Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 14484
23 janvier 2018

Le processus de paix israélo-palestinien: le rôle du Conseil de l'Europe

Rapport[1]
Commission des questions politiques et de la démocratie
Rapporteur: M. Titus CORLĂŢEAN, Roumanie, Groupe des socialistes, démocrates et verts

Résumé

La commission des questions politiques et de la démocratie réitère son soutien à une solution à deux États dans le conflit israélo-palestinien, sur la base des frontières de 1967, laquelle pourrait s'accompagner d'un échange limité de territoires, tel qu'accepté par les pays arabes.

Déplorant la déclaration du Président des États-Unis d'Amérique sur Jérusalem le 6 décembre 2017, la commission continue de s'intéresser aux progrès du processus de paix et espère que l'Europe sera en mesure de jouer un rôle significatif.

La commission souligne une fois de plus son soutien à deux aspirations aussi légitimes l'une que l'autre: le droit d'Israël d'être reconnu et d'exister en toute sécurité, et le droit des Palestiniens d'avoir un Etat indépendant, viable et contigu. Elle appelle les autorités israéliennes et l'ensemble des forces palestiniennes à prendre les mesures appropriées pour répondre à ces aspirations.

Enfin, la commission propose que l'Assemblée continue de promouvoir le dialogue et la confiance entre les représentants de la Knesset et du Conseil national palestinien, en particulier dans le cadre de sa sous-commission sur le Proche-Orient et le monde arabe.

1. Renvoi en commission: décision du Bureau, Renvoi 4359 du 22 janvier 2018.

Sommaire **Page**

A. Projet de résolution 3
B. Exposé des motifs, par M. Titus Corlăţean, rapporteur 5
1. Introduction 5
2. Réactions internationales 6
2.1. Israël et la Palestine 6
2.2. Nations Unies 6
2.3. Union européenne 7
2.4. Autres réactions 7
3. Développements récents des négociations de paix 8
4. Activités de la sous-commission sur le Proche-Orient et le monde arabe 2014-2017 9
5. Relations du Conseil de l'Europe avec Israël et la Palestine 10
6. Conclusions 10

A. Projet de résolution[2]

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 1940 (2013) «La situation au Proche-Orient», dans laquelle elle «réitère son soutien à une solution à deux États dans le conflit israélo-palestinien, sur la base des frontières de 1967, laquelle pourrait s'accompagner, compte tenu des nouvelles réalités sur le terrain, d'un échange limité de territoires, tel que récemment accepté par les pays arabes». Elle ajoute que Jérusalem pourrait bien devenir la capitale à la fois de l'État d'Israël et du futur État palestinien suite aux négociations directes entre Israéliens et Palestiniens.

2. L'Assemblée déplore que le président des États-Unis d'Amérique ait déclaré le 6 décembre 2017 qu'il était «temps de reconnaître officiellement Jérusalem comme la capitale d'Israël» et que les préparatifs allaient commencer «pour transférer l'ambassade des États-Unis de Tel-Aviv à Jérusalem». L'Assemblée note cependant que, dans la même déclaration, le président des États-Unis a indiqué que les États-Unis «ne prennent pas position sur les questions du statut final», qu'il a souligné que «ces questions sont laissées aux parties impliqués» et que «les États-Unis seraient favorables à une solution à deux États si les deux parties étaient d'accord».

3. L'Assemblée rappelle les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies et la nécessité pour toutes les parties concernées de s'acquitter de leurs obligations et responsabilités juridiques découlant du droit international et de s'abstenir de prendre des mesures unilatérales qui compromettent le processus de paix, notamment le statut de Jérusalem, qui devrait être décidé d'un commun accord entre les Israéliens et les Palestiniens, en prenant en considération la garde hachémite historique des lieux saints chrétiens et islamiques à Jérusalem.

4. La communauté internationale tout entière a exprimé sa vive préoccupation quant aux conséquences de cette déclaration sur Jérusalem concernant les relations entre Israéliens et Palestiniens et sur les perspectives de trouver une solution au conflit.

5. L'Assemblée parlementaire partage cette préoccupation et regrette que le processus de paix ait été interrompu. Il ne semble plus constituer une priorité pour les États-Unis, l'Europe et plusieurs États arabes. Elle estime cependant que le contexte actuel pourrait être l'occasion de relancer ce processus. Il est de la responsabilité de la communauté internationale, notamment du Conseil de l'Europe, d'agir de manière décisive afin de créer les conditions appropriées pour atteindre cet objectif.

6. La déclaration du président américain sur Jérusalem a incontestablement mis à mal la fonction de médiateur sérieux endossée par les États-Unis dans le processus de paix. Son rôle futur devrait être basé sur une position renouvelée de neutralité dans le processus de paix. Dans ce contexte, l'Europe devrait jouer un rôle majeur dans le soutien et la poursuite du processus de paix.

7. L'Assemblée a conscience que le problème est complexe et que le Conseil de l'Europe continue de s'intéresser aux progrès du processus de paix et pourrait jouer un rôle utile. L'Assemblée parlementaire est unique en son genre, puisqu'elle compte à la fois une délégation israélienne d'observateurs et une délégation palestinienne partenaire pour la démocratie. Elle a également des contacts avec d'autres parlements de la région, notamment ceux de la Jordanie, qui bénéficie aussi du statut de partenaire pour la démocratie, et de l'Égypte et du Liban.

8. L'Assemblée regrette que la réconciliation palestinienne, si souvent annoncée, n'ait pas encore débouché sur des résultats concrets, ce qui nuit aux perspectives de relance des négociations. Elle déplore également la poursuite de la construction de colonies israéliennes dans les territoires occupés, y compris à Jérusalem-Est, qui compromet la solution à deux États.

9. En conséquence, l'Assemblée rappelle sa Résolution 1940 (2013) et réitère en particulier son soutien à deux aspirations aussi légitimes l'une que l'autre: le droit d'Israël d'être reconnu et d'exister en toute sécurité, et le droit des Palestiniens d'avoir un État indépendant, viable et contigu, et:

> 9.1. appelle les autorités israéliennes à cesser la construction de nouvelles colonies et l'extension de celles existantes, de même que toutes les destructions d'habitations, les expulsions forcées et les confiscations de terres dans les territoires occupés, y compris à Jérusalem-Est;

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 23 janvier 2018.

9.2. appelle l'ensemble des forces palestiniennes à conclure sans plus attendre et de manière transparente la réconciliation déjà annoncée plusieurs fois entre le Fatah et le Hamas, sur la base des principes du Quartet renforçant ainsi également la crédibilité de la partie palestinienne dans les négociations avec Israël;

9.3. décide de continuer à promouvoir le dialogue et la confiance entre les représentants de la Knesset et du Conseil national palestinien, en particulier dans le cadre de la sous-commission sur le Proche-Orient et le monde arabe, et de mettre à la disposition de ces deux instances représentatives sa propre expérience dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. À cette fin, elle pourrait envisager un recours au forum tripartite évoqué dans les Résolutions 1420 (2005) et 1550 (2007), pour permettre aux parlementaires des deux délégations et de l'Assemblée parlementaire de se réunir sur un pied d'égalité et d'engager un dialogue constructif débouchant sur des propositions concrètes. L'Assemblée devrait donc trouver les moyens de soutenir concrètement la relance du processus de paix, notamment par des contacts avec les parties directement concernées et d'autres parties prenantes du processus, principalement dans les domaines de compétence du Conseil de l'Europe.

B. Exposé des motifs, par M. Titus Corlăţean, rapporteur

1. Introduction

1. Le 6 décembre 2017, le président américain Trump, agissant sur la base de dispositions figurant dans la législation fédérale depuis 1995, a annoncé: «il est temps de reconnaître officiellement Jérusalem comme la capitale d'Israël» et donné des instructions en vue du transfert de l'ambassade des États-Unis de Tel Aviv à Jérusalem. Dans sa déclaration, il a souligné: «nous ne sommes pas plus proches d'un accord de paix durable entre Israël et les Palestiniens. Il ne serait pas réaliste de penser que répéter exactement la même formule pourrait aboutir à un résultat différent ou meilleur». Il a ajouté que les États-Unis «ne prenaient position sur aucune des questions relatives au statut final, y compris les limites spécifiques de la souveraineté israélienne à Jérusalem ou le règlement de la question des frontières contestées» et qu'ils restaient «profondément résolus à faciliter la conclusion d'un accord de paix acceptable pour les deux parties»[3].

2. Trois mois auparavant, le 6 septembre 2017, la commission des questions politiques et de la démocratie m'avait nommé rapporteur sur le thème «Une solution à deux États en Israël et Palestine», et elle a tenu un premier échange de vues à ce sujet lors de sa réunion du 14 décembre 2017 à Paris, pendant la semaine suivant l'annonce du président Trump. Les événements internationaux récents ont remis cette question au premier plan et, à la suite d'une discussion en présence des délégations palestinienne et israélienne, la commission a également décidé de requérir au titre de la procédure d'urgence un débat sur «Le processus de paix israélo-palestinien: le rôle du Conseil de l'Europe» lors de la partie de session de janvier 2018 et m'a nommé rapporteur, sous réserve de la décision finale de l'Assemblée parlementaire.

3. L'Assemblée a abordé, pour la dernière fois, la situation au Moyen-Orient en juin 2013 et, dans la Résolution 1940 (2013), a réitéré son soutien à la solution à deux États pour deux peuples du conflit israélo-palestinien, sur la base des frontières de 1967, avec un échange limité de territoires convenu d'un accord mutuel. L'Assemblée regrettait l'absence de progrès dans le processus de paix depuis 2010 et notait que, parallèlement aux questions de statut, les aspects relatifs aux normes devraient également être examinés pour que tous – Arabes et Juifs, citoyens israéliens et palestiniens – aussi bien dans les territoires sous contrôle israélien que palestinien, puissent bénéficier du respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. C'est pourquoi elle estimait qu'il convenait de compléter la condition de «deux États pour deux peuples» par la formule «deux États démocratiques et pluralistes».

4. L'Assemblée a continué à promouvoir le dialogue et le développement de la confiance entre les représentants de la Knesset et du Conseil national palestinien, en particulier dans le cadre de la Sous-commission sur le Proche-Orient et le monde arabe, que j'ai présidée jusqu'à lundi dernier. L'Assemblée a également poursuivi ses efforts en vue de l'établissement de relations avec d'autres parlements de la région, notamment ceux de Jordanie, d'Égypte et du Liban, au vu des perspectives de coopération offertes par le statut de «partenaire pour la démocratie» accordé au Conseil national palestinien en octobre 2011 et au Parlement jordanien en janvier 2016[4].

5. Au cours des dernières années[5], le Conseil de sécurité des Nations Unies a rappelé à plusieurs reprises les buts et les principes de la Charte des Nations Unies et a appelé toutes les parties à continuer, dans l'intérêt de la promotion de la paix et de la sécurité, de déployer des efforts collectifs pour lancer des négociations crédibles sur les questions du statut final dans le processus de paix au Proche-Orient.

6. Il a également appelé à l'intensification et à l'accélération des efforts diplomatiques entrepris et de l'appui apporté aux niveaux international et régional en vue de parvenir sans tarder à une paix globale, juste et durable au Proche-Orient, sur la base des résolutions pertinentes des Nations Unies, du mandat de la conférence de Madrid, y compris le principe de l'échange de territoires contre la paix, de l'Initiative de paix arabe et de la Feuille de route du Quartet, et de mettre fin à l'occupation israélienne qui a commencé en 1967[6].

---

3. Déclaration du Président Trump sur Jérusalem, 6 décembre 2017: https://it.usembassy.gov/statement-president-trump-jerusalem-december-6-2017/.

4. Le Parlement marocain et le Parlement du Kirghistan disposent également de ce statut conçu pour établir des liens de coopération institutionnelle avec les parlements d'États non membres des régions voisines qui souhaitent bénéficier de l'expérience de l'Assemblée en matière de développement de la démocratie et participer au débat politique sur les enjeux communs qui transcendent les frontières européennes.

5. UN Security Council Resolutions for Israel/Palestine.

6. S/RES/2334, 23 décembre 2016.

7. Dans le présent exposé, j'examine certaines des conséquences de l'annonce du président Trump et des réactions majeures qu'elle a suscitées au niveau international, ainsi que les développements récents dans le processus de paix israélo-palestinien. Mon but ici n'est pas de formuler des critiques mais d'identifier de façon constructive les moyens de faire progresser le processus de paix et de réfléchir à la manière dont le Conseil de l'Europe pourrait jouer un rôle plus pertinent dans ce domaine en veillant à ce que toutes les parties directement concernées continuent de participer au processus de dialogue.

2. Réactions internationales

2.1. Israël et la Palestine

8. L'annonce du président Trump a provoqué des manifestations et des affrontements dans l'ensemble de la région, en particulier dans la bande de Gaza. Seize Palestiniens et un Israélien seraient morts pendant les violences qui se sont produites depuis l'annonce de M. Trump. La plupart des Palestiniens ont été tués lors d'affrontements avec les forces israéliennes[7].

9. Le président Mahmoud Abbas a déclaré que la décision équivalait à «l'abandon par les États-Unis de leur rôle de médiateur de paix» et «sapait délibérément tous les efforts de paix». Le leader du mouvement islamiste Hamas, Ismail Haniya, a lancé un appel à une nouvelle «Intifada» ou à un soulèvement contre ce qu'il a appelé une «déclaration de guerre contre le peuple palestinien»[8].

10. Dans son intervention devant la Commission le 14 décembre, M. Bernard Sabella, président de la délégation palestinienne, a jugé que la déclaration de M. Trump passait outre le processus de paix et le faisait dérailler. Il n'est plus possible pour les Palestiniens de croire en sa bonne foi, ce qui n'est pas bon pour les États-Unis. Jérusalem est une ville où coexistent trois religions et deux groupes nationaux et il aurait été plus judicieux d'appeler ces deux peuples à trouver un accord à ce sujet. Le moment est mal choisi car une telle décision aurait dû intervenir à la fin des négociations. Il a indiqué qu'il fallait éviter les réactions émotionnelles, car les États-Unis auront encore un rôle à jouer dans l'avènement de la paix au Proche-Orient, bien que M. Abbas ait déclaré qu'ils ne peuvent plus être considérés comme un médiateur impartial. L'Europe a également un rôle à jouer et elle devrait convaincre les États-Unis de revenir à une position de neutralité dans le processus de paix. Il a également mentionné le mémorandum adopté en 1994 par les patriarches et chefs des églises locales chrétiennes à Jérusalem, qui reste d'actualité et qualifie Jérusalem de «symbole de paix».

11. M. Yoel Hasson, membre de la délégation israélienne, a indiqué que la déclaration du président Trump était l'occasion de remettre sur la table le processus de paix. Tous les pays modérés devraient coopérer à cette fin. Ce qu'a déclaré M. Trump est une évidence, puisque tout le monde sait que Jérusalem est la capitale d'Israël, mais le président américain n'a pas parlé des frontières de Jérusalem. L'initiative annoncée par les États-Unis devrait être examinée et il est nécessaire de revenir aux négociations directes. Les Israéliens et les Palestiniens se connaissent et peuvent se parler. Son parti, le camp sioniste, croit au processus de paix et il sait que certains pays arabes sont aussi intéressés à la reprise des négociations.

12. Le 2 janvier 2018, le parlement d'Israël a adopté un amendement à la «loi fondamentale» («loi de Jérusalem», 1980) qui rendra plus difficile de céder le contrôle de certaines parties de Jérusalem dans l'éventualité d'un accord de paix avec les Palestiniens, qui ont condamné cette décision comme remettant en cause toute possibilité de réactiver les pourparlers en vue de la création d'un État[9]. Le lendemain, il a approuvé en première lecture un projet de loi qui permettrait aux tribunaux militaires de condamner à mort les terroristes.

2.2. Nations Unies

13. Le 6 décembre 2017, le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies, António Guterres, a affirmé que la déclaration du président Trump «compromet les perspectives de paix pour les Israéliens et les Palestiniens» et que la question de Jérusalem «est une question qui relève du statut final et doit être résolue par la négociation directe entre les deux parties»[10].

---

7. www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-5259821/Two-Palestinians-killed-clashes-Israeli-forces-officials.html.
8. www.aljazeera.com/news/2017/12/hamas-leader-jerusalem-decision-war-declaration-171207083427072.html.
9. https://www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-jerusalem/israel-changes-law-to-make-it-harder-to-cede-jerusalem-control-idUSKBN1ER0B1.
10. www.unmultimedia.org/tv/unifeed/asset/2053/2053953/.

14. Le 22 décembre 2017, l'Assemblée Générale des Nations Unies a rendu publique une résolution proposée par la Turquie et le Yémen et approuvée par 128 États[11] (35 États s'abstenant et 9 votant contre)[12] dans laquelle elle «regrette profondément les décisions récentes concernant le statut de Jérusalem». Elle souligne également que «tout acte ou décision prétendant modifier le caractère, le statut ou la composition démographique de la Ville Sainte de Jérusalem est sans aucune validité légale, et donc nul et non avenu, et doit être annulé conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité»[13]. Le jour précédent, les États-Unis avaient opposé leur veto à une résolution similaire du Conseil de Sécurité[14].

15. Avant le vote, le président Trump avait annoncé qu'il interromprait l'aide financière aux États qui voteraient en faveur de la résolution. La représentante permanente des États-Unis aux Nations Unies, Nikki Haley, a déclaré que la décision des États-Unis ne préjugeait aucunement des questions relatives au statut final et n'excluait pas une solution à deux États si les parties parvenaient à un accord à ce sujet.

2.3. Union européenne

16. L'Union européenne a appelé à la «reprise d'un processus de paix significatif en vue d'une solution à deux États» et déclaré qu'il est nécessaire de «trouver par la négociation un moyen de résoudre le statut de Jérusalem en tant que future capitale des deux États, afin que les aspirations des deux parties puissent être satisfaites». La Haute Représentante Federica Mogherini a déclaré que l'annonce américaine «a un impact potentiel très inquiétant»[15]. De même, le 12 décembre 2017, les 28 ministres des affaires étrangères de l'Union européenne ont eu une rencontre informelle avec le Premier ministre israélien Netanyahu, au cours de laquelle ils ont réaffirmé que la seule solution réaliste au conflit israélo-palestinien était fondée sur deux États et que Jérusalem était la capitale de l'État d'Israël et de l'État de Palestine[16].

2.4. Autres réactions

17. Le 6 décembre 2017, l'Assemblée parlementaire asiatique a publié une déclaration dans laquelle elle condamne la déclaration du président des États-Unis qu'elle considère nulle et non avenue et souligne que «le maintien du caractère sacré et du statut historique de Jérusalem est d'une grande importance pour l'ensemble de l'humanité»[17].

18. Le 13 décembre 2017, les dirigeants de 57 pays musulmans, réunis sous l'égide de l'Organisation de la coopération islamique, ont appelé le monde à reconnaître «l'État de Palestine et Jérusalem-Est comme sa capitale occupée»[18]. Le président Abbas a demandé que les États-Unis abandonnent leur rôle de médiateur dans le processus de paix au Proche-Orient et soient remplacés par les Nations Unies.

19. Le 25 décembre 2017, le président du Guatemala, Jimmy Morales, suivant l'exemple du président Trump, a annoncé qu'il prévoyait de déplacer l'ambassade de son pays de Tel Aviv à Jérusalem.

20. Le 2 janvier 2018, le président Trump a déclaré dans un tweet que les Etats-Unis pourraient suspendre leur aide financière aux Palestiniens «puisqu'ils ne sont plus disposés à parler de paix» avec Israël. Le 17 janvier, les États-Unis ont annoncé leur décision de geler plus de la moitié de leurs versements annuels à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), qui fournit une aide aux réfugiés palestiniens[19].

---

11. Y compris les quatre autres membres permanents du Conseil de Sécurité des Nations Unies: la Chine, la France, la Russie et le Royaume-Uni.
12. États-Unis, Israël, Guatemala, Honduras, îles Marshall, Micronésie, Nauru, Palau et Togo.
13. https://www.un.org/press/en/2017/ga11995.doc.htm.
14. www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=58307#.WkzmYnlG0Y0.
15. https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/36910/statement-hrvp-federica-mogherini-announcement-us-president-trump-jerusalem_en.
https://twitter.com/EU_Commission/status/938744617469726721.
16. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/37249/netanyahu-realised-there-full-eu-unity-jerusalem-mogherini-says-after-eu-foreign-affairs_en.
17. www.asianparliament.org/newsgroup/news/detail/apa--39-s-president-issues-statement-on-us--39-s-jerusalem-decision/3933/view/.
18. Communiqué final de la Conférence extraordinaire du Sommet islamique: https://www.oic-oci.org/docdown/?docID=1699&refID=1073.
19. www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=58437#.WmMfeGeWxRA.

3. Développements récents des négociations de paix

21. Pendant la période de plus de 45 ans qui s'est écoulée depuis la guerre du Proche-Orient de juin 1967, de nombreux plans de paix ont été proposés et de nombreuses négociations ont eu lieu mais un règlement n'a toujours pas été atteint sur le cœur du conflit, à savoir le différend entre Israéliens et Palestiniens.

22. Au cours des dernières décennies, les États-Unis ont joué un rôle clé pour faciliter les tentatives de résolution du conflit israélo-palestinien. Les États-Unis étaient membres avec l'Union européenne, les Nations Unies et la Russie du «Quartet pour le Proche-Orient», qui a lancé en 2002 la «feuille de route pour la paix» visant à résoudre le conflit.

23. La dernière proposition de paix remonte à 2010, à la suite de l'élection du président Barack Obama. En novembre 2009, le président Obama avait persuadé le Premier ministre Netanyahu d'accepter un gel partiel de dix mois de la construction de colonies de peuplement en Cisjordanie. Le président Abbas avait alors déclaré que ce plan ne couvrait pas Jérusalem-Est et demandé des garanties en vue de la création d'un État palestinien sur la base des frontières de 1967.

24. Par la suite, la secrétaire d'État américaine Hillary Clinton a annoncé que le Premier ministre Netanyahu et le président Abbas acceptaient de «relancer des négociations directes pour régler toutes les questions du statut final» et qu'ils pensaient que les négociations pourraient être achevées dans l'année[20]. Les pourparlers, auxquels ont également participé le président égyptien Hosni Moubarak et le roi Abdullah de Jordanie, ont débuté à Washington le 2 septembre 2010 mais n'ont donné aucun résultat. Les négociateurs américains ne sont pas parvenus par la suite à persuader le gouvernement de coalition du Premier ministre Netanyahou de renouveler le moratoire, ou à convaincre le président Abbas de reprendre les négociations sans mettre fin à toutes les activités de colonisation sur le territoire occupé[21]. En 2013 et 2014, le secrétaire d'État américain John Kerry a déployé de nombreux efforts diplomatiques pour favoriser des négociations israélo-palestiniennes directes.

25. L'Initiative de paix arabe est une proposition qui a été approuvée par la Ligue arabe en 2002 lors du sommet de Beyrouth et approuvée à nouveau lors des sommets de 2007 et 2017 de la Ligue. Cette initiative a également été approuvée par l'Organisation de la coopération islamique.

26. Lors d'une réunion en avril 2013 organisée par le secrétaire d'État John Kerry, une délégation représentant la Ligue arabe a déclaré que les États arabes avaient l'intention de mettre fin au conflit et que la Ligue accepterait d'introduire dans les pourparlers de paix ultérieurs «la [possibilité] de procéder à un échange mineur de territoire comparable et mutuellement accepté». La proposition d'échange de territoire n'a cependant pas été introduite dans le texte de l'Initiative de paix arabe qui a été approuvé à nouveau lors du sommet de la Ligue en 2017 à Amman.

27. L'Union européenne a déclaré à plusieurs reprises que «le seul moyen de résoudre le conflit est sur la base d'un accord mettant un terme à l'occupation qui a commencé en 1967, mettant fin à toutes les revendications et répondant aux aspirations des deux parties. Le maintien d'un seul État ne serait pas compatible avec ces aspirations. Une solution durable doit être atteinte sur la base des résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies, des principes de Madrid et, en particulier, de l'échange de territoires pour la paix, de la Feuille de route, des accords précédemment obtenus par les parties et de l'Initiative arabe pour la paix»[22].

28. Le 7 décembre 2017, la Haute Représentante Federica Mogherini a confirmé que l'Union européenne et ses 28 États membres continueront à respecter le consensus international au sujet de Jérusalem, jusqu'à la résolution du statut final de la Ville Sainte au moyen de négociations directes entre les parties. Elle a annoncé que l'Union européenne renouvellera ses efforts, en coopération avec ses partenaires régionaux et internationaux, notamment le Quartet pour le Proche-Orient, la Jordanie, l'Égypte et l'Arabie saoudite, pour relancer les négociations directes entre Israéliens et Palestiniens sur la base de l'Initiative arabe de paix. Le Parlement européen, dans sa Résolution du 18 mai 2017 sur la solution fondée sur la coexistence de deux États au Proche-Orient, a réitéré vigoureusement son soutien en faveur de la solution à deux États ayant Jérusalem pour capitale. Cette résolution fait suite à la Résolution du Parlement européen du 17 décembre 2014 sur la reconnaissance de l'État palestinien[23]. L'Union européenne a également encouragé l'Autorité

---

20. www.bbc.com/news/world-middle-east-11103745.
21. *Ibid*.
22. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/337/Middle%20East%20Peace%20process.
23. Parlement européen, At a glance, US recognition of Jerusalem as capital of Israel, décembre 2017, www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/614636/EPRS_ATA(2017)614636_EN.pdf.

palestinienne à assumer progressivement ses fonctions gouvernementales dans la bande de Gaza, en particulier dans le domaine de la sécurité et de l'administration civile et par la présence aux postes frontières de Gaza.

29. Les perspectives de paix sont étroitement liées aux problèmes graves qui affectent la région, notamment la confrontation croissante entre l'Arabie saoudite et le Hezbollah soutenu par l'Iran au Liban. Israël est aussi préoccupé par le Hezbollah et par la tentative de l'Iran d'établir un couloir à travers le sud de la Syrie.

30. Les troubles régionaux actuels pourraient, selon certains observateurs, jouer un rôle de catalyseur en vue de la résolution d'un conflit qui dure longtemps, et les nouveaux efforts internationaux pour une reprise des négociations de paix devraient prendre en compte le désir de la majorité de la population des deux côtés de vivre en paix.

31. Bien que quelques progrès aient été obtenus grâce à la médiation des États-Unis, les négociations de paix des dernières années n'ont pas abouti à un accord. Pendant nos discussion de décembre, j'ai souligné le fait que, malgré la complexité du problème, le Conseil de l'Europe pourrait jouer un rôle utile et que l'enjeu est de parvenir à définir ce rôle. L'Assemblée parlementaire, en particulier, offre une plateforme unique pour la discussion puisqu'une délégation israélienne et une délégation palestinienne y sont présentes.

4. Activités de la sous-commission sur le Proche-Orient et le monde arabe 2014-2017

32. Depuis 2014, la sous-commission sur le Proche-Orient et le monde arabe – et auparavant la sous-commission sur le Proche-Orient – s'est efforcée de développer les contacts entre les délégations israélienne et palestinienne.

33. Le 4 septembre 2014, sur la proposition de Lord Anderson, alors président de la sous-commission sur le Proche-Orient et le monde arabe, la commission a tenu un échange de vues avec M^{me} Rosemary Hollis, professeure d'études politiques sur le Proche-Orient à la City University de Londres et directrice du programme Olive Tree, et M. Daniel Levy, directeur du Programme sur le Proche-Orient et l'Afrique du Nord du Conseil européen des relations étrangères. Ces experts ont tous deux souligné la gravité de la situation humanitaire des habitants de Gaza, qui ont difficilement accès à l'eau, à l'électricité et aux services de santé et d'éducation. M. Levy a également souligné que l'occupation des territoires par Israël et l'impunité de ce dernier sont des facteurs de radicalisation et non de stabilité. L'Europe devrait faire preuve d'une plus grande cohérence sur la question des colonies de peuplement et devrait renforcer le dialogue avec les Palestiniens. Israël devrait indiquer plus clairement quelles sont ses priorités.

34. À l'invitation des délégations palestinienne et israélienne, la sous-commission sur le Proche-Orient et le monde arabe s'est réunie dans les territoires palestiniens et en Israël du 28 au 30 novembre 2014. La sous-commission a tenu des réunions à Ramallah et à Jérusalem, nomment à la Knesset où elle a rencontré des parlementaires, des membres du gouvernement, des diplomates et des représentants de la société civile et des médias. Cependant, elle a profondément regretté de ne pouvoir se rendre dans la bande de Gaza en raison de la position des autorités israéliennes et exprimé sa déception de n'avoir pu rencontrer certaines personnalités palestiniennes et israéliennes de haut niveau.

35. Le 14 février 2017, M. Sabella, président de la délégation palestinienne partenaire pour la démocratie, a adressé une lettre au président de l'Assemblée parlementaire dans laquelle il exprimait son inquiétude au sujet de la loi de régularisation des colonies adoptées par Israël le 6 février 2017, qui légalise rétroactivement les colonies israéliennes de Cisjordanie construites sur des terrains privés appartenant à des Palestiniens. À son avis, cette loi rend impossible la «solution à deux États». Après discussion, la commission a décidé de demander l'organisation au titre de la procédure d'urgence, pendant la partie de session de l'Assemblée d'avril 2017, d'un débat sur les «conséquences politiques de la nouvelle loi israélienne de régularisation des colonies», demande qui n'a pas été acceptée par le Bureau et l'Assemblée en avril.

36. Le 24 avril 2017, notre commission a jugé important de tenir un échange de vues sur les conséquences politiques de la nouvelle loi israélienne de régularisation des colonies avec la participation, suggérée par la délégation palestinienne, de M. Majed Bamya, premier conseiller de la Mission permanente d'observation palestinienne auprès des Nations Unies. La Knesset, malheureusement, a décidé de ne pas proposer d'expert et il n'a donc pas été possible d'avoir un panel équilibré. M. Bamya a déclaré que c'était la première fois qu'un pays adoptait une loi applicable dans un autre pays. Il y a aujourd'hui 600 000 colons en Cisjordanie, alors qu'ils n'étaient que 100 000 au début du processus de paix. 43 % de la Cisjordanie a été

alloué à des colonies de peuplement. M. Elalouf, membre de la délégation israélienne, a souligné que la nouvelle loi était contraire à la constitution et serait annulée, et a confirmé son soutien en faveur de la solution à deux États.

5. Relations du Conseil de l'Europe avec Israël et la Palestine

37. Sur le plan institutionnel, la Knesset bénéficie du statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire depuis 1957 et l'Union des collectivités locales en Israël (ULAI) a obtenu le statut d'observateur auprès du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en 1994. Israël a signé et ratifié 11 conventions du Conseil de l'Europe et en a signé deux autres, qu'il n'a pas encore ratifiées. Israël participe à quatre accords partiels et à 18 comités intergouvernementaux. Un accord de coopération entre le Conseil de l'Europe et Yad Vashem a été signé en 2012 et Haïfa est devenue la première ville du Proche-Orient à participer au réseau des Cités interculturelles en 2014.

38. En ce qui concerne les réunions à haut niveau, le Secrétaire général s'est rendu en visite officielle en Israël en 2012 et a rencontré, entre autres, le Président, le Président de la Knesset et le ministre des Affaires étrangères. La Secrétaire générale adjointe a effectué une visite officielle en Israël en 2014 et a rencontré le Secrétaire d'État et des hauts fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères. Des réunions ont également été organisées à Yad Vashem et à la municipalité de Haïfa. En outre, le Président de la Knesset a rencontré le Secrétaire général à Strasbourg en 2016. La Direction des relations extérieures mène un dialogue politique régulier, notamment avec le ministère des Affaires étrangères et l'ambassade d'Israël à Paris.

39. Le Conseil national palestinien a obtenu le statut de partenaire de la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire en octobre 2011. L'Association des collectivités locales palestiniennes a obtenu le statut d'observateur auprès du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux en 2005. Les priorités de coopération de voisinage pour 2016-2017 ont été approuvées en 2016 et visent les sujets suivants: prévention de la violence domestique, réforme de la justice, prévention et élimination de la corruption, et coopération interparlementaire. Ces activités de coopération ont été prolongées jusqu'à la fin de 2018.

40. En ce qui concerne les réunions à haut niveau, le Secrétaire général a effectué une visite officielle en 2012 et a rencontré le Président et le Premier ministre. Il a également rencontré séparément le Président du Conseil national palestinien. La Direction des relations extérieures mène un dialogue politique régulier, notamment avec le ministère des Affaires étrangères. La dernière réunion a eu lieu à Bruxelles en novembre 2017 avec la participation du ministre adjoint aux Affaires européennes. La partie palestinienne a indiqué qu'elle soumettrait des propositions pour de nouveaux domaines de coopération**.**

6. Conclusions

41. La ville de Jérusalem a une signification religieuse et historique pour les membres des trois religions monothéistes: le judaïsme, le christianisme et l'islam. Elle n'est pas et ne devrait jamais être la propriété d'un seul groupe de personnes. Son statut devrait être décidé d'un commun accord entre les Israéliens et les Palestiniens.

42. Notre Assemblée doit regretter que le processus de paix ait été interrompu, car il ne semble plus constituer une priorité pour les États-Unis, l'Europe et plusieurs États arabes. Néanmoins, le moment pourrait être venu de remettre le processus de paix à l'ordre du jour et de relancer des négociations directes entre Israéliens et Palestiniens.

43. Le processus de paix est un dossier complexe, dans lequel le Conseil de l'Europe n'est pas un acteur majeur. Je suis cependant convaincu qu'il pourrait jouer un rôle utile. Notre Assemblée est unique en son genre, puisqu'elle compte à la fois une délégation israélienne d'observateurs et une délégation palestinienne partenaire pour la démocratie. Elle a également des contacts avec d'autres parlements de la région, notamment ceux de la Jordanie, qui bénéficie aussi du statut de partenaire pour la démocratie, et de l'Égypte et du Liban.