ou guerre…*, *op. cit.* pp.450 ss. Cf. J-P. CHAGNOLLAUD, *Israël et les territoires occupés…*, *op. cit.* pp. 56 ss, cf. infra.

sein même du gouvernement. M. DAYAN, Ministre des Affaires étrangères, finit par donner sa démission, de même que son homologue de l'intérieur E. WEIZMAN. Le 26 mai 1980, les discussions concernant la Cisjordanie et Gaza sont suspendues indéfiniment à la veille de la loi fondamentale sur Jérusalem. L'absence de volonté d'accorder une quelconque autonomie territoriale aux Palestiniens aura eu raison du processus initié par l'Egypte[536].

2. Le premier traité de paix israélo-arabe : modèle de règlement territorial ?

Le traité de paix égytpo-israélien repose également sur la résolution 242, mais sa mise en application, au final, pose sensiblement moins de problèmes que dans le cas des territoires cisjordaniens et gazaouis.

L'article 1 du traité de paix israélo égyptien prévoit : « Israel will withdraw all its armed forces and civilians from the Sinai behind the international boundary between Egypt and mandated Palestine, as provided in the annexed protocol (Annex I), and Egypt will resume the exercise of its full sovereignty over the Sinai »[537]. La détermination du retrait et, donc, la concrétisation d'une véritable paix tiennent, à l'évidence, de la limite sur laquelle doit se fonder la future frontière entre les deux Etats. Toutefois, l'adoption de cette solution n'a pas été simple. Rien n'indique en effet que le premier ministre israélien ait été immédiatement ouvert à une restitution totale du territoire du Sinaï[538]. La question de la conservation de colonies constitue l'une des préoccupations majeures tout au long du processus ayant débouché sur le traité de paix de 1979.

Le principe d'un retrait des implantations du Sinaï s'avère être une condition essentielle à toute possibilité de négociation de règlement du différend entre les deux Etats comme le rappel M. A. EL-SADATE dans une lettre envoyée au président américain J. CARTER le 17 septembre 1978 : « l'accord du gouvernement israélien et de ses instances constitutionnelles sur ce principe fondamental constitue une condition préalable à l'ouverture de négociations de paix en vue de la conclusion d'un traité de paix. Si Israël ne tenait pas cet engagement, l'accord cadre serait nul et non avenu »[539]. Point de crispation pour chaque camp, c'est une concession capitale qui débloque une situation tendue depuis des mois et permet la signature

---

[536] Voir les 18 points de la position israélienne rappelés par H. LAURENS, in *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* p.1048.

[537] Article 1, 2°. Texte du traité disponible sur le site internet du ministère des affaires étrangères israélien : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Israel-Egypt+Peace+Treaty.htm.

[538] Voir C. ENDERLIN, *Paix ou guerres…*, *op. cit.*, entre autres pp.417, 443.

[539] Cité par H. LAURENS, *Le retour des exilés…*, *op. cit.* p.1042.

des accords de Camp David[540]. L'acceptation d'une telle démarche de la part des dirigeants d'Israël de l'époque ne s'est pas faite sans douleur. Les protestations des courants le plus à droite de la société ont été d'une grande intensité et le gouvernement lui-même a difficilement cédé sur ce point. L'accord s'est fait en contrepartie d'une démilitarisation du Sinaï.

Il convient de noter à quel point ce retrait des colonies –en plus des forces- israéliennes du Sinaï égyptien a été essentiel dans l'avènement d'une paix réelle et durable entre deux ex-ennemis. Ce qui, ici, a rendu possible la paix devrait donc, en toute bonne logique, permettre d'y accéder également dans les autres hypothèses et en particulier dans le différend entre Israël et les Palestiniens. Malgré tout, dans ce dernier cas, les 12 cessions de négociations relatives aux territoires de Cisjordanie et de Gaza restent infructueuses notamment par manque de volonté de compromis territorial de la part du gouvernement du Likoud au pouvoir[541].

Enfin, il faut noter que tout le processus étant chapeauté par la résolution 242, celle-ci constitue ainsi le fil d'Ariane conduisant à ses résultats concrets. C'est donc à la lumière de cet acte que doit se lire le retrait jusqu'aux frontières internationales reconnues séparant l'ancienne Palestine mandataire et l'Egypte[542].

Les opérations mises en route en 1978 vont être poursuivies au début des années quatre-vingt-dix à l'occasion des négociations entre Israël et les Palestiniens.

B. De Madrid à Oslo : premiers pas d'un processus de paix entre Israël et les Palestiniens.

Le contexte de la fin des années quatre-vingt porte des changements radicaux, pour le monde d'abord avec la chute du bloc de l'Est couronné par l'affaiblissement puis l'effondrement de l'URSS, et pour le Proche-Orient ensuite, puisqu'avec la fin du soutien soviétique, la partie arabe du conflit proche-oriental est aspiré par un inéluctable processus de paix[543].

Des deux côtés israélien et palestinien, les conditions extérieures sont donc propices au déclenchement de négociations. Les Etats-Unis font en effet pression sur le gouvernement

---

[540] Cette concession est toutefois ternie par la mise en oeuvre d'une politique ouverte de colonisation de la Cisjordanie que le gouvernement israélien d'alors s'est cru libre de réaliser, cf. ci-dessus.

[541] PERRIN D., *Palestine : Une terre, deux peuples*, *op. cit.* p.269.

[542] Traité de paix israélo-égyptien, Art. 2., disponible en anglais sur le site du ministère des affaires étrangères israélien : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace%20Process/Guide%20to%20the%20Peace%20Process/Israel-Egypt%20Peace%20Treaty. Cf. infra Titre 2, Partie II sur la place de cet acte dans la résolution des différends territoriaux dans la région.

[543] Soutien qui s'était considérablement affaibli à la fin des années quatre-vingt, cf. G. GOLAN, *Israel and Palestine. Peace Plans from Oslo to Disengagement*, Princeton, Markus Wiener Publishers, 2007, pp.9-11. Voir également F. ENCEL, F. THUAL, *Géopolitique d'Israël*, *op. cit.* p.297.

israélien de l'époque pour l'ouverture de discussions[544]. J. BAKER, le secrétaire d'Etat du nouveau président américain G. BUSH considérait dès 1989 : « Le temps est venu pour Israël d'abandonner une fois pour toutes la vision irréaliste d'un Etat juif aux frontières plus vastes. […] Il faut renoncer à l'annexion, mettre fin aux activités de colonisation, […] tendre la main aux Palestiniens comme à des voisins aux droits politiques légitimes »[545].

Ces éléments extérieurs s'ajoutent et sont parfois la conséquence également de la nouvelle donne interne à la région. 1987 aura constitué un tournant radical avec le déclenchement de la première Intifada[546], point culminant de l'affirmation d'une nation luttant pour son territoire. A la suite de cette révolte, la Jordanie abandonne toute ambition sur l'ouest du Jourdain et l'Organisation de Libération de la Palestine réitère alors sa revendication d'indépendance sur le territoire de l'ancienne Palestine mandataire mais cette fois aux côtés d'Israël[547]/[548]. Cette reconnaissance du droit à l'Etat hébreu d'exister[549] entraîne une reconnaissance du mouvement par les Etats-Unis dont les perspectives régionales vont donc quelque peu évoluer.

C'est dans ce contexte qu'une réunion est organisée à Madrid à partir du 30 octobre 1991 sous les auspices des Etats-Unis et de ce qui est encore pour quelque temps l'URSS. Les Israéliens et des personnalités palestiniennes mêlées, à la demande du gouvernement israélien peu adepte, à cette époque, d'une existence propre des Palestiniens, à une délégation jordanienne[550] posent les bases d'une reprise du processus de paix dans la région. Sont en outre présents les dirigeants de l'Egypte, de la Syrie et du Liban. La conférence ne dure que deux jours et est plus directement due à la promesse américaine faite au front allié anti-Irak lors de la première guerre du Golf de traiter le problème israélo-arabe[551].

---

[544] WATSON G. R., *The Oslo Accords..*, *op. cit.* p.38. Voir W. B. QUANDT, *Peace Process. American diplomacy and the arab-Israeli conflict since 1967*, 3ème éd., Washington, Brookings Institution Press and Berkeley, University of California Press, 2005, pp.296 ss.

[545] Cité par B. MORRIS, *Victimes...*, *op.cit.* p.661. La ligne politique américaine n'a pas été fondamentalement modifiée par le changement de présidence en 1992, cf. D. PERETZ, « U.S. Middle East Policy in the 1990s », in *The Middle East and the Peace Process. The Impact of the Oslo Accords*, édité par R. O. FREEDMAN, Gainesville, University Press of Florida, 1998, p.347.

[546] Pour une chronologie de la première Intifada et de ses conséquences, cf. C. ENDERLIN, *Paix ou guerres…*, *op. cit.* pp.540 ss.

[547]Voir F. A. BOYLE, *Palestine, Palestinians and International Law*, Atlanta, Clarity Press Inc., 2003, pp.61-63.

[548] Ceci est également le résultat de la modification des rapports entre les divers Etats arabes voisins d'Israël à la suite de la guerre du Kippour dont il a découlé, selon D. PERRIN, un « affaiblissement de la solidarité panarabe », in *Palestine. Une terre, deux peuples*, *op. cit.*, p.259, caractérisé par la signature du traité de paix séparé entre Israël et l'ancien leader de la guerre contre lui : l'Egypte. H LAURENS constate également un « effacement progressif » des Etats arabes du conflit israélo-arabe, in *Le retour des exilés…*, *op. cit*. pp.1075-1076.

[549] Alliée à l'acceptation de la résolution 242 comme base de règlement du conflit, cf. supra, Chapitre 3 Partie II.

[550] WATSON G. R., *The Oslo Accords...*, *op cit* p.38.

[551] GOLAN G., *Israel and Palestine....*, *op. cit.* p.153 note 6. Voir également B. MORRIS, *Victimes…*, *op. cit.* p.663.

Les négociations commencent réellement à Washington en décembre 1991. 10 rounds de discussions se succèdent alors jusqu'en juillet 1993. Peu après le début, le parti travailliste, chassé du pouvoir depuis 1977, revient aux responsabilités laissant espérer de nouvelles perspectives au processus de paix[552].

II. Oslo : un processus complexe et inachevé.

Initié au début des années quatre-vingt-dix, il est le résultat tant de la conjoncture que des prémices de Camp David.
Apparemment cantonnés dans une logique *a minima* au départ (A.), les acteurs réussissent à lui donner une teinte originale et optimiste alors qu'il va pourtant échouer (B.).

A. Un processus qui peine à prendre de l'ampleur.

L'ambition des deux superpuissances invitant les parties en conflit à une conférence internationale destinée à ouvrir le chantier de la paix semble assez modérée initialement (1.). Toutefois, un travail ardu conduit finalement à l'adoption d'un acte symbolique fort augurant d'une certaine rencontre des aspirations de chacun (2.).

1. La logique *a minima* de Madrid.

La lettre russo-américaine d'invitation fixant les principes de la négociation prévoit : « With respect to negociations between Israel and Palestinians who are part of the joint Jordanian-Palestinian delegation, negociations will be conducted in phases, beginning with talks on interim self-government arrangements. These talks will be conducted with the objective of reaching agreement within one year. Once agreed the interim self-government arrangements will last for a period of five years. Beginning the third year of the period of interim self-government arrangements, negociations will take place on permanent status »[553].

[552] Voir G. GOLAN, *Israel and Palestine...., op. cit.* p.12. Egalement, voir B. MORRIS qui rappelle la polémique autour des propos du désormais ancien premier ministre Y. SHAMIR, in *Victimes…*, *op. cit*. pp.665 ss. Voir également W. B. QUANDT, *Peace Process… op. cit.* pp.312-314. Egalement, F. A. BOYLE, *Palestine, Palestinians…, op. cit.* p.119.
[553] Reproduite par R. SHEHADEH, in *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* p.190.

Il ressort que le calendrier établi est calqué sur celui qui avait déjà été élaboré dans le cadre des accords de Camp David en 1978[554]. Une première phase de cinq années constituant une période transitoire avant que des négociations ne soient entamées sur le statut définitif mais cette fois au début de la troisième année.

Ce passage révèle également que les négociations de Madrid seront limitées à des discussions sur un éventuel autogouvernement palestinien sans donc l'inscrire dans un cadre véritablement territorial, laissant ainsi, dans l'immédiat, la porte ouverte à une possibilité de restreindre cette autonomie aux simples personnes comme c'était la volonté des autorités israéliennes lors des premières tractations en 1979.

L'OLP n'est toujours pas directement invitée à participer[555]. En outre, les représentants palestiniens sont une fois encore mêlés à une délégation jordanienne[556] dont le gouvernement a pourtant abandonné très officiellement toute ambition sur la Cisjordanie depuis 1988[557]. L'absence de l'OLP est d'autant plus marquante qu'entre la phase Camp David et celle-ci, l'organisation a renoncé à toute revendication de destruction d'Israël en modifiant sa position traditionnelle. Depuis 1988, elle fonde sa politique sur une coexistence de deux Etats côte à côte sur le territoire de l'ancienne Palestine mandataire. Ce changement d'orientation, accompagné d'une reconnaissance des résolutions 242 et 338 comme base de toute solution au différend israélo-palestinien, a entraîné une reconnaissance de l'organisation par l'allié américain d'Israël[558]. Ainsi, en rejetant la participation directe et immédiate des représentants du mouvement à cette première rencontre, la démarche vise à rassurer Tel-Aviv et, par là, s'inscrit complètement dans la continuité de ce qui avait été posé en septembre 1978. Le processus envisagé alors n'est que le rebond de celui qui avait échoué douze ans auparavant et l'on peut s'interroger sur la pertinence du choix de se référer à des règles qui avaient prouvé leur inefficacité.

En dehors de la référence à la résolution 242, à propos de laquelle les interprétations divergent considérablement[559], rien n'ancre la solution au différend israélo-palestinien dans un règlement territorial. L'initiative telle qu'elle s'exprime laisse donc un champ très largement

---

[554] Cf. R. SHEHADEH, *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* p.14 ss, également, F.A. BOYLE, *Palestine, Palestinians...*, *op. cit.* p.80.

[555] B. MORRIS rappelle qu'une loi interdisait même officiellement, jusqu'à son abrogation le 19 janvier 1993, de prendre des contacts avec l'OLP, in *Victimes…*, *op. cit.* p.667.

[556] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* p.104.

[557] Cf. H. LAURENS, *Le retour des exilés…*, *op. cit.* pp.1085-1086. C. ENDERLIN évoque combien la présence jordanienne a été en réalité de pure forme, in *Paix ou guerres…*, *op. cit.* p.617.

[558] Voir W. B. QUANDT, *Peace Process… op. cit.* pp.277 ss.

[559] Cf. infra Titre 2, Partie II.

ouvert à la possibilité pour l'Etat hébreu de conserver de larges portions de terres à Gaza et en Cisjordanie.

Le contexte initial, ainsi qu'il vient d'être décrit, a pu conduire certains auteurs à considérer que les négociations étaient envisagées par la partie israélienne comme un moyen de consolider leur position dans les territoires, notamment par le biais des colonies[560]. Force est de constater que, se plaçant dans le prolongement de ce qui avait été posé en 1978 et compte tenu des ambitions à tendance annexionniste du gouvernement de l'époque, cette démarche cantonne le nouveau processus dans une logique originelle *a minima* dont l'indépendance territoriale palestinienne est absente.

2. Vers une évolution des rapports israélo-palestiniens.

La reconnaissance par les Israéliens de l'OLP comme représentant du peuple palestinien débloque la situation (a.) et permet de poser les bases du processus de paix (b.).

a. La reconnaissance, enjeu primordial pour l'OLP.

Cette logique *a minima* n'a toutefois pas été acceptée immédiatement par les Palestiniens. Lors de la première phase de négociations, qui dura jusqu'à l'ouverture des discussions secrètes à Oslo, ils tentèrent d'imposer une plus large perspective aux débats en englobant les colonies israéliennes[561]. Il s'agissait de sortir la question des colonies de la phase de négociations sur le statut permanent des territoires. Dans ce but, la délégation arabe s'efforce dans un premier temps de modifier le calendrier des rencontres, puis propose diverses ébauches visant à définir les contours de la future autorité palestinienne, mais sans succès[562]. Cette question des implantations israéliennes implique une réflexion sur toute la dimension territoriale du processus de paix avec les Palestiniens puisqu'elle sous-tend la délimitation précise de l'aire sur laquelle va pouvoir s'exercer la juridiction palestinienne naissante. Ceci

[560] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* pp.104-405, il constate : « What is striking therefore is the general consistency of the israeli position along the years [and despite changes in government] from the time of signing of Camp David Accords in 1978 to the time of the Israeli-Palestinian negociations », p.118. Rappelons que l'auteur était membre de la délégation palestinienne à Washington.

[561] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* pp.106-107. Voir plus généralement le mémorandum de F. A. BOYLE aux délégués palestiniens, reproduit en partie in *Palestine, Palestinians...*, *op. cit.* pp78 ss.

[562] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* pp.108 ss.

sera finalement traité ailleurs qu'à Washington[563], directement avec l'OLP, lors de négociations secrètes et aboutira au compromis suivant : « Jurisdiction of the Council will cover West Bank and Gaza Strip territory, except for issues that will be negociated in the permanent status negociations »[564], les négociations finales incluant notamment le thème des colonies –cf. ci-dessous. A partir de la toute fin 1992, en effet, des contacts sont noués entre des représentants israéliens –notamment les universitaires Y. HIRSHFELD et R. PUNDAK- et des membres importants de l'OLP dont A. QOREÏ. D'abord à Londres, ces entretiens se poursuivent aux environs d'Oslo[565]. La « Déclaration de principes » naîtra de ces rencontres qui s'étalent jusqu'à l'été 1993[566].

L'Organisation de Libération de la Palestine tente alors de s'imposer comme seul interlocuteur possible de la partie israélienne et cherche en particulier à permettre à ses cadres de revenir dans les territoires occupés. La concurrence avec d'autres mouvements palestiniens, dont notamment le Hamas[567], s'accroît considérablement à la fin des années quatre-vingt, et l'OLP a, en outre, perdu de son envergure internationale suite à son soutien à S. HUSSEIN lors de l'invasion du Koweït[568]. Pour assurer sa place primordiale dans la représentation du peuple palestinien, elle doit donc être reconnue par Tel-Aviv. Le moyen d'y parvenir a été le sacrifice d'une négociation plus large dès le départ[569]. Les concessions faites sont immenses : outre le repoussement des discussions sur les colonies déjà évoqué, l'exclusion de Jérusalem du champ de la future autorité palestinienne constitue l'une des plus inattendues.

L'objectif est atteint : par échange de lettres, l'OLP réitère sa reconnaissance d'Israël, et Tel-Aviv affirme sa volonté de considérer désormais l'OLP comme le représentant du peuple palestinien et de négocier la paix avec elle[570]. Il est procédé à la signature officielle de la Déclaration de principes à Washington le 13 septembre 1993 dans laquelle ces engagements sont renouvelés.

---

[563] Les conférences ont eu lieu dans plusieurs capitales, à Rome notamment, cf. W. B. QUANDT, *Peace Process… op. cit.* p.311, mais Washington reste la plus marquante.

[564] Article IV de la Déclaration de principes.

[565] MORRIS B., *Victimes…*, *op. cit.* pp.666 ss. Les contactes ont toutefois commencé entre les travaillistes et l'OLP dès le début 1992, cf. C. ENDERLIN, *Paix ou guerres…*, *op. cit.* pp.620 ss.

[566] L'intitulé complet est : « Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'autogouvernement » ou « Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements ».

[567] B. MORRIS rappelle la concurrence avec l'OLP et son opposition au processus initié à Madrid, in *Victimes…*, *op. cit.* p.665.

[568] Cf. C. ENDERLIN, *Paix ou guerres…*, *op. cit.* pp.571-574. Voir W. B. QUANDT qui rappelle la position affaibli de l'OLP à la suite de la guerre du Golf, in *Peace Process… op. cit.* p.303.

[569] Voir F. A. BOYLE, *Palestine, Palestinians...*, *op. cit.* pp.123-124. Rappelons que l'auteur était associé à la délégation présente à Washington.

[570] Voir M. SINKONDO, *RDIDC*, 2000, *op. cit.* pp.257-260 notamment.

Si les fondations plantées dans la Déclaration de principes peuvent paraître étroites, la reconnaissance de l'OLP n'est pas, malgré tout, sans impact à terme. C'est un changement par rapport à la position traditionnelle israélienne depuis la paix avec Le Caire. C'est une évolution avec également ce qui était posé à Madrid. Le peuple palestinien en étant symbolisé et représenté par cette organisation gagne en indépendance en se considérant ainsi reconnu par l'Etat hébreu[571].

b. Les bases du processus de paix.

La Déclaration de principes –parfois aussi appelée « Oslo I » ou « DOP » en référence à son nom anglais- pose une série d'éléments sur lesquelles vont se fonder les futurs accords entre Israéliens et Palestiniens (i.). De là doit naître une paix qui paraît toutefois incertaine (ii.).

i. Les dispositions de la Déclaration de principes.

Oslo I pose donc d'abord les principes essentiels du processus qui doit conduire à la paix[572]. Trois phases sont imaginées : la première, formée par la courte période menant au retrait des troupes israéliennes de certaines régions occupées, la deuxième qui constitue l'étape transitoire d' « autogouvernement » devant déboucher sur l'ultime objectif, la négociation sur le statut final.

Le texte envisage un transfert de pouvoirs à un Conseil élu dont la juridiction s'étend aux Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza sauf les colonies.

Le transfert de compétences est limité, dès le départ, tant dans le champ territorial que dans la matière.

Géographiquement, la Déclaration prévoit que le retrait israélien débutera dans la bande de Gaza et à Jéricho[573]. Le principe est que la compétence relève de la nouvelle autorité palestinienne sous de nombreuses réserves toutefois[574]. Un accord doit être signé pour définir

[571] Première reconnaissance officielle par l'Etat hébreu des Palestiniens en tant que peuple, cf. J-D. MOUTON, « L'autonomie palestinienne après l'accord intérimaire israélo-palestinien du 28 septembre 1995 : originalité, ambiguïté, tension », *RGDIP*, 1996, p.954.

[572] Voir E. COTRAN, « Some Legal Aspects of the Declaration of Principles : A Palestinian View », in *The Arab-Israeli Accords : Legal Perspectives*, édité par E. COTRAN et C. MALLAT, Londres, Kluwer Law International, 1996, pp.67-77.

[573] Voir F. DEBIE, S. FOUET, *La paix en miettes. Israël et Palestine (1993-2000)*, Paris, PUF, 2001, pp.158-161. MAKOVSKY D. *Making Peace with the PLO; the Rabin Government's Road to the Oslo Accord*, Boulder, Westview Press, en collaboration avec The Washington Institute, 1996, pp.34-35.

[574] Annexe 2, art. 3 (b).

les pouvoirs et les structures chargés de les assumer. Sont réservées clairement dès le départ les questions des colonies et des Israéliens en général, de la sécurité extérieure et des relations extérieures de ces zones géographiques, ainsi que toutes celles touchant aux discussions finales bien entendu.

En outre, les limites des premières zones désignées ne sont pas décrites strictement, ce qui laisse entendre que ce point devra faire l'objet des négociations ultérieures sur l'accord intérimaire[575]. Dans une perspective plus lointaine, l'article IV de la DOP pose : « Jurisdiction of the Council will cover West Bank and Gaza Strip territory, except for issues that will be negotiated in the permanent status negotiations » et les minutes agréées indiquent que ces questions qui seront négociées dans le statut permanent sont Jérusalem, les implantations, les emplacements militaires et les Israéliens[576]. Le territoire ouvert au transfert de pouvoirs reste non seulement restreint, mais il est difficile de déterminer quelles sont précisément ses contours.

L'accord annonce un repositionnement des troupes israéliennes sans préciser exactement leur localisation. Il programme également un retrait du gouvernement militaire, mais seulement dans les limites –tant géographiques et matérielles- des compétences qui auront été dévolues.

Si dans l'attente de l'élection du Conseil, des compétences sont prévues au bénéfice de l'autorité palestinienne sur les territoires occupés, elles sont toutefois matériellement limitées : les pouvoirs envisagés d'ores et déjà pour cession sont l'éducation et la culture, la santé, la protection sociale, les impôts directs et le tourisme. Tout autre transfert fera l'objet d'une négociation[577].

On le constate, de nombreux arrangements devront être conclus en sus de la DOP pour l'application de ses principes. Il est donc planifié l'adoption d'un accord intérimaire qui devra fixer tous les points non définitivement établis dans le texte du 13 septembre 1993. Il en va ainsi de la structure du Conseil, de ses pouvoirs en matière législative et exécutive ainsi que des compétences qui doivent encore lui être dévolues. De même, devront être déterminés les organes judiciaires palestiniens[578]. Un autre accord concernant les modalités d'élection du Conseil palestinien[579] doit être conclu dans un délai très court[580].

---

[575] En ce sens cf. E. BENVENISTI, « The Israeli-Palestinian Declaration of Principles : A Framework for Future Settlement », *EJIL*, 1993, p.547.
[576] Cf. R. SHEHADEH, *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* p.20.
[577] Art. VI al. 2.
[578] Art. VII. al. 2.
[579] Devant se dérouler, en principe, au plus tard le 13 juillet 1994, cf. art. III al. 2.
[580] D'autres accords doivent être obtenus en principe, cf. notamment la question de l'adoption d'un mécanisme de conciliation en cas d'échec de négociations, Art. XV al. 2.

L'imprécision sur le fond contraste fortement avec la rigueur du calendrier envisagé qui laisse, en tout, six mois à compter de l'entrée en vigueur de la DOP, soit jusqu'au 13 avril 1994[581], pour que l'accord intérimaire soit adopté –deux mois- et que le retrait des troupes israéliennes ait lieu –quatre mois.

Les aspects les plus concrets de la DOP résident dans la mise en place d'un certain nombre d'institutions destinées à favoriser la coopération entre les parties. Des comités sont imaginés dans le cadre de la déclaration, ces instruments visent notamment la coopération économique –art. XI., la coopération régionale –art. XII, mais aussi la sécurité –annexe II art. 3 (e). Enfin, un comité de liaison concernant les questions d'intérêt commun de même que le règlement des différends est instauré –art. X. La déclaration laisse à ces institutions le très important travail de mise en œuvre des principes fixés alors. Ainsi les comités doivent notamment enclencher des coopérations dans des domaines d'importance.

Le détail du processus de paix est donc confié à l'avenir, suspendu, en quelque sorte, tant à la nécessité de conclure le fameux accord intérimaire qu'au travail des comités[582].

ii. Une paix très éloignée.

Comme on peut le constater, la DOP est loin de toucher à tous les différends en suspens entre Israël et les Palestiniens.

Tout d'abord, elle est le constat que les deux parties ne sont pas encore prêtes, en 1993, à s'entendre sur un accord global concernant tous les sujets de tensions. Ce premier trait peut paraître tout à fait incongru dans le cadre d'un processus de paix[583] ; en effet, cela ne revient-il pas à conclure que les éléments essentiels qui doivent servir de ferment à la paix sont absents ? Il n'y a pas que les points sensibles qui sont laissés en suspens ; concrètement, cela semble être le cas pour quasiment la globalité des sujets de différends. L'article V al. 3. de la Déclaration de principes précise que ceux rejetés aux discussions finales touchent rien moins qu'à Jérusalem, aux réfugiés, aux implantations israéliennes, aux questions de sécurité, aux frontières, etc. En outre, il est clairement précisé : « The two parties agree that the outcome of the permanent status negociations should not be prejudiced or preempted by the agreements

[581] Qui constitue également le point de départ de la période transitoire de cinq années avant adoption du statut final, cf. art. V. al. 1.

[582] Voir A. CASSESE qui décrit les divers types d'engagements qui sont adoptés dans cette Déclaration de principes : obligations issues de l'acte, engagement à contracter et engagement à négocier, « The Israel-PLO Agreement and Self-Determination », *EJIL*, 1993, pp.564-568.

[583] Voir G. GOLAN, *Israel and Palestine...., op. cit.* p.13.

reached for the interim period »[584], ce qui laisse perplexe quant à la place de cette période intérimaire dans le processus de paix[585].

Est donc décrite dans ce texte toute une série de mesures transitoires tendant à installer une forme d'autorité palestinienne. A défaut de connaître réellement ce sur quoi doit déboucher cette phase intérimaire, la période transitoire est limitée dans le temps. Comme le note G. GOLAN, la confiance qui devrait plutôt être le résultat d'un accord de paix est érigée ici en condition de son adoption[586].

Ensuite, non seulement la Déclaration de principes montre cette absence de volonté de s'entendre sur tous les points de différend, mais, en outre, même en ce qui concerne le détail de la période intérimaire, il y est procédé à un découpage dans le temps : les matières elles-mêmes sujettes à transfert de compétence ne sont pas précisément arrêtées et doivent faire l'objet d'autres arrangements pendant la période intérimaire[587]. Le peu qui doit constituer l'acquis de base de Oslo I reste encore à négocier. Il est évident que c'est de la nature même d'une déclaration de principes que de ne pas arrêter des mesures précises[588] ; mais dans le cadre d'un processus de paix, ne convient-il pas de tenter d'élaborer des accords –même « cadres »- plus stricts afin de ne pas risquer de voir les groupuscules les plus extrêmes de chacun des protagonistes tenter de faire plonger les relations naissantes dans une réminiscence des anciennes dissensions ?

Malgré tout, il ne faudrait pas déconsidérer l'avancée significative de ce premier acte dans la pacification des rapports entre Israël et le monde arabe dans sa globalité. Cet accord a politiquement ouvert la possibilité de conclure un traité de paix entre Tel-Aviv et la Jordanie[589]. De même, il est à l'origine de la reconnaissance d'Israël par nombres d'Etats

---

[584] Art. V. al. 4.

[585] Cf. R. SHEHADEH, *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* pp.17, 27.

[586] GOLAN G., *Israel and Palestine....*, *op. cit.* p.13. F. ENCEL et F. THUAL considèrent qu'« Oslo […] n'était qu'un accord intérimaire de mise en œuvre par étapes d'un processus de conciliation » et qu'il ne fallait donc pas y voir un accord de paix au risque évident d'être déçu, in *Géopolitique d'Israël*, *op. cit*. p.297. Les auteurs considèrent malgré tout qu'Oslo portait peut-être en lui les « germes de son effondrement », pp.299 ss.

[587] A. CASSESE remarque : « the Declaration in providing for the entering into of negotiations, does not take the consequential and obvious step of setting up international mechanisms for inducing a recalcitrant Party to negotiate, or to endeavour to reach agreement. Much is therefore left to the goodwill of the two Parties concerned », *EJIL*, 1993, *op. cit*. p.568.

[588] BENVENISTI E., *EJIL*, 1993, *op. cit.* p.546.

[589] Voir. A. GARFINKLE, « The Transformation of Jordan, 1991-1995 », *The Middle East and the Peace Process...*, *op. cit.* pp.101-129.

révélant un apaisement considérable des relations israélo-arabes[590]. Ainsi en est-il du Maroc, de la Tunisie, d'Oman, du Qatar, de Bahreïn et de la Mauritanie[591].

Côté palestinien, il reste le premier acte négocié directement entre Israël et son voisin. Il forme, malgré tous ses défauts[592], le point de départ de ce qu'il a rendu inéluctable : une paix israélo-palestinienne fondée sur le partage du territoire de l'ancienne Palestine mandataire. Si l'accord d'Oslo I n'a en effet pas été à la hauteur, territorialement, des attentes des Palestiniens et de beaucoup de commentateurs, il constitue toutefois le premier acte de reconnaissance de l'existence de ce peuple par l'Etat hébreu. Cette avancée, qui a parfois été décrite comme minime, contient en germe la future émergence d'un Etat arabe palestinien[593]. En ce qu'elle a d'irréversible[594], cette reconnaissance mutuelle fait évoluer le conflit entre Israéliens et Palestiniens puisque, dès lors, le mythe d'une terre appartenant exclusivement à l'un ou à l'autre n'est plus tenable et que la seule équation alors à résoudre réside dans la définition des aires territoriales respectives.

Ce que l'on peut retenir, au final, est la nature tout à fait originale d'Oslo I. A la fois vague engagement à négocier sur des questions selon un programme qui paraît quelque peu laborieux, il constitue également un point de départ des relations entre deux nations sur un territoire si étroit qu'il envisage immédiatement de traiter de problèmes extrêmement précis. La coopération économique prévue en annexe III de la déclaration forme une ébauche de volonté de prise en charge d'éléments essentiels dans la perspective des relations entre les parties.

B. Les accords et l'échec du processus

Deux phases sont clairement distinctes dans la mise en œuvre de la Déclaration de principes.

Une première étape est laborieusement menée (1.) jusqu'à Oslo II, qui marque une tentative de renouveau du processus mais sans beaucoup plus d'avancées (2.)

---

590 En ce sens, cf. E. BENVENISTI, *EJIL* 1993, *op. cit*. p.542. Voir R. A. HINNEBUSCH, « Syria and the Transition to Peace », *The Middle East and the Peace Process...*, *op. cit.* pp.134-152.

591 PERETZ D., « U.S. Middle East Policy in the 1990s », *The Middle East and the Peace Process...*, *op. cit.* p.347.

592 En sus de tout ce qui a déjà pu être relevé, il faut ajouter l'absence de toute référence explicite directe au droit à l'autodétermination du peuple palestinien rappelée par A. CASSESE, in *EJIL*, 1993, *op. cit*. p.568. L'auteur n'en tire toutefois pas la conclusion que le processus ignorerait cette seule voie praticable. L'auteur constate notamment que les pouvoirs qu'il est envisagé de transmettre touchent aux trois branches : exécutif, législatif et judiciaire.

593 Cf. E. BENVENISTI, *EJIL* 1993, *op. cit*. pp.542-546.

594 GOLAN G., *Israel and Palestine....*, *op. cit.* p.14.

1. De Oslo I à Oslo II.

Entre septembre 1993 et septembre 1995, cinq accords vont être adoptés en comptant la Déclaration de principes.

Le 29 avril 1994 est signé le protocole de Paris touchant aux relations économiques. Il octroie une plus grande autonomie en matière douanière et financière et envisage également la construction de passages protégés entre la Cisjordanie et la bande de Gaza, de même que celle d'un port et d'un aéroport sur le territoire de cette dernière[595].

Pour sa pleine réalisation, il est complété par l'accord du Caire sur Gaza et la région de Jéricho qui invite l'armée israélienne à évacuer ces étendues dans les trois semaines[596]. Il met sur pied l' « Autorité Palestinienne » et vise à lui transférer un certain nombre de compétences d'ordre civil. Le premier texte, ayant à finaliser le retrait des troupes des deux premières zones envisagées dans la DOP, devait, en principe, intervenir en décembre 1993 ; or il aura donc fallu attendre jusqu'au printemps 1994 pour que l'objectif soit atteint. Malgré ce retard, le retrait est accompli conformément à l'accord ; la Proclamation militaire n° 4[597] intègre la nouvelle donne issue du Caire. Les forces de police palestiniennes remplaçant progressivement les forces israéliennes, les autorités palestiniennes naissantes s'installent à Jéricho.

Dans la foulée, le 29 août 1994, les sphères de compétences considérées dans le DOP sont transférées à l'Autorité Palestinienne[598]. L'accord sur le transfert préparatoire de pouvoirs et de responsabilités attribue compétence en matière d'éducation et de culture, de santé, de protection sociale, de tourisme, d'impôts directs et de TVA sur la production locale. Ces compétences s'accroissent le 27 août 1995 et englobent désormais en plus le travail, le commerce et l'industrie, gaz et pétrole, assurance, services postaux, administration locale et agriculture.

---

[595] Cf. le « cahier spécial sur le Proche-Orient » du *Monde diplomatique*, archivé le 1er janvier 2006, http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/paris94.

[596] Reproduit in G. R. WATSON, *The Oslo Accords...*, *op cit* pp.328-339. Cf. Annexe VI.

[597] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* p.134.

[598] Agreement on Preparatory Transfer of Powers and Responsabilities, disponible sur le site du Ministère des Affaires étrangères israélien à l'adresse : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace%20Process/Guide%20to%20the%20Peace%20Process/Agreement%20on%20Preparatory%20Transfer%20of%20Powers%20and%20Re.

Enfin, plus de deux ans après la Déclaration de principes, l'accord intérimaire prévu en son article VII est adopté le 28 septembre 1995 : c'est Oslo II –« Interim Agreement on Implementation of the Declaration of Principles »[599] signé à Washington.

Cet accord reprend les mêmes thèmes, mais en tentant de les préciser[600], que ceux développés dans la DOP, lui conférant une importance considérable dans le processus initié en 1993[601].

Avant tout, il fixe les règles encadrant la création des institutions d' « autogouvernement » palestiniennes. Un Conseil Palestinien de 82 membres[602] –qui passera à 88 juste avant les élections[603]- doit être élu, de même qu'un Raïs à la tête d'une Autorité exécutive de 24 personnes émanant principalement du parlement[604]. Les pouvoirs législatifs et exécutifs concédés sont clairement circonscrits[605], la compétence de principe étant conservée en réalité par l'administration israélienne.

On constate que le calendrier des élections tel qu'envisagé en 1993 est loin d'avoir été respecté : de 9 mois on passe à 2 ans et demi. Ces élections du Conseil palestinien tiennent pourtant une place primordiale dans le processus imaginé en 1993[606].

Géographiquement, l'apport du texte réside, pour la Cisjordanie, dans la création de trois catégories de territoire[607] modulant le degré de prise de responsabilité de l'Autorité Palestinienne toujours en place dans l'attente de la mise sur pied du Conseil : des zones A, correspondant aux six agglomérations les plus peuplées[608] –excluant Hébron- dans lesquelles l'Autorité se voit reconnaître les pouvoirs les plus larges –dans les domaines sur lesquels il y aura eu accord ; des Zones B où il y a partage des responsabilités notamment en matère de sécurité avec la puissance occupante israélienne –qui conserve essentiellement les domaines en rapport avec la sécurité ; et enfin les zones C, les plus nombreuses, représentant plus de

---

[599] MOUTON J-D., *RGDIP*, 1996, *op. cit.* pp.951-977. Voir également *Revue d'études palestiniennes*, n° 6, hiver 1996. FALK R., « Some International Law Implications of the Oslo/Cairo Framework for the PLO/lsraeli Peace Process », *Palestine Yearbook of Internationnal Law,* VIII , 1994-1995, p.19-34. Voir DE WART P. J. I. M., « Self-Rule Under Oslo Il : The State of Palestine Within a Stone's Throw », *ibid*., pp.35-54. Intégralité du texte disponible sur le site du Ministère des Affaires étrangères israélien : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/THE+ISRAELI-PALESTINIAN+INTERIM+AGREEMENT.htm. Cf. Annexe VII.

[600] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* pp.31-34.

[601] Cf. G. R. WATSON, *The Oslo Accords...*, *op cit* p.44.

[602] Art. IV de l'accord intérimaire.

[603] SHEHADEH R., *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* p.46.

[604] Art. V. de l'accord intérimaire.

[605] L'art. IX de l'accord intérimaire précise clairement que « the Council will, within its jurisdiction, have legislative powers [...] », de même que « The executive power of the Palestinian Council shall extend to all matters within its jurisdiction under this Agreement or any future agreement that may be reached between the two Parties during the interim period ».

[606] Cf. R. SHEHADEH, *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* pp.20-23.

[607] Trois zones, cf. art. XI. de l'accord intérimaire.

[608] Cf. ci-dessous.

70% de la totalité de la Cisjordanie[609], incluant les implantations israéliennes, où la seule compétence des FDI est admise. Les redéploiements sont programmés selon un calendrier nouveau : une fois les villes principales évacuées, le retrait –désormais appelé redéploiement- doit se dérouler en trois fois sur une période de dix-huit mois[610]. L'arrangement annonçait également que le retrait de Hébron devait avoir lieu dans les six mois[611]. Progressivement, une partie de la zone B devait passer en zone A et une partie de la zone C en B, voire en A, mais sans plus de précision[612], ce qui se révèlera être l'un des éléments fatals pour l'issue du processus de paix.

L'accord prévoit en outre le transfert de nouveaux pouvoirs au bénéfice des Palestiniens : agriculture, enregistrement des terres, les parcs, etc.

L'absence d'une quelconque compétence sur tout Israélien se trouvant dans les territoires est confirmée[613].

De nombreux autres points sont développés dans l'accord intérimaire par le biais de ses annexes qui détaillent techniquement tous les aspects des relations israélo-palestiniennes dans l'attente de la signature définitive d'un traité de paix. Il reprend les éléments issus des quelques arrangements de mise en œuvre de la DOP déjà signés auparavant et se substitue à eux. Parmi les questions particulièrement visées, comme dans la Déclaration de principes, l'accord intérimaire réserve une large part –sans doute la plus précise- à la sécurité.

2. Les suites chaotiques de l'accord de septembre 1995[614].

Malgré l'assassinat d'Y. RABIN le 4 novembre 1995, début 1996 le retrait des grandes villes était opéré rendant ainsi possible les élections parlementaires palestiniennes différées depuis si longtemps. Toutefois, une violente vague d'attentats kamikazes et le retour de la droite du Likoud au pouvoir en Israël mettent un coup d'arrêt à la mécanique lancée en 1993[615]. Ce qui suit ne peut pas véritablement être considéré comme le prolongement d'Oslo mais s'apparente plus aux soubresauts d'un processus moribond. Le nouveau premier ministre israélien a bâti

[609] Cf. Rapport d'information du Sénat n° 159 1996-1997, présenté par B. DELANOE et M. LOMBARD, disponible sur : http://www.senat.fr/rap/r96-159/r96-1591.html.
[610] Art. X. de l'accord intérimaire, également art. XI 2.
[611] Annexe I. appendice I. A. de l'accord intérimaire.
[612] GOLAN G., *Israel and Palestine....*, *op. cit.* p.23.
[613] A noter en parallèle la juridiction des autorités palestiniennes sur tous les Palestiniens des territoires, cf. art. XVII 2. d. de l'accord intérimaire du 28 septembre 1995.
[614] « Oslo II et les mirages de la paix », cf. H LAURENS, *Le retour des Exilés…*, *op. cit.* pp.1167 ss.
[615] MOUTON J-D., *RGDIP*, 1996, *op. cit.* p.952. Voir la position de F. ENCEL et F. THUAL sur les éléments expliquant l'échec du processus d'Oslo, *Géopolitique d'Israël*, *op. cit.* pp.299-301.

sa campagne électorale sur l'idée d'une acceptation d'Oslo mais avec la construction d'une paix dans la sécurité[616]. Les négociations ultérieures sur les redéploiements vont ainsi laisser apparaître un véritable « fétichisme territorial », Tel-Aviv se montrant extrêmement exigeante sur les questions de sécurité et les Palestiniens supportant mal ce qu'ils perçoivent comme une atteinte à leurs droits[617].

L'une des conséquences symboliques de cette situation, qui va d'ailleurs renforcer les crispations, sera la levée des dispositions gelant le développement des colonies en Cisjordanie[618]. Le retrait d'Hébron –la fameuse zone H-1 de l'accord intérimaire- fait l'objet d'un blocage et le premier des trois redéploiements qui devait avoir lieu en septembre est reporté.

Le 17 janvier 1997, soit quatre mois avant le début programmé des discussions finales, enfin un compromis est trouvé sur Hébron[619]. Le Protocole sur le redéploiement dans la ville – « Protocole Concerning the Redeployment in Hebron »[620]- prévoit une évacuation israélienne de la cité dans les dix jours à l'exception des zones peuplées par des colons et de celle du Tombeau des Patriarches. C'est le premier accord du nouveau gouvernement israélien pour un retrait de ses troupes de terres occupées et, au-delà, c'est la première fois qu'un gouvernement ancré à droite accepte une quelconque cession territoriale sur l'ancienne Palestine mandataire. Il est, à ce titre, tout à fait intéressant de noter que c'est de Hébron qu'il s'agissait ici, une ville importante pour les Israéliens tant pour des raisons religieuses qu'historiques[621].

Parallèlement, des engagements sont pris de part et d'autre pour la suite du processus et notamment pour les trois redéploiements supplémentaires, Israël s'engageant à procéder au premier dès le mois de mars 1997[622]. Toutefois, l'annonce en février de la construction de logements dans la banlieue de Jérusalem est –Har Homa pour les Israéliens et Jabal Abu-Ghuneim pour les Palestiniens- entraîne une nouvelle fois la suspension de tout processus[623]. Le blocage perdure pendant dix-huit mois. Le premier ministre israélien montre alors sa

---

[616] « Peace with security » est alors le slogan de campagne du Likoud. A noter que le slogan et l'angle de la campagne du parti travailliste sont très proches, cf. G. USHER, *Dispatches from Palestine. The Rise and Fall of the Oslo Peace Process*, Londres, Pluto Press, 1999, pp.107-109.

[617] DEBIE F., FOUET S., *La paix en miettes…*, *op. cit.* p.192.

[618] Rappelée par F. DEBIE et S. FOUET, *La paix en miettes…*, *op. cit.* p.193.

[619] Cf. A. BOCKEL, « L'accord d 'Hébron (17 janvier 1997) et la tentative de relance du processus de paix israélo-palestinien », *AFDI*, 1998, pp.184-198.

[620] Texte de l'accord disponible sur le site du ministère des affaires étrangères israélien : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Protocol+Concerning+the+Redeployment+in+Hebron.htm.

[621] GOLAN G., *Israel and Palestine....*, *op. cit.* pp.27-28.

[622] Cf. G. R. WATSON qui décrit la forme particulière, une « note pour mémoire », qu'ont revêtu ces engagements parallèles, *The Oslo Accords...*, *op cit* p.48.

[623] Voir G. USHER, *Dispatches from Palestine...*, *op. cit.* p.113, également, pp.117-119.

volonté de mettre fin prématurément à la période intérimaire en discutant immédiatement des questions finales sur les bases du maigre acquis d'Oslo. Les Etats-Unis, de même que les Palestiniens, s'opposent à cette idée[624].

Le 23 octobre 1998, c'est le « mémorandum de Wye River », ou Wye Plantation, qui prend le relai[625]. Cet arrangement, dit également Wye I, avait pour objet de permettre enfin la mise en œuvre de l'accord intérimaire par la concrétisation des désormais fameux trois redéploiements supplémentaires[626]. Il envisage de procéder en deux phases plutôt qu'en trois, dont la première doit être accomplie dans les deux semaines et crée une nouvelle catégorie d'espace vouée à se greffer sur les zones B : les réserves naturelles, apportant encore des limitations aux compétences des autorités palestiniennes. Le gouvernement israélien doit opérer un premier retrait, correspondant aux deux premiers redéploiements prévus dans l'accord intérimaire, de 13% des terres de Cisjordanie. Concrètement 12% des terres de zone C passent en B et 1% en A, et 14,2% de terres B basculent en A[627]. Concernant le dernier redéploiement, il ne fait l'objet d'aucun encadrement dans le temps et l'espace et se voit simplement confié aux soins d'un comité qui doit tenir les Etats-Unis au courant des avancées[628]. L'entérinement du retard pris dans les restitutions de terres se trouve être ainsi poussé à l'extrême. Alors que la trop grande souplesse initiale avait conduit à un enlisement grave de tout le processus, il est pris le pari d'assouplir encore les conditions d'accession palestinienne à plus d'autonomie territoriale dans l'attente des ultimes négociations. Malgré tout, de façon plus incantatoire que réaliste, Wye I entretient l'idée d'un accord final accessible dès 1999[629]. Le premier redéploiement ne sera jamais réalisé complètement : seuls quelques pourcents de terres font l'objet d'un transfert au nord de la Cisjordanie[630].

L'accroissement de l'implication américaine dans la réalisation de cet acte n'aura pas suffi à compenser les obstacles immenses auxquels s'est soumis le processus de paix. L'accord est suspendu dès le début de l'année 1999, et un autre texte doit donc être conclu. Le

---

[624] LEGRAIN J-F., « Retour sur les accords israélo-palestiniens (1993-2000) », *Monde arabe Maghreb Machrek* n° 170, oct. -déc. 2000, p.107.

[625] Texte disponible sur le site du monde diplomatique : http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/wyeplantation. Cf. Annexe VIII.

[626] Cf. Institut Européen de Recherche sur la Coopération Méditerranéenne et Euro-Arabe : http://www.medea.be/index.html?doc=278.

[627] I. A. du Mémorandum de Wye River, disponible en français sur le site du ministère de affaires étrangères français : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/res_200600313_fr.pdf.

[628] I. B. du Mémorandum de Wye River.

[629] En ce sens, cf. G. GOLAN, *Israel and Palestine....*, *op. cit.* p.30.

[630] LEGRAIN J-F, *Monde arabe Maghreb Machrek* n° 170, *op. cit*. p.109.

Mémorandum de Charm el-Cheikh[631] est signé entre le nouveau premier ministre travailliste israélien E. BARAK et l'OLP de Y. ARAFAT le 4 septembre 1999. Ce « Wye II » cherche, comme les autres, à mettre en œuvre les clauses de l'acte qui le précède. Il contient deux éléments, l'un classique est l'adaptation du calendrier des retraits à la situation, le deuxième, plus ambitieux, vise à fixer le cadre de l'accord final dans les cinq mois pour arriver à une fin du processus sous une année. Une nouvelle phase de redéploiement intervient, mais ne s'approche que laborieusement de la réalisation de la phase 1 imaginée dans Wye I[632]. Malgré tout, les négociations sur l'arrangement final permettent de préserver l'espoir que la paix n'est pas définitivement perdue.

[631] « The Sharm el-Sheikh Memorandum on Implementation Timeline of Outstanding Commitments of Agreements Signed and the Resumption of Permanent Status Negotiations », ou « Mémorandum de Charm el-Cheikh sur la mise en œuvre du calendrier d'application des engagements en suspens découlant des accords signés et sur la reprise des négociations sur le statut permanent ».

[632] LEGRAIN J-F., *Monde arabe Maghreb Machrek* n° 170, *op. cit*. pp.111-112. Cf. ci-dessous pour la situation territoriale à l'issue du processus.

Section 2. Les répercussions d'un processus ambitieux.

Le processus d'Oslo semble ne pas parvenir à guider les parties vers une paix définitive. Les prolongations du délai initialement envisagé se succèdent, les accords pour les encadrer s'enchaînent parfois sans même un véritable début d'exécution. Les défaillances de la mécanique paraissent conduire inéluctablement à la déroute ; toutefois, les bases jetées demeureront les références pour les initiatives ultérieures (I.).
Un régime juridique tout à fait inhabituel émerge de ces années et laisse apparaître des éléments qui seront incontournables dans la recherche du titre territorial dans cette région (II.).

I. Un processus défaillant mais structurant.

A la fin des années quatre-vingt-dix, à l'époque où aurait dû se conclure le traité de paix final, le processus d'Oslo prend toutes les allures d'un échec. Une seule chance subsiste de ne pas sombrer totalement, la négociation sur le statut final prévue dans le Mémorandum de Charm el-Cheikh. Pendant la deuxième moitié de l'année 2000 et le début de 2001, les efforts redoublent pour parvenir à La solution, mais les obstacles sont trop nombreux et trop importants (A.). Toutefois, et bien que l'on constate que toute la mécanique mise en oeuvre contenait dans ses rouages les conditions de son échec, les années d'Oslo ne seront pas vaines : le processus reste au centre des solutions qui seront ultérieurement proposées (B.).
De graves défauts intrinsèques rendaient sans doute son issue fatale, mais les acquis de tout ce qui a été durement accompli au cours de cette période sont importants malgré la non-concrétisation de la paix.

A. De Camp David à Taba : un raccourci vers la paix ?

Alors que les tensions sont à leur paroxysme entre les protagonistes, deux rencontres organisées dans une certaine hâte vont leur permettre de discuter des questions clefs et laisser entrapercevoir les concessions susceptibles d'entraîner une réussite du processus : il s'agit tout d'abord de celle de camp David pendant l'été 2000 (1.), puis de celle de Taba en janvier 2001 (2.).

1. Camp David juillet 2000 : début des négociations de paix entre Israéliens et Palestiniens.

Au cours du printemps 2000, les entretiens plus ou moins formels se multiplient, parfois dans la précipitation, pour tenter d'aboutir à un accord-cadre tel qu'envisagé dans Wye II.

Une rencontre officielle est organisée par le président américain à Camp David[633] du 11 au 24 juillet et le processus bascule alors dans la négociation finale. Les points les plus ardus ont été laissés en suspens pour cette occasion. Ils vont donc devoir être tranchés alors même que les questions « intérimaires » n'ont, elles-mêmes, pas été résolues : c'est un pari très ambitieux que font les Américains. Le parti pris de Washington consiste à forcer les deux camps à négocier en étant quasiment séquestrés dans un même lieu et confrontés à tous les éléments essentiels pour la paix[634]. Ce faisant, c'est une démarche similaire à celle suivie par J. CARTER en 1978 qui est mise en oeuvre[635].

La teneur réelle des débats est difficile à aborder tant les points de vue évoqués sur le sujet sont nombreux et différents[636]. En outre, un relatif secret entoure le fond de ce qui a pu être débattu.

Une chose est sûre, à cette occasion Tel-Aviv aura fourni la proposition la plus ambitieuse depuis le début du processus d'Oslo en ce qui concerne les retraits de territoires devant être opérés. L'Etat hébreu n'annexerait « que » 9% de la Cisjordanie contre 1% concédé aux Palestiniens sur les terres israéliennes d'avant la Guerre des Six Jours –au sud de Gaza[637]. Ensuite, Israël resterait également en possession, mais cette fois pour une durée déterminée, de terres notamment le long du Jourdain. L'annexion concernerait les espaces sur lesquels sont implantés les grands blocs de colonies entraînant une scission du territoire palestinien en trois morceaux non contigus[638]. La solution envisagée pour Jérusalem a bien sûr, elle aussi, des implications quant à la définition des limites entre les deux pays et, sur ce sujet, la

---

[633] Voir le dossier spécial de l'Institut Européen de Recherche sur la Coopération Méditerranéenne et Euro-Arabe, disponible à l'adresse suivante : http://www.medea.be/index.html?page=&lang=&doc=1119.

[634] Sur le caractère très ambitieux de cette démarche, voir C. ENDERLIN, *Le rêve brisé. Histoire de l'échec du processus de paix au Proche-Orient. 1995-2002*, Paris, Fayard, p.181.

[635] QUANDT W. B., *Peace Process… op. cit.* p.365.

[636] Voir notamment R. MALLEY, « Quelques légendes sur l'échec de Camp David », *Le Monde*, 17/07/2001. Voir également S. CYPEL, « Camp David, une impossible négociation » et « Camp David, la paix avortée », respectivement in *Le Monde* 27 et 28/12/2000.

[637] GOLAN G., *Israel and Palestine...., op. cit.* p.39. Voir aussi J-F. LEGRAIN, *Monde arabe Maghreb Machrek* n° 170, *op. cit.* pp.121-122. Cf. infra –Chapitre 4, Partie II- l'analyse d'un éventuel traité de paix qui entérinerait une cession de territoire dans la perspective moderne de l'inadmissibilité de la conquête. Voir E. W. SAID, « Palestinians under siege », in *The new Intifada. Resisting israel's apartheid*, édité par R. CAREY, Londres, Verso, 2001, pp.32-33.

[638] LEGRAIN J-F., *Monde arabe Maghreb Machrek* n° 170, *op. cit.* p.122.

créativité est de mise. L'hypothèse préconisée par Israël vise à conserver l'essentiel de la souveraineté sur la Vielle Ville tout en concédant un certain pouvoir aux Palestiniens sur certains lieux d'importance pour eux : des quartiers musulmans et chrétiens de Jérusalem-est ainsi que de la périphérie de la ville. Dans la dernière mouture proposée par les conseillers américains, il est question de créer un statut spécial de gardien pour le Haram al-Sharif au bénéfice des Palestiniens, mais la souveraineté resterait entre les mains israéliennes pour ce lieu hautement symbolique surplombant le Mur des Lamentations[639].

Les discussions s'achèvent sans aucune avancée concrète sur le plan de la répartition territoriale. Les points les plus significatifs résident tout d'abord dans la position en faveur de la création d'un Etat palestinien affirmée par le président des Etats-Unis d'alors, W. J. CLINTON[640], ensuite dans le fait que pour la première fois, enfin, les éléments de fond du conflit ont pu être discutés entre les deux parties, même dans ce contexte de précipitation. Ces questions n'ont bien entendu pas pu être résolues à l'occasion de ce bref sommet ; toutefois ce dernier aura permis, par le volontarisme marqué de son organisateur, de pousser les délégations dans leurs retranchements tant du point de vue de leurs propositions que de leurs acceptations ; c'est à partir de là qu'un véritable processus de négociation d'un traité de paix pourra partir.

L'absence de résultats plus tangibles tient beaucoup à des éléments hors de portée des parties. Des données telles que la méconnaissance de la psychologie et des conditions politiques du camp adverse constituent un défaut majeur, de la même manière que ces conditions politiques elles-mêmes. La faiblesse respective de chaque leader constitue sans doute la raison principale de l'échec. Il est en effet impossible pour chacun d'accepter les exigences de l'autre. L'absence de préparation des opinions publiques de chaque camp aux nécessaires compromis et abandons qu'il faudra atteindre pour arriver à une paix achève de ruiner toute chance d'accord[641].

Ainsi donc, la situation politique et la confrontation brutale sur tous les sujets ne permettent pas de dégager immédiatement une solution acceptable pour chacun.

---

[639] Voir A. HANNIYE, « Ce qui s'est réellement passé à Camp David. 11-25 juillet 2000 », *Revue d'Etudes Palestiniennes. Documents*, 2000, pp.26 ss. Voir également le rappel opéré par la délégation palestinienne sur les propositions israéliennes accompagnées de cartes sur le site de l'OLP, département des affaires de négociations : http://www.nad-plo.org/news-updates/NAD-fre.pdf. Le Ministère des Affaires Etrangères israélien rend également compte du sommet : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/The+Middle+East+Peace+Summit+at+Camp+David-+July+2.htm.

[640] Pour G. GOLAN, cela représente un changement par rapport aux positions des présidents américains précédents, *Israel and Palestine...., op. cit.* p.38.

[641] QUANDT W. B., *Peace Process… op. cit.* p.365. ENDERLIN, *Le rêve brisé…,op. cit.* pp. 182-183.

2. Taba : affermissement de la négociation de paix.

Les discussions de Taba, en janvier 2001, se déroulent sans la présence de Y. ARAFAT ni d'E. BARAK ; malgré tout, elles représentent le point le plus ultime du processus d'Oslo, tant au niveau purement formel que dans l'esquisse de solution qui semble s'y être dessinée.

Comme dans le cas de Camp David l'été précédent, les discussions de Taba ne font pas l'objet d'un compte rendu qui aurait été officiellement agréé par les participants[642]. Elles sont toutefois précédées par l'élaboration des paramètres Clinton qui eux, sans avoir été acceptés formellement par la partie palestinienne[643], constituent un état des lieux pertinent des positions de chacun à ce moment précis[644]. Or, la situation semble bien avoir quelque peu évolué et les points de vue se sont rapprochés.

Ce qu'il faut retenir de ces paramètres, c'est la volonté de réduire au maximum la différence entre les superficies échangées par chaque partie sur le territoire de l'autre. Globalement W. J. CLINTON ambitionne une assise des futures institutions de la nation palestinienne s'approchant des 97%[645] -94 à 96% de la Cisjordanie et 1 à 3% de terres israéliennes- de la superficie totale des régions est ligne verte en instaurant toujours un système de compensation d'espace prenant en considération la colonisation et permettant à Israël d'intégrer les zones principales d'implantation[646]. L'échange doit se faire sur la base d'un rapport entraînant, cette fois encore, une disproportion à leur détriment des concessions demandées aux Palestiniens, mais celle-ci tend à diminuer. La question qui hante tous les dirigeants militaires israéliens –notamment depuis le plan ALLON- de la vallée du Jourdain et de son contrôle, jugé vital pour Israël, est réglée, de façon à tenir compte des préoccupations relatives à la souveraineté palestinienne, par un mécanisme combinant présence de forces internationales –remplaçant *Tsahal* sous trois ans, droit des forces israéliennes d'entrer sur le territoire palestinien en cas d'urgence, et conservation de trois postes d'alarme. Point essentiel de ces paramètres, la paix doit se faire sur le fondement d'un retour –avec les quelques arrangements que l'on vient d'évoquer- aux frontières du 4 juin 1967. Les grandes lignes territoriales du document de la

[642] Voir toutefois les note de M. MORATINOS, représentant de l'UE sur place lors de ces discussions, disponible sur : http://www.ariga.com/treaties/taba.shtml.

[643] Ces paramètres sont acceptés dans les principes par les deux parties, chacune émettant des réserves prévisibles, cf. Z. MAOZ, *Defending the Holy Land. A Critical Analysis of Israel's Security & Foreign Policy*, Ann Arbor, the University of Michigan Press, 2006, p.469.

[644] Pour un texte des paramètres Clinton, voir *Haaretz*, 01/01/2001 (anglais), *Le Monde*, 04/01/2001 (français).

[645] GOLAN G., *Israel and Palestine....*, *op. cit.* p.50.

[646] Cf. C. ENDERLIN, *Le rêve brisé…*, *op. cit*. pp.336-337.

Maison Blanche, basées sur les acquis de Camp David, vont constituer une trame pour les avancées de Taba[647].

Une acceptation palestinienne du principe de l'annexion par Israël de certaines colonies, sans doute déjà l'un des points marquants de Camp David, est, selon toute vraisemblance, confirmée lors des discussions de janvier 2001[648]. Les Palestiniens semblent avoir admis l'idée d'une annexion israélienne de 3,1 à 4,5% de la Cisjordanie[649]. Les négociateurs cherchent alors un arrangement sur les échanges de terres à réaliser, les Israéliens réduisant leurs ambitions de l'été 2000[650], mais le clivage sous-jacent demeure le caractère nécessairement égal ou non de ceux-ci. Concernant Jérusalem, l'acquis de Camp David lui aussi paraît être confirmé : les Israéliens acceptent cette fois encore de discuter de la possibilité de partager la zone est de Jérusalem, et, sur la répartition des différents espaces de souveraineté, les discussions se sont étoffées, démontrant une véritable faculté de trouver un compromis[651].

Malgré l'enthousiasme des parties elles-mêmes, qui considèrent n'avoir jamais été aussi proches du compromis, la situation politique de chaque leader débouche sur l'impossibilité de signer ou même de formaliser un quelconque accord de paix.

Cette ultime phase d'Oslo tombera dans une certaine forme d'indifférence puisque les réels acquis de ces derniers mois seront abandonnés par la nouvelle administration succédant à celle de W. J. CLINTON[652] de même que par l'administration israélienne issue des élections de février 2001 et conduite par la figure emblématique de la droite israélienne : A. SHARON.

B. L'influence d'Oslo.

---

[647] Sur cette dernière phase du processus, voir A. GRESH « Logique de guerre au Proche-Orient. Proche-Orient, la paix manquée », in *Le monde diplomatique*, septembre 2001. Voir également le rapport d'information n°285 (2001-2002), X. de VILLEPIN, M PELCHAT, D. BIDART-REYDET, M. CERISIER-ben GUIGA, « À la suite d'une mission effectuée en Israël et dans les Territoires palestiniens, du 17 au 21 mars 2002, par une délégation de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées », commission des Affaires étrangères du Sénat, 3 avril 2002.

[648] Pour une carte comparant les propositions de Camp David et de Taba, cf. J. de JONG et P. REKACEWICZ, *Le Monde diplomatique*, septembre 2001, disponible sur : http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/taba2001.

[649] GOLAN G., *Israel and Palestine...., op. cit.* p.57.

[650] MAOZ Z., *Defending the Holy Land..., op. cit.*, pp.469-470.

[651] GOLAN G., *Israel and Palestine...., op. cit.* pp.57-59. Sur la proximité de position entre les parties à l'issue de l'adoption des paramètres Clinton sur Jérusalem, voir W. B. QUANDT, *Peace Process...*, *op. cit.* p.375.

[652] Rappelé par P. PRIER, « Conférence d'Annapolis, l'analyse de Pierre Prier », *Le Figaro*, 28/11/2007, disponible sur : http://www.lefigaro.fr/debats/2007/11/28/01005-20071128ARTFIG00452-conference-dannapolis-lanalyse-de-pierre-prier.php. Voir également sur le sujet D. GOLD « The U.S. and 'Defensible Borders' : How Washington Has Understood UN Security Coucinl Resolution 242 and Israel's Requirements for Withdrawal », in *Defensible Borders for a Lasting Peace*, Jérusalem, Jerusalem Center for Public Affaires, 2005, pp.51 ss, plus particulièrement pp.58-59.

Les faiblesses du processus l'ont amené à échouer dans son ambition de déboucher directement sur un traité de paix (1.). Toutefois, le rapprochement entre les protagonistes du conflit et les solutions qui se sont esquissées constituent un palier d'où pourra repartir la construction de cette paix (2.).

1. Un processus sans objectif soumis à des interprétations fluctuantes.

Il n'y a pas d'implication véritablement contraignante de la communauté internationale dans la résolution de ce conflit mais un simple encadrement par les deux superpuissances de négociations qui restent cantonnées aux parties.

Ainsi, aucun rappel n'est fait des résolutions pertinentes des Nations unies à l'exception de la 242 (1967) du Conseil de sécurité et encore, pour cette dernière, sans donner une interprétation claire de ses implications[653]. L'absence de référence aux résolutions 181 et 194 constitue une carence grave pour le droit international. En ce qui nous concerne directement, la résolution 181 fonde l'existence d'Israël et de son voisin arabe ; donc, dans la perspective de la conclusion d'une paix avec eux, il paraît tout à fait incohérent de ne pas placer les discussions sur ce fondement essentiel, sauf à considérer que l'objet du processus engagé n'est pas la constitution de deux Etats et dans ce cas c'est sur sa réelle nature que les observateurs se sont trompés. Significativement encore, sont également absentes toutes les résolutions qui ont rejeté l'annexion de Jérusalem, de même que la colonisation. Enfin, il n'y a pas non plus de renvoi aux actes rappelant le droit à l'autodétermination des Palestiniens ; or, à tout le moins, il devrait y être fait référence sinon, une nouvelle fois, c'est la question du but réel du processus qui se pose.

Tout ceci revient en fait à constater que la carence première d'Oslo est de n'avoir pas su se fixer d'objectif clair. Le processus a oscillé entre véritable négociation de paix tendant à l'instauration de relations pacifiées entre Etats et simple soustraction de la donnée humaine de territoires voués à être absorbés, dans une certaine mesure, à l'ordre interne de l'une des deux parties. Cette obscurité sur les buts s'additionne au flou de la formulation des obligations et constitue les causes essentielles de l'échec du processus. La difficulté pour chaque partie d'envisager l'avenir et l'enfermement dans des logiques différentes n'a pas permis réellement de régler le fond du différend, chacun appréhendant tel ou tel nouvel accord de mise en œuvre de la DOP à l'aune de ses propres visées et des objectifs que son interprétation du processus le

[653] Sur le débat crucial quant à l'interprétation à donner à cet acte, cf. infra, Partie II, Titre 2.

conduisait à adopter. « Les accords sont ainsi devenus l'occasion d'un déploiement réciproque de juridisme et de mauvaise foi »[654].

Cette distance entre les interprétations que chacun fait d'Oslo peut être appréciée au regard des comportements révélés à l'occasion et à la suite des négociations de Camp David de juillet 2000. En effet, alors que les Israéliens considèrent que le fait d'abandonner toute revendication territoriale sur près de 90% des territoires occupés constitue une offre plus que généreuse, les Palestiniens y voient une forme de provocation et rejettent en bloc ces propositions de Tel-Aviv. Cette attitude de Y. ARAFAT sera tantôt brutalement critiquée, tantôt soutenue de manière inconditionnelle. La situation alors s'explique par le fait que les Israéliens perçoivent Oslo comme un outil de clôture d'une dispute territoriale opposant des protagonistes égaux revendiquant une même terre avec des arguments de teneur plus ou moins équivalente. Il s'agirait en quelque sorte d'une question identique à n'importe quel conflit de compétence entre Etats sur une portion de territoire. Coté Palestinien, le processus doit viser à leur fournir la possibilité d'accéder à l'indépendance sur une région dont les droits ne sauraient être discutés. Selon leur vision, Oslo a pour but de mettre un terme à une occupation et non à déterminer à qui revient un espace, question qui, pour eux, n'a même pas à se poser[655].

La dernière phase d'Oslo, fin 2000 début 2001, qui conduit les protagonistes à pousser leurs discussions directes sur les sujets profonds de différend, permettant ainsi de mieux cerner l'issue du processus, souligne, du fait de ses relatifs acquis –rapidité du rapprochement des positions- les erreurs commises dans la stratégie initiale.

L'échec tient également beaucoup à l'instabilité politique israélienne. Le régime, certes très démocratique sur lequel repose l'Etat hébreu, ne convient pas aux situations de crise. Le choix d'un processus de paix implanté sur la longueur ne résiste pas à de si complexes et fréquents changements de gouvernement. Le maintien du cap politique, élément évidemment nécessaire alors, relève, dans de telles conditions, de l'utopie. Les institutions de Tel-Aviv ne sont pas plus performantes dans la résolution d'un conflit tel que celui qui les oppose aux Palestiniens que la France de la IV° République n'était taillée pour le défi de la décolonisation.

---

[654] DEBIE F., FOUET S., *La paix en miettes…, op. cit.* p.350.

[655] Sur cette vision selon laquelle le processus d'Oslo aurait constitué une forme d'acceptation de l'idée qu'Israël serait en simple position de partie à un différend territorial et qu'elle pourrait donc disposer de droits sur ces régions, cf. E. SAID, *Peace and its discontents. Essays on Palestine in the Middle East*, New York, Vintage books, 1996, p.11. Voir également N. G. FINKELSTEIN qui considère que les cartes attachées à Oslo II ont cessé de placer Israël comme un Etat occupant sur les régions est ligne verte, et laisse entendre qu'il constitue une partie à un différend territorial, in *Image and Reality of the Israel-Palestine Conflict*, 2ème éd., Londres, Verso, 2003, p.173.

Ce constat est d'autant plus vrai que la situation dans le camp adverse accentue l'instabilité israélienne. L'existence de mouvements violemment hostiles à toute paix avec Israël et l'absence d'efficacité à les combattre de la part des autorités palestiniennes n'ont fait qu'amplifier les bouleversements de majorité à la Knesset. La violence qui résulte d'une telle situation s'oppose radicalement à l'objectif premier d'Oslo de créer les conditions de la confiance entre les parties afin de signer un accord de paix définitif.

Il est tout à fait surprenant de constater qu'à l'issue d'Oslo c'est une deuxième révolte palestinienne, plus radicale encore que la première, qui voit le jour, démontrant que la défiance est la retombée la plus nette de toute cette période de paix intérimaire. Peut-être la confiance ne doit-elle pas être une condition préalable à la signature d'un accord de paix[656] ? Le fait même pour Tel-Aviv et l'OLP d'avoir entamé et d'avoir considérablement avancé sur les discussions finales en 2000-2001, au moment où la confiance entre les deux parties était la plus basse, porte à réflexion.

Enfin, le processus est surtout l'otage d'une certaine forme d'absence d'urgence à signer la paix, pour Israël certes, mais également pour l'OLP, en tout cas dans un premier temps. Israël est considéré comme un occupant légitime par les Nations unies[657], et il lui permet de redorer son image auprès des opinions publiques mondiales. Cette position n'incite bien évidemment pas à la concession ; le risque le plus important étant le blocage, celui-ci n'est toutefois pas vraiment gênant puisqu'il préserve un *statu quo* territorialement avantageux. Côté palestinien, il peut y avoir également une certaine intransigeance dans la mesure où le principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la force les préserve, en théorie, de toute décision unilatérale d'annexion d'espaces[658]. Sous l'empire du système international classique, la puissance occupante disposait de la possibilité d'imposer ses vues à l'Etat lésé[659] : la conclusion d'un traité était plutôt rapide. Mais, l'ère moderne ne peut, du fait du principe fondamental que l'on vient de citer, voir les situations se débloquer par simple recours à des négociations entre protagonistes d'un différend. Le processus d'Oslo tel qu'envisagé dès le départ, bien qu'encadré par les deux grands, était dans sa démarche

---

[656] Sur la notion de construction de la confiance dans les rapports israélo-palestiniens, voir notamment Z. BAR'EL : « 'Confidence-building measures'. This was the trip-wire on which the whole initiative got tangled », « Without confidence building », *Ha'aretz*, 25/01/2009.

[657] Cf. infra Titre 2, Partie II.

[658] Il y a bien sûr possibilité d'annexer unilatéralement de la part de l'Etat occupant mais cette annexion, à la différence de ce qui avait cours dans le contexte de l'ancien système international, ne peut plus être admise dans le nouvel ordre juridique dominé par la Charte des Nations unies. Voir l'analyse de S. KORMAN concernant la position intransigeante syrienne de refus de négocier sur le territoire du Golan, in *The Right of Conquest*…, *op. cit.* pp.305-306.

[659] Sous certaines réserves, cf. infra.

totalement anachronique. En outre, il aura également été un instrument de politique interne visant à préserver la prédominance de l'OLP, ceci incitant parfois à des comportements contradictoires avec l'objectif de signature d'un accord de paix par la création d'un climat de confiance.

Il ne faut toutefois pas non plus considérer la phase intérimaire comme vide d'acquis essentiels. La création de zones d'autonomie palestinienne a implanté dans les esprits l'idée d'un inéluctable Etat palestinien[660]. Le processus a contribué à une « convergence [des] représentations communes »[661] des protagonistes. C'est le temps qui a permis à cette idée de s'imposer, même si les gouvernements israéliens ont de temps à autres, encore aujourd'hui, du mal à admettre ce principe d'un Etat palestinien souverain à leurs côtés. Ici, il faut tout de même s'arrêter sur la rencontre de mai 2009 entre le premier ministre israélien nouvellement élu B. NETANYAHOU et le président américain B. H. OBAMA. A cette occasion B. NETANYAHOU a montré une réticence, relevée par la plupart des observateurs, envers la solution à deux Etats. Cette attitude qui semble quelque peu en décalage, y compris avec l'allié américain, ne saurait être totalement représentative de l'état de la société israélienne dont un sondage paru dans le quotidien Haaretz en avril 2009 montre que plus de 75% des Israéliens sont partisans d'une solution à deux Etats côte à côte avec les Palestiniens[662]. C'est ici encore l'instabilité politique israélienne qui, laissant une place surdimensionnée aux courants minoritaires, explique ce décalage entre opinion et positions officielles[663].

Quoi qu'il en soit, le soutien américain à une telle solution est aujourd'hui bel et bien le résultat de cette période intérimaire des années quatre-vingt-dix. Cette évolution de la position de la Maison Blanche permit au Conseil de sécurité lui-même d'adopter ainsi la résolution 1397 prévoyant pour la première fois explicitement la constitution d'un Etat palestinien aux côtés d'Israël[664].

Pour les Palestiniens, l'acquis principal réside dans le fait que, bien que sans Etat, le peuple dispose d'institutions qui ont une juridiction, certes limitée, mais qui existe. De ce fait, dans le

---

[660] QUANDT W. B., *Peace Process...*, *op. cit.* p.371

[661] DEBIE F., FOUET S., *La paix en miettes…, op. cit.* p.349.

[662] Cf. http://www.haaretz.com/hasen/spages/1080267.html.

[663] Le premier ministre israélien a d'ailleurs admis l'idée d'un Etat palestinien le 14 juin 2009 lors de son premier discours de politique étrangère depuis son élection en février, cf. « M. Nétanyahou pose ses conditions pour un éventuel Etat palestinien », *Le Monde* : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2009/06/15/m-netanyahou-pose-ses-conditions-pour-un-eventuel-etat-palestinien_1206951_3218.html.

[664] Conseil de sécurité, résolution 1397 (2002), disponible à l'adresse suivante : http://www.un.org/french/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1397(2002).

contexte international, il est aujourd'hui presque impossible de revenir en arrière[665]. Sans paix cela ne saurait être suffisant, mais justement parce que la paix n'est pas signée, ces institutions constituent malgré tout une véritable étape dans l'accession à l'indépendance.

2. Influence du processus sur les plans de paix ultérieurs.

La violence qui frappe le Proche-Orient depuis la fin 2000 conduit à une nouvelle phase dans le processus pour amener les parties à la paix. Les orientations des divers rapports, plans et propositions qui seront formulés alors se fondent sur les acquis des années d'Oslo.
Dès le 30 avril 2001 est adopté le rapport Mitchell : les négociations doivent reprendre après la fin de la violence et la reconstruction d'une hypothétique confiance. Cette initiative vise à parer au plus urgent, ce qui, pour ses auteurs, consiste essentiellement à remettre en route la collaboration en matière de sécurité entre les deux parties. Afin d'y parvenir, il est prévu comme première étape, de façon assez naïve, le rétablissement d'une confiance que plusieurs années de processus d'Oslo n'avaient pas, elles-mêmes, réussi à effleurer : meilleur contrôle des mouvements radicaux du côté palestinien, arrêt de la colonisation côté israélien… Des mesures constamment réitérées avec toujours aussi peu de succès[666]. Cependant, les quelques éléments qui ont pu constituer la plus-value des ultimes rencontres israélo-palestiniennes ont été intégrés dans la réflexion. Ainsi, il est demandé aux Israéliens de préciser que l'accord final de paix ne remettra pas en cause la continuité territoriale palestinienne[667]. La reprise des négociations devant accompagner cette « re »-construction de la confiance n'est, cette fois encore, pas fondée sur un quelconque carcan juridique. En outre, il est prévu que ces négociations devront être simplement la suite logique des efforts fournis par chacune des parties, ce qui, dans un tel contexte, laisse une opportunité trop tentante pour que chacun, refusant de renouer avec l'autre, se décharge de sa responsabilité faisant peser la charge de l'impossibilité de la reconstruction de la confiance sur les épaules de l'autre. Cet échec amène Washington à proposer un nouveau plan dit « Tenet » posant des principes et une logique extrêmement proches du contenu du rapport et des recommandations Mitchell. Un nouvel

[665] J.-D. MOUTON, bien que conscient des ambiguïtés du processus initié en 1993, notait déjà en 1996, que son résultat était d'ores et déjà un affermissement du droit du peuple palestinien à l'autodétermination, in *RGDIP*, 1996, *op. cit.* pp.953-963.
[666] Voir W. B. QUANDT, *Peace Process… op. cit.* p.391.
[667] Texte disponible sur : http://www.usembassy-israel.org.il/publish/peace/archives/2001/may/meridian.pdf.

échec incite les Américains à une nouvelle reformulation par le biais cette fois du général Zinni[668].

Le Conseil de sécurité relaie cette démarche dans sa résolution 1402 du 30 mars 2002 qui appelle Israéliens et Palestiniens à mettre en œuvre ce plan combiné Tenet-Mitchell.

A Beyrouth en mars 2002, le plan de paix saoudien est adopté par le sommet arabe[669]. Il pose la normalisation des relations avec Israël en échange du retrait de tous les territoires : une sorte de modèle « terre contre paix » mais sans préalable[670]. Cette position, ainsi que la nouvelle formule de référence au droit au retour, constituent une avancée considérable dans la solution du conflit israélo-arabe. Ce projet, réitéré en 2007 à Riyad devenu celui de la ligue arabe tout entière, correspond globalement aux paramètres Clinton[671]. La démarche, au milieu d'une escalade de la violence, n'avait toutefois que peu de chance d'aboutir et Israël rejette effectivement l'initiative.

En avril 2003, La feuille de route est adoptée par le « Quartet » regroupant les Etats-Unis, la Russie, l'Union européenne et l'ONU[672]. Ce document est le seul à avoir fait l'objet d'une acceptation, malgré des réserves[673], de la part des deux parties au conflit.

Fondé sur les résolutions 242 –338- et 1397, il repose sur cette idée, non envisagée initialement mais découlant du processus d'Oslo, selon laquelle la fin du différend passe par la création d'un Etat palestinien. Ce recours à la résolution 1397 démontre également le cantonnement des discussions sur ce futur Etat aux limites posées par la ligne verte. En effet, le choix de cette référence à la résolution du Conseil de 2002, plutôt qu'à la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale des Nations unies de 1947 qui fonde l'existence de deux Etats côte à côte en Palestine, est significatif et prouve encore mieux que le dénouement du conflit s'inscrit définitivement dans le prolongement du processus des années quatre-vingt-dix. La feuille de route renvoie également à la résolution de la Ligue Arabe dont l'ancrage à Oslo vient d'être rappelé. Le choix, toujours dans le prolongement d'Oslo, de soumettre la négociation finale de la paix aux progrès de chacun dans leurs obligations, en d'autres termes à la reconstruction d'une nouvelle phase intérimaire de « confidence-building », laisse

---

[668] Sur ces trois plans cf. G. GOLAN, *Israel and Palestine...., op. cit.* pp.63-68.

[669] Texte de la résolution arabe : W. LAQUEUR, B. RUBIN, *The Israelli-Arab Reader. A documentary history of the Middle East conflict*, 7ème éd., New York, Penguin Books, 2008, pp.583-584.

[670] En ce sens, cf. A. ELDAR, « The lost of five years of the peace process », *Ha'aretz*, 16/03/2007, disponible sur : http://www.haaretz.com/hasen/spages/837965.html.

[671] Rappelé par P. PRIER, « Conférence d'Annapolis, l'analyse de Pierre Prier », *Le Figaro*, 28/11/2007.

[672] « La feuille de route pour la paix au Moyen-Orient » disponible en Français sur : http://www.monde-diplomatique.fr/IMG/pdf/Feuillederoute.pdf.

[673]Voir http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Reference+Documents/Israel+Response+to+the+Roadmap+25-May-2003.htm.

mécaniquement peu de chance à une solution rapide. En effet, le plan est conçu pour se dérouler par étapes devant aboutir en 2005 à la création d'un Etat palestinien –aux frontières initialement provisoires- puis à une paix définitivement signée avec Israël.

Point positif : l'implication plus forte de certains éléments de la société internationale[674], illustrant avec l'intégration de la création d'un Etat palestinien, une volonté de correction manifestement issue des enseignements d'Oslo ; mais ces innovations ne seront pas suffisantes.

Comme pour Oslo, la complexité de la mise en œuvre d'une phase intérimaire ne permet pas de respecter les échéances initialement prévues et débouche sur une tentative de relance du document en novembre 2007 à Annapolis aux Etats-Unis, à un moment où les représentants politiques de chaque camp sont dans une situation de faiblesse qui éloigne sans conteste toute perspective de signature d'un traité de paix. Les résultats de cette relance, aux contours très vagues, se font toujours attendre alors même que la paix devait en principe être signée en 2008.

Enfin, il faut parler de l'initiative dite de « Genève » qui, si elle n'a pas été portée par les institutions officielles des deux parties au litige, n'en est pas moins révélatrice des mesures qui seront sûrement celles qu'il conviendrait d'adopter pour parvenir à une solution[675]. Basée sur les acquis d'Oslo et directement inspirée de ceux de l'ultime rendez-vous de Taba en 2001, elle pose les jalons d'une solution territoriale au conflit. Elle envisage un retrait de 98% des territoires par l'armée israélienne et un partage de souveraineté sur Jérusalem[676].

Entre plans au contenu peu contraignant et aux objectifs non atteints et initiatives pertinentes mais sans poids réel, le processus de paix est actuellement sans véritable perspective d'avenir. La période des années quatre-vingt-dix, où des mesures concrètes ont pu être adoptées, joue malgré tout comme un phare perçant faiblement dans le brouillard. Ce qui sous-tend en effet toutes les initiatives depuis 2001, c'est bien le résultat tant territorial que conceptuel du processus d'Oslo.

Toutefois, le dialogue entre les parties semble aujourd'hui bloqué pour de multiples raisons. Côté israélien, notamment, ce qui ressort depuis 2001 de l'attitude des autorités est l'apparente conviction d'une absence de partenaire pour la paix, constituant une explication

[674] La surveillance par le quartet de la mise en œuvre de la feuille de route est soulevée par G. GOLAN de même que l'intervention programmée d'une conférence internationale, *Israel and Palestine...., op. cit.* pp.81-83.
[675] Texte disponible en Français sur le site de La Paix Maintenant : http://www.lapaixmaintenant.org/article708.
[676] Voir le site officiel : http://www.geneva-accord.org/.

fondamentale à la situation actuelle de même qu'à un certain nombre de décisions comme le désengagement unilatéral de la bande de Gaza[677].

II. Un territoire au régime complexe : résultat d'Oslo.

L'amorce de la paix réalisée en 1979 avait déjà permis la restitution du Sinaï, achevée dans les années quatre-vingt.

A partir des négociations directes entre Tel-Aviv et l'OLP, la redistribution va concerner désormais la Cisjordanie et la bande de Gaza. Le processus d'Oslo a donc entraîné une nouvelle évolution de la structuration territoriale dans la région du Proche-Orient. S'il ne s'agit pas du plus vaste espace saisi par les FDI en 1967 –qui était bien sûr le Sinaï, il constitue le nœud du conflit opposant Israël à ses voisins.

La situation à la fin de la première décennie 2000 est plus confuse que jamais : diverses modifications liées à la période intérimaire ont fait quelque peu évoluer la donne territoriale dans l'ancienne Palestine mandataire (A) ; et elle est encore opacifiée par la greffe sur les cartes d'Oslo de la construction d'un mur/barrière[678] par Israël qui entraîne des conséquences tant physiques que juridiques sur le statut des territoires occupés (B).

A. Le territoire après Oslo : la « peau de léopard »[679] du Proche-Orient.

L'aspect très éparpillé de la répartition géographique des régions d'autonomie palestinienne est le résultat du processus initié en 1993 et précisé en 1995. Les négociations d'Oslo font émerger un système de transfert progressif des terres aux Palestiniens qui, outre le fait qu'il ne sera pas accompli totalement, morcelle la juridiction palestinienne (1.). En parallèle de la mise en œuvre des prescriptions des accords d'Oslo I et Oslo II, les autorités israéliennes vont développer et amplifier le concept de routes de contournement, approfondissant cette segmentation spatiale de l'autorité palestinienne (2.).

1. Les zones d'Oslo : un morcellement de l'autorité palestinienne.

[677] Voir notamment A. BOCKEL, « Le retrait israélien de Gaza et ses conséquences sur le droit international », *AFDI*, 2005, pp.16-26.

[678] Nous recourrons aux deux termes indistinctement en gardant à l'esprit leur seul sens générique.

[679] PERRIN D., *Palestin : Une terre, deux peuples*, *op. cit.* p.306. M. JOUFFROY parle elle de « peau de panthère », in *Palestine-Israël. 40 ans de processus de paix*, Eurorient, 2008, p.54.

Les divers accords et les ultimes tentatives pour concrétiser les ambitions des rédacteurs de la Déclaration de Principes, associés aux non-réalisations des projets initiaux de retraits israéliens, ont conduit à une situation territoriale d'autonomie éclatée pour les Palestiniens. Rapidement en effet, Oslo a généré trois zones différentes ayant vocation à former la structure de base de la phase intérimaire et visant à résoudre la question des territoires occupés. Comme on l'a vu, les zones A sont celles où l'autorité palestinienne s'exerce de la façon la plus large même si les pouvoirs israéliens y restent importants. Les espaces B sont plus partagés quant aux compétences de chacun –notamment partage des questions de sécurité intérieure, et les C, regroupant les colonies et de grands espaces alentour, sont de la compétence totale du gouvernement militaire.

Les accords qui ont mis sur pieds ce système avaient planifié les retraits progressifs auxquels devait normalement se plier l'armée israélienne ; toutefois, comme on l'a constaté, tous les redéploiements prévus n'ont pas été respectés et la tentative de passer directement aux négociations finales a, dans son échec, figé la situation dans un certain *statu quo*. Le résultat du processus laisse apparaître ce que certains voient comme une peau de léopard.

La description des zones A est relativement simple, elle concerne les principales villes cisjordaniennes : Jéricho, Jénine, Qalqilya, Ramallah, Tulkarem, Naplouse et Bethléem, ainsi que Gaza –qui a fait l'objet d'un retrait unilatéral israélien des troupes et colonies en 2005. Ainsi, la compétence palestinienne se trouve éclatée entre ces différentes agglomérations, représentant environ 18% des territoires occupés, et ce ne sont pas les zones B qui vont permettre de faire le lien puisqu'elles ne représentent, avec les A cumulées, que moins de 40% des territoires. Ces zones B correspondent aux autres lieux principaux d'habitation des Palestiniens, villages et bourgs ruraux. Les secteurs palestiniens les plus peuplés de Cisjordanie sont donc placés sous une certaine forme d'autorité palestinienne.

Territorialement, Oslo constitue donc un processus de redistribution d'une ampleur somme toute assez limitée. Le résultat géographique aura été d'inverser le principe qui aurait logiquement dû être celui guidant la répartition des pouvoirs entre Palestiniens et Israéliens des territoires occupés. En effet, ce qui reste aujourd'hui, c'est une région continue sur laquelle s'exerce le pouvoir militaire et qui regroupe toutes les colonies israéliennes. Face à cela il y a des espaces, tous enclavés d'une manière ou d'une autre dans cette masse de zone C. Evoquant l'accord d'Oslo II, N. G. FINKELSTEIN considère que l'assertion selon laquelle l'unité territoriale de la Cisjordanie et de Gaza serait préservée est contredite par les

cartes mêmes qui laissent apparaître des îlots de compétences palestiniennes noyés dans une mer de contrôle souverain israélien[680].

Pour mieux appréhender ce phénomène, il suffit de constater que les Israéliens des colonies, qui représentent dans leur acception la plus large environ 400 000 individus, se partagent près de 60% du territoire tandis que les Palestiniens, dont le nombre se situe aux alentours de 1 700 000 pour la seule Cisjordanie, doivent se contenter des 40% restant.

2. Les « bypass roads » : une segmentation renforcée du territoire palestinien.

Autre évolution liée à la période intérimaire, mais non directement inscrite dans le processus de paix : la création de routes dont les effets sont manifestement dévastateurs pour la cohérence territoriale de la juridiction palestinienne[681]. Le phénomène n'est pas directement à relier à Oslo, mais l'ampleur prise dans les années quatre-vingt-dix par ces constructions, en parallèle d'un mécanisme de redistribution –ou restitution selon le point de vue- des terres, lui donne un caractère spécifique. L'expression même « bypass roads » a émergé avec les accords d'Oslo en 1993. Il désignait les routes de contournement des agglomérations palestiniennes dans la perspective des redéploiements de l'armée israélienne[682]. Ce système renforce la segmentation de l'espace palestinien tel qu'issu de la période intérimaire.

Les cartes d'Oslo II ont contribué à laisser apparaître les aires sur lesquelles vont être finalement implantées les fameuses routes de contournement –bypass roads- qui découpent le territoire palestinien[683]. Ces routes, morcelant l'espace palestinien, sont le symbole de cette inversion de la compétence de principe qui devrait être celle des institutions palestiniennes alors qu'elle est celle de l'administration militaire et des colonies. Elles sont construites autour des villages palestiniens et vise à améliorer l'accès aux implantations israéliennes. Concrètement, elles permettent aux colons d'éviter de devoir passer par les localités arabes pour effectuer les trajets reliant les implantations entre elles et à Israël. Elles contribuent à séparer les deux populations vivant à l'est de la ligne verte. Ces voies transforment les localités arabes en enclaves au sein même de leur propre territoire. Elles empêchent le développement des villages, elles les coupent parfois des champs qui y sont rattachés. Le

[680] FINKELSTEIN N. G., *Image and reality...*, 2ème éd., *op. cit*. p.173. L'auteur va même jusqu'à faire une comparaison avec les Bantoustans sud-africains, p.175.

[681] Voir « New Roads Create an Asphalt Revolution », in « settlement report », vol. 5, n°3, mai-juin 1995, *FMEP*, http://www.fmep.org/reports/archive/vol.-5/no.-3/new-roads-create-an-asphalt-revolution.

[682] Applied Research Institute – Jerusalem, « The Israeli Bypass Road System in the Occupied Palestinian Territory », *Monitoring Israeli Colonization Activities in the Palestinian Territories*, 22 août 2008, disponible à l'adresse suivante : http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1513.

[683] DEBIE F., FOUET S., *La paix en miettes…, op. cit.* p.350.

maillage ainsi réalisé renforce cette idée d'une continuité territoriale de principe au bénéfice des colonies.

En outre l'interdiction très souvent opposée –surtout depuis l'explosion de la deuxième *Intifada*- aux Palestiniens d'utiliser ces infrastructures permet aux Israéliens des territoires de voyager entre l'ouest et l'est de la ligne verte sans même croiser un Arabe palestinien, ceci entraînant un recul de la frontière à tout le moins psychologique[684]. Les routes sont entourées de systèmes mêlant tranchées, blocs de béton, barrières de tout genre –fils de fer barbelés etc.- destinés à empêcher les Palestiniens d'y accéder librement.

Associée au constat selon lequel le régime juridique imposé aux colonies est très proche sur le fond de celui d'Israël, cette possibilité de voyager sans aucune forme de confrontation à la situation d'occupation contribue grandement à la perception d'intégration à l'espace israélien des zones colonisées. Ces voies sont incorporées au système routier israélien et n'ont aucun lien avec le réseau local ; elles ne lui ressemblent d'ailleurs pas, les bypass roads tenant plus de l'autoroute moderne –avec toutefois ces zones de sécurité de chaque côté- que des voies mal entretenues dont disposent les Palestiniens.

Dès le début de la mise en œuvre d'Oslo, la construction de ces routes a commencé –entre 1995 et 1997, c'est un réseau d'environ 300 km qui émerge[685]- accompagnant la croissance considérable du nombre de colons durant ces années[686]. En totalité, ce sont près de 800 km de routes de contournement qui quadrillent la Cisjordanie : 90 km dans le district de Jéricho, 15 km dans celui de Jénine, 30 km à Qalqilya et plus de 180 km à Ramallah. Aux alentours de Hébron, 7 routes de contournement s'étalant sur une distance de près de 140 km rejoignent les diverses colonies de la région[687].

B. Le mur : une nouvelle répartition du territoire ?

L'échec du processus d'Oslo, le retour du Likoud d'A. SHARON au pouvoir et, plus généralement, toutes les frustrations accumulées de part et d'autre au cours des années quatre-vingt-dix conduisent à une explosion de violence d'une rare intensité sur la terre de l'ancienne

[684] Id. p.272.
[685] Id. p.272.
[686] Amnesty International, « Israel and the Occupied Territories: The issue of settlements must be addressed according to international law », 8 spetembre 2003, p.3., disponible à l'adresse suivante : http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/085/2003/en/823056fe-d695-11dd-ab95-a13b602c0642/mde150852003en.pdf.
[687] Cf. ARIJ -GIS database, 2007 cité in « The Israeli Bypass Road System in the Occupied Palestinian Territory », *op. cit.* http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1513. Voir également F. DEBIE, S. FOUET, *La paix en miettes…, op. cit.* pp.275-276.

Palestine mandataire. A l'été 2001, les attentats suicides visant essentiellement les populations civiles et les frappes militaires israéliennes sans vrai discernement s'enchaînent, causant des dizaines de morts et entraînant toute perspective de pacification vers l'abysse. La situation perdure et le désastre humain s'amplifie[688]. Au-delà du Proche-Orient, la donne internationale change et les radicalités s'exacerbent.

En Israël, une commission mise sur pied par A. SHARON est chargée, dès juin 2001, de trouver une solution destinée à empêcher des kamikazes de pénétrer sur le territoire de l'Etat hébreu. La réoccupation des agglomérations principales de Cisjordanie, découlant de l'opération « rempart », ne change rien à la situation. En juin 2002, la décision de la construction d'un mur voué à séparer physiquement Israéliens et Palestiniens marque, mieux que tout, la catastrophe qui succède à Oslo. Une telle prise de position politique induit des conséquences graves à de très nombreux niveaux dont, pour notre sujet, celui du territoire.

1. Edification d'une barrière séparant physiquement Israéliens et Palestiniens.

A l'occasion de la première Intifada qui a duré de 1987 à 1993, les autorités israéliennes avaient décidé l'édification d'une barrière visant à contrôler strictement les mouvements de la population gazaouie afin de limiter le risque d'attentats perpétrés contre leurs ressortissants. Cette barrière va consister en une clôture électrifiée entourant la presque totalité de la bande de terre si densément peuplée[689]. Ce mur entre Gaza et le reste de l'ancienne Palestine mandataire ne s'est pas fissuré, même durant la période intérimaire d'Oslo[690].

L'expérience gazaouie est étendue à la Cisjordanie à l'occasion de la survenue de la seconde Intifada. La décision est alors prise d'élever un mur destiné à séparer physiquement les populations arabes des territoires occupés de celles de nationalité israélienne[691].

La construction de la première tranche est lancée en juin 2002[692] au nord de Jénine près de Givat Oz, au nord de la Cisjordanie[693]. Début 2004, environ 200 Kms sont d'ores et déjà

[688] Entre septembre 2000 et juin 2002, on compte 1650 morts palestiniens et 550 israéliens, cf. M. BISHARA, *Palestine/Israël : la paix ou l'apartheid*, Paris, La découverte, 2002.

[689] La crainte envers la population de la bande de Gaza perçue souvent par Israël comme une « Me'arat Nachashim » –une fosse de serpents- est rappelée par I. PAPPE le 14 janvier 2009, « Dummy or real », *London Review of Books*, disponible à l'adresse suivante : http://www.lrb.co.uk/web/14/01/2009/print/papp01_.html.

[690] Id.

[691] Pour une carte du tracé du mur cf. site du Ministère de la Défense israélien, disponible à l'adresse suivante : http://seamzone.mod.gov.il/Pages/ENG/map_eng.htm.

[692] Le tracé de la clôture est adopté par décision du Conseil des ministres israélien du 23 juin 2002, P. BLANC, J-P. CHAGNOLLAUD, S-A. SOUIAH, *Palestine, la dépossession d'un territoire*, Paris, L'Harmattan, 2007, p.71.

érigés dont l'essentiel au nord de la Cisjordanie. Dans cette zone, la barrière court vers le Jourdain sans trop s'éloigner de la ligne verte. Puis de Salem, vers la pointe ouest du territoire, elle longe encore un peu la ligne verte jusqu'à la localité de Oum Al Fam quelques kilomètres au sud-ouest. De là, elle s'enfonce dans l'espace palestinien pour séparer trois implantations et des villages palestiniens du reste des territoires[694]. Pour les villageois en question l'espace de mouvement se limite donc désormais à cette zone entre le mur et la ligne verte.

Quelques kilomètres plus au sud, au niveau de Qalqilya, la situation à l'extrême limite du territoire cisjordanien, le long de la ligne du 4 juin 1967, ainsi que l'importance de cette ville –plus de 40 000 habitants, mettent les personnes chargées du tracé du mur dans une position délicate. Le choix se porte sur une solution complexe : la construction d'une série de barrières qui finissent par encercler la cité permettant de la garder du côté est tout en intégrant des colonies pourtant placées plus à l'intérieur de la Cisjordanie[695]. Plus « chanceuse », Tulkarem, au nord, bénéficie d'un accès normal au reste des territoires palestiniens. Ces deux ensembles sont particulièrement étudiés par Tel-Aviv qui les perçoit, avec quelques autres –Jénine, Naplouse- comme foyers et lieux de passage des kamikazes ayant visé les populations vivant au nord d'Israël. Les importantes colonies d'Ariel et d'Emmanuel –ainsi que des quelques implantations appartenant à ce bloc, très profondément implantées dans la Cisjordanie se trouvent dans une situation singulière : elles sont elles-mêmes destinées à être entourées d'un mur au tracé tortueux[696]. Résultant de la troisième phase de construction, il doit ici intégrer à la partie ouest les importantes et profondes colonies qui se multiplient à l'approche de la Ville Sainte[697].

Au niveau de Jérusalem, la barrière a clairement pour but de séparer la Vieille Ville de la Cisjordanie[698]. Elle coupe Jérusalem-est de Ramallah, de Abou Dis et de Bethléem. A la hauteur de cette dernière, le mur pénètre encore dans les territoires occupés pour incorporer

---

[693] Voir « Chronologie d'Israël de 1948 à 2009 », *Nouvel Obs.*, disponible sur : http://tempsreel.nouvelobs.com/speciales/le_conflit_a_gaza/20090105.OBS8356/chronologie_disrael_de_1948_a_2009.html.

[694] Voir M. BRUBACHER, « De l'antiterrorisme à la guerre : le mur de la honte », *Le Monde diplomatique*, Novembre 2002, p.20, disponible sur : http://www.monde-diplomatique.fr/2002/11/BRUBACHER/17031.

[695] Sur la situation de Qalqilya, voir E. HAZAN, *Notes sur l'occupation. Naplouse, Kalkilyia, Hébron*, Paris, La fabrique, 2006, pp.51 ss.

[696] Voir R. DOLPHIN, *The West Bank Wall. Unmaking Palestine*, Londres, Pluto Press, 2006, pp.52 ss. Cf. cartes in R. BACKMANN, *Un mur en Palestine*, Paris, Gallimard, 2006 éd. augmentée et mise à jour en 2009, pp.184 ss. Pour une carte récente de la situation des territoires, cf. « West Bank : Access and Closure », *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, septembre 2008, disponible sur : http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_west_bank_closure_map_a3_2008_09_11.pdf.

[697] Voir P. BLANC, J-P. CHAGNOLLAUD, S-A. SOUIAH, *Palestine, la dépossession d'un territoire…*, *op. cit.*, pp.74-75.

[698] BRUBACHER M., *Le Monde diplomatique*, Novembre 2002, *op. cit.*

Goush Etzion. Ensuite, il suit généralement la ligne verte ; mais, à l'extrême sud-est de la Cisjordanie, son tracé, resté longtemps incertain, est livré en 2007 et semble prévoir la séparation d'une part importante de la région le long de la réserve naturelle située à l'est de Bethléem, dans le district de Hébron[699].

Généralement, la barrière a une emprise au sol d'environ 50 m côté palestinien ; elle se compose d'un fossé, d'un chemin de patrouille, de la barrière proprement dite au centre –qui peut être un mur de béton atteignant 8 m ou une réelle barrière plus sophistiquée- et d'une bande de sable sur le bord extérieur de la construction[700].

Concrètement ce sont plus de 28 % des terres est ligne verte qui devraient être comprises entre le mur et la ligne du 4 juin 1967. La longueur totale du mur devrait atteindre près de 770 Kms[701]. Son schéma est assez proche de ce qui résultait des propositions territoriales israéliennes de Camp David avec une sorte de découpage en trois morceaux de la Cisjordanie suivant des lignes de séparation similaires. Ceci est très frappant notamment dans la région des colonies d'Ariel et d'Emmanuel.

2. Les effets juridiques du mur sur le territoire palestinien.

Au-delà de la réflexion même sur la licéité de la construction d'une telle clôture sur une terre sous occupation, qui implique l'analyse d'arguments tels que la légitime défense avancée par les autorités israéliennes[702], il s'agit ici pour nous de déterminer la mesure des conséquences que cette dernière phase dans l'administration de la Cisjordanie par Israël va avoir sur le statut des territoires et ainsi sur le titre de chacun.

La barrière en tant que telle et son tracé modifient l'équilibre sur le terrain en créant deux zones apparemment distinctes et en séparant des populations ; ainsi, il convient de se demander jusqu'où va cette modification, et concrètement alors de voir s'il y a annexion ou non de la part des autorités israéliennes (a.). Si la barrière a forcément une influence sur les

[699] « According to the Israeli Ministry of Defense : 'The Israeli Army increases the Segregation Wall Length and thus the Segregated Zone area in the West Bank' », *ARIJ*, 12 septembre 2007, disponible à l'adresse suivante : http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1154. Voir S. DEVI, H. MORRIS, « New UN Map Charts West Bank Reality », *Financial Times*, 04/06/2007, disponible à l'adresse suivante : http://www.ft.com/cms/s/0/728a69d4-12b1-11dc-a475-000b5df10621.html?nclick_check=1. Cf. Annexe IX.

[700] Voir R. DOLPHIN, *The West Bank Wall..., op. cit.* pp.38-41.

[701] *ARIJ*, 12 septembre 2007, *op. cit.*

[702] La CIJ rejette strictement le recours à la notion de légitime défense pour fonder légalement la construction du mur de séparation, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », avis consultatif, 9 juillet 2004, *Rec.*, 2004, §139. Voir sur ce point S. D. MURPHY qui développe une vision critique de la position de la CIJ sur ce sujet, « Self-Defense and the Israeli Wall Advisory Opinion: an *Ipse Dixit* from the ICJ ? », *AJIL*, 2005 pp.62-75. Le débat s'inscrit dans une opposition classique entre deux courants d'interprétation de l'article 51 de la Charte des Nations unies, cf. infra Chapitre 4, Partie II.

négociations à venir, elle ne saurait toutefois jouer seule sur la détermination du statut des territoires occupés depuis que la Cour internationale de justice a rendu, à la demande de l'Assemblée générale des Nations unies, un avis sur cette question le 9 juillet 2004 (b.).

a. La barrière de séparation : une modification du terrain à négocier.

L'argument de Tel-Aviv, pour justifier la construction de ce système de séparation entre Israéliens et Palestiniens, repose sur la sécurité[703]. L'Etat hébreu considère que son premier devoir consiste en la protection de sa population. La Cour suprême israélienne adopte une position qui atteste de cette préoccupation primordiale : ainsi en a-t-il été notamment dans l'affaire « Beit Sourik Village Council v. Israel » du 20 juin 2004 et également dans l'affaire « Mara'abe v. Prime Minister of Israel » du 15 septembre 2005[704]. Dans ces deux cas, la haute juridiction israélienne sanctionne une partie du tracé du mur comme ne respectant pas l'équilibre entre droit humanitaire et sécurité.

Il doit donc permettre d'empêcher les infiltrations et les attaques de kamikazes, en provenance des territoires occupés, contre des Israéliens[705]. Partant de là, ce mur s'enracine logiquement dans la ligne verte puisque c'est elle qui marque encore le mieux la frontière dans la répartition des deux peuples. Toutefois, compte tenu de l'existence de nombreuses implantations en Cisjordanie, il s'en éloigne à de multiples reprises pour tenir compte des foyers de peuplement regroupant 450 000 colons –ce qui est bien sûr infime par rapport à la population israélienne vivant dans les limites d'avant 1967 mais qui constitue un sujet de préoccupation évident et donne à son tracé un caractère « sinueux »[706] et une longueur représentant, dans les estimations les plus faibles, le double de ligne verte – 315 kms[707].

Ainsi le mur, appelé plus volontiers « barrière de sécurité » par les autorités israéliennes, n'a par principe pas vocation à poser unilatéralement les bornes d'une frontière entre Israël et son

[703] Se reporter notamment au site du Ministère des Affaires étrangères israélien qui met en ligne un dossier tendant à justifier la barrière sur ce fondement : http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/2000_2009/2003/11/Saving+Lives-+Israel-s+anti-terrorist+fence+-+Answ.htm. Position officielle d'Israël rappelée par la CIJ, in « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », *op. cit.* §116. Voir également P. RENNO, « Au-delà du mur : Israël face à sa frontière » *EchoGéo*, Sur le vif 2008, 2008, §12 ss., disponible sur : http://echogeo.revues.org/index2289.html.

[704] Cf. G. R. WATSON, « Mara'abe v. Prime Minister of Israel », *AJIL*, 2006, pp.895-900.

[705] Pour une analyse critique de l'argumentaire sécuritaire, cf. B'Tselem, « Under The Guise of Security, Routling the separation Barrier to enable the expansion of Israeli settlements in the West Bank », décembre 2005, disponible sur : http://www.btselem.org/Download/200512_Under_the_Guise_of_Security_eng.pdf.

[706] CIJ, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », *op. cit.* §119.

[707] BLANC P., CHAGNOLLAUD J-P., SOUIAH S-A., *Palestine, la dépossession d'un territoire…*, *op. cit.* p.75.

futur voisin palestinien. L'argument du coût et de l'ampleur d'une telle entreprise est souvent avancé pour émettre un doute quant à cette position : il paraît en effet démesuré, pour un œil extérieur, de dépenser près d'un million de dollars par kilomètre pour aboutir à une paix finalement provisoire[708]. Pour les autorités israéliennes, la barrière ne saurait constituer une frontière : ce point de vue a été répété à diverses occasions et la Cour internationale de justice elle-même, dans son avis consultatif de juillet 2004, rappelle cette position récurrente du gouvernement israélien[709]. La Cour est liée par l'absence d'extension à l'ordre interne israélien des espaces situés entre le mur et la ligne verte[710]. Le système de zones fermées mis en place sur les espaces palestiniens coincés entre la barrière et la ligne verte, s'il peut être jugé contestable au regard du droit international humanitaire, renvoie malgré tout encore ici à un régime nettement différencié de celui ayant court à l'ouest de la ligne verte. La création, par les autorités israéliennes des territoires occupés, d'un permis obligatoire pour les Palestiniens des zones fermées, en créant une distinction entre ceux résidant à l'est du mur et ceux coincés à l'ouest, ouvre quelques doutes quant à leurs ambitions sur ces espaces. Néanmoins, malgré la multiplication des régimes spécifiques, l'existence d'un système juridique global dans tous les territoires[711], fondé sur l'administration militaire, suffit à exclure pour l'heure toute accusation d'annexion de la part de Tel-Aviv.

Les colonies englobées par le mur ne sont pas juridiquement absorbées par l'ordre israélien et restent régies par les mêmes règles que celles décrites plus haut[712]. Ce flou résultant de la juxtaposition de régimes juridiques en Cisjordanie[713] contribue grandement au doute et aux conjectures doctrinales. Pour le cas particulier du mur autour de Jérusalem-est, incluant les espaces annexés illégalement en 1967, il ne saurait être analysé d'une manière strictement identique aux autres portions de l'édifice. Ici il tend à marquer la limite, sur des territoires

---

[708] Voir P. BLANC, J-P. CHAGNOLLAUD, S-A. SOUIAH, *Palestine, la dépossession d'un territoire…*, *op. cit.* p.74.

[709] Voir par exemple l'interview du ministre des affaires étrangères israélien d'alors, T. LIVNI réalisée par le *Nouvel Obs*. en juillet 2007 : http://hebdo.nouvelobs.com/hebdo/parution/p2227/articles/a349730-tzipi_livni_nous_allons_aider_mahmoud_abbas.html. Si le mur ne préjuge en rien du tracé de la frontière israélienne, c'est qu'il n'a d'utilité que dans l'attente de la signature d'un accord de paix définitif avec les Palestiniens. L'on peut s'étonner du choix de Tel-Aviv de dépenser autant plutôt que de procéder directement aux négociations qui sont inéluctables et qui remettront donc le tracé du mur en cause, occasionnant mécaniquement d'autres dépenses, au minimum pour sa nécessaire modification puisqu'il ne constitue pas une frontière.

[710] La CIJ ne retient que la volonté marquée officiellement par Israël de ne pas procéder à une annexion par la construction de la barrière de sécurité, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », *op. cit.* §116 et §121, cf. ci-dessous. Nul doute qu'une extension formelle de l'ordre juridique interne israélien aux espaces situés entre le mur et la ligne verte aurait été analysée comme une annexion, remettant en cause la posture officielle des représentants de Tel-Aviv.

[711] Hors le cas de Jérusalem, de sa région et du Golan, cf. supra Chapitre 3.

[712] Cf. supra Chapitre 3.

[713] RENNO P., *EchoGéo*, 2008, *op. cit.* §14.

occupés, entre des zones sous administration militaire et d'autres où l'ordre interne israélien s'est étendu ; mais il n'est pas non plus à l'origine de la situation d'annexion de la Jérusalem orientale telle que modifiée par les autorités israéliennes en 1967[714]. Ainsi, en ce qui concerne notre sujet, ce qu'il faut retenir de l'avis de 2004, c'est que le mur ne saurait, dans sa plus grande partie, être analysé comme constitutif d'une annexion.

Malgré tout, cet édifice crée de nouvelles données sur le terrain dont il faudra nécessairement tenir compte lors des discussions de paix finales. La CIJ pointe un risque dans sa formulation : « Tout en notant l'assurance donnée par Israël que la construction du mur n'équivaut pas à une annexion et que le mur est de nature temporaire […], la Cour ne saurait pour autant rester indifférente à certaines craintes exprimées devant elle d'après lesquelles le tracé du mur préjugerait la frontière future entre Israël et la Palestine, […]. La Cour estime que la construction du mur et le régime qui lui est associé créent sur le terrain un 'fait accompli' qui pourrait fort bien devenir permanent, auquel cas, et nonobstant la description officielle qu'Israël donne du mur, la construction de celui-ci équivaudrait à une annexion *de facto* »[715].

L'intervention de la CIJ en 2004 n'a pas de caractère contraignant ; elle est une information à destination de l'Assemblée générale, mais elle ne sera toutefois pas sans influence sur la résolution du différend territorial entre Israël et les Palestiniens.

b. <u>L'avis de la CIJ relatif au mur : une influence certaine.</u>

L'impact de la construction du mur et du choix de son tracé sur le terrain ne saurait être coupé désormais de l'analyse livrée par les juges de La Haye. En effet, l'avis de la Cour international de justice[716], bien que, comme son nom l'indique, simplement consultatif[717], permet de placer les discussions futures relatives aux frontières sur un fondement juridique.

[714] Voir CIJ, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », *op. cit*. §122. Sur le traitement de Jérusalem-est après la guerre de 1967 cf. supra Chapitre 3. Certaines portions du mur construites autour de Jérusalem pénètrent dans les limites de la ville telles qu'élaborées en 1967 et en excluent certaines zones peuplées par des Palestiniens. Le cas de Shuafat est significatif, cf. L. GALILI, « Out of bounds », *Ha'aretz*, 25/05/2007, disponible sur : http://www.haaretz.com/hasen/spages/860849.html. Ceci tend, au premier abord et d'un point de vue strictement juridique, à illustrer la non correspondance entre annexion et mur de séparation y compris autour de Jérusalem-est.

[715] CIJ, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », *op. cit*. §121.

[716] Sur la question de l'opportunité pour la Cour d'accepter de se pencher sur la question du mur dans un avis consultatif, cf. notamment R. RIVIER, « 'Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé' Cour internationale de justice, Avis consultatif du 9 juillet 2004 », *AFDI*, 2004, pp.292-336. Voir également P. WECKEL pour le contexte dans lequel la question a été posée, « Chronique de jurisprudence internationale », *RGDIP*, 2004, pp.1017-1036.

[717] Voir R. RIVIER, *AFDI*, 2004, *op. cit*. pp.307 ss.

Le mur seul ne saurait servir, en tant que « fait accompli »[718], à faire pression sur les négociations à venir[719] : le recours éventuel à l'argument de cette clôture et de son tracé dans les discussions sera indissociablement lié à l'analyse juridique livrée par la CIJ.

Pour rester dans notre domaine et dans l'hypothèse où la barrière aurait vocation à matérialiser la frontière entre Israël et la Palestine, l'acquis de l'avis de la CIJ réside en ce que les juges adoptent une vision de son tracé qui ne saurait dévier vers l'est de la ligne de 1949 sans constituer une annexion, en rupture avec le droit international moderne en matière d'acquisition du territoire. Les juges notent que si le tracé du mur devenait permanent, ceci représenterait une « annexion *de facto* »[720]. En effet, comme on va pouvoir le noter, le droit international moderne en matière de titre territorial s'est construit sur le rejet des anciennes pratiques acceptant la conquête.

Le gain politique de la création d'un tel fait sur le terrain se trouve inévitablement réduit dans sa portée par l'intervention des juges de La Haye en 2004. Si le constat formulé par la Cour ne peut avoir d'effet contraignant, l'autorité de l'institution confère à son avis une importance certaine.

Dans le prolongement, l'avis de la CIJ permet également indirectement de remettre en perspective les propositions de Camp David. Si elles ne doivent bien évidemment pas être négligées dans leur apport au processus de paix, elles se voient malgré tout maintenant replacées dans une optique un peu plus nuancée que les analyses immédiatement livrées par la doctrine le laissaient entendre. Les propositions israéliennes, considérées comme généreuses politiquement, ne l'étaient pas tant d'un point de vue juridique. « Oslo as enacted in practice for seven years during the 1990s excluded international law considerations from the negotiations and was a bargaining forum that reflected the disparity of power between the two sides »[721].

L'avis de la cour a donc une influence incontestable sur les négociations à venir en les replaçant sur le terrain du droit[722], ou, plus sûrement, en réintroduisant du droit dans les

---

[718] CIJ, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », *op. cit*. §121.

[719] Voir R. DOLPHIN qui rappelle la lettre envoyée par G. W. BUSH à A. SHARON en avril 2004 dans laquelle le président américain considérait que les nouvelles réalités sur le terrain devraient être prises en considération lors de discussions de paix finales. Le poids du mur sur l'accord territorial auquel peuvent prétendre les Palestiniens semble alors évident, *The West Bank wall…*, *op. cit*. p.58.

[720] CIJ, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », *op. cit*. §121.

[721] FALK R. « Toward Authoritativeness : the ICJ ruling on Israel's Security Wall », *AJIL*, 2005, p.49. L'auteur considère que l'intervention de la Cour permettra justement de replacer les négociations sur le fondement du droit international.

[722] Voir R. RIVIER, *AFDI*, 2004, *op. cit*. pp.294-295, également J. M. GOMEZ-ROBLEDO, qui considère que « La Cour contribue à éclairer un certain nombre de questions qui n'avaient jamais encore fait l'objet d'une détermination judiciaire, dans le contexte d'un conflit armé qui dure depuis bientôt soixante ans », in « L'avis de

discussions futures[723] et celle sur les frontières ne saurait pouvoir se faire sans une véritable intégration des concepts juridiques entourant le domaine de l'acquisition du titre territorial en droit international.

---

la C.I.J. sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé : timidité ou prudence ? », *RGDIP*, 2005, p.521. Comme on le verra plus loin, l'un des éléments permettant d'expliquer la persistance du conflit et de l'occupation réside dans l'absence de volonté des institutions chargées de traiter des situations de recours à la guerre, dont essentiellement le Conseil de sécurité. Quoi que l'on pense du fond de l'avis de la CIJ, l'institution assume un rôle qui est le sien et souligne d'autant plus les carences du Conseil, le renvoyant même d'une certaine manière à sa propre inadaptation à un ordre qui se voudrait juridique, cf. infra. Et voir également J. M. GOMEZ-ROBLEDO, *id*., pp.529-530.

[723] L'unique fondement juridique de tout le processus qui était constitué par la référence à la très ambiguë résolution 242 –toujours accompagnée par sa jumelle, la résolution 338- trouve ainsi un renfort relatif à travers cet avis –et c'est en cela qu'il ne peut être que relatif- émis par la CIJ. Sur la résolution 242, cf. infra Chapitre 3, Partie II. C'est sans doute cette apport juridique de la cour qui a donné un tel retentissement à l'avis émis alors que, comme le note L. F. DAMROSH et B. H. OXMAN dans leur « Editors introduction » à l' « Agora : ICJ Advisory Opinion on the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory », rarement les avis d'une juridiction international font les premières pages des journaux autour du monde, in *AJIL*, 2005, p.1.

Conclusion

Le processus de paix au Proche-Orient, tel qu'il a été mis en œuvre dans les années quatre-vingt-dix, est le prolongement d'une démarche initiée une quinzaine d'années auparavant lors de la signature du traité marquant le terme du conflit entre Le Caire et Tel-Aviv.

La complexité des relations entre Israël et les Palestiniens a induit un processus lent devant, en principe, donner accès à une paix globale. Petite à petit, l'autonomie palestinienne devait progresser et ce transfert amener à forger les conditions de la négociation ultime appelée à aboutir à une paix définitive. Toutefois, de multiples facteurs, allant du contexte politique propre à chaque camp jusqu'à la structuration même du processus, ont conduit à un échec et à une résurgence brutale de la violence.

Malgré son insuccès, Oslo a contribué à une évolution nette de l'architecture territoriale de l'ancienne Palestine mandataire. Il a laissé les territoires occupés dans une situation inédite. Des bribes de compétences éclatées tant dans l'espace que dans la matière ont été abandonnées aux autorités palestiniennes naissantes. La segmentation spatiale du pouvoir palestinien est l'un des résultats les plus visibles de ces années. Cette situation se voit en outre renforcée tant par la multiplication des routes de contournement que par la construction du mur/barrière de séparation. Le processus des années quatre-vingt-dix apparaît donc, à la fois, comme constituant la première forme de territorialisation –relative- du pouvoir palestinien, et, en même temps, comme laissant entrapercevoir les contours d'un Etats fractionné.

Il n'est toutefois pas remis en cause dans ses fondements et forme ainsi la structure de tous les projets de pacification élaborés ensuite.

Conclusion du Titre II

La définition des frontières de l'Etat d'Israël suppose la recherche de l'étendue de ses pouvoirs sur les espaces soumis à son autorité. Dans ce cadre, on constate que la démarche engagée sur les terres prises en 1948-1949, de même que sur certaines régions de l'après 1967 –Jérusalem, sa région, et le Golan- les classe dans la catégorie de l'annexion. Dans ces cas, les règles qui s'appliquent sur ces terres sont directement celles de l'ordre interne israélien, sans passer par un quelconque médiat.

Les territoires restants, toujours soumis à l'autorité d'un gouvernement militaire, demeurent dans la catégorie de l'occupation avec toutefois l'existence d'un entremêlement de régimes juridiques qui vont pouvoir influencer la délimitation. Le processus de paix encore inachevé entre Israël et son voisin palestinien laisse ce dernier dans une situation d'autonomie réduite et fractionnée, mais en tous les cas largement chapeautée par le pouvoir militaire israélien.

Ce processus va avoir une influence à double titre sur la définition à venir des frontières d'Israël : non seulement il aura permis de fournir la structure des négociations de paix, mais il aura également permis de créer des clivages entre les terres des implantations et les autres, plaçant les premières dans ce qui paraît être une position propice à l'intégration future dans les limites d'Israël après signature d'un traité de paix.

Conclusion de la Partie I

La Résolution 181 (II) est le premier acte marquant dans la détermination des frontières de l'Etat d'Israël. La spécificité des territoires sous mandat, de même que la compétence particulière de l'Assemblée générale en tant qu'organe ayant autorité sur les puissances mandataires, lui confèrent une force contraignante dans le domaine de la délimitation, notamment en vertu du principe de l'intangibilité territoriale.

Si la question de la définition des frontières d'Israël se pose dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient, c'est que les limites opposables *erga omnes* résultant de l'acte de l'Assemblée générale ont été contredites puis débordées sur le terrain.

C'est la guerre qui semble alors avoir pris le relai de l'ONU dans la délimitation de cet ancien territoire dépendant : d'abord celle de 1948-1949 qui a débouché sur des lignes d'armistice laissant Tel-Aviv en possession de terres bien au-delà des lignes du projet onusien ; puis celle de 1967 qui renforce encore l'emprise spatiale israélienne.

L'annexion par les autorités israéliennes d'une partie des zones en surplus de la résolution 181 (II) fait apparaître leur intention de rectifier les lignes du plan de partage. En outre, le régime d'occupation auquel est soumis le reste de la région ne ferme pas la porte à une nouvelle extension de leur juridiction.

Comme il a déjà été relevé, dans la recherche des frontières d'Israël, c'est le titre territorial qui se trouve au centre de la réflexion. Comment un Etat peut-il modifier ses limites et étendre son assise ? La question semble d'autant plus cruciale ici que l'origine de toutes les démarcations dans la région a résulté d'un processus armé.

Ainsi, compte tenu de l'importance du principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la force dans le contexte moderne, l'influence du cas de la délimitation israélienne sur le droit international est potentiellement forte.

Partie II

Le droit international contemporain et l'établissement de la frontière : influence du cas israélien.

La surface sur laquelle s'étend l'autorité de Tel-Aviv forme un patchwork de régimes juridiques résultant tout autant des diverses guerres qui ont frappé la région que du processus de paix qui leur a succédé.

Les limites fixées dans le plan de partage de l'Assemblée générale de 1947 n'ont jamais été transcrites sur le terrain malgré les spécificités du contexte confèrant à l'acte onusien une force déterminante pour la fixation des frontières sur cette région anciennement sous mandat de la SdN.

L'extension en deux temps de l'aire de l'emprise israélienne doit donc être passée au crible des règles internationales modernes en matière d'acquisition de territoire, car, comme on l'a dit, définir les frontières de l'Etat hébreu revient à tenter de cerner son titre territorial.

Dans l'hypothèse que nous avons retenue selon laquelle c'est bien la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale des Nations unies qui forme le titre originel israélien, il faut faire émerger les moyens dont peut disposer tout Etat pour acquérir des droits sur d'autres espaces que ceux relevant initialement de son titre ; en d'autres termes, il faut déterminer les règles de ce que nous appellerons simplement ici l' « acquisition territoriale » dans l'ordre international contemporain, avec toutes les réserves que nous émettrons plus loin quant à cette formule quelque peu abusive.

Dans cette recherche, qui éclairera les divers régimes territoriaux exposés en Partie I, le cas proche-oriental se révélera mettre plus particulièrement à l'épreuve le concept d'effectivité. Celui-ci joue un rôle important dans la formation territoriale israélienne et on tentera d'en évaluer l'importance en droit positif (Titre I.). Fort de ces constats, l'on remarquera la place centrale prise par un acte dans la définition future des frontières de l'Etat hébreu, soit la résolution 242 du Conseil de sécurité du 22 novembre 1967. Les options retenues par cette dernière, bien que floues dans une large mesure, créent une tension dans le strict mécanisme

de construction moderne de la frontière et, au-delà, remettent en cause certains éléments propres à l'acquisition du titre territorial (titre II.).

Ainsi, l'analyse sera porteuse d'enseignements tant sur le cas israélien que sur l'état précis du droit international dans ce champ spécifique.

Titre I

Les éléments déterminants de l'établissement du titre territorial.

L'ordre international étant éminemment territorial, les questions de la définition du titre territorial et de son acquisition par les Etats sont au centre des préoccupations de la doctrine depuis l'origine même de la société moderne. Elles ont donné lieu à des théories qui ont évolué dans le temps et dont aujourd'hui encore il est difficile d'avoir une vue synthétique (Chapitre 1.). L'une des difficultés essentielles pour les spécialistes dans cette recherche consiste à inclure la notion d'effectivité dans une mesure qui permette à l'ordre de préserver son caractère juridique tout en demeurant connecté à la réalité du contrôle territorial. L'effectivité doit donc être encadrée juridiquement dans l'objectif de permettre une bonne adéquation entre nécessité du respect de normes et prise en compte réaliste du contrôle de la terre, base de la structuration étatique. Le cas d'Israël dans sa formation pré étatique, mais également dans sa consolidation post indépendance, fournit un exemple pertinent de l'influence de ce concept dans le champ de l'acquisition du titre (Chapitre 2.).

Chapitre 1. Les frontières étatiques : résultat du processus d'établissement du titre territorial.

La question de la définition des frontières d'un Etat renvoie à celle de l'établissement de la souveraineté territoriale. C'est sous cet angle que doit être envisagée celle des frontières d'Israël dans les régions du Proche-Orient.

En effet, deux aspects sont contenus dans le thème qui fait l'objet de notre étude : il s'agit tout d'abord de déterminer le tracé de la frontière de l'Etat ; celle-ci constituant la limite marquant l'aboutissement de la juridiction étatique et donc la fin de la compétence exclusive, elle doit alors être considérée dans le cadre plus large de la réflexion sur l'établissement de la souveraineté territoriale. « La determination complète d'une frontière terrestre apparaît […] comme une création continue résultant d'actes complexes » [724]. La notion de délimitation peut renvoyer à deux étapes fondamentales dans la fixation des frontières. D'un point de vue strict, elle fait référence aux diverses opérations accompagnant la fixation sur le terrain de la limite entre deux souverainetés. Mais en amont, elle peut également désigner globalament le processus de détermination du titre de chacun sur des grandes masses territoriales. Le cas israélien est, pour l'heure, figé à ce premier niveau.

Comme le note D. ALLAND, « si l'on doit distinguer le tracé de la frontière de l'acquisition d'un territoire, il faut constater que les deux notions entretiennent des liens étroits. Tout d'abord, puisque la frontière enserre le territoire, la validité du titre d'acquisition du territoire va fonder juridiquement la limite de ce territoire »[725]. Ainsi, la question de la définition de la limite peut apparaître comme l'aspect plus « technique » parachevant un volet juridiquement plus complexe et fondamental, celui de la détermination globale de la répartition des masses territoriales. En droit, cette définition des frontières d'un Etat n'a de sens que dans la perspective de l'établissement de cette souveraineté territoriale.

Avant de déterminer les diverses théories en matière d'acquisition du titre et l'influence du cas israélien sur ce domaine (Section II.), il convient de bien comprendre la notion de « titre

[724] Voir D. BARDONNET qui fait une disticntion entre la délimitation, opération globale réalisée dans un accord de frontière, et la démarcation, « opération matérielle et technique », in « Les frontières terrestres et la relativité de leur tracé : (problèmes juridiques choisis) », *RCADI*, 1976, *op. cit*. pp.23-24. De multiples étapes vont permettre d'abourtir à la fixation d'une frontière définitive en aval de la détermination du titre, qui constitue elle le tout premier pas dans cette longue marche.

[725] ALLAND D., *Droit international public*, Paris, PUF, 2000, p.671. Nous devons toutefois noter quelques réserves quant à l'utilisation de l'expression « acquisition d'un territoire », cf. section II, B., 1., b.

territorial » et son importance dans un ordre juridique comme l'ordre international (Section I.).

Section I. La souveraineté juridiquement conditionnée par l'existence d'un titre territorial.

La délimitation de la frontière est fondamentale et marque un point final à un processus beaucoup plus long d'établissement de la souveraineté de chaque Etat sur son territoire. L'appréciation de l'étendue de ses pouvoirs sur un espace donné dépend de son titre territorial (I.). Si l'appréhension générale de cette notion tend à l'assimiler à ce qui constitue la base juridique de la plénitude de compétence étatique, nous devrons également constater que les liens entre l'Etat et le sol ne sont pas forcément toujours ceux de la souveraineté. Le titre pris dans son sens strict peut parfois être le vecteur de droits territoriaux dits mineurs[726] (II.).

I. Elément juridique essentiel dans la détermination des droits sur un espace.

Cette notion a un impact primordial dans la définition de l'étendue des pouvoirs sur un territoire. Il est nécessaire de cerner les contours du concept de titre dans ce domaine territorial (A.), ensuite il conviendra d'examiner son rôle dans l'hypothèse d'un transfert de compétence sur un territoire (B.).

A. D'abord un titre juridique.

Le titre dans le domaine territorial est un concept complexe (1.), mais juridique (2.)

1. Une notion complexe.

La notion appliquée au domaine territorial est assez large dans son appréhension.
La CIJ considérait, à l'occasion du différend frontalier opposant le Burkina Faso à la République du Mali[727], que « la notion de titre peut (…) viser aussi bien tout moyen de preuve susceptible d'établir l'existence d'un droit que la source même de ce droit ». La définition du titre dans le droit international moderne manque manifestement de précision[728]. Sans s'avancer trop loin dans le lien entre titre et territoire, il convient de remarquer que le titre juridique est le moyen dont l'Etat dispose pour prouver et imposer l'étendue de sa

[726] BASTID S., « Les problèmes territoriaux dans la jurisprudence de la CIJ », *RCADI*, 107, 1962-III, pp. 361-495.
[727] Affaire du « Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali) », *CIJ Recueil*, p.564, §18.
[728] En ce sens, cf. J. CASTELLINO et S. ALLEN, *Title to Territory in International law. A Temporal Analysis*, Aldershot, Ashgate Publishing, 2003, p.151.

souveraineté territoriale. Les formes qu'il peut revêtir sont nombreuses, l'idéal étant sa matérialisation en un traité –ou plus largement un acte juridique formel- qui laissera donc, dans la résolution d'un litige, une moindre place au doute. Toutefois, dans de multiples hypothèses, le titre territorial ne correspondra pas à un simple traité, mais renverra à d'autres éléments variés qui devront être pondérés entre eux. C'est cette constatation qui a amené certains spécialistes à parler de « fait juridique complexe » [729] en ce qui concerne la naissance d'un tel titre.

Il ressort que si la notion est fondamentale dans l'établissement de la souveraineté territoriale, elle est, par ailleurs, éminemment difficile à délimiter précisément. La doctrine ne définit pas l'expression titre juridique d'une façon uniforme[730]. Il semble toutefois que l'on puisse dégager des traits communs entre les différentes définitions qu'ont accordées à cette notion les auteurs. Le titre juridique peut être à la fois « titre source » et « titre preuve » [731]; c'est-à-dire qu'il est simultanément « tout fait, acte ou situation qui est la cause et le fondement d'un droit », mais c'est aussi le « [d]ocument invoqué en vue d'établir l'existence d'un droit, ou d'une qualité »[732]. C'est à cette distinction qu'a fait justement référence la CIJ à propos de l'affaire précitée du *Différend frontalier*.

C'est cette *summa divisio* qui semble imprégner la doctrine. Par exemple, le courant anglo-saxon attaché à la théorie des « *roots of title* »[733] tend à n'entendre à travers le titre que ce qui est le produit de ces différentes « racines de titre ». Ainsi, dans cette acception, il résulterait d'un certain nombre d'actes qui peuvent être très divers. Le concept de « *roots of title* » correspondrait à celui de « titre-source », celui en résultant ne serait finalement que le « titre preuve ».

Le titre territorial d'un Etat doit évidemment, pour une appréhension globale, être envisagé sous les deux aspects évoqués, ceux-ci étant fondamentaux pour comprendre, dans le contexte de l'ordre international positif, le phénomène de l'établissement de la souveraineté territoriale ; exception faite cependant du cas où un seul des aspects peut-être considéré, par exemple, lors de l'obtention du titre sur un territoire à la suite de faits qui n'ont donné lieu à

---

[729] DISTEFANO G., *L'ordre international entre légalité et effectivité. Le titre juridique dans le contentieux territorial*, Paris, Pedone, 2002, pp.244 ss.

[730] « Si la notion de titre est au cœur du problème [de l'établissement de la souveraineté territoriale], il n'en demeure pas moins qu'il y a, à ce propos, un flottement général dans la doctrine et même dans la pratique internationale… », M. G. KOHEN, *Possession contestée…*, *op. cit*. p.127.

[731] DISTEFANO G., « Titre juridique et différends territoriaux », *RGDIP*, 1995, p.337.

[732] BASDEVANT J., *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960, pp.604-605.

[733] Pour un aperçu, cf. I. BROWNLIE, in *Principles of Public International Law*, 5ème éd., Oxford, Oxford University Press, 1998, pp.131-136. Expression reprise par la CIJ à l'occasion de l'affaire du « Sahara occidental », *Rec*., 1975, §80.

aucune formalisation, mais dont les conséquences juridiques sont le transfert de la souveraineté.

Enfin, toute étude de la notion implique de se pencher sur la modalité d'attribution du droit en cause, l'une ne pouvant être dissociée de l'autre. La recherche du titre consiste à déterminer quel a été le processus d'acquisition du droit revendiqué. Ainsi sous cet aspect, l'on peut parler de « *titre-mode* »[734].

2. La notion de titre *juridique*.

Evoquer le titre juridique nécessite de se poser la question de savoir s'il peut en exister qui ne le soit pas.

Le fondement d'un titre, pour être admis en droit international, doit se trouver dans ce que l'ordre juridique considère comme étant du droit. C'est une règle qui doit servir de base aux revendications des Etats et qui ne saurait être contournée pour justifier l'établissement de souveraineté sur une région. Aucune exigence de frontière ou de souveraineté sur une portion de terre ne saurait être accueillie par l'ordre juridique en reposant sur des arguments que le droit rejette. Les titres admis ne peuvent donc, par principe, qu'être juridiques, ce qui devrait éliminer les considérations de type stratégique, historico-culturel ou autres, comme la question de « l'espace vital » ou encore celle d'une profondeur suffisante pour assurer la défense d'une nation. Ce dernier élément est bien évidemment primordial dans la conception israélienne de l'acquisition du titre territorial ; l'argument a été intégré dans la réflexion générale sur la future délimitation des entités au Proche-Orient. Dans cette perspective, par l'admission de cette conception dans la résolution 242 du Conseil de sécurité de novembre 1967, il y a une évolution importante du droit international qui semble avoir été réalisée sous l'impulsion de la recherche des limites israéliennes[735].

Au sens du droit international, ce type de revendication n'ouvre pas, normalement, à la constitution d'un titre *juridique*[736], car il tend trop à remettre en cause les principes du

[734] Cf., *Dictionnaire de droit international public*, sous la direction de J. SALMON, Bruxelles, Bruylant/AUF, 2001, p.1084.

[735] Cf. infra Titre 2.

[736] Certains auteurs nuancent toutefois cette séparation entre arguments *juridiques* et ceux qui ne relève pas de cette catégorie. R. Y. JENNINGS notamment considère que, du fait de la structure particulière de l'ordre international, la séparation entre les deux est difficile à établir clairement et que les Etats les mêlent souvent à l'occasion d'une revendication territoriale, in *The Acquisition of Territory in International Law*, Manchester, Manchester University Press, 1963, pp.71 ss. Pour l'auteur, des théories comme celle de la consolidation historique –cf. infra- illustreraient cette difficulté à différencier les deux types d'arguments dans la recherche des titres au territoire, p.73.

domaine de l'établissement de la souveraineté tels que l'intangibilité des frontières notamment.

Le titre juridique, c'est l'adéquation entre un fait et une règle, ceci conférant un droit subjectif. « Le titre permet donc de sélectionner certains faits au détriment d'autres, en vue de la création (ou de l'extinction) d'un droit (ou d'une obligation) »[737].

Il est la constatation de certains événements correspondant, par référence à une loi –sens générique, à la création de certains droits ou obligations et permet d'attribuer des effets juridiques à certains faits. Il est le médiat entre le droit objectif et le droit subjectif. Le titre agirait comme une interface entre le fait et la matérialisation d'une norme. Dans cette acception, il doit clairement et strictement être différencié du droit auquel il donne naissance. Cette précision trouvera une grande importance par rapport à la notion de souveraineté et ensuite, pour la question de la détermination de l'objet de l'acquisition quand il y a transfert de compétence sur une masse territoriale[738].

Le titre est finalement le fondement légal sur lequel va reposer un droit ou une obligation[739].

B. Le titre dans le transfert de compétence sur un territoire.

D'un point de vue juridique, ce n'est pas le territoire qu'un Etat acquiert (1.) et nous verrons que les auteurs sont partagés sur le fait de savoir, dans cette hypothèse, s'il y a acquisition du titre ou du droit (2.).

1. La question de « l'acquisition du territoire ».

Au centre de la mise en relation des notions de titre et de territoire se trouve le problème fondamental de la conception que l'on doit adopter du territoire (a.). Le rejet de la vision d'un territoire-objet entraînera par lui-même celui de l'idée d'acquisition du territoire (b.).

a. Des conceptions du territoire incompatibles avec la notion moderne d'Etat.

Sans entrer dans le détail des théories concernant la nature juridique du territoire[740], l'on peut dire que, classiquement, celui-ci est appréhendé selon une distinction sans doute à nuancer,

[737] DISTEFANO G., *L'ordre international …, op. cit.* p.107.
[738] Cf. infra.
[739] Bien que pouvant servir de fondement à une obligation, l'expression titre juridique peut paraître quelque peu inadaptée.

mais qui révèle bien l'état de la question : il apparaît soit comme un objet, soit comme un espace, une étendue.

La première conception renvoie à une vision patrimoniale, car elle sous-entend que l'Etat s'approprie la terre au sens physique, comme le ferait un propriétaire en droit interne. Le rapport juridique entre l'Etat et le sol est assimilé à celui qui unit l'individu à son immeuble[741]. Cette vision n'est juridiquement pas tenable puisque, si l'homme peut exister sans sa *res*, l'existence même de l'Etat est liée à son territoire[742]. Celui-ci ne saurait faire l'objet d'un achat et devenir la chose du maître comme cela est le cas en matière immobilière. Le lien tout à fait spécifique territoire Etat dépasse donc le simple rapport de propriété. L'un et l'autre ne peuvent être dissociés, le premier étant un composant du deuxième.

Toutefois, il ne faut pas non plus aller trop loin dans la direction inverse en considérant que l'Etat qui verrait son territoire modifié ne survivrait pas à cette évolution. L'élément territorial doit en effet, également, être entendu dans un sens abstrait. Si la taille de l'assise spatiale a une importance quant à la viabilité d'un Etat, il demeure que n'importe lequel suffit juridiquement –en plus des autres conditions classiques- à lui donner naissance. Ainsi, l'on prend conscience que l'ancienne idée d'une assimilation du territoire de l'Etat au corps de l'être humain, qui ne saurait perdre ses organes sans disparaître, est excessive[743].

Ces théories, trop extrêmes, tendent donc à considérer que les pouvoirs de l'Etat agissent directement sur les choses en omettant de prendre en compte ceux s'exerçant sur les hommes et les activités[744]. C'est la conception du territoire « domaine de validité spatiale » qui semble aujourd'hui la plus largement admise[745].

Les représentations « patrimonialistes » ne paraissent pas véritablement correspondre aux critères d'attributions actuels. Elles semblent permettre toutefois de donner une explication simple à certaines activités de l'Etat « propriétaire de son espace », telles que la vente.

---

[740] Cf. notamment W. SCHOENBORN, « La nature juridique du territoire », *RCADI*, 30, 1929-V, pp.81-189, L. DELBEZ, « Le territoire dans ses rapports avec l'Etat », *RGDIP*, 1932, pp. 705-738, J. A. BARBERIS « Les liens juridiques entre l'Etat et son territoire. Perspectives théoriques et évolution du droit international », *AFDI*, 1999, pp132-145., H. RUIZ-FABRI, « Immatériel, territorialité et Etat » *Arch. Ph. Droit*, 1999, t.43, pp.187-212.

[741] P. FAUCHILLE notamment perçoit le territoire sous cet aspect : « Le droit de propriété sur une certaine partie du globe est donc pour tous les Etats un droit primordial », in *Traité de droit international public*, t.1, première partie, *Paix*, 8ème éd., Rousseau et Cie, Paris, 1922, p.450.

[742] Cf. infra. les développements sur la place centrale accordée encore aujourd'hui au territoire dans l'ordre international.

[743] Ainsi l'exemple de la France diminuée en 1815 et 1871 puis augmentée en 1919 qui est malgré tout demeurée la France comme le note P. FAUCHILLE, in *Traité de droit international public*, t.1, première partie, *Paix*, *op. cit*., p.343.

[744] DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public*, *op. cit*. p.414.

[745] H. KELSEN en est à l'origine, précisant, dans ce domaine, la pensée de RADNITZKY, cf. « Théorie du droit international public », *RCADI*, 84, 1953-III, pp1-203, Voir également J. A. BARBERIS, *AFDI*, 1999, *op. cit*. pp.138-142.

Pourtant, même dans cette hypothèse, la doctrine adopte un raisonnement différent tendant par là à démontrer le lien spécifique unissant l'Etat à son territoire, un lien bien distinct de celui qui existe entre propriétaire et immeuble.

Ainsi, des auteurs tentent d'expliquer la vente de l'Alaska d'une manière originale : d'après ce courant, dans le traité de 1847, « la conception patrimoniale apparaît […] le plus clairement mais peut être contestée : le traité ne marque pas le début du titre mais organise seulement le retrait de l'Etat cédant au profit de l'Etat cessionnaire dont l'ordre juridique assurera désormais l'autorité effective sur le territoire cédé »[746]. L'on constate bien une volonté de ne pas tomber dans l'explication simpliste offerte par cette doctrine.

Pour D. ALLAND, « l'acquisition territoriale apparaît plutôt aujourd'hui comme une extension de l'ordre juridique interne sur un espace donné » [747]. Mais, si le rejet de cette thèse semble inévitable, celle-ci conserve une influence certaine dans le discours des spécialistes. L'expression même de « titre territorial » en est l'illustration[748], et certains auteurs se livrent à cette occasion à des précisions sémantiques quant à l'utilisation du concept de titre juridique. Les formules « titre à l'extension de la souveraineté territoriale », ou « titre à la souveraineté territoriale » seraient ainsi préférables et c'est dans ce sens qu'il nous faut donc interpréter celle de « titre territorial ».

Ce titre est considéré comme constituant le moyen pour chacun de faire accepter ses prérogatives sur une portion de terre. A partir de là, une différence peut intervenir entre les spécialistes : si, pour la majorité, ce n'est finalement pas le territoire qui fait l'objet d'une acquisition, selon le raisonnement des uns il s'agit du droit revendiqué, et pour les autres, c'est le titre que l'on acquiert.

b. L'acquisition de *territoire* : une confusion conceptuelle[749].

[746] ALLAND D., *Droit international public*, *op. cit*. p.130.

[747] Id. p.127.

[748] En ce sens, voir D. ALLAND, « Ainsi la notion de 'titre territorial' paraît légitimer, au nom du droit international, l'emprise exercée par un Etat sur une terre qu'il 'acquiert'. Néanmoins l'évolution des critères d'attribution manifeste un éloignement significatif de cette conception », in, *Droit international public*, *op. cit*. p.127, cette expression doit malgré tout être entendu comme une volonté de simplification du discours.

[749] En fait, derrière le recours à cette expression, il s'agit généralement de déterminer l'établissement de la compétence territoriale, cf. C. ROUSSEAU, *Droit international public*, 11ème éd., Paris, Dalloz, 1987, p.147. Voir également, *Droit international public*, t.III, Paris, Sirey, 1977, pp.145-230, « Principes de droit international public », *RCADI*, 93, 1958-I, pp.416-426. Voir également J. A. BARBERIS qui rappelle l'influence de la conception du territoire objet à travers ce type d'expression utilisée dans la doctrine internationale, in *AFDI*, 1999, *op. cit.* p.137.

L'idée d'acquisition de *territoire* ne semble manifestement pas être en adéquation avec la logique du droit international positif. Comme le note P. M. DUPUY, cette expression, « pour être classique, n'en est pas moins impropre »[750].

Elle correspondrait plutôt à des conceptions impérialistes de la structure interétatique dans lesquelles il s'agit bien d'accroître l'aire de la puissance de l'Etat-Empire. En effet, la formule acquisition du territoire renvoie à cette conception de la frontière de type impérial et elle ramène à une organisation de la société que l'on peut qualifier de pré westphalienne. Pour comprendre, il convient de se reporter à l'explication donnée par P. G. de LA PRADELLE de la situation antérieure à l'ère moderne. L'auteur fait référence à l'idée de rente politique du sol[751] qui amenait à cet impérialisme des rapports internationaux. Dans ces conditions, les Etats, n'avaient pour objectif essentiel que la recherche de l'accroissement spatial, l'espace se trouvant manifestement assimilé à une chose à conquérir et à s'approprier. Or, c'est l'exacerbation de cette quête qui a conduit à l'adoption de principes différents dans l'organisation de la société pour se couper de cette logique. Le territoire, dans le nouveau contexte, perd ce caractère évoqué par LA PRADELLE pour devenir le lieu d'expression de la souveraineté et le gage de l'égalité. Dans cette perspective, l'idée d'acquisition de territoire semble manifestement incompatible avec les préceptes modernes de l'organisation générale.

Malgré tout, il faut constater une forte tendance d'une partie de la doctrine à continuer à recourir à cette formulation. Au-delà, on peut également observer le recours à cette expression abusive dans les prises de position du Conseil de sécurité des Nations unies concernant le conflit israélo-arabe. En effet, la résolution 242 de 1967 rappelle « l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre ». La résolution 497 de 1981 affirme de la même manière que « l'acquisition de territoire par la force est inadmissible ». On se rend compte que l'interdiction est posée dans des termes qui évoluent[752], mais qu'elle reste étonnement stable en ce qui concerne l'aspect discutable de l'*acquisition du territoire*. C'est la loi israélienne d'annexion du Golan qui a donné lieu à la résolution 497[753]. Or ce territoire étant déjà depuis plus de dix ans en possession de *Tsahal*, cet acte d'absorption ne visait qu'à fournir un titre juridique à la revendication de souveraineté et ce n'est que ce titre qu'Israël a, en

[750] DUPUY P. M., *Droit international public*, 6ème éd., Paris, Dalloz, 2002, p.33.
[751] LAPRADELLE P.G, *La frontière*, *op. cit.* p.58.
[752] La notion de « recours à la force » ayant progressivement remplacé celle de « guerre ».
[753] Cf. supra.

l'occurrence, cherché à établir ou acquérir. Cette loi tend à jouer le rôle d'acte juridique sur lequel fonder la légitimité de sa possession, illustrant par là même notre propos[754].

2. Opposition entre acquisition du droit et celle du titre.

D'un point de vue théorique, une question reste posée : sur quoi porte finalement cette acquisition ?

Comme le notent J. COMBACAU et S. SUR, le titre territorial, « c'est le fondement légal des pouvoirs de l'Etat sur [un] espace : ce qui fait qu'il appartient au**,** ou constitue le, territoire de l'Etat. C'est sur ce rapport légal entre un Etat et un espace que portent les opérations qui aboutissent à la répartition des espaces entre Etats et, si l'on parle d'acquisition ou de cession d'un territoire, il s'agit d'une commodité de langage pour désigner l'acquisition ou la cession du titre qui le concerne »[755].

Ainsi s'exprime la vision la plus répandue en matière de transfert de compétence territoriale : c'est le titre à l'origine des droits qui tend à faire l'objet de l'acquisition. Elle correspond à une acception large du titre qui induit nécessairement que c'est lui qui fait l'objet de l'acquisition.

Toutefois, pour bien maîtriser les enjeux des clivages doctrinaux existant à propos de l'élaboration de théories relatives au phénomène de l'acquisition de la souveraineté territoriale, une partie de la doctrine donne une définition plus restrictive au titre juridique employé dans le domaine territorial, celui- ci étant parfois appréhendé comme le mode d'établissement de la souveraineté résultant d'actes juridiques. Il est important de souligner cette spécificité qui s'oppose à l'acquisition par des faits juridiques. C'est ici l'intérêt principal de cette théorie qui fournit un aperçu de l'opposition devenue très prégnante dans l'ordre international contemporain entre effectivité et titre juridique[756]. Selon ce courant, c'est donc le droit qu'on acquiert, le titre n'étant que l'un des modes permettant d'y parvenir. Seule la catégorie des actes juridiques comme fondement de la souveraineté territoriale serait ainsi qualifiée de *titre juridique*[757].

---

[754] Sur le rôle de l'adoption d'une norme interne formelle d'annexion pour l'acquisition du titre au territoire saisi après un recours à la force, cf. notamment S. KORMAN, *The Right of Conquest…*, *op. cit.*pp.125 ss.

[755] COMBACAU J. SUR S., *Droit international public*, Montchrestien, 4ème éd., 1999, p.404, souligné par nous.

[756] Cf. infra.

[757] KOHEN M. G., *Possession contestée…*, *op. cit*. p.131, la notion de titre sans le qualificatif de « juridique » permettant de définir l'ensemble des sources de la souveraineté pour cet auteur, p.136 –ce terme recouvrirait donc ce qui entre dans l'acception de *titre-source*. On peut noter ici un lien avec la notion de « titre mode » évoquée plus haut.

La différence fondamentale à déduire de cette distinction réside dans le motif que seuls des actes juridiques peuvent donner naissance à un *titre-preuve*. Si l'on applique le schéma classique vu plus haut, le *titre-source* existerait dans chacune des deux catégories de source de la souveraineté –dans les actes juridiques ou les faits juridiques- mais un *titre-preuve* ne serait réalisable que dans celle des actes juridiques. La notion de *titre juridique* engloberait donc, tant celle de titre-source, que celle de titre-preuve, dans l'hypothèse où l'origine de la souveraineté serait constituée par des actes juridiques. Elle correspondrait tant à ces actes juridiques qu'à leur résultat en tant qu'instrument juridique formalisé.

Le titre territorial trouve ainsi une définition qui, sans être véritablement très stricte, permet tout de même de donner une spécificité juridique à cette notion. Cette distinction qui peut avoir une utilité théorique importante sera développée dans le cadre de la classification des modes d'établissement de la souveraineté territoriale[758].

Le titre juridique est appréhendé comme le point d'origine d'un droit subjectif ; en ce qui concerne son application au territoire, il est, dans son acception commune, la source du droit à la souveraineté territoriale. « En effet, un droit subjectif doit toujours avoir un « titre », ou fondement, duquel il dépend et dans lequel il puise à la fois son existence et son efficacité normatives »[759]. La définition de la frontière d'un Etat est indissociablement liée à la notion de titre territorial. Toutefois, il faut tout de suite préciser que le titre, dans ce contexte, peut aussi être à l'origine de droits territoriaux mineurs. Ainsi, il pourra être la source non pas d'un droit à la souveraineté, mais de certaines autres prérogatives moins absolues sur des portions de terre.

A ce point de notre réflexion, l'on doit porter une certaine attention sur ce qui est l'essence même de ces notions de frontière et de titre territorial : la souveraineté et les autres droits conférés à l'Etat sur le territoire.

II. La souveraineté et les autres droits conférés par le titre territorial[760].

Les rapports qui peuvent unir un Etat à un territoire sont multiples et si la simple souveraineté semble être le lien le plus fondamental et le plus fréquent, elle ne saurait être envisagée

[758] Cf. infra.
[759] DISTEFANO G., *RGDIP*, 1995, *op. cit*. p.339.
[760] Voir notamment P. DAILLER, A. PELLET, *Droit International Public*, *op. cit*. pp.483-492., S. BASTID, *RCADI*, 1962, *op. cit*, N. VEICOPOULOS, *Traité des territoires dépendants*, 3 vol., 1960, 1971, 1985, Paris, Sirey, E. BENVENISTI, *The International Law of Occupation*, *op. cit*., G. CRUSEN, « Les servitudes internationales », *RCADI*, 22, 1928-II, pp.1-79.

comme leur seule et unique relation possible[761]. Un titre peut ainsi être à la base de pouvoirs variés sur un territoire[762]. Il convient de se pencher sur les situations dans lesquelles certains d'entre eux ne donneront que des droits mineurs (B.). Toutefois, la souveraineté territoriale doit faire l'objet d'une analyse toute particulière en ce qu'elle est la seule à attribuer la plénitude et l'exclusivité de compétence sur un espace (A.).

A. La souveraineté territoriale : un concept essentiel du droit international.

« Mais un peuple est libre qui n'est soumis à aucun autre peuple »[763]. Cette définition tirée de la théorie juridique romaine illustre bien les deux facettes de l'étude de la notion. Elle sous-tend l'idée d'indépendance dont nous verrons comment elle est juridiquement organisée (1.). En outre, elle laisse à imaginer que la souveraineté n'est finalement *que* ce qui rend irréductible à l'autre (2.).

1. Un concept attributif de droits très étendus[764].

L'expression même « souveraineté territoriale » et plus précisément titre à la souveraineté territoriale appelle un certain nombre de précisions dans le cadre de l'examen de la notion de titre (a.). Il conviendra ensuite de définir le contenu de ce concept (b.).

a. La « souveraineté territoriale » : une notion à clarifier.

Il faut tout d'abord remarquer rapidement que l'opposition qui est généralement opérée entre souveraineté et « droits territoriaux mineurs »[765] semble impropre. L'idée de « droits territoriaux mineurs » sous-entend qu'il existe des droits majeurs à l'origine desquels on trouverait logiquement la souveraineté. Elle ne serait donc pas, en principe, assimilable aux

[761] En outre, il convient de noter que l'Etat n'est pas le seul à pouvoir développer des liens avec le territoire en droit international.
[762] Les deux notions de titre et de compétence exercée par un Etat sur un territoire doivent être bien distinguées : « This competence is a consequence of title and by no means conterminous with it », I. BROWNLIE, *Principles of Public International Law*, 5ème éd., *op. cit*. p.120.
[763] « Liber autem populus est is, qui nullius alterius populi est subiectus », cité par GUGGENHEIM P., in « La souveraineté dans l'histoire du droit des gens : les conceptions des glossateurs et des commentateurs », *Problèmes de droit des gens. Mélanges offerts à Henri Rolin*, Paris, Pedone, 1964, p.134.
[764] Cf. notamment C. ROUSSEAU, « La compétence territoriale », in *Droit international public*, t. III, 1977, *op. cit*. pp.8-133.
[765] Expression de WESTLAKE citée par C. ROUSSEAU in *Droit international public*, 1987, *op. cit.* p.140. BASTID S., *RCADI*, 1962, *op. cit.* p.391.

droits qu'elle accorde, mais aurait la caractéristique de, seule, pouvoir conférer à l'Etat les compétences dont les particularités vont être développées dans cette partie. C'est dans ce sens que l'on peut constater une certaine imprécision dans les esprits confrontés à ces questions. Cette confusion –relayée par la doctrine pour la commodité qu'elle apporte dans l'explication du phénomène- s'exprime par l'ambiguïté de la place qu'occuperait le titre juridique dans cette logique[766].

Le problème surgit lorsque l'on tente d'élaborer une théorie concernant l'établissement du titre juridique d'un Etat sur un territoire. En effet, l'utilisation de cette distinction revient finalement à mettre un titre à l'origine de la souveraineté. Or, celui-ci perdrait ce rôle de cause et ne serait plus que la conséquence des actes et faits juridiques censés prendre la place de la souveraineté pour conférer à l'Etat les droits territoriaux devenus mineurs : il y aurait titre à la souveraineté territoriale alors que ce titre dérive d'un fait ou d'un acte dans le cas des droits territoriaux mineurs.

La question qu'il s'agit de clarifier est celle de la localisation de la souveraineté dans l'ordre des choses par rapport à celle du titre. Pour résoudre ce problème, il convient en fait de réduire la souveraineté à ce qu'elle est concrètement, c'est-à-dire l'expression des plus larges compétences reconnues à l'Etat par le droit international. Elle n'exprime pas ce qu'elle représente au niveau interne[767]. Ces prérogatives, censées être octroyées par la souveraineté, revêtent une telle importance dans la stabilité et l'existence de l'ordre international, que l'assimilation entre ces droits et leurs justifications juridiques est réalisée naturellement ; il s'agirait, en quelque sorte, du recours à cette figure de style bien connue de la métonymie. Ainsi, quand on parle de souveraineté, il faut entendre la cause juridique de cet ensemble de pouvoirs, mais il faut également entendre l'ensemble en question. C'est, nous semble-t-il, la véritable raison de la formulation « titre à la souveraineté territoriale » ou même « acquisition de la souveraineté territoriale » alors que seule la souveraineté territoriale peut conférer un titre à l'exercice des pouvoirs attribués à l'Etat sur son sol. Le titre n'étant donc la source, dans cette logique, que de ces compétences territoriales majeures.

b. <u>La souveraineté territoriale : une plénitude et une exclusivité de compétence de l'Etat.</u>

[766] Cf. I. BROWNLIE, *Principles of Public International Law*, 5ème éd., *op. cit.* p.121.

[767] Alors que le droit interne désigne la souveraineté comme ce qu'il y a de plus éminent, de supérieur, ne supportant pas de concurrence, le droit international fonde justement l'égalité des Etats sur cette notion. S'il n'y a donc rien de supérieur à la notion, il n'y a pas caractère absolu –même si l'expression est retenue par les auteurs mais dans un sens particulier qui sera développé plus loin- dans cette idée d'impossibilité de trouver un égal au pouvoir en cause.

Quelles sont ces compétences territoriales majeures, conférées en principe par la souveraineté, que le droit international reconnaît sur le territoire ? A la différence des droits territoriaux mineurs, cette souveraineté territoriale est indissociablement liée à la qualité d'Etat ; elle est la condition même de l'existence juridique de ce dernier.

Elle implique que le pouvoir de l'Etat ne fléchisse devant aucune obligation extérieure à lui, *excepté* celles internationales[768]. Le caractère absolu que nous avons évoqué, et auquel font référence certains auteurs, ne doit pas être pris dans le sens du « pouvoir de décider d'une façon entièrement libre et sans être soumis à aucune règle » ; dans ce cas, la souveraineté serait alors incompatible avec l'idée même de l'existence du droit international[769]. Il ne doit être considéré qu'en référence aux autres membres de la société internationale et à leurs propres compétences[770].

Ce qui est réellement exprimé par là est l'idée d'une plénitude des pouvoirs étatiques et celle de l'exclusivité de leur exercice[771]. Ces éléments sont généralement déduits de la sentence de la Cour Permanente d'Arbitrage de 1928 dans laquelle M. HUBER précise que : « le développement de l'organisation nationale des Etats durant les derniers siècles et, comme corollaire, le développement du droit international, ont établi le principe de la compétence exclusive de l'Etat en ce qui concerne son propre territoire, de manière à en faire le point de départ du règlement de la plupart des questions qui touchent aux rapports internationaux »[772].

Ces deux composants peuvent donner l'impression de recouvrir une même réalité, mais, en fait, ils sont bel et bien différents et tendent à correspondre aux caractéristiques principales des compétences de l'Etat découlant de la souveraineté.

La plénitude semble poser le principe du caractère discrétionnaire des pouvoirs de l'Etat *sur son territoire*.

L'exclusivité, elle, est étroitement liée à la précédente et ne fait finalement qu'aboutir à la conséquence logique de l'aspect discrétionnaire des compétences de l'Etat ne supportant

---

[768] « La souveraineté territoriale joue à la manière d'une présomption. Elle doit fléchir devant toutes les obligations internationales, quelle qu'en soit la source, mais elle ne fléchit que devant elles », passage tiré de la sentence du 16 novembre 1957 dans l'affaire du « lac Lanoux », *RSA* vol XII, p.301.

[769] CHAUMONT C., citant le Professeur BASDEVANT, « Recherche du contenu irréductible du concept de souveraineté international de l'Etat », in *Hommage d'une génération de juristes au président Basdevant*, Paris, Pedone, 1960, p.114.

[770] Ce caractère absolu s'applique au contenu de la souveraineté et au fait que les compétences conférées sont les plus larges que le droit international reconnaît. Ce terme doit être entendu dans son sens générique et non pas dans le sens spécifiquement juridique qui renvoie à l'opposabilité des droits qu'il implique. En effet des droits territoriaux mêmes mineurs se voient reconnaître une opposabilité *erga omnes* –selon le titre qui en est à l'origine, donc un caractère absolu. Ce terme est choisi ici pour l'impact qu'il a sur l'objectif de démontrer la différence fondamentale existant entre les compétences territoriales majeures et celles dites mineures, mais également pour montrer la différence entre l'Etat et les autres sujets de droit international.

[771] DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public…*, *op. cit*. p.474.

[772] Affaire de « l'île de Palmas », *RSA* II p.839 et *RGDIP* 1935, p.156.

aucune ingérence extérieure[773] ; mais cela suppose également que ces compétences ne jouent que sur ce territoire. Ce trait caractéristique de la souveraineté territoriale s'exerce donc dans un sens négatif, à l'égard des autres composantes de la société internationale et principalement des Etats.

L'Etat, pour être reconnu comme tel par l'ordre, doit être indépendant par rapport aux autres, c'est-à-dire qu'il ne doit pas être concurrencé dans l'exercice de ses droits sur son espace. Derrière ces considérations, l'on retrouve clairement la notion d'indépendance. Celle-ci est à la fois la condition et la conséquence de la souveraineté étatique.

Les caractéristiques des compétences étatiques impliquent elles-mêmes celle de l'égalité juridique entre les Etats. L'idée même de souveraineté, dans ce qu'elle a d'exclusif et de discrétionnaire, comprend logiquement celle d'égalité juridique et c'est ce que la Charte des Nations unies exprime dans son article 2§1 : « L'organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres ».

Ce lien indissociable, entre la plénitude et l'exclusivité des compétences d'une part, et l'égalité de ces compétences étatiques d'autre part, ne peut-être réalisé que par le médiat du territoire. Des pouvoirs aux attributs tels que décrits doivent trouver une limite spatiale indiscutable. Le sol sert donc de cadre à la souveraineté étatique au niveau international ; l'idée de souveraineté en droit des *gens* est *territoriale*[774]. C'est la « spécialisation géographique des compétences »[775] de l'Etat justifiant le principe de non-intervention qui donne corps à l'équilibre des différentes souverainetés malgré les caractéristiques évoquées.

2. La souveraineté étatique : *réalité* du concept juridique.

Certains auteurs ont critiqué les conceptions théoriques construites autour du thème général de la souveraineté étatique en droit international. Il convient de se pencher brièvement sur cette critique, pour en garder les éléments qui permettent la compréhension de la sphère interétatique et contribuent à replacer le concept juridique de souveraineté dans le monde

[773] Ces deux caractères ont déjà pu être analysés dans ce sens en 1812 par le juge MARSHALL, dans l'affaire du *schooner Exchange*, traitée par la Cour suprême des Etats-Unis qui déclarait : « La juridiction de la nation dans son propre territoire est nécessairement exclusive et absolue », cité par C. ROUSSEAU, « L'aménagement des compétences en droit international », *RGDIP*, 1930, p.442.

[774] Comme le note M. G. KOHEN, citant R. J. DUPUY, « Ce n'est pas un hasard si les termes 'souveraineté' et 'territoire' vont de paire. », extrait de : « souveraineté », Dalloz Encyclopédie juridique, *Répertoire de droit international*, 1969, t. II, p.861 ; in *Possession contestée*…, *op. cit*. p.76. C. ROUSSEAU précise lui que « Chaque Etat exerce sa compétence à l'intérieur d'un cadre qui la précise et –en un certain sens- la limite. Le premier caractère de la répartition internationale des compétences est d'être une répartition spatiale », *RGDIP*, 1930, *op. cit.* p.430.

[775] ROUSSEAU C., *RGDIP*, 1930, *op. cit.* p.444.

concret qui l'entoure. L'on essaiera par là, de dépasser le cadre parfois trop abstrait[776] auquel le juriste tend à le cantonner et l'on pourra observer que, dans les faits, il peut être soumis à question (a.), question qui trouve une formulation juridique (b.). Les compétences territoriales de l'Etat en sont bien sûr affectées.

a. La souveraineté déconnectée des réalités du monde international contemporain ?

Il ne s'agit pas ici de faire l'inventaire de toutes les modifications extra juridiques qui peuvent entraîner une remise en cause de la souveraineté des Etats, mais, tout simplement, de constater rapidement qu'il existe des phénomènes qui doivent être pris en compte pour ne pas complètement couper la théorie de l'évolution de la société. Cette évolution est marquée par deux traits fondamentaux : accroissement des structures et organisations non étatiques à vocation transnationale et multiplication des Etats dans l'ordre contemporain.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'exclusivité de l'exercice des compétences territoriales majeures, si « la souveraineté constitue un formidable rempart contre l'anarchie extra-institutionnelle représentée par les acteurs non territoriaux du Troisième millénaire, tels que les multinationales »[777], il n'en demeure pas moins qu'elle est également fortement atteinte par l'ampleur des interventions de ces différents acteurs, au premier rang desquels il convient encore de placer les organisations internationales. Bien que relativisée parfois, l'action de l'ONU doit être citée ici à titre d'illustration ; mais c'est celle de l'Union Européenne qui fournit le meilleur exemple de ce glissement, dans un cadre particulier certes, mais qui reste attaché au droit international. La souveraineté doit en effet être appréciée sans être complètement déconnectée de l'évolution moderne des structures de l'ordre international.

En outre, le monde de l'après Deuxième Guerre Mondiale a connu une explosion du nombre d'Etats composant la société ; or ce phénomène ne saurait être considéré comme sans incidence sur le concept de souveraineté territoriale. La critique en cause part de l'idée que la souveraineté n'a finalement jamais un contenu identique pour les Etats du fait de la différence de situation dans laquelle chacun se trouve. Le constat opéré par P. G. de LA PRADELLE selon lequel la fin du XX° siècle serait marquée notamment par une « multiplication des Etats

[776] M. FLORY précise d'ailleurs lui-même que la formule de « l'égale souveraineté […] paraît de moins en moins conforme à la réalité ». Sans critiquer à proprement parler le concept, l'auteur montre ici la conscience d'une forte abstraction de celui-ci, in « Le couple Etat territoire en droit international », *Cultures et conflits*, n°21-22, été 2001, sur www.conflits.org.

[777] DISTEFANO G., *L'ordre international…*, *op. cit*. p.20.

et [une] création continue d'une inégalité, technologique et économique, croissante entre les souverainetés nominales »[778] vient appuyer cette critique.

b. Prise en compte théorique de ces phénomènes.

Ces différentes observations ont été l'occasion de précisions théoriques d'une partie de la doctrine.

L'objectif est finalement de remettre la notion à sa véritable place dans les rapports entre Etats. L'on se retrouve alors plongé dans la dialectique qui oppose l' « exercice » d'un droit et celui de sa simple « possession »[779].

Pour C. CHAUMONT, la souveraineté ou l'indépendance sont « des concepts d'unification, synthétiques, des concepts de simplification, qui ont pour but d'assujettir à une même catégorie juridique des Etats qui sont, par eux-mêmes, divers »[780].

Derrière ceci se trouve l'idée qu'il ne faut pas considérer la souveraineté comme étant à l'origine de ce qui rend l'Etat irréductible à un autre, mais bien l'inverse. En effet, dans le cadre de cette pensée, il ressort que la souveraineté n'est que le résultat de cette irréductibilité de l'Etat. L'indépendance « constitue une situation de pur fait dont la souveraineté réalise la formalisation juridique »[781] : dans cette perspective, l'indépendance est la condition préalable à la souveraineté.

De la part des auteurs critiques, il y a volonté de nuancer cette approche souvent adoptée par le juriste selon laquelle c'est le concept de souveraineté qui fournit l'explication première, alors que le droit ne paraît, en l'occurrence, qu'entraîner des conséquences pour une situation ; et si celle-ci venait à changer, il y aurait modification de la prise en compte juridique : « L'erreur est donc d'attacher à la notion d'Etat un droit quelconque à l'existence ou à la conservation »[782]. Il faudrait également, dans cette logique, minimiser le rôle de garant de cette indépendance attribué au concept de souveraineté.

---

[778] LAPRADELLE P. G., « Notions de territoire et d'espace », *RCADI*, 157, 1977-IV, p.460.

[779] En ce sens, cf. C. CHAUMONT, « En réalité la notion [de souveraineté] exige une distinction constante entre la 'possession' des compétences et l' 'exercice' de celles-ci, seule capable de concilier un concept abstrait avec les réalités », in « Recherche du contenu irréductible (…) », *op. cit.* p.131.

[780] CHAUMONT C., « Recherche du contenu irréductible (…) », *op. cit.* p.131, P. REUTER rappelle cette inégalité de fait entre les Etats, in *Droit international public*, 4ème éd., Paris, PUF, 1976, p.157.

[781] DUPUY P. M., *Droit international public*, *op. cit.* p.29.

[782] CHAUMONT C., « Recherche du contenu irréductible (…) », *op. cit.* p.144. Il applique cette idée à la souveraineté « qui à elle seule résume la conservation […] ; elle exprime bien une fonction conservatrice, mais il s'agit de conserver non l'Etat, mais la nation, car la nation peut exister sans l'Etat, mais l'Etat ne peut exister sans la nation. », (il faut préciser ici que l'auteur poursuit son analyse). id. La souveraineté serait alors

Cette critique, relativisant la doctrine purement théorique de la souveraineté, semble être par ailleurs fondamentale ; elle permet de poser les bases d'une perception qui, se voulant juridique, ne peut toutefois se couper complètement de la réalité des relations entre Etats dans la société. On sait que leurs particularités confèrent à la norme juridique une place tout à fait différente de ce que nous avons l'habitude de rencontrer dans les structures étatiques centralisées. L'on constate ici les rapports particuliers dans l'ordre international, du fait et du droit.

Par ailleurs, cette dissociation entre la possession et l'exercice des droits porte un deuxième impact –plus évident celui-là- quant au concept de souveraineté. En effet, au-delà de son caractère explicatif du monde des relations internationales, cette distinction permet de comprendre, pour partie, les situations dans lesquelles les Etats vont disposer de titres sur des territoires ne leur donnant que des droits mineurs. Ainsi, la réalité interétatique montre que l'exercice du droit est atteint dans un certain nombre d'hypothèses : accords internationaux ou même faits internationaux.

B. Les droits territoriaux mineurs.

L'Etat pourra bénéficier d'un titre servant de fondement à des droits territoriaux qui ne sont pas la souveraineté –si l'on admet l'assimilation entre souveraineté et droits conférés par ce concept. Ce titre pourra résulter de faits ou d'actes juridiques variés.

Si la souveraineté territoriale n'est pas le seul type de lien qui unit l'Etat au territoire, il faut trouver un critère permettant de la différencier des autres droits en cause. Celui-ci apporterait une spécificité telle aux droits dérivant de cette souveraineté que la doctrine en serait arrivée à la fusion entre la cause juridique qu'elle représente et les droits qui en sont la conséquence.

Ce critère est le caractère absolu[783] du pouvoir accordé à l'Etat sur son espace. Ainsi, la différence fondamentale se situerait dans la faculté de disposition du territoire. Sans réduire la souveraineté à un simple droit réel, nous admettrons qu'elle seule donne cette capacité, alors que les autres droits pourront comprendre des prérogatives importantes manifestant une « suprématie » territoriale, mais jamais une « souveraineté »[784]. Derrière cette idée, c'est la question de l'origine de la compétence de l'Etat qui est posée.

---

l'expression internationale de la nation. Cette construction trouve une résonance particulière dans le cadre du concept de droit des peuples.

[783] Ce caractère doit être entendu comme décrit plus haut.

[784] Pour le recours à cette distinction cf. M. G KOHEN citant VERDROSS, in *Possession contestée…*, *op. cit.* p.77 note 10, J. A. BARBERIS, *AFDI*, 1999, *op. cit.* pp.142-145. Un faible courant doctrinal semble rejeter la

Si la différence réside dans ce critère fondamental, ce n'est que dans cet aspect de l'absence de perfection des droits conférés. En effet, la souveraineté a un caractère *erga omnes* mais celui-ci s'applique également aux droits territoriaux mineurs. Le titre à l'origine de ces différents pouvoirs ne subit pas la distinction entre les deux types de droits dont peut disposer un Etat sur un espace. Le concept de titre juridique est marqué par une unicité. Dans ces situations où l'Etat bénéficie d'un titre lui donnant la suprématie, mais non la souveraineté, se trouvent des cas très divers de territoires que l'on peut qualifier de non autonomes –dans un sens générique- (1.) ; mais les systèmes de mandat et de tutelle devront faire l'objet d'une étude toute particulière compte tenu de leurs importances dans l'après Deuxième Guerre Mondiale pour le domaine traité (2.)[785].

1. De territoires non autonomes de toutes sortes.

La période de l'après Seconde Guerre Mondiale va voir l'ordre territorial se modifier (a.) et ce changement conduit à une multiplication des statuts territoriaux (b.).

a. Evolution historique dans l'après Seconde Guerre Mondiale.

Dans le contexte de l'adoption de la Charte, l'hypothèse des Etats coloniaux vainqueurs de la Deuxième Guerre Mondiale ravive la problématique du critère permettant de différencier la souveraineté des droits territoriaux mineurs. En effet, les terres colonisées par les Puissances Alliées vont faire l'objet d'une mutation dans leur statut. C'est le chapitre XI de la Charte des Nations unies qui prend cette situation en considération. Il ne prive pas expressément, au départ, les métropoles de leur souveraineté sur ces régions[786]. On parle même à l'époque de territoires dépendants ou non autonomes plutôt que de pays colonisés. Ces prudences sémantiques illustrent l'ambiguïté des compétences qui étaient reconnues aux puissances sur ces espaces. Toutefois, l'évolution se produit avec la pratique de l'Assemblée générale des Nations unies. Le début des années soixante voit plus particulièrement celle-ci imposer des

---

possibilité de scinder la souveraineté territoriale entre titularité et exercice, cf. G. DISTEFANO, qui en rappelle l'existence, in *L'ordre international…*, *op. cit*. p.42.

[785] Les systèmes dits de « *condominium* » et de « *coimperium* » peuvent expliquer une partie des situations dans lesquelles des Etats partageront des compétences sur un même territoire, ceux-ci détenant ainsi des titres leur conférant des droits mineurs.

[786] Cf. notamment le commentaire sur l'article 73 de la Charte des Nations unies de M. BEDJAOUI, in *La Charte des Nations unies. Commentaire article par article*, sous la direction de J-P. COT et A. PELLET, 2ème éd., Paris, Economica, 1991, pp.1070-1083.

obligations nouvelles[787]. L'approbation massive d'un certain nombre de résolutions va contribuer à faire émerger un cadre de règles qui entraîneront la perte définitive de l'entièreté des pouvoirs sur les terres colonisées et donc la dépossession du droit à disposer de ceux-ci[788]. La résolution 2625 (XXV)[789] de l'Assemblée générale marque cette idée de la différence définitive de statut existant entre les territoires non autonomes et l'Etat qui les administre, et également la vocation à entendre très largement la notion de « territoires non autonomes »[790].

b. Une multiplication des statuts territoriaux.

Cette résolution consacre l'élargissement des obligations du chapitre XI à des territoires diversifiés[791], de même que la multiplication des titres ne renvoyant pas au concept de souveraineté, mais à des ensembles juridiques assez variés. C'est le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes qui a justifié l'extension des compétences de l'Assemblée générale dans ce domaine. C'est parallèlement ce même principe qui a entraîné la réduction des pouvoirs de ceux qui, lors de l'adoption de la Charte et donc du chapitre XI, étaient encore considérés comme les titulaires de la plénitude des prérogatives sur ces régions[792].

[787] Notamment avec la résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960. Cf. en particulier M. VIRALLY, « Droit international et décolonisation devant le Nations unies », *AFDI*, 1963, p.526. Voir également, N. VEICOPOULOS, *Traité des territoires dépendants*, t.II. *L'œuvre fonctionnelle des Nations unies relative au régime de tutelle*, Paris, LGDJ, 1971, pp.591-593, dans le prolongement, t.III. *Les territoires non autonomes*, Paris, LGDJ, 1985, pp.1313 ss.

[788] Il faut noter cette influence particulière de l'Assemblée générale dans le domaine de la détermination des titres territoriaux –ou des droits territoriaux. L'Assemblée générale y joue un rôle fondamental qu'il est important de relever notamment dans la perspective des développements relatifs au poids de la résolution 181 (II) dans la création du titre territorial de l'Etat d'Israël –et dans la détermination de ses limites.

[789] Résolution 2625 (XXV) (Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations unies) du 24 octobre 1970.

[790] Cf. le commentaire sur l'article 73 de la Charte des Nations unies de M. BEDJAOUI, in *La Charte des Nations unies. Commentaire article par article*, *op. cit*. pp.1070-1083.

[791] Cette résolution s'adresse à la situation d'un « territoire d'une colonie ou d'un autre territoire non autonome ». Elle se situe dans le prolongement de la résolution 1514 (XV). Ainsi, elle contribue à limiter les droits des Etats sur des territoires qui se trouvent dans une situation distincte de celle de leur propre territoire, peu importe la qualification qui leur est donnée dans l'ordre interne de la puissance administrante –telle que provinces d'outre-mer ou autres. Cette résolution marque la vocation de l'Assemblée générale à s'occuper de la globalité des situations territoriales en attente d'accession à l'indépendance. L'avis consultatif de 1975 sur la *Sahara Occidental* ne fait que confirmer la qualité de cette institution pour le faire mais également, pour ce qui nous concerne ici, l'idée de l'existence de droits et obligations particulières sans exercice de souveraineté pour les puissances administrantes.

[792] Il paraît évident que les signataires principaux de la Charte en 1945, qui étaient par ailleurs ces Puissances coloniales victorieuses, n'avaient pas entendus faire disparaître leur droit à la souveraineté sur les territoires appelés, à l'époque, « non autonomes » par ce chapitre XI, en ce sens, cf. P. DAILLIER, A. PELLET, *Droit international public*, *op. cit.* pp.491, 519, également le commentaire de l'article 73 de la Charte des Nations unies de M. BEDJAOUI, in *La Charte des Nations unies. Commentaire article par article*, *op. cit.* pp.1070-1071. Ce n'est que le droit des peuples et sa montée en puissance qui a amené leur acceptation d'abandonner leurs revendications de souveraineté sous le poids des décisions de l'Assemblée générale ; celle-ci était devenue,

L'Assemblée générale semble avoir conditionné les droits dont bénéficient les puissances administrantes à l'accession à l'indépendance des peuples concernés.

Les différents juges ou arbitres chargés de déterminer ces droits vont, comme les Etats qui se plieront aux exigences toujours plus importantes de l'Assemblée générale, confirmer ce système[793].

En dehors de ces hypothèses dont l'importance a été grande dans les premières décennies d'existence de la Charte, mais dont le champ se réduit considérablement maintenant, il faut se pencher sur d'autres cas et notamment celui des régions sous occupation militaire.

Les pouvoirs conférés à l'occupant ne sauraient être apparentés à ceux du souverain –la difficulté principale est celle de la détermination de ce qui doit être entendu comme étant une occupation militaire. Le problème est illustré par Israël et les diverses catégories d'espaces sous son contrôle. L'élément essentiel ici est l'absolue interdiction d'annexion posée logiquement en considération de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire –donc de la souveraineté- par la force. Cette interdiction marque clairement la différence entre les droits conférés aux Etats dans ce type de situation, et ceux dérivant de titres à la souveraineté territoriale. Tel-Aviv dispose en effet d'un titre sur toutes les régions placées sous sa compétence[794]. Toutefois, celui-ci, dans l'hypothèse des terres prises après 1967, lui donne des droits qui sont strictement limités –ceux d'une puissance occupante définis essentiellement par le droit de Genève et de La Haye. Ce titre, à l'origine de la présence de cet Etat sur ces terres est ligne verte, renvoie à la notion de légitime défense qui, à l'issue de la guerre, a ouvert cette situation d'occupation militaire[795].

Au-delà de ces configurations, il existe encore un certain nombre de postulats plus simples de titres territoriaux conférant des compétences mineures. Ainsi, on peut citer, dans un premier

---

par l'accord général et par le droit des peuples, l'organe prépondérant de la décolonisation et ses décisions suivies par la plupart des Etats –cf. entre autres les résolutions 1514 (XV) et 2625 (XXV).

[793] La CIJ a pu constater ainsi dans l'affaire du *Timor oriental (Portugal c. Australie)* du 30 juin 1995 que la puissance administrante n'a pas l'exclusivité de la capacité d'adopter des traités concernant notamment l'exploitation des ressources des territoires en cause. Ceci constitue une limitation forte aux compétences des puissances administrantes, *Rec.*, 1995, p.104.

[794] Cf. supra pour une description de l'administration mise en place par Tel-Aviv sur les régions en cause, Chapitre 3, Partie I.

[795] Voir notamment R. LAPIDOTH qui développe un argumentaire pertinent sur la légalité de l'occupation militaire qui découlerait de la légalité même de l'intervention armée israélienne –légitime défense- qui en est à l'origine, in « La résolution du Conseil de sécurité en date du 22 novembre 1967 au sujet du Moyen-Orient », *RGDIP*, 1970, pp. 289-313. Dans le même sens, cf. P. DAILLIER, A. PELLET, *Droit international public*, *op. cit.* p.486. S. KORMAN note que l'occupation israélienne est reconnue par de nombreux Etats comme étant valide sur cette base de la légitime défense, in *The Right of Conquest…*, *op. cit* p.265. Voir E. BENVENISTI qui rappelle l'existence d'un courant considérant que l'occupation en tant que telle peut être constitutive d'une illégalité –indépendamment des actes qui en sont l'origine, in *The international law of occupation*, *op. cit.* pp.145-146, Cf. infra Titre 2.

temps, celui que la doctrine appelle souvent les servitudes internationales[796]. Il peut s'agir également d'une administration suite à un accord entre le souverain et l'Etat administrant. C'est l'hypothèse des cessions à bail par exemple[797]. On peut rapprocher de cette situation celle des territoires qui, à la suite d'un conflit armé et dans l'attente d'une solution définitive concernant leur souveraineté, sont confiés à l'administration d'un Etat ou d'une organisation. L'administration est généralement considérée, en droit international, comme impliquant l'exercice de toutes les fonctions étatiques sur un espace. Cette définition comprend donc le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire[798].

En 1994, le traité de paix conclu entre l'Etat d'Israël et le Royaume Hachémite de Jordanie a organisé un statut particulier pour les zones de Naharayim/Baqura et de Zofar/Al-Ghamfr qui illustre bien la possibilité de détenir un titre ne conférant pas la souveraineté. En effet, par accord, les Parties organisent un statut tout à fait spécifique sur lesdites régions, Israël reconnaissant la souveraineté jordanienne mais conservant des droits impliquant, pour les Israéliens, celui de circuler sans entraves pour l'utilisation des propriétés foncières[799].

2. Le problème particulier des systèmes du mandat et de la tutelle.

Ces deux structures constituent des techniques d'administration particulières (a.), qui entraînent un certain nombre de questions quant au siège de la souveraineté sur ces territoires (b.).

a. Un système d'administration de territoire internationalisé.

Ces institutions de la tutelle et du mandat prévoyaient de confier aux Etats victorieux après les deux guerres mondiales, les régions colonisées par les vaincus, afin de les mener jusqu'à

[796] CRUSEN G., *RCADI*, 1928, pp.1-79.

[797] L'exemple chinois avec Macao et Hong-Kong est significatif, cf. L. FOCSANEANU, « La déclaration conjointe du gouvernement de la République populaire de Chine et du gouvernement du Portugal sur la question de Macao, signé à Pékin, le 13 avril 1987 », *RGDIP*, 1987, pp.1279-1303. et « La déclaration conjointe du gouvernement de la République populaire de Chine et du gouvernement du Royaume-Uni sur la question de Hong-Kong, signé à Pékin, le 19 décembre 1984 », *RGDIP*, 1987, pp.479-531. DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public*, *op. cit*. pp.484-485.

[798] M. G. KOHEN, *Possession contestée…*, *op. cit*. p.81.

[799] Texte du traité disponible en anglais sur le site du Ministère des Affaires étrangère israélien : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace%20Process/Guide%20to%20the%20Peace%20Process/Israel-Jordan%20Peace%20Treaty. Traduction non officielle en français in *RGDIP*, 1994, pp1046-1063, cf. également R. KUETE MINGA, « Le Traité de paix du 26 octobre 1994 entre l'Etat d'Israël et le Royaume hachémite de Jordanie », *RGDIP*, 1997, pp.391-420.

l'indépendance[800]. Ces terres se voyaient alors tomber sous un régime international. Ainsi, l'on attribuait aux puissances administrantes une mission pour laquelle elles allaient bénéficier de prérogatives nécessairement adaptées à cette tâche. L'article 22 du Pacte de la SdN créait trois mandats –A, B et C- qui étaient censés tenir compte d'éléments économiques, géographiques, ainsi que du « degré de développement du peuple »[801]. Seuls ceux du troisième type donnaient la compétence au titulaire de gérer le territoire comme si celui-ci était partie intégrante du sien. La Charte de Nations unies a remplacé le mode des mandats par celui des tutelles, mais le fond reste identique.

Ce système ne transférait donc pas la souveraineté, et le titre à l'origine des compétences était constitué par l'habilitation conférée par les organisations internationales en cause –SdN puis ONU. C'est une particularité dans ces types d'administration : ici, c'est l'organisation internationale qui assume la supervision et le contrôle au final de ces territoires. Dans l'ensemble, les puissances se sont tenues à leurs engagements en transférant leurs compétences aux peuples concernés qui s'érigeaient alors en Etats, acquérant ainsi la souveraineté sur la région anciennement sous mandat ou tutelle.

b. Quelle place pour la souveraineté dans le mandat ou la tutelle[802] ?

La question est ici celle de savoir d'où provenait la souveraineté ainsi acquise ? Plus exactement, où allait-elle résider dans l'hypothèse d'une fin du système mandataire ou tutélaire sans que le territoire en cause et le peuple concerné n'aient accédé à l'indépendance recherchée ? Le problème restait donc pratiquement et théoriquement entier en cas d'échec. En effet, le régime créé par l'article 22 du Pacte de la SdN et poursuivi par la Charte des Nations Unies[803] était justement opposable à tous, y compris à celui qui assumait l'administration de la région ; la CIJ a clairement démontré le caractère objectif de ce régime[804]. Mais dans l'hypothèse où cet administrateur mettait malgré tout fin à sa mission sans que la nouvelle souveraineté ait été mise en place, comment devait-on interpréter la

[800] Ou, au moins, dans l'intention initiale des Etats signataires de la Charte des Nations unies, à une forme d'autonomie, cf. art. 76 al b de la Charte des Nations unies. Sur ce point voir N. VEICOPOULOS qui décrit l'ambiguïté de l'art. 76 al b. de la Charte, in *Traité des territoires dépendants*, t.I. *Le système de tutelle d'après la Charte de San Francisco*, Paris, Sirey, 1960, pp.89-94.
[801] Article 22 §3.
[802] Pour un aperçu synthétique de l'état doctrinal de la question dans le domaine des territoires non-autonomes, cf. M.G. KOHEN, *Possession contestée…*, *op. cit.* pp.115-119.
[803] Chapitres XII et XIII de la Charte.
[804] CIJ, « Statut du Sud-Ouest africain », Avis consultatif, *Rec.* 1950.

situation ? C'est la question de la localisation de cette souveraineté dans le cas d'un territoire sous mandat ou tutelle qui se pose ici[805].

L'histoire de ces institutions ne fournit que deux illustrations de cette hypothèse : le Sud-Ouest africain que l'Afrique du Sud avait prétendu incorporer comme une autre province de l'Union, et ce qui nous intéresse directement, la Palestine. Pour cette dernière, l'Assemblée générale des Nations unies avait projeté le partage de la région sous mandat en deux Etats avec un statut d'internationalisation pour la ville de Jérusalem[806]. Or, un seul fut créé et l'espace prévu au bénéfice du deuxième, tomba sous le contrôle d'Israël, de la Jordanie et de l'Egypte.

Dans ce domaine spécifique des territoires sous mandat ou tutelle, il semble que, depuis le juge McNAIR et son opinion individuelle jointe à l'avis consultatif sur le *Statut juridique du Sud-Ouest africain*, le concept de « souveraineté en suspens »[807] –auquel il faut lier l'idée de souveraineté territoriale attachée directement au peuple non autonome- prime dans la recherche de la localisation de la souveraineté territoriale[808]. La philosophie même du droit à la décolonisation tel qu'il a été développé par l'Assemblée générale des Nations unies repose sur une idée proche. Il subsiste toujours bien sûr un courant refusant de reconnaître la capacité de ces populations d'en disposer, mais celui-ci tend à avoir une influence essentiellement dans les résidus d'empires coloniaux et moins dans le cas des espaces soumis à ce type d'administration internationale[809]. Aujourd'hui, une large part de la doctrine admet –sous une formulation ou une autre- un certain droit aux peuples non autonomes d'acquérir l'exercice de la souveraineté ; de même, la CIJ a pu prendre position en faveur de cette conception notamment dans les diverses affaires concernant le statut de la Namibie.

L'illustration la plus frappante de la force de cette théorie est celle de la négation pendant longtemps de l'existence du peuple palestinien par la communauté internationale, par Israël, et même par les Etats arabes dans la volonté d'absorber d'une manière ou d'une autre tout ou

---

[805] Pour Q. WRIGHT, le système des mandats inauguré par l'article 22 du pacte de la SDN avait volontairement laissé l'interprétation ouverte sur ce point, *Mandates under the League of Nations*, Greenwood Press, New York, 1930, réédition 1968, p.314. Le flou entourant cette question reflète les raisons d'être de l'institution du mandat qui sont un compromis entre les désirs coloniaux des Etats européens victorieux et celui d'une indépendance immédiate du président américain WILSON.

[806] Cf. supra.

[807] Sur ce thème, voir entre autres A. YANNIS, « The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implications in International Politics », *EJIL*, 2002, pp.1037-1052.

[808] N. VEICOPOULOS, qui incline dans ce sens, rappelle les débats ayant eu lieu sur la question immédiatement après la naissance de l'institution du mandat, in *Traité des territoires dépendants*, t.I. *Le système de tutelle d'après la Charte de San Francisco*, *op. cit*. pp.131-133. Voir également J. CRAWFORD, *The creation of States...*, *op. cit.* p.573.

[809] La position de la France en ce qui concerne notamment le statut de l'île de Mayotte va dans ce sens.

partie de la Palestine[810]. La résolution du conflit israélo-arabe a eu largement à subir ce déni[811], et c'est l'existence réelle de ce peuple et une résistance à toute forme d'absorption qui a démontré la justesse de l'idée d'une souveraineté en attente de concrétisation par l'indépendance. Irréductible aux autres nations arabes, il a fini par négocier lui-même les conditions de sa future constitution en Etat. Malgré l'échec du processus, cette phase illustre à l'heure actuelle la pertinence de l'idée d'une souveraineté en suspens.

Dans la perspective de notre étude sur les frontières de l'Etat d'Israël, la question que nous devons nous poser déborde celle du siège de la souveraineté et renvoie à la recherche de celui qui, dans le cadre du mandat, disposait de l'autorité suprême sur le Proche-Orient –car lui seul pouvait fixer les limites qui deviendraient opposables *erga omnes* après l'indépendance. Il faut déterminer les rapports entre le peuple dont on constate l'existence et le sol sur lequel il se situe.

Une fois admise cette réalité de la présence de deux communautés nationales distinctes sur le territoire unique d'un mandat, il faut évidemment chercher les critères de répartition spatiale des deux futurs Etats qui en résulteront. Dans la définition des limites entre chacun, il n'est pas concevable que l'ordre international ait choisi de laisser fixer par la lutte entre les deux nations les frontières qui seront celles s'imposant à tous. Le principe de l'*uti possidetis* qui domine l'accession à l'indépendance des territoires non autonomes est justement une garantie visant à empêcher un tel recours à la force comme vecteur de délimitation[812]. Quelle serait la raison d'être de telles notions si, dans le cas palestinien, l'on admettait que les limites opposables *erga omnes* ont été dessinées par la guerre[813] ?

---

[810] La Jordanie qui annexe la Cisjordanie immédiatement après la guerre de 1948-1949, L'Egypte et ses projets panarabes avec vocation à résoudre le problème palestinien par l'absorption, cf. supra.

[811] Visible dans la résolution 242 du Conseil de sécurité qui ne fait aucune référence au Peuple palestinien simplement réduit à la catégorie des réfugiés.

[812] Cf. supra Chapitre 1, Partie I.

[813] Bien sûr c'est pour ne pas tomber dans ce travers que la reconnaissance du peuple palestinien dans le cadre des accords d'Oslo s'est limitée en n'allant pas jusqu'à le considérer comme souverain ni sur la Cisjordanie ni sur la bande de Gaza.

Section II. Les différentes théories quant à l'acquisition du titre territorial : influence du cas israélien.

Les frontières au Proche-Orient sont encore, à l'heure actuelle, en cours de définition. Les différents conflits ont contribué à distribuer les aires d'influence, mais aucun accord général n'a débouché sur une fixation des limites entre toutes les entités présentes dans la région.

Le territoire israélien a été l'objet de nombreux bouleversements au cours des soixante dernières années et l'étendue de la souveraineté de Tel-Aviv s'est progressivement accrue depuis la naissance de l'Etat[814].

Dans la perspective, adoptée par nous, selon laquelle la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale des Nations unies de 1947 constitue la base juridique de la distribution des espaces de souveraineté au Proche-Orient, il faut mettre à l'épreuve du droit les accroissements territoriaux israéliens.

La question qui se pose, à ce stade de la réflexion, consiste à établir la mesure dans laquelle le titre d'un Etat peut être modifié. Quels sont les éléments qui peuvent conditionner l'acquisition territoriale ?

De nombreuses et diverses approches du sujet ont été avancées et il s'agira pour nous d'en faire un élagage synthétique (I.). La recherche d'une classification des modes d'acquisition du titre contribue également à une clarification du droit applicable à la matière (II.).

I. L'imprégnation israélienne sur les approches de l' « acquisition territoriale »[815].

La difficulté à laquelle est confronté le juriste pour regrouper en grandes catégories les différents modes d'acquisition du titre territorial sera évoquée plus loin.

Tout d'abord, nous aborderons la question des théories tendant à éclaircir, en droit international, une telle acquisition afin notamment d'examiner l'empreinte sur le cas spécifique des espaces d'Israël. Ainsi, l'on se rendra compte que celles dites classiques sont susceptibles d'être critiquées à cause de l'influence du droit interne qu'elles subissent (A.).

Un certain nombre d'auteurs a ensuite tenté d'élaborer de nouvelles hypothèses plus indépendantes, mais tout aussi susceptibles de relativisation (B.).

---

[814] Essentiellement lors du premier conflit israélo-arabe mais également, selon la perspective du droit interne israélien, en 1967 avec Jérusalem et sa région, et en 1981 avec le plateau du Golan, cf. supra.

[815] Sur les précautions dans l'utilisation de cette expression, cf. supra.

A. La situation proche-orientale : un écho aux théories classiques pourtant dépassées ?

Les théories classiques se définissent généralement comme étant l'occupation effective, la cession, l'accrétion/alluvion et autres événements naturels, la prescription acquisitive, la conquête[816]. Elles paraissent globalement dépassées dans l'ordre juridique moderne[817], renvoyant en effet à des circonstances dont l'anachronisme voir l'archaïsme semble admis par la majorité[818].

Les phénomènes d'accrétion et d'alluvion renvoient à des faits liés à la nature : naissance d'une île au milieu d'un fleuve ou d'un lac, modification du trajet d'un cours d'eau frontière, etc. Les cas concernés, sans être inenvisageables aujourd'hui, sont malgré tout très limités[819]. Des modes d'acquisition du titre territorial tels que la bulle papale *inter coetera*, attribuant des terres, tantôt aux Espagnols, tantôt aux Portugais, sont, eux, encore plus nettement archaïques, bien que le recours à ceux-ci conserve une importance, au moins théorique, du fait du principe du droit *intertemporel*[820].

Malgré tout, l'on va pouvoir constater que quelques unes de ces anciennes doctrines[821] ont pu, dans une certaine mesure, influencer le cas israélien et réciproquement. Dans cette optique, plusieurs hypothèses ayant pu paraître relever de l'histoire de la pensée juridique ont trouvé au Proche-Orient une résonance spécifique.

Des théories pourtant marquées nettement par leur époque rencontrent dans les territoires israéliens un certain écho (1.). Toutefois, c'est bien celle de la conquête qui subit plus particulièrement l'emprise de la situation des espaces progressivement saisis par Tel-Aviv

---

[816] KOHEN M. G., *Possession contestée…*, *op. cit.*, p.136. L'auteur remarque qu'une partie de la doctrine considère comme un mode classique l'attribution juridictionnelle mais il la rejette en notant justement qu'une décision juridictionnelle n'a jamais de valeur constitutive sauf le cas d'un jugement *ex aequo et bono*, p.149. Cf. C. ROUSSEAU qui n'y voit un mode attributif que dans le cas de conflit de limites, in *Droit international public*, 1987, *op. cit*. pp.153-154.

[817] En outre elles sont liées à une conception patrimonialiste peu en vogue aujourd'hui –cf. supra- du territoire de l'Etat, cf. J. A. BARBERIS, in *AFDI*, 1999, *op. cit.* p.137.

[818] P. REUTER note notamment à propos de la notion d'occupation qu'elle « représente une lente et progressive substitution de la notion fonctionnelle de la compétence territoriale à l'arbitraire de la violence. Cependant, jusqu'au premier conflit mondial, les nations européennes considèrent comme 'sans maître' non seulement des espaces non peuplés, mais même des terres occupées d'une manière permanente par des sociétés humaines […] », in *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit*. p.171.

[819] L'un des plus célèbres est l'affaire du « Chamizal », cf. P. C. JESSUP, « El Chamizal », *AJIL*, 1973, pp. 423-445.

[820] GERGOPOULOS T., « Le droit intertemporel et les disposition conventionnelles évolutives : quelle thérapie contre la vieillesse des traités ? », *RGDIP*, 2004, pp.123-148, SANCHEZ RODRIGUEZ L.I., « L'*uti possidetis* et les effectivités dans les contentieux territoriaux et frontaliers », *RCADI*, 263, 1997, pp.265 ss. JENNINGS R. Y., *The acquisition of territory…*, *op. cit.* pp.28 ss.

[821] L'on doit noter que la cession –sens large- reste, elle, bien sûr, tout à fait d'actualité bien que n'expliquant qu'une portion résiduelle des transferts de compétences territoriales.

(2.), l'évolution de l'ordre international n'ayant pas totalement réussi à rendre cette hypothèse obsolète.

1. Des théories classiques insuffisantes.

Plusieurs doctrines de l'acquisition du titre ont pu paraître dépassées du fait de leur intégration dans un contexte aujourd'hui manifestement daté. Malgré tout, le cas du statut de certaines régions proche-orientales a pu leur redonner parfois une actualité sans pour autant parvenir à en compenser les critiques majeures qui leur étaient opposées. Ainsi en est-il d'abord de la notion d'occupation effective des *terra nullius* (a.), de même que de la prescription acquisitive (b.). Ce qui rend ces doctrines plus particulièrement pertinentes pour les espaces soumis à Israël depuis 1967, c'est la durée de leur possession effective par Tel-Aviv, durée et possession qui jouent justement un rôle déterminant dans chacune d'elles.

a. La doctrine de la *terra nullius* et la question de la situation des territoires palestiniens après le départ du mandataire britannique.

Autrement plus intéressante pour notre sujet, bien que de peu d'ampleur pratique également, la notion d'occupation effective, qui renvoie, elle, à l'acquisition du titre territorial sur une terre sans maître, doit être ici étudiée de plus près. En effet l'exercice effectif des compétences par Israël sur ce territoire palestinien est parfois mis en avant pour justifier un titre plus fort que celui de ses adversaires dans ce que Tel-Aviv considère comme une dispute territoriale. Sans entrer parfaitement dans le moule de la doctrine de la *terra nullius*, cette position implique de se poser la question de la relation entre cette logique et celle de la *terra nullius*.

Le traitement particulier réservé par la société internationale à cette région renforce l'attrait d'une telle interrogation. Comme on aura l'occasion de le constater plus loin, le choix du « laisser-faire » est prédominant dans les prises de position du Conseil de sécurité sur la situation proche-orientale[822] ; or ce choix pourrait trouver une justification sur le fondement d'une telle doctrine.

Nous allons nous rendre compte que les argumentaires développés, sans être destinés à faire revivre cette doctrine, conduisent à devoir évacuer précisément la question.

[822] Cf. infra, Chapitre 3, Partie II.

La première étape du raisonnement touche à la définition de la nature du lien entre les territoires pris en 1967 et les puissances qui, jusque-là, en étaient les maîtres. La position israélienne a été donnée en 1971 par M. SHAMGAR, alors ministre de la justice du gouvernement israélien, relativement à l'applicabilité du droit de Genève à la situation des régions saisies par *Tsahal* en juin 1967[823]. Selon Tel-Aviv, ni l'Egypte –administrant la bande Gaza, ni la Jordanie –en charge de la Cisjordanie, ne disposait de droits souverains sur ces espaces[824]. La question rejoint donc celle de la place de la souveraineté dans le cadre d'un territoire sous mandat puisque ces deux nations arabes s'étaient trouvées en possession de ces régions à la suite du désengagement de l'ancien mandataire. Dans cette perspective, le retrait du Royaume-Uni opéré le 15 mai 1948 laissait cette partie du monde en vacance de souverain en exercice[825] –en tout cas pour tous ceux qui dénient un effet juridique contraignant à la résolution 181 (II).

Ainsi derrière l'idée d'une absence de souverain légitime sur les territoires occupés depuis 1967, l'on retrouve bien des implications en lien avec le concept d'occupation effective de terre sans maître. En effet, cette théorie de l'acquisition du titre territorial avait été mise en œuvre dans un contexte où la présence d'un peuple sur un espace ne suffisait pas pour le faire sortir de la catégorie des *terra nullius*.

La deuxième étape du raisonnement intervient ici : une partie de la doctrine a pu contester, au lendemain de la Guerre des Six Jours, l'existence réelle d'un peuple palestinien. Relayant le mythe d' « une terre sans peuple », les Arabes des territoires n'auraient pas de rattachement net à celui-ci et constitueraient plutôt un groupe connecté à d'autres nations arabes voisines et notamment celle de Jordanie. Cette considération était d'ailleurs étayée par la résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations unies de novembre 1967 qui ne fait aucune mention du peuple palestinien, mais évoque simplement la question des « réfugiés »[826]. M. BAR-ZVI et C. FRANCK considèrent eux qu'à partir de la Guerre des Six Jours, « une histoire de fantaisie des liens entre les Arabes et la Palestine occidentale allait être imaginée pour donner l'apparence d'une justification à 'l'Etat palestinien' »[827]. Si cet argumentaire est destiné à apporter un poids politique à la revendication territoriale sur une plus grande partie de la

[823] SHAMGAR M., *IYHR*, 1971, *op. cit.* pp.262-277.
[824] Cf. supra.
[825] sur ce sujet cf. E. R. COHEN, *Human rights in the Israeli-occupied territories. 1967-1982, op. cit.* pp. 48 ss. notamment.
[826] Résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations unies du 22 novembre 1967, 2. Ce n'est qu'au début des années soixante-dix que l'Assemblée générale elle-même admettra l'existence d'un peuple palestinien, lui reconnaissant des droits inaliénables, voir J. STONE qui rappelle cette évolution de l'Assemblée générale, *Israel and Palestine. Assault on the Law of Nations, op. cit*. pp.27 ss
[827] BAR-ZVI M., FRANCK C., *Le sionisme, op. cit*. p.20.

Palestine et ne vise qu'à faire pencher la balance d'un titre territorial en la faveur de l'Etat hébreu, il interpelle le juriste et nécessite de s'interroger, bien sûr d'un point de vue théorique, sur l'application éventuelle d'une doctrine jugée désuète mais toujours présente dans les esprits.

Ainsi, si l'on rapproche l'argumentaire officiel israélien, selon lequel ni la Jordanie ni l'Egypte n'avait exercé la souveraineté sur les régions de la Palestine mandataire prises en 1948-1949, de l'idée –en l'admettant comme hypothèse bien que largement démentie aujourd'hui- de l'absence d'un réel peuple palestinien, il convient de se poser la question abstraite de l'application de la doctrine de la *terra nullius*.

La réponse est toutefois rapide à donner, les limites modernes du recours à cette doctrine classique ayant été rappelées par la CIJ dans son avis consultatif du 16 octobre 1975 à propos du *Sahara Occidental*[828] : le titre qui en découle repose, selon la Cour, sur une négation de l'existence des groupes humains vivant sur les espaces en cause et de leur organisation sociale.

En conclusion, c'est la place de la souveraineté dans des hypothèses si complexes qui est concrètement l'enjeu sous-jacent du débat.

b. Le cas particulier de la prescription acquisitive : la durée comme élément déterminant dans l'acquisition du titre[829].

Cette ancienne hypothèse semble trouver une certaine pertinence dans la situation d'Israël compte tenu de la persistance du différend territorial auquel elle est soumise. Toutefois, ses racines de droit interne (i.) la discrédite aux yeux de la plus grande partie de la doctrine (ii.).

i. Une notion tirée du droit interne et transposée au droit international.

Parmi les méthodes classiques, la prescription prête plus particulièrement à débat.

Cette notion est directement issue du droit interne et J. CARBONNIER la définit « comme un mode d'acquérir la propriété (ou, quelquefois, un droit réel, usufruit, servitude) par la

[828] C.I.J., *Rec.*, 1975, *op. cit*. p.39 notamment. Pour un aperçu doctrinal original de la place de la notion de *terra nullius* avant même la colonisation de l'Afrique, cf. J. CASTELLINO et S. ALLEN, *Title to Territory in International Law…*, *op. cit.* pp.57-89, notamment pp.79-89.

[829] Cf. R. PINTO, « La prescription en droit international public », *RCADI*, 87, 1955-I, pp.387-455, R. Y. JENNINGS, *The Acquisition of Territory…*, *op. cit.* pp.20-23.

possession prolongée. Du fait (la possession), le droit (la propriété) va sortir sous l'effet consolidateur du temps »[830].

En effet, en droit interne, la donnée temps est essentielle à la mise en œuvre de cette théorie[831]. J. CARBONNIER d'ailleurs, poursuit en précisant que si le temps nécessaire n'est pas toujours identique en fonction des cas, les laps sont toutefois fixés de façon précise par cet ordre. Ainsi, il existe deux types de prescription, qui renvoient à trois durées différentes : la prescription trentenaire et la prescription abrégée –de dix ou vingt ans[832].

En droit interne, la prescription acquisitive donne la possibilité, par la possession d'un bien sur une période déterminée, d'acquérir le droit de propriété. Cette théorie induit la nécessité de l'écoulement d'un laps de temps mais également, l'existence des notions de *corpus* et d'*animus*.

Ce système interne va être exporté vers le droit international et permettre de fournir les deux éléments de base de l'acquisition de la souveraineté territoriale : une possession effective et l'écoulement d'un certain temps. Toutefois, les auteurs ont ajouté parfois d'autres critères tels que la bonne foi, le consentement du dépossédé, la reconnaissance[833], etc.

Si l'on reprend l'histoire des accroissements territoriaux de l'Etat hébreu, l'on constate que, depuis 1948, Tel-Aviv a dépassé largement les limites du plan de partage avec des sorts divers quant à l'étendue, juridique cette fois, de ses pouvoirs sur ces régions. Pour s'en tenir aux terres prises au-delà des frontières de la résolution 181 (II) en 1948, l'on se rend compte que celles-ci sont admises aujourd'hui comme relevant de la souveraineté pleine et entière d'Israël[834]. L'effet de la prescription aurait-il pu jouer ici pour opérer un transfert de titre ? Cette idée parait difficilement soutenable. Tout d'abord, le temps de possession a été relativement court avant qu'il y ait une reconnaissance large de la souveraineté israélienne sur ces espaces. Ensuite pourquoi une telle application de la théorie n'aurait-elle pas été mise en œuvre pour les espaces situés au-delà de la ligne verte, alors même qu'ils sont détenus depuis une plus longue durée ?

Cette théorie trouve donc rapidement ses limites et les défauts majeurs qu'elle présente ont été assez clairement exposés.

---

[830] CARBONNIER J., *Droit civil. Les biens. Les obligations*, vol. II, PUF, Paris, 1955/1956, 19ème éd., refondue en 2000, p.1815.

[831] En droit international, selon P. REUTER, la prescription « permettrait par le long exercice de la souveraineté d'acquérir la souveraineté en dépit du caractère illicite de celle-ci ». L'on constate bien les raisons qui ont poussé à rechercher dans la notion de prescription de droit interne le moyen de caractériser un transfert de titre après une certaine période d'exercice –contraire- de la souveraineté, in *Droit international public*,4ème éd., *op. cit.* p.178.

[832] CARBONNIER J., *Droit civil. Les biens. Les obligations*, *op. cit*. p.1815.

[833] M. G. KOHEN décrit rapidement ces différents courants, in *Possession contestée…*, *op. cit.* pp.25 ss.

[834] Cf. infra.

ii. Une transposition contestable.

La prescription acquisitive fait l'objet de vives critiques parce qu'elle transporte en droit international un mécanisme de droit interne, mais également à cause de l'aspect patrimonial qu'elle contient puisqu'elle a vocation à enseigner sur les phénomènes de transfert de la propriété[835]. Elle va donc se voir rejetée en masse par la doctrine moderne[836], et son invocation originelle par GROTIUS explique sans doute qu'elle ait encore une place importante dans les analyses des spécialistes[837].

Son élément essentiel est l'écoulement d'un certain laps de temps. Cette période est censée expurger l'illégalité dont souffrait la prise de possession du territoire et transformer en véritable titre juridique cette possession effective. Dans l'ordre interne, le temps joue comme une présomption légale selon laquelle le propriétaire initial est réputé avoir accepté la perte de sa propriété. Là encore, l'existence d'une nation palestinienne est un point central de la réflexion, mais, au-delà, ce délai est défini strictement et son calcul très encadré, car il est nécessaire de délimiter clairement la durée au bout de laquelle un fait devient du droit. Le problème soulevé par les auteurs est celui de la détermination précise de ce laps de temps en droit international. Cet ordre, du fait de sa décentralisation, est incapable d'imposer une telle contrainte et de poser une telle présomption, imprécision qui s'accompagne d'une absence de moyens propres à interrompre cette prescription suite à l'inexistence d'organe capable de constater l'arrivée à échéance du délai.

Malgré ces critiques, la technique a néanmoins pu être utilisée dans certains compromis pour résoudre des différends territoriaux[838], sans pour autant entraîner une conséquence concernant sa consécration ou sa non-consécration en droit international. En d'autres termes, cela n'a pas

[835] D. CARREAU note que « la nature particulière du territoire en droit international, lié à l'existence même de la souveraineté de l'Etat, rend inapplicables les règles du droit privé issues pour la plupart du droit romain et relatives à la propriété privée », in *Droit international*, Pedone, Paris, 7ème éd., 2001, p.301.

[836] « [O]ne may doubt whether there is any role in the law for a doctrine of prescription as such », I. BROWNLIE, considère en effet que la prescription renvoie de façon diffuse à d'autres théories mais se rapproche finalement nettement de l'acquiescement à une possession contraire, in *Principles of Public International Law*, 5ème éd., *op. cit*. p.156. Dans le même sens, cf. P. REUTER, *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit*. p.178, H. THIERRY, J. COMBACAU, S. SUR, C. VALLEE, *Droit international public*, 5ème éd., Montchréstien, Paris, 1986, p.254.

[837] Cf. sur ce point G. DISTEFANO, *L'ordre international…*, *op. cit*., notamment pp.308 ss.

[838] Cf. le Compromis arbitral entre la Grande-Bretagne et le Venezuela concernant l'*Esequibo* à la frontière entre l'ancienne Guyane britannique et le Venezuela, qui montrait l'acceptation par les parties de considérer qu'une possession sur une durée de cinquante ans minimum, bien que contraire aux titres existants, constituait en elle-même un titre de souveraineté. Ce cas illustre la place qu'occupe la prescription en droit international : c'est une technique juridique disponible pour les Etats par la voie conventionnelle. En effet, ce procédé permet d'en pallier les défauts énumérés ici, en droit international. Le recours au traité permet la fixation d'un délai, d'un régime et crée une instance arbitrale disposant de la capacité de constater la réalisation de la prescription.

influé sur l'existence ou la non-existence d'une règle de droit international qui entérinerait la notion. C'est à cette question qu'a répondu une importante partie de la doctrine par le rejet ou, plus exactement, par la tentative de trouver une théorie largement inspirée de la prescription, mais adaptée au cadre international.

Ce qui a pu donner l'impression de rendre tout particulièrement intéressante l'application de cette théorie au cas israélien provient de l'idée qu'un contrôle effectif sur un territoire pendant une période longue ne saurait être sans effet sur le statut définitif de celui-ci. Cette combinaison d'un contrôle réel et d'une durée conséquente renvoie ainsi au concept d'« effectivité » qui tient une place centrale dans la réflexion[839].

Les doctrines classiques de l'acquisition du titre peinent donc à s'extraire de la vision aujourd'hui dépassée de la société dans laquelle elles ont été adoptées.

Ce travers n'est toutefois pas opposable à la théorie de la conquête, dont l'importance reste grande dans le champ de l'acquisition du titre encore à l'heure actuelle et même au-delà des spécificités proche-orientales.

2. La conquête comme mode d'acquisition : influence sur les territoires proche-orientaux.

Parmi les modes classiques d'acquisition du titre territorial, la conquête est celui que l'évolution de l'ordre et de la société internationale a expressément tenté de disqualifier. Toutefois, malgré cette volonté marquée (a.), elle trouve toujours un impact tout à fait spécifique notamment dans le cas proche-oriental (b.).

a. La conquête une méthode d'acquisition du titre aujourd'hui rejetée en principe.

Cette théorie est censée avoir perdu, dans l'ordre moderne, toute son utilité. En effet, la conquête en tant que telle, est théoriquement inenvisageable à cause de l'interdiction générale du recours à la force dans les rapports entre Etats et de son corollaire : le principe de l'intégrité territoriale. Comme il a été dit plus haut, en ce qui concerne la période antérieure aux évolutions du XX° siècle, la conquête –en tant que prise par la bataille- seule ne pouvait déjà plus être le moyen du transfert de la souveraineté. Des limitations à sa capacité de constituer un mode d'acquisition avaient été posées[840]. Le recours à la guerre était alors lui-

[839] Cf. infra.
[840] Cf. supra Chapitre 1, Partie I.

même très encadré et devait répondre à des conditions de fond et de forme[841]. Il en était de même pour une éventuelle acquisition territoriale consécutive à la guerre. Toutes ces limitations se transforment à partir du milieu du XX° siècle en une véritable impossibilité de principe du fait de l'interdiction formelle de l'utilisation de la force. Cette disqualification de la conquête comme mode d'acquisition du titre n'est toutefois pas si absolue qu'il y paraît.

La difficulté provient tout d'abord de la définition que l'on entend donner au concept juridique de conquête ; or sur ce point, il semble y avoir quelques écarts entre les auteurs.

La question centrale consiste à définir la place qu'occupe l'acte tout à fait particulier qu'est le traité de paix dans la logique de l'acquisition d'une terre suite à un conflit armé[842]. La conquête peut d'abord être envisagée dans un sens étroit, c'est-à-dire comme l'acquisition d'un territoire à l'issue d'une guerre sans que soit intervenu un traité de paix. Dans cette perspective, les transferts réalisés sur le fondement de tels accords peuvent être rangés parmi les modes conventionnels et sont assimilés à des cessions territoriales[843]. Ainsi ce qui aurait fait l'objet de l'interdiction depuis la Charte, c'est finalement l'annexion unilatérale d'une zone prise à l'occasion d'un recours à la force, mais certainement pas le transfert résultant du même recours et se trouvant validé par un traité de paix. Or un traité de paix, qui intervient nécessairement à l'issue d'une guerre, peut-il être exclu du champ de l'interdiction de la menace ou de l'emploi de la force ? Plus concrètement, l'article 52 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités prévoit qu' « Est nul tout traité dont la conclusion a été obtenue par la menace ou l'emploi de la force en violation des principes de droit international incorporés dans la Charte des Nations unies »[844]. Dans quelle mesure cet article peut-il englober la situation des traités de paix ? Dans l'hypothèse d'un conflit entre deux Etats, il

---

[841] Notamment une déclaration de guerre préalable, etc.

[842] Voir la double définition de la conquête donnée par J. BASDEVANT, *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, *op. cit.* p.153.

[843] Cf. notamment P. DAILLIER, A. PELLET, *Droit international public*, *op. cit.* pp.535-537, P-M. DUPUY, *Droit international public*, *op. cit*. pp.38-39. Au sein de ce courant il faut également noter la position qui tend à limiter le concept de conquête aux cas de *debellatio*, rangeant l'hypothèse d'une prise partielle de territoire suite à une guerre –sans traité de paix toujours- dans les catégories se rapprochant de la prescription acquisitive ou plus largement de l'occupation effective et continue, cf. C. ROUSSEAU, in *Droit international public*, 1987, *op. cit*. pp.154-155, P. REUTER, in *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit*. pp.174-175.

[844] Disponible sur http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/1_1_1969_francais.pdf. , voir. P. CAHIER qui rappelle brièvement les conditions d'adoption de cet article, in « Changements et continuité du droit international : cours général de droit international public », *RCADI*, 195, 1985-VI, p.192. Cf. également S. SUR à propos de l'emprise du principe *Pacta sunt servanda* dans la matière, in J COMBACAU, S SUR, *Droit international public*, 7ème éd., Paris, LGDJ, 2006, p.127. Voir enfin J. STONE qui apprécie les principes contenus dans cet article 52 -49 à l'époque du projet- au vue des caractéristiques de l'ordre international, « De Victoribus Victis : The International Law Commission and Imposed Treaties of Peace », *VJIL*, vol. 8, avril 1968, pp.356-373.

apparaît nécessairement que l'une des deux parties sera contrainte à la signature d'un traité qui aura pour effet de l'amputer d'une portion de son territoire[845].

La nature même d'une convention est que chaque partie consent à un sacrifice en échange d'une compensation. Pour être admise dans un ordre juridique, cette convention doit reposer sur des concessions que lui-même considère comme valables. Ainsi dans un contexte où le recours à la guerre est licite, le traité de paix peut assurément être regardé comme servant de base à une cession de territoire en échange d'un arrêt de la violence puisque celle-ci est admise comme une option offerte par l'ordre juridique. En revanche quand le recours à la force est mis hors-la-loi, une convention reposant sur de tels fondements ne devrait logiquement plus être tolérée[846].

Convient-il alors, comme il est parfois entendu, de résoudre le problème en fonction de la licéité de recours à la guerre[847] ? On sait déjà que toutes les hypothèses d'utilisation de la force n'ont pas été éteintes par la Charte qui –en dehors des pouvoirs du Conseil de sécurité issus du chapitre VII- l'autorise dans les cas de légitime défense[848]. En revanche est-ce que la signature d'un traité de paix entraînant transfert des compétences souveraines sur un territoire relève de la même logique ? Cette démarche reviendrait finalement à déterminer à qui profite le traité en fonction de son implication dans la survenue du conflit : si la guerre tourne à l'avantage de l'agressé, les augmentations territoriales lui sont attribuables par la voie conventionnelle ; en revanche si elle bénéficie à l'agresseur, le traité de paix est rendu nul. Sans assimiler le droit des traités au droit des contrats, le critère ainsi mis en œuvre semble malgré tout fragile, ne renvoyant certainement pas à la sanction d'un vice du consentement[849]. En outre il se montre peu compatible avec le respect des populations concernées[850]. La formulation peu précise de l'article 52 ne donne pas de possibilité d'adopter une position claire sur ce sujet.

---

[845] Cf. infra sur l'importance encore primordiale du territoire dans l'ordre international contemporain.

[846] Voir S. KORMAN, *The right of Conquest…*, *op. cit.* p.124.

[847] P. DAILLIER et A. PELLET considèrent qu' « En accord avec ces principes nouveaux [de l'interdiction de du recours à la force], la solution classique de la validité des traités imposés par la violence a dû être profondément remaniée. Elle ne s'applique désormais qu'aux seuls traités conclus à la suite d'un usage licite de la force », *Droit international public*, *op. cit.* p.200. Y. DINSTEIN va dans le même sens : « If the cession is from the aggressor to the victim of aggression, there is nothing inherently wrong in the transaction ; wehereas if the reverse happens, the treaty is null and void », *War, Agression and self-Defence*, 4ème éd., Cambridge, cambridge university Press, 2005, p.168.

[848] Art. 51 de la Charte des Nations unies, cf. infra Chapitre 4, Partie II.

[849] Selon P. REUTER, la nullité prévue dans l'article 52 s'appliquerait en matière de traité de paix non dans le but de sanctionner un vice du consentement mais dans celui de réprimer un délit international, opinion rappelée in *Introduction au droit des traités*, 3ème éd., Paris, PUF, 1995, p.159. Pour P. CAHIER cette manière de voir ne semble pas justifiée, in *RCADI*, 1985, *op. cit.* p.195.

[850] Respect que la Constitution française notamment protège comme un certain nombre d'autres, cf. l'article 53. Voir M. GREENSPAN, « The Protection of Human Rights in Time of Warfare », *IYHR*, 1971, pp.242-245.

Pour P. CAHIER, en fait les prescriptions de cet article ne joueraient à proprement parler qu'au moment de la négociation de la convention. Un traité de paix conclu après une prise armée de territoire, mais se négociant dans un climat paisible –élément pour le moins évident dans ce type de processus puisque supposant la résignation du vaincu, produirait les effets d'une cession conventionnelle. Seuls les traités forcés au sens quasi physique du terme seraient ainsi visés par l'article 52. Une telle analyse semble manifestement faire perdre son utilité à la disposition de la convention de Vienne ; l'auteur note d'ailleurs de façon pertinente que cette manière de voir rend pour ainsi dire impossible toute consécration pratique de cette nullité[851].

L'article 75 de la Convention de Vienne sur le droit des traités vient en principe assister l'article 52 en précisant dans une formule plutôt alambiquée : « Les dispositions de la présente convention sont sans effets sur les obligations qui peuvent résulter à propos d'un traité, pour un Etat agresseur, de mesures prises conformément à la Charte des Nations unies au sujet de l'agression commise par cet Etat ». Selon une certaine doctrine, ceci permettrait de considérer légal un traité de paix incluant des abandons de terres à sa victime de la part d'un Etat jugé agresseur[852]. Dans cette logique l'on est en droit de se demander si tout traité et toute concession peuvent être imposés à un tel Etat ? La cession forcée –au sens propre- de terre rentre-t-elle dans ces cas de conformité à la Charte des Nations unies ? L'article 2§4 semble clairement être en contradiction avec une telle interprétation. Il est évident qu'un Etat qui céderait une portion de son territoire dans de telles conditions le ferait sous la menace ou l'emploi de la force[853].

Au-delà des prescriptions de l'article 52, l'on peut également s'interroger sur la compatibilité entre un tel traité de paix et l'article 53 de la convention de 1969, si, comme certains l'envisagent, l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force relève de la catégorie des normes impératives du droit international[854].

---

[851] CAHIER P., *RCADI*, 1985, *op.cit.*, p.195.

[852] Voir l'interprétation de cet article par la Commission du droit International, *Annuaire de la Commission du droit internationa*l, 1966, vol. II, p.292.

[853] En ce sens cf. S. KORMAN, *The right of Conquest…*, *op. cit.* pp.232-233.

[854] A tout le moins, R. ABI-SAAB rappelle que l'illicéité de l'acquisition de territoire résultant de la menace ou de l'emploi de la force est considérée par la CIJ comme relevant du droit coutumier, in « 'Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé.' Quelques réflexions préliminaires sur l'avis consultatif de la Cour International de Justice », *RICR*, 2004-86, n°855, p.638. Pour le juge ELARABY, il s'agit clairement d'une norme de *jus cogens*, cf. opinion individuelle, sous l'avis consultatif du 9 juillet 2004, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », *Rec*., 2004, p.254.

Il nous semble que la frontière formelle entre l'annexion –conquête au sens restreint- et la cession forcée réalisée par un traité de paix est poreuse compte tenu de ces diverses constatations[855].

Il faut peut-être adopter un autre angle de vue et considérer qu'en réalité ce mode de prise de possession forcée d'un territoire a survécu aux limitations posées par la Charte[856].

C'est l'attitude de la communauté internationale qui pourra nous livrer des indices quant aux conclusions à tirer.

b. Les territoires du Proche-Orient : une résistance de la conquête comme mode d'acquisition du titre ?

Malgré son apparente obsolescence, ce mode d'acquisition présente une importance tout à fait spécifique pour la situation d'Israël. Les divers espaces soumis à l'autorité de Tel-Aviv au-delà du plan de partage sont à différencier selon que l'ordre interne s'y applique ou non. En ce sens, il convient une nouvelle fois de distinguer selon les régions saisies avant et après 1967.

Concernant les territoires occupés, trois zones ont été décrites plus haut comme relevant, au sens strictement juridique, de la catégorie de l'annexion ; il s'agit de Jérusalem, de ses alentours et du Golan. Elles ont donc été totalement et formellement intégrées dans l'ordre interne israélien et la loi ordinaire s'y applique. Leur absorption par l'Etat hébreu résulte directement de la guerre qui a eu lieu du 5 au 10 juin 1967, et ainsi c'est bien un processus de conquête –au sens restreint du terme- qui a permis le transfert de souveraineté sur ces espaces. Toutefois, il faut immédiatement noter que les annexions en question n'ont pas fait l'objet d'une reconnaissance internationale. Les Etats, de même que les Nations unies, ont réitéré à de multiples reprises leur condamnation du choix israélien et demandé le retour au statut antérieur[857]. Ce rejet constitue une forme de résistance insurmontable à l'application de ce concept de conquête au cas des territoires occupés. Dans cette perspective, il n'y a donc pas

[855] J. COMBACAU relève que malgré leur « distinction formelle évidente », elles soulèvent des problèmes juridiques en partie communs, in J. COMBACAU, S. SUR, *Droit international public*, 7ème éd., *op. cit.* p.430.

[856] Cf. supra. La volonté de ne pas voir l'hypothèse d'un traité de paix comme nulle en vertu de l'article 52 de la convention de Vienne résulte peut être de l'impossibilité d'assurer l'efficacité de l'interdiction absolue posée dans la Charte, et la formulation vague de l'article en cause pourrait même, dans cette perspective, résulter elle aussi de cette conscience des faiblesses de l'ordre international, voir, J. COMBACAU, in *Droit international public*, 7ème éd., *op. cit.* p.432.

[857] Le cas de Jérusalem est significatif, cf. Conseil de sécurité, résolution 478 (1980) du 20 août 1980, avec réitération régulière de la position adoptée, cf. notamment résolution 1073 (1996) du 28 septembre 1996. De même, l'Assemblée générale renouvelle également régulièrement sa condamnation des modifications de statut de la ville, cf. résolution 36/120E du 10 décembre 1981, résolution 56/31 du 3 décembre 2001, résolution 62/84 du 10 décembre 2007. Le Golan fait l'objet des mêmes résolutions : Conseil de sécurité, 497 (1981), Assemblée générale 36/226A (1981), cf. supra.

d'antagonisme entre l'état d'obsolescence que l'on vient de décrire de la doctrine de conquête et la réalité sur le terrain. En effet, les normes internes israéliennes d'annexion ne forment bien évidemment pas une source de modification du droit pour l'ordre international[858]. Elles ne représentent que des faits qui, en l'occurrence, sont caractérisés par leur illégalité.

La situation paraît moins claire pour les territoires pris par Israël avant 1967. Tous ceux saisis en 1948-1949 au-delà des limites du plan de partage ont été intégrés dans l'ordre interne israélien non par le biais de normes formalisées comme dans les hypothèses de l'après 1967, mais naturellement, au fur et à mesure de la construction de l'Etat par l'application indiscriminée des lois internes à tous les espaces ouest ligne verte. L'intégration de ces espaces à la souveraineté israélienne renvoie au même processus que cité précédemment. En effet, une partie des terres situées du côté israélien de la ligne verte a été conquise à l'occasion de la guerre d'indépendance[859]. Le mode d'acquisition du titre sur les territoires qui devaient relever, selon la résolution 181 (II), de la compétence exclusive de l'Etat arabe semble donc bien être, ici également, la conquête –sens restreint. Toutefois, une différence marquante doit être soulignée : cette absorption des espaces remportés en 1948-1949 a été reconnue par la communauté internationale[860]. En effet, les différentes tentatives pour résoudre le conflit israélo-arabe fondent toutes leur raisonnement sur les principes établis dans la résolution 242 du 22 novembre 1967. Or, cet acte consacre implicitement les limites caractérisées par la ligne verte comme frontière de l'Etat hébreu puisque toute paix doit passer par un retour à celle-ci, ou plus exactement, un échange de terres prises en 1967 contre une reconnaissance et une paix avec les Etats de la région. S'il y a paix, il y a frontière stable et définitive[861].

Ainsi, la conquête –au sens restreint- paraît donc bien avoir eu une certaine importance dans la délimitation israélienne, et c'est plus particulièrement le rôle des Etats et des Nations unies qui est à l'origine de cette situation. En outre, dans cette perspective, il convient ici d'amorcer un point qui sera examiné plus loin : au-delà du cas de ces espaces ouvertement annexés, la question se pose pour les éventuels tracés des frontières israélo-palestiniennes dans le cadre du processus de paix. Toute convention qui entérinerait les expansions territoriales

---

[858] Sur la capacité d'un tel acte à transférer la souveraineté, cf. S. KORMAN, *The Right of Conquest…*, *op. cit.* pp.120 ss.

[859] Pour une description des avancées territoriales qui ont donné lieu à la fixation de la ligne verte, cf. supra Chapitre 2, Partie I.

[860] Il semble y avoir ici les éléments d'une contradiction avec le traitement réservé aux régions de l'après 1967, cf. infra Titre 2. En outre, il convient d'ores et déjà de relever que si la reconnaissance peut, du fait de la structure particulière de l'ordre international, valider une action qui aurait, sans cela, été considérée comme illégale, il convient également de garder à l'esprit que, du fait du poids des Etats dans la formation et l'évolution du droit international, leur comportement peut porter les germes d'une reformulation de la norme, en l'occurrence de la norme fondamentale de l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la force.

[861] Cf. infra cette question de la nature et des traits caractéristiques de la frontière moderne.

israéliennes de 1967 pourrait être perçue comme entrant dans la catégorie discutée plus haut dont la validité semble apparemment soumise à l'interprétation qui serait donnée de l'accord de la partie palestinienne.

B. Les approches doctrinales contemporaines : une plus grande prise en compte de la possession.

La doctrine moderne a tenté, dans son ensemble, de résoudre le problème de l'articulation entre titre –au sens strict- et effectivité. Un certain nombre de théories a eu pour objet de trouver une méthode permettant de déterminer à partir de quel moment une possession effective pouvait entraîner un transfert de la souveraineté territoriale (1.), la prise en compte de cette possession étant en effet au centre des réflexions sur le sujet[862] (2.).

1. La consolidation historique des titres et le concept de titre absolu.

Parmi les auteurs contemporains qui se sont efforcés d'élaborer de nouvelles constructions théoriques, un courant s'est orienté vers l'option de la « consolidation historique des titres » (a.). Cette construction, nuancée aujourd'hui, a permis de poser les bases d'une appréhension se voulant plus moderne de la notion d'acquisition du titre territorial (b.).

a. La « consolidation historique » : première tentative moderne d'élaboration d'une théorie globale de l'acquisition du titre.

Cette doctrine qui s'est développée en réaction aux modes dits classiques, et qui avait recueilli une forte adhésion grâce notamment à C. de VISSCHER, semble pouvoir expliquer plus largement les phénomènes d'acquisition du titre territorial dans l'ordre international contemporain. Elle tend tout particulièrement à compenser les lacunes inhérentes à la notion de prescription acquisitive[863]. C'est bien le temps qui est là la base de cette théorie et il s'agit de voir dans quelle mesure celui-ci peut jouer sur le titre. L'écoulement d'un laps de temps est contenu dans le nom de la théorie elle-même : la « consolidation » implique évidemment une certaine durée.

---

[862] Ce souci de prise en compte de la possession est très présent chez R. Y. JENNINGS, in *The Acquisition of Territory…*, *op. cit.* p.86

[863] REUTER P., *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit.* p.179.

Elle s'est développée à partir de l'*affaire des pêcheries* dans laquelle la CIJ avait considéré que, sur le « fondement d'une consolidation historique », un « système » avait pu être rendu opposable à tous les Etats[864]. Si les faits de l'espèce ne renvoyaient pas à un différend territorial mais concernaient des droits de pêche pour les Etats scandinaves dans des eaux non sujettes à appropriation, il demeure que les éléments dégagés par le juge trouvaient une particulière pertinence dans le champ des revendications de titre territorial[865].

A l'origine, C. de VISSCHER tendait à voir dans un « ensemble d'intérêts et de relations »[866] le critère de rattachement d'un territoire à un Etat. En réalité, c'est l'écoulement du temps qui se mesurait à travers l'émergence de ces intérêts et relations. Puisqu'il n'est pas possible de faire apparaître de délai précis qui donnerait force en droit international au concept de prescription acquisitive, l'on allait rechercher dans chaque espèce les éléments qui autoriseraient à définir quand un tel titre aurait pu émerger en bénéficiant finalement de la reconnaissance du plus grand nombre[867].

La doctrine de la « consolidation historique des titres » s'inspire explicitement de la notion de « titre historique », notamment en ce qu'elle fait jaillir des droits en quelque sorte « hors normes » en fonction de contextes spécifiques.

Au-delà de ce remplacement de l'hypothèse de la prescription, la consolidation historique permettait également de dépasser d'autres approches trop réductrices comme la distinction entre modes d'acquisition originaires et dérivés. Elle offrait aussi la possibilité de prendre en compte des situations troubles où le titre n'était tout simplement pas clairement établi. De même, elle avait vocation à s'appliquer aux espaces terrestres comme maritimes[868], et même aux empiètements sur des aires non susceptibles d'appropriation comme c'était justement le cas dans l'*affaire des* p*êcheries*.

b. Critique et évolution de la théorie de « consolidation historique ».

La théorie de la consolidation tente donc de reprendre un certain nombre d'éléments de la prescription et d'en expurger tout ce qui rappelle manifestement des mécanismes exclusivement applicables en droit interne. Elle vise à établir la manière, pour le droit

[864] Affaire des « Pêcheries (Royaume-Uni c. Norvège) », CIJ, *Rec.*, 1951, p.138.
[865] KOHEN M. G., *Possession contestée…*, *op. cit.* p.41.
[866] VISSCHER C. de, *Théories et réalités en droit international public*, 4ème édition, Pedone, Paris, 1970, p.226.
[867] Sur cette question de l'importance, au final, de la reconnaissance dans le processus de consolidation, cf. C. de VISSCHER, *Les effectivités en Droit International Public*, Pedone, Paris, 1967, pp.104,106, voir M. G. KOHEN qui rappelle cet attachement de la part de certains auteurs, in *Possession contestée…*, *op. cit.* p.45.
[868] DISTEFANO G., *L'ordre international…, op. cit*. pp.248-249.

international, de régler l'hypothèse d'une possession effective de la part d'un Etat à l'encontre d'un autre qui, lui, justifiait de la souveraineté territoriale de façon juridiquement plus formalisée.

La recherche de cet « ensemble d'intérêts et de relations » a toutefois pu d'emblée faire l'objet d'une contestation. On doit en effet noter l'incompatibilité manifeste qui existe entre ces considérations et l'acception moderne de la frontière[869]. Les critères ainsi mis en avant n'étaient pas, à proprement parler, juridiques, ni même véritablement objectifs. Le fait même que ces principes de bases de l'application de la théorie dépendent concrètement de chaque cas d'espèce tend à en faire un instrument trop incertain pour les membres de la société internationale. Le droit doit pouvoir s'adapter, mais il ne saurait le faire au prix d'une certaine prévisibilité.

Des développements doctrinaux ont, par la suite, dépassé le simple cadre constitué par la situation de la possession effective contraire au titre –sens strict. Une partie des auteurs a recouru à la consolidation historique pour étayer, non plus cette situation, mais un titre juridique imprécis au départ[870]. Ainsi va se greffer une distinction nouvelle : celle qui montre l'évolution du processus de consolidation en faisant référence à la notion de titre relatif qui, par l'effet de cette progression, deviendrait absolu ou meilleur titre[871]. Cette évolution a en outre apporté une nouvelle résonance, notamment dans la situation du Proche-Orient, à la vieille notion de titre historique. L'utilisation moderne qui en est faite –fondée sur une transposition du domaine maritime au domaine territorial, elle-même justifiée par l'interprétation qu'une partie de la doctrine a donné à l'arrêt de la CIJ rendu en 1951 dans l'*Affaire des pêcheries*- a permis à certains auteurs d'intégrer des éléments non juridiques dans leur approche des modes d'acquisition du titre territorial.

Ainsi, la consolidation donnerait naissance, à la fin du processus, à ce que certains appellent cette fois, un titre historique[872].

2. Une volonté d'adapter la problématique de l'acquisition du titre aux traits dominants de l'ordre international.

---

[869] Cf. infra.

[870] M. G. KOHEN cite le Mémoire burkinabé dans l'*Affaire du différend frontalier* (Burkina-Faso/Mali) de 1986 : « Il y a là un exemple très frappant de 'consolidation historique' (CIJ, *Rec.*, 1951, p.138) de titres par ailleurs bien établis », *Possession contestée…*, *op. cit.* p.58.

[871] Les représentants de ce courant sont notamment le professeur G. SCHWARZENBERGER, « Title to Territory : Response to a Challenge », *AJIL*, 1957, vol. 51 ; également G. DISTEFANO, *L'ordre international*…, *op. cit*.

[872] Cf. Y. BLUM, *Historic title in international law*, La Haye, M. Nijhoff, 1965.

L'évolution progressive des théories tendant à expliquer le plus largement possible le phénomène a fini par sembler donner une haute dimension à la possession dans la réflexion de la doctrine moderne (a.) dont on appréciera les développements (b.).

a. Prise en compte de la possession : le rôle majeur du territoire dans l'ordre international.

Le point essentiel à retenir des tentatives modernes de conceptualisation de l'acquisition du titre à la souveraineté territoriale est la recherche de prise en considération systématique de la possession effective –autrement appelée contrôle effectif ou effectivité- dans le processus. Ce courant tend à réduire l'importance de la différence entre la situation d'une possession sur un territoire sans maître et celle contraire à un titre juridique antérieur. La possession est appréciée en tant que telle, indépendamment du statut antérieur de l'espace en cause, privilégiant donc son effectivité alliée à l'absence de contestation du reste de la société internationale.

Pour comprendre cet aspect, il faut revenir sur l'essence encore aujourd'hui éminemment territoriale de l'ordre international[873]. En effet, contrairement à ce que l'évolution moderne, liée notamment à la globalisation, laisse parfois à penser, le territoire conserve un caractère quasiment sacré et l'idée de rente politique du sol reste prégnante : « l'occupation du sol a été, à travers les siècles, l'objectif des armées aux prises. L'annexion de terres, proches ou lointaines, a passé, traditionnellement, pour l'ambition légitime des princes et la consécration de la victoire »[874]. Les Etats sont marqués par ce que G. SCELLE appelait une « obsession du territoire »[875]. C. SCHMITT note, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, que l'histoire du droit des gens est, jusqu'à aujourd'hui, une histoire d'occupation d'espaces[876]. La Palestine illustre particulièrement cet aspect selon R. ARON, pour qui : « une population a pris la place d'une autre [lors du début de la guerre sur ce territoire] en une surface donnée. L'événement

[873] A cet élément primordial s'ajoute le caractère décentralisé de l'ordre juridique. Ainsi comme le notait déjà M. HUBERT dans l'affaire de l'*île de Palamas* en 1928 : « International law, the structure of which is not based on any super-State organization, cannot be presumed to reduce a right such as territorial sovereignty, with which almost all international relations are bound up, to the category of an abstract right, without concrete manifetations », CPA, 1928, p.9, disponible sur http://www.pca-cpa.org/upload/files/Island%20of%20Palmas%20award%20only%20+%20TOC.pdf.

[874] ARON R., *Paix et guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1984, p.188.

[875] Cité par D. ALLAND, « Les représentations de l'espace en Droit International », *Archives de philosophie du droit*, 1987, p.165.

[876] Cité par G. DISTEFANO, *L'ordre international…*, *op. cit*. p.28.

illustre, s'il en était besoin, le fait que la terre n'a pas cessé, au XXe siècle, d'être un enjeu des querelles entre collectivités »[877].

Pour les spécialistes de l'acquisition du titre inspirés par ce constat, l'*horror vacui* de l'ordre international découlerait de cette structure qu'ils caractérisent de « foncièrement » territoriale[878]. Cette société aurait en effet horreur du vide et tendrait, par une meilleure prise en considération de la possession d'un espace et de son administration au sens large, à avantager l'Etat qui assume pleinement les fonctions qui doivent être les siennes. Dans cette logique, cet ordre privilégierait donc celui qui se charge effectivement du territoire à savoir celui qui accomplit de manière continue la souveraineté –plus exactement les attributs de celle-ci. Tirer les conséquences de ce caractère au plus haut point territorial de l'ordre est réaliste, car l'on doit reconnaître aujourd'hui que la notion de *res nullius* ne peut plus être mise en avant. En l'absence d'un tel concept, explicatif de l'acquisition du titre territorial, il faut admettre que toutes les terres émergées sont soumises au contrôle étatique. Donc, dans la perspective de cette doctrine, le droit international privilégierait celui qui exerce la réalité de l'administration de l'espace. La souveraineté serait alors une fonction qui doit être assumée par chaque Etat[879].

b. L'effectivité comme seule source de la souveraineté ?

Il existe un courant qui pousse à l'extrême la tendance ici décrite. Il a prolongé la problématique de l'opposition entre titre et possession effective en donnant toute préférence à la notion de contrôle effectif ou d'effectivité. Il se place à l'ultime limite des tentatives théoriques, tentant de trouver un équilibre entre titre et effectivité[880], et repose sur une vision non multititulaire de l'ordre international. L'effectivité seule est censée permettre l'acquisition du titre territorial. Toutefois, les auteurs concernés entendent la notion d'effectivité de façon très stricte. Le contenu de l'effectivité n'est pas identique à celui que lui concèdent les tenants de la consolidation qui, eux-mêmes, divergent d'ailleurs fortement sur ce point.

La critique adressée à ces développements des doctrines de l'acquisition est fondée sur le fait qu'elle accorde une importance considérable aux Etats tiers et à leurs réactions face aux

[877] ARON R., *Paix et guerre…*, *op. cit*. p188.
[878] DISTEFANO G., *L'ordre international …*, *op. cit.* p.30.
[879] Id. p.260.
[880] Courant représenté par d'éminents juristes tels que H. KELSEN, notamment *Principles of international law*, 2ème éd. par Robert W. TUCKER, New York, Holt, Rinchart and Winston, 1966 ; mais également P. GUGGENHEIM, *Traité de droit international public*, Genève, Georg., 1953 t1.

revendications et aux situations en cause. En effet, la consolidation passe par l'acquiescement ou la tolérance des Etats tiers, ce qui entraîne une confusion pour certains, entre la possibilité d'opposer deux situations : celle de fait et celle de droit.

C'est bien la place de l'effectivité dans l'acquisition du titre territorial qui est débattue dans toutes les théories modernes. La situation de l'ordre international contemporain est la cause de l'ambiguïté à laquelle est confronté le juriste quand il se penche sur les différents modes de transfert de la souveraineté territoriale.

L'on se trouve ici plongé au cœur de la question de la définition de l'aire de souveraineté de l'Etat israélien. En effet, la limite aujourd'hui reconnue par la grande majorité des membres de la communauté internationale est matérialisée par la ligne verte servant de fondement à la résolution 242 du Conseil de sécurité de novembre 1967. Cet acte fait référence dans la recherche des frontières d'Israël[881]. Dans les faits pourtant, cette ligne ne résulte au départ que des simples accords d'armistice avec les Etats arabes ayant participé à la première guerre israélo-arabe. Ces conventions qui, par principe, n'ont pas vocation à devenir une frontière internationale, précisaient elles-mêmes explicitement qu'elles ne portaient pas préjudice aux revendications territoriales de chacun. Le *statu quo* de rigueur dans le domaine du cessez-le-feu était ici rappelé ; or cette situation de fait a été transposée dans le droit par le biais d'une reconnaissance assez large. Ainsi, une ligne de cessez-le-feu a finalement été consacrée au rang de frontière internationale par le simple fait de l'occupation effective de chacun, mais surtout par la volonté de membres de la communauté internationale. La possession des espaces du Proche-Orient au lendemain de la guerre de 1948-1949 a joué, semble-t-il, un rôle primordial dans cette reconnaissance généralisée du titre territorial d'Israël dans la région.

II. La classification classique des modes d'acquisition du titre territorial sujette à critique.

Une grande partie des spécialistes considère qu'il existe de multiples modes d'acquisition de la souveraineté territoriale qui pourraient donc avoir pour origine une multiplicité de sources indépendantes. La doctrine contemporaine se fonde en effet assez largement sur le caractère « *multititulaire* » [882] de l'ordre international. Elle s'inscrit dans l'idée qu'en droit international il n'y a pas qu'une seule source de la souveraineté territoriale ; il est admis qu'elles sont

[881] Cf. infra.

[882] PERRIN de BRICHAMBAUT M., DOBELLE J-F., D'HAUSSY M-R., *Leçons de droit international public*, *op. cit.* p.428. Pour une étude de ce concept, cf. G. DISTEFANO, *L'ordre international…*, *op. cit*. p 123 ss., également, M. G. KOHEN, *Possession contestée…*, *op. cit*. p 136 ss.

nombreuses et la consolidation –sens générique- revient finalement à permettre de dégager quel titre va prendre le pas sur les autres.

Pour bien comprendre le concept d'acquisition du titre, il convient de tenter de regrouper par catégorie ces diverses sources. Elles se rangeraient ainsi sous la distinction classique titre originaire/titre dérivé (A.), qui doit toutefois être relativisée, constatant qu'elle ne rend compte que partiellement de la réalité (B.).

A. La distinction titre originaire/ titre dérivé, une approche classique.

De nombreux auteurs rappellent –souvent avec précaution- la distinction classique sur laquelle les Etats peuvent se fonder dans leur mise en avant du titre territorial : titre dit originaire/titre dérivé[883].

1. La notion de titre originaire.

Le titre originaire renvoie à l'idée d'un espace, non encore sous influence étatique, qui va se voir tomber dans les limites territoriales d'un Etat. Bien qu'aucune acquisition d'un tel titre ne soit pratiquement possible aujourd'hui, son étude reste toujours pertinente du fait du *principe de contemporanéité*, ou *principe du droit intertemporel*[884], qui impose, pour en apprécier la valeur, que l'on se replace « à la lumière du droit de l'époque »[885]. Ce principe du droit *intertemporel* signifie que l'on doit appréhender la création d'un titre territorial selon les

[883] BROWNLIE I., *Principles of Public International Law*, 5ème éd., *op. cit.* p.130. PERRIN de BRICHAMBAUT M., DOBELLE J.F., d'HAUSSY M-R, *Leçons de droit international public*, *op. cit.* p.428. REUTER P., *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit.* p.171. ROUSSEAU C., *Droit international public*, 1987, *op. cit.* p.147.

[884] Voir notamment M. PERRIN de BRICHAMBAUT de, J.F. DOBELLE, M-R d'HAUSSY, *Leçons de droit international public*, *op. cit.* p.428.

[885] ALLAND D., *Droit international public*, *op. cit.*, citation de la sentence arbitrale de *l'Ile de Palmas*, p.128. Cette notion de droit intertemporel renvoie à l'idée de la non rétroactivité des normes juridiques, cf. sur ce point G. DISTEFANO, *L'ordre international…*, *op. cit*, p.131 ss., et notamment p.135 : « Si l'existence du titre s'étale dans le temps, sa validité sera soumise à différentes phases de l'évolution du droit international général dans ce domaine, les conditions d'acquisition et de maintien des titres territoriaux ayant pu changer. Un fait juridique qui est censé produire des effets juridiques déterminés à un moment donné (et, par conséquent, à une phase correspondante de l'évolution du droit international général), se doit de faire de même ultérieurement, lorsque les conditions qui lui sont imposées, aux fins de son maintien, par le droit international, se sont modifiées. ». A noter, pour relativiser ce concept de droit intertemporel l'opinion individuelle du juge AMMOUN concernant l'évolution temporelle du concept de *terra nullius*, dans l'avis de la C.I.J. sur le « Sahara occidental », C.I.J. *Rec*. 1975, pp.77 ss.

règles juridiques en vigueur à l'époque ; mais il faut également et clairement circonscrire là sa portée. En effet, le maintien, lui, dépend des règles du droit positif[886].

Les procédés d'acquisition d'un tel titre originaire ont évolué dans le temps ; il est classique de rappeler la bulle *inter coetera* qui faisait intervenir le Saint-Siège dans l'attribution de ces territoires –procédé de l'attribution. Ensuite, c'est la loi de la priorité de la découverte qui fut privilégiée. Ces deux procédés ont perdu tout intérêt du fait qu'il ne reste plus aucun titre constitué sur leur base –ceux-ci ayant été soit abrogés soit confirmés par des modes plus récents[887].

Progressivement, c'est l'idée de l'effectivité qui va prendre place, notamment avec la colonisation et la conférence de Berlin de 1885[888]. Elle conserve une importance dans le domaine, et ce, malgré les progrès du droit international depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale[889].

Le titre originaire reposait le plus souvent sur la négation de l'existence des groupes humains vivant sur les espaces en cause et d'une certaine organisation sociale de ceux-ci. La C.I.J. a nettement rejeté cette hypothèse –ou plutôt l'interprétation qui en était faite par de nombreux spécialistes- dans son avis du 16 octobre 1975 à propos du *Sahara Occidental*[890], par lequel elle admet que les groupes humains présents lors de la colonisation espagnole, bien que nomades, empêchaient de considérer cet espace comme dépourvu de maître. Les tribus en cause étaient socialement et politiquement organisées, les titres obtenus étaient donc des titres dérivés[891].

2. La notion de titre dérivé.

Actuellement, seule l'acquisition d'un titre territorial dérivé semble pouvoir être réalisée.

---

[886] Concernant l'importance de cette distinction entre création et maintien du titre dans l'appréciation de sa validité, cf. G. DISTEFANO, *L'ordre international…*, *op. cit.* pp.138 ss. ; cf. également M. G. KOHEN, *Possession contestée…*, *op. cit.* pp.183 ss., cet auteur voit dans cette notion de droit intertemporel un principe technique destiné « à canaliser le rôle du temps dans les rapports juridiques ». Pour l'auteur ce principe comporte en lui-même ce deuxième versant qui impose que « le maintien d'un droit exige que celui-ci suive les conditions requises par l'évolution du droit », p.186.

[887] COMBACAU J., SUR S., *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit.*, p.406.

[888] Sur les art. 34 et 35 de l'Acte général de cette conférence, cf. J. WESTLAKE, in *Traité de droit international*, trad. A. de LAPRADELLE, Oxford University Press, Oxford, 1924, pp.112 ss.

[889] Voir notamment l'interrogation sur la place de cette effectivité posée par P. M. DUPUY dans le contexte du Timor oriental et de l'arrêt rendu à ce propos par la CIJ, in *Droit international public*, *op. cit*. p.37.

[890] Avis consultatif, « Sahara occidental », C.I.J., *Rec.*, 1975, *op. cit*. p.39 notamment.

[891] J. COMBACAU, S. SUR, *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit.* p.407.

Ce mode d'attribution de droits repose sur un titre précédent, « qui a subi une mutation soit de nature soit de titulaire »[892]. L'acquisition concerne, elle, un espace déjà territorial, c'est à dire appartenant au territoire d'un Etat. Le statut de maître va trouver pour origine un certain nombre de faits ou d'actes juridiques comme une annexion, un traité, etc. Dans cette situation, il s'agit d'un transfert de titre ; il n'y a plus création de titre territorial comme cela pouvait être le cas dans l'hypothèse décrite ci-dessus.

En principe, l'acquisition d'un titre dérivé ne peut être que conventionnelle, la *debellatio*, la conquête entraînant l'annexion, n'étant plus possible actuellement du fait de l'interdiction du recours à la force –cf. supra.

L'on ressent déjà au cours de ce bref développement un malaise quant à la cohérence de certaines classifications qui sont opérées pour forcer plusieurs phénomènes à entrer dans l'une ou l'autre catégorie.

B. Une distinction perfectible.

Si cette distinction semble encore marquer pour partie la doctrine, il convient d'en relever toutefois les limites. Cette classification doit être rejetée (1.) au bénéfice d'autres qui, pour être également artificielles, se rapprochent plus de la réalité des rapports internationaux (2.).

1. Une distinction trop rigide.

Elle ne permet pas de couvrir toutes les hypothèses modernes (b.), étant notamment trop influencée par une vision patrimonialiste du territoire (a.).

a. Une classification trop influencée par les conceptions patrimonialistes du territoire.

Il faut nettement relativiser cette distinction en constatant, avec G. DISTEFANO, que « des questions restent entières au regard de la plausibilité et de la cohérence même de cette classification » [893]. L'auteur reproche à cette construction un caractère trop ancré dans une conception patrimoniale du territoire. Cette classification est généralement opérée dans de

[892] SALMON J. (dir.), *Dictionnaire de droit international public, op. cit.*, p.1085. Quelques illustrations accompagnent cette définition : « ainsi, par exemple, dans le cas de la *debellatio*, de la conquête, de la prescription, de la cession ou de la succession d'Etat, le titre nouveau repose sur le titre précédent »

[893] DISTEFANO G., *L'ordre international…*, *op. cit.*, p.96. M. G. KOHEN note également que « L'intérêt pédagogique de la classification est pourtant amoindri par le fait qu'elle n'est pas capable d'embrasser avec certitude l'ensemble des sources de la souveraineté territoriale », in *Possession contestée…*, *op. cit.* p.138.

nombreux manuels de droit international public, mais ne renvoie pas à un contenu toujours identique. Elle est reprise par GROTIUS à son époque qui en retrouve une ancienne opérée en droit romain concernant le transfert de propriété[894]. Et c'est bien là que le bât blesse, car l'on ne peut se satisfaire des parallèles entre propriété privée et souveraineté territoriale, la conception du territoire et des droits de l'Etat sur celui-ci au temps de GROTIUS se rapprochant de cette notion patrimoniale du territoire objet. Elle permettait de recourir à des principes au droit privé pour expliquer des phénomènes touchant à ce territoire, mais, en droit international positif, il est absolument impossible de procéder à une telle assimilation. Finalement, la distinction acquisition du titre originaire et du titre dérivé renvoie, pour de nombreux auteurs aujourd'hui, aux différents processus dits classiques qui sont : la découverte, l'annexion, la conquête, l'occupation effective, la prescription acquisitive, l'accession, la cession, l'adjudication juridictionnelle. Ces modes, étant enfermés dans des catégorisations trop rigides, ne peuvent exprimer clairement leur impact dans le processus d'acquisition du titre.

b. Incapacité à couvrir la globalité des hypothèses modernes.

Ces processus sont, en outre, insuffisants pour expliquer l'acquisition du titre territorial mais également, pour certains auteurs, fort contestés. La définition du titre des Etats ayant accédé à l'indépendance dans la période récente n'est pas éclairée de façon totalement satisfaisante par le recours à ces concepts.

Cette distinction s'accorde bien pour dénouer les conflits territoriaux entre Etats anciens – concrètement, presque exclusivement occidentaux, car établis, à leur origine, sur des espaces non encore étatiquement appropriés et créés justement en même temps que la naissance du phénomène étatique- et s'organise autour du seul mode connu d'appropriation territoriale calqué sur la propriété privée. L'accession au statut d'Etat est aujourd'hui trop complexe et le processus d'acquisition du titre s'est modifié avec la société internationale.

Selon G. DISTEFANO, des éléments variés concourent « à la dynamique de la création et de l'extinction de titres, à savoir le comportement des Etats tiers, des Etats directement concernés par la mutation territoriale, l'analyse du fait juridique, l'effectivité, etc. »[895]. Il ne faut tout de même pas rejeter cette distinction entre titre originaire et dérivé ; il est évident que les

[894] A propos de l'influence du droit romain sur la notion de titre territorial, cf. J. CASTELLINO et S. ALLEN, *Title to Territory in International Law…*, *op. cit.* pp.29-56. G. SCWARZENBERGER rappelle cette analogie originelle avec le droit romain, in « Title to territory : Response to a challenge », *AJIL*, 1957, p.309.

[895] DISTEFANO G., *L'ordre international…*, *op. cit.* p.99.

différents éléments auxquels font référence les auteurs quand ils recourent à ces catégories, renvoient à des notions explicatives de l'acquisition du titre territorial qui ne doivent pas être figées dans des classifications trop rigides afin de rendre compte de la très grande variété des situations.

Ainsi, pour appréhender de façon complète et non artificielle l'acquisition du titre territorial, il convient de prendre en considération les multiples aspects que génère la société internationale moderne en fonction de la diversité des contextes. Ils « constituent la description factuelle du processus matériel reconnu par le droit international comme susceptible de créer (et d'éteindre) un titre juridique »[896].

2. L'établissement de la souveraineté territoriale par le biais d'actes ou de faits juridiques.

a. La distinction et son utilité.

Une partie de la doctrine procède à une classification qui apporte des éléments d'explication de la jurisprudence internationale, mais qui peut également permettre d'établir un critère regroupant les grandes tendances doctrinales contemporaines. La différenciation s'opérerait entre les actes juridiques et les faits juridiques, éléments qui conduisent à l'acquisition de la souveraineté territoriale. La notion de titre correspondrait à l'établissement de la souveraineté par le biais d'actes juridiques. Ces titres juridiques s'opposeraient donc à l'acquisition par le biais de faits juridiques, cette dernière catégorie renvoyant essentiellement à l'effectivité.

Ainsi, la célèbre sentence de M. HUBERT, dans l'affaire de l'*Ile de Palmas*, pourrait se fonder sur une telle catégorisation théorique quand l'arbitre précise que « (…) the continuous and peaceful display of territorial sovereignty is as good as a title »[897]. Cette analyse semble bien expliquer ce que la jurisprudence a parfois exprimé, mais l'apport essentiel de cette théorie est de permettre de comprendre le clivage doctrinal fondamental reposant sur une opposition entre titre juridique et effectivité dans l'acquisition du titre territorial. L'intérêt principal de cette classification est de saisir ce clivage auquel font référence de très nombreux auteurs.

b. Une distinction elle-même sujette à caution.

[896] Id., p.104.

[897] Passage de la sentence arbitrale rendue par M. HUBERT dans l'affaire de l' « île de Palmas », *RSA*, vol. II, p.838.

Cette classification n'est pas complètement satisfaisante malgré tout. Il convient avant tout de déterminer le critère de la distinction entre acte juridique et fait juridique. En effet, si la nuance entre les deux notions peut paraître évidente, il est très difficile de l'appliquer en réalité. Contrairement au fait, l'acte exprimerait toujours la volonté, de façon plus ou moins directe, des Etats concernés dans l'établissement de la souveraineté ; la différence entre les deux se révèlerait dans la considération que des faits juridiques ne donnent jamais, en principe, naissance à un « *titre-preuve* » alors que c'est systématiquement le cas des actes juridiques. La distinction s'opérerait ainsi au sein, de ce qu'une grande partie de la doctrine, appelle le « *titre-source* » : cette catégorie pourrait donc être formée de faits juridiques ou d'actes juridiques, seuls ces derniers se voyant reconnaître la qualité de *titres juridiques*.

Toutefois, ces éléments peuvent être critiqués. En effet, le critère de la volonté des Etats intéressés est assez flou pour caractériser un acte juridique. L'*uti possidetis* illustre assez bien la difficulté à déterminer les réalités entrant dans la classification des actes ou faits juridiques. Pour certains, cette notion constituera un *titre juridique* alors même que les Etats en cause n'ont pas su exprimer un accord de volonté[898]. Cette hypothèse tendrait également à faire admettre l'occupation effective d'une *terra nullius* comme un acte juridique alors que les auteurs y voient généralement plus l'expression d'un fait juridique. Or, il est évident que la volonté de l'Etat est un élément essentiel de cette acquisition.

[898] DISTEFANO G., *L'ordre international…*, *op. cit.* p.149.

Conclusion

Le titre territorial est le concept par lequel est défini le rapport qu'entretient un Etat avec le sol. Il peut conférer diverses prérogatives ; toutefois, dans son acception la plus commune, il fonde la plénitude de compétence de cet Etat, sa souveraineté, et, cette dernière étant l'essence même de l'institution étatique, il fixe ainsi ses limites physiques.

Le titre n'est pas immuable et les hypothèses dans lesquelles il peut faire l'objet d'un transfert varient d'une époque à l'autre. Parmi les divers concepts mis en œuvre pour expliquer ce phénomène, le cas israélien interpelle tout particulièrement ceux de la conquête bien sûr, de la prescription acquisitive, de même que la théorie plus générale de la consolidation des titres.

Il y a une réelle difficulté à tenter de regrouper de façon efficace, dans des catégories claires, les différentes voies menant à l'acquisition de la souveraineté territoriale. Toutefois, l'intérêt principal de cet examen des classifications réside dans son aspect révélateur du clivage entre le titre et l'effectivité dans l'acquisition du titre territorial. L'ordre international est marqué par une accélération de la production de normes toujours plus formalisées mais, demeurant parallèlement toujours très territorialisé, l'idée d'acquisition du titre subit une forte pression et il s'agit maintenant concrètement de se pencher précisément sur le rôle de l'effectivité en tant que telle dans ce domaine du transfert de compétence territoriale.

Chapitre 2. La notion d'effectivité dans l'acquisition du titre territorial : un impact spécifique dans le cas proche-oriental.

Il y a incontestablement une grande difficulté à trouver une formule de systématisation globalement satisfaisante du processus d'acquisition du titre territorial. Ce qui constitue l'enjeu fondamental ici est la place de l'effectivité dans la définition des droits des Etats sur un espace donné. Compte tenu des traits caractéristiques de la situation proche-orientale, il faut déterminer quel peut éventuellement être le poids du concept sur la délimitation future des frontières dans l'ancienne Palestine mandataire.

L'effectivité touche tous les ordres juridiques et bien au-delà du domaine territorial, mais le champ international lui offre une possibilité d'action bien spécifique et l'on va pouvoir constater que, si la doctrine peine à trouver une formule simple et suffisamment large pour englober l'effectivité dans les éléments de la détermination du titre territorial, la jurisprudence ne parvient pas non plus à rendre compte clairement de cette position (Section 1.). De ceci, il découle que l'effectivité –même si elle tend à faire l'objet de tentatives d'encadrement strict- a un rôle à jouer dans la fixation des droits de Tel-Aviv. Ceci se vérifie d'autant plus lorsque l'on se penche sur certains aspects particuliers de la gestion par l'Etat d'Israël des territoires sous son contrôle et plus particulièrement sur la politique d'appropriation implantation (Section 2.).

Section 1. Le rôle de l'effectivité dans l'acquisition du titre territorial.

« La notion d'effectivité prête aux malentendus » : voici avec quelle précaution C. de VISSCHER introduisait son essai concernant la question des « effectivités du droit international public »[899].

Il est vrai que définir un tel concept se révèle toujours être une entreprise compliquée. C'est une notion qui, comme on va le voir, imprègne tout ordre juridique ; il est donc nécessaire, dans un premier temps, de tracer rapidement les contours dans lesquels nous l'appréhenderons et sa spécificité (I.), pour pouvoir, ensuite, se pencher sur son impact dans le champ territorial (II.).

I. L'effectivité : une notion essentielle de l'ordre juridique international.

Le concept d'effectivité renvoie au rapport entretenu entre le droit et le fait et laisse imaginer une nette opposition entre les deux. Cette vision apparaît bien sûr quelque peu réductrice[900], chacun se nourrissant de l'autre. L'effectivité, qui fait le lien entre les deux, trouve dans le domaine juridique international un rôle évident (A.) qu'il s'agit de délimiter (B.).

A. Son influence sur un ordre juridique.

L'effectivité a un impact indéniable dans le champ général du droit (1.) ; ses limites sont discutées dans la doctrine internationaliste (2.).

1. Une notion à l'impact incontestable dans le champ juridique.

L'effectivité : « terme appliqué à une situation dont on invoque qu'elle existe en fait »[901].

De cette définition ressort le caractère non proprement juridique du concept qui renvoie, par nature, à ce qui n'est pas encore du droit ; c'est pourquoi certains auteurs ont pu dire à son propos qu'elle constituait une notion « a-juridique »[902]. Malgré tout, elle joue un rôle prépondérant dans tout ordre juridique et encore plus fortement dans l'ordre international. Il

[899] VISSCHER C. de, *Les effectivités…*, *op. cit.* p.12.
[900] P. REUTER parle lui de conflit entre les situations de fait et les situations légitimes, in *Droit international public*, 5ème éd., *op. cit.* p.16.
[901] BASDEVANT J., *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, *op. cit.* p.247.
[902] CHEMILLIER-GENDREAU M., « A propos de l'effectivité en droit international public », *RBDI*, 1975, vol. 11, p.39.

convient donc de l'intégrer dans le champ du droit sans quoi il y a risque de se couper de la compréhension de son évolution.

La notion d'effectivité « évoque celle du réel dans les rapports entre le fait et le droit »[903] ; en cela, elle est incontestable dans tout ordre juridique. Selon C. de VISSCHER, le juriste doit rechercher « dans le réel la force d'adhésion qui s'attache à ce qui est objectivement valable »[904]. A ce niveau, elle va fournir tantôt la justification d'un ordre établi, tantôt le moyen ou la justification d'une nouvelle formulation du droit. C'est dans ce sens que le concept doit être retenu et c'est d'ailleurs sous cet angle qu'il est appréhendé par les auteurs qui se sont penchés sur le sujet[905].

Cette notion joue à deux moments bien distincts. Elle agit d'abord en amont, pour créer la règle : c'est la « fonction créatrice de l'effectivité »[906] ; mais elle joue ensuite, pour contredire cette règle : on parle de fonction « révisionniste »[907] –c'est sous ce deuxième aspect qu'elle paraît entraîner les plus grandes interrogations pour nous[908].

C'est, en quelque sorte, le lien juridique qui permet d'intégrer dans le champ du droit des données nécessairement extérieures, mais qu'il ne saurait ignorer au risque de se perdre dans un formalisme inadapté aux évolutions de la société qu'il tend à organiser. Certains spécialistes tirent donc, eux, la conséquence que l'effectivité est une « notion proprement juridique »[909]. Si ce point de vue peut être discuté, il n'en reste pas moins que l'idée qui l'anime est celle, incontestable, que le droit ne peut subir trop longtemps une tension avec le fait. Ainsi, l'intégration de cette notion dans le champ juridique est incontournable.

C'est manifestement dans l'ordre juridique international –compte tenu de ses caractéristiques- que le concept a le plus grand impact et c'est pourquoi les auteurs se divisent généralement sur le rôle à lui reconnaître dans la formation de la norme internationale.

2. <u>La place de l'effectivité dans l'ordre international.</u>

---

[903] VISSCHER C. de, *Les effectivités…op. cit*. p.13.
[904] Id.
[905] Ce double aspect du principe d'effectivité est développé par C. de VISSCHER, *Les effectivités…, op. cit*. Il recourt à la distinction « effectivités menées à terme » et « effectivités en action » pour rendre compte de ces deux aspects accordés au principe. La doctrine traite généralement du problème de l'effectivité en y faisant référence. J. TOUSCOZ, parle lui des « effectivités créatrices » et des « effectivités révisionnistes », mais il s'agit de la même analyse de cette double fonction de la notion dans un ordre juridique, in *Le principe d'effectivité dans l'ordre international,* Paris, LGDJ, 1964. M. CHEMILLIER-GENDREAU reprend cette approche dans son article « A propos de l'effectivité en droit international public », in *RBDI*, 1975, *op. cit*. pp.39 ss.
[906] TOUSCOZ J., *Le principe d'effectivité…*, *op. cit*. p.11.
[907] Id. p.156.
[908] Cf. infra.
[909] TOUSCOZ J., *Le principe d'effectivité…*, *op. cit*. p.2.

Les auteurs ne s'accordent pas quant à la nature et à la place que tient le principe d'effectivité dans l'ordre international. Pour certains, comme H. KELSEN, le fait dans son rapport avec le droit se trouve à l'origine de la validité de l'ordre juridique. Pour P. GUGGENHEIM : « La validité d'une norme doit correspondre à son effectivité, son ineffectivité à sa nullité »[910].

Ainsi, le premier clivage, le plus fondamental, apparaît entre ceux qui y voient un principe ayant une fonction prépondérante dans la formation du droit international, et ceux qui tentent finalement d'en limiter le poids.

Comme on vient de le dire, KELSEN est bien sûr significatif dans la place qu'il accorde à l'effectivité comme condition de validité, les deux concepts étant selon lui intimement liés[911] ; d'autres, comme JELLINEK, notent également l'impuissance du droit lui-même face aux forces historiques qui viennent le modifier[912].

Le premier courant pourrait être rapproché de l'école objectiviste, voyant dans ce que C. de VISSCHER appelle « l'effectivité en action » une justification légitime à l'adoption d'une nouvelle formulation du droit.

Le deuxième serait plus proche du volontarisme, plus enclin à rechercher la source du droit international dans le titre –au sens formel- plutôt que dans le fait[913].

Ces deux courants montrent le paradoxe qui apparaît lors de l'étude du principe d'effectivité – mais plus particulièrement encore dans l'ordre international : l'opposition entre les deux maximes « *ex injuria non oritur jus*» et « *ex facto oritur jus*»[914].

La question posée est de savoir où se situe le point d'équilibre entre le fait et le droit ou, plus précisément, jusqu'à quelle limite l'ordre international peut-il supporter une contradiction ou une « tension »[915], entre les deux ?

On constate donc qu'il existe des points de vues différents quant à l'impact du fait sur la création de la norme juridique et notamment quand il est considéré comme illicite.

---

[910] GUGGENHEIM P., « La validité et la nullité des actes juridiques internationaux », *RCADI*, 74, 1949-I, p.231.

[911] KELSEN H., *Théorie pure du droit*, 2ème éd. (revue et adaptée de l'Allemand par H. THEVENAZ), Neuchâtel, La Baconnière, 1988, pp.128 ss., cf. également en matière territoriale, « Théorie générale du droit international public. Problèmes choisis », *RCADI*, 1932-IV, 42, pp. 207-208 notamment.

[912] JELLINEK G., *L'Etat moderne et son droit*, Paris, V. Giard & E. Brière, 1911, p.518.

[913] Le premier courant étant, semble-t-il, plus large et représenté par des auteurs comme J. TOUSCOZ, *Le principe d'effectivité…*, *op. cit*, C. de VISSCHER, *Les effectivités…*, *op. cit.*, G. DISTEFANO, *L'ordre international…*, *op. cit.* ; il est marqué également par de grandes disparités mais semble se retrouver sur cette place accordée à l'effectivité. Le deuxième courant est assez bien illustré récemment par M. G. KOHEN, *Possession contestée…*, *op. cit.*

[914] Pour S. KORMAN, c'est justement l'effectivité qui ouvrirait un pont entre les principes *ex injuria non oritur jus* et *ex facto oritur jus*, in *The Right of Conquest…*, *op. cit.* pp.245-246.

[915] VISSCHER C. de, « Observations sur l'effectivité en droit international », *RGDIP*, 1958, p.601.

Il faut ensuite faire référence au clivage qui oppose ceux qui voient dans l'effectivité un « principe général»[916], et ceux qui n'y voient qu'une « notion toute qualitative, donc une notion seconde » n'exprimant finalement « que le degré éminemment variable d'intensité ou de fréquence de l'impact du fait sur l'expression du droit »[917]. Selon cette dernière idée, l'effectivité ne régirait pas directement les différents aspects auxquels elle touche, elle ne ferait que les imprégner. Elle ne constituerait finalement, dans cette optique, qu'un élément de mesure du degré d'intensité du poids du fait sur le droit.

B. Une action spécifique sur l'ordre international.

L'effectivité impose à l'ordre juridique des contraintes tout à fait particulières (1.) qui portent en elles la question même de son existence (2.).

1. Une notion spécifique.

L'effectivité telle que nous l'appréhendons ne doit pas être entendue trop largement sinon elle risque d'être noyée dans le processus général de formation de la norme (a.) ; elle suppose des mécanismes propres (b.).

a. Un concept différent du processus classique de formation de la norme.

D'après J. TOUSCOZ, dans son acception créatrice l'effectivité s'intègre finalement au processus classique de formation de la norme internationale[918] ; cette notion ne pose alors pas de difficulté particulière si ce n'est qu'elle joue un rôle plus important dans la sphère interétatique. En revanche, c'est sous sa facette révisionniste que le concept induit le plus de questionnements dans la détermination de son poids dans l'émergence d'une nouvelle norme. Toutefois, comme le note l'éminent spécialiste, cette fonction révisionniste est complémentaire de sa fonction créatrice et l'auteur en déduit, poursuivant sa logique conformément à laquelle l'effectivité est placée au cœur de la formation de la norme en droit international, qu'un titre juridique qui devient ineffectif doit être invalidé[919].

[916] KELSEN H., « La transformation du droit international en droit interne », *RGDIP*, 1936, p.26.
[917] VISSCHER C. de, *Les effectivités…*, p.19.
[918] « L'effectivité […] conditionne en effet la formation des règles juridiques internationales », in J. TOUSCOZ, *Le principe d'effectivité…*, *op. cit*. p.13. Idée partagée par de nombreux auteurs, cf. supra.
[919] TOUSCOZ J., *Le principe d'effectivité…*, *op. cit*. p.156.

Selon un courant différent, il est justement nécessaire de prendre garde à ne pas confondre le concept d'effectivité avec le processus global de création du droit. Suivant C. de VISSCHER, il faut différencier ce qui constitue une effectivité du « processus normal et tout à fait général de l'intégration des données sociales dans le droit »[920]. C'est au mécanisme bien connu de création de la norme que renvoie cette idée d'un processus normal ; l'étude de l'effectivité ne trouverait dans ce contexte, aucune spécificité si sa définition était trop générale. Elle est, en quelque sorte, plus brutale : c'est en « marquant fortement leur action propre devant certaines inadaptations momentanées à des exigences ressenties comme particulièrement impératives que l'on arrive à dégager la physionomie véritable des effectivités »[921]. Il s'agit plutôt d'une remise en question de certaines formulations du droit positif qui fonde son originalité sur le fait que l'ordre juridique lui-même semble devoir s'adapter à cette nouvelle donne : l'effectivité de caractère révisionniste marque nettement son indépendance par rapport à ce processus. Elle touche ainsi à des domaines extrêmement variés du droit international et peut servir de base à la formation soit du droit objectif soit de droits subjectifs –génération d'un titre.

Cette question se trouve posée plus spécifiquement aujourd'hui dans l'étude des sources du droit international du fait de leur évolution. On assiste à une diminution sensible de la place de la coutume, au bénéfice de procédés de création plus rapides et moins marqués par la durée. En cela, l'intégration de l'effectivité dans le droit peut sembler une des réponses les plus adaptées à l'accélération du développement de la société internationale[922].

Ainsi, pour bien comprendre la différence entre les deux modes de formation de la norme, il faut revenir aux éléments fondamentaux du « processus normal » et situer la spécificité du concept d'effectivité.

b. Des conditions spécifiques de mise en œuvre du concept.

Il découle de cette logique que l'élément de durée, s'il est présent dans le cas de l'effectivité, est sans doute moins primordial et joue de façon différente –dans une proportion plus limitée- dans le processus d'intégration de celle-ci dans l'ordre juridique international, que dans celui qualifié de normal par C. de VISSCHER. L'effectivité trouve son originalité en ce que le lent

[920] VISSCHER C. de, *Les effectivités*…, *op. cit*. p.9. Pour l'auteur il y a une confusion fréquente entre effectivité et ce qu'il appelle la « réalité juridique [celle-ci étant] entendue comme le produit du processus sociologique normal qui alimente le droit positif », id. p.14.
[921] VISSCHER C. de, *Les effectivités*…, *op. cit*. p.9.
[922] En ce sens, cf. M. CHEMILLIER-GENDREAU, *RBDI*, 1975, *op. cit*. p.46.

cheminement de la matérialisation d'une *opinio juris* n'est pas requis pour que l'ordre juridique soit mis en demeure de s'adapter. Il ne suffit toutefois pas que les composants d'une effectivité surgissent pour que le droit soit transformé ; ce serait ruiner toute idée de l'existence même d'un ordre juridique.

L'attitude des Etats, sujets premiers de l'ordre international, a donc également, malgré tout, une certaine influence dans l'impact de cette notion sur la formulation du droit. Cette réalité renvoie pour partie à celle de la reconnaissance en droit international[923] –il ne faut pas négliger le poids d'une effectivité sur le comportement des Etats, mais cette éventuelle reconnaissance doit toutefois être nuancée. En effet, le propre de l'effectivité est justement de s'imposer parfois à l'ordre tout entier[924]. Il y a là une spécificité claire de la notion : soit le défaut de l'épreuve du temps se compense immédiatement par la prise en compte des Etats de la nécessité d'une adaptation –l'adoption d'une convention multilatérale en est l'exemple le plus simple–, soit l'absence de consentement des Etats –voire même la non-reconnaissance explicite- sera contrebalancée par l'écoulement d'une certaine durée. Une fois encore, ceci tient à l'idée qu'un antagonisme trop persistant entre le droit et le fait ne doit pas subsister. Les spécificités de l'ordre international justifient l'intégration de l'effectivité dans l'ordre juridique. Selon C. de VISSCHER, « La durée dégage ici la fonction médiatrice de l'effectivité »[925].

On se trouve en dehors du mécanisme normal de création du droit car la tension entre le droit et le fait entraîne une adaptation impérieuse de la norme et ce caractère impératif est exprimé par ces dérogations au processus classique.

Compte tenu de ses spécificités, le droit international est donc tout particulièrement touché par le concept d'effectivité.

2. L'effectivité et la question de l'existence même de l'ordre juridique international.

S'il apparaît différents points de vue quant à la nature du principe d'effectivité dans l'ordre international –principe général ou « notion seconde », question du poids dans la création de la

[923] Sur ce rapport entre effectivité et reconnaissance, voir S. KORMAN in *The Right of Conquest…*, *op. cit.* pp.245-246.

[924] L'exemple de la naissance des Etats est ici significatif puisqu'elle constitue une effectivité qui finit par s'imposer à tous.

[925] VISSCHER C. de, *Les effectivités…*, *op. cit*. p.25. L'effet primordial du temps en droit international est rappelé par P. REUTER, in *Droit international public*, *op. cit.* pp.91-92. L'on constate bien ici le lien entre le concept général d'effectivité et la théorie de la consolidation ou de la prescription, voir I. BROWNLIE, in *Principles of Public International Law*, 7ème éd., Oxford, Oxford University Press, 2008, p.508.

norme internationale etc., tous les auteurs s'accordent pour lui reconnaître une action bien spécifique qui est « manifestement plus puissante que dans tout autre ordre juridique »[926]. C. de VISSCHER note que, quelle que soit sa nature, celle-ci « reflète hautement l'esprit de ce droit »[927].

Dans le domaine territorial tout particulièrement, de nombreux spécialistes jugent que l'effectivité est le critère de détermination de la souveraineté. S'ils ne poussent pas tous leur pensée jusqu'à considérer que seule la possession effective permet l'attribution de la souveraineté, ils lui attribuent une importance tout de même primordiale. Ainsi, pour certains, l'effectivité est « le canon en vertu duquel seront résolus les conflits territoriaux »[928].

Quelle que soit la manière de qualifier le concept, l'effectivité joue donc indéniablement un rôle dans l'ordre juridique international ; « There comes a point at which the international legal system has 'to capitulate' to facts »[929], mais l'on trouve aussi une nécessaire limite à sa faculté à y créer du droit. Elle ne saurait en effet à elle seule prendre la fonction de source de la norme dans un ordre juridique. « Comment le droit international peut-il récupérer cette notion a-juridique dans la quasi-totalité de son champ d'application sans s'altérer comme droit ? »[930].

Cette idée même de l'existence du droit limite indéniablement les possibilités d'action de cette notion, car elle tend à la recherche de la stabilité ; et si, comme il a été dit, une tension avec le fait ne peut-être supportée trop longtemps, il ne faut pas conclure que toute tentative de remise en cause d'une règle, par la création de conditions factuelles propres à la contredire, suffirait à entraîner sa reformulation. Dans cette perspective, même le droit international « tend à condamner certaines situations de fait au nom d'une légitimité supérieure »[931].

De cette constatation naissent les questions qui s'imposent à tous ceux ayant à se pencher sur le concept : quel est le point d'équilibre dans la prise en compte de celui-ci dans un ordre juridique ? Jusqu'à quelle limite peut-on admettre qu'une telle notion puisse influencer la

---

[926] VISSCHER C. de, *Les effectivités…*, *op. cit*. p.20.
[927] Id. p.11.
[928] DISTEFANO G., *L'ordre international…*, *op. cit*. p.21. P. GUGGENHEIM considère que « Le fait accompli de la conquête et de l'annexion contraire à la volonté de l'Etat ayant subi l'acte nul et l'acte illicite se transforme (comme toute révolution réussie en droit interne) en un titre juridique déployant les effets d'un acte valable », in *RCADI*, 1949, *op. cit.* p231.
[929] DINSTEIN Y., *War, Agression and Self-Defence*, 4ème éd., *op. cit.* p.171.
[930] CHEMILLIER-GENDREAU M., *RBDI*, 1975, *op. cit*. p.38.
[931] REUTER P., *Droit international public*, *op. cit*. p.16. Cette idée renvoie par ailleurs au concept de *jus cogens*. G. FITZMAURICE note lui que, même opposé à une norme de *jus cogens*, l'acte illégal finira par se voir reconnaître par l'ordre international, in « The General Principles of International Law Considered from the Standpoint of the Rule of Law », *RCADI*, 92, 1957-II, p120.

formulation des normes sans finir par faire perdre tout caractère de droit à l'ordre et aux textes qui y sont adoptés ?

La réponse à ces questions amène à la compréhension de l'évolution du droit international contemporain.

L'on pourra constater plus loin que la CIJ a, en 1986, tenté de donner les critères d'intégration de l'effectivité.

Ce que l'on peut tout de suite dire quant au rapport entre la « forme juridique »[932] et l'effectivité, c'est que cette dernière doit être prise en compte là où n'existait pas auparavant de règle –effectivité créatrice ou structurelle ; en revanche, elle ne saurait théoriquement faire plier absolument celle qui lui serait contraire et simplement à cause de cette contrariété, celle-ci ne devant se résoudre qu'en cas de faiblesse de la forme juridique mise en cause. Il est vrai que, dans cette logique, l'effectivité trop prolongée ou répétée en contradiction avec une norme finira par avoir raison de celle-ci.

L'effectivité ne doit pas fournir le moyen d'une reformulation perpétuelle des lois –sens générique- composant l'ordre international. Il faut concéder qu'il existe des obligations incontournables sans quoi l'idée même d'ordre juridique, c'est-à-dire de recherche de stabilité des relations sociales, ne pourrait subsister.

Ces questions touchent plus profondément l'ordre juridique international que les autres. Sa structure particulière, ce que KELSEN appelle le caractère « primitif »[933], l'absence de centralisation et son caractère horizontal, justifie l'action spécifique qu'y joue l'effectivité[934]. Or, dans cet ordre, une analyse *lege lata* amène justement à admettre, avec M. CHEMILLIER-GENDREAU, que d'un point de vue doctrinal et même jurisprudentiel, le

---

[932] CHEMILLIER-GENDREAU M., *RBDI*, 1975, *op. cit*. pp.38 ss.

[933] Cette vision du caractère primitif de l'ordre international est critiquée par une partie de la doctrine. M. G. KOHEN, *Possession contestée…*, *op. cit*., p.31 ; également M. VIRALLY, « sur la prétendue 'primitivité' du droit international », *Le droit international en devenir. Essais écrits au fil des ans*, Paris, PUF, 1990, p.91. Cet auteur critique l'idée que soutend le terme « primitif » ; il préfère constater que le droit international « est un droit différent beaucoup plus qu'un droit primitif », p.92. Il considère seulement que « le droit international est soumis à des pressions politiques qu'aucun autre droit (sauf le droit constitutionnel dans certains Etats) n'a à supporter ». L'idée de la primitivité de l' « ordre » international chez KELSEN s'explique par la définition qu'il adopte à propos de l'ordre juridique, définition qui veut que celui-ci repose sur une pluralité de normes dont la validité, au final, est fondée sur une norme unique. Cette vision implique l'idée d'une hiérarchie que la structure de l'ordre international contemporain ne peut satisfaire. Les détracteurs de cette perception kelsennienne rejettent cette primitivité de l'ordre international car elle serait conforme à l'application d'une logique étatique –interne donc- dans une sphère qui ne lui correspond pas.

[934] A cette idée de « l'absence d'un pouvoir central ordonnateur capable de discipliner les transformations brusques et rapides d'un monde en mouvement. » pour justifier la place particulière de la notion d'effectivité dans l'ordre international, C. de VISSCHER en ajoute une deuxième, celle de « l'insuffisance, dans [les rapports internationaux], de valeurs sociales bénéficiant d'une adhésion positive générale. », *Les effectivités…*, *op. cit*. p.20. Cette deuxième explication a un lien manifeste avec la première mais ne la recouvre pas complètement.

dépassement de la contradiction que l'on vient de mettre en exergue s'est souvent fait au profit de l'effectivité[935].

La notion trouve un terrain encore plus spécial d'application dans le champ territorial du droit international, mais les positions adoptées par les diverses juridictions dans le domaine n'ont pas réellement pu résoudre la difficulté.

II. La place de l'effectivité[936] dans l'acquisition du titre.

Le territoire reste un élément essentiel de la structuration interétatique et compte tenu de l'importance de la notion d'effectivité dans le fonctionnement juridique de cette société, elle acquiert théoriquement une influence déterminante dans la répartition des espaces.

Ainsi, l'effectivité peut se faire ressentir particulièrement dans cette situation extrême que constitue la prise de possession armée (A.), mais, au-delà, le concept irradie l'ensemble de la question de l'acquisition du titre territorial ; c'est pourquoi la jurisprudence a tenté depuis une vingtaine d'années de trouver une systématisation des rapports titre –sens formel- effectivité (B.).

A. L'effectivité dans l'hypothèse du recours à la force.

Dans ce rapport –révisionniste- du fait au droit –envisagés comme étant en opposition, sur le plan du titre territorial, l'effectivité trouve plus particulièrement un champ intéressant d'étude sous l'aspect le plus brutal que constitue la prise de pouvoir sur la terre par le recours à la force. Ce dernier est en effet, comme il a été dit plus haut, expressément prohibé par l'ordre moderne, rendant ainsi toute conquête impossible, mais l'ère contemporaine a laissé de nombreuses hypothèses de guerre se dérouler[937]. Cette opposition entre le fait et le droit incite à examiner la mesure dans laquelle une telle effectivité révisionniste peut, elle-même, former la source d'un nouveau titre.

Selon H. KELSEN, « Under general international law, the states are obliged to respect the territorial integrity of other states ; but a violation of this obligation does not exclude the change of the legal situation. The principle advocated by some writers –ex *injuria jus non*

[935] CHEMILLIER-GENDREAU M., *RBDI*, 1975, *op. cit*. p.40.

[936] M. G. KOHEN note que le pluriel *effectivités* s'est popularisé et a même d'ailleurs été repris tel quel dans la doctrine anglophone, in « La relation titres/effectivités dans le contentieux territorial à la lumière de la jurisprudence récente », *RGDIP*, 2004, p.563.

[937] En ce sens cf. R. E. OSGOOD, R. W. TUCKER, *Force, Order, and Justice*, Baltimore, John Hopkins Press, 1967, « there can be no reasonable doubt that war is far from obsolete », p.25.

oritur ('a right cannot originate in illegal act')- does not, or not without important exceptions, apply in international law »[938].

Force est de constater que l'absence de centralisation de l'ordre international –absence d'une juridiction obligatoire et de mécanismes efficaces tendant à empêcher qu'une illégalité ne puisse produire des effets- incite à incliner en faveur d'un certain rôle de l'effectivité comme vecteur, au moins initial, d'acquisition du titre. Cette relative faiblesse n'a pas permis de développer de véritables techniques de transcription de l'interdiction de la conquête. Le procédé de la non-reconnaissance[939], inscrit dans la lignée de la doctrine STIMSON, s'il constitue une avancée[940], n'a finalement que peu d'efficacité face à une effectivité bien implantée[941], et les cas de réelle volonté de la « communauté » internationale d'interdire concrètement qu'une telle illégalité ne génère des effets sont extrêmement rares[942]. Sans imposition d'un retour à la situation antérieure au recours à la force, la prohibition posée depuis la moitié du XX° siècle semble se traduire juste en pratique en une transformation d'un système de conquête *de jure* en un système *de facto* : il n'y a simplement plus ce caractère automatique de l'acquisition du titre par la conquête[943]. Or, laisser une telle situation exister implique le risque de la voir s'affermir par l'effectivité notamment. Ce sont finalement deux acceptions de l'effectivité qui s'opposent ici : l'effectivité de la norme –interdiction du recours à la force et de son corollaire la conquête, et l'effectivité révisionniste. C'est la faiblesse de la norme qui ouvre une brèche à l'effectivité révisionniste comme vecteur de modification du droit.

Toutes les hypothèses d'effectivité jouant dans l'acquisition d'un titre territorial ne sont toutefois pas cantonnées au cas que l'on vient de décrire. Une effectivité contraire peut résulter d'action non violente et malgré tout contredire des titres formels. L'on va ainsi se pencher sur les tentatives de systématisation notamment apportées par la jurisprudence dans cette opposition entre titres et effectivités.

B. La jurisprudence internationale et l'influence de l'effectivité sur l'acquisition du titre.

[938] KELSEN H., *Principles of International Law*, 2ème éd., rev. Et ed. R. W. TUCKER, New York, Holt, Rinehart, and Winston, 1967, pp.316-317.

[939] On parle ici de procédé puisqu'il n'existe évidemment pas de règle générale de non-reconnaissance.

[940] Nous verrons plus loin comment l'attitude de la communauté internationale concernant les espaces soumis au contrôle d'Israël a pu avoir une influence sur le domaine de l'acquisition du titre.

[941] En ce sens, cf. Y. DINSTEIN, in *War, Agression and Self-Defence* , 4ème éd., *op. cit*. p.171.

[942] A noter toutefois le cas de l'invasion et de l'annexion du Koweït par l'Irak qui à entraîné la mise en œuvre d'une opération armée dont le résultat a été d'empêcher la constitution d'une quelconque effectivité.

[943] En ce sens cf. S. KORMAN, *The Right of Conquest...*, *op. cit*. pp. 245 ss.

Nous déterminerons quel est, schématiquement, l'ordre de prise en considération des éléments tendant à l'établissement du titre auxquels peuvent se référer les Etats.

Il n'est pas question de définir au sein des titres –sens formel- lesquels ont priorité[944] mais de voir comment s'articulent les deux sources de souveraineté territoriale que peuvent représenter les titres formels et les effectivités. En effet, comme le note P. REUTER, « tous les conflits territoriaux, sans exception, amènent le juge à comparer et apprécier des titres et des faits d'occupation effective »[945].

Nous nous référerons à la gradation brossée par la CIJ dans l'affaire du *Différend frontalier* en 1986 (1.) et nous apprécierons le poids de cette solution (2.).

1. CIJ : affaire du *Différend frontalier*[946].

La CIJ semblait avoir perdu de son influence dans le domaine du règlement des conflits territoriaux dans les années 60-70. Les quelques litiges qui avaient eu à être tranchés par des juges, au cours de cette période, l'avaient été par des tribunaux arbitraux[947]. Toutefois, la Cour a pu, à l'occasion d'une espèce opposant l'ancienne Haute-Volta –devenu entre temps Burkina-Faso- au Mali (a.), s'ingérer à nouveau dans le contentieux territorial et poser des règles (b.).

a. Un terrain propice à l'opposition effectivité/titre.

Dans cette affaire, la Cour s'est penchée sur le concept de l'*uti possidetis* dans le contexte de l'accession à la souveraineté de deux territoires anciennement placés sous la dépendance de l'Etat français. La Chambre de la CIJ a eu à traiter du problème des « effectivités coloniales » qu'elle a dû apprécier, de même que celui des titres de différentes teneurs - cartes et textes notamment- de natures et fiabilité variées.

---

[944] Il existe en effet dans ce domaine une gradation qui est fonction de chaque espèce et de l'appréciation des juges auxquels le litige éventuel sera soumis. Toutefois, quelques grandes lignes se retrouvent dans cette appréciation : l'opposition la plus répandue qui met en balance actes cartographiques et actes écrits. Il semblerait que les cartes ne doivent pas être considérées comme déterminantes. Elles n'acquièrent de valeur –et encore, relative selon la CIJ dans l'affaire du *Différent frontalier*, CIJ, *Rec*., §55 et §56- que lorsqu'elles accompagnent un titre écrit et quand elles correspondent à ce que les parties considéreraient comme leur limite. Cf. notamment Affaire du *Différend frontalier*, CIJ, *Rec*., 1986, §62, et les développements sur ce sujet dans l'affaire du *temple Préah-Vihéar*, CIJ, *Rec*. 1962.

[945] Cité par M. G. KOHEN, in *RGDIP*, 2004, *op. cit.* p.562.

[946] Affaire du *Différend frontalier* (Burkina-Faso c. République du Mali), CIJ, *Rec*., 1986, pp.554-651.

[947] En ce sens, voir J. DUTHEIL de La ROCHERE, « Les procédures de règlement des différends frontaliers », *La frontière*, SFDI, colloque de Poitiers, 1980, Paris, Pedone, pp.112 ss.

Pour se prononcer, les juges ont dû se référer à la situation antérieure à l'indépendance. Ainsi, les titres se concrétisaient en une multiplicité d'actes normatifs de l'Etat français ; les effectivités, elles, s'appréciaient au travers des « comportements » adoptés par les autorités françaises sur le terrain et tendaient à prouver « l'exercice effectif des compétences territoriales dans la région pendant la période coloniale »[948]. La Cour s'est donc rapprochée du droit colonial pour déterminer quels étaient réellement les titres –sens global- dont disposait chacun. Elle a précisé à ce propos que, ce droit étant celui qui s'imposait alors sur ces territoires, la détermination des titres revenant à chaque Etat après la décolonisation dépendait de cet examen. Or, la situation était complexe à apprécier.

Tout d'abord, les deux entités ont été séparées jusqu'en 1932, date de la disparition de l'entité administrative de Haute-Volta. En 1947, l'Etat français adoptera une nouvelle modification créant, de nouveau, deux entités distinctes et c'est la loi de 1947 qui a posé que les limites entre les deux colonies seraient celles existant en 1932. Cette loi précisait en outre que les limites en cause pourraient éventuellement être modifiées après consultation des assemblées locales. Toutefois, aucune de ces modifications ne concernait la zone objet du litige. Le juge devait donc déterminer quelles étaient les limites en fonction des documents précédents la disparition de la Haute-Volta opérée en 1932. Or, comme le notait la Cour, « On ne trouve cependant ni dans les textes législatifs et réglementaires, ni dans les documents administratifs pertinents, de description complète du tracé de la limite entre le Soudan français [qui correspond à l'heure de la décolonisation au Mali] et la Haute-Volta »[949], et plus loin la Cour ajoute : « les principaux textes […] que les Parties ont produits devant la Chambre sont d'une portée limitée et la valeur juridique ou l'interprétation de la plupart d'entre eux font l'objet de controverses entre les Parties »[950]. C'est par le biais de l'interprétation des textes en question que la Chambre sera amenée à prendre en considération ces fameuses effectivités, en l'occurrence « coloniales ».

La CIJ a rappelé dans ce différend que « la Chambre aura à peser soigneusement [la] valeur juridique [des effectivités] dans chaque cas d'espèce »[951]. Cette précision était d'importance car elle exprimait l'idée que le tableau réalisé ainsi par ses soins devrait être utilisé avec précaution : il constitue seulement une ligne de conduite qui ne saurait être interprétée de façon rigide. La Cour semblait se prémunir, contre l'application trop mécanique de sa formule, y compris dans le cas pour lequel elle l'a inaugurée.

---

[948] Affaire du *Différend frontalier*, CIJ, *Rec*. 1986, §63.
[949] Id.
[950] Id., §51.
[951] Id., §63.

b. L'articulation déduite entre titre et effectivité.

L'apport de cette décision réside principalement dans la systématisation qu'a réalisée la Cour. Dans la recherche de l'étendue des droits sur un territoire, elle va dégager quatre situations différentes dans lesquelles l'effectivité et le titre –preuve- écrit vont se voir attribuer une force relative.

Tout d'abord, la Cour va envisager le cas où le titre correspond à l'effectivité : « Dans le cas où l'effectivité correspond exactement au droit […], l' 'effectivité' n'intervient en réalité que pour confirmer l'exercice du droit né d'un titre juridique »[952]. La formule semble claire. Elle tendrait toutefois à démontrer immédiatement l'idée d'une place subordonnée de l'effectivité qui, quand elle n'est pas nécessaire, n'intervient que de façon subsidiaire, en guise d'illustration.

Elle va ensuite examiner le cas où il n'y a pas correspondance entre les deux : « Dans le cas où le fait ne correspond pas au droit, où le territoire objet du différend est administré effectivement par un Etat autre que celui qui possède le titre juridique [sens formel toujours], il y a lieu de préférer le titulaire du titre »[953]. La primauté du titre ne semble alors faire aucun doute.

Si les deux premières hypothèses semblent laisser l'effectivité de coté, la troisième va lui faire retrouver un rôle capital car, dans le cas de l'absence de titre formel, l'effectivité « doit inévitablement être prise en considération ». Elle trouve donc une force déterminante par défaut.

La quatrième et dernière situation à laquelle fait référence la CIJ est celle où le titre ne serait pas suffisamment clair pour arriver à déterminer quel Etat va pouvoir exercer sa juridiction. Dans l'hypothèse où le titre « n'est pas de nature à faire apparaître de façon précise l'étendue territoriale sur laquelle il porte. Les effectivités peuvent alors jouer un rôle essentiel pour indiquer comment le titre est interprété dans la pratique »[954].

Voilà comment la CIJ a synthétisé les mécanismes de mise en œuvre de ces notions dans la détermination du titre. Elle a donc rejeté, en tout cas pour elle-même, la notion d'*uti possidetis de facto* qui trouve encore aujourd'hui des partisans dans la doctrine.

[952] Id.
[953] Id.
[954] Id.

Elle semble laisser une faible place à la notion d'effectivité, toutefois cette interprétation doit être nuancée. Il convient de rappeler que la Cour elle-même précise que chaque cas d'espèce doit être apprécié « soigneusement » compte tenu de la complexité des rapports entre effectivité et acquisition du titre. La simplicité des règles posées par la CIJ ne saurait masquer cet aspect.

2. La réalité de la place de l'effectivité dans l'acquisition du titre.

Le mécanisme de 1986 n'imprègne pas l'ordre international de façon aussi nette qu'il pourrait y paraître.

Les éléments alors dégagés par le juge avaient pu déjà émergé auparavant (a.), mais, même après cette systématisation, la position de l'effectivité dans le domaine territorial reste ambiguë (b.)

a. Un mécanisme déjà ancien ?

Les positions développées par la Cour semblent correspondre aux solutions qui paraissaient s'imposer depuis un certain temps dans les affaires de différends territoriaux. Des exemples anciens mais célèbres sont cités par la doctrine à l'appui de cette affirmation. Ainsi en est-il de la sentence rendue par le tribunal arbitral constitué pour connaître des *Frontières entre le Honduras et le Guatemala*, dans laquelle C. E. HUGHES –président du tribunal arbitral chargé de trancher le conflit- a pu prendre une posture similaire ; de même celle rendue par le Conseil fédéral suisse dans le litige concernant les *Frontières colombo-vénézuéliennes*[955].

Enfin, pour reprendre la solution arrêtée dans le cas de non-correspondance entre titre et effectivité- la primauté du « titre formel » sur les effectivités contraires a également été retenue à propos de l'affaire relative à la *Souveraineté sur certaines parcelles frontalières* (Belgique/ Pays-Bas)[956].

Cet exemple va toutefois nous inciter à apporter quelques éléments de réflexion sur la place du schéma élaboré par la Cour. Il faut relever un point pouvant expliquer la solution de l'affaire en cause mais qui permet d'insinuer un doute sur la portée du tableau dressé en 1986. Dans cette affaire des parcelles, seuls des territoires d'une très faible ampleur faisaient l'objet

[955] Exemples cités par M. G. KOHEN, in *RGDIP*, 2004, *op. cit.* pp.564-565.

[956] A noter que dans cette affaire il y a eu quelques positions défendues en sens inverse : en effet les juges QUINTANA et ARAMAND-UGON ont exprimé leur préférence pour l'effectivité *contra titulum* des Pays-Bas au titre de la Belgique, *op. cit.* §72.

du contentieux : la solution retenue ne doit-elle pas être cantonnée à ce type de différend que l'on pourrait qualifier de strictement frontalier, à savoir, un conflit de simple délimitation. Serait-elle identique dans l'hypothèse d'un litige portant sur des masses territoriales beaucoup plus conséquentes[957] ? L'un des éléments qui a pu avoir de l'influence dans la résolution de ce litige fut celui de l'impossibilité pour la partie belge de se rendre compte des empiètements de son voisin eu égard à la faiblesse des zones concernées. La non-réaction trouve donc un fondement légitime, ce qui ne serait pas le cas si les masses étaient véritablement conséquentes.

Ainsi, l'étendue plus ou moins importante du territoire en cause, joue certainement un rôle primordial dans le poids à conférer au fait ou au droit.

Le schéma de la CIJ semble avoir été repris dans d'autres hypothèses, mais l'ambiguïté demeure.

b. La persistance d'une ambiguïté quant à la place de l'effectivité.

La CIJ dans sa jurisprudence postérieure à l'affaire du *Différend frontalier* va montrer souvent une réelle volonté d'affermir le schéma qu'elle a élaboré. Le dynamisme dont elle fait ainsi preuve (i.) ne peut malgré tout pas évacuer tout débat quant à la place de l'effectivité dans l'acquisition du titre territorial encore aujourd'hui (ii.).

i. Des confirmations porteuses de précisions.

Certaines décisions, rendues récemment, confirment non seulement la systématisation de 1986 mais, en outre, tendent à éclaircir le sujet. Le litige opposant le Cameroun au Nigeria, dont a eu à connaître la CIJ en 2002, lui a donné l'occasion de précisions importantes sur les conséquences qu'il fallait déduire du schéma de 1986[958].

Tout d'abord, la Cour fait expressément référence à sa solution issue de la jurisprudence de 1986, marquant ainsi son attachement à l'application de ces règles dans le domaine des conflits territoriaux. Les juges précisent en effet : « ainsi que la Chambre de la Cour constituée dans l'affaire du *Différend frontalier* (Burkina Faso/ République du Mali) l'a

[957] Il convient ici de rappeler la différence opérée par certains auteurs entre conflit de limite et différend territorial plus profond, cf. supra.

[958] Affaire de la *frontière terrestre et maritime entre la Cameroun et le Nigeria* (Cameroun c. Nigeria ; Guinée équatoriale intervenant), CIJ, *Rec*., 2002, pp.302-458.

clairement indiqué, dans l'éventualité où il existe un conflit entre effectivités et titre juridique, il y a lieu de préférer le titre »[959].

De cette manière, la Cour semble lever le doute quant à la place réservée aux effectivités dans un certain nombre de théories –évoquées plus haut- telle que la consolidation historique des titres, notamment soutenue par C. de VISSCHER. Exceptionnellement, en effet, la CIJ a fait référence au débat doctrinal concernant ce mode d'acquisition de droits sur un territoire et a estimé, à cette occasion, que cette théorie « ne saurait se substituer aux modes d'acquisition de titre reconnus par le droit international »[960]. Le Nigeria l'invoquait à l'appui de plusieurs revendications territoriales. Dans l'espèce, la Cour a expressément rejeté ce fondement en précisant notamment que « l'invocation de la consolidation historique ne saurait en tout état de cause conférer au Nigeria un titre sur Bakassi [le territoire revendiqué], dès lors que l'occupation de la presqu'île était contraire à un titre conventionnel préexistant détenu par le Cameroun »[961]. On retrouve l'idée qui guidait déjà la Cour en 1986, mais la précision est de taille puisqu'elle évacue du champ de sa réflexion toutes les théories basées plus ou moins directement sur la notion de prescription et conférant à l'occupation effective une force plus ou moins déterminante. M. G. KOHEN pense pouvoir déduire que cette prise de position est un « coup dur » porté à des variantes de cette logique telles que les conceptions renvoyant au concept de poids relatif des titres[962].

Hormis cette affaire de 2002 entre le Cameroun et le Nigeria, d'autres litiges ont été résolus par la Cour sur le fondement de la systématisation de 1986. Ainsi, en est-il de celui opposant, en 2002 toujours, l'Indonésie à la Malaisie concernant les îles de *Pulau Ligitan et Pulau Sipadan* et dans lequel les principes de 1986 vont une nouvelle fois être mis en œuvre par la CIJ[963].

Tout au long des années quatre-vingt-dix, la CIJ a réitéré les mêmes principes que ceux énoncés en 1986. L'arrêt du 11 septembre 1992 cite le paragraphe de l'arrêt de 1986 sur les rapports entre titre et effectivité ; la Cour considère que ces principes ne touchent d'ailleurs pas que les effectivités coloniales[964].

ii. Des prises de positions plus favorables à l'effectivité.

[959] CIJ., *Rec*., 2002, §.223.
[960] Id., §65.
[961] Id. §220.
[962] « L'idée du poids relatif s'avère pertinente, selon l'auteur, seulement si l'on se situe 'à l'intérieur d'un titre' et si l'on se réfère exclusivement aux moyens de preuve en général », in *RGDIP*, 2004, *op. cit*. p.578.
[963] CIJ, Affaire de la *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan* (Indonésie c. Malaisie), *Rec*., 2002, §126 notamment.
[964] CIJ, Affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime* (El Salvador/Honduras), 1992, §61.

Si la CIJ semble suivre la solution retenue en 1986 dans sa jurisprudence ultérieure, les autres juges éventuellement chargés de régler de tels litiges ne sont absolument pas liés par ce schéma. La Commission frontalière Erythrée/Ethiopie en fournit un exemple.

Par un accord de décembre 2000, une Commission de frontière, présidée par E. LAUTERPACHT, va se voir confier la tâche par ces deux Etats de déterminer leur limite commune. Elle rend une décision en avril 2002, dans laquelle les choix théoriques remettent quelque peu en cause le rapport entre le titre et l'effectivité tel qu'il résultait de la systématisation de la CIJ ; une importance particulière a été attribuée au comportement des Etats. La Commission a considéré qu'il pouvait avoir modifié la situation qui découlait des traités touchant à la détermination de la frontière[965]. Cette notion de comportement renvoyait aux cartes, aux effectivités, aux échanges diplomatiques[966], etc. Ainsi, pour déterminer la frontière, la méthode adoptée a tendu à rechercher d'abord la frontière telle qu'issue des traités pertinents ; puis, point essentiel, elle a observé l'attitude de chacun, ultérieurement à ces traités, afin de vérifier si des éléments pouvaient entraîner une modification de cette limite conventionnelle. « La décision agit comme si [les frontières] devraient être soumises à un test de confirmation »[967]. Malgré les critiques opposées à cette décision, il n'en reste pas moins qu'elle illustre la persistance, dans certains milieux autres que doctrinaux, de solutions faisant primer une effectivité contraire sur le titre.

Déjà en 1998, le tribunal arbitral chargé de trancher un litige entre l'Erythrée et le Yémen concernant le *Différend insulaire* –îles de la mer rouge-[968] avait pu se fonder sur la consolidation historique des titres. Il y faisait référence à plusieurs reprises comme servant de fondement à la détermination du titre[969] sur les îles objet du contentieux, conduisant certains spécialistes à considérer que la Cour permanente d'arbitrage avait en l'occurrence appliqué cette doctrine[970].

---

[965] « Decision concernant la délimitation de la frontière entre l'Erythrée et l'Ethiopie », *RSA*, XXV, pp.112-113 notamment.
[966] M. G. KOHEN, *RGDIP*, 2004, *op. cit*. p.566.
[967] Id. p.569.
[968] « Sentence du Tribunal arbitral rendue au terme de la première étape de la procédure entre l'Erythrée et la République du Yémen » (Erythrée c. Yémen), *RSA*, XXII, pp.209-332.
[969] *RSA*, XXII, *op. cit*., §126, 241, 516 notamment.
[970] DISTEFANO G., « La sentence arbitrale du 9 octobre 1998 dans l'affaire du Différend insulaire entre le Yémen et l'Erythrée », *RGDIP*, 1999, pp.863 ss. En sens contraire, cf. M. G. KOHEN, in *RGDIP*, 2004, *op. cit*. p.577.

Malgré toutes les réserves avec lesquelles il faut appréhender la théorie[971], la décision de 1998 montre tout d'abord que la solution posée par la CIJ en 2002, et rejetant la consolidation comme mode, n'est pas unanimement partagée par les juges internationaux en charge des questions territoriales. En outre, et c'est là le plus important, le concept de consolidation s'inscrivant plus largement dans la manifestation de l'effectivité comme vecteur d'appropriation du titre territorial, la sentence du 9 octobre 1998 démontre que la place de cette effectivité dans l'acquisition du titre n'est pas aussi clairement tranchée que les décisions de la CIJ le laisseraient imaginer.

Enfin, il convient également de se rapporter à l'opinion dissidente du juge KOROMA et à celle du juge ad hoc AJIBOLA dans l'affaire opposant le Cameroun au Nigeria en 2002[972]. Les deux considèrent, encore dans la perspective de la consolidation, que les effectivités ne doivent pas être négligées dans leur capacité à conférer un titre.

Malgré l'évolution de deux dernières décennies, la place de l'effectivité dans l'acquisition du titre reste ambiguë. La CIJ elle-même reconnaît en 1986 que c'est affaire d'appréciation et celle-ci doit porter notamment sur le poids déterminant ou non du titre formel –qui peut être sujet à interprétation et le cas d'Israël en est justement un exemple prégnant. En outre, un courant important accorde à cette notion un rôle tout à fait central y compris dans des hypothèses apparemment évidentes ou il existe des actes incontestables.

Dans cette perspective, et compte tenu des caractéristiques propres de la question territoriale au Proche-Orient et de la nature de l'acte de délimitation originel des diverses entités, l'effectivité paraît avoir une certaine influence dans la détermination des droits de chacun sur les espaces de l'ancienne Palestine mandataire.

[971] Cf. supra.

[972] CIJ, *Rec*., 2002, *op. cit*., respectivement §8 et §134 ss.

Section 2 : L'influence du concept d'effectivité sur la gestion des espaces israéliens.

Il convient ici de faire émerger les techniques et stratégies mises en place par les autorités israéliennes sur les territoires placés sous leur contrôle afin de déterminer la mesure de l'influence du concept de l'effectivité sur le statut de ceux-ci.

L'un des piliers de la réussite du mouvement né avec T. HERTZL en 1896 réside dans la politique territoriale développée tout au long du XX° siècle. Celle-ci est marquée par une stratégie d'acquisition implantation qui sera mise en œuvre par le mouvement sioniste puis par l'Etat d'Israël. Le but poursuivi par les élites sionistes est la construction d'un rapport de force favorable en vue d'imposer la présence du peuple juif sur une partie des régions proche-orientales. D'un point de vue juridique, les activités réalisées sur le terrain renvoient au concept d'effectivité. En effet, comme on va pouvoir le constater, l'objectif initial est d'imposer les éléments de la création d'un Etat –même si les références sont d'abord celles d'un « foyer national » ou d'un « commonwealth », et, pour ce faire, l'implantation du peuple sur des portions cohérentes de territoires sera l'un des principaux leviers.

La mise en œuvre de cette stratégie aboutit à la formation de l'Etat et de ses frontières (I.). Sa perpétuation dans les zones ouest ligne verte pose donc question (II.).

I. L'acquisition implantation : une effectivité modelant les frontières de l'Etat d'Israël.

La politique territoriale du mouvement sioniste a d'abord contribué à l'établissement d'éléments concourant à la réalisation d'une effectivité débouchant sur l'édification de l'Etat d'Israël (A.), puis à la fixation des frontières qui lui sont reconnues aujourd'hui comme opposables (B.).

A. Le sionisme et la stratégie de l'acquisition implantation : constitution d'une effectivité.

Dès le début du mouvement, il est évident que le rapport du fait au droit va être au cœur de l'entreprise du sionisme, et sa réussite passe par la nécessité d'obtenir la propriété de larges portions de terres palestiniennes afin d'établir le socle territorial de la société israélienne. La quasi-totalité de cette région est toutefois déjà entre les mains de diverses entités juridiques – particuliers ou structures publiques. Or le rachat de ces espaces implique leur transfert d'une communauté nationale, les Arabes palestiniens, à une autre : le *Ychouv*. Les difficultés fortes

générées par cette situation nécessitent l'application d'une stratégie d'envergure[973]. Le territorialisme du mouvement sioniste trouve son expression concrète à travers la politique d'acquisition implantation mise en œuvre en Palestine jusqu'en 1948 (1.) qui débouche sur l'accession à l'indépendance de l'Etat d'Israël (2.).

1. Politique sioniste d'acquisition implantation avant 1948.

La technique de l'acquisition implantation est perçue par de nombreux responsables sionistes du début du XX° siècle comme, à terme, l'un des vecteurs d'établissement de la souveraineté sur le territoire[974]. Selon D. KRETZMER : « Jewish ownership and control of land was seen by the Zionist leaders of the pre-state era as the major component of success in the struggle for a Jewish state »[975]/[976].

L'acquisition implantation doit être ici appréhendée comme un moyen d'imposition d'une présence de la communauté juive sur le sol palestinien[977]. C'est par le médiat de cette

---

[973] « L'examen du sionisme sur la longue durée montre la forte récurrence des formes diverses de stratégie territoriales […] », in A.DIECKHOFF, « Les trajectoires territoriales du sionisme », *Vingtième siècle…*, *op. cit.* p.41.

[974] Toutefois, pour T. HERZL, elle doit en principe succéder à l'attribution d'un territoire « garanti […] par le droit international » et ne représente pas dans son esprit un moyen d'accession à la souveraineté. Selon lui, cette dernière résultera simplement de l'action de l'organisation sioniste auprès des Puissances de l'époque, seules aptes à concéder de tels droits sur un espace. Dans cette perspective, le père du sionisme moderne était très opposé au processus de « colonisation rampante », selon les mots de C. KLEIN, in *L'Etat des Juifs, op. cit.* note 17 pp.52-53. Le Fond National Juif ne sera d'ailleurs pas immédiatement appelé à participer à l'achat de terres en Palestine et il faudra attendre la mort de T. HERZL pour que le mouvement entreprenne de soutenir plus largement l'immigration en Palestine.

[975] KRETZMER D., *The Legal Status...*, *op. cit.*, p.49. En ce sens également, cf. S. GERIES, *Les Arabes en Israël…*, *op. cit*. p.117.

[976] Cette conception de l'accession à la souveraineté qui semble se rapprocher des patrimonialistes peut être illustrée par M. USSISHKIN quand, en 1904, il exprime sa perception des contraintes liées à l'objectif de l'établissement d'un Etat juif en Palestine. Il note tout d'abord l'importance de la propriété par la communauté juive de la plus large étendue de terre possible. Pour lui, quel que soit le poids numérique des Juifs en Palestine, l'accession à l'indépendance semble être liée à la propriété. Il précise ensuite les méthodes pour y arriver, au nombre de trois : la conquête militaire, la contrainte –expropriation etc., et la vente volontaire des terres nécessaires Cette dernière étant, selon M. USSISHKIN, la seule applicable par la communauté juive. Citation traduite de l'Hébreu en anglais par B. KIMMERLING, in *Zionism…*, *op. cit.* p.14. Par le rapprochement entre la conquête et les deux autres modes, on se rend bien compte que dans l'esprit du futur directeur emblématique du KKL –Fond National Juif, il ne semble pas y avoir de différence fondamentale entre accession à la souveraineté et obtention de la propriété.

[977] La tâche des sionistes est non seulement d'imposer une présence mais également de faire en sorte que les contours de celle-ci soit les plus élargis possibles à travers une politique d'acquisition dont le rang de priorité est égal à celui de l'immigration. Cf. notamment M. USSISHKIN qui considère bien que, malgré une présence juive importante, c'est la propriété qui conditionnera l'accession à la souveraineté. Derrière l'acquisition il semble y avoir une claire volonté de définir des frontières pour le futur Etat qui sera ainsi créé. Par ailleurs, malgré le remplacement de la technique de l'achat par celui de la souveraineté et de l'extension de celle-ci par le biais de la conquête –toujours dans le but de l'appropriation, l'Etat d'Israël a continué a acquérir les terres sous son contrôle, démontrant la place accordé par le nouvel Etat à la propriété dans le cadre de sa souveraineté, B. KIMMERLING, *Zionism…, op. cit.* p.21. L'achat des terres pré-indépendance ne serait donc pas simplement une volonté de substitution aux techniques permises dans le cas d'une véritable souveraineté

présence que le lien est fait entre acquisition et accession à la souveraineté et c'est elle, plus que la forme juridique qu'elle prend, qui semble bien être au cœur de la stratégie sioniste.
La population juive de Palestine –le *Ychouv*- et les terres lui étant réservées vont augmenter de façon exponentielle jusqu'en 1948 (a.). Des moyens très développés sont mis en œuvre pour atteindre les objectifs du mouvement (b.).

a. Le *Ychouv* dans une dynamique d'expansion.

i. Les débuts de la colonisation : construction d'une cohérence géographique.

L'achat et l'implantation débutent antérieurement au sionisme politique. D'une manière générale, l'immigration juive en Palestine est un phénomène qui a traversé l'Histoire. Pour ce qui concerne la période contemporaine de l'apparition des précurseurs de la doctrine, déjà en 1855 M. MONTEFIORE avait acheté les premiers terrains en Palestine, près de Jaffa[978]. Une école d'agriculture voit le jour en 1870 et les premiers villages émergent aux alentours de 1878[979] –Petah Tiqva[980]. Le mouvement prend une ampleur véritablement significative avec la première *aliya* –1882-1903. En effet, durant cette période, aux 24000 Juifs du vieux *Ychouv* s'ajoutent 6000 immigrants qui s'inscrivent dans l'émergence du sionisme moderne[981]. Les premières colonies se font essentiellement au centre de la Palestine le long de la côte méditerranéenne. A cette époque, les « Amants de Sion » –*Hovevei Sion*- qui constituent la principale organisation structurante de la migration, sont toutefois extrêmement fragiles, notamment financièrement, ce qui rend l'implantation géographique sur le sol palestinien assez aléatoire et rapidement déficitaire. Il s'agit alors d'acheter des espaces simplement disponibles dont la localisation n'est pas encore une priorité[982]. Ainsi, des sites agricoles comme ceux de Rehovot –ville importante de l'Etat aujourd'hui avec plus de 100000 habitants- ainsi que Hadera sont créés dans les années 1890[983]. Le mouvement va, par la suite, être épaulé par le baron de ROTHSCHILD. Les quelques 18 implantations existantes en 1897[984] s'accroissent progressivement par ondes excentriques au fur et à mesure des *aliyot*[985].

[978] BEIN A., *The retrun to the soil, op. cit.* p.3.
[979] BOUREL D., préface in *Le Sionisme dans les textes, op. cit.* p.X-XI.
[980] EFRAT E., *Urbanization in Israel*, Londre, Croom Helm, 1984, pp.110 ss.
[981] DIECKHOFF A., « Les trajectoires territoriales du sionisme », *Vingtième siècle…, op. cit*. pp.30-31.
[982] EFRAT E., *Urbanization in Israel, op. cit.* p.111.
[983] Id. pp.110 ss.
[984] BEIN A., *The retrun to the soil, op. cit.* p.10.
[985] EFRAT E., *Urbanization in Israel, op. cit.* pp.113-114.

A la mort de T. HERZL, mais parallèlement au développement de sa pensée, s'ouvre en 1904 –jusqu'en 1914- la deuxième *aliya*. A cette occasion, le flux des immigrants se renforce, mais surtout leur installation géographique se rationalise dans la perspective politique du sionisme. Les colonies sont localisées à proximité les unes des autres et dans des régions jusque-là peu peuplées. Concomitamment à cette systématisation de la colonisation se développe l'achat de terres par des institutions créées à cet effet et dont les critères de choix sont moins liés à des considérations de rentabilité du sol[986]. Par ce biais commence le peuplement juif de la région de Tibériade avec notamment, en 1909, la création de la première implantation de type Kibboutz à Dégania[987].

La période de la guerre entrave la progression de l'acquisition implantation, mais, par la suite, la vallée de Jezréel, qui se situe dans le prolongement sud de la région de Tibériade, et qui se trouve géographiquement à la jonction entre le doigt de Galilée et la bande côtière, est progressivement colonisée[988]. De proche en proche, les colonies commencent à constituer une structure territoriale toujours plus cohérente. Parallèlement, la façade méditerranéenne renforce considérablement son poids démographique juif et la ville de Tel-Aviv par exemple, formellement créée en 1909 à partir d'un faubourg de Jaffa[989], connaît une explosion de sa population[990]. Ainsi, on assiste alors à une liaison entre les diverses poches d'implantations grâce à la poursuite des achats fonciers par le KKL –Fond National Juif, cf. infra- dans la vallée de Jezréel[991] et, en même temps, à un renforcement de certaines zones par augmentation du nombre d'immigrants.

ii. Affermissement démographique du *Ychouv*.

Les années vingt voient un accroissement des immeubles détenus par des institutions juives et l'accentuation importante de l'immigration des années trente entraîne une aggravation des tensions entre chaque communauté en Palestine.

[986] Il s'agit principalement du Fond National Juif notamment, cf. infra.
[987] Dans la foulée de la Kvoutza, cf. A. DIECKHOFF, « Les trajectoires territoriales du sionisme », *Vingtième siècle…, op. cit*. p.32.
[988] BEIN A., *The retrun to the soil, op. cit*. pp.292 ss.
[989] Id. pp.122-127.
[990] A. DIECKHOFF relève que la population de la ville croit de 2.5 fois en seulement trois années entre 1923 et 1926. Plus généralement la quatrième *aliya* –1924-1929- voit l'immigration se concentrer sur les villes de Jérusalem, Haïfa et Tel-Aviv –80% des immigrants, cf. A. BEIN, in *The retrun to the soil, op. cit*. p.333. En 1936, la population de la ville s'élève à 150000 membres, in A. GRESH, D. VIDAL, *Palestine 47, op. cit*. p.45.
[991] BEIN A., *The retrun to the soil, op. cit*. p.340.

Le début de la révolte arabe en 1936 lance une nouvelle forme de colonisation. Il va s'agir désormais de s'implanter également dans les zones arabes afin de disputer le contrôle du territoire au mouvement national palestinien naissant. Entre 1936 et 1939, 55 implantations dénommées « tour et enceinte » –*Homa Ve Migdal*- sont ainsi érigées notamment dans la région arabe densément peuplée de Galilée. Hanita est la première de ces structures localisées dans l'ouest de cette zone[992], et, autour d'elle, de façon auréolaire, sont construits d'autres petits blocs. Cette mise en œuvre de la stratégie de la greffe[993], nouvelle phase d'imposition humaine sur le sol du Proche-Orient, correspond au renforcement des démarches diplomatiques sionistes destinées à imposer la réalité nationale juive en Palestine[994]. Toutefois, ces greffes ne pourront pas toujours être rattachées physiquement au reste des aires massives de peuplement du *Ychouv*, ce qui aura des conséquences dans la détermination des frontières du futur Etat hébreu par l'Assemblée générale[995].

La publication du livre blanc en 1939, censée geler la colonisation juive en Palestine, n'empêchera pas la construction d'une soixantaine d'implantations jusqu'à l'adoption de la résolution 181 (II) en 1947[996].

Dans la période précédent l'indépendance, une attention toute particulière est portée à l'installation de colonies dans le désert du Néguev, très important aux yeux des autorités sionistes. Ainsi sont créées notamment Gevoulot, Revivim et Beit Eshel en 1943, 11 autres en 1946[997] et 7 en 1947[998].

Parallèlement à cette appropriation de terres, il s'agit également de faire venir des colons susceptibles d'élargir la base humaine du *Ychouv* et d'occuper ces espaces nouvellement acquis. « As one of the delegates to the Sixth Congress, D. Passmannik, had pointed out, land purchase in Palestine in effect meant settlement »[999].

En 1880, il y a donc environ 24000 Juifs en Palestine[1000] ; en 1918, le chiffre s'élève à 56000[1001]. L'accroissement ne sera toutefois pas constant, et certaines périodes voient même un recul. Ce sera le cas entre 1926 et 1931, dont notamment l'année 1927 qui donne lieu à une

---

[992] Id. p.487.
[993] DIECKHOFF A., « Les trajectoires territoriales du sionisme », *Vingtième siècle…, op. cit*. p.36.
[994] L'on perçoit bien ici le lien qui existe entre l'effectivité et la technique de la reconnaissance.
[995] Cf. infra.
[996] DIECKHOFF A., « Les trajectoires territoriales du sionisme », *Vingtième siècle…, op. cit*. p.36.
[997] Id.
[998] BEIN A., *The retrun to the soil, op. cit*. p.502.
[999] Id. p.24. T. HERZL considérait qu'il était précisément primordial que la communauté juive de Palestine soit forte sans quoi il avait la certitude de la défaite dans l'entreprise sioniste, id. pp.423-424.
[1000] Ce chiffre correspond déjà au double de la population du vieux *Ychouv* –population juive de Palestine implantée avant le début de l'immigration sioniste- au milieu du XIX° siècle, cf. A. BEIN, *The retrun to the soil, op. cit*. p.2.
[1001] CATTAN H., *The Palestine Question, op. cit*. p.28.

immigration moins importante que l'émigration –5000 départs contre 3000 arrivées[1002]. Cependant, l'accession d'HITLER et du parti nazi au pouvoir en Allemagne, ainsi que la montée générale de l'antisémitisme en Europe, contribuent à un développement significatif du *Ychouv* à partir des années trente : plus de 34000 immigrants en 1934 et plus de 61000 l'année suivante[1003].

En 1946, cette communauté compte plus de 600000 membres[1004]. Lors de l'accession à l'indépendance, il y a 291 sites sur lesquels sont implantées des colonies agricoles[1005], représentant plus de 180000 hectares[1006] ou 1500000 dunum[1007].

b. Les traits spécifiques de la politique d'acquisition implantation.

Plusieurs caractéristiques marquent le processus. Tout d'abord, la nécessité d'investissements extraordinaires pour l'achat de terres. B. KIMMERLING décrit l'augmentation considérable du coût de cet élément de base de toute œuvre de colonisation durant la période pré-étatique[1008]. Les raisons de cette cherté en Palestine sont multiples. La structure foncière de l'Empire ottoman ainsi que la faiblesse en volume des espaces disponibles sont des causes de la croissance constante des cours de l'immobilier. Mécaniquement, plus la quantité de terrains diminue dans un secteur soumis à une colonisation, plus le prix pour obtenir des zones d'implantation flambe. Cette situation est d'autant plus vraie pour le cas des territoires du Proche-Orient visés par les sionistes du fait de leur caractère exigu, exiguïté renforcée en septembre 1922 par l'extraction des régions de la rive orientale du cadre du mandat britannique sur la Palestine entraînant des limites géographiques à l'installation d'un foyer national juif[1009]. Cette réduction de la terre disponible conduit à une accentuation des tensions à l'ouest du Jourdain. Le renchérissement est également la conséquence de la nécessité de faire sortir le territoire de son aspect symbolique. La réticence des propriétaires terriens arabes

---

[1002] CHAGNOLLAUD J-P., *Israël et les territoires occupés..., op. cit.* p.141. C'est seulement en 1929 que le chiffre de l'immigration va à nouveau dépasser celui de l'émigration.
[1003] BEIN A., *The retrun to the soil, op. cit.* p.442. Le nombre d'immigrants diminue, malgré tout, par la suite du fait de la limitation d'autorisations délivrées par la puissance administrante.
[1004] CATTAN H., *The Palestine Question, op. cit.* p.28.
[1005] KIMMERLING B., *Zionism..., op. cit.* p.18.
[1006] GRESH A., VIDAL D., *Palestine 47…, op. cit.* p.44.
[1007] FORMAN G., KEDAR A., « From Arab land to 'Israel Lands': The legal dispossession of the Palestinians displaced by Israel in the wake of 1948 », in *Environment and Planning D: Society and Space*, 22(6), p.811, disponible sur http://www.envplan.com/epd/editorials/d402.pdf. 1 dunum équivaut environ à 1000 mètres carrés.
[1008] KIMMERLING B., *Zionism..., op. cit.* pp.11-13 notamment.
[1009] 1/5ème des terres achetées par le baron de Rothschild –moteur important de l'acquisition d'espaces pour la colonisation- jusqu'en 1922 étaient en Transjordanie –100000 dunums environ, de même que les premiers achats du Fond National Juif –cf. infra, B. KIMMERLING, *Zionism…, op. cit.* p.17.

à vendre leurs biens à des ressortissants d'une communauté nationale différente en cours d'implantation au Proche-Orient devait être surmontée par l'accroissement de la valeur foncière. Toutefois, côté israélien, la terre une fois acquise revêt une importance l'excluant du circuit économique.

En effet, une deuxième particularité de l'acquisition implantation dans ce contexte est que l'achat passe principalement par des institutions créées pour cet objet par le mouvement sioniste : il y a donc une gestion quasi publique du domaine.

Parmi celles qui ont joué un rôle primordial dans la mise en pratique de ce projet politique, on trouve le KKL –*Keren Kayemeth LeIsrael*- ou Fond National Juif[1010]. Institué en 1901 lors du Cinquième congrès sioniste de Bâle, il a pour vocation de faciliter l'achat de terres en Palestine –originellement également en Syrie- pour l'installation d'implantations juives. Il est complété par le *Keren Hayesod* dans l'œuvre de colonisation[1011], et par la banque coloniale juive –jewish colonial trust, l'instrument financier de l'acquisition de terres[1012], puis par la Compagnie anglo-palestinienne –Anglo-Palestine Company qui se tranformera en Anglo-Palestine Bank, et enfin par la banque nationale israélienne à l'indépendance[1013].

Tous les biens obtenus par le Fond doivent devenir la propriété perpétuelle du peuple juif[1014]. Derrière cette mission particulière, marquée par le socialisme des premiers meneurs du sionisme, se révèle avant tout l'objet fondamentalement territorialiste du mouvement. Il s'agit bien d'acheter la base spatiale de la future société israélienne de Palestine. L'œuvre du KKL peut être divisée en deux branches : la première, et la plus évidente, l'achat d'espaces pour pouvoir y installer des colonies. La seconde consiste, elle, en la préservation de ceux-ci. L'objectif est de faire en sorte que le sol, une fois en possession du mouvement sioniste, soit

---

[1010] Le KKL est l'idée la plus aboutie de création d'une institution centralisée d'achat de terres en Palestine, mais déjà auparavant les penseurs avaient cet objectif en tête : de M. HESS à « Hibat Zion », en passant par L. PINSKER, cf. B. KIMMERLING, *Zionism…*, *op. cit*. pp.14-15. T. HERZL considérait que le pays sur lequel les Juifs auraient obtenu compétence devait être « acquis en droit privé » et ce par le biais notamment d'une société, la « Jewish Company », dont le siège se situerait à Londres. L'auteur prévoie la nécessaire indépendance de cette institution qui , entre autres, « s'assurera de l'appropriation des sols qui lui sont nécessaires par des achats centralisés », cf. *L'Etat des Juifs, op. cit.* pp.50 ss. En dehors du KKL, nous pouvons également citer, bien que dans un moindre rôle, la Palestine Jewish Colonization Association –PICA- créée par le baron de ROTSCHILD en 1923 ; mais il y en a d'autres reprises par B. KIMMERLING, in *Zionism…*, *op. cit.* pp.66 ss. .

[1011] KIMMERLING B., *Zionism…*, *op. cit.* pp.74-75.

[1012] DIECKHOFF A., « les trajectoires territoriales du sionisme », in *Vingtième siècle…, op. cit*. p.31.

[1013] BEIN A., *The retrun to the soil*, *op. cit*. p.17. L'influence du Fond reste primordial : en 1944, plus de 70 % des colonies juives de Palestine sont implantées sur des terres du KKL, cf. B. KIMMERLING, in *Zionism…*, *op. cit.* p.44.

[1014] KRETZMER D., *The Legal Status...*, *op. cit.* p.61. L'auteur remarque que le nom même *Keren Kayemet LeIsrael* signifie : fond perpétuel pour Israël, p.74. I. LUSTICK va dans le même sens : « Land purchased by the JNF was considered to have become an unalienable part of the 'national patrimony'. As such it could not be sold and was under various restrictions regarding its use by non-Jews », in *Arabs in the Jewish State*, University of Texas press, Austin, 1980, p.283, note 29.

exclu du champ économique[1015], sans quoi toute perspective d'indépendance serait remise en cause. Par là, le Fond cherche également à racheter des terres détenues par des propriétaires privés juifs dont les intérêts financiers peuvent rendre aléatoire la conservation du bien. Ce fut le cas notamment dans le désert du Néguev, dans la région de Beersheba, lors de la campagne débutée en 1943 visant à renforcer le peuplement au sud de la Palestine[1016]. C'est plus particulièrement par cette fonction que le KKL trouve toute sa spécificité.

Dans cette perspective, il faut aussi souligner la nécessité de préserver une supériorité démographique sur le territoire faisant l'objet de la colonisation. Ainsi dans les statuts mêmes du Fond, il est prévu à l'article 23 que « le fermier s'engage à exécuter les travaux relatifs à la culture de la ferme seulement avec une main-d'œuvre juive… L'emploi d'ouvriers non-juifs constitue une rupture de ce contrat et motive ainsi le paiement de dommages et intérêts au F.N.J. »[1017]. Il y a là un trait essentiel du processus d'acquisition implantation qui, bien évidemment, s'il constitue le ferment des luttes futures avec lesquelles le Proche-Orient se débat encore aujourd'hui, s'inscrit, malgré tout, dans la logique de création d'une base spatiale large et homogène sur laquelle reposera la construction étatique. Il s'agit notamment de procéder à une séparation des économies arabe et juive dans une perspective nationaliste[1018]. Juridiquement, cela correspond à la manifestation d'une effectivité.

Cet organisme marque par ailleurs son indépendance par son enregistrement, à Londres, séparément de l'Organisation sioniste –qui deviendra l'Organisation sioniste mondiale- tout en étant cependant l'une de ses institutions[1019].

Ainsi, la propriété de la terre relève d'un régime tout à fait spécifique.

Le rôle joué par le Fond National Juif durant cette ère est donc révélateur de la place de cette acquisition de terres dans la stratégie globale du mouvement sioniste[1020].

2. Succès de la stratégie territoriale.

Pendant les années 1936-39, la puissance mandataire britannique met en place la commission PEEL pour résoudre le problème de la montée des tensions entre les communautés juive et

[1015] Cette particularité rend les transactions moins aisées et justifie l'intervention d'une structure intermédiaire plus souple : le Palestinian Land Development Company –PLDC, cf. B. KIMMERLING, *Zionism…*, *op. cit*. p.77.

[1016] BEIN A., *The retrun to the soil*, *op. cit*. pp.501-502.

[1017] Cité par J-P. CHAGNOLLAUD, in *Israël et les territoires occupés...*, *op. cit*. p.142.

[1018] Dans le sens d'une telle séparation entre les économies des deux communautés, cf. B. KIMMERLING, *Zionism…, op. cit*. p.40.

[1019] KRETZMER D., *The Legal Status...*, *op. cit.* p.61.

[1020] L'organe existe encore à l'heure actuelle et son originalité ne s'est pas effacée, cf. infra.

arabe. Les violentes émeutes se déroulant alors conduisent à envisager une certaine indépendance de la Palestine. Les experts britanniques concluaient en effet à l'éventualité de la fin du mandat sur la quasi-totalité de la région, et préconisaient l'adoption d'une solution à deux Etats pour l'avenir. Schématiquement, le nord et la bande côtière auraient été attribués à l'Etat juif et le sud et l'est à son pendant arabe –une enclave comprenant Jérusalem et reliée par un corridor à la Méditerranée restait à la compétence du Royaume-Uni. L'on constate bien que ce sont les faits qui ont imposé un tel découpage aux autorités mandataires, la frontière séparant les Etats devant correspondre aux grandes aires de peuplement de chaque population.

Les dirigeants sionistes prennent immédiatement conscience de l'importance de cette proposition. Les surfaces de peuplement du *Ychouv* ont manifestement constitué le critère de séparation entre les deux futures entités, démontrant ainsi la pertinence de la stratégie adoptée et mise en œuvre depuis près de trente ans. C'est dans cette perspective qu'il est décidé de pousser l'avantage en prolongeant la politique d'acquisition-implantation des tours et enceintes pour renforcer la présence juive. Dès la fin des années trente, les choix deviennent clairement politiques et les aspects économiques sont considérablement atténués[1021].

Il y a dès lors une volonté affichée d'affermir le *Ychouv* dans les zones leur étant attribuées par les propositions PEEL avec, notamment, une colonisation plus dynamique en Galilée occidentale et des tentatives de soudures entre ces implantations et les régions plus densément peuplées, essayant ainsi de « baliser »[1022] humainement le territoire et de solidifier ses frontières hypothétiques.

Au-delà du renforcement de ce qui semblait avoir déjà été acquis, apparaît également une volonté de maximiser la surface qui sera celle du futur Etat d'Israël quand surviendra l'indépendance. La colonisation est poursuivie dans l'est et le sud de la région, espaces qui, eux, devaient revenir à l'Etat arabe.

Des implantations sont installées sur les terres désertiques du Néguev, pourtant réservées par PEEL aux Arabes.

En 1948, il y a près de 300 implantations juives en Palestine. Ce nombre ne représente pourtant que 7 à 8 % du total des terres palestiniennes[1023], mais leur poids est considérable dans la définition des frontières israéliennes : les principales aires de colonisation seront celles

[1021] En ce sens, cf. A. BEIN, *The retrun to the soil*, *op. cit*. pp.482-483.
[1022] DIECKHOFF A., « les trajectoires territoriales du sionisme », *Vingtième siècle…, op. cit*. p.35.
[1023] KIMMERLING B., *Zionism…*, *op. cit.* p.17. M. BENVENISTI également relève que moins de 10% des terres appartenaient au *Ychouv* en 1947, in *The West Bank Data Project…*, *op. cit*. p.19.

qui formeront la base spatiale de l'Etat hébreu selon la résolution de l'Assemblée générale de 1947[1024].

La structuration géographique des populations composant le *Ychouv* résulte de la mise en œuvre des stratégies territoriales évoquées ci-dessus ; or les limites imposées à l'Etat hébreu par l'ONU[1025] vont correspondre globalement à la répartition de la communauté juive, absorbant même les groupes arabes alentour. Il en ressort que la politique d'acquisition implantation a joué un rôle déterminant dans l'accession à l'indépendance. L'effectivité créée s'est imposée aux autorités chargées de mettre fin au mandat. Ainsi dans le cadre de cette structure particulière, les faits constitués par la répartition des populations juives et leur cohérence ont triomphé pour donner naissance à un titre territorial. C'est certes l'acte adopté par l'autorité administrante qui fournit une telle base aux droits des futurs Israéliens, mais il semble bien que la délimitation –de même que la nécessité de la création d'un Etat- soit la conséquence des faits accomplis sur le terrain, le découpage de la commission PEEL de même que celui du plan de partage correspondant tous deux aux grandes aires de ventilation du *Ychouv* à leur époque. La réalité de l'existence d'un peuple installé dans une zone géographique cohérente a conduit à son accession à l'indépendance dans les limites générales de sa répartition. On pourrait parler ici d'une effectivité structurelle.

Dans le prolongement, il faut noter en outre que les colonies israéliennes vont également contribuer à forger ce que l'on pourrait appeler la deuxième frontière d'Israël. En effet, les quelques implantations qui avaient été exclues des limites israéliennes dans la résolution 181 (II) seront situées sur les espaces qui formeront la limite israélienne de l'après guerre d'indépendance et achèveront de constituer la seule frontière reconnue par la communauté internationale –matérialisée par la ligne verte.

B. L'acquisition implantation et la définition des frontières de l'Etat.

L'adoption de la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale et l'accession d'Israël à l'indépendance ont fait évoluer la question de l'effectivité dans la détermination du titre de l'Etat hébreu. Il ne s'agit plus désormais de chercher à imposer une présence, sur un espace suffisamment large, dans la perspective de la création d'un fait incontournable menant à la reconnaissance de l'existence d'un peuple en tant qu'Etat : la souveraineté est acquise et la guerre a même autorisé une extension du contrôle exclusif de terres par les forces israéliennes

[1024] 30 implantations seront toutefois absorbées par l'Etat arabe, cf. B. KIMMERLING, *Zionism…*, *op. cit.* p.59.
[1025] Cf. supra Chapitre 1, Partie I.

au-delà des limites opposables à tous. Tel-Aviv doit dès lors se concentrer sur la recherche des moyens qui permettront de rendre cette souveraineté absolument irréversible, y compris sur les zones prises au-delà des limites de 1947. L'on s'intègre ici alors dans le domaine de l'effectivité de caractère révisionniste.

Une fois l'indépendance acquise et à l'issue du conflit de 1948-1949, Tel-Aviv contrôle une grande partie de la région de l'ancienne Palestine mandataire. Une stratégie territoriale a donc continué à être mise en œuvre notamment sur les espaces où la population arabe était restée plus dense. Ainsi est-ce le cas tout particulièrement de la Galilée –prise à l'occasion des combats de 1948- majoritairement palestinienne jusqu'alors. Là encore, cette stratégie a porté ses fruits : bien que non incluses dans le seul titre dont dispose Israël sur le territoire de l'ancienne Palestine mandataire, ces terres ont fini par être totalement intégrées dans sa juridiction sans contestation de la communauté internationale[1026].

Les nombreux espaces désertés par les Arabes lors de la guerre font l'objet d'une rapide prise de possession (1.), les territoires encore densément arabes sont également visés (2.).

1. Continuation de la politique d'implantation sur les territoires contrôlés par Israël en 1949.

L'Etat d'Israël étant le résultat de la mise en pratique de sa doctrine par le mouvement sioniste, il est évident que la poursuite de cet objectif majeur de la propriété de la terre par des institutions juives[1027] a eu, après l'indépendance, un impact fort sur le statut des biens arabes saisis par les forces israéliennes. La stratégie d'acquisition s'est donc perpétuée d'autant plus logiquement pour Tel-Aviv que le faible pourcentage de terres en sa possession –13,5 %[1028], justifiait une démarche d'appropriation implantation dynamique. Elle a été élaborée

[1026] Sur cet aspect particulier, cf. infra.

[1027] Exprimé de cette manière par D KRETZMER : « the question of land ownership by exclusively Jewish institutions was a fundamental aim of the Zionist movement », in *The Legal Status…, op. cit*. p.51. Après 1948, ce fond a du simplement partager sa fonction avec d'autres institutions telles que le gardien de propriétés des absents, in *Arabs in the Jewish State, op. cit.* p.89. Pour I. LUSTICK, « during the fighting and in the months following the end of the war Jewish individuals (both new immigrants and veteran settlers), Jewish municipalities and collective settlements, the Histadrut, the army, the Jewish Agency, the JNF, various government ministries, and newly formed administrative agencies all participated in a chaotic scramble for Arab lands which had been 'abandonned' », in *Arabs in the Jewish State, op. cit.* p.57.

[1028] FORMAN G., KEDAR A., « From Arab land to 'Israel Lands' : The legal dispossession of the Palestinians displaced by Israel in the wake of 1948 », in *Environnement and Palnning D..., op. cit.* p.812.

parallèlement au déroulement des diverses offensives et surtout en réaction à leurs conséquences sur le terrain[1029].

285 moshavim et kiboutzim sont implantés dans la partie ouest de la ligne verte entre 1948 et 1951, soit environ autant que dans la période 1882-1948[1030].

Sur les 370 nouvelles colonies réalisées entre 1948 et 1953, 350 sont implantées sur des terres déclarées abandonnées[1031] ; ce chiffre illustre l'importance du réservoir foncier constitué par la fuite et l'expulsion de la majorité des Arabes des espaces contrôlés par les FDI, mais plus encore celle du traitement de ces espaces par les autorités israéliennes : considération de leur état de déshérence et élaboration de la réglementation du transfert vue précédemment.

12 villages ont vu leurs terres déclarées closes en vertu de la Regulation 125 des Defence Regulations (Emergency) –1945. Les terres de 250 d'entre eux ont fait l'objet du transfert total de propriété résultant de la loi « Land Acquisition (Validations of Acts and Compensations) » de 1953, représentant 1250000 dunums[1032].

Cette politique d'appropriation mise en œuvre par Tel-Aviv a touché tout le territoire ouest ligne verte[1033] mais une attention spécifique à été portée sur ceux dont la densité de population juive était faible[1034].

L'israélisation est quasi totale dès le début des années soixante : plus de 92 % des terres sont détenues par les institutions israéliennes évoquées plus haut[1035].

2. Colonisation des zones stratégiques.

La Judaïsation de la Galilée –le programme *Yehud HaGalil*- est passée par la création de centres urbains tels que Karmiel en 1964, Maalot[1036] qui renforcent la présence juive pré

[1029] GOALN A., « The Transfert to Jewish Control of Abandoned Arab Lands during the war of Independance », in *Israel. The First Decade of Independance*, Edited by S.I. TROEN et N. LUCAS, Albany, SUNY, 1995, pp. pp.403-434.

[1030] DIECKHOFF A., « Les trajectoires du sionisme », *Vingtième siècle…*, *op. cit.* p.37.

[1031] LUSTICK I., *Arabs in the Jewish State*, *op. cit*. p.57.

[1032] KIMMERLING B., *Zionism…*, *op. cit.* p.136-137. Sur le recours à la Regulation 125, voir également S. JIRYIS, *The Arabs...*, *op. cit.* pp.89-90.

[1033] De nombreuses nouvelles implantations urbaines sont installées dans la partie centrale proche de la méditerranée, y renforçant la présence déjà importante de la communauté juive, cf. E. EFRAT, *Urbanization in Israel*, *op. cit.* pp.144 ss.

[1034] DASH J., EFRAT E., *The Israel physical master plan*, Ministry of the interior, Jérusalem, p.26.

[1035] KIMMERLING B., *Zionism…*, *op. cit.* p.143. Pour un aperçu de l'évolution de la répartition de la population israélienne entre 1948 et 1961, cf. J. DASH, E. EFRAT, *The Israel physical master plan*, *op. cit*, p.28.

[1036] LUSTICK I., *Arabs in the Jewish State*, *op. cit*. p.130. Des incitations économiques et sociales sont mises en place pour favoriser l'immigration dans cette région.

étatique dans le secteur nord-ouest de la Galilée, de même que Nazareth Illit en 1957[1037]. Au début des années soixante-dix, les espaces disponibles pour l'expansion de cette dernière représentaient 3 fois ceux réservés à la Nazareth arabe, illustrant ainsi les projets de développement de la ville dans une région pourtant peu attractive jusque-là auprès des populations non arabes[1038]. La communauté juive d'Acre, quelques centaines en 1948, dépasse les 20000 dans les années soixante-dix ; la population arabe est, elle, réduite et cantonnée dans la vieille ville[1039].

Malgré tous ces efforts, l'augmentation est lente et la proportion juive de la population de ce district nord atteint seulement 10 % en 1961[1040].

Dans le petit triangle, la continuité territoriale arabe a été vite remise en cause et dans des villages comme Um el Fahm –plus gros village de cette zone, 80 % des terres ont été expropriées. Cette politique dans la région a même conduit au « transfert » d'une grande partie de ressortissants arabes au-delà de la ligne verte, côté jordanien[1041]. Sur ces terres, entre 1949 et 1955, plus de 30 implantations ont été installées[1042].

Le corridor de Jérusalem fait aussi l'objet d'une attention particulière. En effet, dans la ville et sa proche banlieue où le nombre d'habitants juifs avait explosé depuis le début du sionisme, la communauté était restée trop isolée du reste des foyers de peuplement du *Ychouv*. Il parait donc nécessaire de lier la cité aux zones plus denses situées le long de la côte méditerranéenne. C'est dans cette optique que ce corridor sera le premier territoire à être envisagé pour l'installation de colonies israéliennes au-delà des limites du plan de partage lors de la première trêve du 11 juin au 9 juillet 1948[1043]. Ainsi seront créées des implantations qui prendront parfois l'aspect de ville comme Bet Shemesh[1044], ainsi qu'une cinquantaine de points de peuplement aux abords de la ville[1045].

Dans le Néguev, le nord, dont le sol est le plus fertile de cette région, a plus particulièrement fait l'objet de l'attention des autorités avec la mise en place de colonies notamment

---

[1037] Dès 1956, 1200 dunums de terres sont expropriés près de la ville de Nazareth pour la construction de la nouvelle ville, I. LUSTICK, *Arabs in the Jewish State*, *op. cit*. p.177.

[1038] Ce, malgré un accroissement bien supérieur pour la population de la ville arabe, cf. I. LUSTICK, in *Arabs in the Jewish State*, *op. cit.* p.131.

[1039] LUSTICK I., *Arabs in the Jewish State*, *op. cit*. p.131.

[1040] DASH J., EFRAT E., *The Israel physical master plan*, *op. cit.* p.30.

[1041] LUSTICK I., *Arabs in the Jewish State*, *op. cit*. p.130.

[1042] Id. p.130.

[1043] GOLAN A., « The Transfert to Jewish Control of Abandoned Arab Lands during the war of Independance », in *Israel. The First Decade of Independance*, *op. cit.* p.416.

[1044] Pour une carte des « nouvelles villes » créées après l'accession à l'indépendance, cf. E. EFRAT, *Urbanization in Israel*, *op. cit.* p146.

[1045] DIECKHOFF A., « Les trajectoires territoriales du sionisme », in *Vingtième siècle…, op. cit*. p.37.

agricoles[1046]. Des villes sont également implantées telle qu'Arad, au nord-est, en 1961[1047] ; Beer-Sheva voit, elle, son développement s'accélérer de façon fulgurante, sa population passant de 4000 en 1948 à 50000 au début des années soixante[1048]. A l'extrême sud, c'est le port d'Eilat qui est créé en 1954[1049]. Le reste du territoire très aride et désertique n'a jamais fait l'objet d'une implantation permanente très développée.

Enfin, de nombreuses colonies viennent appuyer la ligne de démarcation avec les voisins toujours hostiles. Ainsi en est-il de Givat Oz, Eyal au centre, etc.[1050]. Dès 1950, la planification israélienne apporte une attention particulière au peuplement des zones proches de la ligne verte[1051].

II. Territoires occupés depuis 1967 : perpétuation de la stratégie territoriale.

L'Etat d'Israël a connu plusieurs périodes d'alternance politique depuis 1967. Toutefois, ces variations n'ont eu finalement que peu d'impact sur la courbe de l'évolution de l'implantation dans la région située à l'est de la ligne verte, qui est restée relativement stable pendant ces quarante dernières années[1052]. Certains auteurs placent ce phénomène d'installation de populations israéliennes sur les territoires occupés dans le prolongement des foyers de peuplement érigés en Palestine par les premiers pionniers du *Ychouv*. Dans cette optique, J-P. CHAGNOLLAUD notamment se fonde sur l'existence de documents de l'Agence juive ainsi que de l'organisation sioniste mondiale qui inscrivent les colonies post-1967 dans la suite de celles ayant pris forme dès de début de la colonisation à la fin du XIX° siècle[1053].

Quels qu'aient pu être les buts des autorités israéliennes de l'immédiat après Guerre des Six Jours concernant l'avenir des territoires occupés lors de ce conflit, l'implantation de nombreuses colonies israéliennes est un élément incontestable (A.) qui pourra avoir une

---

[1046] DASH J., EFRAT E., *The Israel physical master plan, op. cit,* p.51.
[1047] EFRAT E., *Urbanization in Israel, op. cit.* p.147.
[1048] DASH J., EFRAT E., *The Israel physical master plan, op. cit,* p.81.
[1049] EFRAT E., *Urbanization in Israel, op. cit.* p.162.
[1050] DIECKHOFF A., « Les trajectoires territoriales du sionisme », in *Vingtième siècle…, op. cit*. p.38. I. HIRSCHMANN décrit une fonction de protection attribuée aux colonies installées le long des lignes de démarcations contre les infiltrations de groupes armés, in *The Awakenning. The Story of the JNF*, New York, Shengold Publishers, 1981, pp.47-63.
[1051] S. I. TROEN, « New Departures in Zionist Planning », in *Israel. The First Decade of Independence, op. cit*. p.442.
[1052] Voir l'évolution telle qu'elle est rapportée par la Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, disponible sur http://www.passia.org/palestine_facts/pdf/pdf2006/6-Land-Settlements.pdf.
[1053] L'auteur évoque les statistiques dressées par ces organisations qui s'attachent à la définition des implantations sur la période 1882-1982, in *Israël et les territoires occupés…, op. cit.* p.56.

influence importante sur leur statut[1054]. Loin de créer les conditions d'une annexion[1055], la stratégie développée place malgré tout l'Etat hébreu dans une position favorable quant à la détermination des droits qui seront reconnus sur ces terres. Les outils innovants auxquels a recouru Tel-Aviv dans cette nouvelle phase de colonisation montrent une certaine continuité dans la politique territoriale menée par Israël (B.), continuité qui permet de s'interroger sur le rôle de la notion d'effectivité dans la détermination future du titre sur ces régions. La poursuite, selon des moyens proches, de l'acquisition d'espaces, cette fois au-delà des lignes de 1949, constitue un point qui tend à remettre en cause la préservation du *statu quo* de ces territoires et joue un rôle direct sur la délimitation future de l'Etat d'Israël. En effet, dès après la guerre de 1967, le gouvernement israélien confie au Fond National Juif, avec l'administration du domaine –'Israel Lands Administration', le soin de racheter la terre dans les territoires occupés[1056].

A. Croissance constante de la colonisation des territoires occupés.

la colonisation débutée dès l'après Guerre des Six Jours (1.) n'a jamais cessé de progresser, même avec l'avènement du processus politique de règlement du différend israélo-palestinien initié à Oslo en 1991 (2.).

1. Les premiers pas de la colonisation des territoires occupés.

Selon B. MORRIS, faisant référence à l'immédiat après-guerre de 1967, « En l'espace de deux ou trois ans, une gigantesque entreprise de colonisation fut mise sur pied »[1057]. L'auteur note que le processus s'est déroulé presque naturellement sans passer par des lois d'annexion –sauf pour ce qui est de Jérusalem et plus tard du Golan- mettant ainsi en lumière l'un des traits essentiels du phénomène juridique qui marque depuis quarante ans les territoires saisis par Israël à l'issue de la Guerre des Six Jours.

[1054] En ce sens, cf. E. EFRAT, *The West Bank and Gaza Strip...*, *op. cit.* p.36.
[1055] Cf. supra.
[1056] CHAGNOLLAUD J-P., *Israël et les territoires occupés…*, *op. cit.* p.132. Le Fond National Juif a établi qu'entre juin 1967 et avril 1973, il avait procédé officiellement au rachat de plus de 10 000 dunums en Cisjordanie occupée –officieusement plus, in A. GERSON, *Israel, The West Bank…*, *op. cit.* p.141.
[1057] MORRIS B., *Victimes...*, *op. cit.* p.366.

Dès juin 1967, l'armée israélienne commence à raser des villages[1058] et, parallèlement, des implantations voient le jour un peu partout, au début dans des zones peu peuplées puis, progressivement, dans les endroits à plus forte densité arabe[1059].

La première d'entre elles fût installée à Kfar Etzion, au nord de Hébron, sur l'emplacement de l'une de ses aïeules détruite pendant le premier conflit israélo-arabe[1060]. L'histoire très émotionnelle du retour sur ce site met fin à tout débat quant à l'avenir d'une telle structure sur un espace dont le statut restait non défini dans la doctrine officielle du gouvernement. L'autorisation ainsi apportée par les autorités contribue à lancer un processus aux implications juridiques d'une particulière complexité. La ville de Hébron elle-même fait, à pâque 1968, l'objet d'un coup de force de la part d'un mouvement religieux mené par le rabbin LEVINGER. Ce groupe use de ruse pour imposer un fait accompli au cabinet israélien et réussir à tirer de lui une assistance et finalement un accord a posteriori. Il s'installe dans un hôtel de la périphérie, s'appuyant sur la bienveillance et la complicité de certains hauts responsables israéliens[1061]. La nécessité d'apporter une protection à ces activistes, bien que participant à une entreprise illégale, alliée à l'impossibilité politique de les expulser par la force une fois établis, débouche sur une impasse pour le gouvernement qui ne peut s'opposer efficacement à la multiplication des foyers de peuplement israéliens au plus profond des territoires arabes occupés : « A la fin des années soixante-dix, certaines régions jadis inoccupées par les Juifs étaient concrètement et démographiquement devenues juives »[1062]. L'action des extrémistes de LEVINGER donna naissance à la colonie de Kiryat Arba installée à proximité immédiate de la ville, en plein centre d'une région à très forte densité de population arabe[1063]. Après cet épisode, le phénomène d'implantation va gagner le reste des territoires occupés en se concentrant toutefois, dans un premier temps, dans des zones moins sensibles que celle de Hébron.

En dehors de ces cas, des arguments plus sécuritaires vont être mis en avant pour justifier le développement d'une autre forme de colonisation pendant les dix années suivant la Guerre des Six Jours. Au nord, au printemps 1968, le Golan compte déjà six colonies israéliennes

---

[1058] Id. p.363.
[1059] Id.
[1060] CHAGNOLLAUD J-P., *Israël et les territoires occupés…*, *op. cit*. p.17.
[1061] MORRIS B., *Victimes...*, *op. cit.* p.364.
[1062] Id. p.366.
[1063] La ville de Hébron fait encore aujourd'hui l'objet d'une campagne de colonisation très intense, cf. *Ghost Town. Israel's Separation Policy and Forced Eviction of Palestinians from the Center of Hebron*, B'Tselem, report, mai 2007, disponible sur http://www.btselem.org/Download/200705_Hebron_eng.pdf. Voir également *The Occupation as History—Lessons from the Conquest of Hebron*, Foundation for Middle East Peace, settlement report, vol. 17 n°3, mai-juin 2007, disponible sur http://www.fmep.org/reports/archive/vol.-17/no.-3.

dont l'objectif est assez proche de ce qui se passe alors à Jérusalem. Ces implantations, issues des avant-postes de *Nahal*, sont censées constituer des installations à destination des soldats, mais elles se transforment rapidement en structures civiles[1064]. Cette technique est employée dans d'autres territoires et plus particulièrement dans la vallée du Jourdain. Il faut noter ici qu'auparavant, dans un contexte pourtant différent, des avant-postes *Nahal* avaient également été utilisés lors de la phase d' « israélisation » des terres prises en 1948-1949[1065]. Ceci tend à démontrer une nouvelle fois une certaine continuité dans la logique d'appropriation du sol mise en œuvre par les autorités israéliennes dans le prolongement du mouvement sioniste.

Le plan ALLON lui-même laisse entrevoir un programme de colonisation assez largement admis au sein des élites israéliennes, bien que basé alors sur des motifs stratégiques. On constate même une certaine parenté entre ce plan et le déroulement effectif de la colonisation des territoires dans les années soixante-dix. Selon B. KIMMERLING, entre 1967 et 1973, les considérations prises en compte pour l'établissement de colonies ont été essentiellement soumises à la politique de défense[1066], ce qui explique pour partie la forte densité d'implantations le long du Jourdain.

Pour ce qui concerne la bande de Gaza, la colonisation n'a pas été aussi marquée qu'en Cisjordanie. Une seule implantation y est installée en 1970, Kfar Darom ; mais là aussi, c'est l'arrivée du Likoud au pouvoir en 1977 qui favorise l'accroissement du phénomène dans cette région[1067], région qui sera finalement totalement évacuée en 2005.

Le Conseil de sécurité a adopté en mars 1979 une résolution 446 instituant une commission chargée d'examiner la situation concernant les colonies de peuplement dans les territoires occupés : les résultats de l'enquête montrent qu'entre 1967 et 1979, 133 ont été établies, dont 13 autour de Jérusalem, 62 en Cisjordanie, 25 à Gaza et dans le Sinaï et 29 sur le Golan[1068].

Durant la période suivant la guerre de 1967, les colonies se multiplièrent donc dans les territoires occupés, et ce, malgré la présence au gouvernement d'une majorité de travaillistes réputés plus timides quant à cette appropriation de terres palestiniennes. La fin des années soixante-dix et les années quatre-vingt marquent l'accélération du mouvement[1069]. Malgré tout, le schéma change assez radicalement. En 1977 –avant l'arrivée au pouvoir du Likoud, hors Jérusalem, il y a une quarantaine d'implantations dans les territoires occupés de

---

[1064] MORRIS B., *Victimes..., op. cit.* p.366.
[1065] DIECKHOFF A., « Les trajectoires territoriales du sionisme », *Vingtième siècle…, op. cit*. p.39.
[1066] KIMMERLING B., *Zionism…, op. cit.* p.19.
[1067] DENIAU-MAROUDIS G., *L'autonomie palestinienne intérimaire dans la bande de Gaza*, Paris, Montchrestien, 1999, p.35.
[1068] CATTAN H., *The Palestine Question, op. cit*. pp.204-205.
[1069] Cf. infra.

Cisjordanie et de Gaza, dont plus de la moitié dans la vallée du Jourdain et dans la région de la Mer Morte, rares étant les colonies dressées au cœur de la Judée-Samarie –sauf Kiryat Arba. Le nombre de colons dans ces régions s'élevait alors à 6000[1070], ce qui est relativement faible. Ce chiffre va exploser au cours de la décennie suivante.

2. Poursuite de la colonisation sur le long terme.

Les accords d'Oslo ont lancé une phase nouvelle dans la gestion des territoires occupés. Ce processus visant à définir clairement et définitivement le statut des régions prises par Israël en 1967, le *statu quo* devrait logiquement être de mise pendant la durée des négociations. Dans ce contexte, les implantations israéliennes vont poser quelques interrogations quant à leurs perspectives d'évolution durant la période intérimaire. La carte du contrôle territorial résultant du processus d'Oslo les place dans un rôle d'arbitre de la redistribution. Or le phénomène de la colonisation n'a pas même ralenti pendant cette période, remettant en cause le *statu quo* sur ces régions objet de la négociation (a.). Les surfaces sur lesquelles s'étendent les colonies sont soumises à des règles différentes du reste des territoires occupés et se rapprochent concrètement des lois applicables en Israël[1071]. Ces espaces sont ainsi placés dans une situation tout à fait spécifique qui s'éloigne du respect du *statu quo ante* (b.).

a. Pendant le processus d'Oslo, la colonisation continue.

Y. ARAFAT considérait que l'accord conclu avec les responsables israéliens impliquait un gel total de la colonisation dans les territoires occupés, toutefois, cette position semble devoir être nuancée. G. DENIAU-MAROUDIS relève qu'« Aucune clause explicite dans les accords n'interdit aux Israéliens la poursuite des implantations »[1072]. En effet, les négociateurs d'Oslo sont restés volontairement flous sur l'avenir de celles-ci en renvoyant notamment aux négociations finales le traitement de cette question. Malgré tout, il faut tout de même rappeler ici l'article XXXI (7) de l'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza : « Neither side shall initiate or take any step that will change the status of West Bank

[1070] CHAGNOLLAUD J-P., *Israël et les territoires occupés…*, *op. cit*. p.36. Ce phénomène s'accompagne d'une appropriation considérable de terres palestiniennes, estimée selon l'auteur entre 1300000 et 1800000 dunums -1 dunum équivaut environ à 1000 mètres carrés.
[1071] Cf. supra.
[1072] Souligné par nous. DENIAU-MAROUDIS G., *L'autonomie palestinienne intérimaire*, *op. cit*. p.37. L'auteur note également que l'acceptation par l'OLP, dans le cadre du processus d'Oslo, de l'existence de colonies israéliennes sur les territoires de Cisjordanie et de Gaza ne préjuge évidemment en rien de l'éventuelle légalité ou non de celles-ci dans le cadre du droit international général, p.38.

and the Gaza Strip pending the outcome of the permanent status negociations ». Cet article est difficilement conciliable avec une extension des implantations. Quel que soit le but réel d'une telle démarche, il paraît à tout le moins difficile de considérer qu'il n'y a pas un début de changement de statut de l'espace sur lequel s'étend –s'accroît- la colonie. Une interprétation classique des clauses finales de l'accord de 1995 rend illégale la poursuite de ce phénomène dans les territoires occupés[1073].

Malgré tout, celui-ci a continué à se développer[1074], et parmi les éléments pertinents pour l'appréciation de l'évolution, le nombre même de colons a doublé entre 1992 et 2005[1075]. En 2007, la Cisjordanie en compte –hors Jérusalem-Est- 268000 dans environ 200 colonies. Encore plus révélatrice est la progression de ce chiffre durant la période de négociations, soit 1993-2001. Au cœur même du processus d'Oslo, entre la Déclaration de principes et les toutes dernières négociations de Taba en janvier 2001, le nombre de colons israéliens en Cisjordanie et dans la bande de Gaza avait augmenté de 100000 pour atteindre les 208000 –hors Jérusalem-Est toujours[1076].

Cette augmentation est un indicateur utile, mais pas suffisant en soit pour définir l'amplification de la colonisation à l'est de la ligne verte. Intervient ici la question de la croissance naturelle des implantations existantes, croissance qui ne remettrait pas en cause le *statu quo* sur les régions occupées. Cet argument trouve sa source moderne dans l'accord passé entre G. BUSH et Y. RABBIN en 1992, concernant un gel de la colonisation, qui excluait toutefois l'accroissement naturel des foyers de peuplement existants. Il est évident que le doublement d'une communauté en dix ans à peine ne peut répondre à cette notion de « natural growth of settlements », notamment si l'on considère parallèlement le développement de la population israélienne en Israël. Ainsi la croissance fulgurante de certaines implantations est-elle explicite : entre 1994 et 2004, la célèbre ville de Maale Adoumim en a connu une, respectable, de 54% –plus 10523 habitants ; une petite structure comme Kokhav Ya'aqov voit son taux de progression atteindre les 562% –plus 3726

[1073] En ce sens cf. G. R. WATSON, *The Oslo Accords...*, *op. cit.* p.135.

[1074] La vigueur du mouvement favorable à la colonisation est visible à travers diverses manifestations qui ont suivi le désengagement israélien de certaines colonies –notamment de Gaza- en 2005. La campagne pour la recolonisation de Homesh, une petite implantation du nord de la Cisjordanie évacuée en septembre 2005, en est une illustration assez forte. Cf. *Living Without A Solution –Forty Years of Occupation and Settlement*, Foundation for Middle East Peace, Settlement Report, vol. 17 N°3, mai-juin 2007, disponible sur http://www.fmep.org/reports/vol17/no3/01-40_years_of_occupation.html.

[1075] Cf. *The Isareli colonization Activities in the West Bank and the Gaza strip during the year 2005*, Applied Research Institute –Jerusalem June 2006, disponible sur http://www.arij.org/index.php?option=com_content&task=view&id=309&Itemid=26&lang=en.

[1076] Cf. *Israeli-Arab-Palestinian Conflict timeline 1967-2007*, Fondation for Middle East Peace, disponible sur http://www.fmep.org/resources/timeline.html.

habitants. D'autres colonies sont encore plus significatives : Modi'in Illit dont la population va augmenter sur la même période de 345% –plus 21236 habitants et Betar Illit atteint les 410% –plus 20015 habitants[1077].

La construction de nouveaux logements ne peut être perçue comme un développement naturel dans la proportion que l'on vient de constater. Dans tous les cas, il paraît difficile de ne pas considérer cette progression du nombre de colons comme totalement sans incidence sur le statut des territoires occupés. Plus la population israélienne présente sera importante et plus le poids des revendications israéliennes sera fort. Dans ce sens, l'augmentation n'est donc pas anodine. Plus fondamentale encore que cet accroissement du nombre de colons, ce « développement naturel » s'accompagne d'une extension territoriale de la colonie et donc de la superficie de ce qui pourrait être revendiqué au final par Tel-Aviv[1078]. En effet, le caractère vague du concept a ouvert la voie à une amplification de l'emprise spatiale. De nouvelles implantations ont été créées à proximité d'anciennes permettant ainsi, de proche en proche, d'étendre la surface accaparée par des Israéliens[1079]. De nombreux « avant-postes », en principe illégaux, ont été établis sur des zones jusque-là non soumises à colonisation et beaucoup d'entre eux ont été reconnus par l'Etat d'Israël[1080]. Ce processus se rapproche, par sa fulgurance et son objet, du système « tours et enceintes » des années trente[1081]. Il s'agit concrètement de quelques colons israéliens qui installent un campement –au début provisoire- en vue de la mise en place d'une nouvelle colonie. Un tel acte a pour conséquence une remise en cause du futur statut juridique de la terre en cas de non-expulsion et d'impunité de ses auteurs[1082].

La densification du réseau connu sous le nom des *by-pass roads*, routes de contournement des zones palestiniennes permettant aux Israéliens de rejoindre plus facilement leurs habitations, participe à cette extension du champ territorial des colonies en rompant la continuité de celui réservé aux Palestiniens. En cela, ce processus remet donc considérablement en cause le *statu*

[1077] *Ten Fastest Growing West-Bank Settlements, 1994-2004*, Foundation for Middle East Peace, disponible sur http://www.fmep.org/settlement_info/stats_data/settler_populations/ten_fastest_growing_west_bank_settlements_1994-2004.html.

[1078] Pour une carte de l'expansion territoriale des colonies déjà existantes au début du processus d'Oslo, cf. *Expansion of Israeli Settlements in the West Bank from (1990-2005)*, Applied Research Institute – Jerusalem, disponible sur http://www.arij.org/atlas40/media/35.jpg. Egalement, cf. E. EFRAT, *The West Bank and Gaza Strip..., op. cit.* p.42.

[1079] EFRAT E., *The West Bank and Gaza Strip..., op. cit.* p.42.

[1080] Id. pp.40-49.

[1081] Il faut noter une différence essentielle toutefois dans le cas de ces avant postes en ce sens qu'ils sont souvent localisés sur des espaces qui ne sont pas juridiquement israéliens mais même parfois clairement des propriétés de particuliers palestiniens, cf. E. EFRAT, *The West Bank and Gaza Strip..., op. cit.* p.47.

[1082] Pour une carte des avant-postes –outposts- créés depuis 1995 en Cisjordanie, cf. *Israeli settlements and outposts in the West Bank, 1995-2005*, Applied Research Institute – Jerusalem, disponible sur http://www.arij.org/atlas40/media/37.jpg.

quo et permet aux colonies par des tracés larges de trouver de nouvelles terres pour leur extension spatiale.

Enfin, il faut noter le retrait de toutes les implantations de la bande de Gaza à l'été 2005[1083]. Toutefois, parallèlement, la prise de possession s'est perpétuée en Cisjordanie principalement par le biais de la classification en « terres d'Etat » : environ 2200 dunums en ont fait l'objet entre 2004 et 2006[1084].

b. L'impact des colonies sur la définition des droits sur les territoires occupés.

Le rapport MITCHELL ainsi que la feuille de route placent le gel de la colonisation au centre des moyens propres à faire émerger une solution au conflit qui a repris de la vigueur depuis 2000 entre Palestiniens et Israéliens. Cette demande, émanant de partenaires solides d'Israël – les Etats-Unis d'Amérique particulièrement, démontre, s'il en était besoin, la conscience généralisée dans la société internationale de cette remise en cause du *statu quo ante* et du risque sur le statut futur des zones concernées.

La physionomie globale de la carte du contrôle territorial résultant du processus d'Oslo est frappante en ce qu'il est évident que les colonies en constituent finalement l'élément central. Le découpage opéré a été orienté dans le sens d'une séparation de populations palestiniennes et israéliennes[1085].

Tous ces faits se déroulent sur des espaces soumis à diverses techniques d'appropriation complexes mais qui dénotent une certaine continuité[1086]. Dans cette optique, l'article V § 3-b de l'accord du Caire dispose que l'autorité sur les implantations est laissée à Israël par son gouvernement militaire « qui s'est maintenu aux fins d'exercice des 'responsabilités exécutives, législatives et judiciaires' »[1087]. Le régime résultant de cet accord du 4 mai 1994 paraît donner aux colons « une réelle immunité légale »[1088]. Les territoires sur lesquels ils sont implantés, quelle que soit leur localisation, échappent totalement à la compétence palestinienne. G. DENIAU-MAROUDIS parle même d' « une autorité exclusive [de la part d'Israël], qui serait celle d'un Etat souverain si ses pouvoirs n'étaient pas exercés en violation

[1083] Accompagné du retrait également de quelques colonies dans le nord de la Cisjordanie.
[1084] EFRAT E., *The West Bank and Gaza Strip..., op. cit.* p.65.
[1085] L'on retrouve ici un régime spécifique dont le marqueur est encore une fois personnel. Les Israéliens se voient systématiquement soumis à la juridiction d'Israël et non à celle éventuelle de l'autorité Palestinienne.
[1086] Pour un aperçu de la difficulté à déterminer la nature de la terre sur laquelle s'étendent les colonies israéliennes, cf. *Peace Now: 32% of land held for settlements is private Palestinian property,* Ha'aretz, 14 mars 2007, disponible sur http://www.haaretz.com/hasen/spages/837695.html.
[1087] DENIAU-MAROUDIS G., *L'autonomie palestinienne intérimaire, op. cit.* p.38.
[1088] Id. p.39.

du droit international »[1089]. Ainsi, la carte du transfert d'autorité sur les territoires subit les contraintes de l'existence des implantations qui ne sauraient faire l'objet d'une prise en charge par l'Autorité Palestinienne –tout du moins pendant la période intérimaire[1090].

Comme il a déjà été relevé, les colonies ne font l'objet d'aucune obligation particulière et directe dans les Accords d'Oslo. Ainsi, si les responsables palestiniens les perçoivent toujours comme non conformes à la légalité internationale, il a été décidé de ne pas traiter du problème dans la phase initiale du processus. Aucune obligation de démantèlement n'est imposée à Israël de même qu'aucune obligation d'acceptation n'est opposée aux Palestiniens : les implantations font expressément partie des négociations finales selon l'article V (3) de la Déclaration de Principe de 1993. La conséquence tirée par les négociateurs israéliens de cette situation de non-règlement du problème est que ces implantations ne peuvent faire l'objet d'une transmission au contrôle de l'entité palestinienne naissante. Elles vont donc constituer véritablement l'un des critères fondamentaux d'identification des terres qui devront être soumises au transfert de compétence à l'Autorité Palestinienne.

Il y a donc bien une esquisse de régime qui, à terme, risque de donner naissance à deux ordres juridiques différents sur un même territoire, la Cisjordanie. « La signification historique de ce processus devient alors extrêmement claire : la construction de ces implantations apparaît bien comme la forme privilégiée d'un nouvel enracinement dans une terre qu'on revendique […] »[1091].

B. Les outils de l'acquisition implantation post indépendance.

L'accession à la souveraineté permet aux autorités israéliennes de recourir à de nouveaux moyens d'appropriation de la terre. Ces outils vont servir sur les espaces situés tant à l'ouest qu'à l'est de la ligne verte (1.). Une certaine continuité sera également discernable dans les institutions participant à cette politique (2.).

1. Les outils de l'appropriation de la terre : une certaine continuité.

[1089] DENIAU-MAROUDIS G., *L'autonomie palestinienne intérimaire*, *op. cit.* p.39. Cette position quelque peu tranchée fait référence à ce qui a été décrit plus haut concernant l'extension des normes internes israélienne aux colonies et aux colons.

[1090] Cette situation fait dire à F. DEBIE et S. FOUET que « L'espace d'Oslo est ainsi calqué sur la carte des colonies […] », in *La paix en miettes…*, *op. cit.* p.151.

[1091] CHAGNOLLAUD J-P., *Israël et les territoires occupés…*, *op. cit.* p.9.

Parmi les différents moyens utilisés, la loi sur les absents est sans doute le plus connu. Ce procédé, inauguré dès 1950[1092] et appliqué au cas des territoires d'après 1967 par le biais de l'Ordre 58 de 1967[1093], vise à confier à un Gardien –ou un administrateur- le soin de gérer la propriété d'Arabes ayant « fui »[1094] pendant l'une des deux guerres de 1948-49 et de 1967. L'objet de ce type de réglementation est, en principe, à la fois de protéger les biens des propriétaires défaillants, mais également de permettre que le développement économique et social de l'Etat ne pâtisse pas de cette situation. Derrière ces buts simples du statut de propriétaire absent, l'on comprend que la définition de cette catégorie d'individu, ainsi que les éléments requis pour en sortir, conditionnent l'objectivité de la mise en œuvre de la procédure. Si l'on accepte une trop large définition de la non-présence d'un détenteur d'immeuble et que, parallèlement, la possibilité pour lui de récupérer son patrimoine est entravée par l'autorité administrante, ce système se transforme alors en vecteur de quasi-acquisition de la terre. La question de la détermination des contours de la notion d'absence est ainsi un enjeu du contrôle d'un volume conséquent d'espaces. Or justement, elle est assez étendue pour entraîner la création de la catégorie d' « absent présent » [1095].

D'autres procédures d'appropriation moins larges sont établies dès le début et permettent aussi un transfert de propriété par le biais de la loi de 1953. Il s'agit notamment de l'application d'une ordonnance d'octobre 1948 concernant la prise de possession par le ministre de l'Agriculture des terres non ou mal exploitées, prise de possession également par le recours à l' « Emergency Land Requisition Law » de 1949[1096]. De même, l'expropriation dans un but d'intérêt public a encore permis, tant sur les espaces pris à l'occasion du premier

---

[1092] Sur les débats relatifs à l'adoption de cette loi, cf. G. FORMAN, A. KEDAR, « From Arab land to 'Israel Lands' : The legal dispossession of the Palestinians displaced by Israel in the wake of 1948 », in *Environnement and Palnning D...*, *op. cit.* pp.816-819.

[1093] BENVENISTI M., *The West Bank data project…*, *op. cit.* p.30.

[1094] La définition exacte de l'absent varie quelque peu entre les deux textes mais reste assez ouverte pour y inclure des individus ne s'étant pas, au sens commun, réellement absenté, cf. notamment R. SHEHADEH, *Occupier's Law…*, *op. cit.* p.35. Ainsi est créée sur le territoire d'Israël pré 1967 la catégorie des « absent-présents » ; de même certains résidents palestiniens de Cisjordanie se trouvant sur le territoire d'un Etat allié d'Israël pouvaient, en vertu de l'ordre de 1967, être considérés comme absents.

[1095] KRETZMER D., *The Legal Status…*, *op. cit.* pp.56-57., Le recours à cet outil a été poussé jusqu'à y inclure des biens du *Waqf*, cf. I. LUSTICK, *Arabs in the Jewish State*, *op. cit.* p.59. Les biens *waqf* sont ceux de la communauté musulmane et par principe inaliénables. S. GERIES rappelle cette définition de l'absent pour ce qui concerne les territoires ouest ligne verte : « … (b) « propriétaire absent » signifie –
(1) Toute personne qui – à un moment quelconque de la période allant du 29 novembre 1947 jusqu'au jour de la publication d'une déclaration… décrétant la fin de l'état d'urgence proclamé par le Conseil Provisoire de l'Etat… – était un citoyen de la Palestine ayant quitté son domicile habituel pour se rendre,
(a) en dehors du pays avant le 1er septembre 1948,
(b) en Palestine occupée par les puissances voulant empêcher la création de l'Etat d'Israël, ou en lutte contre lui après sa création », in *Les Arabes en Israël*, *op. cit.* p.120.

[1096] LUSTICK I., *Arabs in the Jewish State*, *op. cit.* pp.172-173.

conflit israélo-arabe que sur ceux saisis après la guerre de 1967, d'accroître le volume de territoires ayant fait l'objet d'appropriation par les autorités israéliennes.

Concernant les régions d'avant 1967, le fondement juridique de la procédure repose sur la « Land Ordonnance » de 1943 adoptée par le mandataire britannique[1097] ; tandis que pour les espaces d'après 1967, il s'agit d'une loi jordanienne de 1953 amendée par le gouvernement militaire –ordres 131, 321, 949[1098]. Les possibilités offertes par ces deux mécanismes diffèrent quelque peu[1099] mais gardent les mêmes traits dominants.

Durant la première décennie de l'occupation des territoires saisis en 1967, la prise de possession la plus utilisée a été la réquisition dans un but de sécurité. Par ce biais, des colonies de peuplement, y compris civiles, mais situées à des emplacements stratégiques d'un point de vue sécuritaire –justifiant leur existence aux yeux des juridictions israéliennes- ont pu voir le jour[1100]. La base juridique de ce processus réside dans l'article 125 des Defence Regulations de 1945[1101]. Par ces ordonnances d'origine britannique évoquées plus haut, le commandant militaire d'une région peut interdire l'accès d'une zone à toute personne pour motif de sécurité. Là aussi, le recours à la loi de 1953 précitée ouvre la voie à une acquisition définitive au bénéfice des autorités israéliennes[1102].

Il est très important de constater, une nouvelle fois, que l'appel à cet arsenal juridique avait déjà été opéré dans le contexte antérieur à 1967[1103]. S. GERIES rappelle qu' « une grande partie de l'étendue du Gouvernement militaire [d'alors] fut déclarée zone close » en vertu de cet article 125[1104]. Ce procédé s'inscrivait ainsi dans la phase globale d' « israélisation » des espaces contrôlés par Tel-Aviv après l'indépendance. La clôture de terres a donc servi de vecteur d'intégration de celles-ci dans la juridiction pleine et entière d'Israël[1105]. L'utilisation

---

[1097] KRETZMER D., *The Legal Status..., op. cit.*, pp.50 s.
[1098] Id. p.31.
[1099] Id.
[1100] CHAGNOLLAUD J-P., *Israël et les territoires occupés..., op. cit.* p.118.
[1101] Id. p.116. L'auteur rappelle la grande marge d'appréciation laissée au commandant militaire.
[1102] KRETZMER D.*The Legal Status…, op. cit.* p.59.
[1103] S. GERIES décrit les divers articles mis en œuvre dans le système militaire durant la période 1948-66, in *Les Arabes en Israël, op. cit.* pp.100 et s.
[1104] Id. p.110. Cf. également G. FORMAN, A. KEDAR, « From Arab land to 'Israel Lands' : The legal dispossession of the Palestinians displaced by Israel in the wake of 1948 », *Environnement and Palnning D..., op. cit.* p.814.
[1105] Le système du gouvernement militaire évoqué en chapitre 3 a, en effet, permis de renforcer la stratégie d'appropriation territoriale israélienne en empêchant, notamment, les Arabes de régions densément peuplées de se réunir pour former des organisations et autres groupements en vue d'une éventuelle revendication notamment territoriale. La segmentation, dont ont fait l'objet les régions densément arabes, avait entre autre pour effet de contrôler toute velléité autonomiste qui aurait pu à terme remettre en cause l'emprise israélienne sur la totalité des espaces saisis en 1948-49. En outre ce système permettait également de contrôler les « absent-présents » –les réfugiés de l'intérieur- dans l'objectif de ne pas ouvrir trop de possibilités à des réclamations concernant les propriétés gérées par le Gardien des biens des absents, cf. I. LUSTICK, *Arabs in the Jewish State, op. cit.* p.125. Cette politique d'israélisation des terres est mise en œuvre également avec les moyens du gouvernement militaire

de cet instrument sur les zones prises en 1967 illustre à nouveau le lien dans la gestion par les autorités israéliennes des différents espaces soumis à son contrôle.

Enfin, c'est l'acquisition par le classement en « terre d'Etat » qui va être la méthode privilégiée à partir de la fin des années soixante-dix.

Dans les territoires occupés, celle-ci voit ses jalons posés dès le 31 juillet 1967 par l'ordre 59, amendé par l'ordre 364 de 1969, qui confie au gouvernement militaire la possession des terres enregistrées au nom du gouvernement jordanien comme « terres d'Etat ». A partir de la fin des années soixante-dix entrera dans cette catégorie tout espace déclaré comme tel par les autorités israéliennes jusqu'à preuve du contraire[1106].

Cette technique utilisée par Tel-Aviv repose notamment sur l'ancien système ottoman complété par la succession des législations britannique et jordanienne, toutes ces strates contribuant à obscurcir considérablement la définition des espaces relevant véritablement, au final, de la propriété de l'Etat. Seul l'enregistrement au cadastre pouvait mettre fin à ces incertitudes. Or justement, les terres n'avaient que peu fait l'objet d'un tel enregistrement et donc l'absence assez générale de titres formels sur les territoires pris en juin 1967 ouvrait de nouvelles perspectives aux autorités israéliennes[1107]. A partir de la toute fin des années soixante-dix, d'importantes surfaces sont proclamées appartenir à la catégorie des terres relevant de l'Etat, à charge pour les éventuels possesseurs s'estimant en droit de les revendiquer de prouver leur titre.

Une fois de plus, ce système avait également été utilisé sur les espaces israéliens d'avant 1967 et avait conduit –après quelques modifications notamment dans la période requise pour pouvoir tirer un titre d'une possession[1108]- à l'appropriation d'une quantité de terres parfois estimée à 205 000 dunums[1109]. Pour ces régions, il n'a été supprimé qu'en 1969 avec l'adoption de la loi sur la terre.

---

en place sur les aires arabes de l'Etat jusqu'en 1966. Cf. supra et également G. FORMAN, « Reapproaching the borders of Nazareth (1948-1956). Israel's control of an All-Arab City », in *Reapproaching borders, op. cit.* p.68.

[1106] SHEHADEH R. *Occupier's Law…, op. cit.* p.22. Ces terres ainsi proclamées d'Etat viennent grossir le nombre de celles déjà officiellement enregistrées comme telles et qui relevaient de l'ordre 59 de 1967.

[1107] CHAGNOLLAUD J-P., *Israël et les territoires occupés..., op. cit.* pp.124 et s. Ce sont les autorités israéliennes elles mêmes qui stoppèrent le recensement en cause y compris dans les régions où il était presque achevé, p.127. Il faut noter ici d'ailleurs une différence fondamentale avec les moyens d'acquisition de terres offerts aux *Ychouv* et aux sionistes avant l'indépendance : l'existence d'une propriété publique d'espaces empêchait leur vente ; ce qui s'inverse en quelque sorte après 1948.

[1108] Cf. notamment D. KRETZMER, *The Legal Status..., op. cit.* pp.52 et s.

[1109] Id. p.53.

Les moyens mis en œuvre pour l'appropriation de la terre dans les territoires occupés ne sont pas tous rapportés dans le détail ici[1110]. Ils ont bien sûr évolué par rapport à ceux qui avaient servi à l' « israélisation » des zones soumises au pouvoir des FDI après la première guerre israélo-arabe ; toutefois, l'on peut constater une parenté entre les diverses techniques utilisées. Le fait que les terres d'avant 1967 aient été, à la suite de cette politique, totalement intégrées à la juridiction d'Israël ouvre quelques doutes quant au futur des autres territoires de l'ancienne Palestine mandataire.

2. Les institutions de l'acquisition : une certaine continuité dans la modernité.

Les anciens organes du sionisme, issus de la période pré étatique, ont continué à exercer des compétences proches de celles qui étaient les leurs auparavant. En effet, dans la construction de la société israélienne moderne, les institutions ayant émergé au début du siècle vont poursuivre leur rôle tout à fait prédominant. Les partis politiques, syndicats et autres groupements de colonies ont maintenu leur influence sur la communauté israélienne après l'établissement de l'Etat.

L'Agence Juive, émanation de l'Organisation sioniste mondiale, a conservé ses fonctions dans la promotion et l'absorption de l'immigration en Israël[1111]. Le « Land Settlment Department of the Jewish Agency » qui, sous le mandat britannique, était le « Palestine Office of the Jewish Agency » a ainsi contribué, entre 1948 et 1973, à la fondation de plus de 500 implantations y compris dans les territoires occupés[1112]. Cette institution a gardé une importance primordiale dans la colonisation des régions situées au-delà de la ligne d'armistice de 1949.

Dans cette matière de politique territoriale, l'Etat va également pouvoir s'appuyer sur le fameux Fond National Juif –KKL[1113]. Pour les zones ouest ligne verte, celui-ci partage ses

[1110] Il existe en outre la technique du rachat de terres qui a été ouverte aux particuliers en 1979, voir notamment R. SHEHADEH *Occupier's Law…, op. cit.* pp.39 ss.

[1111] LUSTICK I., *Arabs in the Jewish State, op. cit.* p.89. Bien sûr, l'auteur relève toutefois que les fonctions diplomatiques et autres activités régaliennes, traditionnellement assurées par l'Agence avant l'indépendance, ont été absorbées par l'Etat d'Israël en 1948.

[1112] Id. p.100.

[1113] Le KKL a vu ses statuts adaptés par la « Jewish National Fund Law, 1953 ». Malgré tout, comme le note I LUSTICK, « Since 1948 the overall objectives of the JNF, including its efforts toward the 'Judaization of the Galilee' (Yehud haGalil), correspond to the fundamental goals of the pre state Zionist struggle […] », in *Arabs in the Jewish State, op. cit.* p.98. Ce fond a donc conservé des missions proches de celles qui étaient les siennes auparavant, même si ces tâches sont plus axées sur la gestion des territoires que sur une expansion de l'acquisition. Il doit principalement mettre des terres à disposition pour l'implantation des nouveaux immigrants juifs. Par là, on retrouve l'un des traits principaux de la mission du KKL, réserver l'usage de la terre à la

tâches avec l'Etat[1114] et l'autorité de développement –Development Authority[1115], chapeauté par l'administration du domaine israélien –Israel Land Administration[1116]. Les buts de chacune de ces institutions restent les mêmes qu'antérieurement : sortir la terre du champ de l'économie. La loi fondamentale de juillet 1960 –Israel Lands- prévoit : « The ownership of Israel lands, being the lands in Israel of the State, the Development Authority or the Jewish National Fund, shall not be transferred either by sale or in any other manner »[1117]. Ce texte rappelle clairement l'une des tâches attribuées au fond : celle de l'appropriation définitive de la terre d'Israël.

Donc, non seulement les anciens outils de la stratégie territoriale sioniste n'ont pas disparu, ne faisant que partager leurs compétences avec de nouvelles institutions étatiques, mais en plus le but qui leur est assigné reste identique.

---

communauté juive, cf. D. KRETZMER, *The Legal Status…*, *op. cit.* pp.61-62, contrainte toutefois non partagée par les institutions l'épaulant, p.64.

[1114] A. GOLAN décrit l'adaptation des institutions étatiques et sionistes dans la gestion des espaces pris par Israël dans la période de l'établissement de l'Etat, in « The Transfert to Jewish Control of Abandoned Arab Lands during the war of Independance », in *Israel. The First Decade of Independance*, *op. cit.* pp.403-434.

[1115] Crée par une loi de 1950 : « Development Authority (Transfert of Property) Law, 1950 », D. RETZMER, in *The Legal Status…*, *op. cit.* p.58.

[1116] Sur les évolutions ayant conduit à l'adoption de ce système, cf. G. FORMAN, A. KEDAR, « From Arab land to 'Israel Lands' : The legal dispossession of the Palestinians displaced by Israel in the wake of 1948 », *Environment and Planning D...*, *op. cit*. pp.822-825.

[1117] Cité par B. KIMMERLING, in *Zionism...*, *op. cit.* p.143. Sauf quelques exceptions dans lesquelles une cession de certaines terres était ouverte, cf. D. KRETZMER, *The Legal Status...*, *op. cit.* pp.73-74, note 61.

Conclusion

Face à la notion formelle de titre, duquel découlent les droits dont un Etat dispose sur un espace, se dresse celle de l'effectivité qui, dans son acception la plus générale, consiste en la réalité de l'administration du territoire. Celle-ci peut confirmer le titre mais, et c'est en cela qu'elle trouve une spécificité pour notre sujet, elle peut également le contredire. L'ordre international, par nature territorial, ne peut tolérer longtemps une telle non-correspondance entre les deux dimensions. Il faut que le titre s'adapte ou que l'effectivité contraire cesse.

Cette notion a joué un rôle primordial dans la construction de l'Etat hébreu ; la formation d'une entité territoriale, à force d'achat de terres et de création d'implantations, a fini par donner naissance à une ébauche d'espace suffisamment cohérent pour être susceptible de former la base d'une architecture étatique.

Toutefois la poursuite de la politique d'acquisition implantation, une fois l'indépendance atteinte, permet de s'interroger sur l'étendue des capacités de l'effectivité à générer les conditions d'une acquisition de titre à la souveraineté territoriale. En effet, si l'effectivité créée pendant la période mandataire a pu forger les limites qui sont celles ressortant de la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale des Nations unies, la même démarche peut-elle aboutir à une extension de l'air de souveraineté israélienne post indépendance ? Les techniques d'appropriation de l'espace ont été utilisées immédiatement après la naissance de l'Etat et ont débouché sur l'annexion de ces espaces.

Les faits ainsi mis en œuvre sur le terrain peuvent-ils entraîner une acquisition de la souveraineté ? La réponse devrait être à l'évidence non ; pourtant, certains éléments, dont l'annexion à laquelle il vient d'être fait référence, instillent un doute sérieux qui n'est pas sans conséquence pour le droit international.

L'effectivité peut encore jouer sur la définition des frontières israéliennes d'une manière incidente.

En effet, si le concept a un impact particulier dans le domaine de la fixation du titre, il joue également, plus globalement, un rôle déterminant dans la définition de la qualité d'Etat. L'effectivité est, sous cet aspect, au centre de la question d'une éventuelle proclamation d'indépendance du peuple palestinien et donc, parallèlement, influe encore sur la définition des frontières de l'Etat hébreu.

La spécificité israélienne réside notamment dans le fait de l'occupation de la totalité du territoire de son voisin le plus proche, le privant ainsi de l'effectivité du pouvoir.

Généralement, pour qu'une entité accède au statut étatique, il lui faut un gouvernement qui exerce la réalité et la plénitude du pouvoir sur un peuple et un territoire[1118]. Le critère de l'effectivité vient assurer que tous les éléments existent bien en fait.

L'OLP a ainsi pu proclamer solennellement l'indépendance de l'Etat Palestinien en 1988 ; ce dernier n'existe toujours pas sur le plan international malgré les nombreuses reconnaissances dont il a pu bénéficier[1119]. Le territoire palestinien, bien que ses frontières ne soient pas strictement fixées, s'étend bel et bien dans la région du Proche-Orient et l'existence de son peuple, après avoir été négligée par l'ONU elle-même[1120], n'est plus contestée que par une frange très marginale. Cependant, si les Palestiniens peuvent être considérés comme ayant un représentant reconnu assez globalement depuis plus de 30 ans -l'OLP, celui-ci ne dispose pas de l'effectivité du pouvoir sur son territoire tout particulièrement[1121]. C'est ce point qui a entrainé le refus français de le reconnaître en 1988.

Le processus d'Oslo et la constitution d'une Autorité palestinienne aux compétences élargies n'ont pas fondamentalement changé la situation car, bien que l'autonomie concédée ait une dimension territoriale, aucun gouvernement disposant de la plénitude de compétence sur les territoires n'a émergé des méandres des négociations[1122].

[1118] Cf. supra.

[1119] Un mois après la proclamation du Conseil national de l'OLP du 15 novembre, 75 Etats avaient reconnu formellement l'Etat palestinien malgré le défaut d'effectivité du pouvoir exercé par les autorités palestiniennes sur leur territoire et leur peuple, cf. J. SALMON, « La proclamation de l'Etat palestinien », *AFDI*, 1988, p.37.

[1120] La résolution 242 du Conseil de sécurité n'y fait qu'une référence allusive en évoquant le « problème des réfugiés ».

[1121] Voir entre autres J. CRAWFORD, « The Creation of the State of Palestine : Too Much Too Soon ? », *EJIL*, 1990, pp. 306 ss., et en sens contraire, F. A. BOYLE, « The Creation of the State of Palestine », *EJIL*, 1990, pp.301 ss.

[1122] L'Autorité palestinienne, qui a émergé avec Oslo et s'est vu transférer un certain nombre de compétences sur des espaces est ligne verte, n'a jamais disposé des pouvoirs dont jouit un gouvernement sur un territoire. Bien sûr, le caractère territorial de la compétence reconnue doit également être rappelé ici. En effet, comme le note J-D. MOUTON, l'autonomie a une nature « essentiellement territoriale ». L'auteur relève notamment ce point symbolique : l'accord intérimaire de 1995, en évoquant dans son article XVII une juridiction territoriale incluant « la terre, le sous-sol et les eaux territoriales », fait écho à la notion de souveraineté territoriale. L'autonomie telle qu'elle a résulté du processus d'Oslo est une combinaison complexe entre juridictions personnelle, fonctionnelle et territoriale. Les compétences transférées sont limitées dans la matière : elles ne visent globalement pas toutes les catégories d'individus, les Israéliens étant exclus dans la plus grande partie des cas de la juridiction palestinienne –ce qui donne sa dimension personnelle à l'autonomie reconnue ; toutefois elles s'ancrent dans des espaces définis, il y a donc tout de même un début de territorialisation du pouvoir palestinien, cf. J-D. MOUTON, *RGDIP*, 1996, *op. cit*. pp.967-969. Voir également M. SINKONDO qui considère qu' « Il est certain que les trois éléments matériels de la définition sociologique de l'Etat (collectivité, autorité gouvernante, territoire) posent [dans ce cas des territoires autonomes palestiniens] quelques difficultés particulières d'application, et que le critère intellectuel (la souveraineté) n'est pas affecté d'infirmités moins gênantes. Mais ces imperfections diverses ne paraissent pas devoir constituer un empêchement dirimant à l'identification des territoires autonomes palestiniens comme un Etat en devenir », in *RDIDC*, 2000, *op. cit*. pp.261-262, « Les accords israélo-palestiniens réservent des droits et pouvoirs déterminants à Israël sans pour autant faire obstacle à ce que les territoires autonomes apparaissent au droit international comme une personne juridique à compétence limitée, tenant directement de cette qualité l'essentiel de ses capacités », p.287. Pour un retour sur le processus d'Oslo, cf. supra Chapitre 4, Partie I. Le débat sur une éventuelle proclamation

Ainsi, la notion d'effectivité joue à plusieurs niveaux pour l'Etat palestinien en suspens : d'abord, participant à la définition des frontières d'Israël, elle influe donc sur celles de son voisin le plus proche ; ensuite, conditionnant son accession à l'indépendance, elle constitue l'unique et dernier jalon qui marquera la fin de l'occupation.

C'est notamment cette occupation de la totalité du territoire palestinien qui place le cas proche-oriental dans une situation si exceptionnelle. L'existence de l'Etat de Palestine dépend de la définition de ses frontières et non l'inverse ; c'est de cette manière que celui-ci est doublement suspendu au concept d'effectivité.

Effectivité du contrôle territorial israélien et effectivité du pouvoir palestinien sont finalement les deux aspects d'une même problématique.

---

unilatérale d'indépendance à la fin 2009 démontre l'absence encore actuelle d'effectivité du pouvoir palestinien sur son territoire. Il est à noter d'ailleurs que cette question paraît tout à fait incongrue puisque le principe veut que si une entité remplit les conditions requises pour accéder au rang d'Etat, nulle intervention extérieure n'est nécessaire dans l'adoption d'une proclamation d'indépendance. L'Etat est une réalité qui s'impose d'elle-même à un ordre tel que l'ordre international.

Conclusion du titre I

Le titre territorial fonde les compétences d'un Etat sur un espace. Il participe à la définition de ses frontières en établissant notamment les points ultimes jusqu'où ses pouvoirs s'étendent. La détermination du titre et son acquisition sont donc au cœur de la réflexion en matière de délimitation.

Diverses théories ont ainsi pu tenter d'élaborer une systématisation sans parvenir à une solution simple. Le cas israélien fait toutefois écho à de nombreuses hypothèses avancées et permet de faire émerger la notion qui semble être au centre des préoccupations : l'effectivité.

Elle exprime le contrôle du territoire et, vue sous son aspect révisionniste, elle constitue une contradiction entre un titre formel et la réalité de l'exercice du pouvoir.

L'Etat hébreu dans sa formation a recouru à l'imposition d'un contrôle territorial à travers une politique d'appropriation implantation en Palestine. Elle a conduit à l'adoption de la résolution 181 (II) de 1947 qui fonde le titre des entités de la région. L'effectivité est donc au cœur de la construction de l'Etat. L'extension de l'assise israélienne, suite aux conflits qui se sont succédé après 1947, a ouvert de nouveaux espaces à la colonisation israélienne qui s'est opérée selon des moyens et par le biais d'institutions proches de celles qui œuvraient dans la phase pré étatique.

En définitive, comme on l'a constaté plus haut, il existe bien deux types de territoires soumis au contrôle israélien, l'un relevant de sa souveraineté, l'autre se voyant appliquer des normes qui ne sont pas directement issues de l'ordre interne, mais participant à un rapprochement avec les règles applicables en Israël. Or, cette situation peut ouvrir des brèches dans le statut de ces terres et jouer, au final, sur la définition des titres dans la région.

On assiste donc à une certaine continuité dans la mise en œuvre du phénomène d'appropriation implantation sur l'ensemble de ces espaces. Toute la question réside dès lors dans la détermination des conséquences juridiques de cette situation sur le statut futur de ceux-ci.

En effet, l'aire de souveraineté israélienne –reconnue par la communauté internationale, en tout cas non contestée- est, pour une partie, directement le produit de cette politique, alors même que la surface en cause ne respecte pas le plan de l'Assemblée générale, allant au-delà. L'application de la stratégie territoriale d'appropriation implantation sur les espaces est ligne verte les expose ainsi théoriquement à un véritable risque d'absorption par l'ordre interne israélien.

Titre II

L'ordre international contemporain à l'épreuve de l'établissement de la frontière d'Israël.

La définition des frontières israéliennes s'inscrit dans un cadre tout à fait exceptionnel. Le mandat confié au Royaume-Uni qui intégrait deux peuples sur un seul territoire exigu, le caractère principalement exogène de l'un des deux, le désengagement de la puissance mandataire, l'absence de concrétisation du statut d'Etat pour l'une des deux parties présentes sur le territoire, les nombreuses guerres qui ont conduit à une situation d'occupation totale de l'espace palestinien par Tel-Aviv, la suspension de toute indépendance arabe à la définition des frontières d'Israël… toutes ces caractéristiques concourent à faire du cas proche-oriental une hypothèse hors du commun. Toutefois, les solutions adoptées en vue de régler tout litige dans la région, si elles doivent être appréhendées sous ce prisme, n'en auront pas moins un impact dont il convient d'apprécier l'étendue sur le droit international lui-même.

La définition d'un titre à la souveraineté territoriale est donc le résultat d'un travail complexe d'élagage dans une véritable jungle doctrinale. Une chose est sûre, le titre israélien incarné initialement par la résolution 181 (II) tend à être dépassé par les événements qui se produisent dans la région du Proche-Orient depuis soixante ans maintenant. Dans l'hypothèse où l'Etat hébreu disposerait d'un nouveau titre sur un espace plus étendu qu'à l'origine, il convient naturellement de rechercher l'outil qui aurait permis cette acquisition supplémentaire.

L'on va pouvoir constater que la résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations unies de 1967 constitue aujourd'hui ce qui semble être l'embryon de tout règlement territorial dans la région. Ainsi, sans que cet acte fournisse un descriptif précis des lignes de séparation entre les parties, il forme le socle de la fixation de ce qui deviendra la frontière définitive d'Israël. Les options choisies par ce texte tendent pourtant à mettre à mal certains éléments fondamentaux du processus de construction d'une frontière moderne (Chapitre 3.). Plus profondément, les implications de la résolution du Conseil conduisent à une remise en cause de certains principes de base du champ de l'acquisition tel qu'on vient de les voir, dont notamment celui de l'impossibilité de l'acquisition de terre suite à un recours à la force (Chapitre 4.).

Chapitre 3. La frontière moderne : une construction complexe fragilisée par la résolution 242.

La construction de la frontière israélienne se fait au moyen d'une référence : la résolution 242. Elle a dominé tout le processus d'Oslo et imprègne plus globalement toute initiative de paix depuis plus de quarante ans. Toutefois l'acte est d'une opacité surprenante au vu des missions qui lui sont assignées. L'interprétation précise à lui donner reste indéterminée, mais les quelques éléments qui en émanent de façon certaine soulèvent un doute quant à son adéquation avec le concept moderne de frontière.

L'ordre international a progressivement confié à la frontière la fonction essentielle de servir de garant d'une certaine stabilité. Après avoir rappelé les traits dominant le concept et destinés à lui permettre d'accomplir son œuvre (Section I.), nous constaterons à travers la résolution 242 un affaiblissement de principes majeurs, dont notamment celui du rejet de la conception de « frontière naturelle » (Section II.).

Section I. La notion moderne de frontière en droit international : un gage de stabilité des relations entre Etats.

L'évolution rapide que connaît la société interétatique depuis la fin de la Deuxième Guerre Mondiale a pu entraîner une remise en cause de la notion classique de frontière. Plusieurs phénomènes semblent avoir joué conjointement dans ce sens. Le contexte de l'après chute du bloc de l'Est a ouvert une ère de turbulence pour le concept. La disparition de l'URSS a laissé subsister ce qu'il est aujourd'hui convenu d'appeler, selon le mot de H. VEDRINE, l'hyperpuissance américaine face au reste du monde[1123]. La globalisation qui a résulté de cette nouvelle donne géopolitique et qui touche les économies de la presque totalité de la planète constitue le facteur le plus évident de relativisation de la notion. Elle se caractérise par un dépassement des architectures nationales par de nouvelles entités économiques non soumises aux contraintes liées à la frontière.

Toutefois, la frontière reste un élément essentiel de l'Etat : elle conditionne pour partie son existence et son indépendance, elle fournit le cadre de la souveraineté et détermine la structure même de l'ordre international ; c'est une institution fondamentale pour les Etats dans leurs rapports entre eux. Elle demeure tout à fait pertinente dans le monde moderne (I.). Elle conserve cette valeur cruciale car elle revêt des caractères qui sont toujours d'actualité (II).

I. Une notion majeure dans l'ordre international contemporain.

La frontière n'est pas une notion stable. Elle a connu des acceptions qui ne sont plus celles auxquelles l'ordre contemporain se plie aujourd'hui. Toutefois, même dans le cadre moderne, il existe des éléments de remise en question (A.), mais qui ne bouleversent pas fondamentalement le concept et son utilité (B.).

A. Une évolution tendant à un certain dépassement ?

Selon D. BARDONNET, « La notion de frontière a profondément varié dans le temps »[1124]. La conception actuelle que l'on s'en fait n'est pas la même que celle des sociétés pré-

[1123] VEDRINE H., *Face à l'hyperpuissance. Textes et discours, 1995-2003*, Paris, Fayard, 2003.
[1124] BARDONNET D., « Les frontières terrestres et la relativité de leur tracé : (problèmes juridiques choisis) », *RCADI*, 1976, *op. cit.* p.19.

étatiques. Toutefois, l'idée diffuse de la frontière est apparue en même temps que les premiers groupements sociaux, jouant ainsi un rôle propre tant à l'intérieur du groupe qu'à l'extérieur. L'évolution progressive de la notion (1.) a conduit à lui donner aujourd'hui une définition spécifique (2.).

1. Une marge mouvante.

Lors de l'apparition des premiers groupements sociaux et quasiment jusqu'aux prémices de l'Etat moderne, l'idée d'une limite au sens strict correspondait bien à celle que ces communautés se faisaient des fins de leurs territoires. Toutefois, au-delà de cette ligne infranchissable –et le plus souvent sacrée, ne se trouvait pas immédiatement une aire vouée à être considérée de la même manière par un autre groupe social. Plus loin s'étendait un domaine dangereux où l'on ne s'aventurait pas sans subir une sanction divine : il s'agissait concrètement d'une terre plus ou moins déserte et non véritablement soumise à une autorité. Cette idée de limite ne valait donc qu'à l'intérieur de l'espace concerné. Elle était en outre sacralisée. Sa transgression était interdite pour des motifs purement internes au groupe. Elle avait de la sorte une fonction que l'on pourrait qualifier de spirituelle ; elle ne marquait en aucun cas l'indépendance du groupement et sa souveraineté sur le territoire.
Au fur et à mesure de l'évolution de ces groupements sociaux, ceux-ci vont naturellement chercher à étendre leur emprise sur le sol pour diverses raisons. Ainsi les terres au-delà de la limite, les marges, vont leur sembler de plus en plus attrayantes et la frontière de plus en plus flottante. Par là même, la notion se transforme et la nature des groupements évolue également. La frontière est au fil du temps assimilée à une vaste zone située aux points extrêmes des territoires appartenant à ces communautés, ces dernières se muant progressivement en pré-« Etat ». Cette zone est alors envisagée comme mouvante, destinée à être absorbée par un pouvoir toujours plus centralisé et en quête d'espaces. Il y a une dynamique tendant à la concentration de ce pouvoir qui trouve comme parallèle une propension à l'extension de sa sphère d'influence spatiale. C'est ainsi que la frontière devient mouvante, elle aussi, et floue quant à ses contours. A ce stade, elle apparaît toutefois toujours plus comme un principe d'unité que comme un principe de division. Elle ne remplit pas cette fonction moderne qui consiste à séparer des compétences égales. Dans cette conception, il est impossible de la définir de façon conventionnelle. L'on se situe au « stade impérialiste de l'Etat puissant et

solitaire »[1125] où la frontière tient plus du front militaire que de la séparation de deux souverainetés.

P. de LA PRADELLE note qu'il s'est produit un phénomène de « rente du sol » qui explique que les terrains frontières ont été si âprement disputés et que la zone frontière a diminué jusqu'à devenir une simple ligne[1126]. Ce phénomène constitue le premier pas vers l'acception moderne du concept.

Progressivement, la concurrence et les guerres se faisant toujours plus violentes, va apparaître la nécessité d'assainir les limites en les clarifiant. Ce processus sera réalisé par le biais de négociations diplomatiques. VATTEL écrit alors : « Puisque la moindre usurpation sur le territoire d'autrui est une injustice, pour éviter d'y tomber, et pour éloigner tout sujet de discorde, toute occasion de querelle, on doit marquer avec clarté et précision les limites des territoires… »[1127]. C'est à ce stade –que l'on peut situer aux environs des XVII°, XVIII° siècle- qu'émerge véritablement l'appréhension moderne de la notion.

2. <u>La frontière-ligne: une tendance au dépassement.</u>

La frontière « est l'expression de l'exclusivisme territorial »[1128]. Elle sépare généralement deux compétences souveraines et elle marque l'achèvement d'une compétence territoriale exclusive –dans cette perspective, nous n'étudierons pas le cas de la frontière maritime. De cette définition, se dégage l'idée d'une limite stricte et fine entre ces modes d'organisation sociale que constituent les Etats.

Pourtant, il n'en a pas toujours été ainsi. Comme nous venons rapidement de l'envisager, ce progrès fut permis par la nécessité de pacification des relations interétatiques. Mais c'est également la réalisation de cartes de plus en plus précises des terres européennes, et françaises notamment, qui contribua à y parvenir. Il est évident que la conception de la frontière comme limite à deux pouvoirs absolus ne peut passer que par la bonne connaissance des territoires situés à leurs confins. C'est finalement la solution de la ligne ininterrompue qui va, dès lors, être adoptée comme principe du droit des gens, et ce, encore de nos jours.

La frontière est aujourd'hui indissociable de l'idée même d'Etat et de souveraineté. Elle définit le cadre du droit international public et est, par là même, incontournable sur le plan des relations internationales.

[1125] LAPRADELLE P. de, *La frontière*, *op. cit.* p.25.
[1126] Id. p.58.
[1127] Cité par I. POP, in *Voisinage et bon voisinage en droit international*, Paris, Pedone, 1980, p.17.
[1128] VISSCHER C. de, *Problèmes de confins en droit international public*, Paris, Pedone, 1969, p.12.

Toutefois le concept subit, depuis quelques années, des critiques qui contribuent à sa remise en question en tant que seul médiat des rapports entre nations.

En effet, elle apparaît progressivement supplantée par des facteurs qui tendent à relativiser son caractère infranchissable. Pour utiliser une image simple, le douanier semble de plus en plus contourné et ne plus être l'unique relais entre les individus.

Un certain nombre de phénomènes propres au développement de l'activité humaine finit par dépasser le cadre classique de cette limite. Ainsi le commerce, et ce qu'il est convenu d'appeler les multinationales –le terme dénote ce dépassement, donnent l'impression d'atténuer l'imperméabilité de la frontière. Celle-ci ne constitue plus une barrière capable de réguler les flux liés à l'activité économique.

En outre, la variété des moyens de communication et leur expansion extraordinaire contribuent à ce que les délimitations des Etats soient relativisées et doivent même parfois subir des adaptations. La multiplication, l'accessibilité, la rapidité des transports aériens, par exemple, participent à ce phénomène.

C'est ensuite la catégorie des communications dites immatérielles, dont l'exemple le plus caractéristique est Internet, qui rend encore plus flagrante cette transparence de la frontière.

La globalisation de l'économie mondiale accompagnée des différentes révolutions technologiques et de communication semblent marquer le déclin d'une certaine conception de la frontière.

Le concept renvoyant lui-même à l'idée d'Etat, c'est ce dernier qui serait en pleine décrépitude, dépassé par des phénomènes qu'il n'aurait pas pu ou su prévoir, ni tenter de combattre ? La souveraineté territoriale ne serait d'ailleurs qu'une fiction pour certains auteurs[1129]. L'Etat qui s'est imposé comme le mode d'organisation sociale le plus élaboré de toute l'histoire, le plus stable et cela, grâce notamment, à son assise territoriale, se laisserait dépecer de ce qui a constitué un exemple de structuration pour quasiment tous les peuples ? Ces affirmations trop extrêmes doivent être relativisées, le concept de frontière résiste en effet mieux qu'il n'y paraît.

B. Un concept toujours d'actualité

La notion de frontière n'a pas été dépassée par les évolutions du monde moderne. Nous constaterons que, même dans des situations où elle aurait eu tendance à s'effacer, les Etats ont

[1129] COT J-P., « Des limites administratives aux frontières internationales ? », in *Démembrement d'Etats et délimitations territoriales : l'uti possidetis en question(s)* , *op. cit.*, p.17.

montré leur attachement à ce concept. Celui-ci a tout de même subi quelques adaptations (1.), mais ne remettant toutefois pas en cause les missions fondamentales qui lui sont confiées (2.).

1. L'actualité de la notion.

La frontière va donc montrer une capacité de résistance considérable aux mutations internationales, mais cette aptitude passe par une nécessaire évolution.

Elle reste en effet un élément déterminant pour l'affirmation des Etats sur le plan de leurs relations entre eux. La multiplication des revendications territoriales depuis la fin du XX° siècle confirme que la frontière, et la souveraineté qui s'y attache, continuent de jouer un rôle fondamental dans l'ensemble de la société.

D'un point de vue géographique, elle s'est considérablement développée. Dans la seule Europe centrale, de 1990 à 1995, ce ne sont pas moins de 14 200 km de frontière qui ont été créés, soit une augmentation de 54 %[1130].

Les Etats affichent une forte réticence à voir leurs limites trop facilement effacées : l'exemple de la convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités locales du début des années 80 en est une illustration intéressante. Il s'agissait de faciliter, en les excluant du champ des relations interétatiques, les relations entre collectivités locales de part et d'autre des frontières. Un grand nombre de capitales a soumis la ratification de cette convention à la conclusion d'accords interétatiques[1131]. Cela démontrait alors encore clairement la volonté, malgré la construction d'une entité comme l'Union Européenne, de faire persister les caractères classiques et déterminants de la frontière pour la préservation de la souveraineté étatique.

Néanmoins, si la souveraineté territoriale n'a pas disparu et si la frontière conserve ses fonctions dans le cadre de l'application du droit international, il n'en reste pas moins que ce concept subit des adaptations. Comme le remarquait C. BLUMANN, « la frontière moderne (influencée par les évolutions technologiques, économiques…) est marquée par deux éléments : élargissement et diversification »[1132]. L'élargissement passant lui-même par la diversification. En effet, la frontière moderne répartit les territoires ; elle est nécessairement stable, ce qui l'empêche de se développer en s'étendant purement et simplement, à la manière de la limite de type impérialiste. C'est par le biais des mutations de la société internationale

[1130] GAY J.-C., *Les discontinuités spatiales*, Paris, Economica géo. Poche, 1995, p.6.
[1131] GAY J.-C., *Les discontinuités spatiales*, *op. cit*. p.27.
[1132] BLUMANN C., « frontières et limites », in *La frontière*, SFDI, colloque de Poitiers, 1980, Paris, Pedone, p.7.

que cet élargissement va se réaliser, tout d'abord vers les niveaux maritime et aérien, ensuite dans le cadre des nouvelles interdépendances entre les Etats. C'est ici que la diversification joue son rôle ; la frontière –séparation rigide de deux souverainetés- subsiste, mais elle doit coexister avec d'autres démarcations moins précises, mais tout aussi réelles : « il ne s'agit plus, à proprement parler, de lignes qui répartissent harmonieusement l'espace, mais bien plutôt de zones profondément enchevêtrées les unes dans les autres. »[1133]. C'est la frontière vue sous le double aspect ligne et zone. A partir de la frontière ligne moderne, se développe une sorte de système tendant à compenser les contraintes nouvelles de l'ordre international en les rendant compatibles avec la structuration de cette société fondamentalement liée au concept de frontière interétatique.

2. Un gage de stabilité de la société internationale.

D'un point de vue politique, il faut constater qu'elle est un élément de stabilité fondamental dans les relations internationales. C'est l'apparition de sa conception moderne qui va permettre une pacification relative –dès le XVII° siècle- des rapports entre Etats européens naissants.

La remise en cause du concept fut à l'origine d'une grande instabilité, en Asie notamment, entre la Chine et ses voisins au cours des années 60-70, mais également en Europe tout au long du XX° siècle. C'est la contestation des frontières qui a encore récemment déstabilisé la région des Balkans.

Il suffit généralement de remarquer la répugnance des Etats à toute modification territoriale, dans quelque lieu que cela soit, pour percevoir le poids de cette notion dans le champ des relations internationales.

Le concept même *d'uti possidetis* est une illustration remarquable de l'importance de la frontière comme stabilisateur de la société interétatique. Le grand bouleversement de l'après Deuxième Guerre Mondiale que constitua la vague de décolonisation, était fondé sur un principe devenu alors essentiel : le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Toutefois, ce concept d'émancipation contenait en lui-même une forme très dangereuse de remise en cause de l'ordre international de cette époque. Il représentait un vecteur potentiel d'atomisation de la société puisqu'il était voué à s'appliquer toujours plus profondément dans les différents groupes humains. Dans l'objectif de limiter les risques de déstructurations territoriales qu'il

[1133] Id, p.8.

impliquait, il fût recouru au principe de l'*uti possidetis juris*[1134]. Ce dernier, qui constitue un genre très radical de délimitation, est destiné à, schématiquement, figer les revendications territoriales des Etats nouvellement indépendants. La frontière s'impose à ceux-ci sans qu'ils n'aient pu participer directement à son élaboration –œuvre de l'ancienne puissance coloniale ou tutélaire. Ces nouveaux Etats devaient ainsi se soumettre à des limites issues de l'ère coloniale souvent incohérentes, compte-tenu du concept même du droit des peuples, car ne respectant pas les véritables lignes de partage entre ethnies. La frontière a permis que la réalisation de la libération des territoires sous domination se fasse sans générer de bouleversement territorial global.

Au final, c'est cette notion avec son caractère intangible qui prit le pas sur le principe du droit des peuples. Bien que des critiques puissent être soulevées, il n'en demeure pas moins que cela a empêché que soient atomisés des pans entiers du continent africain tout particulièrement.

Le concept de paix et de sécurité internationales est intimement lié à cette notion : la frontière renvoie à l'idée de souveraineté, qui renvoie elle-même aux fondements du droit international, constituant lui-même une garantie pour les Etats. Elle doit donc être stable et strictement délimitée.

II. Les caractéristiques de la frontière.

Elle est dotée par le droit international d'un certain nombre de caractères spécifiques qui sont intimement liés à la fonction de cette institution dans l'ordre moderne.

Pour garantir une certaine paix dans les relations internationales, la frontière doit être stable et définitive et se voit revêtue d'une objectivité (A.). Ces traits induisent le rejet de certaines conceptions regroupées généralement sous l'appellation de « frontières naturelles » (B.)

A. Stabilité et objectivité.

La frontière doit nécessairement être définie de la façon la plus précise et complète possible (1.) afin de réduire les hypothèses de malentendus entre Etats. Cette ambition va jusqu'à lui imprimer un caractère objectif (2.).

[1134] En ce sens, cf. C. BLUMANN, « frontières et limites », in *La frontière*, colloque SFDI, *op. cit*. p.13.

1. La frontière « précise, complète et définitive »[1135].

Cette nécessité de précision, de complétude (a.) et de caractère définitif (b.) est la garante de son intangibilité[1136].

a. Complétude et clarté de la frontière.

Les deux éléments y sont intimement liés : le caractère ininterrompu renvoie à la nécessité d'une définition claire des points par lesquels elle doit passer (i.). Les Etats vont illustrer cet impératif de clarté en cherchant à préciser toujours plus exactement leurs frontières respectives (ii.).

i. Complétude et caractère linéaire de la frontière.

L'ordre international contemporain impose à ses sujets de définir de façon complète leurs limites mutuelles : c'est de cette exigence qu'est né un nouveau type de frontière, la frontière-ligne.

La complétude de la délimitation signifie que la séparation entre deux souverainetés doit être déterminée soigneusement sur la totalité du territoire tampon. La limite entre deux pays doit, aujourd'hui, être ininterrompue.

Cette nécessité est le propre de l'ordre moderne puisque l'état antérieur à l'ordre westphalien était marqué, dans sa plus grande partie, par un enchevêtrement des aires de compétences. L'idée de marches correspondait à cette situation. Les confins des sphères d'influence s'analysaient plutôt comme des zones où l'on pouvait rencontrer de nombreux cas d'enclaves voire de mélanges de pouvoir politique[1137], qui illustraient à la fois l'absence assez générale d'une détermination complète des limites des entités[1138], et l'existence d'une conception non linéaire de la démarcation des puissances d'alors.

[1135] Avis de la CPJI, 1925, relatif à l'art.3§2 du traité de Lausanne (frontières entre la Turquie et l'Irak), série B, n°12, p.20.

[1136] Cf. supra.

[1137] Exemple de la région des Balkans qui se trouvait à la marge des empires ottoman et austro-hongrois : elle a subi une influence mêlée inimaginable aujourd'hui et qui est à l'origine des différences de religion notamment, mais aussi, plus profondément, des identités et de leur imbrication géographique telles que nous les connaissons actuellement.

[1138] Il faut toutefois noter l'existence de frontières délimitées et organisées parfois de façon très novatrice. Ainsi D. BARDONNET rappelle l'exemple de l'Empire byzantin qui avait adopté dans certains espaces aux confins de son territoire des limites étonnement modernes, in *RCADI*, 1976, *op. cit*. p.25.

Aujourd'hui, l'ordre international moderne exige d'une frontière son caractère clairement défini et totalement identifié. Il y a des exemples multiples de cette exigence qui déjà avait même conduit la Société des Nations à en faire un critère d'adhésion[1139]. La CPJI avait noté d'ailleurs en 1925 qu' « il résulte […] de la nature même d'une frontière et de toute convention destinée à établir les frontières entre deux pays, qu'une frontière doit être une délimitation précise dans toute son étendue »[1140]. La CIJ a cité, dans l'espèce opposant La Libye au Tchad, ce passage de l'avis de la CPJI illustrant ainsi l'actualité du principe de complétude posé par le juge de 1925[1141], principe duquel découle donc un aspect nécessairement linéaire. Dans ce sens, la jurisprudence internationale a confirmé, de façon encore plus précise, cette vision contemporaine à l'occasion de l'affaire du *Lac Lanoux*, opposant l'Espagne à la France et dans laquelle le tribunal arbitral a clairement rejeté la théorie de la frontière zone. A cette occasion, le juge a considéré que même dans des situations où les caractéristiques géographiques impliquent « [un] esprit de collaboration et de compréhension indispensable à la solution des difficultés qui peuvent naître des rapports frontaliers », comme c'était le cas dans l'espèce s'agissant d'une chaîne de montagnes – Pyrénées, l'on ne peut pas toutefois « ajouter une obligation à celles que consacre le droit positif » en recourant à la notion de frontière zone[1142].

Les souverains doivent définir la totalité de leur juridiction. L'importance de ce caractère est telle dans l'ordre international que son absence entraîne une recherche elle-même ininterrompue. Toute évolution ayant des conséquences sur la frontière entre deux Etats justifie à nouveau un travail de redéfinition de la limite.

ii. <u>La précision de la délimitation : impératif de l'action étatique moderne.</u>

De l'exigence de complétude découle celle d'une quête obstinée de précision de la démarcation.

[1139] LAPRADELLE P. G. de, *La frontière*, *op. cit.* pp.70-71.

[1140] Avis consultatif n°12 du 21 novembre 1925 sur l'interprétation de l'article 3 §2 du traité de Lausanne (frontières entre la Turquie et l'Irak), CPJI série B, p.20.

[1141] Affaire du « Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad) », CIJ, *Recueil*, 1994, §47.

[1142] Nations unies, *RSA*, vol. XII, p 307, §12. Voir également A. GERVAIS, « L'affaire du lac Lanoux », *AFDI*, 1960, p.405, J. VERHOEVEN, *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, p.500, C. de VISSCHER, *Problèmes de confins…*, *op. cit.* pp.68 ss., et plus généralement la théorie des confins développée dans l'ouvrage. De même voir C. BLUMANN sur la difficulté à réduire la frontière à son simple aspect juridique de ligne, « frontières et limites », in *La frontière*, colloque SFDI, pp. 25 ss.

Les plus anciens Etats, dont les frontières sont stabilisées depuis longtemps, montrent une volonté de compléter leur définition. Dès que le dessin d'une limite interétatique se trouve mis en jeu pour une raison ou une autre, il est procédé à sa clarification.

Dans ce sens, les Etats-Unis et le Canada ont manifesté une obstination exemplaire. La ligne définie entre les deux voisins, à une époque où les territoires qu'elle concernait étaient quasiment inconnus, a, une fois ces contrées à portée d'appropriation humaine, nécessité un long processus de précision de la ligne-frontière entre 1783 et 1910. Cette recherche de la séparation la plus en phase avec la connaissance géographique répond à l'exigence de complétude de la limite.

La négligence envers une telle précision dans la délimitation implique des litiges entre Etats. La CIJ est intervenue à ce sujet dans la définition de la frontière entre la Belgique et les Pays-Bas dans l'affaire des Parcelles frontalières[1143]. Les aires concernées étaient très réduites et très imbriquées entre elles. L'absence de clarification d'une démarcation floue a ainsi entraîné la nécessité de recourir à un juge.

La France également continue, avec ses voisins, à définir toujours plus strictement ses limites, les précisions adoptées ayant pour motif une adaptation de la frontière liée à des exigences nouvelles. Il peut s'agir de travaux : ainsi en est-il de la convention portant rectification de la frontière franco-suisse, entre le département du Doubs et le canton de Vaud, signée à Berne le 18 septembre 1996[1144] et relative à des travaux de canalisation du cours d'eau la Jougnenaz effectués par la Suisse afin d'établir une plate-forme douanière.

Elle a également rectifié en 2000 sa limite avec son voisin andorran dans l'objectif de raccordement des autoroutes françaises avec la Principauté via la construction d'un viaduc par cette dernière[1145]. En vertu de la nécessaire complétude de la frontière, même de simples modifications sans envergure nécessitent l'examen de leurs conséquences.

A Paris, le 13 avril 2000, elle a encore conclu un traité portant délimitation de la frontière dans les sections aménagées du Rhin censé redéfinir, sur ce fleuve, la frontière la séparant d'avec l'Allemagne. Plus précisément, cet accord adopte la ligne équidistante aux deux rives. Pour en comprendre l'intérêt, il convient de constater que l'évolution de l'aménagement du

[1143] Affaire de « La souveraineté sur certaines parcelles frontalières (Belgique c. Pays-bas) », CIJ, *Rec*., 1959.

[1144] Texte du traité disponible à l'adresse suivante : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000763873&dateTexte=.

[1145] Texte du traité disponible à l'adresse suivante http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000224789&dateTexte=.

fleuve empêchait de conserver le *thalweg* comme ligne de séparation. La consolidation du fond ne permettait plus de se satisfaire de cette définition de la frontière[1146].

Les Etats, même les moins susceptibles apparemment d'entrer en conflit, adaptent donc fréquemment leurs démarcations pour les rendre les plus précises possible compte tenu des contraintes auxquelles elles sont soumises. Et, ce faisant, ils se plient finalement à cette exigence de complétude qui implique la définition de la limite la mieux à même de réduire les affrontements entre souverainetés.

Toutefois, cette recherche toujours plus pointilleuse ne doit pas être mal comprise : il ne faudrait pas y voir l'idée d'une certaine volatilité de la frontière. C'est au contraire l'objectif primordial de stabilité que souhaite atteindre l'Etat qui se livre à une surveillance vigilante de tout ce qui pourrait conduire à un litige éventuel quant à sa délimitation avec un voisin.

b. La frontière stable et définitive.

Dans le processus d'établissement de sa frontière, une puissance doit rechercher une ligne de séparation remplissant cette caractéristique de stabilité.

La doctrine[1147] et la jurisprudence sont aujourd'hui relativement unanimes pour reconnaître que ce trait ainsi que l'aspect définitif de la ligne sont des caractères inhérents à la conception contemporaine qu'entend lui accorder le droit international. La CIJ l'a rappelé dans le *Différend territorial* (Libye/Tchad) où elle parle du « principe fondamental de la stabilité des frontières »[1148].

Dans l'affaire de la *Détermination de la frontière maritime* (Guinée-Bissau/Sénégal), l'arbitre énonce que « la délimitation du domaine de validité spatiale de l'Etat peut concerner la surface terrestre, les eaux fluviales ou lacustres, la mer, le sous-sol ou l'atmosphère. Dans tous les cas, le but des traités est le même : déterminer de manière stable et permanente le domaine de validité spatiale des normes juridiques de l'Etat »[1149]. Les termes employés à cette occasion rappellent ceux qu'avait adoptée la CIJ en 1978 dans le cas du *Plateau continental de la Mer Egée* qui précisait : « Qu'il s'agisse d'une frontière terrestre ou d'une limite de

[1146] Cf. rapport de l'Assemblée Nationale française du 9 octobre 2002 concernant le projet de loi autorisant la ratification dudit traité, n° 254, consultable sur http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r0254.asp.

[1147] Entre autres, A. CUKWURAH O., *The Settlement of Boundary Disputes in International Law*, Manchester, Manchester University Press, New York, Oceana, 1967, pp. 121 ss., R. Y. JENNINGS, *The acquisition of territory*…, *op. cit*. p.70.

[1148] Affaire du « Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad) », CIJ, *Rec.*, 1994, p.37, §72. Voir également H. LAUTERPACHT, *The Development of International Law by the International Court*, Londres, Stevens and Sons, 1958, p.241.

[1149] Texte de la sentence arbitrale dans la *RGDIP*, 1990, p.253, §63.

plateau continental, l'opération de délimitation entre Etats voisins est essentiellement la même : elle comporte le même élément de stabilité et de permanence […] »[1150]. Finalement, les divers juges ne font ici que reprendre le principe plus général *quieta non movere* pour l'appliquer au domaine des conflits relatifs à la frontière.

Cette volonté de fixer des limites définitives entre Etats se retrouvent dans la plupart des accords conclus concernant une séparation à définir ou un différend territorial à trancher, et en cas de litige, c'est ce qui conduit généralement les juges ou les arbitres à considérer qu'ils disposent d'une autorité particulière leur permettant d'arriver à une solution définitive et ce, même dans l'hypothèse où les preuves apportées par les parties ne leur semblent pas suffisantes[1151]. Certains sont allés encore au-delà, estimant qu'ils devaient atteindre ce résultat, non seulement du fait de l'existence de ce type de dispositions contenues dans les traités de frontières, mais également sur le fondement de la nature même de la frontière[1152].

Néanmoins, l'on peut émettre des doutes sur l'effectivité –application réelle de la norme- de ce principe de stabilité dans l'ordre international. En effet, on a constaté la multiplication des cas de modifications de limites, même lorsque celles-ci étaient sans doute les mieux définies. Ainsi, certains auteurs ont pu se poser la question de la réalité de ce caractère[1153]. C'est finalement le concept d'intangibilité qui serait atteint par cette remise en cause de la stabilité puisque les deux notions constituent évidemment les deux faces d'une même pièce.

Comme il a été vu plus haut, l'intangibilité ne doit pas être assimilée à l'immutabilité. Dans cette perspective, la stabilité doit être appréhendée comme un moyen d'entraver la contestation de la limite, or ceci n'empêche en rien les Etats d'adapter leur frontière à de nouvelles exigences liées aux évolutions de la nature ou de la société.

Ainsi, si l'on peut convenir tout de même que de trop nombreuses modifications des lignes entre deux puissances ne sont pas véritablement compatibles avec l'impératif de stabilité, il reste que le point important réside dans le fait que les Etats ont toujours entendu rechercher la solution la plus équilibrée possible.

2. Caractère objectif de la frontière[1154].

[1150] Affaire du « Plateau continental de la mer Egée (Grèce/Turquie) », CIJ, *Rec.*, 1978, p.36, §85.
[1151] CUKWURAH A. O., *The settlement of boundary disputes...*, *op. cit.* pp.122-123.
[1152] Id. pp.128-129.
[1153] En ce sens, BARDONNET D., *RCADI*, 1976, *op. cit*. pp.67 ss.
[1154] Pour C. de VISSCHER ce caractère est lié à l'effectivité, cf. *Les effectivités…*, *op. cit*. pp. 45 ss. Selon C. BLUMANN, c'est plus sûrement l'exigence de stabilité qui l'impose, « frontières et limites », in *La frontière*, colloque SFDI, *op. cit*. p.13. Voir également J-F. DOBELLE, in BRICHAMBAUT M. P. de, DOBELLE J-F., d'HAUSSY M-R., *Leçons de droit international public*, *op. cit*. pp.431-432.

La frontière se voit reconnaître un caractère objectif en droit international positif illustré par le fait qu'elle échappe même aux conventions qui la contiennent.

Pour J.M. SOREL et R. MEHDI : « La continuité des traités de frontières est sans doute une des mieux protégée qui soit », et les auteurs de prendre l'exemple ancien du traité de paix de 1783 entre les Etats-Unis et l'Angleterre qui faisait de la succession aux droits et obligations de nature territoriale « une exception au principe de la table rase »[1155].

La jurisprudence internationale va avoir l'occasion de pointer le lien entre la nécessaire stabilité des limites et la permanence de celles-ci au-delà du carcan conventionnel dans lequel elles sont inscrites.

La CIJ a admis, dans l'affaire du *Différend territorial* (Libye/Tchad), qu'« une fois établie, la frontière demeure, car toute autre approche priverait d'effet le principe fondamental de la stabilité des frontières »[1156]. La Cour en tire les conséquences logiques qui montrent l'impact du principe et son étendue en précisant que la notion de stabilité implique que la frontière dépasse complètement le cadre même éphémère de son support juridique. Ainsi, une ligne issue d'un traité qui aurait cessé d'exister, perdurerait malgré cette disparition[1157]. Dans cette affaire, il était question d'une convention datant de 1955 conclue entre la France –à laquelle a succédé le Tchad- et la Libye et concernant entre autres la démarcation entre les deux Parties. L'article 11 stipulait expressément le caractère précaire de l'instrument en envisageant une durée de vie limitée à vingt ans et la possibilité de sa dénonciation selon certaines conditions. Le fait même qu'un traité, contenant une délimitation, prévoit sa fin ne suffit pas pour la CIJ à entraîner la remise en cause du principe de stabilité. Les juges prouvent ainsi leur attachement à la règle de la persistance de la frontière y compris dans les cas où l'acte la définissant a été dénoncé ou abrogé. La CIJ réitère ici une position devenue classique que l'on peut retrouver dans l'affaire du *Plateau continental de la Mer Egée* : « l'opération de délimitation entre Etats voisins […] est soumise à la règle qui veut qu'un traité de limites ne soit pas affecté par un changement fondamental de circonstances »[1158].

Cette interprétation de la Cour est conforme à la Convention de Vienne de 1978, de même qu'à ce qui était spécifié dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. En effet, cette dernière, dans son article 62, pose l'impossibilité d'invoquer le changement fondamental de circonstances pour dénoncer un traité établissant une frontière, le principe de

---

[1155] SOREL J-M., MEHDI R., *AFDI*, 1994, *op. cit.* p.11.

[1156] Affaire du « Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad) », *CIJ, Rec.*, 1994, p.37, § 72.

[1157] « Une frontière établie par traité acquiert ainsi une permanence que le traité lui-même ne connaît pas nécessairement. Un traité peut cesser d'être en vigueur sans que la pérennité de la frontière soit affectée », id. §73.

[1158] Affaire du « Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie) », CIJ, *Rec.*, 1978, p.36, §85.

la clause « *rebus sic stantibus* » est donc écarté dans ce type d'accord. De même, les articles 11 et 12 de la convention de Vienne de 1978 sur la succession d'Etats aux traités prévoient la transmission, dans cette situation de ceux portant sur les frontières[1159]. Quant à la convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre Etats et Organisations internationales ou entre Organisations internationales, elle réitère cette affirmation. « On le constate, une frontière établie par un traité bénéficie d'exceptions notables au droit des traités qui en font un domaine particulièrement protégé »[1160].

Toutes ces règles renvoient fondamentalement au caractère objectif qui marque les accords de frontière. Ceux-ci ont la particularité, selon C. BLUMANN[1161], de déroger au principe de l'effet relatif qui vise à assurer la stabilité des situations juridiques et se trouve exprimé à travers divers documents et principes internationaux.

Ce caractère objectif est illustré par le principe de l'*uti possidetis*, et, on le comprend, a pour but d'éviter de revenir trop facilement sur des limites existantes. Celles-ci étant, en quelque sorte, censées avoir fait leurs preuves en garantissant des relations pacifiques, il ne faut donc pas rendre possible une remise en cause trop ouverte de tels instruments.

Il convient de bien noter la grande spécificité de cette caractéristique de la frontière : un Etat nouvellement créé pourra se dégager d'un certain nombre d'anciennes obligations concédées par le précédent détenteur des droits souverains sur son territoire sauf en ce qui concerne les traités le liant au niveau de ses démarcations. On retrouve ici la conviction des acteurs internationaux que la frontière constitue un véritable rempart contre la déstructuration[1162].

B. Une concession entre voisins.

L'idée d'un caractère objectif de la frontière ne doit pas laisser imaginer que la délimitation d'un Etat s'impose à lui comme une sorte d'élément de sa personnalité. La silhouette ne fait

---

[1159] Le caractère déclaratif de droit coutumier de cette régle posé dans les conventions de Vienne est admis très largement, cf. J. VERHOEVEN, *Droit international public*, *op. cit*. p.174. Ce qui est transféré au nouvel Etat, c'est la frontière avec la situation dans laquelle elle se trouve au moment de l'accession à l'indépendance. La limite sujette à contestation antérieurement le sera toujours après la succession d'Etat ; simplement aucun argument tiré de cette succession ne pourra servir de base à la remise en cause de la frontière, cf. D. BARDONET, « Les frontières terrestres et la relativité de leur tracé », *RCADI*, *op. cit*. p.104.

[1160] SOREL J-M., MEHDI R., *AFDI*, 1994, *op. cit.* p.12.

[1161] BLUMANN C., « frontières et limites », in *La frontière*, colloque SFDI, *op. cit*. p.12.

[1162] Il faut toutefois admettre ici que, dans ce domaine qui touche éminemment aux caractéristiques fondamentales de l'Etat, le fait de se trouver lié par des accords passés par l'ancienne puissance en place, peut favoriser également une contestation plus ou moins brutale du fait de la frustration que vont représenter les solutions acceptées jusque là. Cela peut déboucher parfois sur des conflits revêtant une dimension symbolique incontournable mise en œuvre pour cimenter une société encore fragile à la suite de l'accession à l'indépendance.

pas partie des conditions d'existence d'un Etat. La France sans l'Alsace-Lorraine n'en était pas moins la France, et même, au-delà, la France sans une frontière est suivant totalement les méandres du Rhin n'a pas perdu pour autant son identité. L'on rejoint ici l'idée que si un territoire est nécessaire comme élément constitutif d'un Etat, n'importe lequel suffit[1163]. Les éventuelles altérations subies ne portent pas atteinte à sa personnalité.

Ainsi, la frontière moderne n'est que le produit d'un accord entre puissances et c'est pour cette raison même qu'elle peut à tout moment être modifiée par la voie consensuelle (1.) ; ce qui est objectif, c'est le résultat de ce consensus. De la sorte, aucun changement unilatéral de limite fondé sur des critères extérieurs à la seule volonté des parties concernées ne saurait être admis (2.).

1. La frontière : résultat d'un accord.

La frontière doit être fixée de façon définitive. Ceci, comme on l'a noté plus haut, ne signifie pas l'immutabilité : « Le terme 'définitif' […] apparaît plutôt comme l'expression de l'intention des Etats limitrophes d'établir et de garantir des rapports de droit à l'égard d'une frontière commune qui est acceptable pour eux »[1164]. Ce terme exprime, entre autres, l'idée que la ligne doit résulter de l'accord des puissances concernées, qui sont, par essence, les Etats limitrophes.

Dans l'ordre moderne, cette exigence d'un accord entre voisins –qui peut prendre diverses formes comme la négociation directe, le consensus sur le poids à accorder à une décision extérieure, etc.- pour aboutir à une frontière reconnue juridiquement comme opposable à tous découle de la combinaison de l'interdiction du recours à la force dans les relations interétatiques et du principe de l'intégrité territoriale. L'absolue impossibilité de modifier unilatéralement une limite, contrairement à ce qu'il en était antérieurement, implique nécessairement que tout changement soit librement consenti par chacun des Etats concernés. Cet impératif de l'accord des deux parties est même, au-delà, inhérent à l'émergence de l'ordre international contemporain et donc à la notion de frontière moderne. En effet, celles-ci résultant de la nécessité de délimiter clairement les aires d'influence des Etats naissants, il s'agissait bien de trouver une ligne qui soit admise par chacun[1165]. Bien sûr, jusqu'au milieu

[1163] Cf. supra.

[1164] CUKWURAH A. O., *The settlement of boundary disputes…*, *op. cit.* p.122. BARDONET D., « Les frontières terrestres et la relativité de leur tracé », *RCADI*, *op. cit*. p.109.

[1165] Sur le processus d'établissement des frontières pour la France, cf. P. G. de LAPRADELLE, in *La frontière*, *op. cit*. pp. 31 ss.

du XX° siècle, cet accord pouvait émaner d'un traité résultant d'une guerre, ce qui entamait la nature purement consensuelle de la frontière. L'adoption de la Charte des Nations unies tend à avoir clarifié cette situation[1166].

Donc, si la délimitation est un attribut lié à la souveraineté[1167], il ne peut malgré tout y être procédé que par le biais de l'accord –dans les cas des frontières bilatérales[1168], peu importe d'ailleurs la forme qu'il revêt. « Il est indifférent que l'accord prenne ou non la forme d'un traité au sens propre du terme. Il suffit que le consentement des parties ne prête pas à doute »[1169].

Le consensualisme de cette matière est tel que même les règles de détermination de la ligne de séparation entre les puissances ne relèvent d'aucune obligation particulière –sous réserve bien sur de la prohibition consacrée par la convention de Vienne de 1969 des traités conclus sous la contrainte, article 52[1170] : la liberté des Etats est quasiment totale dans le domaine[1171]. Cette exigence de l'accord irait même, pour certains, jusqu'à empêcher les Conseil de sécurité et le chapitre VII d'imposer une quelconque limite sans un accord des Etats intéressés[1172].

2. Rejet de la conception de la « frontière naturelle ».

Dans l'hypothèse de l'absence d'un consensus sur le contour de leurs démarcations, sur quoi peuvent se fonder et être admises les argumentations de chacun notamment dans la perspective d'un règlement juridictionnel ? La question d'une limite s'imposant d'elle-même aux Etats intervient alors, cette hypothèse renvoyant au concept de « frontière naturelle ».

D'un point de vue strict, la théorie de la frontière naturelle repose sur l'idée que l'Etat a le droit d'étendre sa juridiction jusqu'aux limites géographiques que la nature serait censée lui avoir attribuées. Cette conception est traditionnellement liée à la Révolution française, à ses velléités expansionnistes et à DANTON à la tribune de la Convention nationale en 1793[1173],

---

[1166] Cf. supra.
[1167] Selon P. G. de LAPRADELLE, « La délimitation est un attribut de puissance publique », in *La frontière*, *op. cit.* p.56.
[1168] COMBACAU J., SUR S., *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit.* p.413.
[1169] VERHOEVEN J., *Droit international public*, *op. cit.* p.501.
[1170] Cf. supra.
[1171] COMBACAU J., SUR S., *Droit international public*, 4ème éd., *op. cit.* pp.413-414, BARDONNET D., *RCADI*, 1976, *op. cit.* p.22.
[1172] VERHOEVEN J., *Droit international public*, *op. cit.* p.501.
[1173] « C'est en vain qu'on veut nous faire craindre de donner trop d'étendue à la République. Ses limites sont marquées par la nature. Nous les atteindrons toutes des quatre coins de l'horizon, du côté du Rhin, du côté de l'Océan, du côté des Pyrénées, du côté des Alpes. Là sont les bornes de la France, nulle puissance ne pourra nous empêcher de les atteindre, aucun pouvoir ne pourra nous engager à les franchir », cité en note par C.

mais cette doctrine a traversé l'Histoire, servant de fondement à une multitude de guerres encore au XX° siècle.

« Napoléon Ier disait […] : 'L'Europe ne sera tranquille que lorsque les choses seront telles que chaque nation aura ses limites naturelles' »[1174]. Il est d'ailleurs intéressant de noter que l'idée de frontières naturelles pour l'Europe est réapparue deux siècles après l'émergence de l'empire napoléonien avec le débat sur les frontières de l'élargissement et la question de la Turquie[1175].

La théorie des frontières naturelles a été longtemps présentée par ses partisans comme un gage de paix car ces lignes s'imposeraient objectivement aux hommes. Toutefois, le corollaire de la doctrine est bien entendu la contestation des limites existant préalablement entre les Etats, participant de la sorte à une déstabilisation générale. Pour DANTON, l'argument tendait principalement à légitimer l'annexion de la Belgique par la France après la victoire de Jemmapes mais il a contribué aux décennies de grande instabilité qui ont marqué le début du XIX° siècle.

Cette idée de frontières s'imposant objectivement aux hommes et justifiant ainsi une remise en cause généralement brutale du *statu quo* a été, au cours du XX° siècle, formulée par l'Allemagne nazie à travers la notion d'espace vital[1176]. La volonté de revenir sur des frontières établies est ici évidente –contestation des limites avec la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Pologne- et la déstabilisation de l'ordre international qui en a résulté a constitué un facteur essentiel du second conflit mondial.

Il ressort de tout ceci que l'idée de l'objectivité d'une frontière qui s'imposerait aux hommes est à rejeter puisque les critères de délimitation relèvent en fait de la pure subjectivité des acteurs qui usent de cette doctrine. L'Allemagne sans son espace vital est demeurée –elle a même failli succomber à la mise en œuvre de cette politique- de même que la France qui, comme il a été dit plus haut, se contente aujourd'hui de sa limite nord-est artificielle. La théorie des frontières naturelles s'oppose à la conception moderne de la limite fixe, stable et définitive[1177]. Seul l'accord des Etats limitrophes peut entraîner la modification de leur ligne de séparation.

BLUMANN, « frontières et limites », in *La frontière*, colloque SFDI, *op. cit*. pp.4-5. Sur la doctrine de la frontière naturelle sous l'ancien régime, cf. P. G. de LAPRADELLE, in *La frontière, op. cit.* pp.33 ss.

[1174] DESPAGNET F., *Cours de droit international public*, Paris, Larose, 1894, p.113.

[1175] GLON E., PICOUET P., « Quelle est cette géographie qui exclut la Turquie de l'Europe ? », *Le Monde*, 30/12/2004.

[1176] LACHAUME J-F., « La frontière-séparation », *La frontière*, colloque SFDI, *op. cit*. p.93.

[1177] Voir A. O. CUKWURAH, *The settlement of boundary disputes…*, *op. cit.* pp.96-97.

Section 2. La résolution 242 comme fondement des limites d'Israël : une remise en cause du concept moderne de frontière ?

La frontière moderne répond ainsi à un besoin de stabilité des relations interétatiques. Elle doit fixer indiscutablement les aires de juridiction de chacun et reposer sur des actes clairs et précis.

La résolution 242, qui forme la base de la future délimitation d'Israël avec ses voisins, est paradoxalement extrêmement ambiguë du fait de la lutte à laquelle se sont livrés des Etats, bien au-delà des terres du Proche-Orient, sur fond de guerre israélo-arabe (I.).

Cette ambiguïté est alors le gage d'un accord entre des postures très différentes et, en cela, la résolution 242 est bien une réussite puisqu'elle a contribué à l'émergence d'une référence juridique commune pour parvenir à la paix. Toutefois, pour en arriver là, le texte adopte une position qui se révèle contredire fortement certains principes que l'on vient d'énoncer et qui marquent la notion moderne de frontière (II.).

I. Un acte ambigu au service de la paix ?

Malgré l'opposition frontale entre plusieurs Etats sur la teneur de l'acte à élaborer au sortir de la Guerre des Six Jours, la résolution 242 voit finalement le jour dans une version qui ne va cesser de prêter à interprétation (A.). Malgré tout, l'adoption d'un acte, fût-il obscur, dans un tel contexte de tension, notamment entre les deux superpuissances, constitue une petite victoire dont la paix au Proche-Orient ne saurait se passer. Ainsi le texte va former la trame de toutes les initiatives de paix ultérieures pour la région (B.).

A. Fruit d'un consensus difficile.

La résolution 242, bien que courte dans sa rédaction, est dense dans les principes qu'elle entend mettre en œuvre. Elle est le fruit d'un fort antagonisme au sein du Conseil de sécurité. Elle a malgré tout été adoptée le 22 novembre 1967 à l'unanimité. Cet accord de tous sur le texte ne pouvant manifestement pas correspondre à un consensus sur le fond, les divergences d'appréciation furent inévitables. Chaque mot fut pesé, décortiqué et mis en perspective pour abonder dans le sens voulu. L'acte du Conseil de sécurité a été enrôlé de force dans une lutte politique s'étendant largement au-delà des terres de Palestine.

Les différentes phases ayant conduit à son adoption démontrent les tensions et les options radicalement opposées entre deux groupes d'Etats, chacun mené par l'une des deux superpuissances (1.). Le résultat est un texte qui se révèle être ambigu à de nombreux points de vue, mais laisse toutefois apparaître des éléments clefs dans la résolution du conflit et la détermination des frontières de l'Etat hébreu (2.).

1. Etapes de l'adoption du texte.

Dès le déclenchement des hostilités, les membres du Conseil de sécurité montrent des divergences d'approche sur l'adoption d'un éventuel texte. La France et l'Inde soutiennent qu'un cessez-le-feu doit être exigé et lié à un retrait des territoires pris au cours des premiers combats. L'URSS et la Bulgarie veulent voir le Conseil condamner Israël pour agression contre les Etats arabes. Les Etats-Unis désirent eux simplement un acte demandant un cessez-le-feu sans mention d'un retour aux lignes d'armistice[1178]. Deux résolutions –233 et 234- réclamant la fin des hostilités, adoptées les 6 et 7 juin et une troisième le 9 –235, finissent par faire taire les armes[1179]. Si la nécessité de mettre un terme aux affrontements a permis à ces textes d'obtenir un réel soutien au Conseil[1180] malgré l'absence de toute référence au retrait des troupes israéliennes, cette question va retrouver une place cruciale lors de l'adoption d'une position commune quant au règlement définitif du conflit.

Dès le départ, le blocage au Conseil de sécurité semble tel que l'Assemblée générale paraît être une meilleure solution. A la demande de l'URSS, cet organe se réunit en session d'urgence et devient, pour un temps, le théâtre des tentatives de règlement du différend israélo-arabe. Un projet de résolution du groupe des non-alignés entreprenant de condamner Israël pour son agression est rejeté. Un texte soviétique similaire subit la même sanction. Un autre, issu d'Etats d'Amérique latine et cherchant à lier le retrait notamment à la fin de l'état de belligérance, échoue également à atteindre le seuil requis des voix[1181]. A la suite de ces divers échecs, l'URSS assouplit sa position et essaie de faire émerger une nouvelle ébauche ambitionnant elle aussi le retrait des troupes israéliennes, mais en le combinant à des considérations visant à empêcher la persistance de l'état de belligérance. Cette phase montre

[1178] POGANY I. S., *The Security Council and the Arab-Israeli Conflict*, Aldershot, Gower, 1984, p.91.
[1179] Id. pp.92-94. BEN ELISSAR E., SCHIFF Z., *La Guerre Israélo-arabe. 5-10 juin 1967*, Paris, Julliard, 1967, pp.263-267.
[1180] LALL A., *The UN and the Middle East Crisis, 1967*, New York, Columbia University Press, 1968, p.220.
[1181] Alors même que le travail de ce groupe est considéré par U THANT « as 'most evenhanded and realistic' », cité par S. D. BAILEY,in *The making of Resolution 242*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, p.173. Sur cette démarche latino-américaine, cf. LALL A., *The UN and the Middle East Crisis, 1967*, *op. cit*. pp.153-168.

un rapprochement considérable des points de vue des deux superpuissances, mais sans succès encore[1182].

Ainsi, malgré sa plus grande souplesse de fonctionnement, l'Assemblée générale ne parvient pas à aboutir à une solution acceptable par les deux tiers au moins de ses membres[1183]. C'est donc finalement le Conseil de sécurité qui doit se saisir de nouveau de la question. Le travail devant l'Assemblée n'aura pas été vain malgré tout puisque les membres du Conseil sont désormais d'accord pour lier l'abandon des terres prises pendant la guerre à d'autres considérations en rapport avec la sécurité d'Israël –seule possibilité pour que ce dernier accepte le projet de l'ONU. Le point qui reste à régler est celui de l'équilibre entre les exigences de retrait et ces considérations de sécurité[1184]. C'est en effet la question de la présence israélienne au-delà de la ligne du 4 juin 1967 qui fait l'objet de toutes les crispations. Il s'agit de préciser la mesure dans laquelle une puissance peut occuper le territoire d'une autre et si un retrait est forcément nécessaire avant toute négociation de paix. La détermination de l'étendue de cette évacuation est le corollaire de la problématique[1185].

En octobre, deux projets sont élaborés : l'un par un groupe de six Etats –Ethiopie, Nigeria, Mali, Brésil, Inde et Argentine- préconisant un retour de toutes les troupes israéliennes à leurs positions d'avant la guerre, l'autre, moins tranché dans les termes, par le Canada et le Danemark. Aucun n'aboutit. Les Etats-Unis reprennent l'initiative en mettant au point une ébauche début novembre et évoquant alors la notion de frontières sûres et reconnues –'secure and recognized boundaries'[1186].

Le représentant britannique CARADON s'inspirant de tous ces rebondissements construit le texte qui sera finalement adopté à l'unanimité le 22 novembre malgré une dernière tentative du représentant soviétique pour imposer des changements. L'une des plus emblématiques résolutions du Conseil de sécurité venait de voir le jour.

2. Les termes de la résolution 242.

[1182] TURNER V., *United Nation Security Council Resolution 242: the Building Block of Peacemaking*, Washngton, Washington Institute for Near East Policy, 1993, p.23. BAILEY S. D., *The making of Resolution 242*, *op. cit*. p.174.

[1183] LAURENS H., *Le retour des exilés…*, *op. cit*. p.932.

[1184] Un autre point de relatif accord avait émergé assez rapidement également, le rejet de l'idée d'une agression dont serait l'auteur Israël : refusé par le Conseil le 14 juin et par l'Assemblée générale le 4 juillet, cf. H. LAURENS, *Le retour des exilés…*, *op. cit*. p.936.

[1185] Sur le processus ayant conduit à l'adoption de la résolution 242 entre octobre et novembre 1967, cf. A. LALL, in *The UN and the Middle East Crisis, 1967*, *op .cit.* pp.230-270.

[1186] TURNER V., *United Nation Security Council Resolution 242...*, *op. cit.*pp.25-26.

Enjeu d'un conflit au plus au niveau, le texte ne pouvait donc que manquer de clarté (a.). Il est cependant possible d'en faire émerger quelques éléments précis dont l'impact sera fort pour la définition des limites dans la région (b.).

a. Un texte qui prête à confusion.

La résolution 242 du Conseil de sécurité contient des dispositions clefs : retrait de forces, fin de l'état de belligérance, liberté de transit sur les eaux internationales, solution au problème des réfugiés, règlement pacifique et désignation d'un représentant spécial pour y parvenir. Toutefois, le plus marquant dans ce texte réside dans l'extrême ambiguïté des implications de sa mise en œuvre éventuelle[1187].

L'acte de novembre 1967 s'ouvre sur un préambule rappelant l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la guerre[1188], ainsi que la nécessité de respecter l'article 2 de la Charte. Il se compose, ensuite, de quatre articles dont le premier constitue le plus important dans la définition des limites de l'Etat hébreu avec ses voisins.

Dans le débat sur l'interprétation à donner de la résolution 242, deux passages sont tout particulièrement appelés à la barre : il s'agit tout d'abord de celui rappelant l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la force, et en second lieu, de celui concernant le droit de vivre dans des frontières sûres et reconnues, contenu, lui, dans le second alinéa de l'article 1.

Pour les uns, la réitération de l'interdiction de l'acquisition de territoires par les armes empêche d'emblée Tel-Aviv de conserver une quelconque part des espaces pris lors de la Guerre des Six Jours. Les partisans de ce courant vont, généralement, jusqu'à considérer que la présence même des forces israéliennes au-delà des lignes de 1949 constitue une illégalité qui doit être corrigée avant toute discussion à propos d'un traité de paix[1189]. Dans cette optique, le passage évoquant la nécessité de frontières sûres devrait être appréhendé sous le prisme du préambule ; il ne saurait ainsi autoriser un ajustement territorial consécutif au conflit armé de juin 1967.

Pour les autres, la notion de frontière sûre implique une limite s'imposant d'elle-même et garantissant la stabilité dans la région. Selon cette idée, la ligne verte n'en constitue pas une et

[1187] Ambiguïté paradoxalement rejetée par les deux camps qui s'affrontent au sujet justement de l'interprétation à donner à ce texte : cf. notamment J. McHUGO, « A legal reappraisal of the right-wing israeli interpretation of the withdrawal phrase with reference to the conflict between israel and the palestinians », *ICLQ*, 2002, 51, pp.851-881.

[1188] Plus tard c'est l'expression « recours à la force » qui remplacera celle de « guerre » mais sans que cela n'entraîne de bouleversement sur le fond du principe.

[1189] Il faut toutefois bien faire la différence entre occupation militaire et acquisition du titre territorial, cf. infra.

doit donc être modifiée. Les auteurs adhérant à cette logique en limitent parfois les implications, considérant que toute modification territoriale ne pourra être que minime[1190], sans préciser ce qui juridiquement permet de concilier possibilité de rectifications de frontières pour des motifs stratégiques et caractère nécessairement minime des celles-ci[1191].

A l'appui de cette divergence de position, on trouve la désormais célèbre différence de sens entre les versions anglaise et française du texte. En anglais, il est question du retrait *de* forces israéliennes *de* territoires, tandis que les francophones parlent du retrait *des* forces israéliennes *des* territoires occupés.

Contrairement à ce que ces différents courants doctrinaux tendent à laisser penser, la résolution 242 ne constitue pas un acte précis se suffisant à lui-même. En effet, au-delà de cette différence aberrante qui vient d'être rappelée, et si l'on s'en tient au texte anglais, le contenu même incite à la controverse. Il est évident qu'une résolution combinant l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la guerre tout en n'imposant qu'un retrait de forces sans plus de précisions ne peut que conduire à l'incertitude et contribuer à la perpétuation du conflit. Du point de vue de la logique juridique, l'interdiction de la conquête posée dans des termes vigoureux[1192]–« inadmissibilité »- ne peut cohabiter avec une définition aussi vague de l'évacuation qui doit être opérée par une armée de territoires pris à l'occasion d'un affrontement. Il faut noter ici que si ce principe d'inadmissibilité est rappelé seulement dans le préambule, il l'est de façon déterminante : il est expressément posé dès le deuxième alinéa et réitéré au troisième, celui faisant référence à la nécessité d'agir conformément à l'article 2 de la Charte, lequel inclut lui-même cette interdiction du recours à la force et donc son corollaire, l'acquisition de territoires par la force[1193].

Selon les termes mêmes de CARADON, auteur du texte, la résolution doit être prise comme un tout[1194], donnant un poids équivalent aux passages concernant l'inadmissibilité de la conquête et le retrait de force potentiellement limité : « Le projet de résolution constitue un tout équilibré. Ajouter ou retirer quoi que ce soit à ce projet serait détruire l'équilibre et l'accord très large auquel nous sommes parvenus ensemble. […] Certes, nous avons chacun notre opinion, notre interprétation et notre propre manière de comprendre… »[1195].

[1190] Par exemple, voir A. GERSON, *Israel, The West Bank…*, *op. cit*. p.75.

[1191] Si l'on admet que des considérations stratégiques peuvent justifier la modification des frontières d'un Etat, le détail de celle-ci dépend uniquement de ces considérations stratégiques, peu importe l'ampleur de la modification, cf. infra.

[1192] En ce sens, cf. J. McHUGO, *ICLQ*, 2002, *op. cit*. p.858.

[1193] Voir S. KORMAN in *The Right of Conquest…*, *op. cit*. p.209.

[1194] Cité par J. McHUGO, *ICLQ*, 2002, *op. cit*. p.863.

[1195] Cité par R. LAPIDOTH, « La résolution du Conseil de sécurité en date du 22 novembre 1967 au sujet du Moyen-Orient », *RGDIP*, 1970 p.295.

Une chose est intéressante à noter pour bien comprendre les raisons de cette cohabitation improbable : les trois projets des non-alignés, des pays d'Amérique latine et de l'URSS[1196], exigeant l'évacuation de tous les territoires saisis en juin 1967, liaient cette obligation au principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la guerre[1197]. L'on appréhende donc mieux la volonté de l'auteur britannique : donner à chacun des garanties que sa position a été prise en compte dans le texte qui va être voté. Cette technique a porté ses fruits puisque la résolution 242 est adoptée à l'unanimité. En acceptant la revendication des Etats-Unis et d'Israël de ne pas adjoindre le mot *all* à *territories* dans son ébauche, et en intégrant ce qui justifiait l'idée d'une obligation de retrait de tous les territoires –ou de toutes les forces, CARADON s'assurait le soutien de tous, mais le texte y perdait considérablement en précision. « It has been said that Lord Caradon and his colleagues, in their enthusiasm to maximize agreement, fudged some of the issues covered by the resolution or interpreted the wording differently on diffrent occasions »[1198].

La volonté des auteurs de l'acte était bel et bien de trouver un socle à partir duquel développer une interprétation aboutissant à une paix. « What Resolution 242 did was to set out principles and make provisions based on the minimum essential expectations of the disputants, and it did this with the concurrence of all the members of the Council »[1199]. La place laissée à l'interprétation était malgré tout trop grande et les débats infinis. Ce n'est par conséquent pas, comme on le verra plus loin, la résolution 242 qui aura réussi par ses termes à mettre fin au conflit –malgré la référence constante qui y est faite- mais c'est la fin du conflit qui donnera au texte son sens définitif dont les conséquences seront probablement importantes pour l'ordre juridique.

Si, à l'époque, le projet avait été précis, il n'aurait pu être adopté. Les points de vue clairement antagonistes de l'avant 22 novembre 1967 démontrent que c'est bien le caractère très ambigu des formules de la résolution qui a permis sa consécration.

Il semble donc, en outre, peu pertinent de rechercher dans les discours et positions de chacun une prétendue clef d'interprétation. Les débats qui ont surgi immédiatement après le 22 novembre, et qui sont encore actuels sur le sens à donner à cet acte, prouvent qu'il n'y avait pas d'accord sur le fond. N. ELARABY note assez justement que les discours et autres souvenirs des participants à la réalisation de la résolution 242 ne sauraient suffire à en fournir

[1196] Cf. supra.
[1197] McHUGO J., *ICLQ*, 2002, *op. cit*. p.873.
[1198] BAILEY S. D., *The making of Resolution 242*, *op. cit*. p.178.
[1199] LALL A., *The UN and the Middle East Crisis, 1967*, *op. cit*. p.273.

la signification juridique[1200], malheureusement les termes trop ambigus et contradictoires employés alors ne permettent pas de trancher définitivement dans un sens ou dans l'autre. L'équilibre et la subtilité diplomatique qui s'affirment à travers le texte sont tels que les quelques tentatives de précisions ultérieures, qui auraient été portées dans de nouvelles résolutions, ont échoué[1201].

La question fondamentale reste entière : est-il possible pour Israël de conserver des régions prises en juin 1967 dans la perspective d'un accord de paix ?

b. Certitude du texte : un acte qui opte pour le laisser-faire.

Au-delà des éléments au centre de la controverse, le texte de la résolution laisse apparaître quelques points qui vont avoir une grande influence sur le règlement final du conflit et plus particulièrement sur celui de la détermination des frontières de l'Etat d'Israël.

Parmi eux, l'un, essentiel, réside dans le fait que, comme dans la résolution 62 du Conseil de sécurité de 1948, il n'est pas demandé aux forces israéliennes de quitter sans délai les terres tombées sous leur contrôle[1202]. Par deux fois donc, un acte du Conseil semble admettre l'idée d'une prise de territoire conforme au droit positif[1203].

Mais, deuxième élément, alors même que la méthode de la négociation élue vingt ans plus tôt n'avait pas permis d'éviter des tensions croissantes débouchant sur un conflit violent, c'est cette même méthode qui est à nouveau privilégiée en 1967[1204]. Dans cette optique, un représentant spécial se voit chargé de la mission d'aider les parties à parvenir à un accord.

Il est sciemment choisi de ne faire aucune référence au chapitre VII de la Charte laissant entendre que le fondement du texte est ainsi le chapitre VI[1205]. La résolution 62 faisait, elle, expressément mention des 40 et 39 pour inviter –donc fermement- les parties à négocier dans

[1200] ELARABY N., « Legal Interpretation of UNSC 242 », *UN Security Council Resolution 242, the Building Block of Peacemaking*, Washington, The Washington Institute for Near East Policy, 1993, p.37.

[1201] BAILEY S. D., *The making of Resolution 242, op. cit.* p.187.

[1202] En ce sens, cf. A GERSON, *Israel, the West Bank…, op. cit.* p.74. A l'occasion de la crise de Suez en 1956 le retrait immédiat avait été exigé par les Etats-Unis, cf. I. S. POGANY, *The Security Council and the Arab-Israeli Conflict, op. cit.* p.91.

[1203] Cf. Infra

[1204] En ce sens cf. A. GERSON, *Israel, the West Bank…, op. cit.* p.74. Voir également E. ROSTOW, « The intent of UNSC Resolution 242 –The view of non-regional actors », *UN Security Council Resolution 242., op. cit.* p.19, A. J. GOLDBERG, « United Nations Security Council Resolution 242 and the Prospects for Peace in the Middle East », *UN Security Council Resolution 242..., op. cit.* pp.129 ss.

[1205] En ce sens, cf. Y. Z. BLUM, *Secure Boundaries and Middle East Peace in the light of International Law and Practice*, Jerusalem, The Hebrew University of Jerusalem Faculty of Law / Institute for Legislative Research and Comparative Law, 1971, p.63. Voir H. LAURENS qui rappelle la position américaine en faveur du chapitre VI et son rejet d'une solution imposée, in *Le retour des exilés…, op. cit.* p.938. Cf. également R. LAPIDOTH, *RGDIP*, 1970, *op. cit.* pp.292 ss, S. ROSENNE, « Directions for a Middle East Settlement », *L&CP*, 1968, 33, p.57.

l'objectif futur d'aboutir à la paix[1206]. L'unanimité du vote en faveur de la résolution tendrait bien sûr à compenser l'absence de véritable procédure de mise en œuvre des principes énoncés ; toutefois il est évident aujourd'hui que cela n'a pas suffi, entraînant dès le début une partie de la doctrine à s'interroger sur les perspectives d'avenir de l'implémentation de l'acte[1207].

Avec justesse, S. ROSENNE relevait en 1968 : « It may come as a shock to realize that the principles of the United Nations Charter are of little value by themselves unless they are properly brought into a fully worked out context of political, military and legal relationships which correspond to the needs of the situation. It was too easily thought in the early days of the Middle East crisis that the United Nations Charter itself supplied a sufficiently taut legal regime which would be vigourous enough to protect all the states of the area from the threat or use of armed force against their political independence. It is this hope which has been disappointed »[1208].

Cette absence de volonté d'imposer une solution aux différentes parties en conflit au Proche-Orient depuis soixante ans maintenant constitue le point le plus marquant, tant de la résolution 242 que de tout le processus mis en œuvre par le Conseil de sécurité. Alors même que les territoires en cause relevaient de la catégorie des mandats, permettant donc aux Nations unies –en tant qu'héritières de la SdN- de jouer en principe un rôle déterminant dans la fixation des conditions de leur accession à l'indépendance[1209], les membres du Conseil ont délibérément choisi le laisser faire, ouvrant par là naturellement une brèche dans leur capacité à limiter le recours à la force comme mode de règlement d'un différend entre Etats fragiles puisque jeunes, et, au-delà, comme mode de détermination d'une frontière. Il est d'ailleurs tout à fait étonnant que le Conseil évoque la question des frontières « sûre et reconnues » mais que, soit il ne définisse pas quel est le contour de celles-ci, soit il ne les impose pas en les garantissant lui-même par le biais du chapitre VII. Cette absence de précision renforce l'idée d'un acte volontairement obscur permettant d'aboutir à un vote unanime.

B. Structure de base des solutions envisageables au conflit proche-oriental[1210].

[1206] Voir N. ELARABY, « Some legal implications of the 1947 Partition Resolution and the 1949 Armistice Agreements », *L&CP*, 1968, 33, p.105.

[1207] Etre autres, A. LALL se pose ainsi la question dès 1968, in *The UN and the Middle East Crisis, 1967*, *op. cit*. p.273. Voir également S. D. BAILEY, *The making of Resolution 242*, *op. cit*. p.187-188.

[1208] ROSENNE S., *L&CP*, 1968, *op. cit*. p.67.

[1209] Cf. Chapitre 1 Partie I.

[1210] En ce sens cf. entre autres B. MORRIS, *Victimes…*, *op. cit.* p.377.

Tout au long des années qui ont suivi la guerre de juin 1967, cet acte n'a cessé de servir de fondement à toutes les initiatives de pacification mises en avant tant par les protagonistes eux-mêmes que par le reste de la société internationale. « Together, Resolutions 242 an 338 form the scaffolding on which the later peace accords would be built »[1211].

Malgré les faiblesses du texte de la résolution 242, l'unanimité du vote en sa faveur contribue à lui donner un poids tout à fait considérable en tant que référence dans tout processus de paix envisageable[1212]. La force de cet acte est d'être perçu par tous comme la clef de la fin du conflit[1213], bien que juridiquement non contraignant puisque adopté sur le fondement du chapitre VI et non VII[1214]. L'adoption de la résolution 338 a, sur ce sujet, tranché le débat quant à la nature de la résolution 242 : le Conseil de sécurité « *Demande* aux parties en cause de commencer immédiatement après le cessez-le-feu l'application de la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité, en date du 22 novembre 1967, dans toutes ses parties »[1215].

Dès le lendemain de son adoption, les initiatives de paix vont être fondées sur cet acte du Conseil de sécurité (1.), ceci se poursuivant jusqu'aujourd'hui, dans le contexte post-Oslo (2.)

1. <u>La construction de la référence à la résolution 242.</u>

Après l'adoption du texte, G. JARRING, qui va assumer les fonctions de représentant spécial prévues par l'article 3, obtient très rapidement l'acquiescement des principaux pays intéressés, excepté la Syrie. Dès le 25 février 1968, le Royaume hachémite l'accepte officiellement et l'Egypte y souscrit le mois suivant. Le Liban, pourtant non partie au conflit, voit, malgré tout, sa frontière remise en cause par Tel-Aviv et acquiesce, lui aussi, à la résolution 242. L'acceptation publique de l'Etat hébreu a lieu le 1er mai –l'ambassadeur EBAN y avait fait référence dès février[1216]. Enfin, la Syrie, en admettant la résolution 338 à l'occasion de la guerre du Kippour, intègre indirectement l'acte de 1967 comme base de la paix future avec Israël[1217].

Parmi les très nombreux projets imaginés pour mettre un terme à la situation née du conflit de 1967, l'un des tout premiers fournit une bonne illustration : le plan ROGERS, du nom du

---

[1211] WATSON G. R., *The Oslo Accords..., op. cit.* p.36.
[1212] En ce sens, cf. A. LALL, *The UN and the Middle East Crisis, 1967, op. cit*. p.273.
[1213] ELARABY N., « Legal Interpretation of UNSC 242 », in *UN Security Council Resolution 242. The Building Block of Peacemaking, op. cit*. p.35
[1214] S. ROSENNE rappelle que les dispositions contenues dans la résolution 242 ne sont que des directives –guidelines- in *L&CP*, 1968, p.57.
[1215] Sur le sujet voir G. R. WATSON, *The Oslo Accords …, op. cit*. p.36.
[1216] BAILEY S. D., *The making of Resolution 242, op. cit*. p.179.
[1217] Cf. S. D. BAILEY, *The making of Resolution 242, op. cit.* p.179.

Secrétaire d'Etat américain de l'époque[1218]. Les Etats-Unis montrent à travers cette proposition leur volonté d'inscrire toute paix proche-orientale dans les limites posées par le Conseil en novembre 1967[1219]. Dans le prolongement de cette logique, Washington exprime clairement l'idée que sa reconnaissance éventuelle de l'OLP passe par une acceptation de la résolution 242[1220]. Cette attitude inflexible conduira l'OLP à l'admettre comme socle de la fin du conflit avec son voisin désormais accepté, Israël.

L'attachement américain à la formule de novembre 1967 joue d'ailleurs également dans ses relations avec son allié israélien. Au moment où le Likoud arrive au pouvoir en 1977 et tend à s'en éloigner, de fortes pressions sont mises en œuvre pour qu'elle soit malgré tout le point de départ de la paix avec l'Egypte[1221].

Le principe même « terre contre paix », à la base des plans proposés par les Etats tiers pour la solution au différend territorial, renvoie à cet acte du Conseil. Le « Cadre pour la paix au Proche-Orient » signé à Camp David le 17 septembre 1978 est placé sous l'empire de la résolution 242. La référence à ce texte est régulière tout au long du document. Elle chapeaute le préambule et également l'accord cadre lui-même[1222] : « Il est convenu que la résolution 242 du conseil de sécurité, considérée dans toutes ses parties, servira de base à un règlement pacifique du conflit entre Israël et ses voisins ». Au passage, on peut noter la neutralité adoptée quant à l'interprétation à donner au texte ; la formulation permet à chacun de conserver sa position. L' « Accord cadre pour la conclusion d'un traité de paix entre Egypte et Israël » réitère : « Tous les principes de la résolution 242 des Nations unies sont applicables dans cette solution du différend entre Israël et l'Egypte ».

Ultérieurement, le plan de paix saoudien du 7 août 1981 sera lui aussi basé sur la résolution 242. Il en est de même pour le plan Reagan du 1er septembre 1982[1223]. Cette logique se perpétue donc jusqu'au processus de paix enclenché dans les années quatre-vingt-dix.

2. <u>La résolution 242 à l'épreuve du processus de paix.</u>

[1218] Voir W. B. QUANDT, *Peace Process..., op. cit.* pp. 64 ss.

[1219] MALLISON T.W., MALLISON S.V., *The Palestine Problem in International law and World Order*, Harlow, Longman, 1986, p.413.

[1220] En ce sens, cf. M. JOUFFROY, *Palestine-Israël. 40 ans de processus de paix*, Paris, Univers Cités, 2007, p.33, G. GOLAN, *Israel and Palestine…, op. cit.* p.10, B. MORRIS, *Victimes…, op. cit.* pp.657-658.

[1221] Cf. S. D. BAILEY, *The making of Resolution 242, op. cit.* pp.185-186.

[1222] Pour une version française de l'accord « Cadre pour la paix au Proche-orient », cf. H. LAURENS, *Le retour des Exilés…, op. cit.* pp.1035-1041.

[1223] MALLISON T.W., MALLISON S.V., *The Palestine Problem..., op. cit.* pp.414-415. La même année, le plan de paix arabe du sommet de Fez, sans mentionner explicitement la résolution, s'inscrit dans sa logique, id. p.415.

Dans leur lettre d'invitation à la conférence de Madrid de l'automne 1991, les Etats-Unis et l'URSS précisent que les négociations sur le statut permanent des territoires, de même que les négociations entre Israël et les autres pays arabes, se dérouleront sur les bases des résolutions 242 et 338[1224].

L'acte de novembre 1967 est cité dans les préambules des accords d'Oslo et donc, au-delà de tout débat sur son caractère contraignant ou non, par consensus les deux parties reconnaissent que c'est sous l'empire de ce texte que se situent les discussions[1225].

A la suite de l'échec du processus d'Oslo, les divers plans qui lui succèdent se fondent encore sur la résolution 242 –accompagnée de la classique 338, mais désormais également de la résolution 1397 du Conseil de sécurité qui pose la création d'un Etat palestinien au côté de l'Etat hébreu. « Alongside the successive peace plans, there remains the fixture of Security Council Resolution 242, issued on November 22, 1967, and its promise of withdrawal from territories for peace »[1226]. Ainsi, pour citer les principaux développements ultérieurs à la rencontre de Taba, la déclaration de Beyrouth du 28 mars 2002 adoptée par la Ligue arabe renvoie à l'acte du Conseil de novembre 1967. La feuille de route élaborée par le Quartet sous l'impulsion de l'administration américaine précise qu'un règlement « mettra fin au conflit israélo-palestinien et à l'occupation qui a commencé en 1967, en s'appuyant sur les résultats de la Conférence de Madrid, le principe « la terre contre la paix », les résolutions 242 (1967), 338 (1973) et 1397 (2002) du Conseil de sécurité des Nations Unies »[1227]. L'initiative de Genève, dont le statut n'est certes pas équivalent aux plans précités, mais qui revêt une importance certaine par son contenu et l'expertise de ses auteurs, repose sur l'idée d'une solution à deux Etats et se fonde directement sur la résolution 242.

Il convient de noter que celle-ci constitue la seule référence juridique à laquelle le processus de paix se soumet ; or, compte tenu de sa formulation plus qu'ambiguë, puisqu'elle est même contradictoire selon la version, sa mission de guide sur le chemin accidenté et sinueux du processus ne saurait être assurée efficacement, chacune des parties entendant la référence à cet acte d'une manière radicalement différente de l'autre[1228]. A cause de cette ambiguïté et du

---

[1224] Lettres citées par R. SHEHADEH, in *From Occupation to Interim Accords...*, *op. cit.* pp.189-190.

[1225] McHUGO J. *ICLQ*, 2002, *op. cit.* p.851.

[1226] WEDGWOOD R., « The ICJ advisory opinion on the israeli security fence and the limits of self-defense », *AJIL*, 2005, p.56.

[1227] Texte disponible sur le site des Nations unies : http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/348/80/PDF/N0334880.pdf?OpenElement.

[1228] Ainsi, tant les Israéliens que les Palestiniens se rattachent à la résolution 242 comme cadre de la paix alors même que les premiers considèrent que les territoires sont simplement « disputés » et que les négociations fondées sur cette résolution doivent aboutir à un compromis territorial hors de tout présupposé ; alors que les Palestiniens voient eux un processus de paix fondé sur le texte du Conseil comme devant conduire à la

fait que ce texte représente l'unique fil d'Arianne juridique d'un processus de règlement de différend territorial, c'est la question de la place même du droit dans la mécanique globale de recherche de la paix entre Israël et ses voisins qui est posée, ceci conduisant à s'interroger sur les conséquences pour le droit international une fois qu'un accord aura définitivement été signé[1229].

II. La résolution 242 : une remise en cause d'éléments caractérisant la frontière moderne.

L'acte du Conseil de sécurité, en imprégnant tout processus de paix et en fondant, par là, la délimitation future de l'Etat hébreu, porte une double atteinte au concept de frontière tel qu'il a été décrit plus haut. Il remet en cause le rejet strict de la conception de frontière naturelle (A.) et érige au rang de frontières internationales des lignes de démarcation dont la nature en est très différente (B.).

A. Validation de l'idée d'une frontière « naturelle »[1230].

« Instead of talking about the international border, [Israël] was now speaking of 'secure and recognized boundaries' »[1231]. Selon Y. BLUM : « There is indeed little doubt that the fragile armistice demarcation lines that existed between Israel and her neighbours during the period 1949-1967 could not –and were not intended to- safeguard the long-term defence interest of the state of Israel »[1232].

Pour comprendre ce qui est perçu à travers cette notion de « frontières sûres et reconnues », l'on peut se reporter tout particulièrement à la description des faiblesses des anciennes lignes de démarcation faite par Y. BLUM –futur représentant d'Israël aux Nations unies, 1978-1984. L'auteur lie directement ce passage de la résolution 242 à la fragilité, d'après lui géographiquement inhérente, de la limite issue des conventions d'armistice de 1949[1233].

---

réalisation de leur droit et donc au retour de la totalité des espaces pris par les FDI pendant le Guerre des Six Jours.

[1229] Il convient de relever ici que les cas de paix conclue par Israël avec certains de ses voisins l'ont été sur le fondement d'une interprétation de la résolution 242 comme impliquant une restitution complète des terres de ses voisins.

[1230] J. McHUGO rappelle que ce qui rend une frontière sûre et reconnue, c'est la paix et donc la reconnaissance par les voisins : l'accord rend la frontière sûre, in *ICLQ*, 2002, *op. cit*., p.862.

[1231] SEGEV T., *1967. Israel, the War, and the Year That Transformed the Middle East*, *op. cit.* p.564.

[1232] BLUM Y., *Secure Boundaries and Middle East Peace…*, *op. cit*. p.69.

[1233] Dans le même sens, cf. M. ROSENNE, « Legal Interpretation of UNSC 242 », in *UN Security Council Resolution 242..., op. cit.* pp.29 ss.

Il existerait dans le tracé de la ligne verte des points de vulnérabilité qui ne permettrait pas à Tel-Aviv de vivre en paix. La quête d'une profondeur stratégique suffisante va ainsi se trouver au centre des préoccupations d'une partie des responsables israéliens[1234]. Dans cette perspective, c'est essentiellement la future frontière avec la Cisjordanie –le long de la ligne verte- qui fait débat.

Le plus haut niveau de danger se situerait dans la région centrale d'Israël. En effet, la zone séparant la ligne d'armistice jordano-israélienne de la mer Méditerranée ne représente que 16 km -10 miles- dans la région de Tulkarem-Qalqiliya. La faiblesse est ici d'autant plus grande pour l'Etat d'Israël qu'elle met Tel-Aviv, principale ville du pays –seule capitale reconnue par la société internationale, regroupant 40% de la population –70 % si l'on ajoute la plaine côtière, à portée directe des armes de son voisin jordanien, voisin qui avait annexé la Cisjordanie après la première guerre israélo-arabe. Au-delà de cette menace immédiate, c'est même un risque stratégique global qui pèse sur les forces armées israéliennes : la coupure potentielle de l'Etat en deux[1235], ainsi que le danger de paralysie d'infrastructures clefs comme l'aéroport international Ben Gourion[1236]. La région située à cet endroit, entre la ligne verte et la méditerranée représente 80% du potentiel industriel israélien[1237]. La Ville de Jérusalem se trouve dans la même périlleuse situation compte tenu de son importante population israélienne, de sa position géographique, à proximité directe de la ligne d'armistice, et enfin du fait qu'elle se localisait à l'extrême pointe d'une langue de terre entourée par l'espace jordanien.

Pour ces raisons, certains spécialistes israéliens revendiquent la nécessité de conserver les points les plus élevés à l'est de l'ancienne ligne verte[1238].

Plus au sud, la configuration très particulière de la région rendait déjà très précaire la situation du port d'Eilat –stratégiquement fondamental pour l'économie et l'armée israélienne- antérieurement au conflit[1239].

[1234] Voir S. D. BAILEY, *The making of Resolution 242*, *op. cit.*pp.172-173. AMIDROR Y., « Israel's Requirement for Defensible Borders » in *Defensible Borders for a Lasting Peace*, Jérusalem, Jerusalem Center for Public affairs, 2005, pp.22-24. L'auteur évalue d'un point de vue militaire la nécessité encore actuelle, selon lui, d'une profondeur stratégique face notamment au développement des armes, cf. notamment pp.28-29.

[1235] BLUM Y., *Secure Boundaries and Middle East Peace…*, *op. cit.* pp.64-65, AMIDROR Y., *Defensible Borders for a Lasting Peace*, *op. cit.* p.18.

[1236] AMIDROR Y., *Defensible Borders for a Lasting Peace*, *op. cit.* pp.32-33.

[1237] Id. p.37.

[1238] Id. pp.25-27. Rappelé par E. ROSTOW, in *UN Security Council Resolution 242. The Building Block of Peacemaking*, *op. cit.*, p.18.

[1239] BLUM Y., *Secure Boundaries and Middle East Peace…*, *op. cit.* p.68.

L'auteur traite également d'une troisième fragilité : la ligne de démarcation, longue et sinueuse, zigzaguant entre le lac de Tibériade –Kinnereth- et la Mer Morte. Il considère que la rivière du Jourdain constitue une ligne plus aisément défendable pour Tel-Aviv[1240].

Ici, l'on constate le lien existant entre la notion de « frontière naturelle » telle qu'elle a été décrite plus haut et l'argumentaire israélien. C'est bien la « fragilité » des lignes de 1949 qui est mise en avant pour justifier le passage de la résolution 242 relatif aux frontières sûres et reconnues[1241]. Dans cette perspective, la revendication de sécurité implique la définition d'une frontière répondant géographiquement à des considérations extérieures aux parties.

Dans cette logique, la sécurité d'Israël est conditionnée par des limites qui s'imposent à lui[1242].

Ce type d'interprétation est manifestement opposé à la conception moderne de la frontière et plus particulièrement à celle induite par l'interdiction de la conquête, ces deux éléments composant les deux faces du principe fondamental de l'ordre moderne de l'intangibilité territoriale. Déjà à la fin du XIX° siècle, certains auteurs considéraient qu' « Il ne suffit pas qu'une frontière soit utile pour qu'on soit juridiquement autorisé à la revendiquer », « Le droit international ne peut connaître que les droits légitimement acquis sur un territoire […] »[1243].

La référence à la notion de frontière sûre, telle qu'interprétée par la doctrine dans le sillage de l'éminent spécialiste Y. BLUM, aboutit à une limitation du caractère libre et sans contrainte des négociations éventuelles entre Israël et les autres Etats de la région. Elle constitue en effet une forme de reconnaissance des revendications d'Israël à conserver des portions précises de territoires répondant à ses exigences de sécurité. En cela, les termes de la résolution 242 semblent atteindre le rejet classique du concept de « frontières naturelles »[1244].

Dans l'article 1 de la résolution 242, le retrait des forces israéliennes des espaces occupés lors du conflit de juin 1967 trouverait comme pendant la nécessité de l'établissement d'une frontière sûre et reconnue. Ceci impliquerait alors, dans la logique d'une large doctrine, des

---

[1240] Id. pp.65-68.
[1241] Id. p.64.
[1242] On retrouve ici un écho lointain à la dialectique qui a notamment conduit la France à entrer en guerre contre ses voisins à partir de 1793.
[1243] DESPAGNET F., *Cours de droit international public*, Paris, Larose, 1894, pp.113-114.
[1244] Une frontière ne sera jamais physiquement suffisamment sûre car elle ne peut s'adapter continuellement aux évolutions technologiques qui rendent telle ou telle barrière naturelle obsolète. Quant à la tentative d'adaptation, l'exemple de la ligne Maginot couplée à la barrière des Ardennes et qui n'a aucunement empêché les armées allemandes de pénétrer en France en 1940 est une preuve de l'échec de cette solution. Le seul moyen pour qu'une frontière soit gage de sécurité ; c'est qu'elle ait été adoptée selon des formes juridiques précises, garanties de son acceptation par tous ceux qu'elle touche.

ajustements territoriaux mineurs[1245]. Comme il a déjà été dit plus haut, nous contestons cette nuance. Il y a là ce qui semble être un flou juridique. En effet, de deux choses l'une : ou bien des considérations extérieures à la volonté des parties peuvent dicter les contours d'une frontière, ainsi c'est la frontière naturelle qui est admise en principe, et donc les ajustements n'ont pas de limitation autre que celle de ces fameuses nécessités extérieures ; ou bien l'on rejette la notion de frontière naturelle, et alors les ajustements ne peuvent résulter que de la pure volonté des Etats limitrophes. Derrière la revendication du caractère mineur des aménagements éventuels, il y a implicitement le désir de limiter le recours au concept de frontière naturelle. Toutefois, si cette solution peut paraître politiquement et stratégiquement valable, elle est imparfaite juridiquement et contribue simplement à une remise en cause de la notion moderne de frontières.

Si la résolution 242 a pu être adoptée à l'unanimité alors même qu'elle portait en germe une telle atteinte à la conception moderne de la frontière, c'est sans doute le résultat de la nature relativement exceptionnelle de la situation proche-orientale et du conflit israélo-arabe en général. Il n'en demeure toutefois pas moins que les brèches ouvertes mettent en péril la stabilité de cette frêle embarcation qu'est l'ordre international contemporain.

Cette question de l'acquisition hypothétique par Israël d'un titre au-delà de la ligne verte n'est bien entendue pas encore résolue ; mais force est de constater que l'acte du Conseil de sécurité a déjà offert à Tel-Aviv une extension de sa souveraineté.

B. Transformation de lignes d'armistice en frontières.

L'un des effets principaux de l'acte, en tant que référence incontournable pour la paix, consiste en la validation par l'organe éminent qu'est le Conseil de sécurité de la situation territoriale du 4 juin 1967 (1.). Il élève en cela des lignes de démarcation au rang de frontières malgré la différence de nature qui existe entre les deux types de limites (2.).

1. Validation des extensions territoriales israéliennes ouest ligne verte.

[1245] Cf. A. GERSON, *Israel, the West Bank…*, *op. cit.* p.76. Voir W. T. MALLISON, S. V. MALLISON, *The Palestine Problem...*, *op. cit.* p.220. Le plan Rogers du 9 décembre 1969 ne prévoit que des modifications non substantielles de la frontière d'avant juin 1967.

La référence au retrait des troupes israéliennes sur les positions d'avant le 5 juin 1967 implique indirectement une validation de la ligne verte comme base de la frontière internationale entre Israël et ses voisins.

Point de départ du raisonnement : il faut rappeler que seules les limites contenues dans la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale de 1947 ont pu résulter d'un processus d'élaboration normal –non guerrier- selon les critères de l'ordre moderne[1246]. Les événements survenus immédiatement après l'adoption de cet acte ont conduit le jeune Etat israélien à devoir se battre contre ses nouveaux voisins pour survivre ; et les retombées de cette première conflagration ont consisté en une extension de son assise territoriale originelle.

Bien que produit d'une action en légitime défense, cet accroissement spatial ne saurait être regardé comme strictement compatible avec l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la guerre, d'autant que, à considérer la technique comme valable –ce qui est contesté comme on va le voir, aucun traité de paix avec la partie directement intéressée –palestinienne- n'est intervenu pour valider même fictivement une telle conquête. La question consiste donc à déterminer les liens pouvant réunir lignes d'armistices et frontières –cf. ci-dessous.

Le processus enclenché par la suite est une progressive mais certaine intégration de tous les espaces saisis lors du premier conflit israélo-arabe dans l'ordre interne de Tel-Aviv[1247], ce qui constitue juridiquement une annexion[1248]. L'absence de réaction internationale face à cette politique contraste fortement avec l'attitude relative aux régions gagnées au moment de la Guerre des Six Jours. La volonté unilatérale d'étendre la juridiction israélienne à certains espaces est ligne verte a été immédiatement sanctionnée par le Conseil de sécurité et cette condamnation a ensuite été réitérée sans faiblir. La communauté internationale a, dans sa grande majorité, refusé de considérer comme valide tout acte visant à étendre l'ordre interne israélien à des terres prises à l'occasion de la Guerre des Six Jours. Les Etats-Unis, acteur significatif, renouvelaient par exemple en 1982 leur rejet de la création de nouvelles colonies et leur opposition à toute annexion ou prise de contrôle permanent d'espaces en Cisjordanie ou dans la bande de Gaza[1249].

[1246] Cf. Chapitre 1, Partie I. Voir également S. ROSENNE qui rappelle l'Assemblée générale des Nations unies comme « the only body competent under the Charter to deal with the future of the territories formerly under League of Nations mandate », in *L&CP*, *op. cit.* p.49. Même en postulant que la résolution 181 (II) du 29 novembre 1947 n'aurait pas de caractère contraignant, il n'en reste pas moins que la Palestine n'est pas devenue *terra nullius* pour autant à la fin du mandat, en ce sens cf. E. LAUTERPACHT, in *Jerusalem and the Holy Places*, Londres, The Anglo-Israel Association, 1968 pp.41 ss.

[1247] Voir D. NEWMAN, « La frontière Israël-Palestine. Changements et continuité », Traduit de l'Anglais, Outre-Terre, 2004, 9, pp.132-134.

[1248] Cf. supra. Chapitre 3, Partie I.

[1249] Rappelé par W. T. MALLISON et S. V. MALLISON, *The Palestine Problem…*, *op. cit.* p.415

La simple mise en perspective des deux types de réaction pour les territoires saisis en 1967 et ceux saisis en 1948-49 constitue en quelque sorte une forme de reconnaissance par *a contrario*, et elle se trouve renforcée par le texte de 1967 dont les implication semblent claires. Comme le note G. WATSON, la résolution 242 « implicitly superseded the territorial formula in the Partition Resolution, since it called only for an Israeli withdrawal from territories occupied in the 1967 War, not withdrawal to the borders envisaged by the Partition Resolution »[1250]. W. T. MALLISON et S. V. MALLISON notent : « Security Council resolution 242 of 22 Novembre 1967, after emphasizing 'the inadmissibility of the acquisition of territory by war', refers in the first operative paragraph to the principle of 'withdrawal of Israel armed forces from territories occupied in the recent conflict'. Since there is no statement of withdrawal from territories occupied at a time before 1967, this may amount to an indirect recognition of the pre-June 1967 boundaries »[1251].

L'interprétation de la résolution 242 en tant qu'acte impliquant une validation des lignes de démarcation de 1949 comme frontières internationales est corroborée par la position palestinienne du processus d'Oslo. Il ne s'agit pas, pour les Palestiniens, de demander un retour d'Israël à la ligne verte pour ensuite discuter du contour des frontières ; mais, selon eux, la résolution 242 impose que ce retour soit une part de tout accord final[1252] : dans leur vision, celle-ci, en évoquant le retrait de ou des forces israéliennes, consacre la ligne du 4 juin 1967 comme frontière opposable *erga omnes*[1253]. L'interprétation des adversaires de cette position palestinienne n'en contredit pas la logique puisque, selon eux, l'acte du Conseil non seulement valide la souveraineté israélienne sur les espaces d'avant 1967, mais également ouvre des droits sur les régions saisies en juin 1967[1254].

Si l'envergure du retrait israélien des territoires au Proche-Orient fait encore l'objet de débat et le fera jusqu'au moment où un traité formel de paix aura définitivement tranché le problème, une chose est sûre, ce retrait ne reviendra pas sur les acquisitions territoriales de la première guerre israélo-arabe.

[1250] WATSON G. R., *The Oslo accords...*, *op. cit.* p.24. Voir J. McHUGO qui considère lui que, dans la résolution 242, le passage concernant le retrait des forces israéliennes limite effectivement l'exigence d'une fin de l'occupation militaire aux espaces saisis en juin 1967, mais que celui qui réitère l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la guerre joue y compris pour les territoires pris en 1948-49, in *ICLQ*, 2002, *op. cit*. pp.878-880.

[1251] MALLISON W. T., MALLISON S. V., *The Palestine Problem...*, *op. cit.* pp.203 et 409.

[1252] McHUGO J., *ICLQ*, 2002, *op. cit.*, p.851.

[1253] Cela n'exclue pas toute concession territoriale ultérieure de leur part mais celle-ci devra entrer dans le cadre d'une négociation libre et non dans les obligations inhérentes à la résolution 242 et doit s'accompagner d'une contrepartie sur les espaces d'avant 1967.

[1254] Pour une illustration de cette position, cf. E. ROSTOW, « The Intent of UNSC Resolution 242 : The view of Non-regional actors », in *UN Security Council Resolution 242. The Building Block of Peacemaking.*, *op. cit.* pp.5-20.

Au-delà du simple constat, une question s'impose logiquement : si la résolution 242 valide *a posteriori* la ligne verte comme une frontière et donc admet la souveraineté israélienne sur toutes les régions prises par la force en 1948-49, pourquoi refuser que des faits identiques, c'est-à-dire une action armée perçue comme légitime, n'entraînent les mêmes conséquences juridiques, à savoir le transfert de toutes les terres saisies en 1967 ? Il semble que le Conseil de sécurité se trouve ici dans une forme de contradiction.

2. Différence de nature entre une ligne de démarcation et une frontière internationale.

A l'issue de la première guerre israélo-arabe, des accords d'armistice séparés sont conclus par Israël avec ses voisins[1255]. Le processus est tout d'abord enclenché à Rhodes en janvier 1949 avec l'Egypte. Le 24 février, la première convention d'armistice est scellée.

Après des négociations commencées très tôt au cours de l'année 1948 dans la perspective éventuelle d'un traité de paix, une deuxième est consentie entre Israël et la Jordanie fin mars début avril 1949.

Parallèlement, le Liban signe le même type d'accord.

Enfin et malgré des discussions âpres, une dernière aboutit en juillet avec la Syrie[1256].

Pour comprendre ce qu'est réellement une ligne d'armistice, encore faut-il déterminer ce que recouvre la notion d'armistice, or celle-ci peut être entendue selon deux acceptions. Tout d'abord, il y en aurait une vision large qui serait celle qui émane de la Convention IV de La Haye de 1907 et qui renverrait à une simple « suspension convenue et provisoire des opérations de guerre laissant subsister l'état de guerre »[1257]. Dans cette optique, le terme ferait référence à tout type d'interruption des activités armées, de la plus éphémère à la plus stable. Toutefois, la notion est juridiquement plus étroite. Si l'armistice a un caractère temporaire, il ne faut pas confondre la convention d'armistice avec des suspensions plus anecdotiques. Elle reflète une volonté politique de stabilisation d'une situation militaire à un point donné. Elle est signée à un niveau élevé du commandement et souvent même au niveau gouvernemental et tend à stopper la dynamique guerrière dans l'attente d'un traité de paix. Ce dernier n'est pas un objectif en soit et l'exemple proche-oriental en est une illustration : si ce n'est la paix qui

[1255] Pour un aperçu des conditions entourant ces conventions d'armistices, cf. I. PAPPE, *La guerre de 1948 en Palestine…*, *op. cit.* pp.238-260.

[1256] Pour un aperçu du processus de négociation, cf. entre autres N. BAR-YAACOV, *The Israel-Syrian Armistice. Problems of Implementation 1949-1966*, Jérusalem, The Magnes Press, 1967, pp.37-65.

[1257] BASDEVANT J., *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, *op. cit.* p.57.

en découle, ce peut être l'absence de guerre, permettant de conférer à ces traités une durée de vie exceptionnelle.

C'est cette vision stricte de la notion d'armistice qui tend à s'imposer progressivement au cours du XX° siècle et très nettement dans le cas des conventions adoptées entre Israël et ses voisins arabes en 1949[1258].

Ce caractère relativement stable[1259] de la situation résultant d'un accord d'armistice irradie la ligne de démarcation qui en émane, pouvant ainsi lui donner faussement les attributs d'une véritable frontière. En effet, puisque la convention d'armistice interdit tout retour à la guerre, la modification de ses lignes ne peut procéder que d'un consensus entre les Etats intéressés : ceci étant l'un des traits marquants de la frontière, certains en déduisent qu'une ligne d'armistice est donc une frontière : « When a line of demarcation between States is sanctionned in such a way that it can be revised only by mutual consent (and not by force), it becomes a political or territorial border »[1260]. Il semble qu'il y ait dans cette manière de voir une forme de sophisme : une frontière ne peut être altérée que par accord entre Etats et une ligne d'armistice ne peut être changée que par négociation, donc une ligne d'armistice est une frontière. En réalité, l'obligation de négocier pour modifier une telle ligne n'est que le produit de l'interdiction générale du recours à la force. Or, la prohibition d'un retour aux armes résultant d'un armistice ne saurait suffire pour admettre les lignes de partage de territoires entre armées ennemies comme constitutives de frontières internationales. La nature de l'accord qui vise à fixer la frontière à l'issue du processus d'adoption d'un traité de paix diffère de celle d'un accord consistant simplement à suspendre des combats. Dans une convention d'armistice il n'y a pas de concession visant à fixer une frontière, il y a juste concession visant à stopper les activités guerrières en attendant que soit trouvé justement un autre consensus sur la détermination de ce que chacun reconnaîtra comme frontière. Considérer qu'un traité d'armistice transforme automatiquement les lignes de front en frontière reviendrait à ruiner la spécificité même de la notion d'armistice. Admettre la perception que la stabilité de la démarcation, démontrée par le fait que toute modification de

---

[1258] En ce sens, cf. Y. DINSTEIN, *War, Agression and Self-Defence*, 4ème éd., *op. cit.* pp.42 ss. Voir également A. GERSON qui note une évolution importante de la pratique de l'armistice dans le contexte de l'après Charte des Nations unies, in *Israel, the West Bank…*, *op. cit.* pp.62-64.

[1259] Caractère que l'on retrouve dans le texte même de référence des conventions israélo-arabes de 1949 qu'est la résolution 62 du Conseil de Sécurité du 16 novembre 1948 : cet acte invite en effet les parties à trouver un accord sur « Le tracé des lignes de démarcation permanentes que les forces armées des parties en présence ne devront pas franchir ».

[1260] DINSTEIN Y., *War, Agression and Self-Defence*, 4ème éd., *op. cit.* p.45. Dans le même sens, cf. S. ROSENNE, in *Israel's Armistice Agreements with the Arab States*, Tel-Aviv, Blumstein's Bookstores, 1951, p.48.

son tracé soit soumise à accord de volonté, suffise à convertir une telle ligne en frontière aboutirait à privilégier l'Etat qui est en position de force sur le terrain et donc à accepter l'idée de conquête.

En réalité, les deux lignes ne doivent juridiquement pas être confondues : la frontière est une limite de caractère international séparant des Etats alors que la ligne de démarcation ne sépare pas elle, à proprement parler les Etats, mais plutôt des combattants[1261].

La simple possession d'une terre ne pouvant être perçue comme sans maître n'entraîne pas de transfert de titre : une ligne d'armistice ne saurait par principe conférer un titre territorial. Dans ce sens, la Cour Permanente d'Arbitrage a considéré, à l'occasion de sa sentence du 9 octobre 1998 dans l'affaire opposant l'Erythrée et le Yémen, que l'armistice de Mudros entre la Turquie et les Puissances alliées « ne fut pas un instrument opérant un transfert de territoire »[1262] .

Le contenu même des conventions d'armistice de 1949 renforce l'idée d'une impossibilité de principe pour les lignes de démarcation de se transformer en frontières internationales[1263]. C'est l'accord avec l'Egypte qui est le plus significatif en la matière. En son article V(2), il prévoit expressément que la ligne de démarcation « is not to be construed in any sense as a political or territorial boundary »[1264]. Les autres conventions reprennent des formules approchantes qui visent donc à préciser clairement ce qui est de la nature même de la ligne d'armistice[1265] : celle-ci ne constitue pas une frontière ni ne règle les différends territoriaux entre les parties.

[1261]Cf. P DAILIER, A. PELLET, *Droit international public*, *op. cit*. p.465.

[1262] Affaire Érythrée c. Yémen. « Sentence rendue par le tribunal arbitral dans la première étape de la procédure (Souveraineté territoriale et champ du différend) », *RSA*, XXII, 1998, §147, également disponible sur www.pca-cpa.org/upload/files/Sentence etape 1.pdf.

[1263]En ce sens, cf. M. ROSENNE, « Understanding UN Security Council Resolution 242 of November 22, 1967, on the Middle East », *Defensible Borders for a Lasting Peace*, *op. cit*. p.44., Y. AMIDROR, *Defensible Borders for a Lasting Peace*, *op. cit*. p.17, également E. ROSTOW, in *UN Security Council Resolution 242. The Building Block of Peacemaking*, *op. cit*. p.17. Il convient ici de rappeler que ces accords se fondent, par le biais de la résolution 62 du Conseil de sécurité, sur l'article 40 de la Charte des Nations unies qui énonce la possibilité pour le Conseil de sécurité d'adopter des mesures provisoires avant de recourir à l'article 39. La Charte prévoit que, par principe, ces mesures ne sauraient préjuger « en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressée ». Elles n'ont pour but que d'empêcher la situation de s'aggraver, ce qui correspond à la nature même d'un accord d'armistice. Sur cette question, voir S. ROSENNE qui adopte un point de vue différent, in *Israel's Armistice Agreements with the Arab States*, *op. cit.* p.49 notamment.

[1264] Le texte des accords d'armistice est disponible sur le site du ministère de affaire étrangère israélien : http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/#III. Sur l'absence de ce paragraphe précis dans les autres conventions d'armistice, cf. S. ROSENNE, *Israel's Armistice Agreements with the Arab States*, *op. cit.* pp.46-51.

[1265] L'accord israélo-libanais se limite à rappeler qu'aucun avantage politique ou militaire ne peut être obtenu sous l'empire de la trêve imposée par le Conseil de sécurité et que les prescriptions de l'accord ne sont dictées que par des considérations militaires, art. II.

Ultérieurement, l'Assemblée générale des Nations unies a pu également réaffirmer la différence de nature entre ligne d'armistice et frontière dans la fameuse résolution 2625 portant « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations unies ».

« Cease-fire or armistice lines establish possessory rights, so long as they remain valid, but they do not in principle establish international boundaries »[1266]. Selon Q. WRIGHT, ce type de ligne ne peut acquérir le statut de frontière que par le biais de la prescription acquisitive et de la reconnaissance générale. Comme on l'a déjà vu plus haut, ce qui s'exprime alors est le poids du temps mis en perspective avec l'attitude des autres membres de la société internationale. L'auteur considère que ni les pays arabes voisins ni les autres n'ont accepté l'idée d'un titre israélien qui s'étendrait jusqu'aux limites de la ligne verte. Il n'y aurait pas eu, durant les années qui ont précédé la résolution 242, cette reconnaissance générale nécessaire ni les éléments indispensables à la constitution d'un titre par ce qu'il envisage comme la prescription acquisitive[1267]. La résolution 242 a-t-elle modifié cette situation ?

Derrière la question ici posée, l'on retrouve évidemment en filigrane celle de l'étendue du concept de conquête[1268] et celle des conséquences juridiques éventuelles que va avoir la détermination des frontières de l'Etat d'Israël sur ce pan du droit international. En effet, les différents types de territoires soumis au contrôle israélien sont le fruit des différentes guerres auxquelles les Etats de la région se sont livrés dès la création d'Israël. De cette situation spécifique il résulte un questionnement sur le concept de conquête.

[1266] WRIGHT Q., « Legal Aspects of the Middle East Situation », *L&CP*, 33, 1968, p.17.

[1267] Id. Il convient de noter ici que l'attitude de la partie palestinienne –acteur bien évidemment essentiel concernant cette question de la reconnaissance des limites issues des conventions d'armistice- depuis plus de vingt ans maintenant, et principalement depuis l'émergence du processus d'Oslo, peut être assimilée à une forme d'acquiescement quant à la perte des territoires lui revenant selon le texte de la résolution 181 (II). C'est l'acceptation même de la résolution 242 qui rend juridiquement inéluctable, pour les représentants du peuple palestinien, la simple revendication du retour aux frontières du 4 juin 1967 et elle constitue un élément incontournable pour qu'il y ait reconnaissance de leurs réclamations par la société internationale –principalement les Etats-Unis, ce qui leur donnerait la possibilité d'acquérir une autonomie, voire l'indépendance sur les territoires est ligne verte.

[1268] Cf. supra.

Conclusion

La frontière reste une institution incontournable pour les Etats ; elle est un outil de leurs relations, et ce malgré des pressions induites par l'évolution de la société moderne. Cette notion est intimement liée à l'ordre international actuel et elle ne saurait disparaître sans une mutation profonde de l'organisation sociale. Afin d'assurer ses missions particulières, notamment en tant que gage de stabilité des rapports entre Etats, elle revêt des traits spécifiques : elle doit être stable, décrite précisément et elle est investie d'un caractère objectif.

La résolution 242 du Conseil de sécurité, adoptée en réaction à la Guerre des Six Jours, tend à présenter les lignes de démarcation de 1949 comme formant la frontière israélienne. L'acte se substitue donc, en quelque sorte, à la résolution 181 (II) dans la fixation des limites opposables *erga omnes*. Il a été le fruit d'un consensus impossible entre les membres des Nations unies qui débouche sur un texte extrêmement ambigu dont quelques éléments remettent en question certains des traits modernes attachés à la frontière : tout d'abord, en consacrant au rang de frontière des lignes d'armistice par nature éphémères et résultant d'une simple ligne de front ; ensuite en consacrant indirectement une certaine conception de « frontière naturelle ». En effet, la résolution 242, invoquant un droit à des frontières sûres et reconnues, fait écho à des théories héritées notamment de la Révolution française et qui ont régulièrement été utilisées comme justification à l'ouverture de guerre.

Le fait que cet acte ait été adopté à l'unanimité dans l'instance solennelle que représente le Conseil de sécurité –de même que son acceptation par la plus grande partie de la société internationale- ne finit pas de surprendre par ce contraste avec la remise en cause de la vision moderne de la frontière. Une fois encore, il convient de rappeler que c'est le caractère exceptionnel de l'histoire proche-orientale et la volonté de trouver des solutions adaptées à un conflit d'une extrême complexité qui tendent à expliquer cette situation ambiguë. Malgré tout, ces solutions seront porteuses de conséquences importantes et, au-delà de la notion de frontière, c'est plus profondément le domaine de l'acquisition du titre territorial qui semble également touché par la résolution 242.

Chapitre 4. Conséquences juridiques du maintien de la présence israélienne au-delà de la ligne verte.

La résolution 242, en consacrant la ligne verte comme frontière ou base de la future frontière entre Israël et son voisin palestinien principalement, porte donc une certaine remise en cause des traits modernes du concept.

Egalement, la présence des forces israéliennes au-delà des limites mêmes de 1949 implique un certain nombre d'autres questions dans le contexte du droit international contemporain.

En effet, comme le remarquait N. ELARABY en 1968 : « Every addition to the 1947 boundaries has been accrued by the use of force contrary to the principles of the United Nation Charter and the rules of the contemporary law of nations »[1269]. Ainsi l'on se rend compte que ce qui est au centre de toute réflexion sur l'avenir de la limite entre Israël et la Palestine, puisque c'est elle qui est essentiellement concernée, réside dans le concept de conquête et dans la définition à donner à ses contours. La question de la présence militaire israélienne, tant avant qu'éventuellement après la conclusion d'un traité de paix, focalise l'attention.

L'on va s'interroger sur les effets de celle-ci et de la situation d'occupation continue des territoires depuis 1967 (Section 1.). Ensuite, le regard sera tourné vers les implications pour le droit international du maintien de la présence israélienne –cette fois non plus simplement militaire- sur des portions d'espace situées à l'est de l'ancienne ligne du 4 juin 1967 (Section 2.).

[1269] ELARABY N., *L&CP*, 1968, *op. cit*., p.103.

Section I. Porosité de la distinction entre occupation et annexion d'un territoire.

La résolution 242 consacre la présence israélienne au-delà de la ligne verte. Sans constituer, au sens strictement juridique, un titre sur les territoires, ce choix se révèle être porteur de conséquences pour la future délimitation. En effet, la distinction entre occupation et annexion reste fondamentale en principe ; toutefois, la nuance s'avère ténue quand on tente de l'observer de plus près (I.).
Le Conseil ne parvient pas à adopter une vision claire des contours de l'interdiction de l'annexion (II.).

I. Influence de la situation d'occupation des territoires est ligne verte sur leur statut final.

Quelles sont les implications du choix du Conseil de sécurité de ne pas imposer de retrait immédiat aux forces israéliennes : cela ne revient-il pas à admettre une extension territoriale de l'Etat hébreu ? La distinction qui doit être opérée entre la notion d'occupation et celle d'acquisition territoriale paraît faire obstacle à une telle interprétation (A.). Malgré tout, des conséquences prévisibles de la mise en œuvre de la résolution 242 émerge un doute quant à la pertinence d'une différenciation théorique trop stricte entre occupation et acquisition de territoire (B.).

A. Occupation et acquisition : deux notions distinctes par principe.

La résolution 242, en n'imposant pas d'immédiateté au retrait de l'armée israélienne, ouvre un débat sur les modalités de sa réalisation de même que sur les retombées de la présence de celle-ci quant à la détermination, au final, des frontières de la région (1.). La distinction théorique très nette entre les notions d'occupation militaire et d'acquisition de titre à la souveraineté territoriale semble répondre aux questions soulevées (2.).

1. La résolution 242 : absence d'immédiateté du retrait israélien.

L'un des traits dominants de la résolution 242 réside dans la validation de la présence israélienne à l'ouest de la ligne verte. Cette validation est d'une nature différente de celle qui

concerne les terres situées entre les limites du plan de partage de 1947 et les démarcations résultant des conventions d'armistice[1270]. Dans le cas des espaces pris en 1967, c'est l'absence de l'exigence d'un repli *immédiat* des troupes de Tel-Aviv qui est marquante. Le texte, dans son article 1, évoque toutefois bien le retrait des forces israéliennes *de* ou *des* territoires – selon la langue ; si la question de l'étendue de ce retrait prête à interprétation, il ne semble manifestement pas que le Conseil en fasse un impératif préalable à toute négociation de paix. Ainsi, à la différence des régions prises au-delà des lignes du plan de partage en 1948-1949, celles de juin 1967 doivent malgré tout faire l'objet d'une évacuation ; celle-ci est simplement décalée dans le temps.

Cette absence de précision du délai peut paraître surprenante compte tenu du principe, auquel est soumis le Conseil, organe issu de la Charte, de l'interdiction du recours à la guerre entre Etats et de son application spécifique au territoire, qui rend impossible toute acquisition résultant de la force. De là, la détermination même du moment du retrait dans la globalité du processus de paix fait débat, elle aussi.

En vertu d'une certaine doctrine, ce repli constitue un préalable à toute négociation de paix : le préambule réitérant l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la force, certains considèrent donc que le caractère immédiat du retrait est exigé implicitement[1271]. L'acte du Conseil de sécurité est accepté par l'Egypte et la Jordanie, mais est interprété dans le sens d'une nécessaire évacuation des territoires avant toute négociation de paix[1272].

Pour de nombreux autres, il fait partie intégrante de ces négociations et, pour cette raison, ne saurait être, en soi, réalisé unilatéralement. Dans cette optique, la fin de l'occupation est conditionnée par l'avènement de réelles discussions débouchant sur un traité de paix formel. La notion de « terre contre paix » vise justement, dans son acception communément retenue, à exprimer cette idée signifiant que le retrait des territoires doit avoir lieu en échange d'une paix négociée et sous-entendant un certain parallélisme : il ne saurait y avoir d'évacuation unilatérale, donc sans que celle-ci soit accompagnée d'un engagement de pacification des relations entre Israël et ses voisins[1273]. C'est de cette manière que la formule est aujourd'hui entendue y compris par la Ligue arabe. Dans son projet adopté à Beyrouth en 2002[1274], il est

---

[1270] Cf. supra.

[1271] Voir notamment H. SIEGMAN replaçant le retrait préalable d'Israël dans la perspective de l'effondrement du processus de paix début 2001, « Le retrait israélien, préalable à la paix », *Le Monde Diplomatique*, février 2001.

[1272] PERRIN D., *Palestine. Une Terre, Deux Peuples*, *op. cit.* p.245.

[1273] En cela, l'évacuation de la bande de Gaza en 2005 peut sembler incongrue, mais cette action reste tellement limitée, tant politiquement qu'institutionnellement, qu'elle ne saurait remettre le principe véritablement en cause.

[1274] Texte de la résolution : W. LAQUEUR, B. RUBIN, *The Israelli-Arab Reader. A documentary history of the Middle East conflict*, 7ème éd., *op. cit.* pp.583-584.

prévu la normalisation complète des rapports entre les capitales arabes et Tel-Aviv en échange de la paix, mais le fait nouveau de cette proposition est l'absence d'immédiateté de l'évacuation des territoires. Les voisins d'Israël s'inscrivent donc dès lors dans le prolongement des acquis du processus d'Oslo et de l'interprétation de la résolution 242 comme n'imposant pas un retrait préalable des territoires occupés[1275]. Cette position constitue une évolution et pour une fois une harmonisation dans la lecture de cette résolution.

2. L'absence d'immédiateté : conséquence de la distinction entre occupation et acquisition.

Pour bien comprendre la position du Conseil de sécurité, il faut revenir à la théorie juridique et à la différenciation entre l'occupation militaire et l'acquisition de souveraineté[1276]. Celle-ci est rappelée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970 qui pose que « Le territoire d'un Etat ne peut faire l'objet d'une occupation militaire résultant de l'emploi de la force contrairement aux dispositions de la Charte. Le territoire d'un Etat ne peut faire l'objet d'une acquisition par un autre Etat à la suite du recours à la menace ou à l'emploi de la force. Nulle acquisition territoriale obtenue par la menace ou l'emploi de la force ne sera reconnue comme légale »[1277].

En effet, il faut bien distinguer les deux types de compétences conférées à l'Etat sur un espace selon qu'elles dérivent d'une occupation ou de l'exercice de la pleine souveraineté. L'occupation donne des droits territoriaux à la puissance en place, mais ceux-ci sont considérés comme mineurs car, s'ils sont étendus, ils ne vont pas jusqu'à être assimilables à la plénitude de pouvoir qu'offre la souveraineté[1278] : « aussi étendues que soient ces compétences, elles ne s'expliquent pas par un transfert de souveraineté territoriale en faveur de l'occupant »[1279], « [o]n ne peut admettre qu'un pouvoir d'une telle ampleur, intéressant tous les citoyens comme les dirigeants de l'Etat, passe entier et immédiatement à la

[1275] Cf. supra. Voir également dans ce sens A. ELDAR, « The lost of five years of the peace process », *Ha'aretz*, 16 mars 2007, disponible sur : http://www.haaretz.com/hasen/spages/837965.html.
[1276] LAPIDOTH R., in *RGDIP*, 1970, *op. cit.* p.295. GERSON A., *Israel, The West Bank…*, *op. cit.* pp.70 ss.
[1277] On aura l'occasion de revenir sur cette citation plus loin.
[1278] Cf. supra. Selon O. DEBBASCH, « le souverain de l'Etat occupant ne peut acquérir ce pouvoir [issu de la souveraineté]. L'obstacle de la réprobation des guerres de conquête se dresse devant lui », *L'occupation militaire. Pouvoirs reconnus aux forces armées hors de leur territoire national*, Paris, LGDJ, 1962, p.350, cf. infra sur les rapports entre l'occupation et la conquête.
[1279] DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public*, *op. cit.* p.485.

disposition d'un chef d'armée étranger ou ennemi, du seul fait que les troupes sous ses ordres stationnent sur ce territoire »[1280].

Le Conseil ne traite pas directement de l'acquisition du territoire en n'imposant pas à Tel-Aviv un retrait immédiat de ses troupes. Il se contente implicitement de reconnaître sa légitimité dans le recours à la force opéré en juin 1967. Il admet donc que l'action armée israélienne relevait de l'article 51 de la Charte, de la légitime défense[1281], qui constitue la seule possibilité offerte par le droit à un Etat de recourir à la guerre[1282]. Si l'intégration de l'action israélienne de juin 1967 dans ce champ juridique prête encore aujourd'hui à débat, malgré tout, la guerre était en effet survenue dans un contexte dont il convient de rappeler la singularité. La combinaison de l'escalade des provocations, sur fond de politique interne dans un climat de mutation profonde du monde arabe, et du retrait fautif opéré par U. THANT des forces de l'ONU, censées faire tampon entre les deux principaux rivaux égyptien et israéliens, forme la trame de fond d'un conflit inéluctable. La constitution d'une alliance militaire entre les voisins de Tel-Aviv achève d'emporter toute la région dans la guerre. Israël, réussissant à prendre le dessus sur les armées de ses adversaires, se retrouve mécaniquement entraîné dans une phase d'expansion territoriale. De cette manière, la guerre de 1967 semble entrer dans une catégorie que n'avait pas envisagée la Charte, contribuant à donner à la situation proche-orientale un aspect, au sens propre, extraordinaire.

Dans la logique juridique, il semble que le Conseil ait été, de toutes les manières, dans l'obligation de tenir cette position. Au lendemain de la Guerre des Six Jours, en effet, le rejet assez large aux Nations unies de tout projet de résolution tendant à considérer Israël comme un agresseur est une chose qui a pu déjà être évoquée[1283]. De cette prise de parti, il découlait juridiquement que l'occupation éventuelle d'espaces au-delà des limites antérieures ne pourrait être perçue comme inadmissible et contraire à la Charte –ce qui aurait impliqué un retrait immédiat des forces- puisque résultante d'un processus conforme à la légalité. Comme le note R. LAPIDOTH : « si la résolution s'opposait à toute occupation militaire, il faudrait y voir la création d'une norme nouvelle en droit international » [1284]. Toutefois, la question peut malgré tout être posée : « To what extent are international legal rules formally applicable, and

---

[1280] DEBBASCH O., *L'occupation militaire…, op. cit,* p.350.

[1281] Sur la determination de l'origine de l'agression, voir notamment Q. WRIGHT, « Legal aspects of the Middle East situation », in *L&CP*, 1968, *op. cit.* pp.26-28.

[1282] Cf. infra.

[1283] D'une manière générale, au cours des mois ayant suivi la Guerre des Six Jours, le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale des Nations unies ont rejeté toute tentative de faire peser la charge du déclenchement des hostilités sur les épaules de l'une ou l'autre des parties, en ce sens, cf. S. ROSENNE, « Directions for a Middle East Settlement », *L&CP*, 1968, *op. cit.*p.55.

[1284] LAPIDOTH R., *RGDIP*, 1970, *op. cit.* p.297.

practically relevant, to a prolonged military occupation ? »[1285]. On retrouve ici l'expression du flou juridique de la situation proche-orientale dans le contexte moderne d'encadrement du recours à la force. Si le déclenchement initial des hostilités ne peut véritablement être attribué à l'une ou l'autre partie, le droit semble perdre toute faculté à résoudre la situation ainsi formée. La question même de la pertinence de l'application du droit de l'occupation militaire, qui a été envisagé pour des hypothèses de bien plus courte durée, peut également être soulevée. L'occupation est par nature temporaire : si elle devient définitive, c'est que le titre territorial a fait l'objet d'une acquisition de la part de la puissance militaire sur place, acquisition qui de prime abord ne saurait être qualifiée autrement que d'annexion.

La Palestine vient de fêter, en 2007, ses quarante années sous le contrôle externe de l'armée d'Israël. Ce contexte sous-jacent alimente les plus grands doutes et les débats les plus virulents dans la doctrine. Souvent qualifiée d'annexion déguisée par les uns –argument qui juridiquement ne nous semble pas justifié[1286], la situation des territoires fait aujourd'hui pression sur l'ordre international moderne.

Dans le cadre juridique actuel, la simple présence israélienne dans les territoires renvoie à la notion d'occupation et n'entraîne pas, par principe, de conséquence sur la détermination du titre sur ceux-ci. C'est la stricte séparation théorique que nous avons rappelée plus haut. Le Conseil de sécurité en 1967 considère Israël comme un occupant légal des régions saisies à l'occasion du conflit, ce qui explique pourquoi il n'est pas demandé de retrait avant toute négociation. Toutefois, il est évident qu'une telle situation d'occupation est en relative contradiction avec les principes régissant, depuis la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, les relations entre Etats. Jusqu'à quel point l'ordre juridique peut-il donc la supporter ?

La philosophie qui se dégage de l'acte de novembre 1967 et de tout le processus qui s'ensuit veut que la terre soit rendue en échange de la paix. Cela signifie que l'occupation a vocation à perdurer tant qu'un traité formel instaurant une paix définitive n'aura pas été adopté. Mais alors, une question s'impose : est-ce qu'il faut déduire de cette logique qu'Israël peut ne serait-ce que revendiquer un droit sur une portion des espaces occupés comme condition de signature d'un tel traité ?

Bien que tout à fait logique en apparence, cette séparation des deux aspects que sont l'occupation d'une part et la définition des frontières entre l'Etat hébreu et ses voisins –et

[1285] ROBERTS A., « Prolonged Military Occupation : the Israeli-Occupied Territories 1967-1988 », in E. PLAYFAIR, *International law and the administration of occupied territories*, Oxford, Oxfrod University Press, 1992, p.25.

[1286] Cf. supra.

donc la détermination du titre sur les territoires occupés- d'autre part, mérite sans doute d'être nuancée.

B. Occupation et acquisition : deux notions qui se rejoignent.

L'occupation, par nature éphémère, perd sa spécificité quand elle perdure. La distinction stricte entre elle et l'acquisition devient poreuse si le régime laisse apparaître les manifestations d'une forme de contrainte (1.). L'occupation de la totalité de l'espace d'une nation amplifie le phénomène de confusion entre les deux notions (2.).

1. L'occupation des territoires : les manifestations d'une contrainte.

L'occupation par Israël des territoires palestiniens constitue, en soi, un usage de la force et de la contrainte[1287]. Les moyens déployés de même que les prérogatives offertes à tout Etat occupant une terre sont évidemment exceptionnels en ce qu'ils sont, en quelque sorte, le prolongement de la guerre[1288]. Dans cette situation, certains droits subissent une altération. Il est généralement reconnu qu'en période de conflit armé, les nécessités militaires limitent la capacité des populations à faire prévaloir certains droits dont notamment l'un, essentiel : le droit à l'autodétermination. Celui-ci, devenu pourtant depuis le milieu du XX° siècle l'un des piliers de l'ordre moderne, se voit mis naturellement en suspend durant une occupation militaire[1289]. M. GREENSPAN note : « It is generally recognized that at least some human rights must yield before the exigencies of war »[1290].
La simple présence de contingents et, au-delà, toute la gamme des pouvoirs extraordinaires conférés à l'administration militaire[1291], si elle peut être conforme au droit international en vigueur dans le domaine, constituent une forme de pression sur la partie amenée à négocier la paix. L'occupation donne en effet naissance à un régime spécifique[1292] essentiellement issu de

[1287] En ce sens, cf. J. McHUGO, *ICLQ*, 2002, *op. cit.*, p.861.
[1288] Ceci pour le cas de l'*occupatio bellica*. Pour une appréciation des divers types d'occupation militaire, voir O. DEBBASCH, *L'occupation militaire…*, *op. cit.*
[1289] GREENSPAN M., « The Protection of Human Rights in Time of Warfare », *IYHR*, 1971, p.241,
[1290] Id. p.228.
[1291] Cf. supra.
[1292] DJIENA WEMBOU M-C., FALL D., *Droit international humanitaire*, Paris, l'Harmattan, 2000, p.115.

la Convention IV de La Haye de 1907 et du Règlement qui lui est annexé, ainsi que de tout le droit dit de Genève –conventions de 1949 et Protocole I de 1977[1293].

Bien qu'offrant la possibilité d'une nette différenciation de statut entre les terres occupées et celles relevant de la souveraineté de la puissance occupante[1294], le régime dérogatoire de l'occupation est, par nature, constitutif d'une contrainte. Il y a mise sur pied d'un gouvernement militaire dont les prérogatives sont larges et tournées vers des considérations de sécurité, notamment celle des troupes.

L'occupant dispose de compétences législatives, juridictionnelles et réglementaires visant à lui permettre de se maintenir en place[1295], et son immixtion dans l'ordre juridique local est d'autant plus forte que l'occupation se prolonge. Le critère de l'« empêchement absolu » prévu à l'article 43 du règlement annexé à la Convention IV de La Haye de 1907, qui autorise –en la rendant par principe exceptionnelle- la modification du droit local, se trouve en effet, par la force du temps et de ses inéluctables évolutions, plus naturellement satisfait.

Plus concrètement, la création de zones de sécurité, l'instauration de couvre-feux, les limitations imposées dans les déplacements constituent des formes physiques de contrainte qui pèsent sur les négociateurs éventuels d'un traité de paix. La liberté d'expression peut bien entendu faire l'objet de restrictions considérables, le droit de propriété est particulièrement exposé à des atteintes, etc. Ce régime ouvre de larges possibilités à l'occupant de déroger aux lois locales sur le fondement de ces considérations de sécurité. D'ailleurs, il convient de rappeler ici que cet argument sécuritaire était à l'origine celui qui sous-tendait l'installation des implantations dans les territoires[1296].

Le régime mis en place après juin 1967 est, lui-même, unique en ce que certains de ses traits s'éloignent considérablement de ce qu'il est usuel de rencontrer dans les hypothèses classiques d'occupation militaire.

Avant tout, l'annexion de Jérusalem-Est par Israël constitue bien sûr la plus significative forme de contrainte sur la partie palestinienne puisque Tel-Aviv extrait unilatéralement ce territoire des négociations sur la détermination des frontières. Un éventuel traité qui laisserait la portion est de la ville sainte sous la souveraineté israélienne serait douteux quant à la réalité

[1293] La plupart des règles qui sont contenues dans ces textes ont une valeur qui les dépasse, cf. Affaire des « Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique) », CIJ, *Rec.*, 1986, §218.

[1294] Cf. supra Chapitre 3, Partie I.

[1295] Voir O. DEBBASCH, *L'occupation militaire*, *op. cit*. pp.170 ss.

[1296] D. KRETZMER rappelle comment l'argument sécuritaire a été largement utilisé par les autorités israéliennes pour justifier des mesures exceptionnelles prises dans les territoires, *The Occupation of Justice…*, *op. cit*. pp.115 ss. Cf. également supra.

de la liberté du cosignataire palestinien. Cette remarque vaut de la même façon pour le plateau du Golan.

Les colonies israéliennes, tant par leur nombre, leur taille, leur croissance que par le morcellement qu'elles entraînent dans l'espace ayant vocation à faire l'objet des négociations[1297], concourent également à instiller un doute sur l'incontestabilité d'un consentement palestinien qui exclurait des limites du futur Etat des zones antérieurement peuplées, en contradiction avec la quatrième convention de Genève de 1949, par des colons israéliens. Les accessoires de ces implantations constituent aussi un moyen de contrainte évident : le système des bypass roads –autoroutes de contournement, renforçant la discontinuité spatiale du territoire de la partie palestinienne, contribue à accentuer la pression sur les négociateurs. Le régime juridique sous lequel sont placées ces colonies –moins excluant, pour reprendre une expression utilisée plus haut- accroît la pression tendant à l'intégration de ces espaces dans l'air de juridiction israélienne.

2. Problèmes posés par l'occupation de la totalité du territoire de la partie censée négocier la paix.

L'analyse selon laquelle la simple occupation est constitutive d'une contrainte est donc plus spécifiquement vraie pour les Palestiniens dont l'existence même en tant qu'Etat est conditionnée par l'avènement de ce traité de paix[1298]. Les modifications territoriales qui résulteront éventuellement de la mise en œuvre de la résolution 242 concernent essentiellement les rapports entre l'Etat hébreu et son futur voisin palestinien. Or, toute la difficulté pour les Palestiniens réside ici : les négociations de paix ne se résument pas pour eux à la simple possibilité de récupérer des espaces perdus lors d'un conflit passé et aujourd'hui occupés par Tel-Aviv –comme c'est le cas par exemple pour la Syrie et comme ce le fut pour l'Egypte ; c'est l'indépendance de la nation qui en dépend.

Les deux partenaires incontournables dans la négociation ne sont pas du tout situés au même rang dans l'ordre juridique international. L'un est un Etat qui occupe la totalité du territoire du deuxième, le réduisant à un statut de mouvement de libération sans doute privilégié[1299], mais qui reste bien sûr en deçà du statut d'Etat, ce dernier étant, par principe, le seul sujet plein et

[1297] Cf. supra. Chapitre 2, Partie II.

[1298] Voir sur ce point P. REUTER, *Introduction au droit des traités*, 3ème éd., Paris, PUF, 1995, p.101. Voir également J. CRAWFORD, *The Creation of States...*, *op. cit.* pp. 444-445 notamment. Et enfin, entre autres, cf. également P. DAILLIER, A. PELLET, *Droit International Public*, *op. cit*. pp.524-525.

[1299] Voir entre autres J. BARBERIS, « Nouvelles questions concernant la personnalité juridique internationale », in *RCADI*, 179, 1983-I.

entier du droit international[1300]. Comment juridiquement garantir l'absence de contrainte sur la partie dont tout l'avenir est conditionné par l'issue des discussions, et donc par l'accord de son occupant[1301] ?

Cette fragilité juridique rejaillit sur la dimension politique du processus de paix. Il est bien évident qu'une négociation dont l'un des thèmes essentiels est le droit même à l'existence de l'une des parties favorise les attitudes extrêmes et n'incite pas à la concession. Dans cette perspective, l'occupant est en effet toujours suspecté de chercher à tirer un avantage de sa position privilégiée[1302], et il est d'ailleurs vrai qu'il n'a que peu à perdre dans une éventuelle maximisation des revendications : celle-ci ne conduit au pire qu'à un blocage aux conséquences nécessairement moins dramatiques pour lui que pour son adversaire.

Cette différence de statut est fondamentale pour comprendre l'évolution du processus au cours des années d'Oslo. Elle explique certains blocages peu accessibles pour des observateurs extérieurs, dont le refus palestinien des avancées de Camp David en juillet 2000. La non-prise en considération de ce rapport inégalitaire de la part des négociateurs israéliens – dont notamment E. BARAK en 2000[1303]- entrave d'un point de vue politique comme juridique toute réelle possibilité de conclusion d'une paix définitive.

Si le doute est tel quant à l'absence de contrainte dans la négociation du traité, cela ne signifie-t-il pas que la réalisation de cette paix aurait dû relever de la compétence d'une instance supérieure aux parties elles-mêmes ? C'est la carence de l'organe central du système de la Charte que constitue le Conseil de sécurité qui alimente le conflit et empêche sa résolution ; c'est elle également qui, semble-t-il, relativise la rigueur de l'interdiction de la conquête par le détournement du strict régime de l'occupation tel qu'il vient d'être décrit.

II. Ambiguïtés au Conseil de sécurité : acceptation et rejet de l'annexion.

[1300] G. GOLAN rappelle comment cette différence de statut a, dès l'origine, joué sur les rapports entre Israël et les Palestiniens, in *Israel and Palestine...., op. cit.* p.15. A noter que cette question a également entrainé un questionnement sur la nature même des accords conclus entre Israël et l'OLP durant le processus d'Oslo, cf. notamment P. J. I. M. DE WART, « Self-Rule Under Oslo Il : The State of Palestine Within a Stone's Throw », *Palestine Yearbook of International Law,* VIII , 1994-1995, pp.40 ss. M. SINKONDO rappelle ce débat entretenu dans certains milieux sur la question de l'application même du droit international à la relation israélo-palestinienne née des accords d'Oslo, in *RDIDC*, 2000, *op. cit*. pp.264 ss.

[1301] Voir R. FALK, « Some International Law Implications of the Oslo/Cairo Framework for the PLO/lsraeli Peace Process », *Palestine Yearbook of Imemationnal Law,* VIII , 1994-1995, pp.20-21.

[1302] Voir H. SIEGMAN, « Le retrait israélien, préalable à la paix », *Le Monde Diplomatique*, février 2001. L'auteur considère qu'un retrait préalable des territoires par les FDI semblerait être le meilleur moyen d'apporter du souffle et un avenir certain aux négociations de paix.

[1303] Id.

Le Conseil de sécurité parvient à élaborer un texte destiné à prendre en charge et fixer les règles de sortie du conflit opposant Israël à ses voisins arabes. La résolution 242 est le résultat de cette volonté de traiter du différend notamment territorial qui alimente les tensions dans la région du Proche-Orient.

L'acte adopté a pour axe la notion d'annexion et vise à préciser les contours de l'interdiction de la conquête. Il semble que, dans cette mission, la résolution ait échoué également à un double niveau à mettre au point une solution claire : elle ne réussit pas à trancher le débat sur la faculté ou non pour un traité de paix de permettre que des espaces antérieurement sous occupation soit absorbés par l'Etat occupant (B.) ; mais, plus encore, il apparaît que l'acte est porteur d'une contradiction fondamentale en fondant le refus de toute possibilité d'annexion unilatérale pour certains espaces quand il l'accepte pour d'autres (A.).

A. Rejet et acceptation de l'annexion unilatérale.

La résolution 242 formalise le rejet de l'acquisition de territoire résultant de la force. L'annexion unilatérale d'un espace à l'issue d'un conflit est très nettement censurée par le Conseil de sécurité qui condamne sans ambiguïté les mesures israéliennes ayant intégré à l'ordre juridique interne de l'Etat les régions de Jérusalem-est et du Golan.

Comme il a déjà été dit, l'une des certitudes, quant à l'interprétation à donner au texte de la résolution 242, repose sur cette position stricte adoptée par le Conseil. Toutefois, il en comporte une autre dans sa validation des limites de 1949 comme frontières opposables *erga omnes*. La société internationale, représentée par son organe le plus influent, admet donc, par l'adoption de la résolution 242, ce qui avait déjà fait l'objet d'une acceptation implicite : la ligne verte constitue la frontière extérieure, opposable à tous, de l'Etat d'Israël. Or ces délimitations résultent des accords de cessez-le-feu de 1949 signés entre Tel-Aviv et les Etats arabes limitrophes. La ligne verte qui émerge de ce processus ne forme qu'une ligne de démarcation dont la nature même est très différente de celle d'une frontière. Une telle ligne s'inscrit dans une mécanique guerrière et n'est qu'une phase en vue de l'accession à la paix par l'adoption ultérieure d'un traité. Elles est, par nature, éphémère et a pour seule vocation de stopper les hostilités. Elle ne règle en aucun cas les différends territoriaux qui devront faire l'objet d'un traité spécifique de paix mettant alors définitivement un terme à la dispute sur le fondement des règles de droit en vigueur ; et nous verrons ci-dessous si cette action permet d'entraîner un transfert de territoire au bénéfice d'une partie à l'issue du conflit.

La démarcation forme une ligne de fixation du front et certainement pas une frontière. Si elle le devient, et dans l'hypothèse où l'une des parties se trouve en possession de territoires qui ne relevaient pas de sa compétence antérieurement, il y a alors conquête. L'extension de l'ordre juridique interne de l'Etat aux zones prises lors des combats et comprises en deçà de la ligne de démarcation correspond à une annexion. Cette dernière est unilatérale dans la mesure où la transformation de la démarcation en frontière se réalise sans le médiat d'un traité quel qu'il soit.

La situation israélienne prè-1967 s'inscrit dans cette logique. Les contours de la ligne verte ont été dessinés par la première guerre israélo-arabe. L'armée israélienne naissante réussit alors en effet à gagner des espaces s'étendant au-delà des limites initialement prévues pour l'Etat hébreu dans le plan de partage de 1947. Considérant que cet acte représente selon nous le seul socle juridique possible pour une délimitation, la seule alternative non violente entre les deux peuples pour fixer la frontière commune de leurs deux Etats, toute prise de possession au-delà de la ligne du plan de partage place le bénéficiaire dans la position de l'occupant : Israël est donc la puissance occupante des terres saisies à l'occasion de ces combats[1304].

L'extension de sa juridiction à tous les espaces compris dans les bornes de la ligne verte est réalisée totalement et sans ambiguïté dès 1966 avec la fin du gouvernement militaire qui pouvait encore laisser un doute sur le mode d'administration imposé par Tel-Aviv et la distinction de régime entre divers types de territoires. Bien que la fin officielle de cette institution en 1966 constitue un progrès indéniable dans le traitement des Israéliens entre eux, au niveau externe cet acte peut être perçu clairement comme une annexion. Dès cette époque les lois israéliennes s'appliquent d'une manière uniforme à toutes les terres situées à l'ouest de la ligne verte, y compris donc à celles prises lors de la Guerre de 1948-1949.

Cette fin officielle de toute discrimination territoriale –apparente- n'a entraîné aucune réaction de la part de la société internationale quand ses implications ne sont rien moins que l'annexion, le point ultime d'un processus de conquête. L'absence de manifestation des Etats tiers illustre sans doute un acquiescement bien antérieur à 1966 à l'idée d'une frontière se calquant sur les lignes de démarcation. Sans fondement juridique, cette attitude peut malgré tout se comprendre si l'on tient compte de la complexité pour parvenir à un équilibre dans la région : toutefois le juriste ne saurait se satisfaire d'une si profonde entaille dans l'interdiction de l'annexion unilatérale telle qu'elle résulte, au minimum, de la Charte des Nations unies.

[1304] Cf. supra.

L'objectif de la préservation du *statu quo*, dans l'espoir de permettre progressivement un affaiblissement des tensions si fortes dans cette région stratégiquement importante, a échoué avec l'explosion du conflit de juin 1967. Le sacrifice du droit sur l'autel d'une stratégie politique inspirée du réalisme conduit à une contradiction fondamentale de l'ordre contemporain.

Et cette action ne sera d'ailleurs pas tolérée ultérieurement quand, après la guerre de juin 1967, les autorités israéliennes adoptent les actes d'annexion de Jérusalem et du Golan. La résolution 242 sert alors de fondement à l'opposition stricte à toute velléité d'annexion arbitraire.

La situation est ainsi tout à fait surprenante et paradoxale puisque le même texte validant l'annexion unilatérale de territoire sert à en censurer d'autres. Dans les deux cas Israël se trouve en possession de terres qui étaient destinées à l'Etat arabe de Palestine : il est l'occupant de ces espaces après un conflit dont la responsabilité ne peut pas lui être imputée. La résolution subit une forme de dédoublement qui trouble encore plus l'interprétation à lui donner. Il y a donc une première contradiction nette ici qui est renforcée par l'ambiguïté concernant, cette fois, les possibilités éventuelles pour un traité de paix de consacrer une extension territoriale.

B. La conservation de terres après la conclusion d'un traité de paix : une brèche dans l'interdiction de la conquête ?

A la fin des années soixante-dix, A. GERSON pose la question suivante : « But if Israel, as a lawful entrant, may continue occupation until conclusion of a peace treaty, may it also utilize its new found bargaining advantage to exact territorial concessions ? »[1305]. Une réponse de bon sens à cette interrogation théorique est donnée à la même époque par l'un des premiers artisans de la paix dans la région, le Raïs égyptien M. A. EL-SADATE : « Une paix stable ne peut être bâtie sur l'occupation des territoires appartenant à l'autre »[1306].

Par le mécanisme mis en place dans sa résolution 242 du 22 novembre 1967, le Conseil de sécurité détermine implicitement que la négociation d'un traité de paix devra être réalisée

[1305] GERSON A., *Israel, The West Bank…*, *op. cit.* p.76, l'auteur considère que les gains territoriaux sont possibles mais devront rester mineurs.

[1306] Extrait du discours du président égyptien devant la Knesset le 20 novembre 1977, cité par C. ENDERLIN, *Paix ou guerre…*, *op. cit.* p.423. La paix exemplaire conclue entre l'Egypte et Israël est passée par une restitution intégrale du Sinaï égyptien.

entre Israël et ses voisins[1307]. La résolution précise bien que le retrait est l'un des éléments contribuant à l'instauration d'une « paix juste et durable »[1308] –avec la fin de la belligérance et le respect de l'intégrité des Etats de la région dans des frontières sûres et reconnues. Cette paix implique donc un repli des troupes israéliennes ; toutefois celui-ci n'interviendra, comme on vient de le voir, qu'à l'issue du processus : ici encore, la fiction juridique de la distinction stricte des notions d'occupation et d'acquisition de territoire trouve ses limites.

Ce qui résulte du mécanisme mis en place par le Conseil constitue un paradoxe. L'exigence d'un retrait israélien est une obligation qui s'impose au Conseil de sécurité. Il est inimaginable qu'une paix puisse être signée sans une évacuation *des* ou *de* zones prises en 1967 par les FDI, et, dépassant cet aspect purement régional, c'est toute l'œuvre du droit international moderne que de tenter de limiter les déstabilisations territoriales dont les conséquences sont toujours imprévisibles. L'inadmissibilité de la conquête en est le résultat. Malgré tout, le retrait de ses troupes ne pourra être imposé à Tel-Aviv avant toute signature d'un accord de paix. C'est ce qui émane du texte du Conseil de sécurité. Or, pour être valable, un tel traité doit avoir été négocié et consenti sans aucune pression sur aucune des parties. Le doute existe nécessairement quant à la réelle liberté des cosignataires d'Israël : le fait même de conditionner la restitution de territoires occupés à la négociation sur les futures frontières qui seront contenues dans un traité de paix peut apparaître comme constituant une coercition sur la partie adverse[1309], celle-ci étant placée dans l'obligation d'accepter les conditions qui lui sont fixées par l'occupant si elle veut pouvoir récupérer un jour une portion de ce dont elle est privée. Ce débat sur l'existence ou non d'une contrainte dans la signature d'un tel traité entraîne donc un questionnement sur l'étendue de l'interdiction de la conquête posée comme principe fondamental des relations internationales modernes[1310].

L'on a déjà pu constater plus tôt que la notion de conquête trouvait un intérêt évident dans l'étude du cas proche-oriental au travers des deux expériences d'intégration à l'ordre israélien des régions de Jérusalem-est et du Golan. L'annexion de ces régions a été largement condamnée en tant qu'œuvre unilatérale de Tel-Aviv. La question rebondit ici : est-ce que cette intégration de terres situées au-delà des limites israéliennes du 4 juin 1967 peut-être

[1307] En ce sens cf. A. GERSON, *Israel, The West Bank…*, *op. cit.* pp.74-75.
[1308] Résolution 242 (1967) du Conseil de Sécurité des Nations unies du 22 novembre 1967, art. 1.
[1309] Cf. supra.
[1310] M. VIRALLY note, concernant les cessions de territoire par le biais de traités de paix, qu' « il est rare […] qu'un Etat accepte l'abandon d'un territoire sans contrepartie », « Cette situation soul[evant] évidemment des problèmes sérieux quant à la validité des traités », in « Panorama du Droit International Contemporain. Cours Général de Droit International Public », *RCADI*, 183, 1983-V, p.143.

admise si elle passe non plus par un acte unilatéral, mais par le biais d'un traité de paix ? Est-ce que ce qui a été fermement rejeté hier peut demain être unanimement plébiscité ?

Le ministre des affaires étrangères israélien a adopté une déclaration à l'occasion de la loi d'annexion du plateau du Golan qui est assez révélatrice : « Modern history is full of examples of nations altering their borders as a result of victory in war. Usually, the change is ratified in the peace treaty that normally follows a war. Syria, in the 14 years that have elapsed since the Golan changed hands in 1967 (as in the 19 years preceding that event), has persisted in its refusal to acknowledge Israel's right to national existence and has refused to negociate peace with Israel. This intransigence bestows no right on Syria to prevent Israel from acting as any other nation would act under such circumstances. On the contrary, the open and continuing threat posed by Syria, not merely to Israel-held Golan, but to Israel's very existence, in effect left Israel no choice but to do unilaterally what, in international custom and practice, is generally done in peace treaties »[1311]. La vision exprimée ici est tout à fait éclairante sur la véritable nature de l'acte réalisé par le biais d'un éventuel traité de paix : il s'agit d'annexer une terre ; il s'agit de faire ce qui a été rejeté par toute la communauté internationale en espérant son accord du fait d'un simple changement de méthode. C'est la conquête que réprouvaient les Etats dans l'annexion du Golan de 1981 : comment imaginer qu'ils puissent y voir autre chose du fait de l'existence d'un traité qui n'offre aucune liberté à la partie adverse ? Le ministre ne laisse aucune ambiguïté dans cette posture : soit l'annexion est réalisée par convention, soit elle le sera par acte unilatéral israélien.

Prolongeons quelque peu le raisonnement : si l'on admet cette idée que le traité rendrait possible l'incorporation de terres saisies en juin 1967 à la juridiction pleine et entière de Tel-Aviv, il faut se demander ce qui resterait alors de l'interdiction de la conquête posée en 1945. La situation antérieure à l'ordre actuel permettait à la conquête de passer par le truchement d'un traité de cession ou de paix. Ainsi, dans ce contexte rien n'aurait changé. Cela amènerait donc à déduire que seules les hypothèses d'annexion par proclamation unilatérale auraient fait l'objet d'une prohibition, ce qui cadrerait assez bien en apparence avec l'attitude du Conseil de sécurité depuis l'adoption de la résolution 242. Dans cette logique, il faudrait admettre que le progrès de l'ordre moderne dans l'interdiction de la conquête serait finalement plus limité que ce que la Charte pourrait laisser espérer[1312] puisque, déjà au XIX° siècle, de nombreux

[1311] Cité par S. KORMAN, *The Right of Conquest…*, *op. cit.* p.262, souligné par nous.

[1312] Voir J. STONE qui, dans son appréciation des projets de la CDI, illustre l'ambiguïté de l'ambition quant à l'adoption d'un article concernant l'interdiction de la menace ou l'emploi de la force dans la conclusion des traités tout en la limitant aux cas de recours non-conforme à la Charte : « Insofar as the whole operation of the proposals thus hinges on violation of 'the principles of the Charter,' this obscurity must deepen further the

auteurs pensaient que l'ordre rejetait l'annexion unilatérale et privilégiaient les cas de consentement de l'Etat lésé. Bien que susceptible de discussion pour l'époque, cette position d'une partie non négligeable de la doctrine montre que le sens d'une censure de l'annexion unilatérale avait déjà été pris[1313]. Or, à cette époque, la guerre n'était toujours pas interdite, conservant donc au traité un tel pouvoir de transfert et lui donnait sa valeur car l'arrêt de la violence ou de la menace pouvait être objet de négociation ; ceci n'étant plus le cas aujourd'hui, sur quel fondement faire reposer l'idée qu'une convention permette une telle acquisition ?

La logique que l'on a déjà évoquée plus haut voudrait que le traité ne puisse produire ces effets que dans la mesure où il bénéficie à une Puissance placée en situation de légitime recours à la force[1314]. Mais on le voit bien ici : que ce transfert de terre résulte d'un acte en faveur de l'agresseur ou d'un traité en faveur de l'Etat perçu comme se défendant, la nature de l'opération est la même, une cession forcée de territoire découlant de l'usage de la force.

Il nous semble que toute interprétation conduisant à considérer qu'un traité de paix peut fonder un transfert territorial serait en contradiction avec la lettre même de la Convention de Vienne de 1969 et la Charte des Nations unies elle-même[1315]. Toutefois l'hypothèse ne peut-être complètement écartée compte tenu du texte cette fois de la résolution 242.

---

uncertainties as to what progress (if any) would result from the adoption of article 49 », in *VJIL*, 1968, *op. cit*. p.372 ; c'est toute l'ambiguïté de la formulation de l'article 52 de la Convention de Vienne de 1969 qui s'exprime ici.

[1313] S. KORMAN rappelle cette position et fait référence à un certain nombre d'auteurs : SAALFIELD, SCHMALZ, KLUBER, POLITZ, de MARTENS, RAYNEVAL, HEFFTER, BLUNTSCHLI, et PRADIER-FODERE, *The Right of Conquest…*, *op. cit.* p.125 –l'auteur contredit toutefois cette position, pp. 126 ss. M. CHEMILLIER GENDREAU semble aller également dans ce sens quand elle considère que : « Jusqu'au début du XXe siècle, la souveraineté sur un territoire peut changer de mains au gré du rapport de forces. Les guerres de conquête ne sont pas interdites. Il suffit, pour les avaliser juridiquement, de les consigner dans un traité de paix que le vainqueur arrache au vaincu », souligné par nous, in « Le droit au secours de la paix en Palestine », *Confluences Méditerranée*, n°26, été 1998, disponible sur http://confluences.ifrance.com/textes/26chemillier.htm.

[1314] Essentiellement par le recours à la notion de légitime défense, cf. ci-dessous. Dans ce sens, cf. Y. DINSTEIN, *War agression and self-Defence*, 4ème éd., *op. cit.* p.168. Nous avons déjà pu relever la faiblesse juridique de cette position qui mêle mise en jeu de la responsabilité et droit à la liberté de consentir à tout traité de la part d'un Etat, cf. supra Chapitre 1, Partie II. En outre I. BROWNLIE note que déjà en 1890, une recommandation de l' « International Conference of American States » à Washington contenait le principe selon lequel toute cession de terre faite sous la menace de la guerre en présence de forces armées devait être nulle, *Principles of Public International Law*, 7ème éd., *op. cit.* pp.729-730, incitant d'autant plus à s'interroger sur le degré réel d'avancée de l'interdiction de la conquête dans l'ordre moderne.

[1315] L'Assemblée générale elle aussi semble aller dans ce sens quand elle affirme : « Le territoire d'un Etat ne peut faire l'objet d'une occupation militaire résultant de l'emploi de la force contrairement aux dispositions de la Charte. Le territoire ne peut faire l'objet d'une acquisition par un autre Etat à la suite d'un recours à la menace ou à l'emploi de la force », Comme il a déjà été dit plus haut, il semble bien y avoir une distinction ici : l'occupation ne peut pas résulter d'un recours à la force contraire à la Charte alors que l'acquisition ne peut pas non plus résulter de ce type d'action mais cette fois, quelle que soit sa conformité ou non avec la Charte. Si cela n'était pas suffisant, l'Assemblée ajoute : « Nulle acquisition territoriale obtenue par la menace ou l'emploi de la force ne sera reconnue comme légale », Assemblée générale des Nations unies, Résolution 2625 (XXV), 24 octobre 1970, *op. cit*. Selon M. AKEHURST, cette résolution faisant écho à la doctrine STIMSON interdit la

L'éventualité d'une conservation de certains espaces par Tel-Aviv ouvrirait donc, selon nous, une véritable brèche dans la rigueur de l'interdiction de la conquête telle que posée dans l'ère moderne. Cette conjecture est d'autant plus insupportable dans le cas proche-oriental que, si Israël peut-être jugé en légitime défense dans l'action de 1967, la partie censée mériter la perte de ses terres pour cause d'agression n'est certainement pas le peuple palestinien dont le territoire n'était pas alors sous sa compétence. Poussons la réflexion : il paraîtrait tout à fait surprenant que, sur le fondement d'une logique de prise de possession territoriale comme mode de sanction, celle-ci n'ait pas été réalisée au détriment de l'Egypte qui, elle, peut éventuellement être perçue comme fautive[1316]. Or, le Sinaï égyptien a été restitué dans sa totalité par Tel-Aviv –cf. article 1, 2° du traité de paix israélo-égyptien[1317].

Les causes qui justifient un tel recul supposé de l'interdiction de la conquête doivent être cherchées dans l'échec de la mise en place du système de sécurité collective posé par la Charte.

---

reconnaissance même de toute modification territoriale résultant d'un recours à la force, *Modern Introduction to International Law*, 7ème éd. révisée, Londres, Routledge, 1997, p.152. Pour un opinion critique, voir J. STONE, *VJIL*, 1968, *op. cit.* pp.356-373.

[1316] Cf. Chapitre 2, Partie I.

[1317] Cf. Chapitre 4, Partie I.

Section 2. L'interdiction de la conquête contrariée par la faiblesse du Conseil de sécurité.

« Ideally, the facts should be brought into line with the law, but, if states are not prepared to take action to alter the facts, the only alternative is to bring the law into line with the facts »[1318].

Il y a bel et bien quelque chose d'apparemment antinomique dans la coexistence entre, d'une part, la possibilité pour une puissance de rester en possession de terres dans l'attente d'un accord de l'Etat lésé pour la signature d'un traité de paix et, d'autre part, l'interdiction ferme de la conquête.

C'est la déficience dans la prise en charge collective des cas de recours à la force qui paraît se trouver à l'origine de ce paradoxe (II.) qui, finalement, fait du concept de légitime défense le juge ultime de l'application du principe de l'inadmissibilité de la conquête (I.).

I. La légitime défense : critère ultime d'appréciation de l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la force ?

Ceux qui soutiennent l'idée d'une possibilité pour Israël de conserver certains espaces est ligne verte se fondent donc notamment sur un argument logique qui veut que, dans l'ère moderne, un Etat agresseur ne saurait jouir d'une protection juridique dans l'hypothèse où son attaque se serait retournée contre lui et qu'une part de son territoire se retrouverait en possession de la puissance placée en situation de légitime défense[1319] ; mais c'est prendre le risque d'ouvrir une brèche dans l'interdiction de la conquête. En effet, comme il vient d'être dit, supposer que, au-delà du simple droit –éphémère en principe- de rester l'occupant des terres de l'assaillant, l'Etat défenseur puisse bénéficier d'un accroissement de son assise et que ceci soit permis par un traité de paix, rendu inévitablement douteux par l'occupation militaire, revient à autoriser la conquête par validation contrainte[1320].

Le mécanisme direct de l'annexion unilatérale d'une terre suite à une guerre serait invalidé dans l'ordre moderne mais l'annexion retrouverait toute sa légalité dans l'hypothèse où le transfert de territoire passerait par le médiat d'un traité formel de paix ? On voit mal dans

[1318] AKEHURST M., *Modern Introduction to International Law*, *op. cit*. pp.152-153, l'auteur faisait référence à l'effet constitutif de la reconnaissance quand elle valide un acte illégal dans l'ordre international.
[1319] GERSON A., *Israel, The West Bank…*, *op. cit*. p.76. GREENSPAN M, *IYHR*, 1971, *op. cit*. p.243. LAUTERPACHT E., *Jerusalem and the Holy Places*, *op. cit.* pp.51-53.
[1320] Cf. supra et Chapitre 1, Partie II, section II, I, A., 2.

cette hypothèse comment protéger les victimes d'éventuelles agressions, sauf à considérer que seule une puissance en état de légitime défense puisse disposer de cette possibilité.

Cette logique revient effectivement à placer le concept de légitime défense au centre de tout le système visant à interdire l'acquisition de terres par la guerre. Il devient *le* critère qui permettra, à l'avenir, de déterminer si une occupation peut durer indéfiniment ou, au moins, jusqu'à ce que le lésé accepte formellement la perte de son domaine, faisant ainsi automatiquement muter l'occupation en titre souverain. L'alternative serait donc une occupation sans bornes dans le temps, ou simplement close par le transfert des régions objets du conflit. L'on peut reconnaître que, dans une telle perspective, un Etat ayant vu son territoire placé sous le contrôle militaire d'une autre puissance n'aurait presque aucune chance de le récupérer. La différence entre occupation et acquisition, si justement rappelée théoriquement par les auteurs, perdrait considérablement de son intérêt d'un point de vue pratique. C'est toute la philosophie moderne du droit international visant à interdire l'appropriation de terres par la guerre qui s'en trouverait obscurcie.

Le pessimisme de ce constat paraît justifié par les traits caractérisant la notion même de légitime défense qui relève d'une catégorie plutôt trouble du champ juridique.

Le concept sert depuis longtemps de base à des déclarations de guerre (A.). Il est aujourd'hui le dernier moyen dont disposent les Etats pour recourir unilatéralement à la force et sa nature incite aux abus (B.).

A. La légitime défense : un argument déjà ancien.

L'article 51 de la Charte des Nations unies donne possibilité aux Etats d'user de la force pour résister à une agression. La notion de légitime défense à laquelle ce texte fait référence constitue un cas permettant à un Etat de recourir à la violence contre un autre membre de la société internationale.

Au-delà du simple ordre international, cette théorie est commune à tous les systèmes juridiques[1321]. Elle signifie qu'un sujet du droit peut, quand il y a une menace sérieuse, recourir lui-même à la force pour se protéger ou protéger ses biens et ce, malgré une interdiction qui est généralement de principe. La légitime défense permet de mettre en œuvre

[1321] D. W. BOWETT, *Self-Defence in International Law*, Manchester, Manchester University Press, 1958, p.3, cf. également le « Rapport introductif » de R. KHERAD à l'occasion du Colloque international organisé les 5 et 6 octobre 2006, *Légitmes défenses*, Paris, LGDJ, 2007, pp.6 ss.

des moyens qui, dans d'autres circonstances, auraient été en contradiction avec les normes de la société[1322].

Le degré d'imprégnation de cette théorie dans un système est significatif de ce que D. W. BOWETT appelle la maturité de l'ordre juridique[1323] : un ordre qui ne saura pas ou n'aura pas totalement encadré la protection des droits de chaque sujet connaîtra une application large et fréquente du concept.

Ce droit à se protéger subsiste toutefois dans tout type de société même la plus centralisée. En France par exemple, c'est notamment l'article 122-5 du Code pénal qui introduit cette possibilité de lever la responsabilité qui pèserait sur l'individu du fait de son recours à la force.

Cette théorie fait partie depuis longtemps de l'arsenal juridique des Etats. Sa particularité est qu'elle se trouve aujourd'hui être l'unique vestige d'un système où les sujets disposaient du pouvoir de recourir unilatéralement à la violence. En effet, avant la Première Guerre Mondiale, la possibilité pour un Etat de déclencher une guerre était largement admise. Il fallait toutefois que l'acte soit justifié et, pour ce faire, divers outils étaient à la disposition des Puissances militaires, dont ce concept[1324]. La définition de la légitime défense a souvent été entendue de façon peu précise dans la sphère interétatique. Selon le *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, au sens propre, ce terme désigne la « Réaction immédiate et spontanée d'un Etat, agissant sous sa responsabilité, par des moyens qui peuvent être en eux-mêmes contraires au droit international contre une action de force illicite accomplie ou tolérée par l'Etat frappé par cette réaction et qui trouve sa justification exceptionnelle dans le fait que l'emploi de ces moyens, proportionnés aux exigences de la situation, s'est imposé de manière impérieuse »[1325]. Il émerge un certain nombre de conditions pour la mise en œuvre de cette excuse d'illicéité. Quel que soit le système juridique, les critères devant être réunis pour que la théorie joue sont, en principe : l'existence d'une menace actuelle, réelle, et non légitime ; la réponse doit donc être immédiate, proportionnée, et constituer la seule solution pour apporter la protection escomptée.

En droit international, la légitime défense est floue dans ses contours. Elle peut par exemple être collective. Il s'agit alors, pour un Etat ou un groupe d'Etats liés par un pacte à un autre

---

[1322] Voir H. KELSEN, *Collective Security under International Law*, New Port –Rhodes Island, Naval War College International Law Studies, 1957, p.27.

[1323] D. W. BOWETT, *Self-Defence in International Law, op. cit.* p.3.

[1324] Toutefois, la guerre n'étant pas rendue illicite sous l'empire du droit international classique, le concept de légitime défense occupait alors une place moins « prépondérante » que dans la période contemporaine, cf. R. KHERAD, in *Légitimes défenses, op. cit*. pp.3-4.

[1325] BASDEVANT J., *Dictionnaire de la terminologie du droit international, op. cit.* p.366.

qui vient de subir une telle agression, de mettre en œuvre des moyens militaires afin de rétablir la situation. Cette vision tend à s'éloigner manifestement des fondements de la théorie et fait la part belle aux divers et complexes systèmes d'alliance qui quadrillent le globe[1326].
Certains considèrent également qu'elle peut être préventive, mais cette question fait l'objet d'une controverse encore plus importante et évidente compte tenu du non-respect d'un critère essentiel de la théorie qui est l'immédiateté de la réponse. Si celle-ci doit être appréciée en fonction des caractéristiques propres de l'ordre international, elle sous-entend malgré tout plus logiquement le caractère consécutif que préventif de la réaction.
Malgré le progrès vers l'interdiction du recours à la force dans les relations entre Etats, la légitime défense est demeurée présente. Dans l'emblématique pacte Briand-Kellog de 1928, il est prévu que la guerre reste possible pour ce motif. L'article 51 de la Charte consacre également la notion mais dans un sens qui fait encore débat : s'agit-il d'une nouvelle forme d'interdiction qui doit être en conformité avec les nouvelles dispositions de la Charte, ou bien cet article prolonge-t-il l'ancienne acception de la théorie ?

B. Un concept trop attractif.

Théorie induisant inévitablement des « interprétations laxistes »[1327], la légitime défense sert de prétexte essentiel à l'ouverture de conflits armés majeurs[1328]. Elle s'ancre dans une longue tradition qui veut que les Etats entrant en guerre s'efforcent toujours de s'inscrire dans les hypothèses de légitimité propres aux valeurs de leur société. Il en était ainsi de la guerre juste dès le Moyen-âge dont les penseurs de l'Eglise avaient tenté d'imposer le canon pour tout recours aux armes[1329]. Lorsque, dans une société, les bases de la légitimité sont principalement divines, les chefs militaires se placent sur le terrain religieux pour motiver leurs désirs expansionnistes et belliqueux[1330]. Quand le droit acquiert toute son autonomie, chaque possibilité juridique laissée aux Etats de recourir unilatéralement à la violence crée une puissante forme de légitimité au nom de laquelle toute action armée sera enclenchée[1331].

[1326] Cf. J. VERHOEVEN, *Droit international public*, Précis de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, Bruxelles, Larcier, 2000, p.688.
[1327] DUPUY P-M., *Droit international public*, *op. cit*. p.608.
[1328] Dans le même sens, cf. A. CASSESE, in *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, sous la direction de J-P. COT et A. PELLET, *op. cit.* p.776.
[1329] Voir I. BROWNLIE, *International Law and the Use of Force by States*, *op. cit*. pp.3-50.
[1330] Le concept de guerre juste dépasse toutefois le cadre strict de la religion : le lien entre celle-ci et l'idée de l'application du droit étaient en effet sous-jacent dans la doctrine, voir S. C. NEFF, *War and the Law of Nations. A General History*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, pp.54-68.
[1331] Voir Y. DINSTEIN, *War, agression and Self-Defence*, 4ème éd., *op. cit*. pp.176-177.

Dans un ordre où le seul pouvoir de procéder à un tel acte réside dans la légitime défense, il est donc fréquent de voir les parties à un conflit développer des argumentations tendant à justifier leur propre attaque sur ce fondement[1332]. G. CLEMENCEAU, notant la force du concept y compris dans un système où la guerre était permise largement, relevait : « Je le demande, depuis qu'il y a des nations et des guerres, quelle est donc la nation qui, jamais, a prétendu faire une guerre qui ne fût pas simplement défensive… Une nation qui veut faire la guerre est toujours en état de légitime défense »[1333]. Cette réflexion parait d'autant plus pertinente dans l'ère post Deuxième Guerre Mondiale.

Des puissances ont pu ainsi tenter d'étendre l'acception de la notion afin de fonder juridiquement une certaine politique extérieure. « The excuse of self-defence has often been used by agressors bent on scoring propaganda points. Brutal armed attacks have taken place while the attacking State sanctimoniously assured world public opinion that it was only responding with counter-force to the (mythical) use of force by the other side »[1334].

A la suite des événements du 11 septembre 2001, le gouvernement américain a fait appel à une doctrine visant à permettre de justifier légalement leurs éventuelles attaques armées à l'étranger par le recours à la légitime défense préventive[1335]. Sans entrer dans la distinction anglophone entre « preemptive action » et « preventive action », cette théorie est l'illustration extrême des excès dans la définition des contours parfois donnés à la notion. Bien que conforme à l'état du droit antérieur à la Charte, elle semble en effet relativement en opposition avec la formulation même de l'article 51 qui ouvre le droit à mise en œuvre

---

[1332] Dans ce sens, cf. P. C. JESSUP, *A modern Law of Nations. An Introduction*, New York, The Macmillan Company, 1950, p.163. Voir J. COMBACAU, « The Exception of Self-defence in UN practice », *The Current Legal Regulation of the Use of force*, Dordrecht, Martinus Nijhoff (Cassese éd.), 1986, pp.9-38, notamment p.14, et C. GRAY, *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford Universiy Press, 2008, pp.119.ss.

[1333] Cité par J. BASDEVANT, *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, *op. cit.* p.368.

[1334] DINSTEIN Y., *War, agression and Self-Defence*, 4ème éd., *op. cit*. p.211. Sur la place de l'agression et son absence de définition dans l'application du concept de légitime défense en droit international, cf. R. KHERAD, *Légitimes défenses*, *op. cit*. pp.12 ss. Egalement « La question de la définition du crime d'agression dans le statut de Rome. Entre pouvoir politique du Conseil de sécurité et compétence judiciaire de la cour pénale internationale », *RGDIP*, 2005, pp.331-360.

[1335] Voir M. G. KOHEN, « The use of force by United States after the end of the Cold War, and its impact on international law », in *United States hegemony and the foundations of international law*, sous la direction de M. BYERS et G. NOLTE, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp.197-231. WECKEL P., « Nouvelles pratiques américaines en matière de légitime défense ? », *AFRI*, 2005, disponible sur http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/AFRI2005_weckel.pdf. Egalement, *The National Security Strategy of the United states of america*, Washington, White House, Septembre 2002, disponible sur http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/irak/a9687. Les abus auxquels a donné lieu l'interprétation de la notion de légitime défense ont été encore plus nettement révélés à l'occasion de la déclassification, en avril 2008, d'un mémorandum du département de la justice américain envoyé au pentagone. Dans ce texte, il est exprimé l'idée que la torture pratiquée par les services américains pourrait être couverte par le concept international de légitime défense, voir le texte sur le site : http://observers.france24.com/fr/content/20080402-document-officiel-declassifie-torture-legitime-defense-irak-guantanamo. Voir également M. DUBUY, *La « guerre préventive » et l'évolution du droit international public*, Thèse, Université Nancy 2, 2008.

d'actions militaires quand il y a une « agression armée » – « armed attack » dans le texte anglais- ce qui paraît ouvertement limiter les cas aux actes d'agressions avérés[1336], comme nous le constaterons plus loin[1337].

L'attaque du réacteur Osirak près de Bagdad en juin 1981 par l'aviation israélienne est un exemple du recours à cette doctrine de légitime défense préventive qui a amené beaucoup de commentaires[1338]. Aucune action militaire n'avait été entreprise par l'Irak ; malgré tout, le gouvernement israélien avait considéré qu'il était en situation de légitime défense préventive car le régime irakien s'apprêtait, selon lui, à se servir de cette installation pour construire des armes nucléaires dans l'objectif premier d'attaquer Israël. La situation actuelle de tension grandissante entre Tel-Aviv et Téhéran, dont les ambitions nucléaires inquiètent bien au-delà de la région, rappelle étrangement cet épisode iraquien.

La question de la détermination du moment où se termine la défense et où commence l'agression est justement au centre des débats sur le recours israélien à la force le 5 juin 1967[1339]. Il convient de noter un point : si aucun acte des Nations unies n'a fait peser la responsabilité de l'ouverture des hostilités sur les épaules israéliennes, il en a été de même pour les Etats arabes. Comme il a été entrevu plus haut –cf. Chapitre 2 Partie I- le cas de juin 1967 relève plus d'une montée inéluctable de la violence que du schéma classique agresseur/agressé. Chacun semble porter une certaine responsabilité dans la survenue de cette crise. Ainsi la notion de légitime défense paraît peu adaptée à la guerre de 1967[1340], et pourtant elle est la seule à pouvoir juridiquement expliquer certains traitements réservés à l'administration israélienne des territoires.

[1336] Dans ce sens, cf. I BROWNLIE, *Principles of Public International Law*, 7ème éd., *op. cit.* pp.732 ss, *International Law and the Use of Force by States*, *op. cit.* pp.275-278, H. KELSEN, *Law of the United Nations* : *A Critical Analysis of its Fundamental Problems*, Londres, London Institute of World Affairs, 1950, p.269, Y. DINSTEIN, *War, agression and Self-Defence*, 4ème éd., *op. cit.* pp.182-187, HENKIN L., *How Nations Behave. Law and Foreign Policy*, 2ème éd., New York, Columbia University Press, 1979, pp.141 ss., JESSUP P. C., *A modern Law of Nations. An Introduction*, *op. cit.* pp.166-167. Contra, J. STONE, *Aggression and World Order : a critique of United Nations theories of aggression*, Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 1958, pp.94 ss., D. W. BOWETT, *Self-Defence in International Law*, *op. cit.* p.188. Voir A. C. AREND, R. J BECK qui énumèrent les principaux auteurs soutenant les deux courants opposés, *International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm*, Londres, Routledge, 1993, pp.72-73.

[1337] R. KHERAD rappelle la différence entre la version française et les autres versions du texte sur cette question de la notion d'agression dans l'article 51 de la Charte, in *Legitimes defenses*, *op. cit.* pp.12-14.

[1338] D'AMATO A., « Israel's Air Strike upon the Iraqi Nuclear Reactor », *AJIL*, 1983, pp.584 ss. FISCHER G., « Le bombardement par Israël d'un réacteur nucléaire irakien », *A.F.D.I.*, 1981, pp. 147-167.

[1339] La controverse quant à la possibilité d'entreprendre une action en légitime défense préventive est renforcée dans cette affaire par l'ambiguïté initiale entretenue par Israël concernant l'identité de celui qui frappa en premier, cf. H. CATTAN qui rappelle que les premières informations données par le représentant israélien au président du Conseil de Sécurité évoquait une attaque massive égyptienne à laquelle aurait répondu Tel-Aviv, *The Palestine Question*, *op. cit.* pp.103-105.

[1340] Cf. supra Chapitre 2, Partie I.

Toutefois il ne faudrait pas tirer de mauvaises conclusions des constats relatifs à ce principe. Il paraîtrait tout à fait utopique de considérer que la simple interdiction du moyen de légitimation le plus fort existant actuellement soit suffisante pour empêcher tout conflit d'éclater. Le maintien de cette possibilité de se défendre militairement doit donc être fortement encadré pour ne pas être détourné. Parmi les éléments contribuant à cet encadrement, il est évident que l'impossibilité de dégager un quelconque gain d'une action en légitime défense est le plus fondamental. Si on laisse ouverte une porte au recours unilatéral à la force, encore faut-il ne pas permettre d'en obtenir des bénéfices territoriaux ; sans quoi, dans un ordre décentralisé où la qualification de l'attaque dépend considérablement du poids politique des Etats, ce serait conserver un trop grand intérêt à l'usage des armes, avec des qualifications et doctrines douteuses dont l'objectif consiste à raccrocher toute démarche de ce type à cet article 51.

La Charte des Nations unies a justement tenté de mettre en place un mécanisme, prévu en son chapitre VII, pour limiter les abus potentiels de la notion de légitime défense. L'échec dans la concrétisation des règles envisagées est sans doute une raison importante, non seulement de la subsistance du conflit proche-oriental et de la non-détermination des limites d'Israël avec ses voisins, mais aussi du rôle trouble de cette notion dans la mise en œuvre de l'interdiction de la conquête. La solution simple et efficace proposée par la Charte devient simpliste et déstabilisante dans le cas d'une réelle carence du Conseil de sécurité à assumer seul sa mission de prise en charge des situations telles que celle du Proche-Orient en 1967.

II. La carence du système d'encadrement du recours à la guerre prévu par la Charte

La situation proche-orientale va contribuer à renforcer ce qui constitue le motif même de la subsistance du conflit depuis 1948 : l'incapacité à réellement prendre en charge collectivement et objectivement les cas de rupture de la paix. La Charte des Nations unies avait en effet prévu l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la force, mais accompagnait ce système d'un mécanisme de sécurité collective sans lequel la réalisation de ses objectifs paraissait illusoire. Après avoir examiné le système tel qu'il était envisagé initialement (A.), nous constaterons son échec et, par la même, le maintien de la légitime défense à un niveau élevé dans les hypothèses permettant le recours à la guerre (B.).

Cette place de la légitime défense contribue considérablement à expliquer la situation d'occupation de la Palestine, de même que l'impasse dans laquelle le processus de paix se trouve actuellement.

A. Le système de prise en charge collective des cas de recours à la force.

Le système de la Charte est fondé avant tout sur l'interdiction de la guerre. Les Etats règlent leurs conflits sur des bases expurgées du recours potentiel à la force ou à la menace. Ce principe posé, il faut toutefois l'accompagner de certaines garanties sans quoi le mécanisme onusien ne constituerait qu'une déclaration de bonnes intentions. Dans cette perspective, la Charte prévoit une collectivisation de la prise en charge de la sécurité dans les relations entre Etats (1.). Le rôle central du Conseil de sécurité dans l'architecture imaginée subit toutefois d'importantes tensions (2.)

1. Le concept de sécurité collective.

La sécurité collective c'est la « Protection assurée à un ensemble d'Etats par des engagements de règlement pacifique des différends, d'action commune en vue de prévenir l'emploi de la force contre l'un d'eux et, le cas échéant, de faire échec à cet emploi »[1341]. Plus actuel, D. SAROOSHI adopte une vision tournée essentiellement vers l'intérieur[1342] : un système dans lequel une mesure collective est prise contre l'un des membres d'une communauté d'Etats qui en aurait violé certaines valeurs fondamentales. L'auteur considère qu'un système de sécurité collective devrait renvoyer à trois éléments : d'abord la détermination par cette communauté des valeurs essentielles qui doivent être préservées ; ensuite, l'identification par un représentant d'une atteinte à ces valeurs ; et enfin, le choix des mesures à prendre pour y mettre fin[1343].

Le système de la Charte visant à encadrer le recours à la force dans les relations interétatiques modernes repose sur quelques piliers essentiels[1344].

Depuis l'après Première Guerre Mondiale, les Etats ont entamé un processus certain d'abandon de la compétence de guerre. C'est le pacte Briand-Kellog, renforcé par les principes de la doctrine STIMSON, qui pose les fondations de ce qui va être ensuite consacré et élargi dans la Charte[1345].

[1341] BASDEVANT J., *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, *op. cit.* p.558.

[1342] Distinction entre système tourné vers l'extérieur et système tourné vers l'intérieur rappelée par C. DOMINICE, « La sécurité collective et la crise du Golf », *EJIL*, 1991, p.86.

[1343] SAROOSHI D., « The United Nations Collective Security System and the Establishment of Peace », *Curr Leg Probl*, 2000, 53, p.623.

[1344] Cf. supra.

[1345] HENKIN L., *How Nations Behave. Law and Foreign Policy*, 2ème éd., *op. cit.* p.137.

Par principe, tous les membres de l'Organisation renoncent à leur compétence individuelle de guerre et, en effet, il est prévu que les Etats « règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger »[1346], ils « s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force […] »[1347].

Comme le note J. COMBACAU, la Charte tend donc à faire du recours à la force une action illégale de la même manière que dans les ordres internes. Toutefois, tout comme au sein de ces derniers, pour rendre cette prohibition concrète, il faut que la contrainte soit centralisée[1348]. Ainsi, afin de préserver la paix ou, plus exactement, l'ordre, l'usage de la violence reste possible dans le système onusien mais est assumé en principe par la totalité des membres. C'est la collectivisation de la prise en charge de la sécurité qui constitue le pilier essentiel de l'ordre international moderne.

Le concept de sécurité collective est le résultat d'une évolution qui n'est pas encore achevée[1349]. Elle prend tout d'abord naissance dans la création et la multiplication des alliances[1350] qui ont toutefois généré le premier conflit mondial de 1914. De cette situation est née l'appréhension institutionnelle de la collectivisation de la sécurité mondiale. La Société des Nations, créée pour éviter une nouvelle conflagration mondiale, s'inscrit dans une vision globale du traitement du recours à la force. Cette étape est essentielle en ce que la question est enfin centralisée. L'efficacité d'une telle institution ne dépend toutefois pas de sa seule centralisation : elle découle également de la latitude laissée aux Etats de recourir à la guerre. L'étendue de la limitation de la compétence de guerre conditionne la capacité du système à fonctionner correctement. La Charte des Nations unies conserve le postulat posé par le Pacte de la SdN, ne le considérant pas ainsi responsable de la résurgence d'un conflit mondialisé ; elle tente simplement d'adapter les modalités de mise en œuvre de la sécurité collective[1351].

[1346] Article 2§3 de la Charte des Nations unies.

[1347] Article 2§4 de la Charte des Nations unies. Selon J. L. BRIERLY, cette interdiction du recours à la force individuel est la pierre angulaire du système de la Charte, in *The Law of Nations*, 6ème éd., Oxford, Oxford University Press, 1963, pp.414-415. Cette prescription posée par l'article 2§4 de la Charte dépasse la simple interdiction de la guerre : elle englobe toutes les formes de recours à la force, cf. A. C. AREND, R. J BECK, *International law and the use of force...*, *op. cit.* p.31. J. STONE adopte une vision plus restrictive de la prohibition posée par la Charte dans ces articles, *Agression and World Order…*, *op. cit.* pp.95 ss.

[1348] COMBACAU J. « The Exception of Self-defence in UN practice », in *The Current Legal Regulation of the Use of force*, *op. cit.* p.9. Voir également D. W. BOWETT, *Self-Defence in International Law*, *op. cit*. pp.3-4.

[1349] Cf. S. SUR, qui décrit succinctement le caractère évolutif du concept de sécurité collective, in « Les Nations Unies en 2005. La sécurité collective : une problématique », *Cahiers de la Fondation Res Publica*, Colloque, Sénat, 6 juin 2005, p.3, disponible sur http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/ColloqueResPublica-6juin05-TexteS.Sur.pdf.

[1350] Voir C. DOMINICE, *EJIL*, 1991, *op. cit*. p.86.

[1351] DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public*, *op. cit*. p.991. Voir D. SAROOSHI, *Curr Leg Probl*, 2000, *op. cit*. pp.623 ss.

L'Organisation des Nations Unies s'efforce de résoudre les carences insurmontables qui l'ont conduit à l'échec. Si le Conseil de sécurité se trouve être plus fort que son aïeul, il n'est toutefois pas totalement parvenu à générer un réel équilibre et à développer des règles automatisant le recours collectif à la contrainte armée en cas de nécessité. En ce sens, S. SUR note : « Il est clair que la pratique de la sécurité collective dans le cadre des Nations Unies a connu nombre de vicissitudes, qui ont plutôt entraîné son adaptation à la baisse »[1352]. Comme on le verra plus loin, la survivance d'une hypothèse de recours individuel à la force crée une puissante tension dans le système moderne.

Malgré tout, si la paix et la sécurité sont mises en danger, c'est, normalement, le Conseil de sécurité qui assume la mission de la mise en œuvre des contraintes éventuellement nécessaires pour un retour à la stabilité. Il est l'institution fondamentale du système de la sécurité collective[1353] et prend la place de représentant des autres membres de la société interétatique.

2. Le rôle central du Conseil de sécurité.

Le Conseil de sécurité et sa compétence en matière de guerre constituent le pilier du système onusien (a.). Cependant, la survivance d'une hypothèse de recours individuel à la force trouble le mécanisme imaginé originellement (b.).

a. Une compétence de guerre réservée en principe.

Dans un système de sécurité collective, il convient de poser la question de savoir à qui reviendra le soin d'adopter les mesures destinée à assurer le respect des règles jugées comme fondamentales par la collectivité[1354]. Au sein d'une organisation mondiale de maintien de la paix, l'institution centrale peut être de nature diverse. H. KELSEN concevait, lui, un système fondé sur une juridiction, mais c'est un organe exécutif qui sera préféré par les rédacteurs de la Charte : le Conseil de sécurité[1355].

[1352] SUR S., « Sécurité collective », in Th. de MONTBRIAL et J. KLEIN, *Dictionnaire de stratégie*, Paris, PUF, 2000, disponible sur http://www.afri-ct.org/spip.php?article1103#1.
[1353] Cf. S. SUR, Colloque, Sénat, 6 juin 2005, *op. cit.* p.1.
[1354] Voir T. M. FRANCK, « Collective Security And UN Reform: Between The Necessary And The Possible », *Chicago Journal of International Law*, 2006, p.597.
[1355] TOURNAYE C. *Kelsen et la sécurité collective*, Paris, LGDJ, 1995, pp.56 ss.

Le chapitre VII traite des moyens de faire face aux cas de guerre[1356] : il vise à « la modification du comportement de l'Etat qui a été désigné comme fauteur de trouble »[1357]. Le mécanisme imaginé est simplement basé sur la prise en charge collective –par le biais donc de l'institution du Conseil- du recours à la force armée : « peace through collective security »[1358]. Par principe, le Conseil de sécurité dispose donc seul[1359], au nom d'une véritable forme de Communauté internationale, de la compétence de recourir à la coercition[1360]. En vertu de l'article 24, il a la responsabilité principale en matière de maintien de la paix. Il est, par là, le centre de gravité de l'Organisation bien que la Charte n'en fasse pas expressément l'institution principale[1361]. Il jouit de divers pouvoirs et il devrait se trouver à l'origine de toute action en réponse à une agression.

Dans ce cadre, il est prévu qu'il puisse d'abord constater les faits et leur donner la qualification : menace contre la paix, rupture de la paix ou acte d'agression, préalable envisagé par l'article 39 en vue de permettre l'utilisation de la contrainte –non exclusivement[1362]- selon l'article 42. Le Conseil dispose de pouvoirs très larges, voire extensibles, pour traiter des cas de rupture ou de risque de rupture de la paix. Il peut se saisir, en principe, de toute question qu'il juge lui-même entrer dans sa mission de gardien de la paix internationale. Enfin, il est important de noter que la compétence de cet organe ne s'arrête pas aux membres de l'Organisation : l'article 2 §6 de la Charte l'autorise à prendre des mesures contre les rares Etats non membres[1363].

La force apparente du Conseil doit toutefois être relativisée. Son rôle est primordial dans le système imaginé par la Charte mais les moyens mis à sa disposition, ainsi que certains traits dominant son processus d'adoption de décisions, entravent considérablement sa capacité à centraliser les hypothèses de recours à la force –cf. ci-dessous. En sus de ces aspects qui atténuent l'impact de l'institution sur la paix et la sécurité internationales, un élément s'ajoute

---

[1356] Voir *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, sous la direction de J-P. COT et A. PELLET, *op. cit.* pp.645 ss.

[1357] DOMICIE C., *EJIL*, 1991, *op. cit*. p.87.

[1358] Devise rappelée par M. G. KOHEN, « The use of force by United States after the end of the Cold War, and its impact on international law », in *United States hegemony and the foundations of international law*, *op. cit.* p.197. S. SUR rappelle la contradiction, ou l'ambiguïté qui sous-tend l'idée d'une possibilité de recourir à la guerre pour préserver la paix, cf. Colloque, Sénat, 6 juin 2005, *op. cit*. p.2.

[1359] L'Assemblée générale dispose malgré tout du pouvoir de « discuter de toutes questions se rattachant au maintien de la paix » dont on l'aurait saisi, cf. article 11§2 de la Charte des Nations unies, notamment, *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, sous la direction de J-P. COT et A. PELLET, *op. cit.* pp.273 ss. Les Etats individuellement ont eux, en théorie, renoncé à leur droit de recourir à la force, en vertu d' « une sorte de *contrat social international* » établi par la Charte, DUPUY P-M., *Droit international public*, *op. cit*. p.574.

[1360] Cf. H. KELSEN, « Théorie du droit international public », *RCADI*, 1953, *op. cit*. p.51.

[1361] TOURNAYE C. *Kelsen et la sécurité collective*, *op. cit.* p.61.

[1362] Le Conseil dispose également de pouvoirs non coercitifs en vertu de l'article 41 de la Charte.

[1363] DAILLIER P., PELLET A., *Droit international public*, *op. cit*. p.995.

pour troubler la mécanique : l'article 51 de la Charte et l'hypothèse de recours individuel à la guerre qu'il laisse subsister.

b. Le jeu trouble de l'article 51 dans le mécanisme de la sécurité.

Comme on vient de le voir, il existe une hypothèse résiduelle autorisant un Etat seul à user de la guerre sans tomber dans l'illégalité : la légitime défense, prévue à l'article 51 de la Charte[1364]. Cette possibilité est bien évidemment limitée, en théorie, aux cas d'urgence[1365] : concrètement, il s'agit pour une puissance de pouvoir adopter les mesures nécessaires à sa protection dans l'attente de l'intervention du Conseil. L'insertion de cet article 51 constitue, en principe, un moyen de transition entre la survenue de la dégradation armée d'un conflit et la mise en œuvre des articles 39 et 42.

L'articulation entre les deux possibilités est primordiale pour que le système subtil inventé par la Charte puisse être pleinement efficace. Elle se fait donc sur un mode simple : une attaque entraîne une réponse armée dont la légitimité tient –entre autres[1366]- jusqu'à ce que le Conseil ait eu le temps d'adopter les mesures adéquates[1367]. Cette interprétation de l'article 51 semble être le seul moyen logique de résoudre l' « inévitable tension entre sécurité institutionnelle et sécurité individuelle »[1368].

La question de la place de la légitime défense a pu être posée compte tenu de la formulation de l'article 51 lui-même qui évoque un « droit naturel » –« inherent right » dans le texte anglais- de légitime défense. Ainsi, l'éventualité d'une contradiction entre l'action du Conseil de sécurité et ce droit naturel pouvait laisser imaginer que la première cédait le pas au deuxième[1369]. Néanmoins, cette interprétation doit être rejetée du fait même du principe de la renonciation à leur compétence de guerre par les Etats. A la lumière de ce principe

[1364] AKEHURST M., *Modern Introduction to International Law*, *op. cit.* p.152. Voir A. CASSESE, in *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, sous la direction de J-P. COT et A. PELLET, *op. cit.* pp.771-792. Pour la genèse de l'article, voir D. W. BOWETT *Self-Defence in International Law*, *op. cit.* pp.182-184, également, J. L. BRIERLY, *The Law of Nations*, 6ème éd., *op. cit.* pp.417 ss. Selon J. CHARPENTIER : « exprimée par l'article 51 de la Charte, [la légitime défense] constitue une exception à l'interdiction du recours à la force et un correctif à la responsabilité principale du Conseil de sécurité d'assurer le maintien de la paix », in « Avant propos », à l'occasion du Colloque international organisé les 5 et 6 octobre 2006, *Légitimes défenses*, Etudes réunies par R. KHERAD, Paris, LGDJ, 2007, p.1.

[1365] DOMINICE C., *EJIL*, 1991, *op. cit.* pp.101-102.

[1366] Application indispensable également des règles d'immédiateté, de proportionnalité et de nécessité.

[1367] En ce sens, cf. P. C. JESSUP, *A modern Law of Nations. An Introduction*, *op. cit.*, pp.164-165. Voir Y. DINSTEIN, *War, agression and Self-Defence*, 4ème éd., *op. cit.* p.211.

[1368] SUR S., Colloque, Sénat, 6 juin 2005, *op. cit.* p.3.

[1369] Voir C. GRAY, *International Law and the Use of Force*, *op. cit.* pp.126 ss. Voir également J. COMBACAU qui note une certaine contradiction entre l'idée d'un « droit naturel » – « inhérent right »- de légitime défense et le fait qu'elle doive répondre à une agression armée –« armed attack », in *The Current Legal Regulation of the Use of force*, *op. cit.* p.11.

fondamental de la Charte, l'article 51 se révèle bien être une exception[1370]. Comme le relève de façon très juste J. VERHOEVEN, ce texte n'ouvre pas un droit à recourir à la force, mais ouvre plutôt une porte pour s'extraire de l'interdiction, celle-ci occupant la place primordiale dans l'architecture des Nations unies. Le droit dont dispose les Etats de se défendre est inhérent à la souveraineté –un « attribut nécessaire (élémentaire) de la personnalité (souveraineté) étatique », et c'est en cela qu'il serait « naturel » mais non dans le sens d'un droit qui dépasserait le système onusien[1371].

Un rôle central est assigné au Conseil[1372] : l'article 51 prévoit que l'action en légitime défense doit être immédiatement portée à sa connaissance ; elle se poursuit si besoin « jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales »[1373]. Bien sûr, le même article dispose qu'il peut « agir à tout moment », et il bénéficie en outre d'une large gamme d'intervention potentielle[1374] mais, dans l'esprit de la Charte[1375] et donc dans la volonté de collectivisation ou de centralisation des hypothèses de recours à la force, le processus logique tend à le faire intervenir le plus rapidement possible. « The procedure which Art. 51 most probably suggests is that the State should report the action undertaken to the Council [...] The Council could either find that the conditions [de la légitime défense] were present and on this legal footing undertake a collective action under the terms of Chapter VII, substituing itself for the individual State, whose action would now become superfluous; or else it could declare that the conditions were not present, in which case it would take action against the State which had used force under the cover of self-defence and violated Art. 2(4) »[1376]. Le dernier mot revient toujours au Conseil.

[1370] COMBACAU J., *The Current Legal Regulation of the Use of force*, *op. cit.* pp.9,11. HENKIN L., *How Nations Behave. Law and Foreign Policy*, 2ème éd., *op. cit*. p.137. Selon T. M. FRANCK et F. PATEL, l'article 51 « merely recognizes that the old war system may still be needed until the new system of global policing can secure the peace for all », in « UN Police Action in lieu of War: ' the Old Order Changeth ' », « Agora : the Gulf Crisis in International and Foreign Relations Law », *AJIL*, 1991, p.63. En sens contraire, voir notamment, D. W. BOWETT, *Self-Defence in International Law*, *op. cit.* p.187.

[1371] VERHOEVEN J., *Droit international public*, *op. cit*. pp.679-680.

[1372] GRAY C., *International Law and the Use of Force*, *op. cit.* p.119.

[1373] Article 51 de la Charte des Nations unies. Voir C. GRAY, *International Law and the Use of Force*, *op. cit*. pp.124-125.

[1374] Cf. Y. DISTEIN, *War, agression and Self-Defence*, 4ème éd., *op. cit*. p.214.

[1375] Voir A. C. AREND, R. J. BECK, *International law and the use of force...*, *op. cit*, pp.33-34. Difficile de voir une compatibilité entre la Charte et la possibilité de gagner des terres sur le fondement de la légitime défense : celle-ci avait pour but, selon les auteurs, de ne promouvoir la force que dans la perspective du respect du *statu quo* politique et territorial, l'idée étant, compte tenu de l'expérience de la Deuxième Guerre Mondiale, que la stabilité territoriale était fondamentale, ainsi, tout changement ne saurait être douteux et résulter d'une action armée. La Charte de l'Atlantique du 14 août 1941, premier pas vers une nouvelle organisation internationale, place le refus de tout agrandissement territorial en tête de liste des principes essentiels à un nouvel ordre, cf. J-F. MURACCIOLE, *L'ONU et la sécurité collective*, Paris, Ellipses, 2006, p.16.

[1376] COMBACAU J., *The Current Legal Regulation of the Use of force*, *op. cit.* p.15.

Il convient de remarquer d'ailleurs que l'intervention de l'institution ne vise pas obligatoirement à rétablir la situation antérieure ; elle doit seulement faire en sorte de préserver la paix et la sécurité internationales, ce qui ne revient pas forcément à un rétablissement immédiat de l'Etat victime d'une agression dans ses droits[1377]. Il assure bel et bien en cela un rôle de police qui tend à être rapproché de ce qui est connu dans les ordres juridiques internes. Le fait même que l'article 51 laisse la possibilité au Conseil d'adopter ainsi des mesures ne correspondant pas à celles que la victime aurait prise si elle avait en eu le temps démontre une certaine prédominance du système de sécurité collective sur le droit de légitime défense.

B. Echec du système.

Afin que le mécanisme de la Charte puisse être complètement efficace, il faut bien sûr que la sécurité collective prenne le pas dès lors qu'il s'agit de restaurer la stabilité internationale. La paralysie immédiate du Conseil de sécurité fait évoluer la pratique onusienne qui s'éloigne des standards émergeant en 1945 : des actions non prévues vont voir le jour (1.). Le rôle joué par la notion de légitime défense dans la situation proche-orientale notamment –rôle déstabilisateur car maintenant un climat de conflit latent depuis plusieurs décennies- est directement la conséquence de cet échec des grandes puissances dans la prise en charge de leur fonction au sein de l'institution du Conseil de sécurité (2.).

1. Créativité des actions onusiennes.

Le système de sécurité collective a d'abord fait l'objet d'une véritable paralysie attribuée généralement à la bipolarisation du monde de l'après Deuxième Guerre Mondiale. Les cinq membres permanents au Conseil ayant possibilité de bloquer tout le processus décisionnel grâce au veto offert par les auteurs de la Charte, la guerre froide allait transformer l'institution en instrument de la politique hégémonique de chaque camp. Ce contexte pénalisant particulièrement le système de sécurité collective, c'est par le développement d'une activité hybride de la part du Conseil, à travers les opérations de maintien de la paix, qu'une solution –par défaut- a pu être trouvée.

[1377] VERHOEVEN J., *Droit international public, op. cit.* p.685.

Lors de l'effondrement du bloc de l'Est, les espoirs ont été grands de voir enfin le système de la sécurité collective fonctionner correctement et, de fait, dès la fin des années quatre-vingt, l'activité du Conseil de sécurité a pu s'accroître considérablement[1378]. La guerre du Golf de 1991 a semblé marquer le point de départ d'une nouvelle ère pour la paix et la sécurité internationales[1379]. Une institution allait en définitive pouvoir véritablement centraliser les actions à mener contre les auteurs d'agression et déclencher toutes les mesures nécessaires pour assurer un certain ordre et le respect des principes posés dans la Charte. Le nombre d'actes adoptés, et notamment ceux sur le fondement du chapitre VII, a considérablement augmenté concomitamment à la disparition de l'empire soviétique[1380].

La puissance du chapitre VII réside, bien évidemment, dans la possibilité qu'il offre d'imposer des décisions de l'ONU à certains de ses membres. Il est l'outil de cette forme de centralisation qui, au départ, devait être cantonnée au domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Progressivement toutefois, il va y avoir un dépassement de ce champ originaire par l'extension à d'autres notions du concept de maintien de la paix[1381] telles que les droits de l'Homme notamment. Du « peace keeping » on a progressivement glissé vers le « peace making » et « peace building », autant d'évolutions conceptuelles des bases de l'intervention onusienne.

Sur le fondement de ce chapitre VII entre autres, de nouvelles techniques, non véritablement envisagées initialement, se sont ainsi progressivement développées. Dès le début, il y eut une diversification des actions menées et des moyens utilisés. Les opérations de « maintien de la paix » ont été l'outil initial pour pallier les déficiences du Conseil liées à la montée des tensions entre Est et Ouest[1382]. La période post bipolaire voit s'accélérer la mutation des opérations engagées par les Nations unies. Tout particulièrement, le régime des Etats a été de

---

[1378] Voir le graphique des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité de 1946 à 2005 de T. de WILDE D' ESTMAEL et M. LIEGOIS, in *Deux poids deux mesures ? LONU et le conflit israélo-arabe : une approche quantitative*, Louvain-la-Neuve, Presses Universitaires de Louvain, 2006, p.30.

[1379] Quoique l'action ait été assumée non par les Nation unies elles-mêmes mais par les armées de nombreux Etats –principalement les Etats-Unis- bénéficiant d'une habilitation.

[1380] En ce sens, cf. P-M. DUPUY, « Sécurité collective et organisation de la paix », *RGDIP*, 1993, p.615.

[1381] Il faut noter que ce concept même de « maintien de la paix » n'est pas expressément contenu dans la Charte : il s'agit de technique mise en place pour la première fois en Palestine en 1948 dont on va constater qu'elle n'ont pas évolué depuis lors, cf. infra. D. HAMMARSKJÖLD inscrivait ces missions dans le chapitre « six et demi », rappelé par K. ANNAN « Les opérations de maintien de la paix de l'ONU et la coopération avec l'OTAN », in *Revue de l'Otan*, oct. 1993, disponible sur : http://www.nato.int/docu/revue/1993/9305-01.htm. Voir également : *Opérations de maintien de la paix des Nations unies. Principes et Orientations*, Organisation Nations unies, Département des opérations de maintien de la paix, Département de l'appui aux mission, 2008, disponible sur : http://www.un.org/french/peace/peace/pdf/capstone_doctrine_fr.pdf.

[1382] Il faut noter, comme le rappelle C. DOMINICE, que ces opérations ont « peu de traits communs avec ce qui est envisagé dans le Chapitre VII de la Charte », *EJIL*, 1991, *op. cit*. p.90.

plus en plus intégré dans les éléments pris en compte[1383], de même que des considérations humanitaires également au centre de certaines décisions retentissantes[1384]. L'opération à destination de la Somalie connue sous le nom « restore hope », en 1992, en est une illustration significative ; d'autant plus que, dans cette hypothèse, il ne s'agissait pas d'un conflit international. Intervention pour motif humanitaire, élargissement à la reconstruction politique du pays et, au final, capture de chef armé, telles ont été les missions que s'est donnée l'Organisation et qui témoignent d'un flou considérable dans les opérations engagées par le Conseil.

Caractéristique de l'élargissement de l'acception originelle du rôle du Conseil : la création de juridictions internationales pour juger un certain nombre d'actes commis notamment pendant les conflits yougoslave et rwandais. Cette phase s'inscrit dans ce que certains appellent la « dérive pénaliste » et la tendance à adopter des mesures de sanctions sur le fondement du chapitre VII d'une institution pourtant vouée essentiellement à un rôle de police[1385].

Le concept de maintien de la paix ayant été inventé pour pallier les failles immédiatement révélées dans l'architecture de la Charte et résultant de la guerre froide, il est tout à fait significatif que ce soit essentiellement ce système qui ait continué à évoluer et à se développer quand les mécanismes classiques et stricts du chapitre VII auraient du pouvoir prendre le relais du fait de la fin de l'opposition Est-Ouest.

La perception du maintien de la paix par l'Organisation englobe même désormais des hypothèses concrètes d'administration provisoire de certains Etats.

Par son activité, le Conseil absorbe pour partie la dimension structurelle de la paix et s'éloigne de sa mission originelle limitée à l'aspect sécuritaire[1386]. Il n'exercerait donc plus simplement son rôle de police mais déborderait sur les aspects, tant en amont qu'en aval, du simple maintien de l'ordre public. La relativité du succès de cette formule floue d'intervention du Conseil permet de douter de sa pertinence.

La fin de la guerre froide a laissé sur la scène une hyperpuissance qui l'a, elle aussi, empêché de fonctionner comme prévu. L'affaire du Kosovo en 1999 puis l'invasion de l'Irak par les Etats-Unis en 2003 sont les plus durs coups qui auront été portés récemment à son autorité et au mécanisme du chapitre VII[1387].

[1383] De même que par la doctrine, voir K. SAMUELS, « Post-Conflict Peace-Building And Constitution-Making », *Chicago Journal of International Law*, 2006, pp.663-682.

[1384] T. M. FRANCK rappelle que les aspects humains sont apparus comme des préoccupations grandissantes pour les Nations unies avec la décolonisation, *Chicago Journal of International Law*, 2006, *op. cit*. p.601.

[1385] DUPUY P-M., *RGDIP*, 1993, *op. cit*, p.624.

[1386] Id. pp.623-624.

[1387] Voir J-F. MURACCIOLE, *L'ONU et la sécurité collective, op. cit*. p.81.

Quelle que soit la position adoptée pour juger de ces évolutions, certaines ont été des succès[1388]. Toutefois, pour notre sujet, il reste que rien n'a changé dans la manière de traiter de la situation israélo-arabe de la part du Conseil de sécurité alors que le conflit perdure depuis que l'Organisation existe. Si la nouvelle ère, issue de la fin de l'URSS, a ouvert la voie au processus d'Oslo[1389], ce ne sont pas eux qui en ont été à l'origine, ni même les relais. Alors que le contexte proche-oriental constitue bien, au sens propre, un risque d'atteinte à la sécurité et à la paix internationales, l'action du Conseil est demeurée inchangée dans la région, et ce, malgré un échec évident depuis plusieurs décennies. Les opérations mises en place pour parvenir à une stabilisation et à un contrôle des tensions –telles qu'elles se sont développées au fur et à mesure jusqu'aujourd'hui- sont particulièrement étriquées au regard de nombreuses autres et n'ont pas su s'adapter à la persistance du conflit et des multiples usages de la force. Pire, il semble bien que les vieux travers qui paralysaient l'action du Conseil antérieurement perdurent quand il s'agit de trouver une solution centralisée au conflit au Proche-Orient. Ainsi, si le nombre de veto a considérablement diminué depuis une vingtaine d'années maintenant, il apparaît que, concernant cette région, le recours à cette technique est encore de mise. Le premier veto opposé seul par les Etats-Unis remonte à 1972 et concernait déjà la situation au Proche-Orient : les vingt dernières années confirment le maintien de la politique américaine d'un refus certain de prise en charge de la situation proche-orientale par le Conseil. La persistance du risque pour la paix et la sécurité internationales, risque régulièrement réalisé –il y a eu deux dégradations armées importantes dans les quatre dernières années, tend à démontrer tout particulièrement les carences d'un système qui n'assume pas les mécanismes de la sécurité collective.

2. Echec du strict système de sécurité collective : persistance du concept de légitime défense.

Le système imaginé, très harmonieux dans le principe, ne résiste donc pas aux carences du Conseil de sécurité.

Dans la logique posée, le recours à l'article 51 devrait rester l'exception et une intervention armée initiée sur le fondement de la légitime défense ne saurait perdurer. Les conséquences mêmes d'un tel recours devraient naturellement, en tant qu'elles mettent en jeu la paix et la

[1388] Voir T. M. FRANCK, *Chicago Journal of International Law*, 2006, *op. cit.* p.598.
[1389] Cf. supra.

sécurité internationales, relever de la gestion, par le biais du chapitre VII, du Conseil de sécurité.

C'est bien l'échec de la mise en place du système de sécurité collective[1390] qui porte une grande part de responsabilité dans l'extension de la notion de légitime défense[1391]. Au-delà de l'évolution même des dangers, auxquels tendait à faire face la construction réalisée par la Charte, qui fragilise considérablement les mécanismes imaginés[1392], il n'a pas su apporter de réponse satisfaisante même dans les cas de menace que l'on pourrait qualifier de traditionnelle, soit Etats entre eux.

Le cas du conflit entre Israël et ses voisins est tout à fait significatif de l'impuissance du Conseil à résoudre y compris les crises classiques entre Etats, faisant la part belle au concept de légitime défense. Si l'on conçoit politiquement que cette institution puisse opter parfois pour une certaine forme de laisser-faire par manque de moyens propres d'intervention et dans l'objectif de permettre à une dispute de s'apaiser d'elle-même quand les circonstances s'y prêtent, le moins que l'on puisse dire est que, dans le cas proche-oriental, cette méthode, qui avait déjà montré ses limites dans l'immédiat après guerre de 1948-49, est d'une inefficacité flagrante, laissant perdurer encore aujourd'hui le différend et ses causes. Des occasions lui ont été données d'assumer sa mission en intervenant directement sur les racines du litige parmi lesquelles la non-détermination de la ligne séparant deux entités, Israël et l'Etat arabe de Palestine. Cette absence d'imposition d'un règlement de la question des frontières est d'autant plus choquante qu'elle est l'un des fondements essentiels de l'antagonisme depuis l'accession à l'indépendance des territoires de la région. Constituant ouvertement le carburant d'une guerre et d'une occupation qui subsiste maintenant depuis plus de quarante ans, elle relève de la compétence du Conseil et de l'ONU du fait que ces espaces sont issus de la catégorie des mandats[1393]. L'élément crucial qu'est la détermination des frontières de l'Etat d'Israël dépend du bon vouloir des parties. La notion de légitime défense qui a justifié juridiquement le recours armé israélien en juin 1967, constitue donc également la justification de la perpétuation de l'occupation. Du fait de la non-intervention du Conseil dans cette question, la

---

[1390] Echec constaté durement déjà en 1972 par M. VIRALLY qui parle d'un « système de sécurité collective pratiquement abandonné », *L'Organisation mondiale,* Paris, Armand Colin, 1972, p.481.

[1391] Pour J. STONE qui refuse l'idée d'une appréhension trop restrictive de la compétence résiduelle de guerre – « the extrem view of the prohibition of force in Article 2(4) », c'est l'absence d'effectivité dans sa collectivisation qui justifie une interprétation large des cas d'ouverture de recours à la force laissé par la Charte au bénéficie des Etats, *Agression and World Order…*, *op. cit.* pp.96-97 notamment. C. DOMINICE remarque que la légitime défense « ne devrait être qu'une mesure d'urgence, temporaire, mais elle va revêtir une importance plus grande dans un système où le Conseil de Sécurité n'a pas les moyens dont il devrait disposer », *EJIL*, 1991, *op. cit*. pp.101-102.

[1392] FRANCK T. M., *Chicago journal of international Law*, 2006, *op. cit.* pp.600 ss.

[1393] Cf. supra Chapitre 1, Partie I.

fin de l'occupation est conditionnée par un accord entre les protagonistes. Or, la clef de tout accord réside dans la localisation de la frontière. Israël, rejetant l'idée d'une limite qui lui serait opposable sur les lignes du 4 juin 1967 et étant l'Etat occupant, peut jouer sur ce rapport de force directement dérivé de la notion de légitime défense pour maintenir le *statu quo* dans l'attente de voir sa volonté d'acquisition d'espace est ligne verte satisfaite. Laisser la situation en l'état revient à admettre une remise en cause de l'interdiction de l'acquisition de terre par la force et c'est la paralysie du Conseil qui en est à l'origine.

On note que, parmi les arguments soulevés pour soutenir le principe d'une appréhension très large des conditions du recours à la légitime défense, l'on trouve notamment cet échec de la sécurité collective[1394] : le Conseil ne saurait pas prendre les responsabilités que la Charte lui a confiées ; et un tel risque de blocage confère une légitimité au moins pratique –à défaut d'être véritablement juridique compte tenu du texte même de la Charte- à une vision étendue de la légitime défense. Le cas proche-oriental tend cependant à démontrer les dangers de cette logique. En effet, comme on a pu le constater, l'irruption du concept a déjà permis à une situation d'occupation militaire de se prolonger pendant plus de quarante années, jouant ainsi un rôle trouble dans la notion d'acquisition du titre territorial. Elle remet en cause les traits dominants de la frontière moderne en ouvrant la porte à une acceptation d'extension de territoire après une recours à la guerre. La légitime défense risque de devenir, en quelque sorte, le critère central de l'appréciation de la conquête.

L'on constate bien que les Puissances victorieuses de la Deuxième Guerre Mondiale, qui ont construit la Charte sur l'idée que, pour une stabilité des relations internationales, il fallait mettre un terme aux guerres privées et donc collectiviser l'usage de la force et sortir l'acquisition territoriale de tout processus guerrier, ont rapidement revu leurs ambitions à la baisse. Ces mêmes pays ont parfois directement court-circuité la mécanique onusienne, dont ils détiennent pourtant les clefs, dans des opérations récentes comme essentiellement l'affaire du Kosovo déjà citée[1395].

C'est toute la question de la réforme de l'ONU qui est sous-tendue dans le constat d'échec de la mise en place d'un système de sécurité collective suffisamment efficace pour faire perdre tout attractivité au concept de légitime défense.

L'argument est logique : si la sécurité collective est déficiente, il convient de permettre à chacun de se défendre contre une attaque. Malgré tout, est-ce que cet état de fait peut fonder

[1394] AREND A. C., BECK R. J, *International law and the use of force...*, *op. cit*, p.73.

[1395] Cf. notamment O. CORTEN, F. DUBUISSON, « L'hypothèse d'une règle émergeante fondant une intervention militaire sur une autorisation implicite du Conseil de sécurité », *RGDIP*, 2000, pp.873-910.

juridiquement l'éventuelle extension d'une assiette territoriale ? Il est difficile d'imaginer ce qui justifierait une telle interprétation. Le fait que l'aspect « prise en charge collective des cas de rupture de la paix » soit défaillant rend-il obsolète le reste des prescriptions et prohibitions posées par la Charte ? Si cette dernière prévoit judicieusement –compte tenu des risques- de préserver le droit de légitime défense en cas de défaut du Conseil, il n'en est pas de même pour l'interdiction de l'acquisition de terre par la force. Rien dans la Charte n'apporte une exception au principe de l'interdiction de l'acquisition de territoire par la guerre comme le fait l'article 51 pour l'interdiction du recours unilatéral à la force. Or c'est bien ce qui tend à se réaliser dans le cas proche-oriental.

Conclusion

La résolution 242, consacrant les limites de 1949 comme frontières d'Israël, n'en admet pas moins la présence des forces de Tel-Aviv au-delà de la ligne verte. Ce faisant, elle reconnaît la légitimité de l'occupation des territoires pris en 1967.

Bien que la distinction entre occupation et acquisition de terres soit nette en théorie, la présence continue d'une armée sur la totalité du sol d'un Etat en gestation constitue un risque évident de voir les autorités de ce futur Etat contraintes de signer un traité de paix s'assimilant à une cession forcée de territoire. C'est la définition même de l'interdiction de la conquête qui est l'enjeu du traité de paix définitif qui sera adopté dans le futur.

Ce constat appuyé par celui, fait plus haut, d'une possibilité pour Israël de revendiquer des frontières sûres et reconnues, laisse planer plus qu'un doute quant à la solution territoriale finale qui sera apportée au différend entre Israël et son voisin palestinien.

Le positionnement du Conseil dans la résolution 242 est le reflet de son incapacité à prendre en charge les cas de recours à la force avec pour conséquence inéluctable l'existence d'une conception trop large de la légitime défense, concept qui aurait pourtant du être cantonné au rang d'exception.

L'incapacité onusienne à prendre le relais de l'action d'un Etat intervenu en légitime défense conduit inéluctablement à voir des situations d'occupation militaire se prolonger dès lors que celles-ci sont au bénéfice des Etats initialement considérés comme agressés. Par là, une porte est ouverte à un transfert forcé de territoire réalisé par le biais d'un traité de paix dont seul l'accord du vaincu pour la perte de certains de ses espaces pourra amener la conclusion.

Un tel transfert serait en tout état de cause le résultat d'un recours à la force quelle qu'en soit la légitimité. Il semble bien y avoir alors ce qui apparaît être une relativisation du principe contemporain de l'inadmissibilité de la conquête.

Conclusion du titre II

La résolution 242, base de tout règlement territorial dans le différend qui oppose Israël à ses voisins, et plus particulièrement à son voisin palestinien, entraîne une remise en cause de la perception moderne de la frontière en admettant l'idée d'une limite sûre et reconnue.

Cette vision tend à contredire le rejet classique de la frontière qui serait prédestinée pour un Etat. Cette conception liée à la notion de « frontière naturelle », chère à la France de la fin du XVIII° siècle, a guidé toutes les guerres révolutionnaires et mené à la déstabilisation de l'ordre international.

S'approchant d'une perception impérialiste de la limite des Etats, conception archaïque abandonnée justement avec l'avènement de la société moderne à l'occasion de la construction des structures étatiques actuelles, le concept de frontière naturelle est donc incompatible avec le droit international positif.

Une frontière sûre est une frontière reconnue par les Etats qui y sont partis ; c'est sous cette interprétation que le passage de la résolution 242 devrait être lu pour être exempt de doutes quant à ses implications.

En outre, l'acte du Conseil de sécurité, en laissant aux forces israéliennes la possibilité de demeurer l'occupant des terres jusqu'à la conclusion d'un traité de paix, apporte également une incertitude concernant le caractère réel du consentement éventuel de son cosignataire en cas d'abandon de quelque espace qui aurait dû être sien.

L'absence de prise en charge collective de situations telles que celle qui marque le Proche-Orient depuis son accession à l'indépendance constitue l'une des clefs d'explication de la persistance de cette menace à la paix et la sécurité internationales.

Conclusion de la Partie II

La définition des modes d'acquisition du titre à la souveraineté territoriale laisse apparaître un rapport tendu entre la notion d'effectivité et celle de titre au sens formel. C'est en effet le débat sur le point d'équilibre entre le fait et le titre formel qui alimente les divergences entre les spécialistes.

Au centre des réflexions se trouve le concept de conquête et son influence dans le contexte moderne sur ce domaine de l'acquisition du titre. Par principe, il est impossible de gagner une terre à la suite d'un recours à la force ; il est impossible que le fait armé puisse primer sur le titre formel de celui qui perd son territoire. C'est notamment l'acquis du système onusien.

Une fois cette formule posée, encore faut-il que l'ordre juridique mette en œuvre les conditions de sa réalisation afin d'empêcher qu'un rapport de force éventuellement trop disproportionné n'ouvre une brèche. Le cas israélien constitue justement l'illustration de l'échec dans ce domaine.

La résolution 242 fixe les règles qui devront mener à la paix entre Israël et ses voisins. Elle accepte l'idée d'une occupation israélienne de territoires, principalement palestiniens, jusqu'à l'avènement d'un traité de paix définitif ; de même, elle consacre le concept de frontières « sûres et reconnues », et conduit par là, inévitablement, à une relativisation du titre face à la puissance du fait.

Bien sûr, le caractère exceptionnel déjà relevé de la situation d'Israël et de la Palestine peut expliquer pourquoi des Etats nombreux et influents –rappelons que la résolution 242 a notamment fait l'objet d'un vote à l'unanimité et est reconnue généralement comme principale référence juridique pour tout processus de pacification- ont adopté une solution qui paraît à ce point en contradiction avec certains principes modernes en matière d'acquisition de titre territorial. La complexité du conflit israélo-arabe et son aspect potentiellement déstabilisant peuvent apparaître comme justifiant des remèdes également exceptionnels. Cependant, compte tenu du poids de l'opinion et du comportement des Etats dans la formation du droit international, il nous semble que le risque d'altération des normes existantes est trop important pour être négligé et pour que soit cantonné le cas israélien dans une sorte de catégorie *sui generis*. Au travers de la définition des frontières de l'Etat hébreu, ce sont des thèmes fondamentaux de l'ordre tel qu'il a émergé dans la seconde moitié du XX° siècle qui sont en jeu : risquer d'obscurcir les principes qui interdisent toute possibilité d'acquisition d'espace par la guerre peut s'avérer, sur le long terme, extrêmement perturbateur pour la

société interétatique. Enfin, il convient de remarquer que, quel que soit le caractère exceptionnel ou non d'une situation, c'est le propre d'un ordre *juridique* que d'appliquer des solutions conformes aux règles existantes.
Ceci nous conduit à considérer que, s'il faut bien évidemment se garder d'un alarmisme irraisonné compte tenu de la nature spécifique de la situation proche-orientale, il n'en demeure pas moins que les solutions adoptées doivent être appréciées également dans le contexte global de l'évolution de la société.

La conclusion d'une paix sur ce seul acte de 1967 constituera une grande victoire pour les peuples de la région ; il n'est toutefois pas certain que ce conflit et sa résolution aient fourni les moyens d'un progrès dans l'encadrement du recours à la force.

Conclusion générale

La recherche de la définition des frontières de l'Etat d'Israël dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient révèle une situation d'une complexité peu commune.

Ancien territoire sous mandat, le Proche-Orient a accédé à l'indépendance dans l'immédiat après Deuxième Guerre Mondiale. Les limites imposées par l'organe ayant reçu l'autorité ultime sur les mandats n'ont jamais pu être transcrites sur le terrain. Le conflit, né de la proclamation d'indépendance israélienne de mai 1948, a resurgi régulièrement conduisant à des affrontements d'une violence rare en cette fin de vingtième siècle. Cette conjoncture a débouché sur une extension, en deux temps majeurs, de l'aire soumise au contrôle de Tel-Aviv, faisant de la guerre la base du découpage territorial dans la région. Les processus de paix qui ont été mis en œuvre ont parfois compliqué la situation en donnant naissance à des régimes juridiques tout à fait exceptionnels sans parvenir à régler définitivement tout différend. Les territoires palestiniens sont notamment toujours placés dans une dépendance envers Israël, mais bénéficient désormais d'une autonomie relative et éclatée.

La stratification et l'imbrication des régimes appliqués sur les régions soumises à la compétence israélienne laissent sans doute la doctrine sans modèle de référence pour en apprécier la véritable portée. Ainsi l'idée d'une annexion qui s'opérerait sous nos yeux peut parfois être mise en avant. L'adoption d'une vision simple de ce concept est un élément essentiel pour conserver l'objectivité juridique nécessaire à l'analyse de ces régimes.

L'annexion renvoie à la situation d'une terre qui se voit absorbée par l'ordre juridique interne d'un Etat. Le territoire annexé non seulement doit répondre aux mêmes règles que ceux déjà ressortissant de la juridiction de cet Etat, mais en outre, la source de ces règles doit également être identique.

Cette démarche nous a permis de faire une distinction entre deux types d'espaces : ceux ayant subi une telle annexion par absorption pure à l'ordre interne d'Israël et ceux n'étant soumis qu'à des normes relevant de l'occupation militaire. Toutes les terres comprises entre les limites de la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale de 1947 et les lignes de démarcation résultant de la première guerre de 1948-49 ont ainsi fait l'objet d'une annexion, mais ce n'est le cas que pour seulement quelques-unes de celles prises en 1967. L'on a pu en effet constater que, si de nombreuses normes en vigueur de part et d'autre de la ligne verte sont identiques, leur source est, la plupart du temps, strictement différente, l'administration militaire demeurant à l'origine de celles applicables en Cisjordanie et dans la bande de Gaza.

La même démarche a clarifié la situation des espaces soumis à l'argumentaire de la réunification. Jérusalem-est, sa région proche et le plateau du Golan ont, quelle que soit la terminologie utilisée pour la masquer, subi une illégalité nette : l'annexion unilatérale de la part de Tel-Aviv.

La condamnation de l'attitude israélienne relative à ces trois zones découle de l'étude de la notion de titre à la souveraineté territoriale et des moyens de l'acquérir pour les Etats. Le rejet de l'extension de la juridiction israélienne sur ces trois portions du Proche-Orient est régulièrement réitéré dans la société internationale. Toutefois, le paradoxe de la situation s'impose alors, ces espaces ayant souffert un sort identique à celui des terres prises au-delà des limites originelles du plan de partage de l'Assemblée générale ; or, l'absorption de ces dernières n'a jamais fait l'objet d'une remise en cause. La résolution 242, qui depuis 1967 constitue la référence commune et unique en matière de guide pour la paix entre Israël et ses voisins, érige indirectement des lignes de démarcation militaire, en frontière internationale, notion sur le fondement de laquelle s'apprécie l'interdiction de la conquête. Ce faisant, le texte consacre l'inadmissibilité de la conquête tout en la validant. Cette forme de schizophrénie institutionnelle témoigne de l'état actuel du droit international en la matière. Les ambitions des STIMSON et autres BRIAND ou KELLOG semblent encore loin d'être à la portée de la société des Etats.

L'attitude des institutions révèle l'importance, toujours primordiale pour l'ordre moderne, du contrôle effectif du territoire. L'étude du concept de titre a également permis de mettre en avant l'élément de tension récurrent dans le domaine : l'effectivité. Les dispositions adoptées par Tel-Aviv sur les terres est ligne verte, sans constituer une annexion stricte, n'entrent pas moins dans cette sphère obscure et changeante de l'effectivité.

La définition future des bornes entre l'Etat hébreu et l'Etat arabe de Palestine se trouve être soumise à une forte pression générée notamment par le phénomène des implantations au-delà des limites reconnues d'Israël. Le processus de paix a enseigné que les territoires ainsi colonisés, s'ils n'étaient donc pas formellement annexés, tendaient cependant vers une certaine intégration. Les propositions israéliennes les plus ambitieuses en matière de règlement définitif montraient cette volonté. Une fois encore c'est la question des contours à donner au concept d'annexion ou de conquête qui est au centre de la recherche. A l'issue d'un accord final conclu entre les parties, l'absorption éventuelle par la juridiction israélienne d'espaces pris pendant la guerre de 1967 soulèverait une interrogation : dans quelle mesure un traité de paix signé avec un voisin peut-il être à l'origine d'une telle acquisition de titre ?

Cette question est encore plus cruciale quand l'existence même en tant qu'Etat de ce voisin dépend de l'adoption du traité. Le résultat territorial du processus fournira une réponse et permettra d'avoir une vision plus précise sur l'évolution potentielle du droit international positif en matière d'interdiction de la conquête.

D'une manière ou d'une autre, les conclusions que nous sommes amenés à tirer conduisent à penser que cette réponse ne saurait être satisfaisante quoi qu'il en soit. Si l'on imagine le rejet de toute extension de l'ordre interne israélien au-delà des limites du 4 juin 1967, il paraît difficile d'y voir une véritable consécration de l'interdiction de l'annexion, y compris quand elle s'opère par le truchement d'un traité de paix. L'élévation des lignes d'armistice de 1949 au rang de frontière par la résolution 242 remet évidemment en cause le bien-fondé d'une telle conclusion.

Deuxième hypothèse : le processus de paix entre Israéliens et Palestiniens débouche sur la définition d'aires de juridiction différentes, ne serait-ce qu'en volume, de ce que la situation pré 1967 laissait espérer. Cette conjecture correspond à l'issue la plus probable compte tenu de l'existence de certaines grandes implantations notamment autour de Jérusalem. Au vu des caractéristiques du régime parlementaire israélien, il est difficile d'imaginer qu'un gouvernement puisse parvenir, dans des circonstances normales, à cet accord sans faire sombrer le pays dans une grave crise politique. De là découle une définition de l'interdiction de la conquête et de l'annexion se révélant d'une envergure très limitée. Le progrès réalisé en la matière dans le contexte de la Charte serait alors extrêmement ténu.

Dès le lendemain de l'adoption de la Charte des Nations unies et des mécanismes destinés à empêcher désormais les guerres de forger les frontières, le cas de la définition de celles d'Israël a montré les défaillances du système. Sans encadrement réel et objectif du recours à la force, il n'est pas possible de tenir l'un des buts initiaux visant à priver la guerre de son carburant primordial : le territoire. Pire, l'architecture onusienne, en étant incapable d'assurer une véritable prise en charge collective de toute hypothèse de recours à la force et, parallèlement, en proclamant haut l'impossibilité de s'octroyer une terre suite à une guerre, conduit à la naissance possible de foyers de tension presque insusceptibles d'être éteints. Tout conflit armé donnant lieu à occupation d'un territoire est porté à perdurer dans le temps, le système ayant créé la possibilité de générer l'occupation à durée indéterminée de terres par le biais de la notion de légitime défense.

Israël et le Proche-Orient sont tombés dans une faille majeure de l'ordre contemporain. Les frontières israéliennes, une fois définies, seront incontournablement marquées par celle des

guerres qui les aura façonnées. Tout processus de paix suppose l'adoption de cette délimitation ; toutefois les conséquences seront fortes sur le droit international contemporain.

ANNEXES

Annexe I

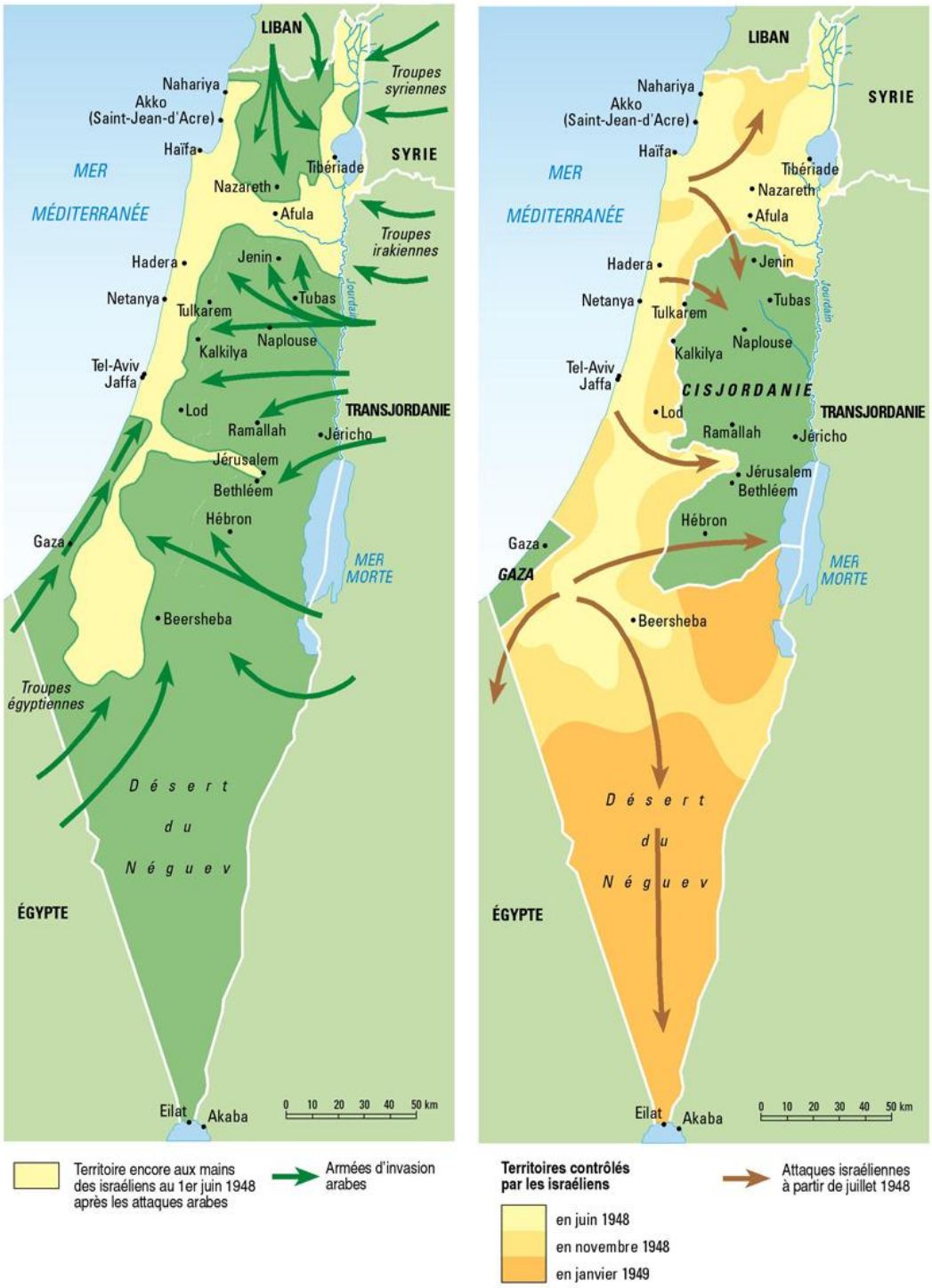
-

Plan de partage (1947) et lignes d'armistices (1949).
Source : The Washington Institute for Near East Policy (2004).

Annexe II

-

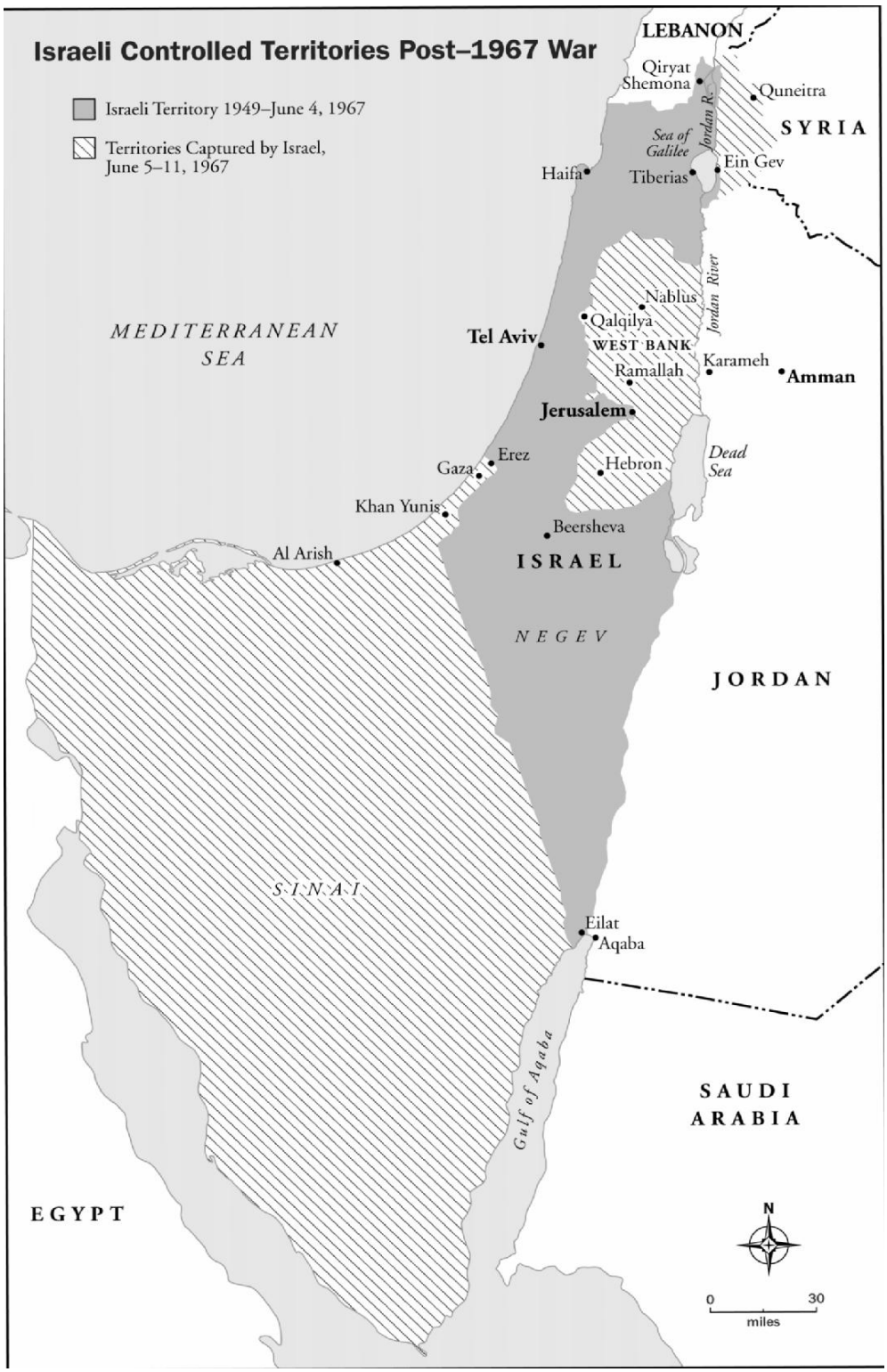
Première guerre israélo-arabe.
Source : Monde diplomatique.



Annexe III

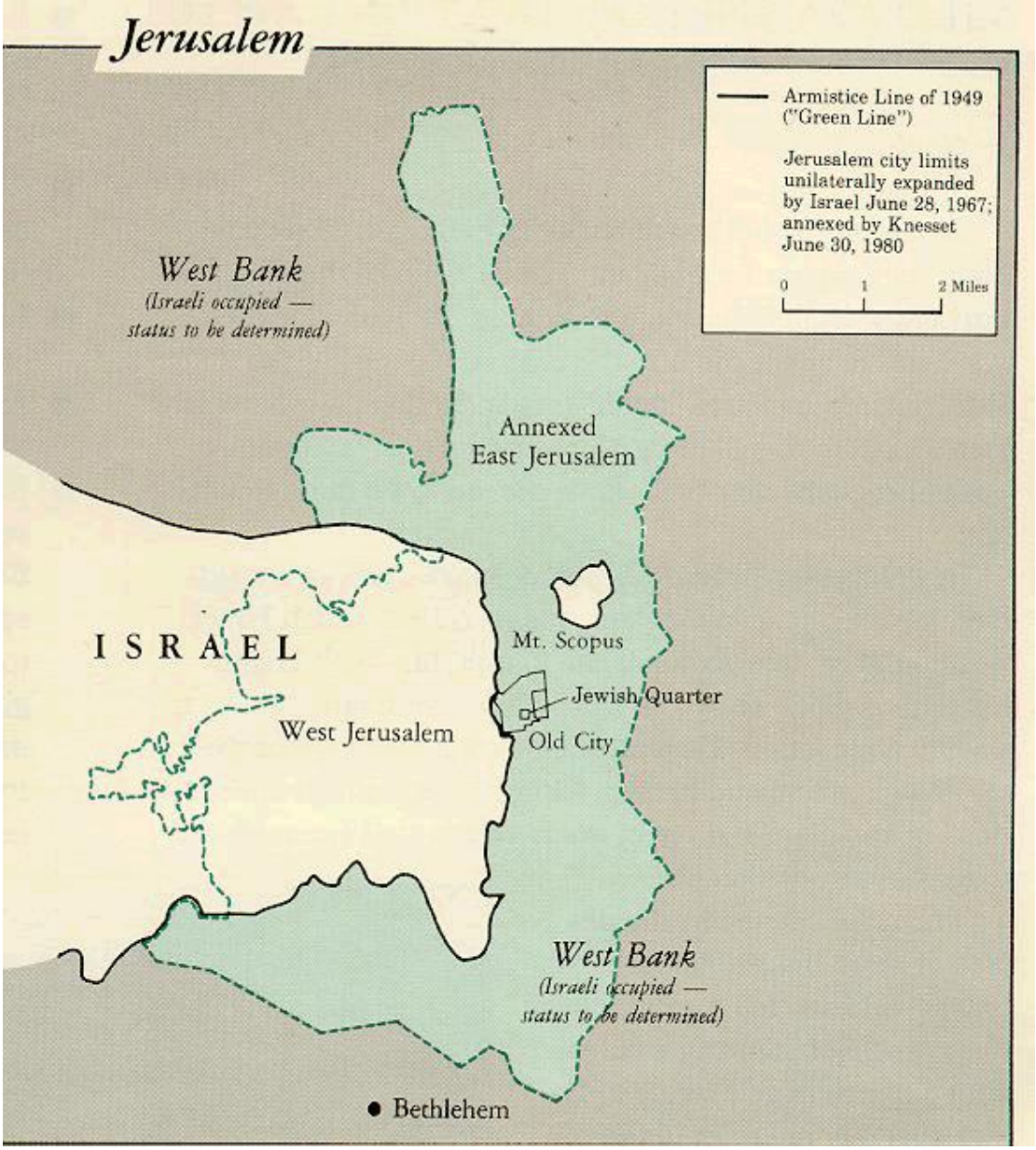
-

Territoires sous contrôle israélien après la Guerre des Six Jours.
Source : The Washington Institue for Near East Policy (2004).



Annexe IV
-

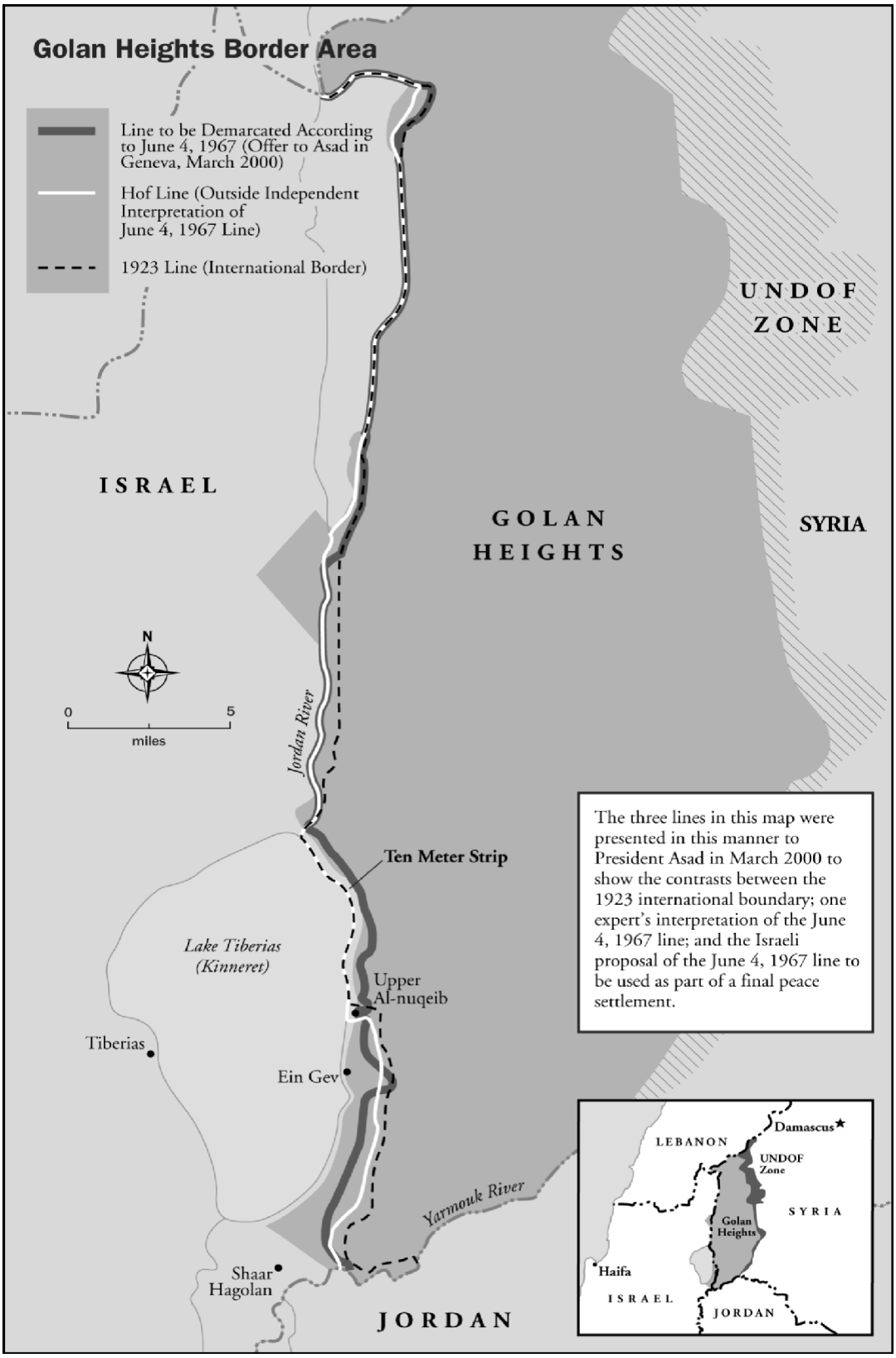
Limites administratives de Jérusalem.
Source : Foundation for Middle East Peace.



Annexe V

-

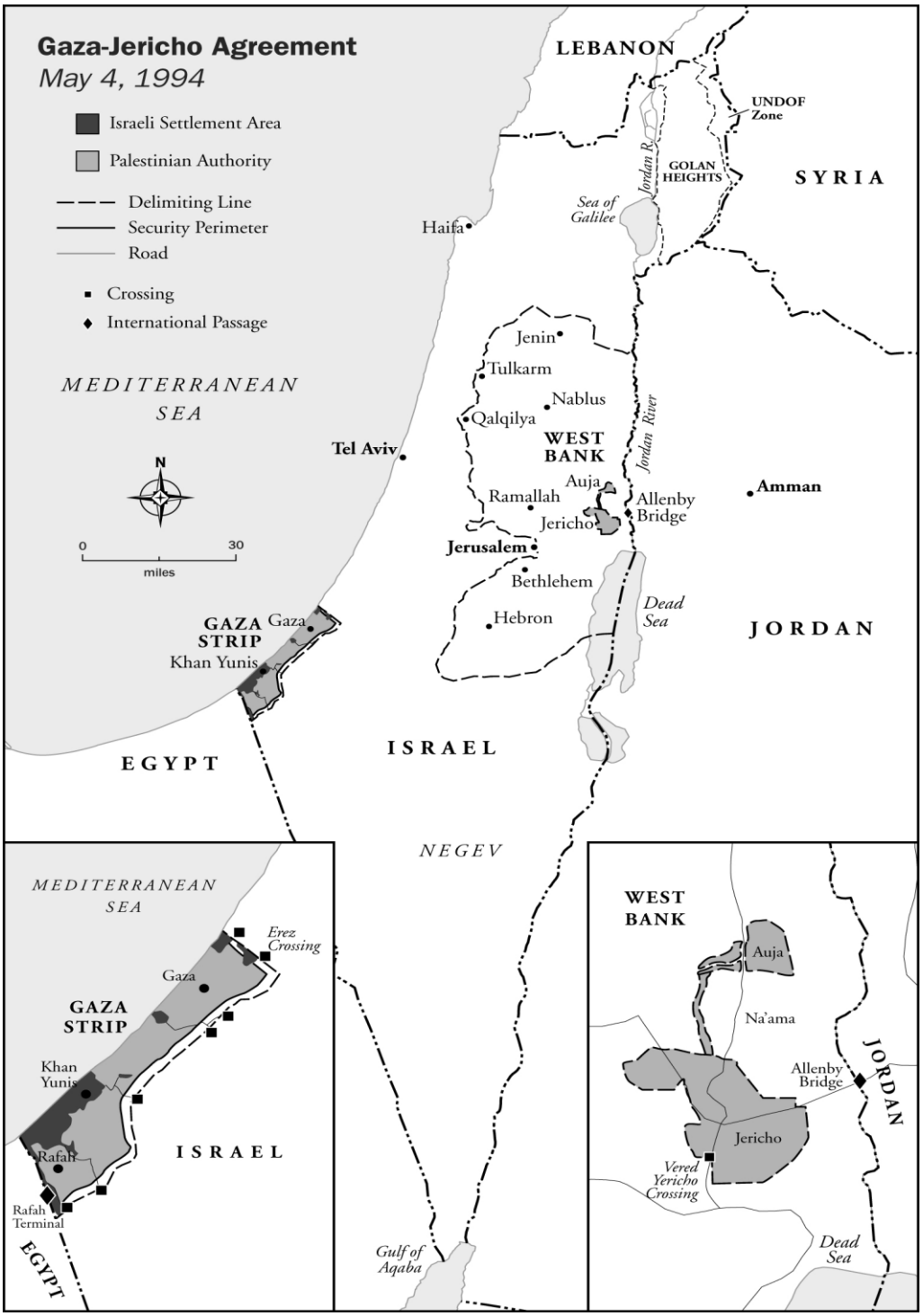
Territoire annexé du Golan.
Source : The Washington Institute for Near East Policy (2004).



Annexe VI

-

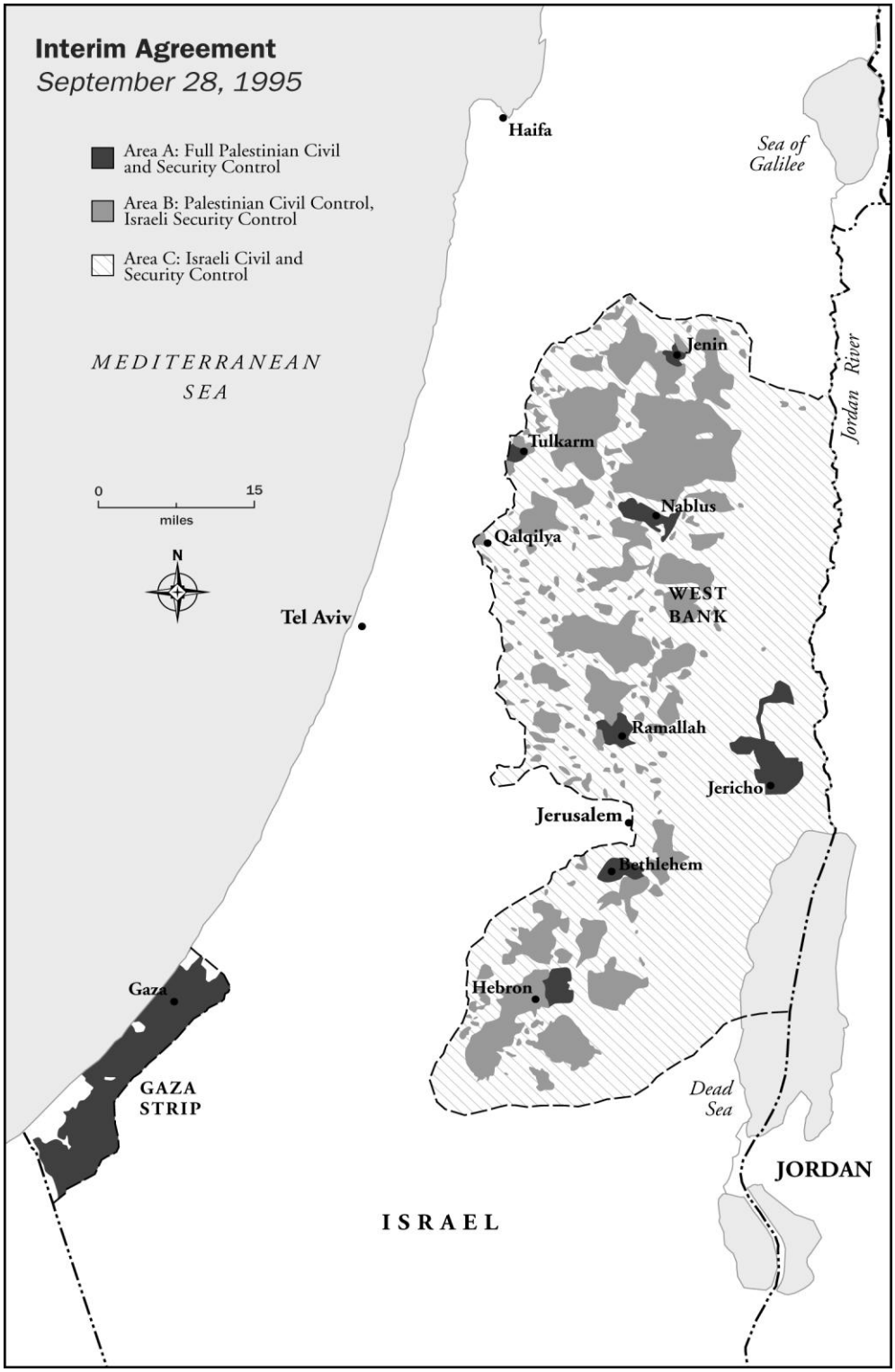
Accord Gaza-Jéricho.
Source : The Washington Institute for Near East Policy (2004).



Annexe VII

-

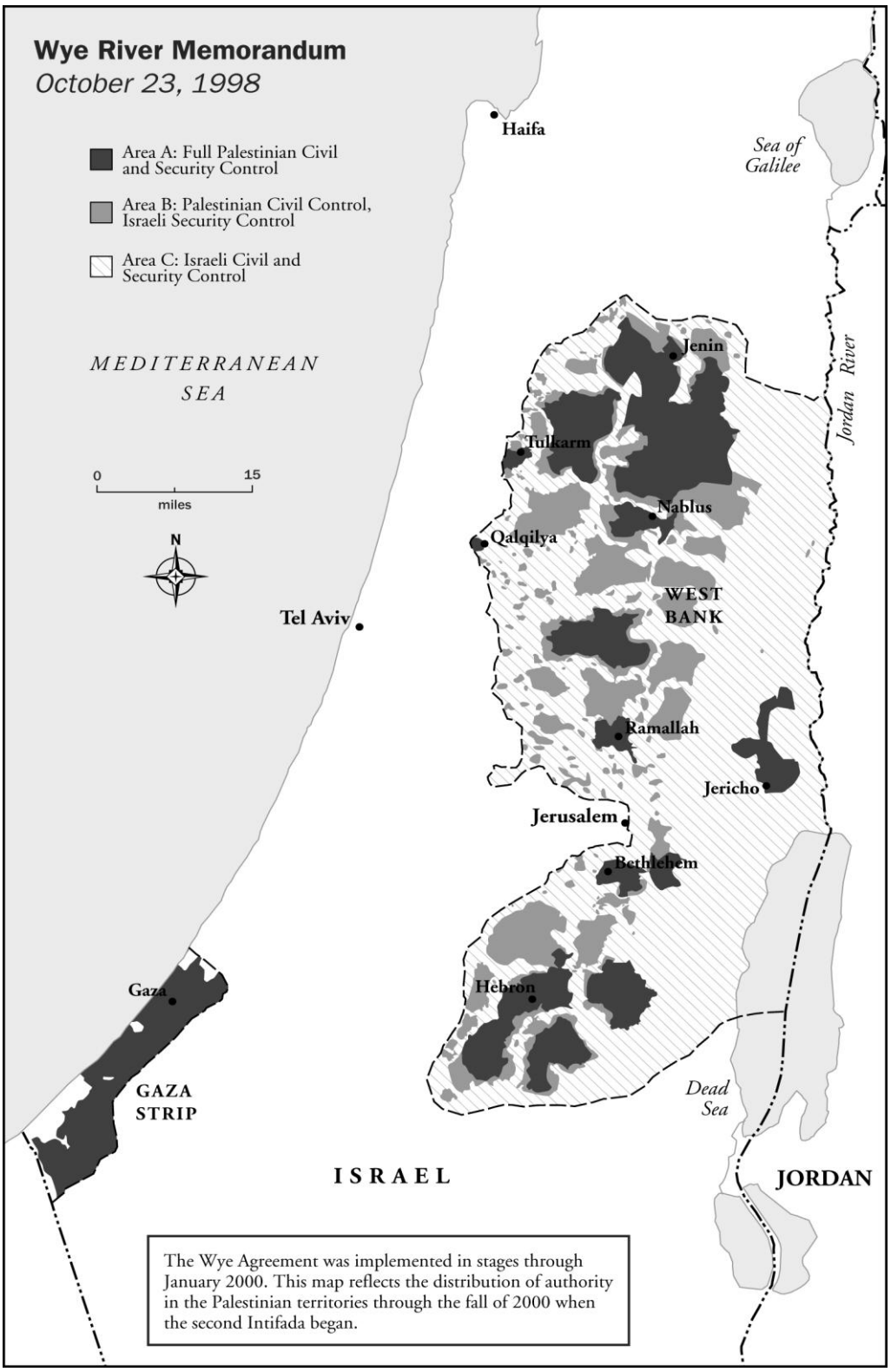
Accord Intérimaire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza.
Source : The Washington Institute for Near East Policy (2004).



Annexe VIII

-

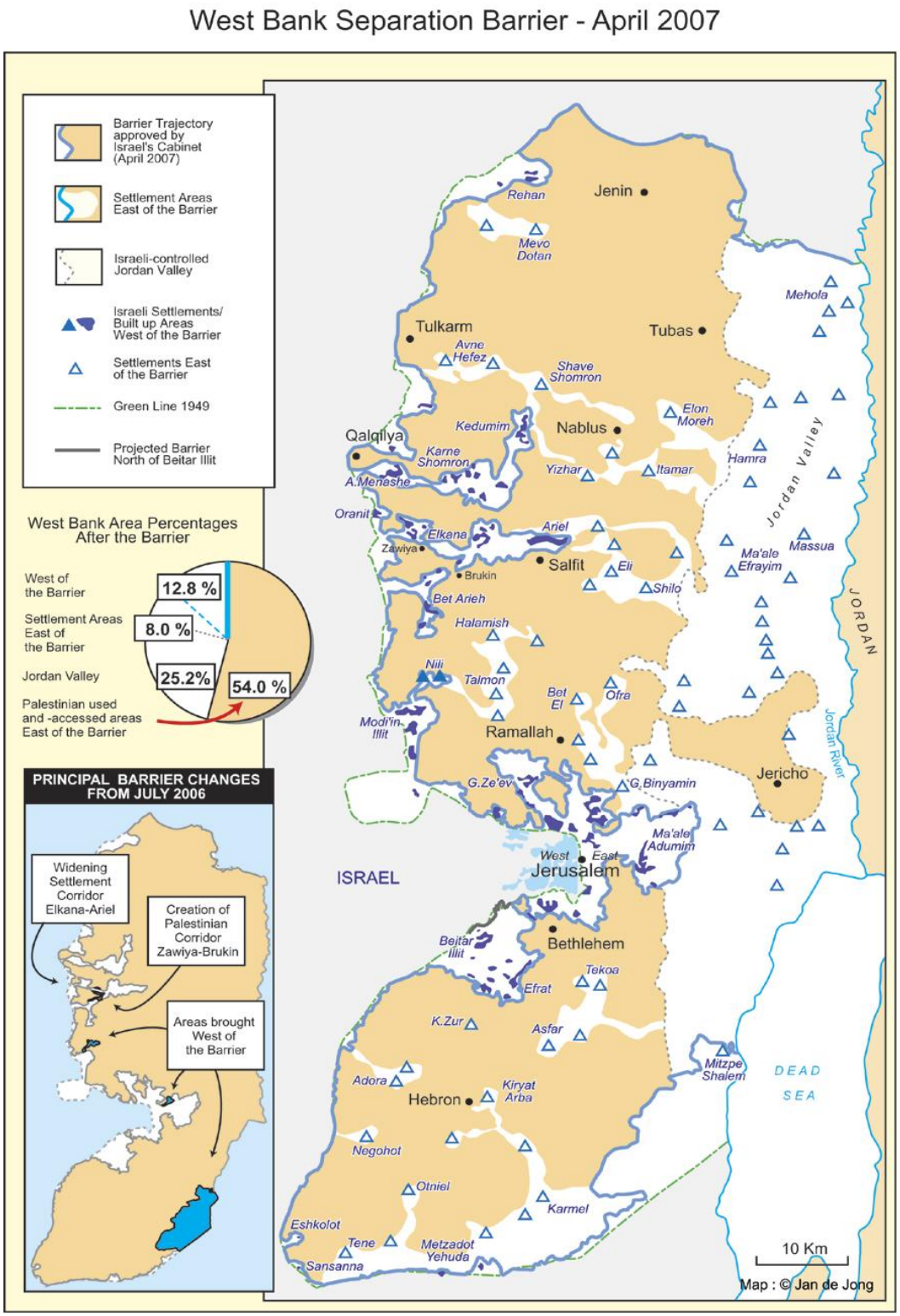
Mémorandum de Wye River.
Source : The Washington Institue for Near East Policy (2004).



Annexe IX

-

Mur/barrière de séparation.
Source : Foundation for Middle East Peace.



BIBLIOGRAPHIE

I- Ouvrages, monographies, manuels.

A. *Ouvrages généraux.*

1. Ouvrages individuels ou à plusieurs auteurs.

AKEHURST Michael B., *Modern Introduction to International Law*, 7ème éd. révisée, Londres, Routledge, 1997, 449 p.

BRIERLY James L., *The Law of Nations*, 6ème éd. révisée par C.H.M. WALDOCK, Oxford, Oxford University Press, 1963, 442 p.

BROWNLIE Ian, *Principles of Public International Law*, 7ème éd., New-York, Oxford University Press, 2008, 784 p.

CARBONNIER Jean, *Droit civil. Les biens. Les obligations*, vol. II, Paris, Presses Universitaires de France, 1955/1956, 19ème éd., refondue en 2000.

CARREAU Dominique, *Droit international*, 7ème éd., Paris, Pedone, 2001, 688 p.

CARREAU Dominique, *Droit international*, 9ème éd., Paris, Pedone, 2007, 621 p.

CHARPENTIER Jean, *La Reconnaissance Internationale et l'évolution du droit des gens*, Paris, Pedone, 1956, 357 p.

CHARPENTIER Jean, *Institutions Internationales*, 12ème éd., Paris, Dalloz, 1995, 135 p.

COMBACAU Jean, SUR Serge, *Droit International Public*, 4ème éd., Paris¸ Éditions Montchrestien, 1999, 801 p.

COMBACAU Jean, SUR Serge, *Droit international public*, 7ème éd., Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 2006, 813 p.

CRAWFORD James, *The Creation of States in International Law*, , 2ème éd., Oxford, Clarendon Press, 2006, 870 p.

DAILLIER Patrick, PELLET Alain, *Droit International Public*. 7ème éd., Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 2002, 1510 p.

DESPAGNET Frantz, *Cours de droit international public*, Paris, Larose, 1894, 723 p.

DUPUY Pierre-Marie, *Droit International Public*, 2ème éd., Paris, Dalloz, 1993, 553 p.

DUPUY Pierre-Marie, *Droit International Public*, 6ème éd., Paris, Dalloz, 2002, 787 p.

FAUCHILLE Paul, *Traité de droit international public*, t.1, première partie, *Paix*, 8ème éd., Paris, Rousseau et Cie, 1922, 1058 p.

GRANT Thomas D., *The Recognition of States : Law and Practice in Debate and Evolution*, Westport, Praeger Publishers, 1999, 257 p.

GUGGENHEIM Paul, *Traité de droit international public : avec mention de la pratique internationale et suisse*, t1, Genève, Georg., 1953, 592 p.

HENKIN Louis, *How Nations Behave. Law and Foreign Policy*, 2ème éd., New-York, Columbia University Press, 1979, 400 p.

JELLINEK Georg, *L'Etat moderne et son droit*, Paris, V. Giard & E. Brière, 1911, 593 p.

JESSUP Philip C., *A Modern Law of Nations*, New-York, The Macmillan Company, 1950, 236 p.

JOVANOVIC Stevan, *Restriction des Compétences Discrétionnaires des États en Droit International*, Paris, Pedone, 1988, 240 p.

KELSEN Hans, *Law of the United Nations* : *A Critical Analysis of its Fundamental Problems*, Londres, London Institute of World Affairs, 1950, 908 p.

KELSEN Hans, *Principles of international law*, 2ème éd. par Robert W. TUCKER, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1966, 602 p.

KELSEN Hans, *Théorie pure du droit*, 2ème éd. (revue et adaptée de l'Allemand par H. THEVENAZ), Neuchâtel, La Baconnière, 1988, 296 p.

LAUTERPACHT Hersch, *The Development of International Law by the International Court*, Londres, Stevens and Sons, 1958, 408 p.

LEBEN Charles, *Hans Kelsen. Écrits Français de Droit International*, Paris, Presses Universitaires de France, 2001, 316 p.

Mc WHINNEY Edward, *Les Nations Unies et la Formation du Droit*, Paris, Éditions Pedone et Unesco, 1986, 292 p.

MONTBRIAL Thierry de, KLEIN Jean, *Dictionnaire de stratégie*, Paris, Presses Universitaires de France, 2000, 604 p.

PERRIN DE BRICHAMBAUT Marc, DOBELLE Jean-François, d'HAUSSY Marie-Reine, *Leçons de droit international public*, Paris, Presses de Sciences Po., Dalloz, 2002, 522 p.

POP Iftene, *Voisinage et Bon Voisinage en Droit International*, Paris, Pedone, 1980, 383 p.

RAY Jean, *Commentaire du Pacte de la Société des Nations selon la politique et la jurisprudence des organes de la Société*, Paris, Librairie du recueil Sirey, 1930, 717 p.

REUTER Paul, *La Convention de Vienne du 29 mai 1969 sur le Droit des Traités,* Paris, Librairie Armand Colin, 1970, 96 p.

REUTER Paul, *Introduction au Droit des Traités*, 3ème éd. revue et augmentée par Philippe CAHIER, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, 251 p.

REUTER Paul, *Droit international public*, 4ème éd., Paris, Presses Universitaires de France, 1976, 528 p.

ROUSSEAU Charles, *Droit International Public. Les Compétences,* Paris, Sirey, 1977, 635 p.

ROUSSEAU Charles, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 1987, 495 p.

ROUSSEAU, Charles, *Principes généraux du droit international public. 1, Introduction, sources*, Paris, Pedone, 1944, 975 p.

SHAW Malcolm N., *International Law*, 5ème éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 1288 p.

SINKONDO Marcel, *Droit international public*, Paris, Ellipses, 1999, 508 p.

SINKONDO Marcel, *Introduction au droit international public*, Paris, Ellipses, 1999, 205 p.

THIERRY Hubert, COMBACAU Jean, SUR Serge, VALLEE Charles, *Droit international public*, 5ème éd., Paris, Montchréstien, 1986, 789 p.

TOURARD Hélène, *L'Internationalisation des Constitutions Nationales : bibliothèque constitutionnelle et de science politique, tome 96,* Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 2000, 724 p.

TOUSCOZ Jean, *Le principe d'effectivité dans l'ordre international,* Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 1964, 280 p.

VEDRINE Hubert, *Face à l'hyperpuissance. Textes et discours, 1995-2003*, Paris, Fayard, 2003, 381 p.

VERHOEVEN Joe, *Droit international public*, Précis de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, Bruxelles, Larcier, 2000, 856 p.

VERHOEVEN Joe, *La Reconnaissance Internationale dans la Pratique Contemporaine : Les relations publiques Internationales,* Paris, Pedone, 1975, 861 p.

VIRALLY Michel, *Le droit international en devenir. Essais écrits au fil des ans*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, 504 p.

VIRALLY Michel, *L'Organisation mondiale,* Paris, Armand Colin, 1972, 587 p.

VISSCHER Charles de, *Les effectivités en Droit International Public*, Pedone, Paris, 1967, 175 p.

VISSCHER Charles de, *Théories et réalités en droit international public*, 4ème éd., Pedone, Paris, 1970, 450 p.

WESTLAKE John, *Traité de Droit International*, traduit par A. de LAPRADELLE, Oxford, Oxford University Press, 1924, 759 p.

2. Ouvrages collectifs.

ALLAND Denis (sous la direction de), *Droit international public*, Paris, Presses Universitaires de France, 2000, 807 p.

BYERS Michael, NOLTE Gerog, (sous la direction de), *United States hegemony and the foundations of international law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 531 p.

CHARPENTIER Jean (personne honorée), *Mélanges en l'honneur de Jean Charpentier. La France, l'Europe, le monde*, Paris, Pedone, 2008, 561 p.

COT Jean-Pierre, PELLET Alain (sous la direction de), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, 2ème éd. revue et augmentée, Paris, Economica, 1991, 1571 p.

COT Jean-Pierre, PELLET Alain (sous la direction de), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, 3ème éd., Paris, Economica, 2005, 2 vol.

CRAWFORD James (edited by), *The Rights of Peoples,* Oxford, Clarendon Press, 1988, 236 p.

JENNINGS Robert, WATTS Arthur (Edited by), *Oppenheim's International Law*, 9ème éd. , volume I, *PEACE : introduction and part 1*, Londres, Longman, 1992, 554 p.

JENNINGS Robert, WATTS Arthur (Edited by), *Oppenheim's International Law*, 9ème éd. , volume I, *PEACE : Parts 2 to 4,* Londres, Longman, 1992, 1333 p.

MACDONALD Ronald St. J., JOHNSTON Douglas M. (éd.), *The structure and Process of International Law : Essays in Legal Philosophy, Doctrine, and Theory*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1983, 1234 p.

ROLIN Henri (personne honorée), *Problèmes de droit des gens. Mélanges offerts à Henri Rolin*, Paris, Pedone, 1964, 536 p.

SALMON Jean (sous la direction de), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant/AUF, 2001, 1198 p.

B. Ouvrages spécialisées.

1. Les usages de la force.

a. Ouvrages individuels ou à plusieurs auteurs.

AREND Anthony Clark and BECK Robert J, *International Law and the Use of Force*, Londres et New York, Routledge, 1993, 272 p.

ARON Raymond, *Paix et guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1984, 794 p.

BENVENISTI Eyal, *The International Law of Occupation*, Princeton, Princeton University Press, 2004, 241 p.

BOWETT Derek W., *Self-Defence in International Law*, Manchester, Manchester University Press, 1958, 294 p.

BROWNLIE Ian, *International Law and the Use of Force by States*, Londres, Oxford University Press - Clarendon Press, 1963, 532 p.

CASSESE Antonio, *The Current Legal Regulation of the Use of force*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1986, 536 p.

DAVID Eric, *Principes de droit des conflits armés*, 4ème éd., Bruxelles, Bruylant, 2008, 1117 p.

DEBBASCH Odile, *L'Occupation Militaire. Pouvoirs reconnus aux forces armées hors de leur territoire national*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 1962, 425 p.

DEYRA Michel, *L'essentiel du droit des conflits armés*, Paris, Gualino, 2002, 130 p.

DINSTEIN Yoram, *War, Aggression, and Self-Defence*, 4ème éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 349 p.

DJIENA WEMBOU Michel-Cyr., FALL Daouda, *Droit international humanitaire*, Paris, l'Harmattan, 2000, 431 p.

DUBUY Mélanie, *La 'guerre préventive' et l'évolution du droit international public*, sous la direction de J-D. MOUTON, Thèse, 2008, 923 p.

FRANCK Thomas M., *Recourse to Force. State Action against Threats and Armed Attacks*, New-York, Cambridge University Press, 2002, 205 p.

GRAY Christine, *International Law and the Use of Force*, 3ème éd., Oxford, Oxford University Press, 2008, 455 p.

GREENSPAN Morris, *The Modern Law of Land Warfare*, Berkley, University of California Press, 1959, 724 p.

HOLSTI Kaveli J., *Peace and War : Armed Conflict and International Order 1648-1989*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, 379 p.

KELSEN Hans, *Collective Security under International Law*, New Port –Rhodes Island, Naval War College International Law Studies, 1957, 275 p.

KOLB Robert, *Ius in bello : le droit international des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 2003, 299 p.

KOLB Robert, *Le Droit Relatif au Maintien de la Paix Internationale (cours et travaux n° 4)*, Paris, Pedone, 2005, 118 p.

MURACCIOLE Jean-François., *L'ONU et la sécurité collective*, Paris, Ellipses, 2006, 176 p.

NEFF Stephen C., *War and the Law of Nations. A General History*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 443 p.

OSGOOD Robert E., TUCKER Robert W, *Force, Order and Justice*, Baltimore, Londres, The Johns Hopkins Press, 1967, 374 p.

PETIT Yves, *Droit International du Maintien de la Paix,* Paris, Librairie Général de Droit et de Jurisprudence, E.J.A., 2000, 216 p.

PICTET Jean, *Le droit humanitaire et la protection des victimes de la guerre*, Leiden, Sijthoff, 1973. 152 p.

ROUSSEAU Charles, *Le droit des conflits armés*, Paris, Pedone, 1983, 629 p.

SCHINDLER Dietrich, TOMAN D. Jiri, *Droit des conflits armés. Recueil des conventions, résolutions, et autres documents*, Comité international de la Croix-Rouge, Institut Henry-Dunant, Genève, 1996, 1470 p.

STONE Julius, *Aggression and World Order : a critique of United Nations theories of aggression*, Berkeley, Los Angeles, University of California Press, 1958, 226 p.

TOURNAYE Cécile, *Kelsen et la sécurité collective*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 1995, 121 p.

b. Ouvrages collectifs.

KHERAD Rahim (sous la direction de), *Légitimes défenses*, Etudes réunies par R. KHERAD à la suite du Colloque organisé les 5 et 6 octobre 2006, Paris, LGDJ, 2007, 304 p.

PLAYFAIR Emma (ed.), *International law and the administration of occupied territories*, Oxford, Oxfrod University Press, 1992, 534 p.

2. Le titre territorial, les frontières.

a. Ouvrages individuels ou à plusieurs auteurs.

ABLINE Gaël, *Sur un nouveau principe général du droit international : l'*uti possidetis, Thèse de doctorat, sous la direction de R. KHERAD, Angers, 2006, 639 p.

BLUM Yehuda Z., *Historic Titles in International Law,* La Haye, Martinus Nijhoff, 1965, 360 p.

CASTELLINO Joshua, ALLEN Steve, *Title to Territory in International Law. A Temporal Analysis,* Aldershot, Ashgate Publishing, 2003, 265 p.

CUKWURAH A.Oye, *The Settlement of Boundary Disputes in International Law,* Manchester, Manchester University Press, New York, Oceana, 1967, 267 p.

DISTEFANO Giovanni, *L'ordre international entre légalité et effectivité. Le titre juridique dans le contentieux territorial*, Paris, Pedone, 2002, 585 p.

FOUCHER Michel, *Fronts et Frontières. Un tour du monde géopolitique,* Paris, Fayard, 1988, 527 p.

FOUCHER Michel, *L'obsession des Frontières,* France, Perrin, 2007, 249 p.

GAY Jean-Christophe, *Les discontinuités spatiales*, Paris, Economica géo. Poche, 1995, 112 p.

GOTTMANN Jean, *La Politique des États et leur géographie*, Paris, Editions du Comité des Travaux Historiques et Scientifiques, 2007, 261 p.

JENNINGS Robert Y., *The Acquisition of Territory in International Law,* Manchester, New York, Manchester University Press and Oceana Publications, 1963, 130 p.

KACOWICZ Arie Marcelo, *Peaceful Territorial Change*, Columbia, University of South Carolina Press, 1994, 390 p.

KOHEN Marcelo G., *Possession contestée et souveraineté territoriale,* Paris, Presses Universitaires de France, 1997, 579 p.

KORMAN Sharon, *The Right of Conquest. The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice*, Oxford, Clarendon Press, 1996, 342 p.

LAPRADELLE Paul G. de, *La Frontière*, Paris, Ed. Internationales, 1928, 368 p.

LALONDE Suzanne, *Determining Boundaries in a conflicted world. The Role of Uti Possidetis*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2003, 347 p.

PICOUET Patrick, RENARD Jean-Pierre, *Les Frontières Mondiales. Origines et Dynamiques*, Nantes, Édition du temps, 2007, 159 p.

PONDAVEN Philippe, *Les lacs-frontière*, Paris, Pedone, 1972, 452 p.

SFDI, *La frontière*, colloque de Poitiers, Paris, Pedone, 1980, 304 p.

SIMON Olivier, *Le droit international face aux différends territoriaux dans le nouveau contexte des relations internationales. Contribution à l'étude du territoire comme élément constitutif*, sous la direction de J-D. MOUTON, Thèse, 2005, 503 p.

VEICOPOULOS Nicolas, *Traité des territoires dépendants. Tome I, Le Système de tutelle d'après la charte de San Francisco*, Paris, Sirey, 1960, 521 p.

VEICOPOULOS Nicolas, *Traité des territoires dépendants. Tome II, L'oeuvre fonctionnelle des Nations Unies relative au régime de tutelle*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 1971, 501 p. (pp.531-1032).

VEICOPOULOS Nicolas, *Traité des territoires dépendants. Tome III, Les territoires non autonomes*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 1985, 770 p. (pp.1043-1813).

VERRI Pietro, *Dictionnaire du droit international des conflits armés*, traduit par Inès MOTTIER, adapté par Antoine A. BOUVIER, Genève, Comité international de la Croix-rouge, 1988, 147 p.

VISSCHER Charles de, *Problèmes de confins en droit international public*, Paris, Pedone, 1969, 200 p.

WRIGHT Quincy, *Mandates Under the League of Nations*, New-York, Greenwood Press, 1930, 726 p.

b. Ouvrages collectifs.

CORTEN Olivier, DELCOURT Barbara, KLEIN Pierre, LEVRAT Nicolas (sous la direction de), *Démembrement d'Etat et délimitations territoriales : l'uti possidetis en question(s)*, Bruxelles, Éditions Bruylant, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1999, 455 p.

LUARD Evan (edited by), *The International Regulation of Frontier Disputes*, Londres, Thames and Hudson, 1970, 247 p.

3. Israël, Palestine, Proche-Orient, Conflit israélo-arabe.

a. Ouvrages individuels ou à plusieurs auteurs.

ACHAR Gilbert, WARSCHAWSKI Michel, *La guerre des 33 jours, la guerre d'Israël contre le Hezbollah au Liban et ses conséquences*, Paris, Textuel, 2007, 111 p.

AJCHENBAUM Yves-Marc (préf.) (recueil d'articles du journal « Le Monde » par), *Israël-Palestine : Une Terre, du Sang, des Larmes*, Paris, Librio, 2002, 126 p.

AL-RAYYES Nasser, *The Israeli Settlements from hte Perspective of International Humanitarian Law*, Ramallah, Al-Haq, 2000, 139 p.

BACKMANN René, *Un mur en Palestine*, édition augmentée et mise à jour, Paris, Gallimard, 2009, 330 p.

BAILEY Sydney D., *The Making of Resolution 242,* Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, 225 p.

BARNAVI Elie, *Israël-Palestine : une guerre de religion ?*, Paris, Bayard, 2006, 62 p.

BARNAVI Elie, *Une histoire Moderne d'Israël*, Paris, Presses Universitaires de France, Flammarion, 1988, 347 p.

BAR-YAACOV Nissim, *The Israel-Syrian Armistice. Problems of Implementation 1949-1966*, Jérusalem, The Magnes Press, 1967, 377 p.

BAR-ZVI Michaël, FRANCK Claude, *Le Sionisme*, Paris, Les Provinciales/L'Inventaire, 2002, 160 p.

BEILIN Yossi, *Touching Peace. From the Oslo Accord to a Final Agreement*, traduit de l'Hébreu par Philip SIMPSON, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1999, 292 p.

BEIN Alex, *The Return to the Soil. A history of Jewish Settlement in Israel*, traduit de l'hébreu par Israel SCHEN, Jerusalem, The Youth and Hechalutz Department of the Zionist Organisation, 1952, 576 p.

BENDELAC Jacques, *Les Arabes d'Israël, entre intégration et rupture*, Paris, Autrement, 2008, 194 p.

BENICHOU Delphine (textes choisis et édités), BOUREL Dominique (préf.), *Le Sionisme dans les textes*, Paris, CNRS Éditions, 2008, 412 p.

BENVENISTI Eyal, *Legal Dualism. The Absorption of the Occupied Territories into Israel*¸ Jerusalem, The Jerusalem Post, 1989, 77 p.

BENVENISTI Meron, *City of Stone. The Hidden History of Jerusalem,* traduit par Maxine KAUFMAN NUNN, Berkeley, Los Angeles, Londres, University of California Press, 1996, 274 p.

BENVENISTI Meron, *Intimate Enemies. Jews and Arabs in a Shared Land,* Berkeley, Los Angeles, Londres, University of California Press, 1995, 260 p.

BENVENISTI Meron, *Jerusalemen, the Torn City*, Minneapolis, The Universtiy of Minnesota Press, 1976, 407 p.

BENVENISTI Meron, *Jérusalem, une histoire politique,* Paris, Solin Actes sud, 1996, 242 p.

BENVENISTI Meron, *The West Bank Data Project. A Survey of Israel's Policies*, Washington et Londres, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1984, 97 p.

BISHARA Marwan, *Palestine/Israël : la paix ou l'apartheid*, Paris, La Découverte, 2002, 153 p.

BLANC Pierre, CHAGNOLLAUD Jean-Paul, SOUIAH Sid-Ahmed, *Palestine, la dépossession d'un territoire,* Paris, L'Harmattan, 2007, 254 p.

BLUM Yehuda Z., *For Zion's Sake,* New York, Londres, Toronto, Herzl Press Publication - Cornwall Book, 1987, 242 p.

BLUM Yehuda Z., *Secure Boundaries and Middle East Peace,* Jerusalem, The Hebrew University of Jerusalem, Faculty of Law/Institute for Legislative Research and Comparative Law, 1971, 134 p.

BONIFACE Pascal, *Est-il permis de critiquer Israël ?*, Paris, R. LAFFONT, 2003, 237 p.

BOTIVEAU Bernard, *L'Etat palestinien*, Partis, Presses de Sciences Po., 1999, 137 p.

BOYLE Francis A., *Palestine, Palestinians and International Law,* Atlanta, Clarity Press, 2003, 205 p.

BREGMANN Ahron, EL-THARI Jihan, *Israel and the Arabs. An Eyewitness Account of War and Peace in the Middle East,* New-York, TV Books, 1998, 391 p.

BROWN Nathan J., *Palestinian Politics after The Oslo Accords : Resuming Arab Palestine,* Berkeley, Los Angeles, Londres, University of California Press, 2003, 323 p.

CARTER Jimmy, *Palestine. Peace not Apartheid,* New York, Simon and Schuster Paperbacks, 2006/2007, 270 p.

CATTAN Henry, *The Palestine Question,* Londres, New York, Sydney, Croom Helm, 1988, 407 p.

CHAGNOLLAUD Jean-Paul, *Israël et les Territoires Occupés. La Confrontation Silencieuse,* Paris, L'Harmattan, 1985, 176 p.

CHAGNOLLAUD Jean-Paul, *Quelques idées simples sur l'Orient compliqué,* Paris, Ellipses, 2008, 144 p.

CHAGNOLLAUD Jean-Paul, SOUIAH Sid-Ahmed, *Les Frontières au Moyen Orient,* Paris, Budapest, Turin, L'Harmattan, 2004, 225 p.

CHESHIN Amir S., HUTMAN Bill, MELAMED Avi, *Separate and Unequal. The Inside Story of Israeli Rule in East Jerusalem,* Cambridge – Massachusetts, Londres, Havard University Press, 1999, 275 p.

COHEN Esther R., *Human Rights in the Israeli-Occupied Territories. 1967-1982,* Melland Schill monographs in international Law, Manchester and Dover, Manchester University Press, 1985, 321 p.

COHEN Michael J., *Palestine and Great Powers 1945-1948,* Princeton, Princeton University Press, 1982, 417 p.

CYPEL Sylvain, *Les Emmurés. La société israélienne dans l'impasse,* Paris, La Découverte, 2005, 440 p.

DASH Jacob, EFRAT Elisha, *The Israel Physical Master Plan,* Jérusalem, Ministry of the Interior, Planning Department, 1964, 91 p.

DAVIS Uri, *Apartheid Israel. Possibilities for the struggle within*, Londres, New York, Zed Books, 2003, 242 p.

DEBIE Franck, FOUET Sylvie, *La Paix en Miettes. Israël et Palestine (1993-2000),* Paris, Presses Universitaires de France, 2001, 448 p.

DEEB II Dennis J., *The Collapse of Middle East Peace. The Rise and Fall of the Oslo Peace Accords,* New-York, Lincoln, Shangaï, iUniverse Inc., 2003, 131 p.

DIECKHOFF Alain, *Les Espaces d'Israël*. 2ème éd., Paris, Fondation pour les Études de Défense Nationale et Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1989, 215 p.

DIECKHOFF Alain, *L'Invention d'une Nation*, Paris, Gallimard, 1993, 352 p.

DENIAU-MAROUDIS Géraldine, *L'autonomie palestinienne intérimaire dans la bande de Gaza*, Paris, Montchrestien, 1999, 189 p.

DOLPHIN Ray, *The West Bank Wall.Unmaking Palestine*, Londres, Pluto Press, 2006, 228 p.

EBAN Abba, *Voice of Israel* (fourth printing), New-York, Horizon Press, 1957, 304 p.

EFRAT Elisha, *The West Bank and Gaza Strip. A Geography of Occupation and Disengagement*, Londres, New-York, Routledge, 2006, 216 p.

EFRAT Elisha, *Urbanization in Israel*, Londres, Canberra, Croom Helm, Saint Martin's Press, 1984, 225 p.

EISENZWEIG Uri, *Territoires Occupés de l'Imaginaire Juif*, Paris, Christian Bourgois Editeur, 1980, 387 p.

Ben ELISSAR Eliahu, SCHIFF Zeev, *La Guerre Israelo-Arabe. 5-10 juin 1967*, Paris, Julliard, 1967, 284 p.

ENCEL Frédéric, *Géopolitique de Jérusalem*, Paris, Flammarion, 1998, 285 p.

ENCEL Frédéric, *Géopolitique du Sionisme. Stratégies d'Israël*, Paris, Armand Colin, 2006, 320 p.

ENCEL Frédéric, *Le Moyen-Orient entre Guerre et Paix*, Paris Flammarion, 1999, 240 p.

ENCEL Frédéric, THUAL François, *Géopolitique d'Israël*, initialement paru sous le titre *Géopolitique d'Israël – Dictionnaire pour sortir des fantasmes*, Paris, Editions du Seuil, 2006, 500 p.

ENCEL Frédéric, *Atlas géopolitique d'Israël. Aspects d'une démocratie en guerre*, Paris, Autrement, 2008, 79 p.

ENDERLIN Charles, *Le Rêve Brisé. Histoire de l'échec du processus de paix au Proche-Orient 1995- 2002*, Paris, Fayard, 2002, 369 p.

ENDERLIN Charles, *Les années perdues. Intifada et guerres au Proche-Orient 2001-2006*, Paris, Fayard, 2006, 401 p.

ENDERLIN Charles, *Paix ou Guerres. Les secrets des négociations israélo-arabes 1917-1995*, Paris, Fayard, 2004, 778 p.

ENDERLIN Charles, *Par le feu et par le sang. Le combat clandestin pour l'indépendance d'Israël, 1936-1948*, Paris, A. Michel, 2008, 362 p.

FAUX Emmanuel, *Le nouvel Israël. Un pays en quête de repères*, Paris, Seuil, 2008, 293 p.

FEKI Masri, *Israël. Géopolitique et enjeux*, Levallois-Perret, Studyrama, 2008, 165 p.

FINKELSTEIN Norman G., *Image and Reality of the Israel-Palestine Conflict*, 2ème éd., London, New York, Verso, 2003, 287 p.

GERIES Sabri, *Les Arabes en Israël*, précédé de *Les Juifs et la Palestine* par Eli LOBEL, Paris, François Maspero, 1969, 217 p.

GERSON Allan, *Israël, the West Bank and International Law*, Londres et Totowa, Frank Cass, 1978, 285 p.

GHANEM As'ad, *The Palestinian-Arab Minority in Israel, 1948-2000. A Political Study*, Albany, N.Y., State University of New York Press (SUNY), 2001, 238 p.

GLUBB Pacha, *Soldats avec les Arabes*, Paris, Plon, 1958, 468 p.

GOLAN Galia, *Israël and Palestine : Peace Plans from Oslo to Disengagement*, Princeton, Markus Wiener Publishers, 2007, 230 p.

GRANGE Jocelyn, VÉRICOURT Guillemette de, *Questions sur les Palestiniens*, Toulouse, Editions Milan, 2002, 63 p.

GRESH Alain, *Israël, Palestine. Vérités sur un conflit* (nouvelle édition), Paris Fayard, 2002, 220 p.

GRESH Alain, VIDAL Dominique, *Palestine 47, Un partage avorté*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1987 et 1994, 284 p.

GUIGUE Bruno, *Aux origines du Conflit Israélo-Arabe. L'Invisible Remords de l'Occident*, 2ème éd. revue et augmentée, Paris, Budapest, Turin, L'Harmattan, 2002, 190 p.

GUILLEMOT Pierre, *Les Guerres Israelo-Arabes. 1948. La Guerre d'Indépendance,* Genève, Famot, 1975, 254 p.

HAJJAR Lisa, *Courting Conflict. The Israeli Military Court System in the West Bank and Gaza,* Berkeley, Los Angeles, Londres, University of Californa Press, 2005, 312 p.

HALPERN Ben, REINHARZ Jehuda, *Zionism and the Creation of a New Society,* Hanover, University Press of New England, 2000, 342 p.

HANIYYE Akram, *Ce qui s'est réellement passé à Camp David 11-25 juillet 2000,* Les documents de la Revue d'Études Palestiniennes, Washington D.C., Institut des Études Palestiniennes, 2001, 61 p.

HASKI Pierre, *Israël. Une histoire mouvementée*, Toulouse, Ed. Milan, 2009, 63 p.

HAZAN Eric, *Notes sur l'Occupation. Naplouse, Kalkilyia, Hébron,* Paris, La Fabrique Éditions, 2006, 123 p.

HAZAN Pierre, *1967 : La Guerre de Six Jours. La victoire empoisonnée*, Bruxelles, Editions Complexes, 2001, 182 p.

HAZONY Yoram, *L'État Juif. Sionisme, Postsionisme et Destins d'Israël,* traduit de l'anglais par Claire DAMON, Paris, Tel-Aviv, Éditions de l'Éclat, 2007, 479 p.

HELLER Mark, NUSSEIBEH Sari, *Israéliens-Palestiniens : le partage de la terre*, traduit par Michèle MITTNER, Paris, Balland, 1992, 222 p.

HERZL Théodore, *L'État des Juifs*, (nouvelle traduction de l'Allemand et notes de Claude KLEIN), suivi de Claude KLEIN, *Essai sur le Sionisme : de l'État des Juifs à l'État d'Israël*, Paris, Éditions la Découverte (avec le concours du Centre National des lettres), 1989, 189 p.

HILAL Jamil, *Where now for Palestine ? The Demise of the Two States Solution*, Londres, New York, Zed Books, 2007, 260 p.

HIRSCHMANN Ira, *The Awakening. The Story of the Jewish National Fund,* New-York, Shengold Publishers, 1981 , 119 p.

HUSSEIN Mahmoud, FRIEDLANDER Saul, LACOUTURE Jean, *Arabes et Israéliens : un Premier Dialogue,* Paris, Seuil, 1974, 249 p.

JIRYIS Sabri, *The Arabs in Israel,* translated from the Arabic by Inea BUSHNAQ, New-York, Londres, Monthly Review Press, 1976, 314 p.

JOUFFROY Monique, *Palestine-Israël : 40 ans de Processus de Paix,* France, EurOrient, collection Univers Cités, 2007, 163 p.

KHALIDI Rashid, *The Iron Cage. The Story of the Palestinian Struggle for Statehood,* Boston, Beacon Press, 2007, 288 p.

KIMCHE Jon et David, *La Première Guerre d'Israël 1948*, traduit de l'anglais, Paris, Arthaud, 1969, 316 p.

KIMMERLING Baruch, *Zionism and Territory. The Socio-Territorial Dimensions of Zionist Politics,* Berkeley, Institute of International Studies, University of California, 1983, 289 p.

KLEIN Théo, SFEIR Antoine, *Israël survivra-t-il ?*, Paris, Archipel, 2008, 238 p.

KLIEMAN Aaron S., *Israel and the World After 40 Years,* New York, Pergamon-Brassey's, 1990, 275 p.

KRETZMER David, *The Legal Status of the Arabs in Israel*, Boulder, Westview Press, 1990, 197 p.

KRETZMER David, *The Occupation of Justice, The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories,* Albany, State University of New York Press (SUNY), 2002, 262 p.

LALL Arthur, *The UN and the Middle East Crisis, 1967*, New-York, Columbia University Press, 1968, 322 p.

LANDAU Jacob M., *The Arab Minority in Israël, 1967-1991, Political Aspects*, Oxford, Clarendon Press, 1993, 237 p.

LAPIERRE Dominique, COLLINS Larry, *Ô Jérusalem*, Paris, Pocket, 1998, Robert Laffont, 1971, 925 p.

LAQUEUR Walter, *Histoire du sionisme*, traduit de l'anglais par Michel CARRIERE, Paris, Calmann-Levy, 1973, 687 p.

LAQUEUR Walter, *Histoire du sionisme II*, traduit de l'anglais par Michel CARRIERE, Paris, Gallimard, 1994, 393 p.

LAURENS Henry, *Le Retour des Exilés. La Lutte pour la Palestine de 1869 à 1997*, Paris, Robert Laffont, 1998, 1206 p.

LAURENS Henry, *Paix et Guerre au Moyen-Orient. L'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 1999, 560 p.

LAURENS Henry, *Paix et Guerre au Moyen-Orient*, 2ème éd., Paris, Armand Colin, 2005, 492 p.

LAUTERPACHT Elihu, *Jerusalem and the Holy Places*, Londres, Anglo-Israël Association, Octobre 1968, 87 p.

LEMARCHAND Philippe, RADI Lamia, *Israël-Palestine Demain. Atlas Prospectif*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1996, 144 p.

LEVALLOIS Agnès, POMMIER Sophie, *Jérusalem. De la Division au Partage ?*, Paris, Michalon, 1995, 203 p.

LICHTENSTEIN Juliette, *Permanence du discours sur Israël. La Presse française : des négociations de Madrid aux accord d'Oslo (1991 – 1996)*, Paris, Observatoire du Monde Juif – Dossiers et documents n° 3, 2003, 94 p.

LUSTICK Ian, *Arabs in the Jewish State. Israel's Control of a National Minority,* Austin et Londres, University of Texas Press, 1980, 385 p.

MAKOVSKY David, *Making Peace with the PLO. The Rabin Government's road to the Oslo Accord*, Boulder, Westriew Press in cooperation with the Washington Institute for Near East Policy, 1996, 239 p.

MALLISON W. Thomas, MALLISON Sally V., *The Palestine Problem in International Law and World Order,* Harlow, Longman Group Limited, 1986, 564 p.

MANOR Yohanan, *Naissance du sionisme politique*, France, Gallimard, Julliard, 1981, 278 p.

MAOZ Zeev, *Defending the Holy Land*, Michigan, The University of Michigan Press, 2006, 728 p.

MARCUS Paul, *Soixante ans d'amours contrariées. Les relations franco-israéliennes de 1948 à aujourd'hui*, Paris, Le Cherche Midi, 2008, 293 p.

MASALHA Nur, *The Politics of Denial. Israel and the Palestinian Refugee Poblem,* Londres, Pluto Press, 2003, 298 p.

MAZIE Steven V., *Israel's Higher Law. Religion and Liberal Democracry in the Jewish State,* Lanham, MD, Lexington Books, 2006, 311 p.

MICHAL Bernard, *Les Guerres israélo-arabes, Tome 1 – 1948 La Guerre d'Indépendance*, Genève, Famot, 1975, 251 p.

MORIAME Benjamin, *La Palestine dans l'étau israélien. Avant et après le mur*, Paris, L'Harmattan, 2007, 200 p.

MORRIS Benny, *Israel's Border Wars, 1949-1956,* New-York, Clarendon Press – Oxford University Press, 1993, 469 p.

MORRIS Benny, *Victimes, Histoire revisitée du conflit arabo-sioniste,* traduit de l'anglais par Agnès DU FOUR et Jean-Michel GOFFINET, Bruxelles, Éditions Complexe, 2003, 853 p.

NEHER André, *L'Identité Juive,* Paris, Payot et Rivages, 2007, 236 p.

NUSSEIBEH Sari, DAVID Anthony, *Once Upon a Country. A Palestinian Life*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2007, 542 p.

OREN Michael B., *Six Days of War. June 1967 and the Making of the Modern Middle East,* New-York, Presidio Press – Ballantine Books, 2002-2003, 460 p.

OZ Amos, *Israël, Palestine and Peace, Essays,* San Diego, New York, Londres, Harcourt Brace and company, 1994, 129 p.

PAPPE Ilan, *La Guerre de 1948 en Palestine. Aux origines du conflit israélo-arabe,* traduit de l'anglais par Michel LUXEMBOURG, Paris, La Fabrique, 2000, 389 p.

PAPPE Ilan, *The Ethnic Cleansing of Palestine,* Oxford, Oneworld Publications, 2006, 313 p.

PERRIN Dominique, *Palestine : Une Terre, Deux Peuples,* Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2000, 346 p.

POGANY Istvan S., *The Security Council and the Arab-Israeli Conflict,* Aldershot, Gower, 1984, 225 p.

QUANDT William B., *Peace Process. American diplomacy and the arab-Israeli conflict since 1967*, 3ème éd., Washington, The Brookings Institution and Berkeley, University of California Press, 2005, 535 p.

RAZOUX Pierre, *La Guerre des Six Jours (5-10 juin 1967). Du mythe à la réalité,* Paris, Economica, 2004, 314 p.

RAZOUX Pierre, *La guerre israélo-arabe d'octobre 1973,* Paris Economica, 1999, 393 p.

REYNOLDS John, *Where villages stood. Israel's Continuing Violations of International Law in Occupied Latroun, 1967-2007*, Ramallah, Al-Haq, 2007, 93 p.

ROADSTRUM MOFFET Martha, *Perpetual emergency. A legal analysis of Israel's use of the British Defence (Emergency) Regulations, 1945, in the occupied territories*, Ramallah, Al-Haq, 1989, 92 p.

ROGAN Eugène L., SHLAIM Avi, *1948, la Guerre de Palestine. Derrière le mythe*, traduit de l'anglais par Sophie SAURAT, Paris, Autrement, 2002, 263 p.

ROSENNE Shabtai (a juridical interpretation by), *Israel's Armistice Agreements with the Arab States*, Tel Aviv, Blumstein's Bookstores, 1951, 93 p.

ROULEAU Éric, HELD Jean-Francis, LACOUTURE Jean et Simonne, *Israël et les Arabes. Le 3ème Combat*, Paris, Editions du Seuil, 1967, 187 p.

SAID Edward W., *Peace and Its Discontents. Essays on Palestine in The Middle East Peace Process*, New York, Vintage Books, 1996, 188 p.

SAVIR Uri, *Les 1100 jours qui ont changé le Moyen-Orient*, traduit de l'anglais par Michèle GARENE, Aurélie GUILLAIN et Sylvie KLEIMAN-LAFON, Paris, Éditions Odile Jacob, 1998, 342 p.

SEGEV Tom, *1967. Israel, the War and the Year That Transformed The Middle East*, traduit en anglais par Jessica COHEN, New-York, Metropolitan Books, 2007, 673 p.

SHEHADEH Raja, *From Occupation to Interim Accords : Israel and the Palestinian Territories*, La Haye, Kluwer Law International, 1997, 305 p.

SHEHADEH Raja, *Occupier's Law. Israel and the West Bank*, éd. révisée, Washington, Institute for Palestine Studies, 1985,1988, 259 p.

SHEHADEH Raja, KUTTAB Jonathan, *Civilian Administration in the occupied West Bank. Analysis of Israeli Military Government Order No. 947*, Ramallah, Law in the Service of Man, 1982, 63 p.

SHADEADEH Raja, KUTTAB Jonathan, *La Cisjordanie et la primauté du droit*, Paris, Le Sycomore, 1981, 138 p.

SHOHAT Ella, *Le Sionisme du point de vue de ses victimes juives*, traduit de l'anglais par Isabelle TAUDIERE, Paris, La Fabrique Éditions, 2006, 124 p.

SHUQAIR Riziq, *Jerusalem : Its Legal Status and the Possibility of a Durable Settlement*, Ramallah, Al-Haq, 1996, 43 p.

STEIN Kenneth W., *The Land Question in Palestine, 1917-1939*, Chapel Hill, Londres, The University of North Carolina Press, 1984, 314 p.

STERNHELL Zeev, *Aux origines d'Israël. Entre nationalisme et socialisme*, traduit de l'hébreu par Georges BENSIMHON avec le concours de l'auteur, Paris, Gallimard, 2005, 837 p.

STONE Julius, *Israel and Palestine. Assault on the Law of Nations*, Baltimore, Londres, The John Hopkins University Press, 1981, 223 p.

USHER Graham, *Dispatches from Palestine. The Rise and Fall of the Oslo Peace Process*, Londres, Pluto Press, 1999, 197 p.

VIDAL Dominique, BOUSSOIS Sébastien, *Comment Israël expulsa les Palestiniens (1947-1949)*, Paris, Editions de l'Atelier, 2007, 254 p.

VIDAL Dominique, *Le Péché originel d'Israël. L'expulsion des Palestiniens revisitée par les 'nouveaux historiens' israéliens,* Paris, Les Éditions de l'Atelier/Les Éditions Ouvrières, 1998, 207 p.

WARSCHAWSKI Michel, *A tombeau ouvert. La crise de la société israélienne*, Paris, La Fabrique, 2003, 125 p.

WASSERSTEIN Bernard, *Divided Jerusalem. The Struggle for the Holy City*, 2ème éd., New-Haven, Londres, Yale University Press, 2002, 420 p.

WATSON Geoffrey R., *The Oslo Accords. International Law and the Israeli-Palestinian Peace Agreements*, New-York, Oxford University Press, 2000, 429 p.

WILDE D' ESTMAEL Tanguy de, LIEGOIS Michel, *Deux poids deux mesures ? L'ONU et le conflit israélo-arabe : une approche quantitative*, Louvain-la-Neuve, Presses Universitaires de Louvain, 2006, 108 p.

b. Ouvrages collectifs.

ABU-LUGHOD Ibrahim (edited by), *The Transformation of Palestine*, Evanston, Northwestern University Press, 1971, 335 p.

AVRAN Isabelle, CHAGNOLLAUD Jean-Paul, GRESH Alain, TANZARELLA Giovanna (sous la Direction de), *Israël – Palestine : la Paix est possible*, Paris, Budapest, Turin, L'Harmattan, 2003, 139 p.

BASDEVANT Jules (Préf. de), *Dictionnaire de la Terminologie du Droit International*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1959, 755 p.

BASDEVANT Jules (personne honorée), *Hommage d'une génération de juristes au président Basdevant*, Paris, Pedone, 1960, 561 p.

CAREY Roane (edited by), *The New Intifada. Resisting Israel's Apartheid*, Londres, New York, Verso, 2001, 354 p.

CHAGNOLLAUD Jean-Paul, DHOQUOIS-COHEN Régine et RAVENEL Bernard (sous la direction de), *Palestiniens et Israéliens : Le moment de Vérité* (Les Cahiers de Confluences), Paris, Montréal, L'Harmattan, 2000, 207 p.

COTRAN Eugène, MALLAT Chibli (editey by), *The Arab-Israeli Accords : Legal Perspectives*, Londres, Kluwer Law International, 1996, 303 p.

DIECKHOFF Alain (sous la direction de), *L'État d'Israël*, Paris, Fayard, 2008, 591 p.

DIECKHOFF Alain, LEVEAU Rémy (sous la direction de), *Israéliens et Palestiniens : la guerre en partage*, Paris, Balland, 2003, 314 p.

FREEDMAN Robert O. (edited by), *The Middle East and The Peace Process*, Gainesville, University Press of Florida, 1998, 435 p.

KATTAN Victor (compiled and edited by), *The Palestine Question in International Law*, Londres, British Institute of International and Comparative Law, 2008, 1045 p.

KHAN Mushtag H., GIACAMAN George, AMUNDSEN Inge (edited by), *State formation in Palestine : viability and governance during a social transformation*, New York, Routledge, 2004, 249 p.

KHEIR Elie (coordinateur), *Proche-Orient : Processus de Paix ou Guerre inachevée ? Le Débat stratégique euro-américain 2001-2002*, Cahier d'Études stratégiques 35, Paris, Groupe de sociologie de la Défenses de l'EHESS et le CIRPES, 2003, 140 p.

KIMMERLING Baruch (edited by), *The Israeli State and Society. Boundaries and Frontiers*, Albany, N.Y., State University of New York Press (SUNY), 1989, 301 p.

KOZODOY Neal (edited by), *The Mideast Peace Process. An autopsy*, San Francisco, Encounter Books, 2002, 148 p.

LAQUEUR Walter, RUBIN Barry (edited by), *The Israel-Arab Reader. A Documentary History of the Middle East Conflict*. 7ème éd., New York, Penguin Books, 2008, 626 p.

MANSOUR Camille (sous la direction de), *Les Palestiniens de l'Intérieur*, Washington, Institut des Études palestiniennes, 1989, 291 p.

MOORE John N. (éd.), American Society of International Law, *The Arab Israeli Conflict. II, Readings,* Princeton, Princeton University Press, 1974, 1193 p.

NEWMAN David (Edited by), *The Impact of Gush Emunim. Politics and Settlement in the West Bank*, New-York, St Martin's Press, 1985, 277 p.

SHLAIM Avi, ROGAN Eugen (sous la direction de), *1948 La Guerre de Palestine. Derrière le mythe…,* traduit de l'anglais, Paris, Autrement, 2002, 263 p.

SUFIAN Sandy, LEVINE Mark (Editey by), *Reapproaching Borders New Perspectives on the Study of Israel-Palestine*, Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield, 2007, 324 p.

TROEN S. Ilan, LUCAS Noah (Edited by), *Israel, the First Decade of Indépendenc*e, Albany, N.Y., State University of New York Press (SUNY), 1995, 779 p.

Washington Institute Monograph, *UN Security Council Resolution 242. The Building Block of Peacemaking,*Washington, The Washington Institute for Near East Policy, 1993, 151 p.

II- **Articles.**

A. Articles généraux.

1. Contributions à des revues.

AKANDE Dapo, « The competence of Internetional Organizations and the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice », *EJIL*, 1998, p.437.

BARALE Jean, « L'acquiescement dans la jurisprudence internationale », *AFDI*, 1965, p.389.

CHEMILLIER-GENDREAU Monique, « A propos de l'effectivité en droit international public », *RBDI*, 1975, p.38.

DELBEZ Louis, « Le Concept d'Internationalisation », *RGDIP*, 1967, p.5.

GERGOPOULOS Théodore, « Le droit intertemporel et les disposition conventionnelles évolutives : quelle thérapie contre la vieillesse des traités ? », *RGDIP*, 2004, p.123.

KELSEN Hans, « La naissance de l'État et la formation de sa nationalité : les principes ; leur application au cas de la Tchécoslovaquie », *Revue de Droit International*, 1929, p.613.

KELSEN Hans, « La transformation du droit international en droit interne », *RGDIP*, 1936, p.5.

KHERAD Rahim, « La reconnaissance des Etats issus de la dissolution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie par les membres de l'Union européenne », *RGDIP*, 1997, p.663.

MAZIAU Nicolas, « L'Internationalisation du pouvoir constituant – Essai de typologie : le point de vue hétérodoxe du constitutionnaliste », *RGDIP*, 2002, p.549.

RICH Roland, « Recognition of States : The Collapse of Yugoslavia and Soviet Union », *EJIL*, 1993, p.36.

ROUSSEAU Charles, « L'aménagement des compétences en droit international », *RGDIP*, 1930, p.420.

SAHOVIC Milan, « La Reconnaissance Mutuelle entre les Républiques de l'ex-Yougoslavie », *AFDI*, 1996, p.228.

VERHOEVEN Joe, « La Reconnaissance Internationale : Déclin ou Renouveau », *AFDI*, 1993, p.30.

VIRALLY Michel, « Droit international et décolonisation devant le Nations unies », *AFDI*, 1963, p.508.

VISSCHER Charles de, « Observations sur l'effectivité en droit international », *RGDIP*, 1958, p.601.

YANNIS Alexandros, « The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implications in International Politics », *EJIL*, 2002, p.1037.

2. Contributions à des mélanges, colloques et ouvrages collectifs.

BROWNLIE Ian, « Recognition in Theory and Practice », *The structure and Process of International Law : Essays in Legal Philosophy, Doctrine, and Theory*, R. St. J. MACDONALD and D. M. JOHNSTON éditors, LaHaye, Martinus Nijhoff, 1983, p.627.

CHAUMONT Charles, « Recherche du contenu irréductible du concept de souveraineté international de l'Etat », *Hommage d'une génération de juristes au président Basdevant*, Paris, Pedone, 1960, p.114.

B. Articles spécialisés.

1. Les usages de la force.

a. Contributions à des revues.

ANNAN Kofi « Les opérations de maintien de la paix de l'ONU et la coopération avec l'OTAN », *Revue de l'Otan*, oct. 1993, p.3.

CORTEN Olivier, DUBUISSON François, « L'hypothèse d'une règle émergeante fondant une intervention militaire sur une autorisation implicite du Conseil de sécurité », *RGDIP*, 2000, p.873.

CAHIN Gérard, « L'action internationale au Timor oriental », *AFDI*, 2000, p.139.

DOMINICE Christian, « La sécurité collective et la crise du Golf », *EJIL*, 1991, p.85.

DUPUY Pierre Marie, « Sécurité collective et organisation de la paix », *RGDIP*, 1993, p.617.

FRANCK Thomas M., « Collective Security And UN Reform: Between The Necessary And The Possible », *Chicago Journal of International Law*, 2006, p.597.

FRANCK Thomas M., PATEL Faiza, « UN Police Action in lieu of War: ' the Old Order Changeth ' », *AJIL*, 1991, p.63.

GREENSPAN Morris, « The Protection of Human Rights in Time of Warfare », *IYHR*, 1971, p.228.

HUSAIN Aiyaz, « The United States and the Failure of UN Collective Security : Palestine, Kashmir, and Indonesia, 1947-1948 », *AJIL*, 2007, p.583.

KHERAD Rahim, « La question de la définition du crime d'agression dans le statut de Rome. Entre pouvoir politique du Conseil de sécurité et compétence judiciaire de la cour internationale », *RGDIP*, 2005, p.331.

KRISTJANDOTTIR Edda, « The Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons under Current International Law : the Arguments Behind the World Court's Advisory Opinion », *New York University Journal of International Law and Politics*, 1998, p.291.

ROUSSEAU Charles, « Le Conflit italo-éthiopien », *RGDIP*, 1938, p.83.

SAMUELS Kirstie, « Post-Conflict Peace-Building And Constitution-Making », *Chicago Journal of International Law*, 2006, p.663.

SAROOSHI Danesh, « The United Nations Collective Security System and the Establishment of Peace », *Curr Leg Probl*, 2000, p.621.

SICILIANOS Linos A., « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002, p.5.

STONE Julius, « De Victoribus Victis : The International Law Commission and Imposed Treaties of Peace », *Virginia Journal of International Law*, avril 1968, p.356.

WECKEL Philippe, « Nouvelles pratiques américaines en matière de légitime défense ? », *Annuaire Français de Relations Internationales*, 2005, p.128.

b. Contributions à des mélanges, colloques et ouvrages collectifs.

CHARPENTIER Jean, « Avant propos », à l'occasion du Colloque international organisé les 5 et 6 octobre 2006, *Légitimes défenses*, Etudes réunies par R. KHERAD, Paris, LGDJ, 2007, p.1.

KHERAD Rahim, « Rapport introductif », à l'occasion du Colloque international organisé les 5 et 6 octobre 2006, *Légitmes défenses*, Etudes réunies par R. KHERAD, Paris, LGDJ, 2007, p.3.

2. Le titre territorial, les frontières.

a. Contributions à des revues.

ALLAND Denis, « Les représentations de l'espace en Droit International », *Archives de philosophie du droit*, 1987, p.163.

BARBERIS Julio A. « Les liens juridiques entre l'Etat et son territoire. Perspectives théoriques et évolution du droit international », *AFDI*, 1999, p.132.

COT Jean-Pierre, « L'arrêt de la Cour Internationale de Justice dans l'affaire du temple Préah Vihéar (Cambodge c. Thailande –fond) », *AFDI*, 1962, p.217.

DELBEZ Louis, « Le territoire dans ses rapports avec l'Etat », *RGDIP*, 1932, p.705.

DISTEFANO Giovanni, « Titre juridique et différends territoriaux », *RGDIP*, 1995, p.335.

DISTEFANO Giovanni, « La sentence arbitrale du 9 octobre 1998 dans l'affaire du Différend insulaire entre le Yémen et l'Erythrée », *RGDIP*, 1999, p.851.

FOCSANEANU Lazar, « La déclaration conjointe du gouvernement de la République populaire de Chine et du gouvernement du Portugal sur la question de Macao, signé à Pékin, le 13 avril 1987 », *RGDIP*, 1987, p.1279.

FOCSANEANU Lazar, « La déclaration conjointe du gouvernement de la République populaire de Chine et du gouvernement du Royaume-Uni sur la question de Hong-Kong, signé à Pékin, le 19 décembre 1984 », *RGDIP*, 1987, p.479.

GERVAIS André, « L'affaire du lac Lanoux », *AFDI*, 1960, p.372.

JESSUP Philip. C., « El Chamizal », *AJIL*, 1973, p.423.

KOHEN Marcelo G., « La contribution de l'Amérique latine au développement progressif du droit international en matière territoriale », *Relations internationales*, 2009, p.13.

KOHEN Marcelo G., « La relation titres/effectivités dans le contentieux territorial à la lumière de la jurisprudence récente », *RGDIP*, 2004, p.561.

KOHEN Marcelo G., « Le règlement des différends territoriaux à la lumière de l'arrêt de la C.I.J. dans l'affaire Libye/Tchad », *RGDIP*, 1995, p.301.

RATNER Steven R., « Drawing a better Line: Uti Possidetis and the Borders of New States », *AJIL*, 1996, p.590.

ROCHERE Jacqueline DUTHEIL de la, « L'affaire du canal de Beagle (sentence rendue par la Reine d'Angleterre le 22 avril 1977) », *AFDI*, 1977, p. 408.

ROUSSEAU Charles, « Les frontières de la France », *RGDIP*, 1954, p. 23, p. 208 et p. 345.

RUIZ-FABRI Hélène, « Immatériel, territorialité et Etat », *Archives de philosophie du droit*, 1999, p.187.

SALMON Jean, « La sentence du 19 février 1968 du tribunal d'arbitrage dans l'affaire de la frontière occidentale entre l'Inde et le Pakistan (Affaire du Rann de Kutch) », *AFDI*, 1968, p.217.

SCHWARZENBERGER Georg, « Title to Territory : Response to a Challenge », *AJIL*, 1957, p.308.

SOREL Jean-Marc, MEHDI Rostane, « L'uti possidetis entre la consécration juridique et la pratique : essai de réactualisation », *AFDI*, 1994, p.11.

b. Contributions à des mélanges, colloques et ouvrages collectifs.

BLUMANN Claude, « frontières et limites », *La frontière*, colloque SFDI, 1979, p.10.

COT Jean-Pierre., « Des limites administratives aux frontières internationales », *Démembrement d'Etats et délimitations territoriales : l'uti possidetis en question(s)*, sous la

direction de CORTEN O., DELCOURT B., KLEIN P., LEVRAT N., Bruxelles, Bruylant-Université de Bruxelles, 1999, p.17.

KLEIN Pierre, « Les glissements sémantiques et fonctionnels de l'*uti possidetis* », CORTEN O., DELCOURT B., KLEIN P., LEVRAT N. (sous la direction de), *Démembrement d'Etat et délimitations : l'*uti possidetis *en question(s)*, Bruxelles, Editions Bruylant, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999, p.299.

WEERTS Laurence, « Heurs et malheurs du principe de l'*uti possidetis* : le cas du démembrement de l'U.R.S.S. », CORTEN Olivier, DELCOURT Barbara, KLEIN Pierre, LEVRAT Nicolas (sous la direction de), *Démembrement d'Etat et délimitations territoriales : l'uti possidetis en question(s)*, Bruxelles, Éditions Bruylant, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1999, p.79.

3. Israël, Palestine, Proche-Orient, Conflit israélo-arabe.

a. Contributions à des revues.

ABI-SAAB Rosemary, « 'Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé.' Quelques réflexions préliminaires sur l'avis consultatif de la Cour International de Justice », *RICR*, 2004-86, n°855, p.633.

AKEHURST Michael, « The Arab-Israeli Conflict and International Law », *New Zealand Universities Law Review*, 1973, p.231.

ALLAIN Jean, « Orientalism and International Law : the Middle East as Underclass of the International Legal Order », *Leiden Journal of International Law*, 2004, p.391.

AURESCU Bogdan, « Le conflit libanais à la lumière de tendances contemporaines en matière de recours à la force », *AFDI*, 2006, p.137.

BALAJ Barbara, DIWAN Ishac, PHILIPPE Bernard, « Aide extérieure aux Palestiniens : ce qui n'a pas fonctionné », *Politique étrangère*, 1995, p.753.

BEKKER Pieter H. F., « The World Court's Ruling Regarding Israel's West Bank Barrier and the Primacy of International Law : An Insider's Perspective », *Cornell International Law Journal*, 2005, p.553.

BEN ACHOUR Rafâa, « L'accord israélo-palestinien du 13 septembre 1993 », *RGDIP*, 1994, p.337.

BENCHIKH Madjid, « L'accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza du 28 septembre 1995 », *AFDI*, 1995, p.7.

BENVENISTI Eyal, « The Israeli-Palestinian Declaration of Principles : A Framework for Future Settlement », *EJIL*, 1993, p.542.

BOCKEL Alain, « L'accord d 'Hébron (17 janvier 1997) et la tentative de relance du processus de paix israélo-palestinien », *AFDI*, 1998, p.184.

BOCKEL Alain, « L'autonomie palestinienne. La difficile mise en œuvre des accords d'Oslo-Washington », *AFDI*, 1994, p.261.

BOCKEL Alain, « La remise en cause du processus de paix. Chronique 2001/2002 du conflit israélo-palestinien », *AFDI*, 2002, p.185.

BOCKEL Alain, « Le retrait israélien de Gaza et ses conséquences sur le droit international », *AFDI*, 2005, p.16.

BOCKEL Alain, « L'issue du processus de paix israélo-palestinien en vue ? Le mémorandum de Charm-el-Cheikh du 4 septembre 1999 et la question de la proclamation de l'Etat palestinien », *AFDI*, 1999, p.165.

BOCKEL Alain, « Vers un Etat palestinien démocratique ? », *AFDI*, 1995, p.33.

BOYLE Francis, « The Creation of the State of Palestine », *EJIL*, 1990, p.301.

CALVO-GOLLER Notburga K., « Le régime d'autonomie prévu par la Déclaration de principes du 13 septembre 1993 », *AFDI*, 1993, p.435.

CALVO-GOLLER Notburga K., « L'extension de l'autonomie palestinienne à des territoires en Cisjordanie », *AFDI*, 1995, p.53.

CASSESE Antonio, « Legal Considerations on the International Status of Jerusalem », *Palestine Yearbook of International Law*, 1986, p.13.

CASSESE Antonio, « The Israel-PLO Agreement and Self-Determination », *EJIL*, 1993, p.564.

CHEMILLIER-GENDREAU Monique, « Le droit au secours de la paix en Palestine », *Confluences Méditerranée*, n°26, été 1998.

CRAWFORD James, « The Creation of the State of Palestine : Too much too soon ? », *EJIL*, 1990, p.307.

DAJANI Omar M., « Stalled between Seasons : the International Legal Status of Palestine during the Interim Period », *Denver Journal of International Law & Policy*, 1997, p.27.

DAJANI Omar M., « The Role of International Law in Palestinian-Israeli Peace Talks », *Yale Journal of International Law*, 2007, p.189.

D'AMATO Anthony, « Israel's Air Strike upon the Iraqi Nuclear Reactor », *AJIL*, 1983, p.584.

DAMROSH Loti F., OXMAN Bernard H., « Editors introduction - Agora : ICJ Advisory Opinion on the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory », *AJIL*, 2005, p.1.

DENIAU-MAROUDIS Géraldine, « Le mémorandum de Wye River (23 octobre 1998) », *AFDI*, 1998, p.232.

DIECKHOFF Alain, « Les trajectoires territoriales du sionisme », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, Presses de Sciences Po., Paris, 1989, n° 21, p.29.

ELARABY Nabil, « Some legal implications of the 1947 Partition Resolution and the 1949 Armistice Agreements », *L&CP*, 1968, p.97.

FALK Richard, « Some International Law Implications of the Oslo/Cairo Framework for the PLO/lsraeli Peace Process », *Palestine Yearbook of Imemationnal Law*, VIII, 1994-1995, p.19.

FALK Richard, « Toward Authoritativeness : the ICJ ruling on Israel's Security Wall », *AJIL*, 2005, p.42.

FISCHER Georges, « Le bombardement par Israël d'un réacteur nucléaire irakien », *AFDI*, 1981, p. 147.

FORMAN Geremy, KEDAR Alexandre, « From Arab land to 'Israel Lands' : The legal dispossession of the Palestinians displaced by Israel in the wake of 1948 », *Environnement and Palnning D : Society and Space*, 2004, vol. 22, p.816.

GOMEZ-ROBLEDO Juan Manuel., « L'avis de la C.I.J. sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé : timidité ou prudence ? », *RGDIP*, 2005, p.521.

GROSS Aeyal M., « The Construction of a Wall between The Hague and Jerusalem : The Enforcement and Limits of Humanitarian Law and the Structure of Occupation », *Leiden Journal of International Law*, 2006, p.393.

IMSEIS Ardi, « Critical Reflections on the International Humanitarian Law Aspects of the Icj Wall Advisory Opinion », *AJIL*, 2005, p.102.

IMSEIS Ardi, « Facts on the Ground : An Examination of Israeli Municipal Policy in East Jerusalem », *American University International Law Review*, 2000, p.1039.

KATTAN Victor, « The Legality of the West Bank Wall : Israel's High Court of Justice v. The International Court of Justice », *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2007, p.1425.

KHALIDI Walid, « Plan Dalet Revisited », *Journal of Palestine Studies – A quarterly on Palestinian Affairs and the Arab-Israeli Conflict*, vol. XVIII, I, n° 69, 1988, p.3.

KRETZMER David, « The Advisory Opinion : the Light Treatment of International Humanitarian Law », *AJIL*, 2005, p.88.

KUETE MINGA Richard, « Le Traité de paix du 26 octobre 1994 entre l'Etat d'Israël et le Royaume hachémite de Jordanie », *RGDIP*, 1997, p.391.

LAPIDOTH Ruth, « La résolution du Conseil de sécurité en date du 22 novembre 1967 au sujet du Moyen-Orient », *RGDIP*, 1970, p.289.

LANFRANCHI Marie-Pierre, « L'accord fondamental du 30 décembre 1993 signé entre le Saint Siège et Israël », *AFDI*, 1994, p.326.

LEGRAIN Jean-François., « Retour sur les accords israélo-palestiniens (1993-2000) », *Monde arabe Maghreb Machrek*, n° 170, oct. -déc. 2000, p.96.

McHUGO John, « A legal reappraisal of the right-wing israeli interpretation of the withdrawal phrase with reference to the conflict between israel and the palestinians », *ICLQ*, 2002, 51, p.851.

MOUTON Jean-Denis, « L'autonomie palestinienne après l'accord intérimaire israélo-palestinien du 28 septembre 1995 : originalité, ambiguïté, tension », *RGDIP*, 1996, p.951.

MOUTON Jean-Denis, « La notion d'Etat et le droit international public », *Droits*, 1992, n°16, p. 45.

MURPHY Sean D., « Self-Defense and the Israeli Wall Advisory Opinion: an *Ipse Dixit* from the ICJ ? », *AJIL*, 2005, p.62.

NEWMAN David, « La frontière Israël-Palestine. Changements et continuité », Traduit de l'Anglais, Outre-Terre, 2004, 9, p.131.

O'KEEFE Roger, « Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory : A commentary », *RBDI*, 2004, p.92.

POMERANCE Michla, « The ICJ's Advisory Jurisdiction and the Crumbling Wall between the Political and the Judicial », *AJIL*, 2005, p.26.

RIVIER Raphaële, « 'Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé' Cour internationale de justice, Avis consultatif du 9 juillet 2004 », *AFDI*, 2004, p.292.

ROBERTS Adam, « The Palestinians, the Uprising and International Law », *Journal of Refugee Studies*, 1989, p.26.

ROSENNE Shabtai, « Directions for a Middle East Settlement », *L&CP*, 1968, p.44.

SANDBERG Katrina, « A Horse is a Horse, of course ? Israel and the United Nations Conference on Racism », *Transnational Law and Contemporary Problems*,2002, p.245.

SCOBBIE Iain, « The Responsibility of Great Britain in Respect of the Creation of the Palestine Refugee Question », *Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law*, 2003, p.39.

SHAH Samira, « On the Road to Apartheid : The Bypass Road Network in the West Bank », *Columbia Human Rights Law Review*, 1997, p.221.

SHAMGAR Meir, « The observance of international law in the administered territories », *IYHR*, 1971, p.262.

SHEHADEH Raja, « Can the Declaration of Principles Bring About a 'Just and Lasting Peace' ? », *EJIL*, 1993, p.555.

SINKONDO Marcel, « Les accords israélo-palestiniens et le droit international », *RDIDC*, 2000, p.251.

WAART Paul J. I. M. de, « Self-Rule under Oslo II : the State of Palestine within a Stone's Throw », *The Palestine Yearbook of International Law*, 1994-1995, VIII, p.35.

WATSON Geoffrey R, « Mara'abe v. Prime Minister of Israel », *AJIL*, 2006, p.895.

WATSON Geoffrey R, « The wall decision in legal and political context », *AJIL*, 2005, p.6.

WEDGWOOD Ruth, « The ICJ advisory opinion on the israeli security fence and the limits of self-defense », *AJIL*, 2005, p.52.

WRIGHT Quincy, « Legal Aspects of the Middle East Situation », *L&CP*, 33, 1968, p.5.

b. Contributions à des mélanges, colloques et ouvrages collectifs.

GARFINKLE Adam, « The Transformation of Jordan, 1991-1995 », FREEDMAN Robert O. (edited by), *The Middle East and The Peace Process*, Gainesville, University Press of Florida, 1998, p.101.

PERETZ Don, « U.S. Middle East Policy in the 1990s », FREEDMAN Robert O. (edited by), *The Middle East and The Peace Process*, Gainesville, University Press of Florida, 1998, p.347.

SIERPINSKI Batyah, « Israël et Palestine ou l'imbrication du droit et de la politique », CHARPENTIER Jean (personne honorée), *Mélanges en l'honneur de Jean Charpentier. La France, l'Europe, le monde*, Paris, Pedone, 2008, p.203.

C. Articles de presse.

BAR'EL Zvi, « Without confidence building », *Ha'aretz*, 25 janvier 2009.

BOLE-RICHARD Michel, « M. OLMERT sous-entend qu'Israël dispose de l'arme atomique », *Le Monde*, 13 décembre 2006

BRUBACHER Matthew., « De l'antiterrorisme à la guerre : le mur de la honte », *Le Monde diplomatique*, novembre 2002.

CHEMILLIER-GENDREAU Monique, « Les base juridiques de l'accord de Genève – Israël-Palestine, une paix fondée en droit », *Le Monde Diplomatique*, janvier 2004.

CYPEL Sylvain, « Camp David, une impossible négociation », *Le Monde*, 27 décembre 2000.

CYPEL Sylvain, « Camp David, la paix avortée », *Le Monde*, 28 décembre 2000.

GRANGEREAU Philippe, « A Annapolis, Palestiniens et Israéliens, sans trop d'illusions », *Libération*, 29 novembre 2007.

DEVI Sharmila, MORRIS Harvey, « New UN Map Charts West Bank Reality », *Financial Times*, 4 juin 2007.

ELDAR Akiva, « The lost of five years of the peace process », *Ha'aretz*, 16 mars 2007.

GALILI Lily, « Out of bounds », *Ha'aretz*, 25 mai 2007.

GLON Eric, PICOUET Patrick, « Quelle est cette géographie qui exclut la Turquie de l'Europe ? », *Le Monde*, 30 décembre 2004.

GRESH Alain « Logique de guerre au Proche-Orient. Proche-Orient, la paix manquée », *Le monde diplomatique*, septembre 2001.

MALLEY Robert, « Quelques légendes sur l'échec de Camp David », *Le Monde*, 17 juillet 2001.

PRIER Pierre, « Conférence d'Annapolis, l'analyse de Pierre Prier », *Le Figaro*, 28 novembre 2007.

SIEGMAN Henry, « Le retrait israélien, préalable à la paix », *Le Monde Diplomatique*, février 2001.

SHRAGAI Nadav, « Peace Now: 32% of land held for settlements is private Palestinian property », *Ha'aretz*, 14 mars 2007.

III- Recueil des cours de l'académie de droit international de La Haye.

ARANGIO-RUIZ Gaetano, « The normative role of the General Assembly of the United Nations and the Declaration of Principles of Friendly Relations », *RCADI*, 137, 1972-III, pp.82-140.

BASDEVANT Jules, « Règles générales du droit de la paix », *RCADI*, 58, 1936-IV, p.471-692.

BARDONNET Daniel, « Les frontières terrestres et la relativité de leur tracé : (problèmes juridiques choisis) », *RCADI*, 153, 1976-V, pp.9-166.

BARBERIS Julio A., « Nouvelles questions concernant la personnalité juridique internationale », *RCADI*, 179, 1983-I, pp.145-304.

BASTID Suzanne, « Les problèmes territoriaux dans la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice », *RCADI*, 107, 1962-III, pp. 361-495.

CAHIER Philippe, « Changements et continuité du droit international : cours général de droit international public », *RCADI*, 195, 1985-VI, pp.9-374.

CHAUMONT Charles, « Cours générale de droit international public », *RCADI*, 129, 1970-I, pp.333-527.

CRUSEN Georg, « Les servitudes internationales », *RCADI*, 22, 1928-II, pp.1-79.

DEGAN Vladimir-Djuro, « Création et disparition de l'Etat (à la lumière du démembrement de trois fédérations multiethniques en Europe) », *RCADI*, 279, 1999, pp.195-375.

FITZMAURICE Gérald, « The General Principles of International Law Considered from the Standpoint of the Rule of Law », *RCADI*, 92, 1957-II, pp.1-227.

GUGGENHEIM Paul, « La validité et la nullité des actes juridiques internationaux », *RCADI*, 74, 1949-I, pp.191-268.

KELSEN Hans, « Théorie du droit international public », *RCADI*, 84, 1953-III, pp.1-203.

KELSEN Hans, « Théorie générale du droit international public : Problèmes choisis », *RCADI*, 42, 1932-IV, pp.117-351.

LA PRADELLE Paul. G. de, « Notions de territoire et d'espace dans l'aménagement », *RCADI*, 157, 1977-IV, pp.415-484.

PINTO Roger, « La prescription en droit international public », *RCADI*, 87, 1955-I, pp.387-455.

ROUSSEAU Charles, « Principes de droit international public », *RCADI*, 93, 1958-I, pp.369-550.

SANCHEZ RODRIGUEZ Luis I., « L'*uti possidetis* et les effectivités dans les contentieux territoriaux et frontaliers », *RCADI*, 263, 1997, pp.149-382.

SCHOENBORN Walter, « La nature juridique du territoire », *RCADI*, 30, 1929-V, pp.81-189.

SCHWEBEL Steven M., « Aggression, Intervention and Self-defence in Modern International Law », *RCADI*, 136, 1972-II, pp. 411-497.

VIRALLY Michel, « Panorama du Droit International Contemporain. Cours Général de Droit International Public », *RCADI*, 183, 1983-V, pp.9-382.

WALDOCK Humphry, « The regulation of the use of force by individual states in international law », *RCADI*, 81, 1952-II, pp. 451-517.

WILLIAMS John F., « La Doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents », *RCADI*, 44, 1933-II, pp.199-314.

IV- **Jurisprudence.**

A. Cour permanente de justice internationale.

« Interprétation de l'article 3, paragraphe 2, du traité de Lausanne » (frontières entre la Turquie et l'Irak), Avis, 1925, série B, n°12.

« Statut juridique du Groenland oriental » (Norvège/Danemark), 1933, série A/B, n°53.

B. Cour International de Justice.

« Statut international du sud-ouest africain », Avis consultatif, 1950.

« La souveraineté sur certaines parcelles frontalières (Belgique c. Pays-bas) », 1959.

« Certaines dépenses des Nations unies (Article 17, §2, de la Charte) », Avis consultatif, 1962.

« Temple Préah-Vihéar », 1962.

« Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni) », 1963.

« Affaire du Sud-ouest africain (deuxième phase) (Ethiopie c. Afrique du sud Libéria c. Afrique du Sud) », 1966.

« Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité », Avis consultatif, 1971.

« Sahara occidental », Avis consultatif, 1975.

«Affaire du Plateau continental de la mer Egée (Grèce/Turquie) », 1978.

« Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique) », 1986.

« Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali) », 1986.

« Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras ; Nicaragua intervenant) », 1992.

« Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad) », 1994.

« Timor oriental (Portugal c. Australie) », 1995.

« Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires », Avis consultatif, 1996.

« Frontière terrestre et maritime entre la Cameroun et la Nigeria (Cameroun c. Nigeria ; Guinée équatoriale intervenant) 2002.

« Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie c. Malaisie) », 2002.

« Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé », Avis consultatif, 2004.

C. Sentences arbitrales.

Affaire des « Grisbadarna » (Norvège/Suède), 23 octobre 1909, *RSA*, XI.

Affaire de « l'île de Palmas » (Etats-Unis/Pays-Bas), 4 avril 1928, *RSA*, II.

Affaire du « Lac Lanoux (Espagne/France) », 16 novembre 1957, *RSA*, XII.

Affaire de « la frontière occidentale entre l'Inde et le Pakistan (Affaire du Rann de Kutch) », 19 février 1968, *RSA*, XVII.

Affaire concernant un « litige entre la République argentine et la République du Chili relatif au canal de Beagle », 22 avril 1977, *RSA*, XXI.

Affaire de la « Détermination de la frontière maritime (Guinée-Bissau/Sénégal) », 31 juillet 1989, *RGDIP*, 1990, p.204.

Affaire Érythrée c. Yémen. « Sentence rendue par le tribunal arbitral dans la première étape de la procédure (Souveraineté territoriale et champ du différend) », 9 octobre 1998, *RSA*, XXII.

« Décision concernant la délimitation de la frontière entre l'Erythrée et l'Ethiopie », 13 avril 2002, *RSA*, XXV.

V- Actes internes israéliens.

La déclaration d'indépendance d'Israël, disponible sur : http://www.mfa.gov.il/MFAFR/MFAArchive/1900_1949/La%20Declaration%20d-Independance%20d-Israel.

VI- Documents ONU.

A. Résolutions.

A/RES/111 (II), 1947 –Assemblée générale, « Création d'une commission intérimaire de l'Assemblée générale ».

A/RES/181 (II), 1947 –Assemblée générale, « Gouvernement futur de la Palestine ».

S/RES/46 (1948) S/723 –Conseil de sécurité, « La question de la Palestine ».

S/RES/48 (1948) S/727 –Conseil de sécurité, « La question de la Palestine ».

S/RES/50 (1948), S/801 –Conseil de sécurité, « La question de la Palestine ».

S/RES/54 (1948), S/902 –Conseil de sécurité, « La question de la Palestine ».

S/RES/62 (1948), S/1080 –Conseil de sécurité, « La question de la Palestine ».

A/RES/194 (III), 1948 –Assemblée générale, « Palestine- Rapport intermédiaire du Médiateur des Nations Unies ».

A/RES/273 (III), 1949 –Assemblé générale, « Admission d'Israël à l'ONU ».

A/RES/377 (V), 1950 –Assemblée générale, « L'union pour le maintient de la paix », dite « Résolution Acheson ».

A/RES/1514 (XV), 1960 –Assemblée générale, « Déclaration sur l'Octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux ».

A/RES/2253 (ES-V), (1967) –Assemblée générale, « Mesures prises par Israël pour changer le statut de la Ville de Jérusalem ».

A/RES/2254 (ES-V), (1967) –Assemblée générale, « Mesures prises par Israël pour changer le statut de la Ville de Jérusalem ».

S/RES/236 (1967) –Conseil de sécurité, «Violation du cessez-le-feu au Moyen-Orient ».

S/RES/242 (1967) –Conseil de sécurité, «La situation au Moyen-Orient ».

S/RES/252 (1968) –Conseil de sécurité, « La situation au Moyen-Orient ».

S/RES/267 (1969) –Conseil de sécurité, « La situation au Moyen-Orient ».

A/RES/2625 (XXV), (1970) –Assemblée générale, « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies ».

S/RES/298 (1971) –Conseil de sécurité, « La situation au Moyen-Orient ».

S/RES/338 (1973) –Conseil de sécurité, « Cessez-le-feu au Moyen-Orient ».

A/RES/3236 (XXIX), 1974 –Assemblée générale, « Question de Palestine ».

S/RES/476 (1980) –Conseil de sécurité, « Territoires occupés par Israël ».

S/RES/478 (1980) –Conseil de sécurité, « Territoires occupés par Israël ».

S/RES/497 (1981) –Conseil de sécurité, « Israël-République arabe syrienne ».

A/RES/36/226, (1981) –Assemblée générale, « La situation au Moyen-Orient ».

A/RES/36/120, (1981) –Assemblée générale, « Question de Palestine ».

S/RES/904 (1994) –Conseil de sécurité, « Mesures pour garantir la sécurité et la protection des civils palestiniens dans les territoires occupés par Israël ».

S/RES/1073 (1996) –Conseil de sécurité, « La situation dans les territoires arabes occupés ».

S/RES/1322 (2000) –Conseil de sécurité, « Situation au Moyen-Orient, y compris la question de Palestine ».

A/RES/56/31, (2001) –Assemblée générale, « Jérusalem ».

S/RES/1397 (2002) –Conseil de sécurité, « La situation au Moyen-Orient, y compris la question de Palestine ».

A/RES/62/84, (2007) –Assemblée générale, « Jérusalem ».

A/RES/62/107, (2007) –Assemblée générale, « Applicabilité de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, au territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et aux autres territoires arabes occupés ».

B. Rapports et autres.

A/AC.21/9, « First special report to the security council : The Problem of Security in Palestine », United Nation Palestine Commission, 16 février 1948, disponible sur : http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/FDF734EB76C39D6385256C4C004CDBA7.

A/927, A/819, Documents officiels de l'Assemblée générale, 4ème session, commission politique spéciale, annexe, vol. II, 1949.

Jérusalem, imaginer la réconciliation, dialogue israélo-palestinien : actes de la Table ronde sur la question de Palestine, 27-28 avril 1993, Athènes, Grèce, Nations unies, Département de l'information de l'Organisation des Nations unies, 1994, 157 p.

Les colonies israéliennes dans la bande de Gaza et sur la Rive occidentale (y compris Jérusalem). Leur nature et leur objectif, Nations unies, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, 1983, 99 p.

Les ressources en eau du territoire palestinien occupé, Nations unies, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, 1992, 114 p.

Le statut de Jérusalem, Nations unies, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, 1997, 50 p.

Opérations de maintien de la paix des Nations unies. Principes et Orientations, Nations unies, Département des opérations de maintien de la paix, Département de l'appui aux mission, 2008, disponible sur : http://www.un.org/french/peace/peace/pdf/capstone_doctrine_fr.pdf.

Origines et évolution du problème palestinien : 1917-1988, Nations unies, Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, 1990, 301 p.

Role of civil society in promoting a just and lasting peace in the Middle East, an Israeli-Palestinian dialogue (Proceedings of the International Media Seminar on Peace in the Middle East, 16 and 17 June 2004, Beijing, China), United Nations Department of Public Information ; in cooperation with the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2005, 187 p.

S/2003/529, « Lettre datée du 7 mai 2003, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général » avec la « Feuille de route axée sur des résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États » en annexe.

The question of Palestine and the United Nations, United Nations, Department of public information, 2009, 117 p.

VII- Traités internationaux.

Accord cadre pour la paix au Moyen-Orient et Accord-cadre pour la conclusion d'un traité de paix entre l'Egypte et Israël, Camp David, 17 septembre 1978, disponible sur http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/res_200600311_fr.pdf.

Accords d'armistice israélo-égyptien, 24 janvier 1949, disponible sur : http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/Israel-Egypt+Armistice+Agreement.htm (anglais).

Accords d'armistice israélo-libanais, 23 mars 1949, disponible sur : http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/Israel-Lebanon+Armistice+Agreement.htm (anglais).

Accords d'armistice israélo-jordanien, 3 avril 1949, disponible sur : http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/Israel-Jordan+Armistice+Agreement.htm (anglais).

Accords d'armistice israélo-syrien, 20 juillet 1949, disponible sur : http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/Israel-Syria+Armistice+Agreement.htm (anglais).

Accord de Charm el-Cheikh, 4 septembre 1999, disponible sur : http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/charm99.

Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza – Oslo II, 28 septembre 1995, disponible sur : http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/oslo2-fr.

Accord sur la poursuite du processus de paix –Gaza Jéricho, signé au Caire, 4 mai 1994, disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/israel-territoires-palestiniens_413/processus-paix_2800/accord-sur-poursuite-du-processus-paix-signe-au-caire-4-mai-1994-anglais_51533.html (anglais).

Accord sur le transfert préparatoire des pouvoirs et des responsabilités, 29 août 1994, disponible sur : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace%20Process/Guide%20to%20the%20Peace%20Process/Agreement%20on%20Preparatory%20Transfer%20of%20Powers%20and%20Re (anglais).

Charte des Nations unies, 26 juin 1945, disponible sur : http://www.un.org/fr/documents/charter/index.shtml.

Convention IV de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, disponible sur : http://www.icrc.org/dih.nsf/full/380?opendocument.

Convention IV de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe, 18 octobre 1907, disponible sur : http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/195.

Convention entre la République française et la Confédération suisse portant rectification de la frontière franco-suisse, entre le département du Doubs et le canton de Vaud, 18 septembre 1996, disponible sur : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000763873&dateTexte=.

Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'autogouvernement –Oslo I, 13 septembre 1993, disponible sur : http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/declaration93-fr.

Mémorandum de Wye River, 23 octobre 1998, disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/res_200600313_fr.pdf.

Pacte de la Société des Nations, 28 avril 1919, disponible sur : http://digital.library.northwestern.edu/league/le000003.pdf.

Plan de paix saoudien adopté par le sommet arabe, Beyrouth, mars 2002, texte reproduit in W. LAQUEUR, B. RUBIN, *The Israelli-Arab Reader. A documentary history of the Middle East conflict*, 7ème éd., New York, Penguin Books, 2008, pp.583-584.

Protocole d'accord sur le redéploiement dans la ville d'Hébron, 15 janvier 1997, disponible sur : http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/hebron97-fr.

Protocole sur les relations économiques entre Israël et l'OLP, 29 avril 1994, disponible sur : http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/paris94-en (anglais).

Traité entre la République française et la Principauté d'Andorre portant rectification de la frontière, 12 septembre 2000, disponible sur : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000224789&dateTexte=.

Traité de paix entre l'Etat d'Israël et la Royaume hachémite de Jordanie, 26 octobre 1994, disponible sur : http://untreaty.un.org/unts/144078_158780/11/6/4047.pdf.

Traité de paix entre la République arabe d'Egypte et l'Etat d'Israël, 26 mars 1979, disponible sur : http://untreaty.un.org/unts/60001_120000/2/2/00002060.pdf.

Traité général de renonciation à la guerre comme instrument de politique nationale, *Recueil des traités de la SdN*, n°2137.

VIII- Rapports,

Rapport d'information –Sénat, n° 159 (1996-1997), B. DELANOE et M. LOMBARD, « Mission d'information effectuée en Israël et dans les Territoires palestiniens du 25 au 29 novembre 1996 », Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, disponible sur : http://www.senat.fr/rap/r96-159/r96-1591.html.

Rapport d'information –Sénat, n° 285 (2001-2002), X. de VILLEPIN, M PELCHAT, D. BIDART-REYDET, M. CERISIER-ben GUIGA, « À la suite d'une mission effectuée en Israël et dans les Territoires palestiniens, du 17 au 21 mars 2002, par une délégation de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées », Commission des Affaires étrangères de la défense et des forces armées,

Rapport –Assemblée Nationale française, n° 254, 9 octobre 2002, concernant le projet de loi « autorisant la ratification du traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne portant délimitation de la frontière dans les zones aménagées du Rhin », Commission des Affaires étrangères, disponible sur http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r0254.asp.

Rapport –Assemblée Nationale française, n° 1339, 13 janvier 2004, concernant le projet de loi « autorisant la ratification de la convention entre la République française et la Confédération suisse portant rectifications de la frontière entre les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et le canton de Genève », Commission des Affaires étrangères, disponible sur : http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rapports/r1339.pdf.

IX- Articles Internet.

FLORY Maurice, « Le couple Etat territoire en droit international », *Cultures et conflits*, n°21-22, été 2001, disponible sur : http://www.conflits.org/index255.html.

PAPPE Ilan, « Dummy or real », *London Review of Books*, 14 janvier 2009, disponible sur : http://www.lrb.co.uk/web/14/01/2009/print/papp01_.html.

RENNO Pierre, « Au-delà du mur : Israël face à sa frontière », *EchoGéo*, Sur le vif 2008, 2008, disponible sur : http://echogeo.revues.org/index2289.html.

Applied Research Institute – Jerusalem, « According to the Israeli Ministry of Defense 'The Israeli Army increases the Segregation Wall Length and thus the Segregated Zone area in the West Bank' », *Monitoring Israeli Colonization Activities in the Palestinian Territories*, 12

septembre 2007, disponible sur : http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1154.

Applied Research Institute – Jerusalem, « The Israeli Bypass Road System in the Occupied Palestinian Territory », *Monitoring Israeli Colonization Activities in the Palestinian Territories*, 22 aout 2008, disponible sur : http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1513.

Applied Research Institute – Jerusalem, *The Isareli colonization Activities in the West Bank and the Gaza strip during the year 2005*, juin 2006, disponible sur : http://www.arij.org/index.php?option=com_content&task=view&id=309&Itemid=26&lang=en.

Applied Research Institute – Jerusalem, *Expantion of Israeli Settlments in the West Bank from (1990-2005)*, disponible sur http://www.arij.org/atlas40/media/35.jpg.

Applied Research Institute – Jerusalem,*Israeli settlements and outposts in the West Bank, 1995-2005*, disponible sur http://www.arij.org/atlas40/media/37.jpg.

B'Tselem – FEUERSTEIN Ofir, *Ghost Town. Israel's Separation Policy and Forced Eviction of Palestinians from the Center of Hebron*, mai 2007, disponible sur : http://www.btselem.org/Download/200705_Hebron_eng.pdf.

B'Tselem – GINBAR Yuval, *Israeli Settlement in the Occupied Territories as a Violation of Human Rights : Legal and Conceptual Aspect*, Jerusalem, 1997, disponible sur : http://www.btselem.org/english/publications/index.asp?TF=08.

B'Tselem –LEIN Yehezkel et COHEN-LIFSHITZ Alon, *Under The Guise of Security, Routling the separation Barrier to enable the expansion of Israeli settlements in the West Bank*, décembre 2005, disponible sur : http://www.btselem.org/Download/200512_Under_the_Guise_of_Security_eng.pdf.

Foundation for Middle East Peace –FMEP, « New Roads Create an Asphalt Revolution », *settlement report*, vol. 5, n°3, mai-juin 1995, http://www.fmep.org/reports/archive/vol.-5/no.-3/new-roads-create-an-asphalt-revolution.

Foundation for Middle East Peace –FMEP, « The Occupation as Hsiory—Lessons from the Conquest of Hebron », *settlement report*, vol. 17 n°3, mai-juin 2007, disponible sur : http://www.fmep.org/reports/archive/vol.-17/no.-3/the-occupation-as-history-lessons-from-the-conquest-of-hebron.

Foundation for Middle East Peace –FMEP, « Living Without A Solution –Forty Years of Occupation and Settlement », *settlement report*, vol. 17 N°3, mai-juin 2007, disponible sur : http://www.fmep.org/reports/archive/vol.-17/no.-3/living-without-a-solution-2013-forty-years-of-occupation-and-settlement.

Foundation for Middle East Peace –FMEP, *Israeli-Arab / Israeli-Palestinian Conflict Timeline, 1967-2007* , disponible sur http://www.fmep.org/resources/timeline.html.

Foundation for Middle East Peace –FMEP, *Ten Fastest Growing West-Bank Settlements, 1994-2004*, disponible sur : http://www.fmep.org/settlement_info/settlement-info-and-tables/stats-data/ten-fastest-growing-west-bank-settlements-199420132004.

Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs –PASSIA, *Land and Settlement*, disponible sur http://www.passia.org/palestine_facts/pdf/pdf2006/6-Land-Settlements.pdf.

X- **Divers.**

Amnesty International, « Israel and the Occupied Territories: The issue of settlements must be addressed according to international law », spetembre 2003, http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/085/2003/en/823056fe-d695-11dd-ab95-a13b602c0642/mde150852003en.pdf.

Amnesty International, « Israël et les Territoires Occupés. Note au comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale », janvier 2006, http://web.amnesty.org/library/pdf/MDE150022006FRENCH/$File/MDE1500206.pdf

Commission du droit International, *Annuaire de la Commission du droit internationa*l, 1966, vol. II,

Defensible Borders for a Lasting Peace, Jérusalem, Jérusalem Center for Public Affairs, 2005, 76 p.

Des Frontières Sûres et Reconnues. Le Droit d'Israël de vivre en Paix dans des Frontières Défendables, Jérusalem, Carta, Jérusalem, 1971, 48 p.

Israel National Section of the International Commission of Jurists, *The Rule of Law in the Areas administered by Israel*, Tel Aviv, Adv. Daniel Jacobson, 1981, 114 p.

Immigration and Settlement (compiled from material originaly published in the Encyclopaedia Judaica), Jerusalemen, Keter Publishing House, 1973, 147 p.

Initiative de Genève, 12 octobre 2003, disponible sur : http://www.lapaixmaintenant.org/article708.

Ministère des Affaires Etrangères israélien, « L'histoire d'Israël en cartes », disponible sur : http://www.mfa.gov.il/NR/rdonlyres/78058B01-04DF-48F1-A635-CEBDD0BDB871/0/israelencartes1.pdf.

Ministère des Affaires Etrangères israélien, « The Middle East Peace Summit at Camp David », disponible sur : http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/The+Middle+East+Peace+Summit+at+Camp+David-+July+2.htm.

Organisation de Libération de la Palestine, « Mémento des négociations », département des affaires de négociations, 2008, disponible sur : http://www.nad-plo.org/news-updates/NAD-fre.pdf.

SUR Serge, « Les Nations Unies en 2005. La sécurité collective : une problématique », *Cahiers de la Fondation Res Publica*, Colloque, Sénat, 6 juin 2005, disponible sur : http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/ColloqueResPublica-6juin05-TexteS.Sur.pdf.

The National Security Strategy of the United states of america, Washington, White House, Septembre 2002, disponible sur http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/irak/a9687.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, septembre 2008, disponible sur : http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_west_bank_closure_map_a3_2008_09_11.pdf.

XI- Sites internet.

http://www.alhaq.org/
http://www.arij.org/
http://www.btselem.org/
http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/
http://www.fmep.org/
http://www.icj-cij.org/
http://www.icrc.org/fre.
http://www.mfa.gov.il/MFA
http://www.pca-cpa.org
http://www.persee.fr
http://www.ridi.org/
http://www.sudoc.abes.fr/
http://www.un.org/fr/
http://www.washingtoninstitute.org/

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION. 17

Partie I
Etendue de l'assise et régime juridique des espaces sous l'autorité d'Israël. 31

Titre I
Du plan de partage à la guerre des Six jours : bouleversement des limites initialement envisagées au Proche-Orient. 32

Chapitre 1. Le plan de partage de 1947, fondement du titre territorial d'Israël. 33

Section 1. La résolution 181 (II) de l'Assemblée générale : naissance de l'Etat d'Israël. 34

I. La résolution 181 (II) : titre juridique servant de fondement à la délimitation des frontières d'Israël. 34

A. Un acte apparemment classique émanant de l'Assemblée générale. 34

1) Le détail du plan de 1947. 35

a) Une construction précise et hiérarchisée du processus d'accession à l'indépendance. 35
b) Une définition des frontières des futurs Etats. 36

2) La portée de la résolution 181 sujette à débat. 37

a) Aux limites des pouvoirs d'une organisation internationale : la création d'Etats. 37
b) Principe de l'absence de force contraignante des résolutions de l'Assemblée

générale. 39

i) Un simple pouvoir de recommandation. 39
ii) Des pouvoirs qui ont progressé dans la pratique. 40

B. Une prise en charge collective et institutionnalisée de la délimitation du territoire de l'ancienne Palestine mandataire ? 41

1) Spécificités du contexte et du texte de l'Assemblée générale. 42

a) La spécificité des territoires sous mandat : une portée contraignante aux actes de l'Assemblée générale. 42
b) Volonté de l'Assemblée générale d'adopter un acte contraignant. 45

i) Création d'une Commission au rôle déterminant. 45
ii) Tentative de mise en place d'un principe de légitimation tacite des actes de cette Commission par le Conseil de sécurité. 46

2) Une forme d'internationalisation extrêmement poussée. 47

II. Israël et le projet de l'Assemblée générale. 49

A. La reconnaissance en droit international. 49

1) Détermination des contours de la notion de reconnaissance. 49
2) Les effets de la reconnaissance. 51

a) Des situations rendues opposables aux tiers. 52
b) Critère de l'opposabilité. 54

B. Les contours d'une éventuelle reconnaissance israélienne du plan. 55

1) Eléments pouvant signifier l'acquiescement. 56

a) Proclamation d'indépendance et résolution 273 (III) : des références au plan de partage. 56
b) La commission de conciliation et les procès verbaux de Lausanne. 57

2) Réserves mettant en doute cet acquiescement. 59

a) Des références à la résolution 181 (II) qui demeurent très limitées. 60
b) Les précisions apportées par Israël à l'occasion des procès verbaux de Lausanne. 61

Section 2. Opposabilité intrinsèque des limites de 1947 ? 63

I. L'intégrité territoriale et l'intangibilité des frontières, des concepts modernes. 63

A. Intangibilité des frontières consacrée par le droit international. 63

1) L'intangibilité des frontières : une facette de l'intégrité territoriale. 63
2) Consécration du principe. 64

*B. L'*uti possidetis *et la question de la généralisation de son application.* 65

1) Un concept d'application constante ? 65

a) Naissance du principe. 65
b) Dépassement du cadre géographique de la décolonisation africaine ? 67

2) L'*uti possidetis* : consacré aujourd'hui au rang de principe du droit international ? 67

II. La limite de 1947, une frontière intangible ? 69

A. Consécration des limites de l'ère mandataire au rang de frontières internationales. 70

1) Opposabilité post-indépendance des limites fixées par le mandataire. 70

a) Proximité entre territoires sous mandat et sous domination coloniale. 71
b) L'*uti possidetis* applicable aux situations coloniales. 71

2) Un processus original d'adoption des limites proche-orientales. 72

B. Modification de limites : les possibilités offertes par l'ordre international. 74

1) Les limites pré-étatiques : une base de départ à la recherche du titre territorial. 74

a) Distinction entre opposabilité des limites du plan de 1947 et immutabilité de la frontière. 74
b) L'intangibilité : un principe à dissocier de l'interdiction du recours à la force. 75

2) Interdiction de modification résultant d'un processus militaire. 76

a) Origine du principe. 76
b) Consécration du non recours à la force dans l'ordre contemporain et extension expresse de ce principe au domaine territorial. 78

Chapitre 2. Impossibilité d'application des frontières du plan de partage : les limites proche-orientales dictées par la guerre. 82

Section 1. La première guerre israélo-arabe : remise en cause fondamentale de la résolution 181 (II). 83

I. Impraticabilité du projet de 1947. 83

A. Affrontements pré-indépendance entre Juifs et Arabes en Palestine. 83

1) Opposition des Arabes de Palestine au partage. 84
2) Les premiers éléments de la distribution territoriale. 85

a) Premiers combats entre les communautés de Palestine. 86
b) Le plan Dallet : un élément dans le découpage territorial. 88

B. Absence de soutien international à l'imposition des termes du mandat. 90

1) Inertie des grandes puissances dans la réalisation du projet de partage. 90

a) Le Royaume-Uni et le plan de partage. 90
b) Les autres puissances influentes. 92

2) Paralysie des Nations Unies. 93

II. Les premières prises de position sur le terrain. 95

A. Déroulement des combats. 95

1) Des premiers affrontements à la trêve de BERNADOTTE. 95
2) Poursuite des hostilités. 98

a) La guerre des dix jours. 99
b) Evolution du contrôle territorial. 100

B. Un Proche-Orient marqué par la première guerre israélo-arabe. 102

1) Les accords d'armistice de 1949 : conséquences territoriales. 102
2) Evolution des rapports entre Israël et la communauté internationale. 104

Section 2. La Guerre des Six Jours : nouveau bouleversement des limites proche-orientales. 107

I. La guerre : point culminant de l'accroissement des tensions entre Israël et ses voisins. 107

A. Contexte à la vieille du 5 juin 1967. 107

1) Aggravation des accrochages entre Israël et ses voisins. 108

a) Mutation des tensions en affrontements militaires. 108

i) Les raisons de la tension. 108
ii) Affrontements militaires sur les lignes de démarcation. 109

b) Resserrement des liens entre les nations arabes. 110

2) Printemps 1967 : accélération de la dégradation. 111

a) Regroupement de l'armée égyptienne aux limites de l'Etat d'Israël. 111
b) Retrait des troupes d'interposition onusiennes. 112

B. La guerre inévitable. 113

1) Nécessité et appréciation du caractère « préventif » de la guerre. 113
2) Déroulement des hostilités. 115

a) Premiers fronts : Egypte et Jordanie. 115
b) Deuxième phase : la Syrie. 116

II. Nouvelle donne géopolitique au Proche-Orient. 118

A. 11 juin 1967 : Israël et son nouveau territoire. 118

1) De nouvelles limites géographiques. 118
2) Un nouveau rapport au territoire. 119

a) Une nouvelle appréciation des limites d'Israël. 120
b) Causes de l'inflexion de la doctrine israélienne quant à ses limites. 121

B. Un bouleversement géopolitique du Moyen-Orient. 122

1) Polarisation des soutiens dans la région. 123
2) Le nouvel interlocuteur palestinien en matière de délimitation. 125

Titre II
Stratification des régimes territoriaux appliqués par Israël. 129

Chapitre 3. Les territoires placés sous l'autorité d'Israël : entre intégration et occupation. 130

Section 1. Des espaces intégrés à l'ordre israélien 131

I. Territoires d'après 1949 : Israël, un Etat en situation de cessez-le-feu fragile. 131

A. Etablissement immédiat d'un régime spécial sur ces terres. 132
B. Un régime spécial répondant à une situation de conflit latent. 134

1) Absence de convergence avec les limites du plan de partage. 134
2) Un critère personnel d'application du régime dérogatoire. 135

II. Jérusalem et le Golan 137

A. Un régime juridique singulier 138

1) Mesures concernant le statut de Jérusalem. 138
2) Extension du système juridique à d'autres espaces contrôlés par les forces israéliennes. 141

B. L'extension des lois de l'Etat : une forme d'annexion ? 143

1) L'argument de l'unification. 144
2) Un processus d'annexion de Jérusalem et du Golan. 145

a) Notion d'annexion. 145
b) Les territoires de Jérusalem, le Golan : espaces annexés par Israël. 147

i) L'annexion : un concept applicable aux territoires occupés. 147
ii) Censure internationale de l'extension de juridiction israélienne. 150

Section 2. Des territoires non intégrés. 154

I. Une administration militaire inédite sur les territoires occupés. 154

A. Un gouvernement militaire au champ territorial limité. 155
B. Un régime militaire non totalement excluant. 157

1) Une potentielle remise en cause du caractère militaire du régime ? 157
2) Différence de normes applicable selon la personne ? 159

a) Rapprochement entre normes applicables en Israël et dans les colonies. 160
b) Application extraterritoriale des normes israéliennes aux ressortissants des colonies 162

II. Une administration territorialement dérogatoire. 163

A. L'administration militaire : principale source de légalité dans les territoires. 164
B. Contraste entre les territoires annexés et les autres. 167

Chapitre 4. Le processus d'Oslo : conséquences territoriales. 172

Section 1. Les différentes phases du processus de paix. 173

I. Les prémices d'Oslo. 173

A. Une première étape vers la définition des limites entre Etats dans la région. 173

1) Un premier accord cadre : des fondations pour le processus de paix. 174
2) Le premier traité de paix israélo-arabe : modèle de règlement territorial ? 176

B. De Madrid à Oslo : premiers pas d'un processus de paix entre Israël et les Palestiniens. 177

II. Oslo : un processus complexe et inachevé. 179

A. *Un processus qui peine à prendre de l'ampleur.* 179

1) La logique *a minima* de Madrid. 179
2) Vers une évolution des rapports israélo-palestiniens. 181

a) La reconnaissance, enjeu primordial pour l'OLP. 181
b) Les bases du processus de paix. 183

i) Les dispositions de la Déclaration de principes. 183
ii) Une paix très éloignée. 185

B. *Les accords et l'échec du processus.* 187

1) De Oslo I à Oslo II. 188
2) Les suites chaotiques de l'accord de septembre 1995. 190

Section 2. Les répercussions d'un processus ambitieux. 194

I. Un processus défaillant mais structurant. 194

A. *De Camp David à Taba : un raccourci vers la paix ?* 194

1) Camp David juillet 2000 : début des négociations de paix entre Israéliens et Palestiniens. 195
2) Taba : affermissement de la négociation de paix. 197

B. *L'influence d'Oslo.* 198

1) Un processus sans objectif soumis à des interprétations fluctuantes. 199
2) Influence du processus sur les plans de paix ultérieurs. 203

II. Un territoire au régime complexe : résultat d'Oslo. 206

A. *Le territoire après Oslo : la « peau de léopard » du Proche-Orient.* 206

1) Les zones d'Oslo : un morcellement de l'autorité palestinienne. 206
2) Les « bypass roads » : une segmentation renforcée du territoire palestinien. 208

B. *Le mur : une nouvelle répartition du territoire ?* 209

1) Edification d'une barrière séparant physiquement Israéliens et Palestiniens. 210
2) Les effets juridiques du mur sur le territoire palestinien. 212

a) La barrière de séparation : une modification du terrain à négocier. 213
b) L'avis de la CIJ relatif au mur : une influence certaine. 215

Partie II
Le droit international contemporain et l'établissement de la frontière : influence du cas israélien.

221

Titre I
Les éléments déterminants de l'établissement du titre territorial.

223

Chapitre 1. Les frontières étatiques : résultat du processus d'établissement du titre territorial.

224

Section 1. La souveraineté juridiquement conditionnée par l'existence d'un titre territorial.

226

I. Elément juridique essentiel dans la détermination des droits sur un espace. 226

A. D'abord un titre juridique. 226

1) Une notion complexe. 226
2) La notion de titre *juridique*. 228

B. Le titre dans le transfert de compétence sur un territoire. 229

1) La question de « l'acquisition du territoire ». 229

a) Des conceptions du territoire incompatibles avec la notion moderne d'Etat. 229
b) L'acquisition de *territoire* : une confusion conceptuelle. 231

2) Opposition entre acquisition du droit et celle du titre. 233

II. La souveraineté et les autres droits conférés par le titre territorial. 234

A. *La souveraineté territoriale : un concept essentiel du droit international.* 235

1) Un concept attributif de droits très étendus. 235

a) La « souveraineté territoriale » : une notion à clarifier. 235
b) La souveraineté territoriale : une plénitude et une exclusivité de compétence de l'Etat. 236

2) La souveraineté étatique : *réalité* du concept juridique. 238

a) La souveraineté déconnectée des réalités du monde international contemporain ? 239
b) Prise en compte théorique de ces phénomènes. 240

B. *Les droits territoriaux mineurs.* 241

1) De territoires non autonomes de toutes sortes. 242

a) Evolution historique dans l'après Seconde Guerre Mondiale. 242
b) Une multiplication des statuts territoriaux. 243

2) Le problème particulier des systèmes du mandat et de la tutelle. 245

a) Un système d'administration de territoire internationalisé. 245
b) Quelle place pour la souveraineté dans le mandat ou la tutelle ? 246

Section 2. Les différentes théories quant à l'acquisition du titre territorial : influence du cas israélien. 249

I. **L'imprégnation israélienne sur les approches de l' « acquisition territoriale ».** 249

A. *La situation proche-orientale : un écho aux théories classiques pourtant dépassées ?* 250

1) Des théories classiques insuffisantes. 251

a) La doctrine de la *terra nullius* et la question de la situation des territoires palestiniens après le départ du mandataire britannique. 251
b) Le cas particulier de la prescription acquisitive : la durée comme élément déterminant dans l'acquisition du titre. 253

i) Une notion tirée du droit interne et transposée au droit international. 253
ii) Une transposition contestable. 255

2) La conquête comme mode d'acquisition : influence sur les territoires proche-orientaux. 256

a) La conquête une méthode d'acquisition du titre aujourd'hui rejetée en principe. 256
b) Les territoires du Proche-Orient : une résistance de la conquête comme mode d'acquisition du titre ? 260

B. *Les approches doctrinales contemporaines : une plus grande prise en compte de la possession.* 262

1) La consolidation historique des titres et le concept de titre absolu. 262

a) La « consolidation historique » : première tentative moderne d'élaboration d'une théorie globale de l'acquisition du titre. 262
b) Critique et évolution de la théorie de « consolidation historique ». 263

2) Une volonté d'adapter la problématique de l'acquisition du titre aux traits dominants de l'ordre international. 264

a) Prise en compte de la possession : le rôle majeur du territoire dans l'ordre international. 265
b) L'effectivité comme seule source de la souveraineté ? 266

II. La classification classique des modes d'acquisition du titre territorial sujette à critique. 267

A. *La distinction titre originaire/ titre dérivé, une approche classique.* 268

1) La notion de titre originaire. 268
2) La notion de titre dérivé. 269

B. *Une distinction perfectible.* 270

1) Une distinction trop rigide. 270

a) Une classification trop influencée par les conceptions patrimonialistes du territoire. 270
b) Incapacité à couvrir la globalité des hypothèses modernes. 271

2) L'établissement de la souveraineté territoriale par le biais d'actes ou de faits juridiques. 272

a) La distinction et son utilité. 272
b) Une distinction elle-même sujette à caution. 272

Chapitre 2. La notion d'effectivité dans l'acquisition du titre territorial : un impact spécifique dans le cas proche-oriental. 275

Section 1. Le rôle de l'effectivité dans l'acquisition du titre territorial. 276

I. L'effectivité : une notion essentielle de l'ordre juridique international. 276

A. Son influence sur un ordre juridique. 276

1) Une notion à l'impact incontestable dans le champ juridique. 276
2) La place de l'effectivité dans l'ordre international. 277

B. Une action spécifique sur l'ordre international. 279

1) Une notion spécifique. 279

a) Un concept différent du processus classique de formation de la norme. 279
b) Des conditions spécifiques de mise en œuvre du concept. 280

2) L'effectivité et la question de l'existence même de l'ordre juridique international. 281

II. La place de l'effectivité dans l'acquisition du titre. 284

A. L'effectivité dans l'hypothèse du recours à la force. 284
B. La jurisprudence internationale et l'influence de l'effectivité sur l'acquisition du titre. 285

1) CIJ : affaire du *Différend frontalier*. 286

a) Un terrain propice à l'opposition effectivité/titre. 286
b) L'articulation déduite entre titre et effectivité. 288

2) La réalité de la place de l'effectivité dans l'acquisition du titre. 289

a) Un mécanisme déjà ancien ? 289
b) La persistance d'une ambiguïté quant à la place de l'effectivité. 290

i) Des confirmations porteuses de précisions. 290
ii) Des prises de positions plus favorables à l'effectivité. 291

Section 2. L'influence du concept d'effectivité sur la gestion des espaces israéliens. 294

I. L'acquisition implantation : une effectivité modelant les frontières de l'Etat d'Israël. 294

A. *Le sionisme et la stratégie de l'acquisition implantation : constitution d'une effectivité.* 294

1) Politique sioniste d'acquisition implantation avant 1948. 295

a) Le *Ychouv* dans une dynamique d'expansion. 296

i) Les débuts de la colonisation : construction d'une cohérence géographique. 296
ii) Affermissement démographique du *Ychouv*. 297

b) Les traits spécifiques de la politique d'acquisition implantation. 299

2) Succès de la stratégie territoriale. 301

B. *L'acquisition implantation et la définition des frontières de l'Etat.* 303

1) Continuation de la politique d'implantation sur les territoires contrôlés par Israël en 1949. 304
2) Colonisation des zones stratégiques. 305

II. Territoires occupés depuis 1967 : perpétuation de la stratégie territoriale. 307

A. *Croissance constante de la colonisation des territoires occupés* 308

1) Les premiers pas de la colonisation des territoires occupés. 308
2) Poursuite de la colonisation sur le long terme. 311

a) Pendant le processus d'Oslo, la colonisation continue. 311
b) L'impact des colonies sur la définition des droits sur les territoires occupés. 314

B. *Les outils de l'acquisition implantation post indépendance.* 315

1) Les outils de l'appropriation de la terre : une certaine continuité. 315
2) Les institutions de l'acquisition : une certaine continuité dans la modernité. 319

Titre II

L'ordre international contemporain à l'épreuve de l'établissement de la frontière d'Israël. 325

Chapitre 3. La frontière moderne : une construction complexe fragilisée par la résolution 242. 326

Section 1. La notion moderne de frontière en droit international : un gage de stabilité des relations entre Etats. 327

I. Une notion majeure dans l'ordre international contemporain 327

A. Une évolution tendant à un certain dépassement ? 327

1) Une marge mouvante. 328
2) La frontière-ligne: une tendance au dépassement. 329

B. Un concept toujours d'actualité 330

1) L'actualité de la notion. 331
2) Un gage de stabilité de la société internationale. 332

II. Les caractéristiques de la frontière. 333

A. Stabilité et objectivité. 333

1) La frontière « précise, complète et définitive ». 334

a) Complétude et clarté de la frontière. 334

i) Complétude et caractère linéaire de la frontière. 334
ii) La précision de la délimitation : impératif de l'action étatique moderne. 335

b) La frontière stable et définitive. 337

2) Caractère objectif de la frontière. 338

B. Une concession entre voisins. 340

1) La frontière : résultat d'un accord. 341
2) Le rejet de la conception de la « frontière naturelle ». 342

Section 2. La résolution 242 comme fondement des limites d'Israël : une remise en cause du concept moderne de frontière ? 344

I. Un acte ambigu au service de la paix ? 344

A. Fruit d'un consensus difficile. 344

1) Etapes de l'adoption du texte. 345

2) Les termes de la résolution 242. 346

a) Un texte qui prête à confusion. 347
b) Certitude du texte : un acte qui opte pour le laisser-faire. 350

B. Structure de base des solutions envisageables au conflit proche-oriental. 351

1) La construction de la référence à la résolution 242. 352
2) La résolution 242 à l'épreuve du processus de paix. 353

II. La résolution 242 : une remise en cause d'éléments caractérisant la frontière moderne. 355

A. Validation de l'idée d'une frontière « naturelle ». 355
B. Transformation de lignes d'armistice en frontières. 358

1) Validation des extensions territoriales israéliennes ouest ligne verte. 358
2) Différence de nature entre une ligne de démarcation et une frontière internationale. 361

Chapitre 4. Conséquences juridiques du maintien de la présence israélienne au-delà de la ligne verte. 366

Section 1. Porosité de la distinction entre occupation et annexion d'un territoire 367

I. Influence de la situation d'occupation des territoires est ligne verte sur leur statut final. 367

A. Occupation et acquisition : deux notions distinctes par principe. 367

1) La résolution 242 : absence d'immédiateté du retrait israélien. 367
2) L'absence d'immédiateté : conséquence de la distinction entre occupation et acquisition. 369

B. Occupation et acquisition : deux notions qui se rejoignent. 372

1) L'occupation des territoires : les manifestations d'une contrainte. 372
2) Problèmes posés par l'occupation de la totalité du territoire de la partie censée négocier la paix. 374

II. Ambiguïtés au Conseil de sécurité : acceptation et rejet de l'annexion. 375

A. Rejet et acceptation de l'annexion unilatérale. 376
B. La conservation de terres après la conclusion d'un traité de paix : une brèche dans l'interdiction de la conquête ? 378

Section 2. L'interdiction de la conquête contrariée par la faiblesse du Conseil de sécurité. 383

I. La légitime défense : critère ultime d'appréciation de l'inadmissibilité de l'acquisition de terres par la force ? 383

A. La légitime défense : un argument déjà ancien. 384
B. Un concept trop attractif. 386

II. La carence du système d'encadrement du recours à la guerre prévu par la Charte 389

A. Le système de prise en charge collective des cas de recours à la force. 390

1) Le concept de sécurité collective. 390
2) Le rôle central du Conseil de sécurité. 392

a) Une compétence de guerre réservée en principe. 392
b) Le jeu trouble de l'article 51 dans le mécanisme de la sécurité. 394

B. Echec du système. 396

1) Créativité des actions onusiennes. 396
2) Echec du strict système de sécurité collective : persistance du concept de légitime défense. 399

CONCLUSION GENERALE 407

Annexes 411
Bibliographie 423