

L'inquiétant rapport confidentiel de l'Union européenne sur Jérusalem

PAR RENÉ BACKMANN

ARTICLE PUBLIÉ LE LUNDI 13 FÉVRIER 2017



Une Palestienne passant à côté d'un policier venu procéder à l'expulsion d'une famille palestinienne dans le quartier arabe de Jérusalem © Medhi Chebil

Mediapart publie le rapport confidentiel des consuls européens à Jérusalem et Ramallah. Selon ce texte, la situation sur place n'a jamais été aussi menaçante depuis 1967. Si la politique de colonisation et de discrimination menée par Israël se poursuit, les bases mêmes d'une solution pacifique seront détruites. Pourtant, l'Europe ne semble pas entendre les mises en garde de ses diplomates.

« *L'expansion des colonies et l'exclusion politique, économique, sociale des Palestiniens, qui ne cesse de s'aggraver, ont un impact négatif sur la situation à Jérusalem. La polarisation et la violence croissante dans la ville menacent de plus en plus la viabilité de la solution à deux États, avec Jérusalem comme capitale commune. Et le niveau des tensions risque de s'élever encore en 2017, avec le cinquantième anniversaire de l'annexion de la ville, compte tenu de ce que prévoient, à cette occasion, les autorités israéliennes.* » C'est sur cet avertissement très inquiétant que s'ouvre le dernier rapport confidentiel des chefs de missions diplomatiques de l'Union européenne à Jérusalem et à Ramallah, récemment transmis au Comité politique et de sécurité du Service européen d'action extérieure – le ministère des affaires étrangères de l'Europe.

Depuis qu'un diplomate britannique en a eu l'idée en 2005, les consuls et consuls généraux représentant les pays de l'UE en Israël et dans les territoires occupés rédigent chaque année pour leur administration centrale à Bruxelles une sorte « d'état des lieux » qui fait le point sur la situation à Jérusalem-Est.

Année après année, ces documents dessinent un carcan urbanistique, juridique, militaire et bureaucratique qui ne cesse de se refermer autour de la population palestinienne de Jérusalem, parallèlement à ce que l'occupation et la colonisation imposent aux Palestiniens de Cisjordanie.

Depuis plusieurs années déjà, les diplomates européens, lancent, de manière de plus en plus alarmante, le même avertissement au gouvernement israélien : le développement constant de la colonisation, à Jérusalem-Est comme en Cisjordanie, met en péril mortel la « solution à deux États », seule proposition diplomatique avancée à ce jour pour résoudre, par la négociation, le conflit israélo-palestinien. Décidé, depuis son retour au pouvoir en 2009, à préserver le statu quo que protègent son écrasante supériorité militaire et la tolérance aveugle de la communauté internationale, le premier ministre israélien Benjamin Netanyahu, soutenu à la Knesset par une majorité de plus en plus à droite et influencée par les colons, fait la sourde oreille à ces avertissements.

Netanyahu conduit, au contraire, une politique d'occupation et de développement de la colonisation qui transforme les zones de population palestinienne en îlots menacés au sein d'un espace géographique sous contrôle d'Israël et de son armée. Cette politique impunie d'Israël vient d'être condamnée, fin décembre, par l'adoption au Conseil de sécurité des Nations unies de la résolution 2334, qui demande à Israël de « *cesser immédiatement et complètement toute activité de colonisation dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et de respecter toutes ses obligations légales dans ce domaine* ».

Résolution d'autant plus importante qu'elle a été votée avec l'aval de Washington, protecteur historique d'Israël, qui a décidé, exceptionnellement, de ne pas faire usage, en la circonstance, de son veto. Conforté apparemment par l'entrée en fonction, quelques semaines plus tard de Donald Trump, soutien déclaré

d'Israël et de Netanyahou, le gouvernement israélien a réagi en qualifiant cette résolution de « honteuse » et d'« antisémite ».

C'est l'application à Jérusalem-Est de cette stratégie israélienne d'occupation et de colonisation, très largement condamnée, et pourtant à ce jour impunie, qu'étudie minutieusement le rapport 2016 des consuls européens, document à diffusion restreinte que Médiapart s'est procuré et publie en intégralité (*lire le document format PDF en anglais*).

Première constatation : le mécanisme complexe de règles, de pratiques bureaucratiques, de lois *ad hoc* et d'impératifs sécuritaires que met en œuvre Israël à Jérusalem-Est, véritable machine infernale contre une paix négociée et pérenne, obéit à un choix de planification ethnique arrêté en 2007 par la municipalité de Jérusalem. La population palestinienne de la ville ne doit pas excéder, en effet, 40 % de la population municipale totale.



Une Palestinienne passe près d'un policier israélien, venu avec sa patrouille (visible à l'arrière-plan) procéder à l'expulsion d'une famille palestinienne de son logement dans le quartier arabe de la Vieille Ville de Jérusalem © Mehdi Chebil

Photo extraite du portfolio de Mehdi Chebil : Jérusalem, les lieux de la colère, à retrouver ici.

Pour respecter cet objectif – qui fait bon marché du droit international, tel qu'il doit être appliqué dans un territoire occupé – les planificateurs-occupants ont mis au point un arsenal orwellien qui n'épargne aucun domaine de la vie quotidienne des habitants de Jérusalem-Est. Rappelant, par exemple, que les Palestiniens de Jérusalem-Est disposent d'une carte d'identité spéciale qui leur permet de résider à Jérusalem-Est et de circuler en Israël, mais pas d'y voter lors des élections législatives, les auteurs du

rapport constatent que ce statut est précaire et qu'il peut être révoqué par les autorités, si elles estiment que Jérusalem-Est n'est pas le « centre de vie » du résident.

Entre 1967 et 2015, 14 500 Palestiniens ont ainsi perdu leur droit de résidence. En outre, le statut de résident permanent, déjà difficile à préserver, ne s'applique pas automatiquement, en cas de mariage, aux conjoint(e)s des résident(e)s et ne se transmet pas automatiquement aux enfants. Et la procédure « d'unification de famille » nécessaire pour tenter de régler un telle situation est longue et coûteuse. Selon le ministère israélien de l'Intérieur, près de 8 000 Palestiniens vivaient ainsi en 2015 à Jérusalem, avec un simple permis de séjour temporaire. Autrement dit, ils étaient expulsables du jour au lendemain. Une bonne partie d'entre eux étaient des enfants dont l'un des parents possède une carte d'identité de résident à Jérusalem-Est et l'autre des papiers d'identité de Cisjordanie. Benjamin Netanyahou l'a admis publiquement en octobre 2015, rappellent les auteurs du rapport : la révocation du droit de résidence est l'une des mesures qui peuvent être prises à titre de punition ou de dissuasion, en cas d'escalade de la violence.

Le tramway, « détonateur des tensions »

Autre obstacle quotidien à la liberté de mouvement des Palestiniens : le mur ou la barrière de séparation construite par Israël en Cisjordanie, officiellement pour des raisons de sécurité, en réalité pour annexer de fait à Israël de larges sections du territoire palestinien, en particulier celles où se trouvent les principaux blocs de colonies. En matière de commerce et d'emplois, le préjudice causé à l'économie palestinienne est évalué par le rapport à 200 millions de dollars par an. « *La barrière de séparation et le régime de permis qui lui est associé, écrivent les diplomates européens, continuent d'avoir un impact social, humanitaire et économique très négatif sur Jérusalem-Est et son arrière-pays palestinien. Elle déconnecte Jérusalem-Est du reste de la Cisjordanie et sépare physiquement des communautés palestiniennes au sein de Jérusalem-Est. Et, en même temps, elle*

incorpore des colonies israéliennes, situées au-delà de la Ligne verte de 1967 [limite de la Cisjordanie – ndlr] dans la ville. »

Selon le document européen, au moins 70 000 Palestiniens résidant à Jérusalem-Est qui vivent dans des zones rejetées en Cisjordanie par les méandres savants de la barrière ou du mur ont désormais besoin de franchir un check-point pour se rendre à leur travail ou avoir accès aux services – santé, éducation – auxquels leur donne droit leur statut de résidents et de contribuables de Jérusalem. Pour les Palestiniens qui n'ont pas de permis de résidence à Jérusalem-Est, c'est-à-dire ceux de Cisjordanie, la vie est en encore plus compliquée, relèvent les diplomates. Ils doivent disposer d'un permis, très difficile à obtenir car soumis à une multitude de conditions. Ils ne sont pas autorisés à entrer à Jérusalem en automobile et à y passer la nuit. Et ils ne peuvent entrer que par 4 des 16 check-points qui entourent la ville.

Alors que les 316 000 Palestiniens de Jérusalem-Est représentent environ 37 % de la population de la ville, la part du budget municipal affecté à leurs quartiers ne dépasse pas 10 %. Ce qui se traduit par un manque criant de classes dans les écoles, de services d'urgence médicale, de bureaux de poste, de véhicules et de personnels pour la collecte des ordures. En matière d'éducation, note le rapport, Jérusalem-Est manque de 2 672 classes. Plutôt que de mettre en chantier des classes nouvelles, la municipalité de Jérusalem s'est limitée, pour contenir le mécontentement, à louer 800 locaux, pour la plupart mal adaptés à l'enseignement.



Une décharge à ciel ouvert dans le quartier palestinien de Silwan, à Jérusalem-Est © Mehdi Chebil

Photo extraite du portfolio de Mehdi Chebil : Jérusalem, les lieux de la colère, à retrouver [ici](#).

Et la situation n'est pas près de s'arranger : la planification urbaine israélienne n'affecte pas plus de 2,6 % de la superficie de Jérusalem-Est à la construction d'édifices publics. À ce manque de locaux scolaires s'ajoute, comme pour les six hôpitaux de Jérusalem-Est, un sérieux problème de liberté de circulation du personnel. Entre 70 et 80 % du personnel des hôpitaux de Jérusalem-Est a besoin d'un permis – renouvelable tous les six mois – pour entrer en ville. Et le quota d'employés originaires de Cisjordanie, qui est variable, est notifié verbalement aux directeurs d'hôpitaux. Une centaine de médecins sont autorisés à entrer à Jérusalem en voiture, les infirmières et le reste du personnel doivent franchir les check-points à pied.

On imagine bien que, dans de telles conditions, l'économie de Jérusalem-Est, qui repose essentiellement sur un tissu de petites ou très petites entreprises, vit des temps difficiles, d'autant que « *le secteur du tourisme palestinien ne reçoit qu'une part très modeste des revenus générés par le tourisme international* ». « *En raison de son isolement et du système strict des permis israéliens, la ville a largement cessé d'être un centre économique et commercial, constatent les diplomates. Surtout, la contribution globale de Jérusalem-Est au PNB palestinien a décliné de 15 % avant les Accords d'Oslo à moins de 7 % aujourd'hui.* » Le taux de chômage avoisine 35 % chez les jeunes et 19,9 % chez les femmes. Et le taux de pauvreté est passé entre 2006 et 2016 de 64 à 75 %.

Quant aux infrastructures de transport, « *elles servent surtout, constate le rapport, à renforcer le contrôle israélien sur Jérusalem-Est* ». « *Le tramway illustre la politique israélienne qui consiste à relier les colonies israéliennes de Jérusalem-Est avec le centre-ville à Jérusalem-Ouest, affirme le document. À l'exception de quelques stations, à Shu'afat et Beit Hanina, le tram ne dessert pas les quartiers palestiniens. La municipalité de Jérusalem prévoit de doubler pratiquement la longueur de la ligne de tram existante jusqu'à la colonie de Neve Yaakov, pour relier d'autres colonies (Neve Yaakov, Gilo, Ramot) à Jérusalem-Ouest.* » D'autres infrastructures,

notamment un téléphérique urbain et des routes en construction ou en projet dont la liste figure dans le rapport, illustrent l'intention israélienne de « *consolider la liaison entre les principales colonies israéliennes et Jérusalem* ».

Cette stratégie est désormais si claire que « *les infrastructures qui contribuent à la politique de colonisation (ou au "schéma d'unification") sont de plus en plus perçues par les Palestiniens comme des instrument de l'occupation, donc, de plus en plus souvent considérées comme des cibles légitimes, dont la valeur est équivalente à celle des colonies elles-mêmes. C'est pourquoi, en dépit d'une diminution des actes de violence depuis le milieu de l'année 2016, le tramway demeure un détonateur des tensions* ». Tensions que les responsables palestiniens ont de plus en plus de mal à contrôler. D'autant que leur absence a été organisée par Israël. La fermeture par le gouvernement israélien des principales institutions palestiniennes de la ville – Orient House, siège de l'OLP, ou la Chambre de commerce –, comme le harcèlement dont sont victimes les institutions culturelles ou la répression qui se poursuit contre toute forme de vie politique palestinienne à Jérusalem-Est, ont « *largement contribué à la fragmentation de la société palestinienne, à l'isolement des communautés locales palestiniennes et à l'affaiblissement de l'identité collective* ».

Après avoir rappelé que pour l'UE « *les colonies sont illégales au regard du droit international et constituent un obstacle à la solution à deux États et à la paix* », et que 211 000 colons, sur les quelque 600 000 implantés dans les territoires occupés, vivent aujourd'hui à Jérusalem-Est, à côté de 316 000 Palestiniens, les auteurs du rapport passent en revue les différentes stratégies employées par Israël pour densifier la population juive de Jérusalem-Est. Et cela, tout en séparant les quartiers palestiniens les uns des autres par des colonies urbaines qui bloquent l'extension de l'habitat palestinien et en coupant la ville de la Cisjordanie par un chapelet de colonies périphériques qui interdisent tout développement des faubourgs palestiniens vers le nord, l'est et le sud.

Aujourd'hui, constate le document, 2 500 colons vivent dans des « enclaves » au cœur des quartiers palestiniens de Jérusalem-Est.

Trois Israéliens et 26 palestiniens tués à Jérusalem en 2016

L'une des stratégies dont l'utilisation a manifestement beaucoup progressé en 2016, selon le rapport européen, est la « récupération » par des colons des constructions ou des terrains qui avaient appartenu à des juifs avant la création de l'État d'Israël en 1948. Cela a permis d'augmenter significativement le nombre d'enclaves coloniales israéliennes dans les quartiers palestiniens. « *On notera, indiquent les auteurs du rapport, qu'il n'existe, en revanche, aucune loi permettant aux Palestiniens de récupérer les biens qu'ils possédaient avant 1948.* »



Le quartier palestinien de Silwan, juste au pied des murailles de la Vieille Ville de Jérusalem, sur la gauche de cette photo, est l'un des plus convoités par les colons israéliens, qui y voient le site de la « cité de David » biblique © Mehdi Chebil

Photo extraite du portfolio de Mehdi Chebil : Jérusalem, les lieux de la colère, à retrouver ici.

Dans certains quartiers, tel Silwan, au pied des remparts de la Vieille ville et de l'Esplanade des Mosquées, où les organisations privées de colonisation comme El'ad ou Ataret Cohanim sont particulièrement actives, ces « récupérations » de propriétés ont donné lieu à un nombre croissant d'expulsions d'habitants palestiniens. Selon le rapport, près de 500 Israéliens vivent aujourd'hui sous haute protection militaire parmi les 10 000 Palestiniens du secteur de Silwan, où le nombre de colons a quadruplé en moins de deux ans.

Parmi les autres procédés utilisés par les planificateurs de la colonisation pour contenir, voire empêcher le développement des quartiers palestiniens tout en étendant la présence juive dans Jérusalem-Est, le

rapport examine longuement la multiplication des parcs nationaux et des espaces archéologiques, qui servent, en outre, à établir un « *récit historique national* » destiné à exalter « *la continuité de la présence juive dans le secteur, au détriment des autres religions et cultures* ». L'avantage, pour les autorités israéliennes, est que dans de tels cas, l'autorité sur le terrain est transférée de la municipalité de Jérusalem à l'Autorité des parcs et des réserves naturelles, qui n'a aucune obligation à l'égard des habitants palestiniens et peut donc obtenir leur expropriation et leur expulsion sans indemnité.

« *La planification urbaine de la municipalité de Jérusalem reste une source d'inquiétude pour l'UE, écrivent les consuls. Elle est utilisée pour empêcher le développement urbain palestinien en instaurant des restrictions et des interdictions aux activités de construction en ignorant les besoins qui découlent de l'accroissement naturel de la population, créant de fait de graves manques d'infrastructures de base et une pénurie de logements pour les résidents palestiniens.* » Conséquence logique de ces choix : en cinq ans, 14 % seulement des permis de construire délivrés à Jérusalem ont été accordés à des Palestiniens.

Ce qui crée une situation dans laquelle nombre de Palestiniens construisent sans obtenir de permis de la municipalité, s'exposant ainsi au risque d'être expulsés. Aujourd'hui, relève le rapport, le nombre de constructions palestiniennes menacées de démolition par un ordre administratif, judiciaire ou militaire s'élève à 24 000, ce qui expose 144 000 Palestiniens au risque d'expulsion.

À cette accumulation d'inégalités, d'injustices, d'abus et d'humiliations, génératrice de frustration et de révolte, s'ajoute une série d'initiatives et de déclarations, à propos de la gestion des lieux saints juifs et musulmans, qui visent à modifier un statu quo vieux de deux siècles et ont favorisé l'accroissement des tensions sur le terrain. Sous la pression des religieux juifs extrémistes et des colons, qui exercent une influence croissante au sein de sa majorité parlementaire, Benjamin Netanyahu a fait

preuve d'une « *tolérance accrue* » à l'égard de ceux qui entendent modifier le régime des accès aux lieux saints, au bénéfice des seuls fidèles juifs.

« *Compte tenu de l'importance du Haram al-Sharif/ Mont du Temple pour les juifs et les musulmans, écrivent les auteurs du rapport, toute menace ou perception de menace sur son intégrité ou sur le statu quo ne risque pas seulement de saper toute reprise du processus de paix, mais a le potentiel de déstabiliser la région et de provoquer des réactions sur la planète entière, tout en amplifiant la dimension religieuse du conflit.* »

Cette politique israélienne, selon les auteurs du rapport, a fortement contribué au renforcement de la polarisation et au regain de violence. Entre le début de l'année et les premiers jours de décembre, notent les consuls, trois Israéliens et vingt-six palestiniens ont été tués à Jérusalem. En représailles, certains Palestiniens, auteurs d'attaques individuelles, ont apparemment été tués dans des situations où ils ne représentaient plus une menace. Parallèlement, les autorités israéliennes ont remis en vigueur la pratique punitive de démolition des maisons des Palestiniens accusés d'attentats. Approuvée par la Cour suprême, cette technique de dissuasion a provoqué la colère des Palestiniens, qui la jugent unilatérale : elle n'a pas été appliquée, en effet, aux trois Israéliens qui avaient tué un jeune Palestinien en juillet 2014.

Signe inquiétant de la stagnation de la situation sur le terrain, voire de sa dégradation au détriment des Palestiniens, les auteurs du rapport, qui n'ont relevé aucun progrès notable depuis l'année dernière, mais constaté, au contraire, une aggravation dans plusieurs domaines, reprennent purement et simplement, en annexe, leurs recommandations de l'année précédente. Ils rappellent notamment qu'il revient aux États membres de l'UE d'appliquer les mesures qui permettent de distinguer clairement les produits fabriqués en Israël et ceux en provenance des territoires occupés... On a déjà vu plus audacieux. Mais peut-on en attendre davantage de l'Union européenne ?

Directeur de la publication : Edwy Plenel

Directeur éditorial : François Bonnet

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 28 501,20€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, Thierry Wilhelm. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

Courriel : contact@mediapart.fr

Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08

Télécopie : + 33 (0) 1 44 68 01 90

Propriétaire, éditeur, imprimeur : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 28 501,20€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.