

N° 525

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 juin 2010

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *QUINQUIES* DU RÈGLEMENT,

*sur les relations entre l'Union européenne et l'État d'Israël,*

PRÉSENTÉE

Par M. Michel BILLOUT, Mmes Annie DAVID, Éliane ASSASSI, Nicole BORVO COHEN-SEAT, M. François AUTAIN, Mme Gélita HOARAU, M. Guy FISCHER, Mmes Isabelle PASQUET, Marie-France BEAUFILS, M. Jean-Claude DANGLLOT, Mmes Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, M. Thierry FOUCAUD, Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, M. Robert HUE, Mme Marie-Agnès LABARRE, M. Gérard LE CAM, Mme Josiane MATHON-POINAT, MM. Jack RALITE, Ivan RENAR, Mmes Mireille SCHURCH, Odette TERRADE, MM. Bernard VERA et Jean-François VOGUET,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires européennes.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les récents événements survenus dans les eaux internationales au large de la bande de Gaza contre une flottille humanitaire, du fait du gouvernement israélien et faisant neuf morts civils et plusieurs dizaines de blessés, constituent une très grave atteinte aux droits de l'homme et au droit international.

Il s'agit d'une nouvelle étape dans l'escalade des tensions existant aux Proche et Moyen-Orient à l'initiative du gouvernement israélien.

Ce dramatique événement pose de nouveau la question du respect par Israël de l'article 2 de l'accord d'association Union européenne-Israël.

En effet, depuis 1975, date de l'accord de coopération économique avec la Communauté européenne, l'Union européenne entretient des relations partenariales avec l'État d'Israël.

Le processus de Barcelone, initié en 1995, a créé un cadre de coopération politique, économique et sociale qui a conduit l'Union européenne à s'engager juridiquement avec l'État d'Israël au travers d'un accord d'association conclu le 20 novembre 1995 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2000.

En 2003, pour approfondir ce processus, l'Union a proposé à ses voisins de l'Est et du Sud une relation privilégiée en instituant la politique européenne de voisinage (PEV) qui vise, non seulement à éviter l'émergence de nouvelles lignes de division entre l'Union européenne élargie et ses voisins, mais également à renforcer la prospérité, la stabilité et la sécurité de tous.

Cette politique européenne de voisinage concerne aujourd'hui seize pays dont Israël. Pour sa mise en œuvre, l'Union a conclu en 2005 un « plan d'action PEV » avec l'État d'Israël dont le suivi est assuré dans le cadre du conseil d'association entre l'Union européenne et l'État d'Israël.

Selon les termes de l'accord de partenariat euro-méditerranéen, les États participants s'engagent à se conformer aux normes de droit international.

Notamment, ils sont tenus « *d'agir en conformité avec la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi qu'aux autres obligations résultant du droit international, en particulier celles qui découlent des instruments régionaux et multilatéraux. (...). Les partenaires doivent également respecter l'intégrité territoriale et l'unité de chacun des autres partenaires et régler leurs différends par des moyens pacifiques. (...) Ainsi, ils doivent demander à tous les participants de renoncer à la menace ou à l'usage de la force contre l'intégrité territoriale d'un autre participant, y compris l'acquisition de territoire par la force.* »

L'article 2 de l'accord d'association mentionne également que « *les relations doivent être fondées sur le respect des droits de l'homme et les principes démocratiques qui régissent leur politique intérieure et internationale* ».

Pourtant, depuis maintenant 60 ans, l'État d'Israël viole de manière récurrente le droit international, notamment la convention de Genève et la Charte des Nations Unies, mais également les principes démocratiques énoncés à l'article 2 de l'accord d'association par toute une série de mesures discriminatoires concernant les Palestiniens vivant en Israël et dénoncées par l'ensemble des associations de défense des droits de l'homme.

De plus, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies depuis 1967 a régulièrement adopté des résolutions à l'encontre de la politique israélienne.

Notamment, les résolutions 446, 452 et 465 demandaient à l'État d'Israël de cesser de construire des colonies et de démanteler celles qu'il avait construites et les résolutions 252, 267, 271, 298, 476 et 478 lui demandaient de revenir sur son annexion de Jérusalem-Est.

Celles ci n'ont jamais été respectées par l'État d'Israël qui, en toute impunité, continue sa politique de colonisation.

En conséquence, le 10 avril 2002, le Parlement européen a voté une proposition de résolution demandant, au regard du non respect de l'article 2 de l'accord d'association, la suspension de cet accord. Le Conseil de l'Union, à l'époque, n'a pas jugé opportun d'accéder à cette exigence.

La Cour Internationale de Justice, le 9 juillet 2004, a également demandé à Israël « *de cesser immédiatement les travaux d'édification du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, de démanteler immédiatement l'ouvrage situé dans ce territoire et d'abroger immédiatement ou de priver immédiatement d'effet l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui s'y rapportent* ».

Sur le fond et par respect des normes de droit internationales et communautaires, il n'est pas envisageable que l'État d'Israël puisse se voir octroyer comme une récompense un statut spécifique de quasi membre de l'Union alors même que, sur le terrain, Israël accélère la construction de colonies, renforce le bouclage des territoires palestiniens, notamment dans la bande de Gaza, et pratique de nombreuses formes de violation des droits de l'Homme.

Une enquête de diplomates européens remise le 18 décembre 2008, consacrée à la situation de Jérusalem-Est, estime notamment que les démolitions sont « illégales au regard du droit international et n'ont aucune justification évidente ».

De plus, en décembre 2008, l'État israélien a engagé une offensive militaire massive contre la population palestinienne dans la bande de Gaza. Cette agression intolérable, condamnée par la résolution 1860 de l'ONU, a fait plus de 1 400 morts dont de nombreux civils, femmes et enfants. De nombreuses associations déplorent aujourd'hui des crimes de guerre et la Cour pénale internationale a été saisie sur ce fondement. Le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies a créé une commission d'enquête sur les crimes de guerre et les violations du droit humanitaire dans le conflit meurtrier de Gaza.

Aujourd'hui, plus de 10 000 prisonniers politiques sont détenus dans les geôles israéliennes, les territoires palestiniens se sont réduits comme peau de chagrin, le « mur de la honte » s'est construit autour de Jérusalem et la bande de Gaza est soumise à un blocus inacceptable qui en fait un territoire totalement bouclé. Ce blocus est maintenant largement décrié par la communauté internationale, notamment par le secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki Moon, le qualifiant de « contre-productif, intenable et immoral » infligeant « des souffrances humaines inacceptables à la population de Gaza ». Ban Ki Moon a appelé sans détour le gouvernement israélien à lever « immédiatement » le blocus.

Cependant, tout processus politique de résolution du conflit a échoué faute d'une volonté forte de la communauté internationale, particulièrement des États-Unis, pour peser en faveur du dialogue et de la reconnaissance effective des deux peuples à vivre en paix.

À ce titre, le rapport d'information n° 630 (2008-2009) de M. Jean FRANCOIS-PONCET et Mme Monique CERISIER-ben GUIGA, fait au nom de la commission des Affaires étrangères, déposé le 25 septembre 2009 indique notamment :

*« Certes, la sécurité d'Israël n'est pas qu'un alibi et tout projet de paix devra être en mesure d'apporter des réponses sérieuses à cette légitime préoccupation. Néanmoins, l'insécurité actuelle doit être*

*relativisée et appréhendée à sa juste mesure. Le fait est que la population d'Israël jouit aujourd'hui d'un niveau de sécurité très élevé et, d'un niveau de vie enviable, alors que les populations de Gaza et celles de Cisjordanie connaissent à la fois la misère et l'insécurité du fait de l'occupation militaire et de la colonisation. Le blocus de Gaza dure depuis trois ans et les checkpoints sont toujours en place, même si leur nombre a été récemment réduit.*

*(...)*

*Les puissances occidentales ont dans cette situation une part importante de responsabilité. Elles ont poussé à des élections libres, ont participé à leur organisation, ont reconnu leur validité, et, les résultats proclamés, ont refusé de reconnaître le Gouvernement sorti des urnes. Sous la pression d'Israël, elles continuent de refuser de dialoguer avec le Hamas. Cette attitude, dont on peut comprendre les motivations, n'en constitue pas moins une erreur qu'il importe de corriger.*

*Une chose est certaine, Israéliens et Palestiniens ne feront pas la paix seuls, sans un arbitre capable de rétablir un minimum d'équilibre entre les parties. Pour des raisons évidentes, seuls les États-Unis sont capables de relever ce défi. L'Union européenne peut les y aider si elle sort de son rôle de banquier de l'autorité palestinienne et indirectement d'Israël qu'elle libère du poids financier de ses obligations de puissance occupante. »*

On peut donc légitimement s'interroger sur la pertinence de maintenir le statut privilégié conféré à l'État d'Israël par l'accord d'association.

De même peut-on regretter que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) vienne d'accepter l'adhésion de l'État d'Israël, faisant fi des violations du droit international par celui-ci et renforçant par là-même un sentiment d'impunité inacceptable. Et cela même à quelques jours de l'agression israélienne contre la flottille humanitaire.

Cette volonté délibérée du gouvernement israélien de poursuivre sa politique de colonisation et d'exactions contre les populations palestiniennes et ceux qui les soutiennent, n'appelle certainement pas de félicitations ni d'encouragements de la part de l'Union européenne mais, au contraire, des sanctions ou à tout le moins des pressions. L'Union européenne, avec l'accord d'association, détient cet instrument efficace de pression, notamment par la possibilité ouverte à l'article 2 de l'accord.

Par conséquent, aujourd'hui, l'Union européenne, si elle veut concrètement la relance d'un processus politique menant à un accord de paix, doit dès maintenant exercer la pression nécessaire en suspendant l'accord d'association tant qu'Israël n'aura pas montré des signes tangibles

de sa volonté de respecter le droit international, les résolutions de l'ONU et ses engagements pris lors de la conclusion de l'accord d'association.

Aujourd'hui, le processus de paix au Proche-Orient doit trouver un soutien efficace des partenaires européens. L'Union européenne doit enfin jouer un rôle politique majeur dans cette partie du monde pour qu'une paix juste et durable puisse s'établir garantissant la sécurité des deux peuples. La création d'un État palestinien, dans les frontières définies en 1967, à côté de celui d'Israël, doit rester une priorité politique pour l'Union européenne, notamment au travers de sa politique de voisinage.



## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la décision 2000/384/CE, concernant la conclusion d'un accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part ;
- ④ Vu le protocole à l'accord euro-méditerranéen avec Israël concernant la participation d'Israël aux programmes communautaires (E3713) ;
- ⑤ Vu les conclusions de la huitième réunion du conseil d'association entre l'Union européenne et Israël, qui s'est tenue le 16 juin 2008 ;
- ⑥ Vu les conclusions du conseil « Affaires étrangères et relations extérieures » des 8 et 9 décembre 2008 concernant le rehaussement des relations avec Israël ;
- ⑦ Vu la décision du Parlement européen du 3 décembre 2008 de reporter son vote sur la participation d'Israël aux programmes communautaires ;
- ⑧ Vu la résolution du Parlement européen du 10 avril 2002 demandant la suspension de l'accord d'association ;
- ⑨ Vu la déclaration de la présidence au nom de l'Union européenne concernant les activités d'implantation de colonies de peuplement israéliennes du 24 février 2009 ;
- ⑩ Vu la déclaration de la présidence au nom de l'Union européenne sur la multiplication des violences des colons à l'encontre des civils palestiniens du 31 octobre 2008 ;
- ⑪ Vu les résolutions n<sup>os</sup> 252, 267, 271, 298, 446, 452, 465, 476, 478 et 1860 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies ;
- ⑫ Vu la résolution WHA63.2 de l'Assemblée mondiale de la Santé exigeant qu'Israël mette fin immédiatement au bouclage du territoire palestinien occupé,
- ⑬ Considérant la dégradation dramatique de la situation économique et sociale dans les territoires occupés, imputable à la politique de colonisation et de violation du droit international menée par le gouvernement israélien,

- ⑭ Considérant que la perspective de la coexistence des Israéliens et des Palestiniens dans un climat de paix et de sécurité ne peut être restaurée que par la voie de la négociation et moyennant le respect du droit international ;
- ⑮ Considérant que l'accord d'association du 20 novembre 1995, entré en vigueur en juin 2000, entre les Communautés européennes et Israël a notamment pour but de fournir un cadre approprié au dialogue politique et d'encourager la coopération régionale afin de consolider la coexistence pacifique ainsi que la stabilité politique et économique, qu'en vertu de l'article 2 de cet accord, « [les] relations entre les deux parties, de même que toutes les dispositions du présent accord, se fondent sur le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques, qui inspire leurs politiques internes et internationales et qui constitue un élément essentiel du présent accord » ;
- ⑯ Considérant qu'en tant que médiateur dans le conflit du Moyen-Orient, l'Union européenne dispose, avec l'accord d'association, d'un instrument important dans les négociations ;
- ⑰ Condamne le recours à la violence à l'encontre des populations civiles ;
- ⑱ Rappelle le principe que tout partenariat avec l'Union européenne doit être lié au respect des droits humains et du droit humanitaire, notamment découlant des résolutions de l'Organisation des Nations Unies ;
- ⑲ Rappelle la nécessité que l'Union européenne joue un rôle politique prépondérant dans la recherche d'une solution pacifique au conflit au Proche-Orient pour une paix juste et durable ;
- ⑳ Estime que cela passe par une condamnation sans équivoque par les institutions européennes de la politique de colonisation et de violation du droit international menée par le gouvernement israélien ;
- ㉑ Demande en conséquence au Gouvernement de faire prévaloir au sein du Conseil de l'Union et du conseil d'association entre l'Union européenne et l'État d'Israël la suspension de l'accord d'association entre l'Union européenne et Israël sur le fondement du non respect par l'État d'Israël de ses obligations découlant de l'article 2 de cet accord à savoir « le respect des droits de l'Homme et des principes démocratiques ».