INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

LEGAL CONSEQUENCES ARISING FROM THE POLICIES AND PRACTICES OF ISRAEL IN THE OCCUPIED PALESTINIAN TERRITORY, INCLUDING EAST JERUSALEM

WRITTEN COMMENTS OF BELIZE

25 OCTOBER 2023

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION **1**

CHAPTER 1. THE FRAMEWORK FOR A NEGOTIATED SOLUTION IS NOT A COMPELLING REASON FOR THE COURT TO DECLINE TO ANSWER FULLY THE QUESTIONS ASKED OF IT **8**

CHAPTER 2. THE FRAMEWORK FOR A NEGOTIATED SOLUTION IS IRRELEVANT TO THE ANSWERS THE COURT WOULD GIVE TO THE QUESTIONS ASKED OF IT **11**

A. INTRODUCTION **11**

B. THE IRRELEVANCE OF ANY OBLIGATION TO NEGOTIATE **13**

1. Palestine and Israel are not subject to an obligation to negotiate 13

   a. No obligation to negotiate by virtue of UN Security Council Resolutions 242 and 338 ..... *13*

   b. No obligation to negotiate by virtue of Israel-Palestine documents and agreements *17*

2. Even if there were an obligation to negotiate (which there is not), it would be irrelevant to the answers the Court would give to the questions asked of it 24

C. THE IRRELEVANCE OF ANY 'RIGHT TO REMAIN' **24**

1. Israel does not have a 'right to remain' in, or exercise control or authority over, the Palestinian territory until a negotiated solution is achieved 25

   a. No 'right to remain' by virtue of UN Security Council Resolutions 242 (1967) and 338 (1973) *25*

   b. No 'right to remain' by virtue of Israel-Palestine agreements *30*

2. Even if there were a 'right to remain' (which there is not), it would be irrelevant to the answers the Court would give to the questions asked of it 33

CHAPTER 3. THE INTERNATIONAL LEGAL RULES RELEVANT TO NEGOTIATIONS **35**

A. INTERNATIONAL LEGAL RULES RELEVANT TO THE SUBJECT-MATTER AND OUTCOME OF ANY NEGOTIATIONS **36**

1. States are under a continuing duty to comply with their international obligations and are obliged immediately to cease any continuing wrongful act 36

2. The duty to comply with peremptory norms is non-negotiable 36

3. The duty to comply with non-peremptory obligations stands until there has been consensual *inter-se* modification of those obligations 37

B. ISRAEL'S DUTY TO COMPLY WITH ITS INTERNATIONAL LAW OBLIGATIONS IS NOT CONDITIONED BY THE EXISTENCE OF THE FRAMEWORK FOR NEGOTIATIONS **38**

CONCLUSION **42**

INTRODUCTION

1. Belize seeks to assist the Court in relation to one further issue, which was not addressed in its Written Statement but which has been raised in a number of Written Statements submitted by other participants. This is the issue of a negotiated solution to the Israel-Palestine situation.

2. Written Statements from other participants addressed this issue in two different respects. First, in the context of examining whether the Court should answer the questions asked of it (*discretion*), some Written Statements contended that the existence of a framework for a negotiated solution is a compelling reason for the Court to decline to issue an Advisory Opinion, or to decline fully to answer the questions asked of it.[1] Second, when addressing the substance of the prospective Advisory Opinion (*content*), some Written Statements cautioned that the Court should answer the questions in a manner that does not conflict with or undermine the framework for a negotiated solution.[2]

3. Both of these arguments assume that the answers that the Court would provide if unconstrained by the postulated limitations would in some way conflict with or undermine the negotiation framework. Crucially, however, the Written Statements adopting this position did not examine the negotiation framework in order to explain how it could conflict with, or be undermined by, the Court issuing an Opinion or the content of such an Opinion.

4. Belize's Written Comments therefore examine the relationship between the framework for a negotiated solution and the questions asked of the Court.[3]

5. Belize's position, in summary, is that the existence of a framework for negotiations is irrelevant to the Court's task.

   (a) It is not a compelling reason for the Court to exercise its discretion to decline to answer, or answer fully, the questions asked of it (**Chapter 1**).

---

[1] See the references in footnote 31 below.

[2] See the references in the footnotes to paras. 19-20, 22 and 41 below.

[3] Defined terms used in Belize's Written Statement are adopted here.

(b) It does not affect the legal consequences of Israel's unlawful conduct, and thus would not change the Court's answers to the questions asked of it. As Belize explained in its Written Statement, Israel: (*i*) is in continuing breach of its obligations to comply with a number of peremptory norms; (*ii*) is in unlawful occupation of the Palestinian territory; and (*iii*) as a result of those breaches and that unlawful occupation, Israel must immediately end its occupation and violations of peremptory norms.[4] None of those conclusions is affected by the fact that there is a framework for negotiations. In particular, none of those conclusions is affected by arguments that the negotiation framework allegedly created an obligation for Israel and Palestine to negotiate with respect to permanent status issues, or a right for Israel to remain in the Palestinian territory until a negotiated solution is achieved (**Chapter 2**).

(c) The irrelevance of the negotiation framework to the answers that the Court would give to the questions asked follows from international law rules relevant to negotiations (**Chapter 3**).

6. It is necessary first to address the term "framework for a negotiated solution". The value of negotiations in achieving a just and lasting peace between Israel and Palestine has long been recognised. Various resolutions, documents and agreements have initiated or endorsed efforts towards that end. These resolutions, agreements and documents are sometimes loosely referred to collectively as a "framework for a negotiated solution" or a "negotiation framework". There is no agreed definition of what constitutes this framework. It is often said to have been established by or consist of the following documents:[5]

(a) UN Security Council Resolutions 242 (1967) and 338 (1973);[6]

---

4 See the references in footnotes 44-46 below.

5 See, e.g., Written Statement of the Czech Republic, 20 July 2023, pp. 1-2; Written Statement of Nauru, undated, paras. 5, 10 and 12; Written Statement of the United States of America, 25 July 2023, paras. 1.7 and 2.3; Written Statement of the United Kingdom, 20 July 2023, paras. 9-10; Written Statement of Hungary, 25 July 2023, paras. 13-14 and 22; Written Statement of Morocco, July 2023, p. 4; Written Statement of Canada, 14 July 2023, para. 6.

6 UNSC Resolution 242, UN Doc. S/RES/242, 22 November 1967 (***S/RES/242 (1967)***); UNSC Resolution 338, UN Doc. S/RES/338, 22 October 1973 (***S/RES/338 (1973)***).

(b) the 1993 and 1995 agreements between Israel and the Palestinian Liberation Organisation (***PLO***) known as the Oslo Accords;[7] and

is sometimes also said to include other documents such as:

(c) the 1991 Madrid terms of reference, the 1994 Gaza-Jericho Agreement, the 1998 Wye River Memorandum, the 1999 Sharm el-Sheikh Memorandum, the 2002 Arab Peace Initiative, the 2003 Quartet Roadmap, the 2007 Joint Understanding and the 2023 Sharm el-Sheikh Joint Communiqué.[8]

7. In addressing the framework for a negotiated solution in these Written Comments, Belize deals with all of these documents.

8. Before proceeding further, Belize considers it necessary to acknowledge the violent events currently taking place in Israel, Gaza and the West Bank. All acts of violence targeting civilians are obviously unacceptable and constitute clear violations of international law. Israel's conduct in recent weeks demands particular attention. Belize wishes to express that it is gravely concerned by the failure of the international community to intervene to end Israel's prolonged illegal occupation, which was recognised by the UN Security Council in Resolution 242 (1967) as being necessary for a just and lasting peace.[9] Israel's prolonged occupation amounts to a continuing illegal act of aggression contrary to the *jus ad bellum*, which has been ongoing since 1967[10] and which is catalysing rounds of worsening hostilities against the protected Palestinian population under Israel's effective control.

9. Belize is alarmed by statements by Israel, the occupying Power, aimed at régime change, annexation and forcible transfer of civilians in occupied Gaza, in breach of

---

[7] Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, 13 September 1993, annexed to UN Doc. A/48/486–S/26560, 11 October 1993 (***Oslo I***); Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, 28 September 1995, reproduced in (1997) 36(3) *ILM* 557 (***Oslo II***) (together, the ***Oslo Accords***).

[8] One or more of these documents are referred to in the Written Statements of the United States of America, the United Kingdom, Jordan, the Organisation of Islamic Cooperation, Nauru, Fiji, China, Egypt, Russia, Bolivia, Morocco and in the annexes to the Written Statement of Spain.

[9] See para. 48(b) below. See also UNSC Resolution 2334, UN Doc. S/RES/2334, 23 December 2016 (***S/RES/2334 (2016)***), para. 9 (urging diplomatic efforts aimed at achieving a "comprehensive, just and lasting peace … on the basis of … an end to the Israeli occupation that began in 1967").

[10] See Written Statement of Belize, 25 July 2023, para. 33.

international law, including Article 47 of the Fourth Geneva Convention.[11] On 7 October 2023, Israel's Prime Minister, Benjamin Netanyahu, stated: "I say to the residents of Gaza: Leave now because we will operate forcefully everywhere".[12] Cabinet Minister Gideon Sa'ar expressed that "Gaza must be smaller at the end of the war", "they have to lose this territory" because it "is the price of loss that the Arabs understand".[13] Referring to the mass forcible transfer of Palestinians across Gaza, on 14 October 2023 the UN Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Francesca Albanese, warned that "Palestinians are in grave danger of mass ethnic cleansing and called on the international community to urgently mediate a ceasefire between warring Hamas and Israeli occupation forces".[14]

10. As of 21 October 2023, according to the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, some 4,385 Palestinians had been killed and 13,561 injured in Israel's then fifteen-day military offensive on Gaza.[15] A further estimated 1,400 Palestinians remain trapped under the rubble.[16] Israel is also continuing a concerted campaign of violence against Palestinians across the West Bank, where a further 84 Palestinians have been killed and 1,653 injured.[17] Israeli military forces continue to

---

[11] Fourth Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, 12 August 1949, entered into force 21 October 1950, 75 UNTS 287 (***GC IV***), Article 47: "Protected persons who are in occupied territory shall not be deprived, in any case or in any manner whatsoever, of the benefits of the present Convention by any change introduced, as the result of the occupation of a territory, into the institutions or government of the said territory, nor by any agreement concluded between the authorities of the occupied territories and the Occupying Power, nor by any annexation by the latter of the whole or part of the occupied territory." On forcible transfer, see GC IV, Article 49. On the prohibition of annexation, see Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 44-45.

[12] Prime Minister of Israel, *X (formerly Twitter)*, 7 October 2023 (available here); Statement by Prime Minister Benjamin Netanyahu, Ministry of Foreign Affairs of Israel, 7 October 2023 (available here).

[13] "Israeli minister: Gaza 'must be smaller at the end of war'", interview on Channel 12 News, recording reproduced by *TRT World*, 14 October 2023 (available here).

[14] "UN expert warns of new instance of mass ethnic cleansing of Palestinians, calls for immediate ceasefire", *UN Press Release*, 14 October 2023 (available here).

[15] UNOCHA, "Hostilities in the Gaza Strip and Israel | Flash Update #15", 21 October 2023 (available here).

[16] WHO, "oPT Emergency Situation Report, Issue 6", 21 October 2023 (available here), p. 2.

[17] UNOCHA, "Hostilities in the Gaza Strip and Israel | Flash Update #15", 21 October 2023 (available here).

carry out mass arrests and arbitrary administrative detentions, including the recent arrest of more than 60 Gazan Palestinian labourers trapped in the West Bank.[18]

11. Israel's 17-year land, sea and air blockade[19] of Gaza has already been declared an act of collective punishment against the Palestinian people.[20] There is evidence of strikes on an "unprecedented scale" and the destruction of entire residential neighbourhoods, including Rimal, Beit Hanoun and Beit Lahiya,[21] and a mounting catalogue of indiscriminate attacks on (or unlawfully targeting of) ambulances, hospitals, UNWRA schools and other buildings, mosques, churches, and places of refuge, amongst others.[22]

12. Statements by senior Israeli officials concerning the collective targeting of the civilian population of Gaza are alarming. This includes the statement on 9 October 2023 by Yoav Gallant, Israel's Minister of Defence, that Israel is "imposing a complete siege on Gaza. There will be no electricity, no food, no water, no fuel. Everything is closed. We are fighting human animals, and we are acting accordingly".[23] This sentiment was echoed by the Coordinator of the Government in the Territories, Major General Ghassan Alian, stating that: "Human beasts are dealt with accordingly. Israel has imposed a total blockade on Gaza, no electricity, no water, just damage. You wanted

---

18 UNRWA, "Situation Report #9 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank", 20 October 2023 (available here). On arbitrary arrests and detention in the West Bank more generally, see Written Statement of Belize, 25 July 2023, para. 56(b).

19 On the use of the term "blockade", see Written Statement of Belize, 25 July 2023, footnote 52.

20 See Written Statement of Belize, 25 July 2023, para. 56(e)(vi).

21 "IAF hits Gaza on 'unprecedented scale'; Strip's power plant shuts down", *The Times of Israel*, 11 October 2023 (available here); "Damage maps of Gaza's hard-hit areas since the start of the war", *The Washington Post*, 19 October 2023 (available here).

22 Statement of Volker Türk, UN High Commissioner for Human Rights, "UN Human Rights Chief Volker Türk on horrific killings at Al Ahli Arab Hospital in Gaza", 17 October 2023 (available here); UNRWA, "Situation Report #9 on the Gaza Strip and the West Bank (including East Jerusalem)", 20 October 2023 (available here); OCHA, "Hostilities in the Gaza Strip and Israel | Flash Update #6", 12 October 2023 (available here); "Ambulances hit during Israeli air attack in Gaza", *Al Jazeera*, 14 October 2023 (available here); Al-Haq, Al Mezan and PCHR, "Joint Urgent Appeal to UN Special Procedures on Journalists Killed While Reporting in Gaza, Highlights Israel in Breach of International Law", 13 October 2023 (available here); Al-Haq, Al Mezan and PCHR, "Al-Haq, Al Mezan, and PCHR Send Urgent Appeal to UN Special Procedures and the Commission of Inquiry on Israel's Total Warfare on Gaza's Civilian Population", 12 October 2023 (available here).

23 "Israeli Defense Minister Announces Siege On Gaza To Fight 'Human Animals'", *Huffington Post*, 9 October 2023 (available here). A similar statement has been made by Israel's Minister of Energy and Infrastructure, Israel Katz. See Al Mezan, "Urgent Action: Palestinian Human Rights Organisations Call on Third States to Urgently Intervene to Protect the Palestinian People Against Genocide", 18 October 2023 (available here), linking and translating the statements.

hell – you will get hell".[24] At the same time, a massive evacuation order for 1.1 million people to leave northern Gaza and move south, has been carried out in the absence of any discernible military objective,[25] while the evacuation routes and people in the south have also been subject to relentless bombing campaigns.[26] According to the WHO, the "[e]vacuation orders by Israel to hospitals in northern Gaza are a death sentence for the sick and injured".[27]

13. To secure peace, international law must prevail. A group of UN Special Rapporteurs issued a warning on 19 October 2023: "We are sounding the alarm: There is an ongoing campaign by Israel resulting in crimes against humanity in Gaza. Considering statements made by Israeli political leaders and their allies, accompanied by military action in Gaza and escalation of arrests and killing in the West Bank, there is also a risk of genocide against the Palestinian People".[28] Belize is compelled at this juncture to express its grave concern in respect of indications that war crimes, crimes against humanity and genocide (including intent to commit and incitement to genocide) are being, or may be, committed against the people of Gaza.[29] The international law

---

24 Coordinator of the Government in the Territories (COGAT), *X (formerly Twitter)*, 10 October 2023 (available here). The statement is also linked and translated in Al Mezan, "Urgent Action: Palestinian Human Rights Organisations Call on Third States to Urgently Intervene to Protect the Palestinian People Against Genocide", 18 October 2023 (available here).

25 Contrary to GC IV, Article 49(2), which limits any evacuations of civilians within an occupied territory to situations in which "the security of the population or imperative military reasons so demand".

26 See Al Mezan, "Urgent Action: Palestinian Human Rights Organisations Call on Third States to Urgently Intervene to Protect the Palestinian People Against Genocide", 18 October 2023 (available here); "Gaza civilians afraid to leave home after bombing of 'safe routes'", *The Guardian*, 15 October 2023 (available here); "'The strikes are everywhere': Palestinians flee south in Gaza but cannot escape bombs", *The Guardian*, 21 October 2023 (available here).

27 WHO, "Evacuation orders by Israel to hospitals in northern Gaza are a death sentence for the sick and injured", 14 October 2023 (available here).

28 "Gaza: UN experts decry bombing of hospitals and schools as crimes against humanity, call for prevention of genocide", *UN Press Release*, 19 October 2023 (available here). See also the warning of 800 scholars, including of genocide and Holocaust studies, "about the possibility of the crime of genocide being perpetrated by Israeli forces against Palestinians in the Gaza Strip" (see "Public Statement: Scholars Warn of Potential Genocide in Gaza", *Opinio Juris*, 18 October 2023 (available here)). See further the report of the Centre for Constitutional Rights, "Israel's Unfolding Crime of Genocide of the Palestinian People & U.S. Failure to Prevent and Complicity in Genocide", 18 October 2023 (available here). A letter was sent by genocide scholars and 100 organisations to the Prosecutor of the International Criminal Court calling for, among other things, an investigation into Israeli officials' statements constituting incitement to genocide (see Letter addressed to Mr. Karim A.A. Khan KC, Prosecutor of the International Criminal Court, 19 October 2023 (available here)).

29 See "A Textbook Case of Genocide", *Jewish Currents*, 13 October 2023 (available here).

prohibitions against these acts are peremptory, and their violation gives rise to obligations on the part of all States to cooperate in bringing such violations to an end.[30]

[30] See Belize's Written Statement, 25 July 2023, paras. 83-84.

CHAPTER 1. THE FRAMEWORK FOR A NEGOTIATED SOLUTION IS NOT A COMPELLING REASON FOR THE COURT TO DECLINE TO ANSWER FULLY THE QUESTIONS ASKED OF IT

14. In expressing their support for a two-State negotiated solution, a minority of States have proposed that the Court should decline to issue an Advisory Opinion or, in issuing it, stop short of fully answering the questions asked, in order not to undermine or circumvent the framework for a negotiated solution.[31] The consistent jurisprudence of the Court is that only "compelling reasons" may lead the Court to refuse its opinion in response to a request falling within its jurisdiction.[32] In the present case, there are no such compelling reasons. The Court should reject the argument calling for it to decline to answer fully the questions asked of it, for the following reasons.

15. First, the UN General Assembly has seen fit to seek answers to the questions posed in the request, and it is for the UN General Assembly to decide how to use those answers to assist it in the discharge of its functions. It is not for the Court to determine whether the answers to those questions are needed by, or would be useful for, the UN General Assembly.[33] In particular, it is not for the Court to partially answer the questions asked by reference to how a political process may or may not be conducted in the future. That would be an inappropriate exercise of the Court's advisory jurisdiction. There is, moreover, no basis on which the Court could objectively judge the impact of its answers, whether full or partial, on any future negotiations.[34]

---

31 As to participants that consider the Court should decline to answer the questions at all, see, e.g., the Written Statements of Canada, Fiji, Hungary, Israel, Italy, Togo, the United Kingdom and Zambia. As regards participants that say the Court should stop short of fully answering the questions, see, e.g., Written Statement of Norway, 7 July 2023, p. 2 (asking the Court to depart from the language of the questions asked and only clarify the legal framework for negotiations), and see also the Written Statements referred to in footnote 41 below, which contend that the Court should alter the content of its Advisory Opinion so as to preserve the negotiation framework, which could also be construed as an argument that the Court should stop short of fully answering the questions asked.

32 See, e.g., *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2019* (***Chagos Advisory Opinion***), p. 113, para. 65; *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2010* (***Kosovo Advisory Opinion***), p. 416, para. 30; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004* (***Wall Advisory Opinion***), p. 156, para. 44.

33 *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996* (***Nuclear Weapons Advisory Opinion***), p. 237, para. 16; *Kosovo* Advisory Opinion, pp. 417-418, para. 34; *Wall* Advisory Opinion, p. 163, paras. 61-62.

34 *Nuclear Weapons* Advisory Opinion, p. 237, para. 17; *Kosovo* Advisory Opinion, p. 418, para. 35; *Wall* Advisory Opinion, pp. 159-160, paras. 51-54.

16. Second, the argument is premised on the assumption that by answering, fully or at all, the questions asked by the UN General Assembly, the Court would undermine efforts to achieve a negotiated solution.[35] This is incorrect. The only way that fully answering the questions asked could undermine negotiations would be if the Court's answers would dictate outcomes on issues that the parties have free rein to negotiate, such that it would unjustifiably reduce the space for meaningful negotiations. But as explained below in **Chapter 3**, Israel and Palestine are not unconstrained. Any negotiations that take place must be consistent with international law. International law imposes rules relevant to the negotiations, including that compliance with peremptory norms is non-negotiable.[36] By providing complete answers to the questions, on the basis of international law, quite apart from not undermining negotiations, the Court will be *assisting* the UN General Assembly in its efforts to facilitate them taking place in a lawful, realistic and productive manner.[37] It is not credible to suggest otherwise.

17. Third, the argument suggests that declining to answer or stopping short of fully answering the questions asked would have positive effects on achieving a negotiated solution. This, however, presupposes that the parties are ready and willing to conclude a negotiated settlement and that the Court should, in essence, not risk interfering. That premise is not an accurate reflection of the current state of affairs. The negotiation framework aimed at achieving a just, lasting and comprehensive peace settlement has been stalled for years.[38] The prospect of the parties engaging in productive and

---

35 Various suggestions are made as to how negotiations could be undermined, including: (*i*) general speculative suggestions that an Advisory Opinion could damage relations between Israel and Palestine (see, e.g., Written Statement of the United States of America, 25 July 2023, para. 3.20); (*ii*) that establishing the precise scope of Israel's responsibility may run counter to creating conditions for negotiations (see Written Statement of Russia, 24 July 2023, p. 27); (*iii*) that, by determining the issues on which it has been asked to opine, the Court could "prejudice" the outcome of negotiations between Israel and Palestine (see, e.g., Written Statement of Zambia, undated, p. 2); and (*iv*) because the Court is only being asked to opine on some of the matters that are relevant to negotiations (see, e.g., Written Statement of Fiji, July 2023, p. 3).

36 See para. 66 below.

37 *Contra* Written Statement of Togo, 24 July 2023, pp. 2-3 (suggesting the main purpose of the request for an Advisory Opinion is to have the negotiation framework abandoned). See also, agreeing that the Advisory Opinion will facilitate negotiations: Written Statement of the United Arab Emirates, 25 July 2023, para. 8; Written Statement of Colombia, 24 July 2023, paras. 3.16-3.17 and 4.11; Written Statement of Qatar, 25 July 2023, para. 6.105; Written Statement of Cuba, 24 July 2023, pp. 3-4; Written Statement of Norway, 7 July 2023, p. 2.

38 See Written Statement of Jordan, 25 July 2023, para. 3.53 (noting that since the last peace talks in 2014, there has been no progress on reaching a permanent settlement). See further other participants' recognition that the progress of negotiations has stalled: Written Statement of Qatar, 25 July 2023, para. 6.105; Written Statement of Ireland, 25 July 2023, para. 10; Written Statement of Bangladesh, undated, para. 8.

comprehensive negotiations within a relevant timeframe has decreased even further in the wake of the recent violent escalations across Israel, Gaza and the West Bank, occurring in the context of Israel's entrenchment of its annexation and apartheid policies and the struggle of the Palestinian people against a 56 year-long illegal and oppressive occupation.[39] The Court should therefore not countenance any path that may further contribute to the stagnation of negotiations in circumstances where the UN General Assembly has determined that the Court answering the questions it has posed would assist it in the exercise of its own functions to facilitate a peaceful solution to the Israel-Palestine situation.

18. The existence of the framework for a negotiated solution is therefore not a compelling reason for the Court to decline to issue the Advisory Opinion or to decline fully to answer the questions asked of it.

[39] See also footnote 158 below.

CHAPTER 2. THE FRAMEWORK FOR A NEGOTIATED SOLUTION IS IRRELEVANT TO THE ANSWERS THE COURT WOULD GIVE TO THE QUESTIONS ASKED OF IT

A. INTRODUCTION

19. As explained in **Chapter 1**, the Court should fully answer the questions asked of it. The Court's answers to those questions will be based on the relevant rules of international law. To the extent that there is a non-binding *political* (as opposed to legally-binding) framework for negotiations, that is evidently irrelevant to the content of the Advisory Opinion to be issued by the Court. However, a small number of participants have taken the position that there is a *legally-binding* framework for negotiations.[40] These participants have urged the Court to be careful to ensure that any Advisory Opinion rendered "respects" and is "in line with" the negotiation framework.[41] Crucially, however, the handful of Written Statements adopting this position do not clearly explain how they consider the negotiation framework gives rise to rights and obligations that would impact the answers to the questions asked of the Court.

---

[40] See, e.g., Written Statement of Nauru, undated, para. 3 ("Nauru is of the view that there is an established legal framework for the resolution of the Israeli-Palestinian conflict"); Written Statement of Fiji, July 2023, p. 2 ("the binding legal framework established specifically to resolve the Palestinian-Israeli conflict"); Written Statement of Hungary, 25 July 2023, para. 25 (referring to the "established legal framework" for negotiations); Written Statement of Israel, 24 July 2023, p. 5 ("the established legal framework governing the Israeli-Palestinian conflict and its negotiated resolution"); Written Statement of Togo, 24 July 2023, p. 2 ("le cadre juridique établi pour parvenir à la paix israélo-palestinienne"); Written Statement of Zambia, undated, p. 1 ("the established legal framework for the resolution of their conflict").

[41] See, e.g., Written Statement of Russia, 24 July 2023, para. 43 (refers to "the universally recognized international legal framework of the Middle East Peace Process" and considers that "[a]ny advisory opinion that the Court will deliver will have to be in line with this framework and contribute to its implementation") and see also para. 82; Written Statement of the United States of America, 25 July 2023, paras. 3.3, 3.14 and 5.6 (calls on the Court to "address the referral request in a manner that respects the established framework"; "The referral therefore places the Court in the unenviable position of having to consider how to address the potentially far-reaching questions without disturbing the established negotiating framework"; "It is imperative for the Court to ensure that its opinion, even if addressing legal consequences of alleged violations of international law, is tailored to preserve the parties' ability to negotiate peace and a two-State solution consistent with the established framework"); Written Statement of Italy, undated, para. 5 (refers to "the established legal framework for the resolution of the conflict" and "respectfully submits that the Court carefully consider how to exercise its functions … so as to preserve the parties' ability to negotiate peace and a two-State solution consistent with the framework"); Written Statement of the Czech Republic, 20 July 2023, p. 3 ("the answers should not be construed as allowing departure from the established legal framework"); Written Statement of Guatemala, July 2023, paras. 46 and 48 ("Such a mandatory framework enjoys the endorsement of the international community and of the Security Council. … Guatemala wishes to request the Court that any advisory opinion it may decide to furnish carefully considers the above-mentioned bilateral negotiations framework and contribute to its prompt implementation").

20. Those Written Statements appear to make two arguments about such rights and obligations allegedly created by the framework for negotiations. The first is that Israel and Palestine are subject to a legally-binding obligation to negotiate on certain issues, specifically what are described as "permanent status issues".[42] This phrase is derived from Article V of Oslo I and includes: "Jerusalem, refugees, settlements, security arrangements, borders, relations and cooperation with other neighbours, and other issues of common interest". The second is that Israel has a 'right to remain' in the Palestinian territory, and to continue to exercise authority and control over that territory, until there is a negotiated solution.[43]

21. In this Chapter, Belize explains that the negotiation framework is irrelevant because it does not change the answers that would otherwise be given to the questions asked of the Court. As Belize explained in its Written Statement, Israel: (*i*) is in continuing breach of its obligations to comply with a number of peremptory norms;[44] (*ii*) is in unlawful occupation of the Palestinian territory;[45] and (*iii*) as a result of those breaches and that unlawful occupation, Israel must immediately end its occupation.[46] None of those conclusions is affected by the fact that there is a framework for negotiations. In particular, none of those conclusions is affected by arguments that the negotiation framework allegedly created rights and obligations that bind Israel and Palestine. **Section B** explains that Israel and Palestine are not subject to an obligation to negotiate, but even if they were (which they are not), it would not affect the legal consequences of Israel's unlawful conduct and therefore would be irrelevant to the Court's task. **Section C** demonstrates that Israel has no 'right to remain' in the Palestinian territory until a negotiated solution is achieved, but even if it did have such a right (which it does not), that would not prevail over peremptory obligations that require Israel's complete and immediate withdrawal. The existence of such a right would not, therefore, affect the legal consequences of Israel's unlawful conduct and therefore would be irrelevant to the Court's task.

---

42 See para. 22 and the references in footnote 48 below.

43 See para. 41 and the references in footnote 102 below.

44 Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 19-24, 33-34, 36-41, 47-52, 66-73 and 83.

45 Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 31-34 and 96-99.

46 Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 33, 76-78 and 103.

B. THE IRRELEVANCE OF ANY OBLIGATION TO NEGOTIATE

22. A number of Written Statements contend that the framework for a negotiated solution is legally binding,[47] and appear to argue that it imposes an obligation to negotiate on Israel and Palestine.[48] However, Israel and Palestine are not subject to any extant obligation to negotiate (**subsection 1**). Moreover, even if there were some obligation to negotiate (which there is not), it would not need to be taken into account in the answers to be given by the Court because it could not affect Israel's duty to comply with obligations that it has breached that require its complete and immediate withdrawal from the Palestinian territory (**subsection 2**).

1. Palestine and Israel are not subject to an obligation to negotiate

23. No obligation to negotiate has been imposed upon Israel and Palestine by the UN Security Council (**subsection a**). Nor are they subject to any extant obligation to negotiate created by agreement (**subsection b**).

a. No obligation to negotiate by virtue of UN Security Council Resolutions 242 and 338

24. UN Security Council Resolutions 242 (1967) and 338 (1973) do not impose an obligation on Israel and Palestine to negotiate for three reasons:

---

47 See footnote 40 above.

48 See, e.g., Written Statement of Russia, 24 July 2023, p. 27 ("Israel and Palestine are under an obligation to conduct, in good faith and without delay, negotiations aimed at reaching a final status settlement"); Written Statement of the African Union, 25 July 2023, para. 154 ("these provisions from the Oslo Accords constitute a *pactum de negotiando* requiring both parties to negotiate in good faith to reach an agreement"); Written Statement of Guatemala, July 2023, para. 46 ("the distinct and subsequent frameworks for a negotiated outcome of the Palestine question and their current applicability to the parties, which include the requirement for the parties to resolve through direct negotiations the matter before the Court"); Written Statement of Nauru, undated, para. 14 ("Israel and Palestine have both committed to resolving the conflict and their competing claims through good faith negotiations"). This point is also raised by a number of Written Statements in the context of their arguments relating to the Court's discretion. Those Written Statements contend that the UN General Assembly's request concerns a bilateral dispute and that Israel and Palestine have not consented to the jurisdiction of the Court, but rather, they have agreed to a different mode of dispute settlement, negotiations (e.g. Written Statement of Zambia, undated, p. 2 ("Israel, which expressly committed to negotiate a settlement through direct negotiations with the Palestinian side"); Written Statement of Israel, 24 July 2023, p. 3 ("the two sides have agreed to resolve through direct negotiations precisely the subject-matter placed before the Court")). That argument relating to the Court's discretion is adequately responded to in Written Statements already before the Court. See, e.g., Written Statement of South Africa, 25 July 2023, paras. 26-38; Written Statement of Luxembourg, 20 July 2023, paras. 20-23; Written Statement of Russia, 24 July 2023, paras. 19-22; Written Statement of China, 25 July 2023, paras. 12-15; Written Statement of France, 25 July 2023, paras. 15-16; Written Statement of Jordan, 25 July 2023, paras. 2.12-2.15; Written Statement of Switzerland, 17 July 2023, paras. 15-17.

(a) First, an examination of the content of the resolutions makes plain that they do not impose an obligation to negotiate on Israel and Palestine.

(b) Second, at the time of the adoption of the two resolutions, Palestine was not yet a State,[49] let alone a Member State of the UN, and therefore the UN Security Council could not impose an obligation to negotiate on it.

(c) Third, even now, Palestine is a non-Member Observer State of the UN, not a Member State, and is therefore not obliged to comply even with mandatory decisions of the UN Security Council.[50]

25. As to the first of these reasons, which is the only one requiring elaboration, each of the two resolutions is addressed in turn immediately below.

26. Resolution 242 (1967) was adopted following the Third Arab-Israeli (the Six-Day) War in June 1967, which resulted in the occupation by Israel of large swathes of territory, including all of the Palestinian territory. In that resolution, the UN Security Council unanimously emphasised the "inadmissibility of the acquisition of territory by war" and the commitment of all UN Member States to act in accordance with Article 2 of the UN Charter.[51] The key operative paragraphs of that resolution read:

> "1. *Affirms* that the fulfilment of the Charter principles requires the establishment of a just and lasting peace in the Middle East which should include the application of both the following principles:
>
> (i) Withdrawal of Israel armed forces from territories occupied in the recent conflict;
>
> (ii) Termination of all claims or states of belligerency and respect for and acknowledgement of the sovereignty, territorial integrity and political independence of every State in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force;
>
> 2. *Affirms further* the necessity

---

49 The Palestine National Council proclaimed the establishment of the State of Palestine in 1988. See Letter dated 18 November 1988 from the Permanent Representative of Jordan to the United Nations addressed to the Secretary-General, UN Doc. A/43/827–S/20278, 18 November 1988.

50 UN Charter, Article 25 ("The Members of the United Nations agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter").

51 S/RES/242 (1967), preambular paras. 2-3.

(a) For guaranteeing freedom of navigation through international waterways in the area;

(b) For achieving a just settlement of the refugee problem;

(c) For guaranteeing the territorial inviolability and political independence of every State in the area, through measures including the establishment of demilitarized zones;

3. *Requests* the Secretary-General to designate a Special Representative to proceed to the Middle East to establish and maintain contacts with the States concerned in order to promote agreement and assist efforts to achieve a peaceful and accepted settlement in accordance with the provisions and principles in this resolution".[52]

27. The terms of this resolution and the discussion leading to it make clear that it does not impose an obligation to negotiate.[53]

(a) First, the resolution does not state that negotiations must occur. To the contrary, the resolution uses permissive language in identifying principles and outcomes that "*should*" be included in any peace agreement.[54]

(b) Second, the affirmation in operative paragraph 1 that the "fulfilment of the Charter principles requires the establishment of a just and lasting peace" at most restates the duty in Articles 2(3) and 33(1) of the UN Charter that Member States "shall settle their international disputes by peaceful means". As the Court has recognised, these provisions do not impose an obligation on Member States to negotiate.[55]

(c) Third, the resolution requests the designation of a Special Representative to "*promote* agreement and assist *efforts* to achieve a peaceful and accepted settlement",[56] which demonstrates that the UN Security Council supported

---

52 S/RES/242 (1967), paras. 1-3.

53 On the interpretation of UN Security Council resolutions, see *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971* (***Namibia Advisory Opinion***), p. 53, para. 114.

54 S/RES/242 (1967), para. 1 (emphasis added).

55 *Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean (Bolivia* v. *Chile), Judgment, I.C.J. Reports 2018* (***Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean***), pp. 560-561, paras. 165-166. *Cf.* Written Statement of France, 25 July 2023, para. 98.

56 Emphasis added.

negotiations as an appropriate way to achieve a "just and lasting peace", but imposed no obligation on the States concerned to that end.

(d) Fourth, that the resolution does not impose a binding obligation to negotiate is consistent with the debates leading to its conclusion, which show that the issue of direct negotiations was deliberately excluded.[57]

28. Similarly, Resolution 338 (1973) imposes no obligation on Israel and Palestine to negotiate. It was adopted during the Fourth Arab-Israeli (the Yom Kippur/Ramadan) War in October 1973, fought between Israel and a coalition of States led by Egypt and Syria (Jordan, Lebanon, Iraq, Algeria, Kuwait and Sudan, among others). After calling upon the "parties to the present fighting" to cease all military activity, the resolution:

> "2. *Calls upon* the parties concerned to start immediately after the cease-fire the implementation of Security Council resolution 242 (1967) in all of its parts;
>
> 3. *Decides* that, immediately and concurrently with the cease-fire, negotiations shall start between the parties concerned under appropriate auspices aimed at establishing a just and durable peace in the Middle East."[58]

29. Resolution 338 was capable of binding only Israel and *other warring UN Member States*[59] — i.e. not Palestine.[60] Moreover, the Member States concerned were called upon simply to "*start* … the implementation of Security Council resolution 242" and

---

57 This was recalled by Iraq: "the old position of direct negotiations … was expressly excluded from the resolution of 22 November 1967—excluded not by accident but deliberately excluded in the long weeks and months of discussions and deliberations that preceded the adoption of the resolution". See UNSCOR, 1407th meeting, UN Doc. S/PV.1407, 24 March 1968, para. 98. The resolution instead provided for contacts between the States concerned to be established and maintained through a Special Representative designated by the UN Secretary-General. See S/RES/242 (1967), para. 3 (quoted in para. 26 above).

58 S/RES/338 (1973), paras. 1-3.

59 UN Charter, Article 25 ("The *Members of the United Nations* agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter" (emphasis added)).

60 This is also consistent with the fact that references to Resolution 338 appeared in numerous UN Security Council resolutions concerning the situation pending between Israel and each of Egypt and Syria for at least the next 17 years following 1973, often calling for the "implementation" of Resolution 338. These resolutions were concerned, in particular, with the UN peacekeeping and observer forces stationed between those States. See, as illustrative examples: UNSC Resolution 438, UN Doc. S/RES/438, 23 October 1978 (regarding the UN Emergency Force stationed between Egypt and Israel); UNSC Resolution 481, UN Doc. S/RES/481, 26 November 1980 (regarding the UN Disengagement Observer Force stationed between Israel and Syria). In contrast, references to Resolution 338 did *not* appear in UN Security Council resolutions concerning Palestine during that same period. It was not until 1990 that the UN Security Council began referring to Resolution 338 in the context of Palestine specifically (the first resolutions were: UNSC Resolution 672, UN Doc. S/RES/672, 12 October 1990 and UNSC Resolution 1322, UN Doc. S/RES/1322, 7 October 2000).

to "*start*" negotiations directed towards "a just and durable peace".[61] As was the case with Resolution 242, the negotiations envisaged were not direct negotiations between the States involved. During the drafting of the resolution, multiple States made the point that the negotiations to be started under "appropriate auspices", were negotiations under UN auspices.[62]

30. The Security Council therefore did not, through Resolutions 242 or 338, impose an obligation to negotiate on Israel and Palestine.

b. No obligation to negotiate by virtue of Israel-Palestine documents and agreements

31. An examination of the documents issued by, and agreements concluded between, Israel and Palestine[63] from 1993 to 2023 confirm that the States are not subject to an *extant* obligation to negotiate. Israel and Palestine *were* subject to an obligation to negotiate on relevant issues by virtue of the Oslo Accords, but that obligation was temporally limited, expired on 4 May 1999 without the envisaged agreement having been concluded, and is therefore no longer extant. All subsequent documents and agreements involving references to negotiations were expressions of political will and did not constitute a legally-binding obligation to negotiate.

32. Each of the relevant documents and agreements will be addressed in turn.

33. Oslo I, concluded on 13 September 1993, did create an obligation to negotiate, but that obligation existed only within the window of a five-year transitional period:

(a) In its preamble, Oslo I recorded that the parties "agree that it is time to … strive to … achieve a just, lasting and comprehensive peace settlement".

(b) Article I set out the "aim of the negotiations" as being "to establish a Palestinian Interim Self-Government Authority, the elected Council (the 'Council'), for the Palestinian people in the West Bank and the Gaza Strip, *for a transitional period*

---

61 Emphasis added.

62 See, e.g., UNSCOR, 1747th meeting, UN Doc. S/PV.1747, 21 October 1973, para. 165 (Guinea): "the negotiations envisaged in paragraph 3 of the draft will be carried out at the United Nations, through the United Nations". See also para. 61 (United Kingdom), para. 67 (France), para. 124 (Peru), para. 147 (Sudan) and para. 183 (Yugoslavia).

63 See para. 6 above on what is generally considered to constitute part of the framework for negotiations.

not exceeding five years, leading to a permanent settlement based on Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973)."[64]

(c) The agreement provided, among other things, three relevant obligations to negotiate. The parties were to: (*i*) negotiate and *conclude* an agreement on Israel's withdrawal from Gaza and the Jericho area, which they subsequently did;[65] (*ii*) negotiate and *conclude* an agreement on the five-year interim period, which they subsequently did;[66] and (*iii*) *commence* negotiations with a view to achieving the "permanent settlement" referred to in Article I.

(d) Regarding the obligation to negotiate in point (*iii*):

(i) The source of the obligation was Article V(2), which stated: "Permanent status negotiations will commence … not later than the beginning of the third year of the interim period".

(ii) The matters to be covered in the negotiations were specified in Article V(3) as the "remaining issues, including: Jerusalem, refugees, settlements, security arrangements, borders, relations and cooperation with other neighbours, and other issues of common interest."[67]

---

64 Emphasis added.

65 Oslo I, Article XIV and Annex II, para. 1; Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area, 4 May 1994 (available here) (***1994 Gaza-Jericho Agreement***).

66 Oslo I, Article VII. See also Article III(2). The agreement on the interim period was Olso II, discussed below.

67 This reference to "borders" may be the basis on which Fiji contends that the Court could not determine the legality of Israel's settlements in the Palestinian territory because the issue of sovereignty over that territory has not yet been settled in a peace agreement. See Written Statement of Fiji, July 2023, pp. 6-7, stating, among other things: "The sovereignty of these territories is, arguably, *in abeyance* until such a time as a peace agreement is reached" (emphasis in original). The astounding suggestion that Israel's settlements might be lawful stands in blatant defiance of the true position under international law, which is that all Israel's settlements in the Palestinian territory are illegal, as recognised by the Court and numerous UN bodies, including the UN Security Council. See Written Statement of Belize, 25 July 2023, para. 36. On the duty of UN Member States to act appropriately where the UN Security Council has declared a situation to be illegal, see *Namibia* Advisory Opinion, p. 52, para. 112: "It would be an untenable interpretation to maintain that, once such a declaration had been made by the Security Council under Article 24 of the Charter, on behalf of all member States, those Members would be free to act in disregard of such illegality or even to recognize violations of law resulting from it. When confronted with such an internationally unlawful situation, Members of the United Nations would be expected to act in consequence of the declaration made on their behalf."

(iii) As to the start of the five-year interim period, Article V(1) specified that this "transitional period" was to commence from Israel's withdrawal from Gaza and the Jericho area, but the parties later agreed that it would commence from the date of the signing of the withdrawal agreement on 4 May 1994.[68] The "beginning of the third year of the interim period" by which time permanent status negotiations had to commence was therefore 4 May 1996.[69] The five-year interim period accordingly expired on 4 May 1999.[70]

(iv) This obligation to negotiate imposed by Oslo I is clearly one of conduct, not of result.[71] It required the parties to "commence" negotiations on the specified issues on or before 4 May 1996.

(v) It is also clear that the obligation was limited in time. The agreement envisaged the interim, transitional period as "leading to a permanent settlement", which would commence no later than the end of that five-year period.[72] The obligation to negotiate therefore persisted only until the end of that five-year period, i.e. until 4 May 1999. It was because Oslo I envisaged a permanent settlement being reached within the five-year transitional period that it made no provision for an obligation to negotiate persisting beyond that point in time. After 4 May 1999, Oslo I therefore did not subject the parties to an obligation to negotiate.[73]

---

68 Oslo I, Article V(1); 1994 Gaza-Jericho Agreement, Article XXIII(3), setting the date of the signing of that withdrawal agreement as the date for the commencement of the five-year interim period.

69 This was confirmed by Oslo II, discussed below. See Oslo II, preambular para. 6 and Article XXXI(5).

70 This is confirmed by the 1998 Wye River Memorandum discussed below, Section IV of which refers to the "goal of reaching an agreement by May 4, 1999."

71 See *Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean*, p. 538, para. 87. This is also clear when comparing Article V(2) to other provisions in Oslo I that do impose an obligation of result, such as Annex II, para. 1: "The two sides will conclude and sign … an agreement on the withdrawal of Israeli military forces from the Gaza Strip and Jericho area."

72 Oslo I, Article I ("a transitional period not exceeding five years, leading to a permanent settlement"). Eminent jurists agree. See, e.g., Benvenisti, "The Israeli-Palestinian Declaration of Principles: A Framework for Future Settlement" (1993) 4(4) *EJIL* 542, p. 551: "foresees a final settlement of the conflict, which will commence no later than the end of the five-year transitional period".

73 This is not an argument that Oslo I itself terminated upon 4 May 1999; only that a proper interpretation of the obligation to negotiate in Oslo I is that it expired on that date.

34. Oslo II, concluded on 28 September 1995, was the agreement on the interim period required to be concluded under Oslo I.[74] This agreement reaffirmed "that the negotiations on the permanent status … will lead to the implementation of Security Council Resolutions 242 and 338", i.e. a "just and durable peace".[75] It also, among other things, set the start date of the interim period as 4 May 1994,[76] confirmed the date by which the permanent status negotiations were to commence as 4 May 1996,[77] but added nothing to the content of the obligation to negotiate contained in Oslo I.[78]

35. Negotiations on permanent status issues were formally launched in early May 1996,[79] but soon faced difficulties. Israel and Palestine nonetheless endeavoured to reach an agreement by the 4 May 1999 deadline. In 1998, in the non-binding Wye River Memorandum, they stated that: "The two sides will immediately resume permanent status negotiations on an accelerated basis and will make a determined effort to achieve the mutual goal of reaching an agreement by May 4, 1999."[80] Ultimately, the two sides were unable to reach an agreement by that date, i.e. the end of the five-year transitional period.[81]

36. Since 4 May 1999, there have been various negotiations between Israel and Palestine, but they have been conducted as a matter of political will and not pursuant to any legal obligation to negotiate. In particular:

---

74 See para. 33(c) above.

75 Oslo II, preambular para. 6. See paras. 26 and 28 above for the relevant text of the resolutions.

76 Oslo II, preambular para. 5 and Article III(4), confirming Article XXIII(3) of the 1994 Gaza-Jericho Agreement.

77 Oslo II, preambular para. 6 and Article XXXI(5).

78 See Oslo II, Article XXXI(5), including its repetition of the same issues to be addressed in the negotiations as were identified in Oslo I, Article V(3). These were phrased slightly differently in Article XVII as "Jerusalem, settlements, specified military locations, Palestinian refugees, borders, foreign relations and Israelis".

79 See Israel-Palestinian Joint Communiqué, Taba, 6 May 1996 (available here).

80 The Wye River Memorandum, 23 October 1998 (available here) (***1998 Wye River Memorandum***), Section IV.

81 See generally, Written Statement of Jordan, 25 July 2023, paras. 3.29-3.30.

(a) On 4 September 1999, in the non-binding Sharm el-Sheikh Memorandum,[82] Israel and the PLO stated that they "will resume the Permanent Status negotiations in an accelerated manner and will make a determined effort to achieve their mutual goal of reaching a Permanent Status Agreement" for up to one year, starting no later than 13 September 1999.[83] Evidently, no final agreement was reached by 13 September 2000.[84]

(b) On 27 November 2007 at the Annapolis Conference, United States President George W. Bush read a non-binding "Joint Understanding" reached by Israel and the PLO, in which the parties "agree[d] to immediately launch good-faith bilateral negotiations in order to conclude a peace treaty, resolving all outstanding issues" and to "make every effort to conclude an agreement before the end of 2008".[85] No final agreement was reached by the end of 2008 or otherwise.[86]

(c) On 19 March 2023, the non-binding Sharm El Sheikh Joint Communiqué was adopted.[87] It was a joint communiqué setting out points of agreement between the "five Parties": Egyptian, Jordanian, Israeli, Palestinian and United States' officials.[88] In the Communiqué, Israel and the Palestinian National Authority "reaffirmed", among other things, "their agreement to address all outstanding issues through direct dialogue", and the five "Parties reaffirmed the importance

---

82 The Sharm el-Sheikh Memorandum on Implementation Timeline of Outstanding Commitments of Agreements Signed and the Resumption of Permanent Status Negotiations, 4 September 1999 (available here) (***1999 Sharm el-Sheikh Memorandum***).

83 1999 Sharm el-Sheikh Memorandum, paras. 1(a), 1(d) and 1(e).

84 See UN Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, "The Origins and Evolution of the Palestine Problem: Part V (1989-2000)", 2014 (available here), Section III.H.

85 Joint Understanding Read by President Bush at Annapolis Conference, 27 November 2007 (available here) (***2007 Joint Understanding***). They also "commit[ted] to immediately implement their respective obligations under the performance-based road map" issued by the Quartet in 2003, and "to continue the implementation of the ongoing obligations of the road map until they reach a peace treaty". As discussed at para. 38(c) below, the 2003 Quartet Roadmap was also non-binding, and contained no obligation to engage in permanent status negotiations.

86 See UN, "History of the Question of Palestine" (available here).

87 U.S. Department of State, "Joint Communiqué from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh", 19 March 2023 (available here) (***2023 Sharm el-Sheikh Joint Communiqué***). The Joint Communiqué also reaffirmed the previous agreements between the parties (see paras. 3 and 5), none of which imposed an obligation to negotiate that remained extant, as explained above.

88 2023 Sharm el-Sheikh Joint Communiqué, first and second unnumbered paras.

of maintaining the meetings under this format, and are looking forward to cooperating with a view to consolidating the basis for direct negotiations between the Palestinians and the Israelis, towards achieving comprehensive, just and lasting peace".[89]

37. These expressions of political will did not create a legal obligation to negotiate for Israel and Palestine, nor were there any subsequent binding decisions of the UN Security Council in respect of them. The 1999 Sharm el-Sheikh Memorandum and 2023 Sharm El Sheikh Joint Communiqué have not been mentioned in UN Security Council resolutions, and the 2007 Joint Understanding has received only the UN Security Council's declared "support".[90]

38. Moreover, other third-party documents aimed at encouraging negotiations also did not create a legally-binding obligation to negotiate for Israel and Palestine, notwithstanding their having received support from the UN Security Council and General Assembly. The UN Security Council, for example, has urged diplomatic efforts aimed at achieving "a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East on the basis of the relevant United Nations resolutions, the Madrid terms of reference, including the principle of land for peace, the Arab Peace Initiative and the Quartet Roadmap and an end to the Israeli occupation that began in 1967".[91] The UN General Assembly has referred to these same documents in calling for the achievement of a "comprehensive, just and lasting peace".[92] As to these documents:

(a) The 1991 "Madrid terms of reference" was an invitation to the Madrid Middle East Peace Conference (held in 1992) sent by the United States and the U.S.S.R.[93] It was evidently not a binding instrument. Moreover, it was only the Governments of Israel, Syria, Lebanon and Jordan that were invited to the Conference. "Palestinians" were invited to attend as part of a "joint Jordanian-Palestinian delegation". Neither the 1991 Madrid terms of reference, nor the

---

89 2023 Sharm el-Sheikh Joint Communiqué, paras. 5 and 8.

90 UNSC Resolution 1850, UN Doc. S/RES/1850, 16 December 2008, paras. 1-2.

91 S/RES/2334 (2016), para. 9.

92 See, e.g., UNGA Resolution 77/25, UN Doc. A/RES/77/25, 30 November 2022, para. 1.

93 Invitation to Madrid Middle East Peace Conference ('Madrid Principles') – US, USSR Letter, 19 October 1991 (available here) (***1991 Madrid terms of reference***).

general support it received, created a legal obligation to negotiate for Israel and Palestine.

(b) The 2002 "Arab Peace Initiative" was a resolution of the Council of the League of Arab States, adopted in 2002.[94] The resolution, among other things, called on Israel to withdraw fully from the occupied territories and to accept the establishment of "an independent, sovereign Palestinian State", following which the Arab States would enter into a peace agreement with Israel.[95] Israel is not a member of the League of Arab States. The relevant resolution of the Arab League is thus evidently not opposable to Israel.

(c) The 2003 "Quartet Roadmap" was a "road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict" prepared by the United States, the European Union, Russia and the UN, and "presented" to Israel and the Palestinian Authority.[96] It envisaged three phases of action, the third including permanent status agreement negotiations, which there was only to be "[p]rogress into … based on consensus judgment of Quartet".[97] Progress to negotiation of permanent status issues was not automatic. As a third-party document, it was evidently not binding on Israel and Palestine. Nor did the UN Security Council's subsequent "endors[ing]" of it create a legal obligation to negotiate.[98]

39. In summary, Israel and Palestine were only subject to an obligation to negotiate by virtue of Oslo I, but that obligation expired on 4 May 1999 and is thus no longer extant.

---

94 League of Arab States, "Arab Peace Initiative", Resolution 14/221, 28 March 2002, contained in Annex II to the Letter dated 24 April 2002 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of Lebanon to the United Nations addressed to the Secretary General, UN Doc. A/56/1026–S/2002/932, 15 August 2002 (***2002 Arab Peace Initiative, A/56/1026–S/2002/932***).

95 2002 Arab Peace Initiative, A/56/1026–S/2002/932, paras. 2(a), 2(c) and 3(a).

96 "A performance-based road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict", 30 April 2003, annexed to Letter dated 7 May 2003 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, UN Doc. S/2003/529, 7 May 2003 (***2003 Quartet Roadmap, S/2003/529***).

97 2003 Quartet Roadmap, S/2003/529, p. 7.

98 UNSC Resolution 1515, UN Doc. S/RES/1515, 19 November 2003, para. 1. As noted at footnote 85 above, the parties later "commit[ted]" to implementing the 2003 Quartet Roadmap, in their 2007 Joint Understanding, but this was no more than a non-binding commitment to implement a non-binding roadmap: no obligation to negotiate was created.

2. Even if there were an obligation to negotiate (which there is not), it would be irrelevant to the answers the Court would give to the questions asked of it

40. Even if Israel and Palestine were obliged to negotiate by UN Security Council Resolution 242 or 338 (which they were not), or consented to such an obligation that is still extant in Oslo I or elsewhere (which they did not), it would not affect any existing rights or obligations of the two States. The obligation would be one of conduct, to engage in good faith negotiations, which would not, as the Court has repeatedly recognised, require the parties to reach a result.[99] The existence of such an obligation would not in any way affect, suspend or make conditional Israel's duties immediately to cease its internationally wrongful conduct, to comply with its obligations (including peremptory obligations), and to make reparation for the many prior and continuing breaches of its obligations.[100] Israel would not be able to invoke the existence of any obligation to negotiate as a justification for withholding compliance with these duties pending the outcome of negotiations. This follows from the rules of international law relevant to the negotiations set out in **Chapter 3** below. The existence of any such obligation to negotiate would therefore not affect the legal consequences of Israel's unlawful conduct, and thus would not change the answers the Court would give to the questions asked of it. The existence of any obligation to negotiate is therefore irrelevant to the Court's task.

C. THE IRRELEVANCE OF ANY 'RIGHT TO REMAIN'

41. The second argument put forward in a very small number of Written Statements is that Israel has a 'right to remain' in the Palestinian territory, and to exercise control and authority over that territory and its inhabitants, until a negotiated solution to the entire Israeli-Palestinian conflict is achieved (referred to for convenience here as a '***right to***

---

99 *Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean*, p. 538, paras. 86-87; *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina* v. *Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010*, p. 68, para. 150.

100 See Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 75-81 and 103. Some Written Statements seem to suggest that *other UN Member States and even UN organs* have obligations arising out of or in connection with the framework for negotiations (see, e.g., Written Statement of Fiji, July 2023, p. 2; Written Statement of Russia, 25 July 2023, para. 57 and p. 27 (conclusion 15)). This too is irrelevant to the Court's task. Even if there were obligations on other UN Member States and UN organs relating to the framework for negotiations that would not affect the existing rights and obligations of Israel and Palestine, nor would it affect the obligations on all States arising out of Israel's violations of peremptory norms. See Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 82-89 and 104, and see para. 59 below.

remain'[101]).[102] The suggested consequence of this argument is that the Court cannot declare that Israel is obliged immediately to end its occupation of the Palestinian territory and to cease its exercise of authority and control over that territory. This argument is incorrect and misconceived. It is incorrect because Israel does not have a 'right to remain' in the Palestinian territory pending a negotiated settlement (as explained in **subsection 1**). It is misconceived because, even if Israel did have a 'right to remain' (which it does not), it would not prevail over Israel's duty to comply with peremptory norms, which require its complete and immediate withdrawal from the Palestinian territory (as addressed in **subsection 2**).

1. Israel does not have a 'right to remain' in, or exercise control or authority over, the Palestinian territory until a negotiated solution is achieved

42. No 'right to remain' has been granted to Israel by force of UN Security Council Resolutions 242 (1967) or 338 (1973) (**subsection a**), nor by any Israel-Palestine agreements (**subsection b**).

a. No 'right to remain' by virtue of UN Security Council Resolutions 242 (1967) and 338 (1973)

43. A small number of Written Statements refer to the "principle" of "land for peace",[103] which is said to derive from UN Security Council Resolutions 242 (1967) and 338 (1973),[104] without any real explanation as to what it actually means. Three participants appear to go so far as to suggest that the "principle" of "land for peace" implies that

---

101 For the avoidance of doubt, this includes Israel's conduct in respect of Gaza, notwithstanding that Israel maintains no permanent physical presence inside Gaza. On Israel's frequent incursions into Gaza, its control and authority exerted over Gaza, and its *de facto* annexation of Gaza, see Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 30, 52 and 56(e).

102 Written Statement of Nauru, undated, para. 14 ("Israel and Palestine have … agreed to Israeli presence and responsibilities in the territory pending a negotiated outcome"); Written Statement of Fiji, July 2023, p. 2 ("They specifically agreed that, pending a final agreement … Israel is entitled to maintain a military government and civil administration in the West Bank and Gaza Strip"). See also the references in footnotes 105 and 124 below. Belize responds here only to arguments concerning the legality of Israel's presence in / occupation of the Palestinian territory insofar as they relate to the question of a negotiated settlement. In respect of other arguments regarding the legality of the occupation, Belize refers to its Written Statement.

103 See the Written Statements of Jordan, the United Kingdom, Egypt, Spain, Russia, Italy, the United States of America, China and Cuba.

104 Referring to the "principle" being derived from Resolution 242, see Written Statement of the United Kingdom, 20 July 2023, para. 10; Written Statement of Cuba, 24 July 2023, p. 20; Written Statement of Italy, undated, para. 1; Written Statement of the United States of America, 25 July 2023, para. 1.4. See the terms of UN Security Council Resolution 242 quoted at para. 26 above.

Israel does not have to withdraw from the Palestinian territory — that is, relinquish "land" — until there is a comprehensive "peace".[105] The suggested consequence is that Israel has the right to maintain its occupation until there is a peace agreement.

44. Two preliminary observations are required.

45. First, this understanding of "land for peace" suggests that each side will give something (i.e. Israel will give "land" and the Arab countries will give "peace"). Israel is not, however, sovereign over the Palestinian territory. It cannot give what it does not have (*nemo dat quod non habet*). To suggest otherwise on the basis that Israel would be relinquishing something to which it has a right is truly an astounding position for States to adopt. This is especially so in circumstances where it has been repeatedly declared by the UN — including in a recent mandatory resolution of the UN Security Council that binds all Member States to accept the decisions contained therein — that Israel has no legal right to the Palestinian territory.[106] That determination is based on the fundamental and peremptory prohibition of the acquisition of territory by force.[107] Israel is obliged by international law to withdraw from land which it has no right to possess. In doing so, it would not be relinquishing land or any 'right to remain' in that land.

46. Second, the existence of such an arrangement (if there was one, but there is not) would also have dire consequences for the peace negotiations because it would allow Israel to hold the negotiations hostage and refuse to withdraw until the peace settlement met terms that it dictated. It is difficult to imagine that either the UN Security Council in issuing Resolutions 242 and 338, or Palestine in agreeing to the Oslo Accords which referred to these resolutions, could have intended or agreed to such a situation.

---

105 See in particular Written Statement of the United States of America, 25 July 2023, para. 3.20 (contending that a requirement for Israel to "withdraw … *without* the comprehensive, just and lasting peace envisioned as a result of 'land for peace'" would be contrary to the negotiation framework (emphasis in original)). See also, less clearly, Written Statement of Fiji, July 2023, p. 6 (referring to "trading peace" for Israel's withdrawal from occupied territories); Written Statement of the United Kingdom, 20 July 2023, para. 10 ("This is often referred to as the 'land for peace' formula, as it calls for Israeli withdraw *in exchange for* peace and security in the region" (emphasis added)) and para. 71.1 ("a comprehensive peace settlement between the parties is required *in order to* bring the occupation to an end" (emphasis added)).

106 See, e.g., S/RES/2334 (2016), para. 3: "*Underlines* that it will not recognize any changes to the 4 June 1967 lines, including with regard to Jerusalem, other than those agreed by the parties through negotiations"; UN Charter, Article 25; *Namibia* Advisory Opinion, p. 52, para. 112, quoted at footnote 67 above.

107 In respect of which, see Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 44-46.

47. Moreover, the argument is flawed for two further specific reasons.

48. First, Resolution 242 does not embody a "principle" of "land for peace" granting Israel the 'right to remain' until a negotiated solution is achieved. This is clear from the terms of Resolution 242 and the debates relating to its adoption.[108]

(a) It is clear from the terms of Resolution 242 that it does not create any *express* right for Israel to remain in the Palestinian territory. The resolution only speaks of Israel's "withdrawal", stating that a just and lasting peace should include Israel's withdrawal. The resolution nowhere states that Israel is not required to withdraw *until* peace is achieved. Indeed, the underlying reason for the absence of peace is Israel's continued illegal occupation.

(b) It is equally clear that Resolution 242 does not *imply* a 'right to remain'. The resolution states that "a just and lasting peace" "should include the application of both the following principles", which it then lists, one of which is the withdrawal of Israeli forces (the so-called "land" part of the "principle"). Nothing in this text suggests that Israel need not withdraw and is entitled to remain until a just and lasting peace is reached. To the contrary, the text suggests that, for there to be a just and lasting peace, Israel needs to withdraw. If there is a "principle" of "land for peace" to be derived from Resolution 242, that would be its content: Israel must withdraw (handover[109] "land") for there to be peace. That was the interpretation of the concept set out by the Palestinians when they accepted to attend the 1991 Madrid Peace Conference. The letter they sent stated:

> "We further affirm that the principle of territory for peace means Israeli withdrawal from all the occupied territories, including East Jerusalem, a prerequisite for genuine stability and peace in the region. Thus, there can be no real progress on multilateral negotiations dealing with regional issues if the basic cause of the conflict, the Israeli occupation of Arab lands, is not resolved".[110]

---

108 On the interpretation of UN Security Council resolutions, see *Namibia* Advisory Opinion, p. 53, para. 114.

109 It is recalled here that Israel would not be handing over anything to which it was entitled, as explained in para. 44 above. What Israel is capable of doing with respect to "land" is simply withdrawing from territory to which it has no right.

110 "The Palestinian Response to the Invitation", in "The Peace Conference: Part I" (1990-1991) 6 *Palestine Yearbook of International Law* 262, p. 280. See also Statement by the President of the Security Council,

When "land for peace" began to be mentioned in UN General Assembly resolutions in 1997,[111] this was also other States' interpretation of the "principle". For example, Jordan referred to:

> "the principle of land for peace, which means the return of the Arab territories occupied since 1967, in order to achieve further progress on all tracks — between Palestine, Syria and Lebanon and Israel — and in order to achieve the comprehensive, just and lasting peace we desire for the region".[112]

This understanding of "land for peace" also underlies the 2002 Arab Peace Initiative[113] and the 2003 Quartet Roadmap.[114] It is relevant that both the UN General Assembly and the UN Security Council have repeatedly encouraged negotiations "based on the relevant United Nations resolutions, the terms of reference of the Madrid Conference, including the principle of land for peace, the Arab Peace Initiative and the Quartet road map"[115] — all of which tends to confirm that Israel's withdrawal from the Palestinian territory is regarded as a

---

UN Doc. S/PRST/2002/9, 10 April 2002, supporting the annexed joint statement, which recognised that "the principle of land for peace … formed the basis for the Madrid Conference of 1991". The invitation to the 1991 Madrid Peace Conference, the 1991 Madrid terms of reference (available here and also addressed at para. 38(a) above), proposed the outline of arrangements subsequently discussed at Madrid and ultimately implemented in Oslo I, namely the staged commencement of an interim period, which involved Israeli withdrawals from Palestinian territory, followed by the commencement of negotiations regarding permanent status.

111 See, e.g., UNGA Resolution ES-10/2, UN Doc. A/RES/ES-10/2, 25 April 1997, preambular para. 6; UNGA Resolution ES-10/3, UN Doc. A/RES/ES-10/3, 15 July 1997, para. 11; UNGA Resolution ES-10/4, UN Doc. A/RES/ES-10/4, 13 November 1997, para. 7.

112 See UNGAOR, 10th Emergency Special Session, 5th plenary meeting, UN Doc. A/ES-10/PV.5, 15 July 1997, p. 5. See also, e.g., UNGAOR, 10th Emergency Special Session, 3rd plenary meeting, UN Doc. A/ES-10/PV.3, 25 April 1997, pp. 17 ("The issue of the Middle East should be resolved fairly and comprehensively on the principle of land for peace. The legitimate rights of the Palestinian people, including the right to establish an independent State, should be restored and Israel should withdraw from all occupied Arab territories") (Democratic People's Republic of Korea) and 25 ("Israel must respect the principle of land for peace and withdraw from all occupied Arab territories") (Lebanon); UNGAOR, 10th Emergency Special Session, 7th plenary meeting, UN Doc. A/ES-10/PV.7, 13 November 1997, p. 10 ("Mr. Netanyahu refuses to pick up the negotiations where they were broken off, and to accept the principle of land for peace, which is the very basis of the United States initiative. On the contrary, sometimes he offers peace for peace, sometimes peace for security") (Syrian Arab Republic).

113 It calls upon Israel to, among other things, "withdraw fully" following which "the Arab States shall *then* … enter into a peace agreement between them and Israel" (emphasis added). See 2002 Arab Peace Initiative, A/56/1026–S/2002/932, paras. 2(a), 2(c) and 3(a). See further para. 38(b) above.

114 It provides, among other things, that "Israel withdraws from Palestinian areas occupied" in "Phase I", and that there would be "negotiations aimed at a permanent status agreement" in "Phase III". See 2003 Quartet Roadmap, S/2003/529, pp. 3 and 7. See further para. 38(c) above.

115 See, e.g., UNGA Resolution 67/19, UN Doc. A/RES/67/19, 29 November 2012, para. 5 (and see also preambular para. 9: "*Reaffirming* … all relevant resolutions … which, inter alia, stress the need for the withdrawal of Israel from the Palestinian territory occupied since 1967"); S/RES/2334 (2016), para. 9.

necessary *first* step towards peace. There is thus no foundation for the suggestion that Resolution 242 impliedly conferred a legal right on Israel to remain in the Palestinian territory pending peace; if anything, it supports the opposite.[116]

(c) This plain meaning of the terms of Resolution 242 is supported by the UN Security Council debates relating to its adoption. In particular, there was no unified view among Security Council members that Israel's withdrawal was to be contingent on a "just and lasting peace" being established. The U.S.S.R., for example, stated that "the 'withdrawal of Israel armed forces from territories occupied in the recent conflict' becomes the *first* necessary principle for the establishment of a just and lasting peace in the Near East".[117] Mali expressed the view that Israel's withdrawal "cannot be made subject to any condition whatever".[118] Bulgaria was of the view that Israel's withdrawal should be the first step taken, referring to it as "an important condition for the implementation of the other principles set out in operative paragraphs 1 (ii) and 2 of the resolution".[119]

49. Second, in any event, even if Resolution 242 could be interpreted as granting Israel a 'right to remain' (which it cannot), no such right would be opposable to Palestine because it is not a UN Member State and only Member States are bound by mandatory decisions of the Security Council. It follows that any 'right to remain' would only be opposable to Palestine if incorporated in agreements between Israel and Palestine. Security Council Resolution 242 is referred to in Oslo I and II, but, through those

---

116 The League of Arab States also disputes that Resolution 242 created a 'right to remain' for Israel, and does so on a purely textual basis. It rightly observes that (*i*) the plain language of Resolution 242 simply recognises that *both* "land" and "peace" are required for "a just and lasting peace" to be achieved, and (*ii*) that it does not follow that, if one is absent, there is a legal right for the other to be withheld, i.e., the resolution did not create a right to land in the absence of peace. See Written Statement of the League of Arab States, 20 July 2023, paras. 64-65.

117 UNSCOR, 1382nd meeting, UN Doc. S/PV.1382, 22 November 1967, para. 119 (emphasis added). The U.S.S.R. also stated that the language in Resolution 242 relating to "the right of all States in the Near East 'to live in peace within secure and recognized boundaries' cannot serve as a pretext for the maintenance of Israel forces on any part of the Arab territories seized by them as a result of war".

118 UNSCOR, 1382nd meeting, UN Doc. S/PV.1382, 22 November 1967, para. 189, and see also para. 195.

119 UNSCOR, 1382nd meeting, UN Doc. S/PV.1382, 22 November 1967, para. 141. The same position was also taken by Jordan and the United Arab Republic, which participated in the discussion at the meeting: UNSCOR, 1382nd meeting, UN Doc. S/PV.1382, 22 November 1967, para. 148 (United Arab Republic), and para. 153 (Jordan).

references, Israel has not been granted a 'right to remain' in the Palestinian territory until a negotiated solution is achieved.

(a) Oslo I makes two references to Resolution 242, both of which appear in the Article setting out the "aim of the negotiations". The Article first refers to the five-year interim period "leading to a *permanent settlement based on* Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973)".[120] The Article then states the parties' understanding that the "negotiations on the permanent status will *lead to the implementation of* Security Council resolutions 242 (1967) and 338 (1973)".[121] Oslo II simply repeats these two statements from Oslo I.[122]

(b) Both statements draw on Security Council Resolution 242 as being relevant for informing the *ultimate outcome* of the permanent status negotiations. That is, these statements are concerned with the content of what will be agreed in the "permanent settlement" being consistent with what is said in Resolution 242. That resolution is *not* drawn on as having any relevance for Israel and Palestine's rights in the intervening period. The references to Resolution 242 do not adopt or incorporate any purported right of Israel to remain in the Palestinian territory pending the "permanent settlement".[123]

b. No 'right to remain' by virtue of Israel-Palestine agreements

50. Two States have argued that, independently of the references to Security Council Resolutions 242 and 338, the Oslo Accords grant Israel the 'right to remain' in the Palestinian territory until a negotiated solution is achieved. Nauru, for instance, asserts that Israel and Palestine have "agreed to Israeli presence and responsibilities in the territory pending a negotiated outcome" and that "Israel has the recognised right to

---

120 Oslo I, Article I (emphasis added).

121 Emphasis added.

122 Oslo II, preambular paras. 5-6.

123 *Cf.* Written Statement of Nauru, undated, para. 12, asserting in passing that the references to Resolutions 242 and 338 "incorporated" those resolutions into the Oslo Accords.

maintain its presence in the territory, *inter alia*, in order to meet its security obligations", citing to Oslo II.[124]

51. The contention appears to be that, by virtue of the Oslo Accords, Palestine has consented to or granted a right to Israel to remain in the Palestinian territory until a negotiated solution is reached, and thus any declaration by the Court that Israel is obliged immediately to cease its occupation would conflict with or circumvent that right.[125]

52. This argument is fundamentally flawed for four reasons.

53. First, the Oslo Accords[126] grant no right to Israel to remain. They say *nothing* about the legality or otherwise of Israel's presence in the Palestinian territory, nor do they grant Israel a new 'right to remain' pending a negotiated solution. They simply proceed from the *fact* that Israel is present in and in control of the Palestinian territory.

54. Second, in respect of the provisions of the Oslo Accords that contemplate or make provision for Israel being present in certain parts of the Palestinian territory and to exercise certain powers and jurisdiction, they cannot be said to constitute Palestine's consent to that presence or exercise of powers and jurisdiction. Palestine is under occupation. Israel is the occupying Power. Occupying Powers exercise authority over occupied territories.[127] The Oslo Accords were concerned with transferring some of the

---

124 Written Statement of Nauru, undated, paras. 9 and 14. Fiji contends that "Israel's presence in the West Bank is endorsed by detailed international legal agreements" and that "[a]ccording to the Oslo Accords, the final status of the territories is subject to negotiations" — as if to suggest that, until such negotiations are concluded, Israel's presence in Palestine is endorsed by the Oslo Accords. See Written Statement of Fiji, July 2023, p. 5. In referring to "detailed international legal agreements" that purportedly endorse Israel's presence in the Palestinian territory, Fiji also mentions the 1994 Israel-Jordan peace agreement, but that document obviously cannot create a right for Israel to remain in Palestinian territory given that Palestine was not a party to that treaty and Jordan was not competent to grant such a right. Moreover, the terms of that document do not endorse the presence of Israel in the West Bank. See Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan, 26 October 1994, 2042 UNTS 351.

125 See also Written Statement of the United Kingdom, 20 July 2023, paras. 70 and 72, contending that the advisory opinion would "conflict with" the "agreed negotiation framework" which "aims to bring about the termination of the Israeli occupation that the Request seeks", implying that Israel does not have to withdraw until there is a negotiated settlement as envisaged by the negotiation framework.

126 To the extent Oslo II remains in force: see Statement by Mr. Mahmoud Abbas, President of the State of Palestine to the General Assembly, UNGAOR, 70th Session, 19th plenary meeting, 30 September 2015, UN Doc. A/70/PV.19, p. 30.

127 Regulations Respecting the Laws and Customs of War on Land annexed to the Fourth Hague Convention of 18 October 1907 (***Hague Regulations***), Article 42: "Territory is considered occupied when it is actually placed under the authority of the hostile army. The occupation extends only to the territory where such

authority exercised by Israel to Palestine. This is clear from Article VI of Oslo I, titled "Preparatory Transfer of Powers and Responsibilities", and is confirmed explicitly in the language of the very first provision of Oslo II, Article I(1), which states:

> "Israel shall *transfer* powers and responsibilities as specified in this Agreement from the Israeli military government and its Civil Administration to the [Palestinian] Council in accordance with this Agreement. Israel shall *continue* to exercise powers and responsibilities not so transferred."[128]

55. A large part of the authority being exercised by Israel was not transferred to the Palestinian Authority. As occupying Power, Israel simply continued to exercise that authority. The legality of that continuing exercise of authority is determined by the *jus ad bellum*;[129] it is not granted anew by the Oslo Accords. It is utterly absurd to say that Palestine consented to the occupying Power exercising the authority that the latter retained.[130]

56. Third, no such 'right to remain' is granted to Israel by virtue of Article XXXI(7) of Oslo II. Nauru points to Article XXXI(7), according to which "[n]either side shall initiate or take any step that will change the status of the West Bank and the Gaza Strip pending the outcome of the permanent status negotiations."[131] In relying on this Article to contend that the parties have "agreed to Israeli presence and responsibilities in the territory pending a negotiated outcome",[132] Nauru suggests that the "status" which must not be unilaterally changed pending a negotiated solution, is Israel's factual presence in and exercise of authority over the Palestinian territory, which thereby implies a right for Israel to remain. There is no support for that interpretation of the term "status" in the terms of Article XXXI(7). Moreover, that interpretation would ascribe to Article XXXI(7) the function of turning a factual state of affairs into a legal right for Israel, and in doing so waive Palestine's right that Israel immediately end its illegal

---

authority has been established and can be exercised." See also Written Statement of Belize, 25 July 2023, para. 29.

128 Emphasis added. See also, e.g., Article XI titled "Land" and providing for certain areas of Palestinian territory to "come under the jurisdiction of the Palestinian Council in a phased manner" and stating that certain powers and responsibilities "will be transferred" to the Palestinian Council.

129 See Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 31-34.

130 *Cf.* Written Statement of Nauru, undated, paras. 9 and 12, citing to Oslo I, Article VIII and Oslo II, Articles X(4), XII and XIII(2)(a).

131 Written Statement of Nauru, undated, para. 13.

132 Written Statement of Nauru, undated, para. 14.

occupation.[133] However, Article XXXI(6) of Oslo II declares: "Neither Party shall be deemed, by virtue of having entered into this Agreement, to have renounced or waived any of its existing rights, claims or positions." Article XXXI(7) therefore cannot be interpreted as implying that Palestine has waived its right that Israel end its illegal occupation.

57. Fourth, to the extent that any rights were conferred on Israel under the Oslo Accords, those rights were limited in time. They were rights for "a transitional period not exceeding five years",[134] as explained in paragraph 33(d)(v) above.

2. Even if there were a 'right to remain' (which there is not), it would be irrelevant to the answers the Court would give to the questions asked of it

58. Even if the negotiation framework did somehow grant Israel a 'right to remain' in the Palestinian territory pending a negotiated solution (which it did not), it would not matter because it would not affect the legal consequences of Israel's unlawful conduct, or, therefore, the answers the Court would give to the questions asked of it. This follows from the relevant rules of international law relevant to negotiations set out in **Chapter 3** below.

59. Peremptory norms require Israel's complete and immediate withdrawal from the Palestinian territory. Nothing supervenes that. As explained in **Chapter 3** below, peremptory norms are non-derogable and can only be modified or displaced by subsequent norms of the same character. Any 'right to remain' created through the "land for peace" "principle"[135] or Oslo II[136] would not have that status.

---

133 In respect of which, see Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 76, 78 and 103.

134 Oslo I, Article I; Oslo II, preambular para. 5.

135 The legal force of any such 'right to remain' would derive from the UN Charter and the duty of all Member States under Article 25 of the Charter to accept binding decisions of the Security Council. Peremptory norms cannot be modified or displaced by a treaty provision, including Article 25 of the UN Charter. This is so notwithstanding Article 103 of the UN Charter. See ILC, Draft conclusions on identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (*jus cogens*) with commentaries, ILC Yearbook 2022, vol. II, Part Two, Annex (***ILC, Draft conclusions on peremptory norms***), conclusion 16, commentary para. 4; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Provisional Measures, Order of 13 September 1993, I.C.J. Reports 1993*, Separate Opinion of Judge *ad hoc* Lauterpacht, p. 440, para. 100.

136 Even if a temporary 'right to remain' pending a negotiated settlement were consented to by Israel and Palestine through Oslo II (which it was not), and even if that constituted valid consent by Palestine (as to

60. It follows that the existence of any postulated 'right to remain' does not affect the legal consequences of Israel's unlawful conduct. The framework for negotiations is, accordingly, legally irrelevant to the Court's task.

which, see para. 69 below) rendering Israel's presence not unlawful under *jus ad bellum*, it would not have any impact on Israel's obligation to withdraw immediately from the Palestinian territory. That is because compliance with other peremptory norms — namely, the right to self-determination and the prohibition of the acquisition of territory by force — would still oblige Israel to withdraw completely and immediately from the entirety of the Palestinian territory. See Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 75, 76 and 78. Those obligations are unaffected by any consent expressed in Oslo II because: (*i*) any such consent to Israel's limited presence during the five-year transitional period was manifestly not consent to annexation of the Palestinian territory (i.e. it was evidently not a treaty of cession) (see, on the scope of consent, para. 69(b) below); and (*ii*) it is not possible to validly consent to the violation of the right to self-determination, such as those being committed by Israel today (see para. 66 and footnote 145 below).

CHAPTER 3. THE INTERNATIONAL LEGAL RULES RELEVANT TO NEGOTIATIONS

61. Regardless of whether the framework for negotiations gives rise to any rights and obligations, or whether it is merely a non-binding political framework for negotiations, any negotiations that are to take place must be consistent with international law. This includes the rules of customary international law relevant to negotiations. This was recognised by the Court in the *Wall* Advisory Opinion, when it stressed the need for negotiations "to be encouraged with a view to achieving as soon as possible, *on the basis of international law*, a negotiated solution to the outstanding problems".[137] In encouraging negotiations, the Court was not giving free rein to the parties in respect of those outstanding issues, contrary to the suggestion of a number of Written Statements.[138] Rather, it was recognising the importance of negotiations and emphasising that any solution reached through them must be based on and consistent with international law.

62. This Section examines the international law principles relevant to the *subject-matter and outcome* of negotiations. It is not concerned with the well-established international law principles concerning the *conduct* of negotiations.[139] Following this introduction, **Section A** sets out the key international law principles that are relevant. **Section B** applies those principles in the context of the present Advisory Opinion proceedings to demonstrate that Israel's duties to comply with its international law obligations are not conditioned by the framework for a negotiated solution.

---

137 *Wall* Advisory Opinion, p. 201, para. 162 (emphasis added).

138 See, e.g., Written Statement of Canada, 14 July 2023, para. 20; Written Statement of the United States of America, 25 July 2023, paras. 3.6-3.7 and 3.16-3.17; Written Statement of the United Kingdom, 20 July 2023, para. 60.3.3, all characterising the Court's approach in the *Wall* Advisory Opinion as addressing a narrow question while leaving the broader situation to the parties to negotiate, impliedly free from pronouncements by the Court as to the obligations of Israel in respect of the subject-matter and outcome of the negotiations.

139 As to which see, e.g., *Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean*, p. 538, paras. 86-87.

A. INTERNATIONAL LEGAL RULES RELEVANT TO THE SUBJECT-MATTER AND OUTCOME OF ANY NEGOTIATIONS

1. States are under a continuing duty to comply with their international obligations and are obliged immediately to cease any continuing wrongful act

63. States are under a duty to comply in good faith with their obligations.[140] This duty of compliance extends to both primary and secondary obligations.[141] States are also obliged immediately to cease any continuing wrongful act.[142]

2. The duty to comply with peremptory norms is non-negotiable

64. Peremptory norms are, by definition, non-derogable. They are customary international law obligations that are recognised and accepted by the international community as a whole as norms from which *no derogation* is permitted, and which can *only* be modified by a subsequent norm of international law having the same character.[143] Non-derogability means subject to no exception, condition or justification whatsoever. The duty to comply with peremptory norms is therefore absolute.

---

140 UNGA Resolution 2625 (XXV), UN Doc. A/RES/2625(XXV), 24 October 1970, Annex: "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations", sixth principle, second para., sub-para. (f) ("Each State has the duty to comply fully and in good faith with its international obligations"); Vienna Convention on the Law of Treaties, 23 May 1969, entered into force 27 January 1980, 1155 UNTS 331 (***VCLT***), Article 26; ILC, Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries, ILC Yearbook 2001, vol. II, Part Two (***ILC, Articles on State Responsibility***), Article 29 and commentary thereto.

141 See ILC, Articles on State Responsibility, Article 33, commentary para. 4, referring to Part Two as dealing with "secondary *obligations* of States in relation to cessation and reparation" (emphasis added).

142 ILC, Articles on State Responsibility, Article 30. See also, e.g., *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 149, dispositif para. 12 ("*Decides* that the United States of America is under a duty immediately to cease and to refrain from all such acts as may constitute breaches of the foregoing legal obligations"); *Alleged Violations of Sovereign Rights and Maritime Spaces in the Caribbean Sea (Nicaragua* v. *Colombia), Judgment, I.C.J. Reports 2022*, p. 340, para. 195 ("Colombia must therefore immediately cease its wrongful conduct").

143 See generally, ILC, Draft conclusions on peremptory norms, conclusion 3. See also *Jurisdictional Immunities of the State (Germany* v. *Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012*, p. 141, para. 95 ("A *jus cogens* rule is one from which no derogation is permitted").

65. A treaty which, at the time of its conclusion, conflicts with a peremptory norm is automatically and from the outset void.[144]

66. It follows from the absolute nature of the duty of compliance, and the inability to assume an obligation that conflicts with a peremptory norm, that compliance with peremptory norms is non-negotiable. States may not, as between themselves, consent to modify the content of, or duty to comply with, peremptory norms.[145]

3. The duty to comply with non-peremptory obligations stands until there has been consensual *inter-se* modification of those obligations

67. In respect of obligations that are not peremptory in nature,[146] States are free, as between themselves and on the basis of consent, to modify the existence and/or content of such obligations. This is generally so whether the obligation being modified is sourced in treaty or custom.[147]

68. However, until such time as the relevant States have actually consented to any modification of their non-peremptory obligations, the general duty to comply in good faith with those obligations (and the correlative duty immediately to cease any continuing breach of those obligations) remains in full force.[148] The existence of any negotiations and the possibility of any agreement being reached on the removal or modification of a non-peremptory obligation does not operate to suspend, remove or condition its binding force.

---

144 VCLT, Article 53; ILC, Draft conclusions on peremptory norms, conclusion 11(1). See also conclusion 14(1) as regards customary obligations and conclusion 15(1) as regards unilateral acts.

145 ILC, Articles on State Responsibility, commentary to Article 26, para. 6, and commentary to Article 20, para. 7.

146 See para. 74 below.

147 See *North Sea Continental Shelf*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 1969*, p. 42 ("it is well understood that, in practice, rules of international law can, by agreement, be derogated from in particular cases, or as between particular parties"). There may be some exceptions that it is not necessary to address here (e.g. *inter se* modifications of obligations established for the protection of a collective interest or which affect the rights or performance of obligations owed to other States, or *inter se* modifications of treaty provisions that are contrary to the object and purpose of the treaty).

148 See also Imseis, "Negotiating the Illegal" (2020) 31(3) *EJIL* 1055, p. 1068.

69. In considering the freedom of States to consent to the modification *inter se* of their obligations and whether States have validly done so, rules of international law relating to consent are relevant, including:

(a) Consent is only effective if it is validly given.[149] Valid consent is freely given, clearly established and not vitiated by coercion or some other factor.[150] In circumstances where one consenting party is occupied by the other, particular consideration should be given to whether consent of the occupied State is freely given, as well as to international humanitarian law rules concerning limits on agreements between occupied and occupying States.[151]

(b) Consent operates prospectively and is limited in scope to that which is actually consented to.[152] Under the law of State responsibility, consent operates as a justification and thereby precludes the existence of a breach of international law following the point in time at which consent is given. It does not retroactively render prior breaches lawful or preclude the existence of the responsibility of the State in respect of such breaches, in particular the duty to make reparations.

B. ISRAEL'S DUTY TO COMPLY WITH ITS INTERNATIONAL LAW OBLIGATIONS IS NOT CONDITIONED BY THE EXISTENCE OF THE FRAMEWORK FOR NEGOTIATIONS

70. Applying the three principles identified in **Section A** immediately above to the facts relevant to the request for an Advisory Opinion, it is clear that the framework for negotiations does not condition Israel's ongoing duty to comply with all of its legal obligations, both peremptory and non-peremptory.

---

149 ILC, Articles on State Responsibility, commentary to Article 20, para. 4.

150 ILC, Articles on State Responsibility, commentary to Article 20, para. 6; VCLT, Articles 51-52, and see also Articles 46-50 concerning certain grounds that may be invoked for invalidating consent to a treaty (lack of competence, lack of authority, error, fraud and corruption).

151 See, e.g., GC IV, Article 7 ("No special agreement shall adversely affect the situation of protected persons … nor restrict the rights which it confers upon them"), Article 8 ("Protected persons may in no circumstances renounce in part or in entirety the rights secured to them by the present Convention") and Article 47 ("Protected persons who are in occupied territory shall not be deprived, in any case or in any manner whatsoever, of the benefits of the present Convention … by any agreement concluded between the authorities of the occupied territories and the Occupying Power").

152 *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda), Judgment, I.C.J. Reports 2005*, pp. 198-199, para. 52; ILC, Articles on State Responsibility, commentary to Article 20, para. 3; ILC Yearbook 1979, vol. II, Part Two, p. 113, commentary to draft Article 29, paras. 16-17.

71. As to obligations of a peremptory character, as explained in detail in Belize's Written Statement, Israel is in continuing breach of its obligations to comply with *jus cogens* norms, including:[153]

(a) the obligation to respect the right of the Palestinian people to full external self-determination;

(b) the prohibitions of the use of force, aggression and non-acquisition of territory by force, which Israel has breached in relation to its unlawful occupation and annexation of East Jerusalem, the remainder of the West Bank and Gaza;

(c) basic rules of international humanitarian law; and

(d) the prohibition of racial discrimination and apartheid.[154]

72. Israel has an absolute and unconditional obligation to comply with these peremptory norms, and to cease its continuing breaches of them. The question of *whether* or *to what extent* Israel is going to comply with these norms cannot, consistently with international law, be negotiated between Israel and Palestine because the parties are unable to conclude a valid agreement that would remove or modify the content of these obligations. Any agreement that were concluded would be automatically void.[155]

73. The full details of what Israel is obliged to do in order to cease breaching, and to comply with, these peremptory norms are set out in Belize's Written Statement.[156] It is relevant to note here that they require Israel immediately to end its occupation of all of the Palestinian territory (including all of the settlements), and to dismantle, remove or render ineffective all acts, policies and practices that prevent the Palestinian people from exercising their right to self-determination, that constitute apartheid, or that constitute violations of international humanitarian law. *Whether* Israel is going to

---

153 See the references in footnote 44 above.

154 Belize also notes the evidence that suggests Israel may be inciting genocide, and may commit genocide in Gaza: see para. 13 above. The prohibition of genocide is, of course, peremptory: *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 2006*, pp. 31-32, para. 64; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia* v. *Serbia), Judgment, I.C.J. Reports 2015*, p. 47, para. 87.

155 VCLT, Article 53; ILC, Draft conclusions on peremptory norms, conclusion 11(1).

156 Written Statement of Belize, 25 July 2023, paras. 76-79 and 103.

comply with these peremptory obligations is a question which is unable to be subjected to any conditions or negotiations; they are non-negotiable.[157] The obligations of Israel and the rights of the Palestinian people in respect of these peremptory norms are, accordingly, unchanged by the existence of a framework for negotiations.

74. As to obligations of a non-peremptory character, including certain of Israel's obligations under relevant human rights treaties, it is plain that there has been no agreement through which Israel and Palestine have consented to modify the existence or content of particular obligations between themselves. Until such time, the rights and obligations of both parties remain unchanged by the mere fact of the existence of a framework for negotiations. In particular, until there is a negotiated agreement that may specify otherwise, Israel's obligations to comply with its non-peremptory obligations continue in full force. Similarly, the rights of the Palestinian people remain unchanged. This includes the entire range of rights of the Palestinian people under international human rights law, including the right to struggle against foreign domination and occupation.[158] Even if an agreement to modify non-peremptory obligations were to be concluded in the future, Palestine's consent to that situation — freely given, clearly established and not vitiated by coercion or some other factor — would only operate prospectively. It would not negate the existence of Israel's prior breaches of the relevant obligations, nor its duty to make reparation for the injury caused by them.[159] It follows that the existence of the framework for negotiations does not, in any way, condition or

---

157 That is not to say that negotiations cannot be undertaken that do not conflict with these peremptory norms, e.g. negotiations on an agreement for managing the practicalities of Israel's compliance with these peremptory obligations could occur.

158 See Written Statement of the League of Arab States, 25 July 2023, paras. 114-117 and the material cited therein. See further the recognition of this right in UNGA Resolution 3314 (XXIX), UN Doc. A/RES/3314(XXIX), 14 December 1974, Annex, Article 7; Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I), 8 June 1977, entered into force 7 December 1978, 1125 UNTS 3, Article 1(4); and UNGA Resolution 38/36, UN Doc. A/RES/38/36, 1 December 1983, para. 4 (affirming "the legitimacy of [the Namibian people's] struggle by all the means at their disposal, including armed struggle, against the illegal occupation of their territory by South Africa").

159 The same is also true in situations where the absence of consent is a necessary condition for the breach of a peremptory norm. The peremptory prohibition on the unlawful use of force, for example, requires the absence of consent of the territorial sovereign. If such consent is given, then there is no unlawful use of force from the moment in time when consent is given. If, for example, Israeli withdrew from the Palestinian territory completely but Palestine consented to Israeli troops carrying out border patrols within its territory along its border, then such patrols would not constitute an unlawful use of force in violation of a peremptory norm. That specific and prospective consent of Palestine, however, does not alter the fact that Israel was in violation of the peremptory prohibition on the use of force in respect of its occupation of the Palestinian territory as a whole in the past.

relieve Israel from its duty immediately to cease continuing breaches and to comply with its obligations of a non-peremptory character.

75. Accordingly, Israel is obliged immediately to comply with both its peremptory and non-peremptory obligations. The existence of a framework for negotiations changes nothing of relevance to the Court and does not in any way condition Israel's obligations of cessation and compliance.

76. The UN and its Member States recognise that Israel's duty to comply with its legal obligations is not conditioned by the framework for negotiations. This is clear from resolutions and statements that support *both* a negotiated two-State solution while at the same time firmly declaring that measures breaching international law must unconditionally and immediately cease.[160]

77. That Israel's compliance with its obligations is not conditioned by the framework for negotiations is also confirmed by the fact that the UN has never suggested that the cessation of Israel's numerous violations of international law in the Palestinian territory be conditioned on negotiation.[161]

---

160 See, e.g., Written Statement of Turkey, undated, p. 13 (stating that measures constituting a "breach of international law must be unconditionally and immediately rescinded" but reiterating "its firm support [for] a negotiated two-state solution"); Written Statement of Norway, 7 July 2023, p. 2 ("a lasting, peaceful solution to the Israeli-Palestinian conflict must be found through political negotiations and must be in conformity with the framework of international law"). See also S/RES/2334 (2016), paras. 1-3 and 8-9 (reaffirming that Israel's settlement activities in the Palestinian territory constitute flagrant violations of international law that must "immediately and completely cease" while urging diplomatic efforts aimed at achieving a "comprehensive, just and lasting peace … on the basis of … an end to the Israeli occupation that began in 1967").

161 As also recognised in Imseis, "Negotiating the Illegal" (2020) 31(3) *EJIL* 1055, p. 1069.

CONCLUSION

78. The Court need not concern itself with the framework for negotiations because it is not relevant to the UN General Assembly's request for an Advisory Opinion. It is not a compelling reason for the Court to decline to answer, or to answer fully, the questions asked of it. Nor does it affect the legal consequences of Israel's unlawful conduct which Court has been asked to address.

79. Belize reiterates its grave concern about the impact on the Palestinian people of Israel's long-standing illegal conduct, and Belize's firm belief in the value of the Advisory Opinion as a catalyst for determined efforts to bring such conduct to a permanent end. Belize supports negotiations between Israel and Palestine, but they must be based on, and respect, fundamental rules of international law. By answering the questions fully in accordance with international law, the Advisory Opinion will provide practical and meaningful assistance to the UN General Assembly in its efforts to facilitate a solution to the Israel-Palestine situation that ensures the right of the Palestinian people to full independence, freedom and territorial integrity in the exercise of their inalienable right to self-determination.

Assad Shoman
Representative of Belize
25 October 2023

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n’a aucun caractère officiel

18879

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

CONSÉQUENCES JURIDIQUES DÉCOULANT DES POLITIQUES ET PRATIQUES D'ISRAËL DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ, Y COMPRIS JÉRUSALEM-EST

(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)

OBSERVATIONS ÉCRITES DU BELIZE

25 octobre 2023

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

CHAPITRE 1 — LE CADRE ÉTABLI EN VUE D'UNE SOLUTION NÉGOCIÉE NE CONSTITUE PAS UNE RAISON DÉCISIVE POUR QUE LA COUR REFUSE DE RÉPONDRE COMPLÈTEMENT AUX QUESTIONS QUI LUI SONT POSÉES 6

CHAPITRE 2 — LE CADRE ÉTABLI EN VUE D'UNE SOLUTION NÉGOCIÉE EST DÉNUÉ DE PERTINENCE AUX FINS DES RÉPONSES QUE LA COUR POURRAIT APPORTER AUX QUESTIONS QUI LUI SONT POSÉES 8

A. INTRODUCTION 8

B. L'ABSENCE DE PERTINENCE DE TOUTE OBLIGATION DE NÉGOCIER 9

1. La Palestine et Israël ne sont pas soumis à une obligation de négocier 10

a) Pas d'obligation de négocier aux termes des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité de l'ONU 10

b) Pas d'obligation de négocier aux termes de documents émanant d'Israël et de la Palestine ou d'accords conclus entre eux 13

2. Même s'il existait une obligation de négocier (ce qui n'est pas le cas), elle serait dépourvue de pertinence aux fins des réponses que la Cour pourrait apporter aux questions qui lui sont posées 18

C. L'ABSENCE DE PERTINENCE D'UN QUELCONQUE « DROIT DE RESTER » 18

1. Israël n'a le droit ni de rester sur le territoire palestinien, ni d'y exercer un contrôle ou une autorité, dans l'attente d'une solution négociée 19

a) Pas de « droit de rester » aux termes des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité de l'ONU 19

b) Pas de « droit de rester » aux termes d'accords israélo-palestiniens 23

2. Même s'il existait un « droit de rester » (ce qui n'est pas le cas), il serait dénué de pertinence pour les réponses que la Cour pourrait apporter aux questions qui lui sont posées 25

CHAPITRE 3 — LES RÈGLES DE DROIT INTERNATIONAL APPLICABLES AUX NÉGOCIATIONS 26

A. RÈGLES DE DROIT INTERNATIONAL RELATIVES À L'OBJET ET AU RÉSULTAT DE TOUTE NÉGOCIATION 27

1. Les États ont le devoir permanent de se conformer à leurs obligations internationales et sont tenus de mettre fin immédiatement à tout fait illicite continu 27

2. Le devoir de respecter les normes impératives n'est pas négociable 27

3. Le devoir de se conformer à des obligations non impératives perdure tant que celles-ci n'ont pas fait l'objet d'une modification *inter se* par consensus 28

B. LE DEVOIR D'ISRAËL DE SE CONFORMER AUX OBLIGATIONS QUI LUI INCOMBENT AU REGARD DU DROIT INTERNATIONAL N'EST PAS CONDITIONNÉ PAR L'EXISTENCE DU CADRE DE NÉGOCIATION 29

CONCLUSION 32

INTRODUCTION

1. Dans les présentes observations écrites, le Belize se propose de contribuer à l'examen par la Cour d'une question particulière, qu'il n'a pas traitée dans son propre exposé écrit mais qui a été soulevée dans plusieurs exposés soumis par d'autres participants. Il s'agit de la question d'une solution négociée à la situation israélo-palestinienne.

2. Dans ces autres exposés écrits, ladite question a été abordée sous deux angles différents. Certains participants font valoir, au sujet du point de savoir si la Cour doit répondre aux questions qui lui sont posées (*pouvoir discrétionnaire*), que l'existence d'un cadre établi en vue d'une solution négociée constitue une raison décisive pour qu'elle refuse de donner un avis consultatif ou de répondre complètement auxdites questions[1]. D'autres indiquent, s'agissant du fond de l'avis consultatif envisagé *(contenu*), que la Cour doit veiller à répondre aux questions d'une manière qui n'aille pas à l'encontre de ce cadre établi et ne le compromette pas[2].

3. L'un et l'autre de ces arguments reposent sur le postulat que les réponses que la Cour donnerait si elle n'était pas contrainte par de supposées limites pourraient, d'une manière ou d'une autre, aller à l'encontre du cadre de négociation ou le compromettre. Cependant, et c'est là un point essentiel, les exposés écrits dans lesquels cette position est défendue ne comportent aucune analyse du cadre en question pour expliquer en quoi un avis de la Cour ou son contenu pourrait être contraire ou préjudiciable à celui-ci.

4. Dans les présentes observations écrites, le Belize examinera donc la relation entre le cadre établi en vue d'une solution négociée et les questions posées à la Cour[3].

5. Le Belize estime, en résumé, que l'existence d'un cadre de négociation est dénuée de pertinence à l'égard de la tâche confiée à la Cour.

a) Elle ne constitue pas une raison décisive pour que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire en refusant de répondre, ou de répondre complètement, aux questions qui lui sont posées (**chapitre 1**).

b) Elle est sans effet sur les conséquences juridiques du comportement illicite d'Israël et ne saurait donc modifier les réponses de la Cour aux questions qui lui sont posées. Comme le Belize l'a expliqué dans son exposé écrit, Israël : i) manque de façon continue à son obligation de respecter une série de normes impératives ; ii) occupe de façon illicite le territoire palestinien ; et iii) doit, en conséquence, mettre immédiatement fin à son occupation illicite et à ses violations de normes impératives[4]. Le fait qu'il existe un cadre de négociation n'a aucune incidence sur ces conclusions. Celles-ci ne sont, en particulier, nullement remises en cause par les arguments selon lesquels le cadre de négociation créerait une obligation pour Israël et la Palestine d'engager des négociations sur les questions liées au statut permanent, ou autoriserait Israël à rester dans le territoire palestinien jusqu'à ce qu'une solution négociée soit trouvée (**chapitre 2**).

---

[1] Voir les références figurant dans la note 31 ci-après.

[2] Voir les références figurant dans les notes correspondant aux paragraphes 19-20, 22 et 41 ci-après.

[3] Dans les présentes observations, le Belize reprend des termes qu'il a définis dans son exposé écrit.

[4] Voir les références figurant dans les notes 44-46 ci-dessous.

c) L'absence de pertinence du cadre de négociation aux fins des réponses que la Cour pourrait apporter aux questions posées découle des règles de droit international relatives aux négociations (**chapitre 3**).

6. Il convient tout d'abord de se pencher sur l'expression « cadre établi en vue d'une solution négociée ». L'intérêt des négociations pour parvenir à une paix juste et durable entre Israël et la Palestine est reconnu de longue date. Des résolutions, documents et accords divers ont donné le jour à des initiatives en ce sens ou les ont encouragées. Ces résolutions, accords et documents sont parfois collectivement désignés, d'une manière générale, « cadre établi en vue d'une solution négociée » ou « cadre de négociation ». S'il n'existe pas de définition admise de ce à quoi correspond ce cadre, on considère habituellement que celui-ci a été établi par les documents suivants, ou qu'il en est composé[5] :

a) Les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU)[6] ;

b) Les accords de 1993 et 1995 entre Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), connus sous le nom d'accords d'Oslo[7].

Sont aussi parfois compris dans ce cadre d'autres documents tels que :

c) le mandat de la conférence de Madrid de 1991, l'accord de 1994 sur Gaza-Jéricho, le mémorandum de Wye River de 1998, le mémorandum de Charm el-Cheikh de 1999, l'initiative de paix arabe de 2002, la feuille de route du quatuor de 2003, l'accord conjoint de 2007 et le communiqué conjoint de Charm el-Cheikh de 2023[8].

7. Dans l'examen du cadre établi en vue d'une solution négociée auquel il procédera dans les présentes observations écrites, le Belize traitera l'ensemble de ces documents.

8. Avant de poursuivre, le Belize juge toutefois nécessaire de s'arrêter sur les violents événements qui se déroulent actuellement en Israël, à Gaza et en Cisjordanie. Tous les actes de violence visant des civils sont à l'évidence inacceptables et constituent des violations flagrantes du droit international. Le comportement adopté par Israël ces dernières semaines requiert une attention particulière. Le Belize tient à exprimer ses plus vives préoccupations quant à l'incapacité de la communauté internationale à intervenir pour mettre un terme à l'occupation illicite prolongée par Israël, ce que le Conseil de sécurité a pourtant, dans sa résolution 242 (1967), jugé nécessaire pour instaurer une paix juste et durable[9]. Cette occupation constitue un acte d'agression illicite et continu

---

[5] Voir, par exemple, exposés écrits de la République tchèque, 20 juillet 2023, p. 1-2 ; de Nauru, non daté, par. 5, 10 et 12 ; des États-Unis d'Amérique, 25 juillet 2023, par. 1.7 et 2.3 ; du Royaume-Uni, 20 juillet 2023, par. 9-10 ; de la Hongrie, 25 juillet 2023, par. 13-14 et 22 ; du Maroc, juillet 2023, p. 4 ; et du Canada, 14 juillet 2023, par. 6.

[6] Nations Unies, Conseil de sécurité, résolutions 242 (1967) du 22 novembre 1967, doc. S/RES/242 (ci-après « **S/RES/242 (1967)** ») et 338 (1973) du 22 octobre 1973, doc. S/RES/338, (ci-après « **S/RES/338 (1973)** »).

[7] Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie, 13 septembre 1993, annexée au document des Nations Unies A/48/486–S/26560, 11 octobre 1993 (« **Oslo I** ») ; accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza, 28 septembre 1995, Nations Unies, doc. A/51/889-S/1997/357 (« **Oslo II** ») (collectivement désignés les « **accords d'Oslo** »).

[8] Ces documents, ou certains d'entre eux, sont mentionnés dans les exposés écrits des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni, de la Jordanie, de l'Organisation de coopération islamique, de Nauru, des Fidji, de la Chine, de l'Égypte, de la Russie, de la Bolivie et du Maroc, ainsi que dans les annexes de l'exposé écrit de l'Espagne.

[9] Voir par. 48 *b)* ci-dessous. Voir aussi Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution S/RES/2334 du 23 décembre 2016 (ci-après « **S/RES/2334 (2016)** »), par. 9 (*Préconisant vivement* des efforts diplomatiques en vue de parvenir à « une paix globale, juste et durable … et de mettre fin à l'occupation israélienne qui a commencé en 1967 »).

contraire au *jus ad bellum*, qui perdure depuis 1967[10] et entraîne des cycles de violence de plus en plus graves contre la population palestinienne protégée qui se trouve sous le contrôle effectif d'Israël.

9. Le Belize s'inquiète vivement des déclarations d'Israël, puissance occupante, qui visent à imposer un changement de régime, une annexion et un transfert forcé des civils dans la bande de Gaza occupée, en violation du droit international, notamment de l'article 47 de la quatrième convention de Genève[11]. Le 7 octobre 2023, le premier ministre israélien, Benjamin Netanyahou, a ainsi fait la déclaration suivante : « Voici ce que je dis aux habitants de Gaza : partez maintenant parce que nous utiliserons la force partout »[12]. Le ministre Gideon Sa'ar a estimé, quant à lui, que « la bande de Gaza d[evra]it être plus petite à la fin de la guerre », et qu'« ils d[evaient] perdre ce territoire » car « la perte [était] le prix que les Arabes compren[aient] »[13]. À propos du déplacement forcé et massif de Palestiniens dans l'ensemble de la bande de Gaza, Francesca Albanese, rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, a, le 14 octobre 2023, souligné que « les Palestiniens [étaient] gravement menacés de nettoyage ethnique à grande échelle » et appelé « la communauté internationale à s'interposer de toute urgence en vue de parvenir à un cessez-le-feu entre les belligérants du Hamas et les forces d'occupation israéliennes »[14].

10. Selon les estimations du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, au 21 octobre 2023, quelque 4 385 Palestiniens avaient été tués et 13 561, blessés, durant l'offensive militaire contre Gaza qu'Israël menait alors depuis 15 jours [15]. On estime à 1 400 le nombre de Palestiniens toujours enfouis sous les décombres[16]. Israël poursuit également une campagne concertée de violence contre les Palestiniens en Cisjordanie, où 84 Palestiniens ont été tués et 1 653, blessés[17]. Les forces militaires israéliennes continuent de procéder à des arrestations

---

[10] Voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 33.

[11] Quatrième convention de Genève relative à la protection de personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 75, p. 287 (ci-après la « **quatrième convention de Genève** »), art. 47 :

> « Les personnes protégées qui se trouvent dans un territoire occupé ne seront privées, en aucun cas ni d'aucune manière, du bénéfice de la présente Convention, soit en vertu d'un changement quelconque intervenu du fait de l'occupation dans les institutions ou le gouvernement du territoire en question, soit par un accord passé entre les autorités du territoire occupé et la Puissance occupante, soit encore en raison de l'annexion par cette dernière de tout ou partie du territoire occupé. »

Sur les transferts forcés, voir quatrième convention de Genève, art. 49. Sur l'interdiction de l'annexion, voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 44-45.

[12] Premier ministre israélien, *X (*anciennement *Twitter)*, 7 octobre 2023, accessible à l'adresse suivante : https://twitter.com/IsraeliPM/status/1710769906373775373 ; déclaration du premier ministre Benjamin Netanyahou, ministère des affaires étrangères, 7 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.gov.il/en/departments /news/statement-by-pm-netanyahu-7-oct-2023).

[13] « Israeli minister: Gaza "must be smaller at the end of the war" », interview on *Channel 12 News*, recording reproduced by *TRT World*, 14 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.youtube.com//watch? v=jm HeWt8ys54).

[14] « UN expert warns of new instance of mass ethnic cleansing of Palestinians, calls for immediate ceasefire », UN Press Release, 14 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/10/ un-expert-warns-new-instance-mass-ethnic-cleansing-palestinians-calls).

[15] Nations Unies, OCHA, « Hostilities in the Gaza Strip and Israel | Flash Update #15 », 21 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-flash-update-15).

[16] OMS, « oPT Emergency Situation Report, Issue 6 », 21 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO_oPt_Sitrep_6s.pdf?ua=1) p. 2.

[17] Nations Unies, OCHA, « Hostilities in the Gaza Strip and Israel | Flash Update #15 », 21 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-flash-update-15).

de masse et à des détentions administratives arbitraires, dont l'arrestation récente de plus de 60 ouvriers palestiniens de Gaza piégés en Cisjordanie[18].

11. Le blocus terrestre, maritime et aérien[19] de Gaza, qui est imposé par Israël depuis 17 ans, a déjà été qualifié de punition collective contre le peuple palestinien[20]. Certains éléments attestent de frappes d'une « ampleur sans précédent » et de la destruction de quartiers résidentiels entiers, notamment Rimal, Beit Hanoun et Beit Lahiya[21], ainsi que d'un nombre grandissant d'attaques aveugles ayant atteint — ou illicitement pris pour cible —, entre autres, des ambulances, des hôpitaux, des écoles et autres bâtiments de l'UNWRA, des mosquées, des églises et des lieux de refuge[22].

12. Les déclarations de hauts responsables israéliens concernant la prise pour cible collective de la population civile de Gaza sont alarmantes. On citera notamment le ministre israélien de la défense, Yoav Gallant, qui, le 9 octobre 2023, a annoncé ce qui suit: Israël « impose un siège complet à Gaza. Il n'y aura ni électricité, ni nourriture, ni eau, ni carburant. Tout est fermé. Ceux que nous combattons ne sont pas humains et nous agissons donc en conséquence »[23]. Le coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires, le général de division Ghassan Alian, s'est fait l'écho de cette position en déclarant ceci : « Les bêtes sauvages sont traitées comme elles le méritent. Israël a imposé un blocus total à Gaza, pas d'électricité, pas d'eau, que des destructions. Vous vouliez

---

[18] UNRWA, « Situation Report #9 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank », 20 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.unrwa.org/resources/reports/situation-report-9-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem). Au sujet des arrestations et détentions arbitraires en Cisjordanie de façon plus générale, voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 56 *b)*.

[19] Au sujet de l'utilisation du terme « blocus », voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, note 52.

[20] Voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 56 *e)* vi).

[21] « IAF hits Gaza on "unprecedented scale"; Strip's power plant shuts down », *The Times of Israel*, 11 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.timesofisrael.com/iaf-hits-gaza-on-unprecedented-scale-strips-power-plant-shuts-down/#%3A~%3Atext%3DThe%20Israel%20Air%20Force%20was%20striking%20in%20the%2Cenemy%20here%20firing%20rockets%2C%20raiding%20a%20civilian%20population) ; « Damage maps of Gaza's hard-hit areas since the start of the war » *The Washington Post*, 19 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.washingtonpost.com/world/2023/10/18/gaza-war-damage-images-maps/).

[22] Déclaration de Volker Türk, haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « Le haut-commissaire Volker Türk s'exprime sur les horribles meurtres commis à l'hôpital Al-Ahli Arabi de Gaza », 17 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/fr/statements/2023/10/un-human-rights-chief-volker-turk-horrific-killings-al-ahli-arab-hospital-gaza) ; UNRWA, « Situation Report #9 on the Gaza Strip and the West Bank (including East Jerusalem) », 20 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.unrwa.org/resources/reports/situation-report-9-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem?fbclid=IwAR0k2HT4boX7n_SsDqf2wITDGAB_OcswwdPZkmsBq7OWEtf9HwtL7on6Cgk) ; OCHA, « Hostilities in the Gaza Strip and Israel | Flash Update #6 », 12 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-flash-update-6) ; « Ambulances hit during Israeli air attack in Gaza », *Al Jazeera*, 14 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.aljazeera.com/program/newsfeed/2023/10/14/ambulances-hit-during-israeli-air-attack-in-gazavideo-shows-the-moment-a-co) ; Al-Haq, Al Mezan and PCHR, « Joint Urgent Appeal to UN Special Procedures on Journalists Killed While Reporting in Gaza, Highlights Israel in Breach of International Law », 13 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.alhaq.org/advocacy/21894.html) ; Al-Haq, Al Mezan and PCHR, « Al-Haq, Al Mezan, and PCHR Send Urgent Appeal to UN Special Procedures and the Commission of Inquiry on Israel's Total Warfare on Gaza's Civilian Population », 12 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.alhaq.org/advocacy/21878.html).

[23] « Israeli Defense Minister Announces Siege On Gaza To Fight "Human Animals" », *Huffington Post*, 9 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.huffingtonpost.co.uk/entry/israel-defense-minister-human-animals-gaza-palestine_n_6524220ae4b09f4b8d412e0a). Une déclaration similaire a été faite par le ministre israélien de l'énergie et des infrastructures, Israel Katz. Voir Al Mezan, « Urgent Action: Palestinian Human Rights Organisations Call on Third States to Urgently Intervene to Protect the Palestinian People Against Genocide », 18 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.mezan.org/public/en/post/46288/Urgent-Action:-Palestinian-Human-Rights-Organisations-Call-on-Third-States-to-Urgently-Intervene-to-Protect-the-Palestinian-People-Against-Genocide), permettant d'accéder aux déclarations et à leur traduction).

l'enfer, vous l'aurez »[24]. Dans le même temps, l'évacuation massive de 1,1 million de personnes résidant dans le nord de Gaza en direction du sud a été mise en œuvre en l'absence de tout objectif militaire discernable[25], alors même que, dans cette dernière partie du territoire aussi, les voies d'évacuation et la population font l'objet de campagnes de bombardement incessantes[26]. Selon l'OMS, les « ordres d'évacuation adressés par Israël aux hôpitaux du nord de Gaza sont une condamnation à mort pour les malades et les blessés »[27].

13. Pour assurer la paix, le droit international doit prévaloir. Un groupe de rapporteurs spéciaux de l'ONU a, le 19 octobre 2023, formulé la mise en garde suivante : « Nous tirons la sonnette d'alarme : les opérations engagées par Israël conduisent à des crimes contre l'humanité à Gaza. Au vu des déclarations de dirigeants politiques israéliens et de leurs alliés, auxquelles s'ajoutent les actions militaires menées à Gaza et l'escalade des arrestations et des meurtres en Cisjordanie, un risque de génocide menace en outre le peuple palestinien. »[28] Le Belize se doit, à ce stade, d'exprimer sa plus vive inquiétude face aux éléments indiquant que la population de Gaza est ou pourrait être victime de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide (y compris l'intention de commettre un génocide et l'incitation au génocide)[29]. L'interdiction qui frappe chacun de ces actes constitue une norme impérative du droit international dont la violation entraîne l'obligation pour tous les États de coopérer pour y mettre fin[30].

---

[24] Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), *X* (anciennement *Twitter*), 10 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://twitter.com/cogatonline/status/1711718883323752586?t=UAM2bzjS-PRdJv1hIQY-Wg&s=09). Un lien permettant d'accéder à cette déclaration et à sa traduction figure également dans Al Mezan, « Urgent Action: Palestinian Human Rights Organisations Call on Third States to Urgently Intervene to Protect the Palestinian People Against Genocide », 18 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.mezan.org/public/en/post/46288/Urgent-Action:-Palestinian-Human-Rights-Organisations-Call-on-Third-States-to-Urgently-Intervene-to-Protect-the-Palestinian-People-Against-Genocide).

[25] En contravention du paragraphe 2 de l'article 49 de la quatrième convention de Genève, qui limite toute évacuation de personnes civiles dans un territoire occupé aux situations dans lesquelles « la sécurité de la population ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent ».

[26] Voir Al Mezan, « Urgent Action: Palestinian Human Rights Organisations Call on Third States to Urgently Intervene to Protect the Palestinian People Against Genocide », 18 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.mezan.org/public/en/post/46288/Urgent-Action:-Palestinian-Human-Rights-Organisations-Call-on-Third-States-to-Urgently-Intervene-to-Protect-the-Palestinian-People-Against-Genocide) ; « Gaza civilians afraid to leave home after bombing of "safe routes" », *The Guardian*, 15 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.theguardian.com/world/2023/oct/14/gaza-civilians-afraid-to-leave-home-after-bombing-of-safe-routes) ; « "The strikes are everywhere" : Palestinians flee south in Gaza but cannot escape bombs », *The Guardian*, 21 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.theguardian.com/world/2023/oct/21/the-strikes-are-everywhere-Palestinians-flee-south-in-gaza-but-cannot-escape-bombs).

[27] OMS, « Les ordres d'évacuation adressés par Israël aux hôpitaux du nord de Gaza sont une condamnation à mort pour les malades et les blessés », 14 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.who.int/fr/news/item/14-10-2023-evacuation-orders-by-israel-to-hospitals-in-northern-gaza-are-a-death-sentence-for-the-sick-and-injured).

[28] « Gaza: UN experts decry bombing of hospitals and schools as crimes against humanity, call for prevention of genocide », *UN Press Release*, 19 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/10/gaza-un-experts-decry-bombing-hospitals-and-schools-crimes-against-humanity). Voir aussi la mise en garde de 800 universitaires ayant, pour certains, étudié le génocide et l'Holocauste, au sujet du « risque qu'un crime de génocide soit perpétré par les forces israéliennes contre les Palestiniens dans la bande de Gaza » (voir « Public Statement: Scholars Warn of Potential Genocide in Gaza », *Opinio Juris*, 18 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://opiniojuris.org/2023/10/18/public-statement-scholars-warn-of-potential-genocide-in-gaza/)). Voir en outre Centre for Constitutional Rights, « Israel's Unfolding Crime of Genocide of the Palestinian People & U.S. Failure to Prevent and Complicity in Genocide », 18 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://ccrjustice.org/israel-s-unfolding-crime-genocide-palestinian-people-us-failure-prevent-and-complicity-genocide). Une lettre a été envoyée au procureur de la Cour pénale internationale par des universitaires spécialistes du génocide ainsi que 100 organisations pour demander, notamment, l'ouverture d'une enquête sur les déclarations de responsables israéliens constitutives d'incitation au génocide (voir Letter addressed to Mr. Karim A.A. Khan KC, Prosecutor of the International Criminal Court, 19 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.addameer.org/sites/default/files/icc-letter-1697782247-pdf.pdf).

[29] Voir « A Textbook Case of Genocide », *Jewish Currents*, 13 octobre 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://jewishcurrents.org/a-textbook-case-of-genocide?token=-5QiQQnfBR0eMo3Pab6kH_vRbHMRF0cr).

[30] Voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 83-84.

CHAPITRE 1

LE CADRE ÉTABLI EN VUE D'UNE SOLUTION NÉGOCIÉE NE CONSTITUE PAS UNE RAISON DÉCISIVE POUR QUE LA COUR REFUSE DE RÉPONDRE COMPLÈTEMENT AUX QUESTIONS QUI LUI SONT POSÉES

14. Exprimant leur soutien à une solution négociée à deux États, une minorité d'États ont fait valoir que la Cour devait refuser de donner un avis consultatif ou, si elle le faisait, s'abstenir de répondre complètement aux questions posées, afin de ne pas compromettre ou passer outre le cadre établi en vue d'une solution négociée[31]. Selon la jurisprudence constante de la Cour, seules des « raisons décisives » peuvent conduire celle-ci à opposer un refus à une demande d'avis relevant de sa compétence[32]. En l'espèce, il n'existe aucune raison décisive. La Cour doit rejeter l'argument l'invitant à refuser de répondre complètement aux questions qui lui sont posées, et ce, pour les raisons suivantes.

15. Premièrement, l'Assemblée générale des Nations Unies a jugé bon de solliciter des réponses aux questions posées dans la demande et c'est à elle de décider comment ces réponses peuvent être utilisées pour l'aider à s'acquitter de ses fonctions. Il n'appartient pas à la Cour de déterminer si ces réponses sont nécessaires ou utiles à l'Assemblée générale[33]. En particulier, il ne lui appartient pas de répondre partiellement aux questions posées en fonction de la manière dont un processus politique pourrait ou non être mené à l'avenir ; il s'agirait là d'un exercice inapproprié de sa compétence consultative. En outre, il n'existe aucune base sur laquelle la Cour pourrait objectivement s'appuyer pour apprécier l'incidence de ses réponses, qu'elles soient complètes ou partielles, sur toute négociation future[34].

16. Deuxièmement, l'argument à l'examen repose sur l'hypothèse selon laquelle, en répondant — complètement ou non — aux questions posées par l'Assemblée générale, la Cour compromettrait

---

[31] En ce qui concerne les participants qui considèrent que la Cour doit refuser de répondre aux questions, voir, par exemple, les exposés écrits du Canada, des Fidji, de la Hongrie, d'Israël, de l'Italie, du Togo, du Royaume-Uni et de la Zambie. Pour ce qui est des participants qui estiment que la Cour doit refuser de répondre complètement aux questions, voir, par exemple, l'exposé écrit de la Norvège, 7 juillet 2023, p. 2 (demandant à la Cour de s'écarter du libellé des questions et de préciser seulement le cadre juridique dans lequel les négociations doivent avoir lieu), et voir également les exposés écrits mentionnés dans la note 41 ci-après, où il est dit que la Cour doit modifier le contenu de son avis consultatif afin de préserver le cadre de négociation, ce qui peut aussi être interprété comme un argument militant en faveur d'un refus de la Cour de répondre complètement aux questions posées.

[32] Voir, par exemple, *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I)*, p. 113, par. 65 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 416, par. 30 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé , avis consultatif, C.1.J. Recueil 2004 (I)*, p. 156-157, par. 44.

[33] *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 237, par. 16 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 417-418, par. 34 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 163, par. 61-62.

[34] *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 237, par. 17 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, *avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 418, par. 35 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, *avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 159-160, par. 51-54.

les efforts déployés pour parvenir à une solution négociée[35]. Cette hypothèse est erronée. Des réponses complètes de la Cour ne pourraient être préjudiciables aux négociations que si elles dictaient l'issue de questions que les parties ont toute liberté de négocier, de sorte qu'elles réduiraient indûment la marge de manœuvre pour engager de véritables négociations. Or, comme il est expliqué au **chapitre 3**, Israël et la Palestine ne sont pas exempts de contraintes. Toute négociation doit être conforme au droit international. Celui-ci impose des règles en matière de négociation, notamment le respect non négociable des normes impératives[36]. Aussi, en apportant des réponses complètes aux questions, sur la base du droit international, la Cour, loin de compromettre les négociations, *aidera* l'Assemblée générale à faciliter leur déroulement dans des conditions licites, réalistes et fructueuses[37]. Il n'est pas crédible d'affirmer le contraire.

17. Troisièmement, cet argument donne à penser que le fait de refuser de répondre ou de ne pas répondre complètement aux questions posées aurait des effets positifs sur le processus permettant d'aboutir à une solution négociée. Cela présuppose toutefois que les parties sont prêtes et disposées à conclure un règlement négocié et que, en substance, la Cour ne doit pas prendre le risque d'entraver ce règlement. Ce postulat ne reflète toutefois pas fidèlement la situation existante. Le cadre de négociation visant à parvenir à un règlement pour une paix juste, durable et globale est au point mort depuis des années[38]. La perspective que les parties engagent des négociations productives et globales dans un délai approprié s'est encore éloignée par suite de la récente escalade de la violence en Israël, à Gaza et en Cisjordanie, qui s'inscrit dans le contexte du refus obstiné par Israël de renoncer à ses politiques d'annexion et d'apartheid et de la lutte du peuple palestinien contre une occupation illicite et oppressive qui dure depuis 56 ans[39]. La Cour doit donc se garder de cautionner une approche susceptible de contribuer encore à la stagnation des négociations, alors même que l'Assemblée générale a jugé que, en répondant aux questions posées, elle l'aiderait à exercer ses fonctions visant à faciliter un règlement pacifique de la situation israélo-palestinienne.

18. L'existence d'un cadre en vue d'une solution négociée n'est donc pas une raison décisive pour que la Cour refuse de donner l'avis consultatif ou refuse de répondre complètement aux questions qui lui ont été posées.

---

[35] Divers éléments sont avancés pour expliquer en quoi les négociations pourraient être compromises, et notamment i) des conjectures générales et hasardeuses selon lesquelles un avis consultatif pourrait nuire à la capacité d'Israël et de la Palestine de négocier un règlement de leur différend (voir, par exemple, exposé écrit des États-Unis d'Amérique, 25 juillet 2023, par. 3.20) ; ii) l'affirmation voulant que la détermination de la portée précise de la responsabilité d'Israël puisse empêcher la création de conditions propices aux négociations (voir exposé écrit de la Russie, 24 juillet 2023, p. 27) ; iii) le fait que, en tranchant les questions sur lesquelles il lui a été demandé de se prononcer, la Cour pourrait « compromettre » le résultat des négociations entre Israël et la Palestine (voir, par exemple, exposé écrit de la Zambie, non daté, p. 2) ; et iv) le fait qu'il n'est demandé à la Cour de donner son avis que sur certaines des questions qui relèvent des négociations (voir, par exemple, exposé écrit des Fidji, juillet 2023, p. 3).

[36] Voir par. 66 ci-dessous.

[37] *Contra* exposé écrit du Togo, 24 juillet 2023, p. 2-3 (où il est avancé que l'objectif principal de la demande d'avis consultatif est l'abandon du cadre de négociation). Voir aussi, pour le point de vue selon lequel l'avis consultatif favorisera une issue négociée : exposé écrit des Émirats arabes unis, 25 juillet 2023, par. 8 ; exposé écrit de la Colombie, 24 juillet 2023, par. 3.16-3.17 et 4.11 ; exposé écrit du Qatar, 25 juillet 2023, par. 6.105 ; exposé écrit de Cuba, 24 juillet 2023, p. 3-4 ; exposé écrit de la Norvège, 7 juillet 2023, p. 2.

[38] Voir exposé écrit de la Jordanie, 25 juillet 2023, par. 3.53 (notant que, depuis les derniers pourparlers de paix tenus en 2014, aucun progrès n'a été accompli en vue d'un règlement permanent). Voir en outre, les exposés d'autres participants confirmant que les négociations sont au point mort : exposé écrit du Qatar, 25 juillet 2023, par. 6.105 ; exposé écrit de l'Irlande, 25 juillet 2023, par. 10 ; exposé écrit du Bangladesh, non daté, par. 8.

[39] Voir aussi note 158 ci-dessous.

CHAPITRE 2

LE CADRE ÉTABLI EN VUE D'UNE SOLUTION NÉGOCIÉE EST DÉNUÉ DE PERTINENCE AUX FINS DES RÉPONSES QUE LA COUR POURRAIT APPORTER AUX QUESTIONS QUI LUI SONT POSÉES

A. INTRODUCTION

19. Comme expliqué au **chapitre 1**, la Cour devrait répondre de manière complète aux questions qui lui sont posées. Ses réponses seront fondées sur les règles applicables du droit international. Étant donné que le cadre de négociation est un cadre *politique* non contraignant (par opposition à un cadre juridiquement contraignant), il n'est évidemment pas pertinent pour le contenu de l'avis consultatif qui sera donné par la Cour. Un petit nombre de participants ont cependant estimé qu'il existait un cadre de négociation *juridiquement contraignant*[40], demandant instamment à la Cour de veiller à ce que tout avis consultatif qu'elle pourrait donner « respecte » ce cadre et s'« inscrive » dans celui-ci[41]. Il convient cependant de relever que, dans les quelques exposés écrits où cette position a été défendue, les raisons pour lesquelles le cadre de négociation est considéré comme engendrant des droits et des obligations qui auraient une incidence sur les réponses aux questions posées à la Cour ne sont pas clairement expliquées.

20. Deux arguments semblent avoir été formulés dans ces exposés écrits au sujet des droits et obligations que le cadre de négociation est censé créer. Le premier est qu'Israël et la Palestine sont soumis à une obligation juridiquement contraignante de négocier sur certaines questions, en particulier les « questions relatives au "statut permanent" »[42]. Le terme « statut permanent » est tiré de l'article V d'Oslo I et recouvre : « Jérusalem, les réfugiés, les implantations, les arrangements en matière de sécurité, les frontières, les relations et la coopération avec d'autres voisins, et d'autres questions d'intérêt commun ». Le second argument est qu'Israël a le « droit de rester » sur le territoire palestinien et de continuer à exercer son autorité et son contrôle sur ce territoire jusqu'à ce qu'une solution négociée soit trouvée[43].

---

[40] Voir, par exemple, les exposés écrits de Nauru, non daté, par. 3 (« Nauru considère qu'il existe un cadre juridique établi pour le règlement du conflit israélo-palestinien ») ; des Fidji, juillet 2023, p. 2 (« le cadre juridiquement contraignant établi spécifiquement pour résoudre le conflit israélo-palestinien ») ; de la Hongrie, 25 juillet 2023, par. 25 (se référant au « cadre juridique établi » pour les négociations) ; d'Israël, 24 juillet 2023, p. 5 (« le cadre juridique établi régissant le conflit israélo-palestinien et sa résolution par la négociation ») ; du Togo, 24 juillet 2023, p. 2 (« le cadre juridique établi pour parvenir à la paix israélo-palestinienne ») ; et de la Zambie, non daté, p. 1 (le « cadre juridique établi pour la résolution de leur conflit »).

[41] Voir, par exemple, exposé écrit de la Russie, 24 juillet 2023, par. 43 (où il est fait référence au « cadre juridique international universellement reconnu du processus de paix au Moyen-Orient » et indiqué que « tout avis consultatif donné par la Cour devra s'inscrire dans ce cadre et contribuer à sa mise à effet ») ; et voir également par. 82 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, 25 juillet 2023, par. 3.3, 3.14 et 5.6 (où il est demandé à la Cour d'« examiner la résolution par laquelle elle a été saisie en respectant le cadre établi » ; « cela place donc la Cour dans la situation peu enviable de devoir tenter de répondre à des questions dont la portée peut être importante sans mettre à mal le cadre de négociation établi » ; « Il est impératif que la Cour, même si elle se penche sur les conséquences juridiques des violations alléguées du droit international, veille à formuler son avis de sorte à préserver la capacité des parties de négocier les termes de la paix et d'une solution à deux États, conformément au cadre établi ») ; exposé écrit de l'Italie, non daté, par. 5 (où il est fait référence au « cadre juridique établi pour la résolution du conflit » et « préconis[é] respectueusement [que la Cour] veille à exercer ses fonctions … de façon à préserver la capacité des parties à négocier la paix et une solution des deux États dans le cadre établi » ; exposé écrit de la République tchèque, 20 juillet 2023, p. 3 (« ses réponses ne pourraient en aucun cas être interprétées comme une permission de s'écarter du cadre juridique établi ») ; exposé écrit du Guatemala, juillet 2023, par. 46 et 48 (« Cette prescription a recueilli l'adhésion de la communauté internationale et du Conseil de sécurité. … Le Guatemala demande respectueusement à la Cour que tout avis consultatif qu'elle déciderait de donner tienne dûment compte des négociations bilatérales susmentionnées et contribue à leur mise en œuvre rapide. »

[42] Voir par. 22 et les références figurant dans la note 48 ci-après.

[43] Voir par. 41 et les références figurant dans la note 102 ci-après.

21. Dans le présent chapitre, le Belize démontrera que le cadre de négociation est dénué de pertinence car il ne modifie pas les réponses qui seraient autrement données aux questions posées à la Cour. Comme il l'a indiqué dans son exposé écrit, Israël : i) viole de façon continue ses obligations de respecter un certain nombre de normes impératives[44] ; ii) occupe de façon illicite le territoire palestinien[45] ; et iii) en raison de ces violations et de cette occupation illicite, doit immédiatement mettre fin à son occupation[46]. L'existence d'un cadre de négociation n'a d'incidence sur aucune de ces conclusions. En particulier, aucune d'elles ne se trouve modifiée par les arguments selon lesquels le cadre en question aurait créé des droits et des obligations contraignants pour Israël et la Palestine. Dans la **section B**, il sera expliqué qu'Israël et la Palestine ne sont pas soumis à une obligation de négocier, mais que même s'ils l'étaient (ce qui n'est pas le cas), cela serait sans effet sur les conséquences juridiques des agissements illicites d'Israël et n'aurait pas d'incidence sur la tâche incombant à la Cour. Dans la **section C**, le Belize montrera qu'Israël n'a pas le « droit de rester » sur le territoire palestinien dans l'attente qu'une solution négociée soit trouvée, mais que, même si un tel droit existait (ce qui n'est pas le cas), il ne l'emporterait pas sur les obligations impératives qui exigent le retrait complet et immédiat d'Israël. L'existence d'un tel droit serait donc sans effet sur les conséquences juridiques du comportement illicite d'Israël et, partant, n'aurait pas d'incidence sur la tâche incombant à la Cour.

B. L'ABSENCE DE PERTINENCE DE TOUTE OBLIGATION DE NÉGOCIER

22. Dans un certain nombre d'exposés écrits, il est avancé que le cadre établi en vue de parvenir à une solution négociée est juridiquement contraignant[47] et qu'il imposerait une obligation de négocier à Israël et à la Palestine[48]. Or, Israël et la Palestine ne sont soumis à aucune obligation de négocier (**sous-section 1**). De plus, même si une telle obligation existait (ce qui n'est pas le cas), elle n'aurait pas à être prise en compte dans les réponses de la Cour car elle ne saurait avoir d'incidence sur le devoir d'Israël de se conformer aux obligations de se retirer complètement et immédiatement du territoire palestinien (**sous-section 2**).

---

[44] Exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 19-24, 33-34, 36-41, 47-52, 66-73 et 83.

[45] *Ibid.*, par. 31-34 et 96-99.

[46] *Ibid.*, par. 33, 76-78 et 103.

[47] Voir note 40 ci-dessus.

[48] Voir, par exemple, exposé écrit de la Russie, 24 juillet 2023, p. 27 (« Israël et la Palestine sont tenus de mener, de bonne foi et sans délai, des négociations visant à parvenir à un règlement du statut final ») ; exposé écrit de l'Union africaine, 25 juillet 2023, par. 154 (« ces dispositions des accords d'Oslo constituent un *pactum de negotiando* exigeant des deux parties qu'elles négocient de bonne foi pour parvenir à un accord ») ; exposé écrit du Guatemala, juillet 2023, par. 46 (« cadre qui a été établi depuis lors pour parvenir à une solution négociée de la question palestinienne et de sa présente applicabilité aux parties, auxquelles il est notamment prescrit de régler la question dont elle est saisie au moyen de négociations directes ») ; exposé écrit de Nauru, non daté, par. 14 (« Israël et la Palestine ont tous les deux pris l'engagement de régler le conflit et leurs revendications concurrentes en menant des négociations de bonne foi »). Ce point est également soulevé dans plusieurs exposés écrits au titre des arguments présentés concernant le pouvoir discrétionnaire de la Cour. Dans ces exposés, il est avancé que la demande de l'Assemblée générale des Nations Unies a trait à un différend bilatéral et qu'Israël et la Palestine n'ont pas consenti à la compétence de la Cour, mais ont convenu d'un autre mode de règlement des différends, à savoir les négociations (voir, par exemple, exposé écrit de la Zambie, non daté, p. 2 (« Israël, qui s'est expressément engagé à trouver un règlement au conflit par la négociation directe avec la partie palestinienne ») ; exposé écrit d'Israël, 24 juillet 2023, p. 3 (« les deux camps sont convenus de régler l'objet du présent différend au moyen de négociations directes »). Une réponse adéquate est donnée à ces arguments relatifs au pouvoir discrétionnaire de la Cour dans certains exposés écrits. Voir, par exemple, exposé écrit de l'Afrique du Sud, 25 juillet 2023, par. 26-38 ; exposé écrit du Luxembourg, 20 juillet 2023, par. 20-23 ; exposés écrits de la Russie, 24 juillet 2023, par. 19-22 ; de la Chine, 25 juillet 2023, par. 12-15 ; de la France, 25 juillet 2023, par. 15-16 ; de la Jordanie, 25 juillet 2023, par. 2.12-2.15 ; de la Suisse, 17 juillet 2023, par. 15-17.

1. La Palestine et Israël ne sont pas soumis à une obligation de négocier

23. Aucune obligation de négocier n'a été imposée à Israël et à la Palestine par le Conseil de sécurité (**sous-section *a)***). Il n'existe pas non plus pour eux d'obligation de négocier créée par voie d'accord (**sous-section *b)***).

a) Pas d'obligation de négocier aux termes des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité de l'ONU

24. Les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité n'imposent pas d'obligation de négocier à Israël et à la Palestine, et ce, pour trois raisons :

a) Premièrement, il ressort d'une analyse de la teneur des résolutions que celles-ci n'imposent pas d'obligation de négocier à Israël et à la Palestine.

b) Deuxièmement, au moment de l'adoption des deux résolutions, la Palestine n'était pas encore un État[49], et encore moins un État Membre de l'ONU, et le Conseil de sécurité ne pouvait donc pas lui imposer une obligation de négocier.

c) Troisièmement, encore aujourd'hui, la Palestine est un État observateur non-membre de l'ONU, et non un État Membre, et elle n'est donc pas obligée de se conformer aux décisions, fussent-elles contraignantes, du Conseil de sécurité[50].

25. En ce qui concerne la première de ces raisons, qui est la seule à nécessiter un examen plus approfondi, les deux résolutions sont traitées tour à tour dans les paragraphes ci-après.

26. La résolution 242 (1967) a été adoptée à la suite de la troisième guerre arabo-israélienne de juin 1967 (guerre des Six jours), qui a conduit à l'occupation par Israël de vastes étendues de territoire, y compris l'ensemble du territoire palestinien. Dans cette résolution, le Conseil de sécurité a été unanime à souligner « l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre » ainsi que l'engagement contracté par tous les États Membres de l'ONU d'agir conformément à l'article 2 de la Charte[51]. Dans les principaux paragraphes du dispositif de cette résolution, le Conseil de sécurité

> « 1. *Affirme* que l'accomplissement des principes de la Charte exige l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient qui devrait comprendre l'application des deux principes suivants :
>
> i) Retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit ;
>
> ii) Cessation de toutes assertions de belligérance ou de tous états de belligérance et respect et reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque État de la région et de leur droit de vivre

---

[49] Le Conseil national palestinien a proclamé l'établissement de l'État de Palestine en 1988. Voir la lettre datée du 18 novembre 1988 adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/43/827-S/20278, 18 novembre 1988.

[50] Charte des Nations Unies, art. 25 (« Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte. »)

[51] S/RES/242 (1967), par. 1.

en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri de menaces ou d'actes de force ;

2. *Affirme en outre* la nécessité

a) De garantir la liberté de navigation sur les voies d'eau internationales de la région ;

b) De réaliser un juste règlement du problème des réfugiés ;

c) De garantir l'inviolabilité territoriale et l'indépendance politique de chaque État de la région, par des mesures comprenant la création de zones démilitarisées ;

3. *Prie* le Secrétaire général de désigner un représentant spécial pour se rendre au Moyen-Orient afin d'y établir et d'y maintenir des rapports avec les États intéressés en vue de favoriser un accord et de seconder les efforts tendant à aboutir à un règlement pacifique et accepté, conformément aux dispositions et aux principes de la présente résolution »[52].

27. Les termes de cette résolution et les discussions qui l'ont précédée montrent clairement que celle-ci n'impose pas d'obligation de négocier[53].

a) Premièrement, la résolution ne mentionne pas que des négociations doivent avoir lieu ; elle se contente, en des termes assez vagues, d'énoncer les principes et les résultats qui « *devraient* » être inclus dans tout accord de paix[54].

b) Deuxièmement, l'affirmation contenue au paragraphe 1 du dispositif selon laquelle « l'accomplissement des principes de la Charte exige l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient » ne fait tout au plus que réaffirmer le devoir incombant aux États Membres, aux termes du paragraphe 3 de l'article 2 et du paragraphe 1 de l'article 33 de la Charte, de « [régler] leurs différends internationaux par des moyens pacifiques ». Comme l'a reconnu la Cour, ces dispositions n'imposent pas aux États Membres une obligation de négocier[55].

c) Troisièmement, la désignation d'un représentant spécial chargé de « *favoriser* un accord et de seconder les *efforts* tendant à aboutir à un règlement pacifique et accepté »[56], qui est demandée dans la résolution, montre que le Conseil de sécurité considérait que les négociations constituaient un moyen approprié pour parvenir à une « paix juste et durable », sans toutefois imposer d'obligation à cet égard aux États concernés.

---

[52] S/RES/242 (1967), par. 2-3.

[53] En ce qui concerne l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité, voir *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, C.I.J. Recueil 1971*, p. 53, par. 114.

[54] S/RES/242 (1967), par. 1 (les italiques sont de nous).

[55] *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 560-561, par. 165-166. Cf. exposé écrit de la France, 25 juillet 2023, par. 98.

[56] Les italiques sont de nous.

d) Quatrièmement, le fait que la résolution n'impose pas d'obligation contraignante de négocier est la suite logique des débats qui ont précédé son adoption et au cours desquels la question de négociations directes a été délibérément écartée[57].

28. De la même manière, la résolution 338 (1973) n'impose aucune obligation de négocier à Israël et à la Palestine. Elle a été adoptée pendant la quatrième guerre arabo-israélienne d'octobre 1973 (guerre du Kippour/Ramadan), qui a opposé Israël à une coalition d'États dirigée par l'Égypte et la Syrie (notamment la Jordanie, le Liban, l'Iraq, l'Algérie, le Koweït et le Soudan). Après un appel aux « parties aux présents combats » à mettre fin à toute activité militaire, la résolution

> « 2. *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 ;
>
> 3. *Décide* que, immédiatement et en même temps que le cessez-le-feu, des négociations commenceront entre les parties en cause sous des auspices appropriés en vue d'instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient. »[58]

29. La résolution 338 ne pouvait être contraignante que pour Israël et les autres États Membres de l'ONU *parties aux présents combats*[59], et non pour la Palestine[60]. En outre, les États Membres concernés étaient simplement invités à « *commencer* … l'application de la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité » et à « *commencer* » des négociations en vue d'instaurer « une paix juste et durable »[61]. Comme dans le cas de la résolution 242 (1967), les négociations envisagées n'étaient pas des négociations directes entre les États en cause. Lors de la rédaction de la résolution, de nombreux États ont souligné que les négociations à commencer sous « des auspices appropriés » étaient des négociations sous les auspices de l'ONU[62].

---

[57] Comme l'a rappelé l'Iraq, « la vielle exigence bien connue des négociations directes … a été expressément exclue de la résolution du 22 novembre 1967 — exclue … non pas par accident, mais de propos délibéré au cours des semaines et des mois de discussions et de délibérations qui ont précédé l'adoption de cette résolution ». Voir Nations Unies, documents officiels du Conseil de sécurité, 1407e séance, doc. S/PV.1407, 24 mars 1968, par. 98. La résolution a plutôt prévu que les contacts entre les États en cause seraient établis et maintenus par l'intermédiaire d'un représentant spécial désigné par le Secrétaire général de l'ONU. Voir S/RES/242 (1967), par. 3 (cité au paragraphe 26 ci-dessus).

[58] S/RES/338 (1973), par. 1-3.

[59] Charte des Nations Unies, art. 25 (« Les *Membres de l'Organisation* conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte. » (Les italiques sont de nous).)

[60] Ainsi, il a été fait référence à la résolution 338 dans de nombreuses résolutions du Conseil de sécurité concernant la situation entre Israël et l'Égypte, d'une part, et entre Israël et la Syrie, d'autre part, qui ont été adoptées pendant au moins les 17 années qui ont suivi 1973. Ces textes, qui appelaient souvent à « appliquer » ladite résolution, concernaient en particulier les forces de maintien de la paix et d'observation de l'ONU stationnées entre ces États. Voir, à titre d'exemple : Nations Unies, Conseil de sécurité, résolutions 438 (1978) du 23 octobre 1978, doc. S/RES/438 (1978) (concernant la force d'urgence des Nations Unies stationnée entre l'Égypte et Israël) ; 481 (1980) du 26 novembre 1980, doc. S/RES/481 (1980) (concernant la force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement stationnée entre Israël et la Syrie). En revanche, il n'a *pas* été fait référence à la résolution 338 dans les résolutions du Conseil de sécurité concernant la Palestine au cours de la même période. Ce n'est qu'en 1990 que le Conseil de sécurité a commencé à faire référence à cette résolution dans le contexte particulier de la Palestine (les premières résolutions en question étaient les suivantes : résolution 672 (1990) du 12 octobre 1990, doc. S/RES/672 (1990) et résolution 1322 (2000) du 7 octobre 2000, doc. S/RES/1322 (1990)).

[61] Les italiques sont de nous.

[62] Voir, par exemple, Nations Unies, documents officiels du Conseil de sécurité, 1747e séance, doc. S/PV.1747, 21 octobre 1973, par. 165 (Guinée) : « les négociations prévues au paragraphe 3 du projet de résolution se dérouleront au sein de l'ONU, à travers l'ONU ». Voir aussi par. 61 (Royaume-Uni), par. 67 (France), par. 124 (Pérou), par. 147 (Soudan) et par. 183 (Yougoslavie).

30. Le Conseil de sécurité n'a donc pas, par ses résolutions 242 ou 338, imposé une obligation de négocier à Israël et à la Palestine.

***b)* Pas d'obligation de négocier aux termes de documents émanant d'Israël et de la Palestine ou d'accords conclus entre eux**

31. L'examen des documents émanant d'Israël et de la Palestine et des accords conclus entre eux[63] dans la période allant de 1993 à 2023 confirme qu'il n'existe aucune obligation de négocier *encore en vigueur* entre les deux États. Ceux-ci *ont été* soumis à une obligation de négocier sur des questions pertinentes aux termes des accords d'Oslo, mais cette obligation, qui était limitée dans le temps, a expiré le 4 mai 1999 sans que l'accord prévu ait été conclu, et n'est donc plus en vigueur. Tous les documents et accords ultérieurs faisant référence à des négociations étaient l'expression d'une volonté politique et ne constituaient pas une obligation de négocier juridiquement contraignante.

32. Les documents et accords pertinents seront abordés tour à tour.

33. Le premier accord d'Oslo (Oslo I), conclu le 13 septembre 1993, a bel et bien établi une obligation de négocier, mais celle-ci ne valait que pour une période transitoire de cinq ans :

a) Dans son préambule, Oslo I indiquait que les parties « [étaient] convenues qu'il [était] temps … de s'efforcer … de parvenir à un règlement de paix juste, durable et global ».

b) L'article premier disposait que les « négociations [avaient] pour but » « d'établir une autorité palestinienne intérimaire autonome, le Conseil élu (« le Conseil »), pour les Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza, *pour une période transitoire n'excédant pas cinq ans, en vue d'un règlement permanent fondé* sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité »[64].

c) L'accord prévoyait, entre autres, trois obligations de négocier . Les parties devaient : i) négocier et *conclure* un accord sur le retrait des forces militaires israéliennes de la bande de Gaza et de la région de Jéricho, ce qu'elles ont fait par la suite[65] ; ii) négocier et *conclure* un accord sur la période intérimaire de cinq ans, ce qu'elles ont fait par la suite[66] ; et iii) *commencer* des négociations afin de parvenir au « règlement permanent » visé à l'article premier.

d) S'agissant de l'obligation de négocier du point iii) :

i) La source de cette obligation était le paragraphe 2 de l'article V, qui prévoyait que « [l]es négociations sur le statut permanent … ne commence[raient] … pas plus tard qu'au début de la troisième année de la période intérimaire ».

ii) Le paragraphe 3 de l'article V indiquait que ces négociations porteraient sur « les questions en suspens, notamment : Jérusalem, les réfugiés, les implantations, les arrangements en

---

[63] Voir par. 6 ci-dessus sur ce qui est généralement considéré comme faisant partie du cadre de négociation.

[64] Les italiques sont de nous.

[65] Oslo I, art. XIV et annexe II, par. 1 ; accord relatif à la bande de Gaza et à la région de Jéricho, 4 mai 1994 (accessible à l'adresse suivante : https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IL%20PS_940504_Agreement%20on%20the%20Gaza%20Strip%20and%20the%20Jericho%20Area%20%28Cairo%20Agreement%29.pdf) (**accord de 1994 sur Gaza-Jéricho**).

[66] Oslo I, art. VII. Voir aussi paragraphe 2 de l'article III. L'accord sur la période intérimaire était Oslo II, présenté ci-après.

matière de sécurité, les frontières, les relations et la coopération avec d'autres voisins, et d'autres questions d'intérêt commun »[67].

iii) En ce qui concerne le début de la période intérimaire de cinq ans, le paragraphe 1 de l'article V précisait que cette « période de transition » devait commencer à partir du retrait d'Israël de Gaza et de la région de Jéricho, mais les parties sont par la suite convenues qu'elle commencerait à partir de la date de la signature de l'accord de retrait, le 4 mai 1994[68]. Le « début de la troisième année de la période intérimaire », date à laquelle les négociations sur le statut permanent devaient commencer, était donc le 4 mai 1996[69]. Par conséquent, la période intérimaire de cinq ans a expiré le 4 mai 1999[70].

iv) Cette obligation de négocier imposée par Oslo I était clairement une obligation de comportement et non de résultat[71]. Elle exigeait des parties qu'elles « commencent » des négociations sur les questions spécifiées au plus tard le 4 mai 1996.

v) Il est également clair que cette obligation était limitée dans le temps. L'accord prévoyait une période de transition, « en vue d'un règlement permanent », qui prendrait effet au plus tard à la fin de cette période de cinq ans[72]. L'obligation de négocier ne perdurait donc que jusqu'à la fin de cette période de cinq ans, c'est-à-dire jusqu'au 4 mai 1999. C'est parce qu'Oslo I prévoyait qu'un règlement permanent serait conclu au cours de la période de transition de cinq ans qu'il n'avait pas prévu d'obligation de négocier au-delà de cette période. Après le 4 mai 1999, Oslo I ne soumettait donc pas les parties à une obligation de négocier[73].

---

[67] Cette référence aux « frontières » pourrait être la base sur laquelle s'appuient les Fidji pour considérer que la Cour ne saurait déterminer la licéité des colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien étant donné que la question de la souveraineté sur ce territoire n'a pas encore été réglée par un accord de paix. Voir exposé écrit des Fidji, juillet 2023, p. 6-7, où il est déclaré, entre autres, ce qui suit : « Il est dès lors possible de considérer que la question de la souveraineté sur les territoires en cause est *en suspens* jusqu'à ce qu'un accord de paix soit conclu » (les italiques sont dans l'original). La proposition pour le moins surprenante selon laquelle les colonies israéliennes pourraient être licites est manifestement en contradiction avec la seule position valable au regard du droit international, à savoir que toutes les colonies israéliennes dans le territoire palestinien sont illicites, comme l'ont reconnu la Cour et de nombreux organes de l'ONU, y compris le Conseil de sécurité. Voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 36. S'agissant du devoir des États Membres de l'ONU d'agir de manière appropriée lorsque le Conseil de sécurité a déclaré une situation illicite, voir *Conséquences juridiques pour les États 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, C.I.J. Recueil 1971*, p. 52, par. 112 : « Ce serait une interprétation insoutenable d'affirmer que, lorsque le Conseil de sécurité fait une telle déclaration en vertu de l'article 24 de la Charte au nom de tous les États Membres. ceux-ci sont libres de ne faire aucun cas de l'illégalité ni même des violations du droit qui en résultent. En présence d'une situation internationalement illicite de cette nature, on doit pouvoir compter sur les Membres des Nations Unies pour tirer les conséquences de la déclaration faite en leur nom. »

[68] Oslo I, paragraphe 1 de l'article V ; accord de 1994 sur Gaza-Jéricho, paragraphe 3 de l'article XXIII, fixant la date de début de la période transitoire de cinq ans à celle de la signature de cet accord de retrait.

[69] Comme confirmé par Oslo II, présenté ci-dessous. Voir Oslo II, alinéa 6 du préambule et paragraphe 5 de l'article XXXI.

[70] Comme confirmé par le mémorandum de Wye River de 1998 présenté ci-après, dont la section IV mentionne « l'objectif commun de trouver un accord d'ici au 4 mai 1999 ».

[71] Voir *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 538, par 87. En outre, cela apparaît de manière tout à fait évidente lorsque l'on compare le paragraphe 2 de l'article V à d'autres dispositions d'Oslo I qui imposent une obligation de résultat, comme l'annexe II, par. 1 : « Les deux parties concluront et signeront … un accord sur le retrait des forces militaires israéliennes de la bande de Gaza et de la région de Jéricho. »

[72] Oslo I, art. premier (« une période transitoire ne dépassant pas cinq ans, en vue d'un règlement permanent ». Cette analyse est partagée par d'éminents juristes. Voir, par exemple, Benvenisti, « The Israeli-Palestinian Declaration of Principles: A Framework for Future Settlement » (1993) 4(4) *EJIL* 542, p. 551: « foresees a final settlement of the conflict, which will commence no later than the end of the five-year transitional period ».

[73] Cela ne veut pas dire qu'Oslo I lui-même a pris fin le 4 mai 1999, mais simplement que l'obligation de négocier prévue dans cet accord s'est éteinte à cette date.

34. Oslo II était l'accord sur la période intérimaire qui devait être conclu en application d'Oslo I[74], et il l'a été le 28 septembre 1995. Il était réaffirmé dans cet accord que « les négociations sur le statut permanent … condui[raient] à la mise en œuvre des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité », c'est-à-dire à une « paix juste [et] durable »[75]. Cet accord, entre autres, fixait au 4 mai 1994 la date de début de la période intérimaire[76] et confirmait que les négociations sur le statut permanent commenceraient le 4 mai 1996[77], mais rien n'y figurait quant au contenu de l'obligation de négocier prévue dans Oslo I[78].

35. Les négociations sur les questions relatives au statut permanent ont été officiellement lancées au début du mois de mai 1996[79], mais elles se sont rapidement heurtées à des difficultés. Israël et la Palestine se sont néanmoins efforcés de parvenir à un accord avant la date limite du 4 mai 1999. En 1998, dans le mémorandum non contraignant de Wye River, ils ont déclaré ce qui suit : « Les deux parties reprendront immédiatement les négociations sur le statut permanent à un rythme accéléré, et s'efforceront avec détermination d'atteindre l'objectif commun de trouver un accord d'ici au 4 mai 1999 »[80]. En fin de compte, les deux parties n'ont pas été en mesure de parvenir à un accord à cette date, c'est-à-dire à la fin de la période de transition de cinq ans[81].

36. Depuis le 4 mai 1999, différentes négociations ont eu lieu entre Israël et la Palestine, mais elles répondaient à une volonté politique et ne résultaient pas d'une obligation juridique de négocier. On citera notamment les initiatives ci-après :

a) Le 4 septembre 1999, dans le mémorandum non contraignant de Charm el-Cheik[82], Israël et l'OLP ont déclaré qu'ils « repren[draient] les négociations sur le statut permanent à un rythme accéléré et s'efforce[raient] avec détermination d'atteindre leur objectif commun de trouver un accord sur ce statut » dans un délai d'un an au maximum, à compter au plus tard du 13 septembre 1999[83]. De toute évidence, aucun accord final n'a été conclu au 13 septembre 2000[84].

---

[74] Voir par. 33 *c)* ci-dessus.

[75] Oslo II, alinéa 6 du préambule. Voir par. 26 et 28 ci-dessus pour le texte pertinent des résolutions.

[76] Oslo II, alinéa5 du préambule et paragraphe 4 de l'article III, confirmant le paragraphe 3 de l'article XXIII de l'accord de 1994 sur Gaza-Jéricho.

[77] Oslo II, alinéa 6 du préambule et paragraphe 5 de l'article XXXI.

[78] Voir Oslo II, paragraphe 5 de l'article XXXI, y compris la répétition des questions devant faire l'objet de négociations qui avaient été définies au paragraphe 3 de l'article V d'Oslo I. Ces questions ont été libellées de manière légèrement différente dans l'article XVII : « Jérusalem, implantations, sites militaires précisés, réfugiés palestiniens, frontières, relations extérieures et Israéliens ».

[79] Voir communiqué conjoint israélo-palestinien, Taba, 6 mai 1996 (accessible à l'adresse suivante : https://www.jewishvirtuallibrary.org/israel-palestinian-joint-communique-taba?utm_content=cmp-true).

[80] Voir mémorandum de Wye River, 23 octobre 1998 (accessible à l'adresse suivante : https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IL%20PS_981023_The%20Wye%20River%20Memorandum.pdf) (**mémorandum de Wye River de 1998**), sect. IV.

[81] Voir, d'une manière générale, exposé écrit de la Jordanie, 25 juillet 2023, par. 3.29-3.30.

[82] Mémorandum de Charm el-Cheikh sur le calendrier de mise en œuvre des engagements en suspens contractés dans les accords signés et la reprise des négociations sur le statut permanent, 4 septembre 1999 (accessible à l'adresse suivante : https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IL%20PS_990904_The%20Sharm%20el%20Sheikh%20Memorandum.pdf) (**mémorandum de Charm el-Cheikh de 1999**).

[83] Mémorandum de Charm el-Cheikh de 1999, par. 1 a), 1 d) et 1 e).

[84] Voir Comité des Nations Unies pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, « Les origines et l'évolution du problème palestinien : cinquième partie (1989-2000) », 2014 (accessible à l'adresse suivante : https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-209471/), sect. III. H.

b) Le 27 novembre 2007, à la conférence d'Annapolis, le président des États-Unis d'Amérique, George W. Bush, a donné lecture d'un « accord conjoint » non contraignant conclu par Israël et l'OLP, dans lequel les parties convenaient de « lancer immédiatement des négociations bilatérales de bonne foi pour conclure un traité de paix résolvant toutes les questions pendantes » et de déployer « tous les efforts possibles pour parvenir à un accord avant la fin de l'année 2008 »[85]. Aucun accord final n'a été conclu avant la fin de 2008 ou à quelque autre date[86].

c) Le 19 mars 2023 a été adopté le communiqué conjoint non contraignant de Charm el-Cheikh[87]. Dans ce communiqué, les représentants des « cinq parties » — Égypte, Jordanie, Israël, Palestine et États-Unis — exposaient leurs points d'accord[88]. Israël et l'Autorité nationale palestinienne y « réaffirmaient », entre autres, « leur accord s'agissant d'un règlement de toutes les questions en suspens par le dialogue direct », et les cinq « Parties réaffirm[ai]ent l'importance de maintenir les réunions sous ce format, et se réjouiss[ai]ent de coopérer afin de consolider les bases de négociations directes entre les Palestiniens et les Israéliens, en vue de la réalisation d'une paix globale, juste et durable »[89].

37. Ces manifestations de volonté politique n'ont pas créé d'obligation juridique de négocier pour Israël et la Palestine, et le Conseil de sécurité n'a par la suite pris aucune décision contraignante à cet égard. Le mémorandum de Charm el-Cheikh de 1999 et le communiqué conjoint de Charm el-Cheikh de 2023 n'ont pas été mentionnés dans les résolutions du Conseil de sécurité, et l'accord conjoint de 2007 n'a fait l'objet que d'une déclaration de « soutien » du Conseil[90].

38. En outre, d'autres documents émanant de tierces parties et visant à encourager les négociations, même s'ils ont reçu le soutien du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, n'ont pas non plus créé une obligation juridiquement contraignante de négocier pour Israël et la Palestine. Le Conseil de sécurité, par exemple, a préconisé vivement que des efforts diplomatiques soient déployés en vue de parvenir à

> « une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient, sur la base des résolutions pertinentes de l'Organisation 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 Quatuor, et de mettre fin à l'occupation israélienne qui [avait] commencé en 1967 »[91].

---

[85] Accord conjoint dont le président Bush a donné lecture à la conférence d'Annapolis, 27 novembre 2007 (accessible à l'adresse suivante : https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-205805/) (**accord conjoint de 2007**). Les parties se sont également « engag[ées] à respecter immédiatement leurs obligations respectives édictées par la "feuille de route" » publiée par le quatuor en 2003, et « à continuer de respecter les obligations que la feuille de route leur impose jusqu'à ce qu'elles parviennent à un traité de paix ». Comme indiqué au paragraphe 38 *c)* ci-après, la feuille de route du quatuor de 2003 était également non contraignante et ne contenait aucune obligation d'engager des négociations sur le statut permanent.

[86] Voir Nations Unies, « History of the Question of Palestine » (accessible à l'adresse suivante : https://www.un.org/unispal/history/).

[87] Département d'État des États-Unis d'Amérique, « Communiqué conjoint de la réunion du 19 mars à Charm El Cheikh », 19 mars 2023 (accessible à l'adresse suivante : https://www.state.gov/joint-communique-from-the-march-19-meeting-in-sharm-el-sheikh/) (**communiqué conjoint de Charm el-Cheikh de 2003**). Le communiqué conjoint a aussi réaffirmé les précédents accords entre les parties (voir par. 3 et 5), dont aucun, comme indiqué ci-dessus, n'imposait une obligation effective de négocier.

[88] Communiqué conjoint de Charm el-Cheikh de 2023, premier et deuxième alinéas du préambule.

[89] *Ibid.*, par. 5 et 8.

[90] Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 1850 du 16 décembre 2008, doc. S/RES/1850 (2008), par. 1-2.

[91] S/RES/2334 (2016), par. 9.

L'Assemblée générale des Nations Unies s'est référée à ces mêmes documents en appelant à l'instauration d'une « paix globale, juste et durable »[92]. Ces documents sont les suivants :

a) Le « mandat de la conférence de Madrid » de 1991 était une invitation à la conférence de Madrid sur la paix au Moyen-Orient (qui s'est tenue en 1992) émanant des États-Unis et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques[93]. Il ne s'agissait évidemment pas d'un instrument contraignant. De plus, seuls les Gouvernements d'Israël, de la Syrie, du Liban et de la Jordanie étaient invités à la conférence, les « Palestiniens » étant invités à y participer dans le cadre d'une « délégation conjointe jordano-palestinienne ». Ni le mandat de la conférence de Madrid de 1991, ni le soutien général qu'il a reçu n'ont créé une obligation juridique de négocier pour Israël et la Palestine.

b) L'« initiative de paix arabe » de 2002 était une résolution du Conseil de la Ligue des États arabes, adoptée cette année-là[94]. Ce texte appelait notamment Israël à se retirer totalement des territoires occupés et à accepter la création d'un « État palestinien indépendant et souverain », à la suite de quoi les États arabes concluraient un accord de paix avec Israël[95]. Ce dernier n'étant pas membre de l'organisation, cette résolution de la Ligue des États arabes ne lui est donc évidemment pas opposable.

c) La « feuille de route du quatuor » de 2003 était une « feuille de route … [menant à] un règlement définitif du conflit israélo-palestinien … prévoyant deux États », établie par les États-Unis, l'Union européenne, la Fédération de Russie et l'ONU, et « présentée » à Israël et à l'Autorité palestinienne[96]. Elle prévoyait trois phases, le passage à la troisième — qui comprenait la négociation d'un accord sur le statut définitif — n'étant pas automatique et devant se faire « sur décision unanime du Quatuor »[97]. En tant que document d'une tierce partie, la feuille de route n'était évidemment pas contraignante pour Israël et la Palestine. Le fait que le Conseil de sécurité l'ait par la suite « approuvée » n'a pas non plus créé d'obligation juridique de négocier[98].

39. En résumé, Israël et la Palestine n'étaient soumis à une obligation de négocier qu'aux termes d'Oslo I, mais cette obligation a expiré le 4 mai 1999 et n'est donc plus en vigueur.

---

[92] Voir, par exemple, Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/25 du 30 novembre 2022, doc. A/RES/77/25, par. 1.

[93] Invitation à la conférence de Madrid sur la paix au Moyen-Orient (« principes de Madrid ») — lettre des États-Unis et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, 19 octobre 1991 (accessible à l'adresse suivante : https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-208112/) (**mandat de la conférence de Madrid de 1991**).

[94] Ligue des États arabes, « Initiative de paix arabe », résolution 14/221 du 28 mars 2002, figurant à l'annexe II de la lettre datée du 24 avril 2002 adressée au Secrétaire général par le chargé d'affaires a.i. de la mission permanente du Liban auprès de l'Organisation des Nations Unies, document A/56/1026-S/2002/932, 15 août 2002 (**initiative de paix arabe de 2002 (doc. A/56/1026–S/2002/932**).

[95] Initiative de paix arabe de 2002, doc. A/56/1026–S/2002/932, par. 2. a), 2. c) et 3. a).

[96] « Feuille de route axée sur des résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États », 30 avril 2003, annexée à la lettre datée du 7 mai 3003 adressée au président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Nations Unies, doc. S/2003/529, 7 mai 2003 (**feuille de route du quatuor de 2003, doc. S/2003/529**).

[97] Feuille de route du quatuor de 2003, doc. S/2003/529, p. 7.

[98] Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 1515 du 19 novembre 2003, doc. S/RES/1515 (2003), par. 1. Comme indiqué dans la note 85 ci-dessus, les parties se sont par la suite, dans leur accord conjoint de 2007, « engag[ées] » à appliquer la feuille de route du quatuor de 2003 ; il ne s'agissait cependant que d'un engagement non contraignant d'appliquer une feuille de route non contraignante : aucune obligation de négocier n'a été créée.

2. Même s'il existait une obligation de négocier (ce qui n'est pas le cas), elle serait dépourvue de pertinence aux fins des réponses que la Cour pourrait apporter aux questions qui lui sont posées

40. Même si Israël et la Palestine étaient obligés de négocier en application des résolutions 242 ou 338 du Conseil de sécurité (ce qui n'est pas le cas), ou s'ils avaient consenti à une telle obligation encore en vigueur dans Oslo I ou ailleurs (ce qui n'est pas le cas), cela n'aurait aucune incidence sur les droits ou obligations existants des deux États. Il s'agirait d'une obligation de comportement, à savoir engager des négociations de bonne foi, qui n'exigerait pas, comme la Cour l'a reconnu à plusieurs reprises, que les parties parviennent à un résultat[99]. L'existence d'une telle obligation ne modifierait, ne suspendrait ou ne limiterait nullement les devoirs d'Israël de cesser immédiatement les faits internationalement illicites dont il est responsable, de se conformer à ses obligations (dont des obligations impératives) et de réparer les nombreux manquements antérieurs et continus à ses obligations[100]. Ainsi que cela découle des règles de droit international relatives aux négociations exposées au **chapitre 3** ci-après, Israël ne pourrait pas invoquer l'existence d'une obligation de négocier pour justifier le refus de s'acquitter de ces devoirs en attendant l'issue des négociations. L'existence d'une telle obligation de négocier serait sans effet sur les conséquences juridiques du comportement illicite d'Israël et ne modifierait donc pas les réponses que la Cour pourrait donner aux questions qui lui sont posées. L'existence d'une obligation de négocier est donc dénuée de pertinence en ce qui concerne la tâche de la Cour.

C. L'ABSENCE DE PERTINENCE D'UN QUELCONQUE « DROIT DE RESTER »

41. Le deuxième argument, avancé dans un très petit nombre d'exposés écrits, est qu'Israël a le « droit de rester » sur le territoire palestinien et d'exercer son contrôle et son autorité sur ce territoire et ses habitants (par commodité, on parlera ici de « **droit de rester** »[101]) jusqu'à ce qu'intervienne un règlement négocié du conflit israélo-palestinien dans son ensemble[102]. Pour cette raison, la Cour ne pourrait pas déclarer qu'Israël est tenu de mettre fin immédiatement à son occupation du territoire palestinien et de cesser d'exercer son autorité et son contrôle sur ce territoire. Cela est doublement erroné. Tout d'abord, parce qu'Israël n'a pas le « droit de rester » sur le territoire palestinien dans l'attente d'une solution négociée (comme exposé dans la **sous-section 1**). Ensuite, parce que, même si Israël avait le « droit de rester » (ce qui n'est pas le cas), celui-ci ne l'emporterait

---

[99] *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili) , arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 538, par. 86-87 ; *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I)*, p. 68, par. 150.

[100] Voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 75-81 et 103. Certains exposés écrits semblent laisser entendre que des obligations découlant du cadre de négociation ou en rapport avec celui-ci s'imposent à d'*autres États Membres de l'ONU et même à des organes de celle-ci* (voir, par exemple, exposés écrits des Fidji, juillet 2023, p. 2 ; de la Russie, 25 juillet 2023, par. 57 et p. 27 (conclusion 15)). Cela est également dépourvu de pertinence pour la tâche de la Cour. Quand bien même certaines obligations relatives au cadre de négociation s'imposeraient à d'autres États Membres et organes de l'ONU, ni les droits et obligations existants d'Israël et de la Palestine, ni les obligations de tous les États découlant des violations par Israël de normes impératives ne s'en trouveraient modifiés. Voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 82-89 et 104, et voir par. 59 ci-dessous.

[101] Pour éviter toute ambiguïté, il convient de préciser que cela recouvre aussi le comportement d'Israël à l'égard de la bande de Gaza, même s'il n'y maintient aucune présence physique permanente. À propos des incursions fréquentes d'Israël à Gaza, du contrôle et de l'autorité qu'il exerce sur ce territoire et de l'annexion *de facto* de celui-ci, voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 30, 52 et 56 *e)*.

[102] Exposé écrit de Nauru, non daté, par. 14 (« Israël et la Palestine ont … accepté la présence et les responsabilités d'Israël dans le territoire jusqu'à ce que les négociations aboutissent ») ; exposé écrit des Fidji, juillet 2023, p. 2 (« Dans l'attente d'un accord définitif, [les parties] ont convenu … qu'Israël serait autorisé à maintenir un gouvernement militaire et une administration civile en Cisjordanie et dans la bande de Gaza ».Voir également les références figurant dans les notes 105 et 124 ci-après. Le Belize ne répond ici qu'aux arguments concernant la licéité de la présence d'Israël en Cisjordanie et dans la bande de Gaza et de son occupation du territoire palestinien dans la mesure où ils se rapportent à la question du règlement négocié. En ce qui concerne les autres arguments relatifs à la licéité de l'occupation, il renvoie à son exposé écrit.

pas sur son devoir de se conformer aux normes impératives qui exigent son retrait immédiat et complet du territoire palestinien (comme exposé dans la **sous-section 2**).

1. Israël n'a le droit ni de rester sur le territoire palestinien, ni d'y exercer un contrôle ou une autorité, dans l'attente d'une solution négociée

42. Aucun « droit de rester » n'a été accordé à Israël par les résolutions 242 (1967) ou 338 (1973) du Conseil de sécurité (**sous-section *a)***), ni par quelque accord israélo-palestinien (**sous-section *b)***).

a) Pas de « droit de rester » aux termes des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité de l'ONU

43. Un petit nombre d'exposés écrits se réfèrent au « principe » de « la terre contre la paix »[103], qui découlerait des résolutions 242 (1967) et 338 (1973)[104] du Conseil de sécurité, sans toutefois donner de véritable explication quant à sa signification réelle. Trois participants semblent aller jusqu'à suggérer que le « principe » de « la terre contre la paix » implique qu'Israël n'est pas tenu de se retirer du territoire palestinien — c'est-à-dire renoncer à la « terre » — tant qu'il n'y a pas de « paix » globale[105]. Israël aurait alors le droit de maintenir son occupation jusqu'à ce qu'un accord de paix soit conclu.

44. Deux observations préliminaires s'imposent.

45. Premièrement, cette approche de « la terre contre la paix » signifie que chaque partie donne quelque chose (Israël donnant la « terre » et les pays arabes, la « paix »). Or, Israël n'a pas la souveraineté sur le territoire palestinien. Il ne peut pas donner ce qu'il n'a pas (*nemo dat quod non habet*). Prétendre le contraire au motif qu'Israël renoncerait à quelque chose auquel il a droit est une position qui, venant de la part d'États, est proprement sidérante, d'autant que l'ONU a déclaré à maintes reprises — y compris dans une récente résolution contraignante du Conseil de sécurité qui oblige tous les États Membres à accepter les décisions qu'elle contient — qu'Israël n'avait aucun droit sur le territoire palestinien[106]. Cette conclusion repose sur le principe de l'interdiction fondamentale et impérative de l'acquisition de territoire par la force[107]. Le droit international oblige

---

[103] Voir les exposés écrits de la Jordanie, du Royaume-Uni, de l'Égypte, de l'Espagne, de la Russie, de l'Italie, des États-Unis d'Amérique, de la Chine et de Cuba.

[104] En ce qui concerne le « principe » découlant de la résolution 242 (1967), voir les exposés écrits du Royaume-Uni, 20 juillet 2023, par. 10 ; de Cuba, 24 juillet 2023, p. 20 ; de l'Italie, non daté, par. 1 ; des États-Unis d'Amérique, 25 juillet 2023, par. 1.4. Voir les termes de la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité, citée au paragraphe 26 ci-dessus.

[105] Voir, en particulier, exposé écrit des États-Unis d'Amérique, 25 juillet 2023, par. 3.20 (dans lequel il est avancé qu'une obligation pour Israël de « se retirer … *sans* qu'ait été réalisée la paix globale, juste et durable par "l'échange de territoires contre la paix" » pourrait contrevenir au cadre de négociation (les italiques sont dans l'original). Voir également, bien que le point de vue soit exprimé moins clairement, exposé écrit des Fidji, juillet 2023, p. 6 (où il est fait référence à l'« échange d'un retour à la paix » contre le retrait d'Israël des territoires occupés) ; exposé écrit du Royaume-Uni, 20 juillet 2023, par. 10 (« Ces principes sont souvent désignés par la formule "la terre contre la paix", étant donné qu'ils appellent à un retrait israélien *en échange* de la paix et de la sécurité dans la région » (les italiques sont de nous)) et par. 71. 1 (« un règlement de paix global entre les parties est requis *pour* mettre fin à l'occupation » (les italiques sont de nous)).

[106] Voir, par exemple, S/RES/2334 (2016), par. 3, où le Conseil de sécurité : « *Souligne* qu'il ne reconnaîtra aucune modification aux frontières du 4 juin 1967, y compris en ce qui concerne Jérusalem, autres que celles convenues par les parties par la voie de négociations » ; Charte des Nations Unies, art. 25 ; *Conséquences juridiques pour les États 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, C.I.J. Recueil 1971*, p. 52, par. 112, cité dans la note 67 ci-dessus.

[107] À ce sujet, voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 44-46.

Israël à se retirer d'un territoire qu'il n'a pas le droit de posséder. En se retirant, il ne renoncerait ni à une terre ni à un « droit de rester » sur cette terre.

46. Deuxièmement, un tel arrangement (s'il était possible, ce qui n'est pas le cas) entraînerait également des conséquences désastreuses pour les négociations de paix, car il permettrait à Israël de prendre celles-ci en otage et de refuser de se retirer tant que l'accord de paix ne satisferait pas aux conditions qu'il a dictées. Il est difficile d'imaginer que le Conseil de sécurité, en adoptant les résolutions 242 et 338, ou la Palestine, en acceptant les accords d'Oslo qui font référence à ces résolutions, aient pu préconiser ou accepter une telle situation.

47. En outre, l'argument à l'examen pêche pour deux autres raisons particulières.

48. Premièrement, aucun « principe » de « la terre contre la paix » accordant à Israël le « droit de rester » dans l'attente d'une solution négociée n'est énoncé dans la résolution 242, ainsi que cela ressort clairement du libellé de celle-ci et des débats ayant conduit à son adoption[108].

a) Le libellé de la résolution 242 (1967) montre clairement que celle-ci ne donne à Israël aucun droit *exprès* de rester sur le territoire palestinien. Elle n'évoque que le « retrait » d'Israël, affirmant que l'instauration d'une paix juste et durable devrait comprendre ce retrait. Elle ne mentionne nulle part qu'Israël n'est pas tenu de se retirer *tant que* la paix n'est pas établie. De fait, la raison sous-jacente de l'absence de paix est la poursuite de l'occupation illicite par Israël.

b) Il apparaît tout aussi clairement que la résolution 242 (1967) *n'implique pas* un « droit de rester ». Elle prévoit qu'« une paix juste et durable » « devrait comprendre l'application des deux principes suivants », qu'elle énonce ensuite, l'un d'entre eux étant le retrait des forces israéliennes (le volet « terre » du « principe »). Rien dans ce texte ne suggère qu'Israël ne doit pas se retirer et a le droit de rester jusqu'à ce qu'une paix juste et durable soit instaurée. Il faut plutôt en déduire que, pour qu'il y ait une paix juste et durable, Israël doit se retirer. Si l'on devait tirer de la résolution 242 un « principe » de « la terre contre la paix », ce serait qu'Israël doit se retirer (restituer[109] la « terre ») pour qu'il y ait la paix. Telle est l'interprétation que les Palestiniens ont faite lorsqu'ils ont accepté de participer à la conférence de paix de Madrid en 1991. La lettre qu'ils ont envoyée indiquait ce qui suit :

> « Nous affirmons en outre que le principe de l'échange de territoires contre la paix implique le retrait israélien de tous les territoires occupés, y compris Jérusalem-Est, condition préalable à une véritable stabilité et à la paix dans la région. Aussi ne saurait-il y avoir de réel progrès dans les négociations multilatérales traitant

---

[108] En ce qui concerne l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité, voir *Conséquences juridiques pour les États 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, C.I.J. Recueil 1971*, p. 53, par. 114.

[109] Il est rappelé ici qu'Israël ne restituerait pas quelque chose auquel il a droit, comme cela a été expliqué au paragraphe 45 ci-dessus. Ce qu'il peut faire en ce qui concerne la « terre », c'est simplement se retirer d'un territoire sur lequel il n'a aucun droit.

> des questions régionales si la cause fondamentale du conflit, à savoir l'occupation israélienne de terres arabes, n'est pas résolue. »[110]

Lorsque l'expression « la terre contre la paix » a commencé à être mentionnée dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1997[111], d'autres États ont également interprété ce « principe » de la même façon. La Jordanie s'est ainsi référée au

> « principe de la terre contre la paix, … qui signifie la restitution des territoires arabes occupés depuis 1967, afin de faire des progrès sur tous les volets — entre la Palestine, la Syrie et le Liban, et Israël — et de réaliser une paix globale, juste et durable tant désirée dans la région »[112].

Cette approche de « la terre contre la paix » sous-tend également l'initiative de paix arabe de 2002[113] et la feuille de route du quatuor de 2003[114]. À cet égard, il convient de relever que l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont à maintes reprises encouragé des négociations « sur la base des résolutions pertinentes des Nations Unies, du mandat de la Conférence de Madrid, notamment du principe de l'échange de territoires contre la paix, de l'Initiative de paix arabe et de la Feuille de route du Quatuor »[115], qui tendent toutes à confirmer que le retrait d'Israël du territoire palestinien est considéré comme une *première* étape nécessaire vers la paix. Rien ne

---

[110] « The Palestinian Response to the Invitation », dans « The Peace Conference: Part I » (1990-1991) 6 *Palestine Yearbook of International Law* 262, p. 280. Voir également Nations Unies, Conseil de sécurité, déclaration de son président en date du 10 avril 2002, doc. S/PRST/2002/9, appuyant la déclaration conjointe figurant en annexe, dans laquelle il est souligné que « le principe "terre contre paix" … a constitué le fondement de la Conférence de Madrid de 1991 ». L'invitation à la conférence de paix de Madrid de 1991 et le mandat de celle-ci (accessible à l'adresse suivante : https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-208112/ et également évoqué au paragraphe 38 *a)* ci-dessus) présentaient les grandes lignes des arrangements examinés par la suite à Madrid et finalement mis en œuvre dans Oslo I, à savoir le début échelonné d'une période intérimaire, impliquant le retrait israélien du territoire palestinien, suivi de l'ouverture de négociations sur le statut permanent.

[111] Voir, par exemple, Nations Unies, Assemblée générale, résolution ES-10/2 du 25 avril 1997, doc. A/RES/ES-10/2, alinéa 6 du préambule ; *ibid.*, résolutions ES-10/3 du 15 juillet 1997, doc. A/RES/ES-10/3, par. 11 ; et ES-10/4 du 13 novembre 1997, doc. A/RES/ES-10/4, par. 7.

[112] Voir Nations Unies, documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session extraordinaire d'urgence, 5e séance plénière, doc. A/ES-10/PV.5, 15 juillet 1997, p. 5. Voir aussi, par exemple, *ibid.*, 3e séance plénière, doc. A/ES-10/PV.3, 25 avril 1997, p. 18 (« La question du Moyen-Orient doit être réglée de manière juste et globale selon le principe de l'échange de la terre contre la paix. Les droits légitimes du peuple palestinien, y compris le droit à établir un État indépendant, doivent être rétablis, et Israël doit se retirer de tous les territoires arabes occupés. ») (République populaire démocratique de Corée) ; et p. 26 (« Israël doit respecter le principe de "la terre contre la paix" et se retirer de tous les territoires arabes occupés ») (Liban) ; *ibid.*, 7e séance plénière, doc. A/ES-10/PV.7, 13 novembre 1997, p. 10 (« M. Netanyahou refuse de reprendre les négociations là où elles ont été interrompues et d'accepter le principe "terre contre paix", fondement même de l'initiative américaine. En revanche, il nous propose parfois la paix contre la paix, parfois la paix contre la sécurité ») (République arabe syrienne).

[113] Dans laquelle le sommet de la Ligue arabe demande à Israël, entre autres, de « se retirer intégralement », et « [s]'engage alors … à ce que les États arabes participent à un accord de paix entre eux et Israël » (les italiques sont de nous). Voir initiative de paix arabe de 2002, A/56/1026-S/2002/932, par. 2 a), 2 c) et 3 a). Voir également par. 38 *b)* ci-dessus.

[114] Elle prévoit, entre autres, qu'Israël « se retire des territoires palestiniens qu'il occupe » dans la « phase I » et qu'il y ait des négociations visant à un accord « sur le statut définitif » dans la « phase III ». Voir la feuille de route 2003 du quatuor, S/2003/529, p. 3 et 7. Voir également le paragraphe 38 *c)* ci-dessus.

[115] Voir, par exemple, Nations Unies, Assemblée générale, résolution 67/19 du 29 novembre 2012, doc. A/RES/67/19, par. 5 (et voir également l'alinéa 9 du préambule : « *Réaffirmant* … toutes les résolutions … qui soulignent, entre autres, qu'Israël doit se retirer du territoire palestinien occupé depuis 1967 ») ; Conseil de sécurité, doc. S/RES/2334 (2016), par. 9.

permet donc d'avancer que la résolution 242 a implicitement conféré à Israël le droit de rester sur le territoire palestinien dans l'attente de la paix ; ce texte va plutôt dans le sens contraire[116].

c) Le sens ordinaire des termes de la résolution 242 est confirmée par les débats du Conseil de sécurité qui ont précédé son adoption. En particulier, les membres du Conseil n'étaient pas tous d'accord pour considérer que le retrait d'Israël devait dépendre d'une « paix juste et durable ». L'URSS, par exemple, a déclaré que « le "retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit" [était] présenté comme le *premier* principe indispensable pour l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient »[117]. Le Mali a estimé que le retrait d'Israël « ne saurait être lié à aucune condition quelle qu'elle soit »[118]. La Bulgarie a jugé que le retrait d'Israël devait être la première mesure prise et l'a qualifié de « condition importante pour mettre en œuvre les autres principes énoncés au paragraphe 1, alinéa ii), et au paragraphe 2 du dispositif de la résolution »[119].

49. Deuxièmement, et en tout état de cause, quand bien même la résolution 242 (1967) pourrait être interprétée comme conférant à Israël un « droit de rester » (ce qui n'est pas le cas), aucun droit de ce type ne serait opposable à la Palestine puisque celle-ci n'est pas un État Membre de l'ONU et que seuls les États Membres sont liés par les décisions contraignantes du Conseil de sécurité. Il s'ensuit que tout « droit de rester » ne serait opposable à la Palestine que s'il était incorporé dans des accords conclus entre elle et Israël. Il est certes fait mention de la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité dans Oslo I et II, mais cela ne confère pas à Israël un « droit de rester » dans le territoire palestinien dans l'attente d'une solution négociée.

a) Oslo I mentionne à deux reprises la résolution 242, les deux fois dans l'article définissant le « but des négociations ». Cet article mentionne d'abord la période transitoire de cinq ans « en vue d'un *règlement permanent fondé* sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité »[120]. Il indique ensuite que, selon les parties, « les négociations sur le statut permanent *aboutiront à l'application* des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité »[121]. Oslo II ne fait que reprendre ces deux mentions figurant dans Oslo I[122].

b) Dans les deux cas, il est fait référence à la résolution 242 en raison de sa pertinence pour éclairer le *résultat final* des négociations sur la question du statut permanent. Autrement dit, il s'agit de s'assurer que le contenu du « règlement permanent » dont il sera convenu reste conforme aux dispositions de cette résolution. Celle-ci *n'est pas* invoquée en raison de sa pertinence à l'égard des droits d'Israël et de la Palestine dans la période intermédiaire. Les références à la résolution

---

[116] La Ligue des États arabes conteste également que la résolution 242 (1967) ait donné à Israël un « droit de rester », et ce, en se fondant uniquement sur le libellé de celle-ci. Elle observe à juste titre que i) la résolution reconnaît simplement que la « terre » et la « paix » sont *toutes deux* nécessaires à l'instauration d'une « paix juste et durable » ; et ii) qu'il ne s'ensuit pas que, en l'absence de l'un, il existe un droit légitime à ce que l'autre soit conservé, c'est-à-dire que la résolution n'a pas créé un droit à la terre en l'absence de paix. Voir exposé écrit de la Ligue des États arabes, 20 juillet 2023, par. 64-65.

[117] Nations Unies, documents officiels du Conseil de sécurité, 1382e séance, doc. S/PV.1382, 22 novembre 1967, par. 119 (les italiques sont de nous). L'URSS a également déclaré que la formulation de la résolution 242 (1967) relative au « droit de tous les États du Moyen-Orient "de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues" ne saurait servir de prétexte pour faire demeurer les forces armées israéliennes sur une partie quelconque des territoires arabes dont elles se sont emparées à la suite de la guerre ».

[118] *Ibid.*, par. 189, et voir aussi par. 195.

[119] *Ibid.*, par. 141. La même position a aussi été défendue par la Jordanie et la République arabe unie, qui ont pris part aux discussions lors de cette séance : *ibid.*, par. 148 (République arabe unie) et par. 153 (Jordanie).

[120] Oslo I, art. premier (les italiques sont de nous).

[121] Les italiques sont de nous.

[122] Oslo II, al. 5-6 du préambule.

ne confirment ni n'incorporent aucun prétendu droit d'Israël à rester sur le territoire palestinien dans l'attente du « règlement permanent »[123].

b) Pas de « droit de rester » aux termes d'accords israélo-palestiniens

50. Deux États ont avancé que, indépendamment des références aux résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité, les accords d'Oslo conféraient à Israël le « droit de rester » dans le territoire palestinien jusqu'à ce qu'intervienne un règlement négocié. Nauru, par exemple, affirme qu'Israël et la Palestine ont « accepté la présence et les responsabilités d'Israël dans le territoire jusqu'à ce que les négociations aboutissent » et qu'« Israël a le droit de maintenir sa présence sur le territoire, notamment afin d'assumer ses obligations en matière de sécurité », citant l'accord d'Oslo II[124].

51. L'argument semble être que, par les accords d'Oslo, la Palestine a consenti ou accordé à Israël le droit de rester sur le territoire palestinien jusqu'à ce qu'intervienne une solution négociée, et donc que toute déclaration de la Cour selon laquelle Israël est tenu de cesser immédiatement son occupation entrerait en conflit avec ce droit ou y passerait outre[125].

52. Cet argument est fondamentalement erroné pour quatre raisons.

53. Premièrement, les accords d'Oslo[126] n'accordent à Israël aucun droit de rester. Ils ne disent *rien* sur la licéité ou non de la présence d'Israël dans le territoire palestinien et ne confèrent pas non plus à celui-ci un nouveau « droit de rester » dans l'attente d'une solution négociée. Ils partent simplement du *fait* qu'Israël est présent sur le territoire palestinien et le contrôle.

54. Deuxièmement, s'agissant des dispositions des accords d'Oslo qui envisagent ou prévoient la présence d'Israël dans certaines parties du territoire palestinien et l'exercice de certains pouvoirs et de certaines compétences, elles ne sauraient être considérées comme constituant le consentement de la Palestine à cette présence ou à l'exercice de ces pouvoirs et de ces compétences. La Palestine est sous occupation. Israël est la puissance occupante. Les puissances occupantes exercent leur

---

[123] Cf. exposé écrit de Nauru, non daté, par. 12, affirmant en passant que, du fait de leur mention dans ces accords, les résolutions 242 et 338 « ont été intégrées » dans les accords d'Oslo.

[124] Exposé écrit de Nauru, non daté, par. 9 et 14. Les Fidji soutiennent que « la présence d'Israël en Cisjordanie est entérinée par des accords juridiques internationaux détaillés » et que, « selon les accords d'Oslo, le statut définitif des territoires doit faire l'objet de négociations » — suggérant, semble-t-il, que, tant que ces négociations ne seront pas conclues, la présence d'Israël en Palestine est entérinée par les accords d'Oslo. Voir exposé écrit des Fidji, juillet 2023, p. 5 (se référant à des « accords juridiques internationaux détaillés » censés approuver la présence d'Israël sur le territoire palestinien, les Fidji mentionnent le traité de paix entre l'État d'Israël et le Royaume hachémite de Jordanie d'octobre 1994, mais ce document ne peut évidemment pas créer un droit pour Israël de rester sur le territoire palestinien, étant donné que la Palestine n'était pas partie au traité et que la Jordanie n'était pas compétente pour accorder un tel droit. De plus, dans aucune des dispositions de ce traité, la présence d'Israël en Cisjordanie n'est approuvée. Voir le traité de paix entre l'État d'Israël et le Royaume hachémite de Jordanie, 26 octobre 1994, *RTNU*, vol. 2042, p. 351.

[125] Voir également exposé écrit du Royaume-Uni, 20 juillet 2023, par. 70 et 72, où il est soutenu que l'avis consultatif « irait à l'encontre » du « cadre de négociation … convenu » qui « a expressément pour objectif de mettre fin à l'occupation israélienne, ce que vise la présente demande d'avis », ce qui implique qu'Israël n'a pas à se retirer tant qu'il n'y a pas de règlement négocié tel qu'envisagé par le cadre de négociation.

[126] Pour autant qu'Oslo II reste en vigueur : voir la déclaration de M. Mahmoud Abbas, président de l'État de Palestine, à l'Assemblée générale, documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-dixième session, 19e séance plénière, 30 septembre 2015, doc. A/70/PV.19, p. 30.

autorité sur les territoires occupés[127]. Les accords d'Oslo visaient à transférer à la Palestine une partie de l'autorité exercée par Israël, comme le montre clairement l'article VI d'Oslo I, intitulé « Transfert préparatoire de pouvoirs et responsabilités », et comme le confirme expressément la toute première disposition d'Oslo II, le paragraphe 1 de l'article premier, qui prévoit ce qui suit :

> « Israël *transfère* au Conseil [palestinien] les pouvoirs et responsabilités des autorités militaires israéliennes et de son administration civile dans les domaines définis par le présent Accord. Israël continuera d'exercer les pouvoirs et responsabilités qui ne sont pas transférés. »[128]

55. Une grande partie de l'autorité exercée par Israël n'a pas été transférée à l'Autorité palestinienne. En tant que puissance occupante, celui-ci a simplement continué de l'exercer. C'est au regard du *jus ad bellum* que la licéité de cet exercice continu doit être déterminée[129] ; elle n'a pas été confirmée par les accords d'Oslo. Il est tout à fait absurde de dire que la Palestine a consenti à ce que la puissance occupante exerce l'autorité que cette dernière a conservée[130].

56. Troisièmement, aucun « droit de rester » n'a été accordé à Israël par le paragraphe 7 de l'article XXXI d'Oslo II, sur lequel Nauru appelle l'attention et qui se lit comme suit : « Aucune des deux Parties n'entreprend ni ne prend de mesure à même de modifier le statut de la Cisjordanie et de la bande de Gaza avant que les négociations sur le statut permanent n'aboutissent. »[131]. En s'appuyant sur cet article pour soutenir que les parties « ont … accepté la présence et les responsabilités d'Israël dans le territoire jusqu'à ce que les négociations aboutissent »[132], Nauru laisse entendre que le « statut », qui ne doit pas être modifié unilatéralement en attendant une solution négociée, est la présence de fait d'Israël dans le territoire palestinien et l'exercice de son autorité sur celui-ci, ce qui impliquerait qu'un droit de rester est conféré à Israël. Rien ne corrobore cette interprétation du terme « statut » tel qu'utilisé au paragraphe 7 de l'article XXXI. De plus, cette interprétation attribuerait à ladite disposition la fonction de transformer un état de fait en un droit pour Israël, entraînant ainsi une renonciation par la Palestine à son droit à ce qu'Israël mette immédiatement fin à son occupation illicite[133]. Or, il est précisé au paragraphe 6 de l'article XXXI d'Oslo II qu'« [a]ucune des Parties n'est réputée avoir, en ayant conclu le présent Accord, renoncé à aucun de ses droits, prétentions ou positions préexistants ». Le paragraphe 7 de l'article XXXI ne peut donc être interprété comme impliquant que la Palestine a renoncé à son droit à ce qu'Israël mette fin à son occupation illicite.

---

[127] Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre annexé à la quatrième convention de La Haye du 18 octobre 1907 (**règlement de La Haye**), art. 42 : « Un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie. L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer. » Voir également exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 29.

[128] Les italiques sont de nous. Voir aussi, par exemple, l'article XI intitulé « Terres », qui prévoit que certaines zones du territoire palestinien « ser[ont] progressivement placé[es] sous la juridiction du Conseil palestinien » et que certains pouvoirs et responsabilités « seront transférés » au Conseil palestinien.

[129] Voir l'exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 31-34.

[130] Cf. exposé écrit de Nauru, non daté, par. 9 et 12, citant l'article VIII d'Oslo I ; le paragraphe 4 de l'article X, l'article XII et le paragraphe 2) a) de l'article XIII d'Oslo II.

[131] Exposé écrit de Nauru, non daté, par. 13.

[132] *Ibid.*, par. 14.

[133] À ce sujet, voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 76, 78 et 103.

57. Quatrièmement, pour autant que des droits aient été conférés à Israël par les accords d'Oslo, ces droits étaient limités dans le temps. Comme expliqué au paragraphe 33 *d)* v) ci-dessus, il s'agissait de droits pour « une période transitoire n'excédant pas cinq ans »[134].

2. Même s'il existait un « droit de rester » (ce qui n'est pas le cas), il serait dénué de pertinence pour les réponses que la Cour pourrait apporter aux questions qui lui sont posées

58. Même si le cadre de négociation conférait d'une manière ou d'une autre à Israël le « droit de rester » sur le territoire palestinien dans l'attente d'une solution négociée (ce qui n'est pas le cas), cela serait sans importance car sans effet sur les conséquences juridiques du comportement illicite d'Israël, ni, partant, sur les réponses que la Cour pourrait apporter aux questions qui lui sont posées. C'est ce qui résulte des règles pertinentes du droit international relatives aux négociations, exposées au **chapitre 3** ci-après.

59. Des normes impératives exigent le retrait complet et immédiat d'Israël du territoire palestinien. Rien ne saurait prévaloir sur elles. Comme expliqué dans le **chapitre 3** ci-après, il ne peut être dérogé à des normes impératives, lesquelles ne peuvent être modifiées ou remplacées que par de nouvelles normes ayant le même caractère. Aucun « droit de rester » issu du « principe » de « la terre contre la paix »[135] ou d'Oslo II[136] ne saurait avoir ce statut.

60. L'existence d'un « droit de rester », que d'aucuns défendent, n'a pas d'incidence sur les conséquences juridiques du comportement illicite d'Israël. Le cadre de négociation est donc juridiquement dépourvu de pertinence à l'égard de la tâche de la Cour.

---

[134] Article premier d'Oslo I ; alinéa 5 du préambule d'Oslo II.

[135] Le « droit de rester » tirerait sa force juridique de la Charte des Nations Unies et du devoir de tous les États Membres, en application de l'article 25 de la Charte, d'accepter les décisions du Conseil de sécurité. Or, des normes impératives ne peuvent être modifiées ou remplacées par une disposition conventionnelle, y compris l'article 25 de la Charte. Il en est ainsi nonobstant l'article 103 de la Charte. Voir Commission du droit international (ci-après, la « CDI »), Projet de conclusions sur la détermination et les conséquences juridiques des normes impératives du droit international général (*jus cogens*) avec commentaires, *Annuaire de la Commission du droit international* (ci-après « *ACDI*), 2022, vol. II, deuxième partie, annexe, conclusion 16, commentaire, par. 4 ; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro), mesures conservatoires, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993*, opinion individuelle du juge *ad hoc* Lauterpacht, p. 440, par. 100.

[136] Même si la Palestine avait, par Oslo II, consenti à Israël un « droit de rester » temporaire dans l'attente d'une solution négociée (ce qui n'est pas le cas), et même s'il s'agissait de sa part d'un consentement valide (à ce sujet, voir le paragraphe 69 ci-dessous) rendant la présence d'Israël non illicite au regard du *jus ad bellum*, cela n'aurait aucune incidence sur l'obligation d'Israël de se retirer immédiatement du territoire palestinien. En effet, le respect d'autres normes impératives — à savoir le droit à l'autodétermination et l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force — continuerait d'obliger Israël à se retirer complètement et immédiatement du territoire palestinien dans son ensemble. Voir exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 75-76 et 78. Ces obligations ne se trouvent pas modifiées par quelque consentement exprimé dans Oslo II car : i) tout consentement à la présence limitée d'Israël pendant la période transitoire de cinq ans n'est manifestement pas un consentement à l'annexion du territoire palestinien (c'est-à-dire qu'il ne s'agit à l'évidence pas d'un traité de cession) (à propos de la portée du consentement, voir par. 69 *b)* ci-après) ; et ii) il n'est pas possible de consentir valablement aux violations du droit à l'autodétermination, telles que celles commises actuellement par Israël (voir par. 66 et note 145 ci-après).

CHAPITRE 3

LES RÈGLES DE DROIT INTERNATIONAL APPLICABLES AUX NÉGOCIATIONS

61. Que le cadre de négociation génère des droits et obligations ou qu'il s'agisse simplement d'un cadre politique non contraignant, toute négociation qui pourrait avoir lieu devra être conforme au droit international, y compris aux règles de droit international coutumier applicables en la matière. La Cour l'a reconnu dans son avis consultatif sur *les Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, dans lequel elle a souligné qu'il fallait encourager les négociations « en vue d'aboutir le plus tôt possible, *sur la base du droit international*, à une solution négociée des problèmes pendants »[137]. En encourageant les négociations, la Cour n'a pas, comme cela est avancé dans plusieurs exposés écrits[138], donné carte blanche aux parties en ce qui concerne le règlement des problèmes pendants ; elle a reconnu l'importance des négociations et insisté sur le fait que toute solution obtenue par cette voie devait être fondée sur le droit international et conforme à celui-ci.

62. Dans la présente section sont examinés les principes de droit international ayant trait à *l'objet et au résultat* des négociations. Les principes bien établis concernant la *conduite* des négociations n'y sont pas abordés[139]. Après cette introduction, la **section A** expose les principaux principes de droit international applicables. Dans la **section B**, ces principes sont appliqués dans le contexte de la présente procédure afin de montrer que le devoir d'Israël de se conformer aux obligations qui lui incombent au regard du droit international ne sont pas conditionnés par le cadre établi en vue d'une solution négociée.

---

[137] *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, *C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 201, par. 162 (les italiques sont de nous).

[138] Voir, par exemple, exposé écrit du Canada, 14 juillet 2023, par. 20 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, 25 juillet 2023, par. 3.6-3.7 et 3.16-3.17 ; exposé écrit du Royaume-Uni, 20 juillet 2023, par. 60.3.3, qui considèrent tous que la Cour, dans son avis consultatif sur *les Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, a examiné une question étroite et laissé aux parties le soin de négocier la situation d'ensemble, c'est-à-dire, implicitement, sans que la Cour ne se prononce sur les obligations d'Israël en ce qui concerne l'objet et le résultat des négociations.

[139] À ce sujet, voir, par exemple, *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 538, par. 86-87.

A. RÈGLES DE DROIT INTERNATIONAL RELATIVES À L'OBJET ET AU RÉSULTAT DE TOUTE NÉGOCIATION

1. Les États ont le devoir permanent de se conformer à leurs obligations internationales et sont tenus de mettre fin immédiatement à tout fait illicite continu

63. Les États ont le devoir de se conformer de bonne foi à leurs obligations[140], qu'il s'agisse d'obligations primaires ou d'obligations secondaires[141]. Ils sont également tenus de cesser immédiatement tout fait illicite continu[142].

2. Le devoir de respecter les normes impératives n'est pas négociable

64. Par définition, il ne saurait être dérogé à des normes impératives. Il s'agit en effet d'obligations de droit international coutumier qui sont reconnues et acceptées par la communauté internationale dans son ensemble comme des normes auxquelles *aucune dérogation* n'est permise et qui ne peuvent être *modifiées que* par une nouvelle norme de droit international ayant le même caractère[143]. L'impossibilité d'y déroger signifie qu'il n'existe pas d'exception, de condition ou de justification quelle qu'elle soit. L'obligation de se conformer aux normes impératives est donc absolue.

65. Un traité qui, au moment de sa conclusion, est en conflit avec une norme impérative est automatiquement nul, et ce, dès cette conclusion[144].

66. Il découle du caractère absolu du devoir de respecter les normes impératives et de l'impossibilité de contracter une obligation contraire à une telle norme que la conformité aux normes

---

[140] Nations Unies, Assemblée générale, résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970, doc. A/RES/2625 (XXV), annexe : « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies », sixième principe, par. 2 f) (« Chaque État a le devoir de s'acquitter pleinement et de bonne foi de ses obligations internationales ») ; convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980, *RTNU*, vol. 1155, p. 331 (**convention de Vienne sur le droit des traités**), art. 26 ; CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, *ACDI*, 2001, vol. II, deuxième partie, art. 29 et commentaire y relatif.

[141] Voir CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, art. 33, commentaire, par. 4, se référant à la deuxième partie traitant des « *obligations* secondaires des États en relation avec la cessation et la réparation » (les italiques sont de nous).

[142] CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, art. 30. Voir aussi, par exemple, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 149, point 12 du dispositif « *Décide* que les États-Unis d'Amérique ont l'obligation de mettre immédiatement fin et de renoncer à tout acte constituant une violation des obligations juridiques susmentionnées » ; *Violations alléguées de droits souverains et d'espaces maritimes dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Colombie*), *arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (I)*, p. 340, par. 195 (« [La Colombie] doit par conséquent cesser immédiatement ce comportement illicite. »)

[143] Voir, d'une manière générale, CDI, Projet de conclusions sur la détermination et les conséquences juridiques des normes impératives du droit international général (*jus cogens*), conclusion 3. Voir aussi affaire relative aux *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant)), arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I)*, p. 141, par. 95 (« Une règle de *jus cogens* est une règle qui ne souffre aucune dérogation »).

[144] Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 53 ; CDI, Projet de conclusions sur la détermination et les conséquences juridiques des normes impératives du droit international général (*jus cogens*), conclusion 11 1). Voir aussi la conclusion 14 1) en ce qui concerne les obligations découlant du droit international coutumier et la conclusion 15 1) en ce qui concerne les obligations créées par des actes unilatéraux.

impératives n'est pas négociable. Les États ne peuvent pas, entre eux, s'entendre pour modifier le contenu des normes impératives ou le devoir de s'y conformer[145].

3. Le devoir de se conformer à des obligations non impératives perdure tant que celles-ci n'ont pas fait l'objet d'une modification *inter se* par consensus

67. En ce qui concerne les obligations qui ne sont pas impératives par nature[146], les États sont libres, entre eux et sur la base du consentement, d'en modifier l'existence ou le contenu. Il en est généralement ainsi, que l'obligation modifiée découle d'un traité ou d'une coutume[147].

68. Toutefois, tant que les États concernés n'ont pas effectivement consenti à une modification de leurs obligations non impératives, le devoir général de se conformer de bonne foi à ces obligations (et le devoir corrélatif de mettre immédiatement fin à tout manquement continu auxdites obligations) reste pleinement en vigueur[148]. Le fait que des négociations soient en cours et qu'un accord puisse être conclu sur la suppression ou la modification d'une obligation non impérative n'a pas pour effet de suspendre, de supprimer ou de limiter la force obligatoire de celle-ci.

69. S'agissant de la liberté des États de consentir à la modification *inter se* de leurs obligations et du point de savoir si les modifications en question sont valides, les règles de droit international relatives au consentement s'appliquent :

a) Le consentement n'est effectif que s'il est valablement donné[149]. Un consentement valide est donné librement, clairement établi et non vicié par la coercition ou quelque autre facteur[150]. Dans les cas où l'une des parties donnant son consentement est occupée par l'autre, il convient tout particulièrement de rechercher si le consentement de l'État occupé est donné librement et de prendre en compte les règles du droit international humanitaire concernant les limites des accords conclus entre États occupés et occupants[151].

---

[145] CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, commentaire de l'article 26, par. 6, et commentaire de l'article 20, par. 7.

[146] Voir par. 74 ci-après.

[147] Voir *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark ; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), arrêt, C.I.J. Recueil 1969*, p. 42, par. 72 (« on doit admettre qu'en pratique il est possible de déroger par voie d'accord aux règles de droit international dans des cas particuliers ou entre certaines parties »). Certaines exceptions peuvent exister, qu'il n'est pas nécessaire d'examiner ici (par exemple les modifications *inter se* d'obligations visant la protection d'un intérêt collectif ou ayant une incidence sur les droits d'autres États ou l'exécution d'obligations envers eux, ou les modifications *inter se* de dispositions conventionnelles qui sont contraires à l'objet ou au but de l'instrument en question).

[148] Voir aussi, Imseis, « Negotiating the Illegal » (2020) 31(3) *EJIL* 1055, p. 1068.

[149] CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, commentaire de l'article 20, par. 4.

[150] CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, commentaire de l'article 20, par 6 ; convention de Vienne sur le droit des traités, art. 51-52, et voir aussi les articles 46-50 concernant certains facteurs qui peuvent être invoqués pour considérer comme non valide le consentement à un traité (absence de compétence, absence de pouvoir, erreur, fraude et corruption).

[151] Voir, par exemple, quatrième convention de Genève, art. 7 (« Aucun accord spécial ne pourra porter préjudice à la situation des personnes protégées, … , ni restreindre les droits que celle-ci leur accorde. ») ; art. 8 (« Les personnes protégées ne pourront en aucun cas renoncer partiellement ou totalement aux droits que leur assure la présente Convention ») ; et art. 47 (« Les personnes protégées qui se trouvent dans un territoire occupé ne seront privées, en aucun cas ni d'aucune manière, du bénéfice de la présente Convention … par un accord passé entre les autorités du territoire occupé et la Puissance occupante »).

b) Le consentement revêt un caractère prospectif et sa portée est limitée à ce à quoi il a été effectivement consenti[152]. Du point de vue du droit de la responsabilité de l'État, il fonctionne comme une justification et exclut donc l'existence d'une violation du droit international après qu'il a été donné. Il ne rend pas rétroactivement licites des manquements antérieurs et n'annule pas la responsabilité de l'État à raison de ces manquements, notamment l'obligation d'accorder réparation.

B. LE DEVOIR D'ISRAËL DE SE CONFORMER AUX OBLIGATIONS QUI LUI INCOMBENT AU REGARD DU DROIT INTERNATIONAL N'EST PAS CONDITIONNÉ PAR L'EXISTENCE DU CADRE DE NÉGOCIATION

70. En appliquant les trois principes visés dans la s**ection A** ci-dessus aux faits pertinents inhérents à la demande d'avis consultatif, il apparaît clairement que le cadre de négociation ne conditionne pas le devoir permanent d'Israël de se conformer à toutes ses obligations juridiques, qu'elles soient impératives ou non.

71. En ce qui concerne les obligations à caractère impératif, comme expliqué en détail dans l'exposé écrit du Belize, Israël viole de façon continue ses obligations de se conformer à certaines normes de *jus cogens*[153] :

a) l'obligation de respecter le droit du peuple palestinien à une pleine autodétermination externe ;

b) les interdictions de l'emploi de la force, de l'agression et de l'acquisition de territoire par la force, qu'Israël viole dans le cadre de son occupation illicite et de l'annexion de Jérusalem-Est, du reste de la Cisjordanie et de Gaza ;

c) certaines règles fondamentales du droit international humanitaire ; et

d) l'interdiction de la discrimination raciale et de l'apartheid[154].

72. Israël a l'obligation absolue et inconditionnelle de se conformer à ces normes impératives et de cesser de les enfreindre de manière continue. La question de savoir *si* ou *dans quelle mesure* Israël va se conformer à ces normes ne peut, selon le droit international, être négociée entre Israël et la Palestine puisque les parties ne sont pas en mesure de conclure un accord valide qui supprimerait ou modifierait le contenu de ces obligations. Tout accord conclu dans ce sens serait automatiquement nul et non avenu[155].

---

[152] *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), arrêt, C.I.J. Recueil 2005*, p. 198-199, par. 52 ; CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, commentaire de l'article 20, par. 3 ; *ACDI*, 1979, vol. II, deuxième partie, p. 113, commentaire du projet d'article 29, par. 16-17.

[153] Voir les références figurant dans la note 44 ci-dessus.

[154] Le Belize note également les éléments de preuve donnant à penser qu'Israël incite au génocide et pourrait commettre un génocide à Gaza : voir par. 13 ci-dessus. L'interdiction du génocide est, bien entendu, impérative : *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002)* (*République démocratique du Congo c. Rwanda*), *compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006*, p. 31-32, par. 64 ; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie), arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (I)*, p. 46-47, par. 87.

[155] Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 53 ; CDI, Projet de conclusions sur la détermination et les conséquences juridiques des normes impératives du droit international général (*jus cogens*), conclusion 11 1).

73. Les mesures qu'Israël est tenu de prendre pour cesser de violer ces normes impératives et pour s'y conformer sont décrites en détail dans l'exposé écrit du Belize[156] : Israël doit mettre fin immédiatement à son occupation du territoire palestinien dans son ensemble (y compris toutes les colonies de peuplement) et abroger ou priver d'effet tous les actes législatifs et réglementaires et les politiques et pratiques adoptés qui empêchent le peuple palestinien d'exercer son droit à l'autodétermination, qui sont constitutifs d'apartheid ou qui constituent des violations du droit humanitaire international. La question de savoir *si* Israël va se conformer à ces obligations impératives ne peut faire l'objet d'aucune condition ou négociation ; ces obligations ne sont pas négociables[157]. L'existence d'un cadre de négociation ne modifie donc pas les obligations d'Israël et les droits du peuple palestinien au regard de ces normes impératives.

74. En ce qui concerne les obligations de caractère non impératif, y compris certaines des obligations que des traités pertinents relatifs aux droits de l'homme imposent à Israël, il apparaît clairement qu'aucun accord n'a été conclu par lequel ce dernier et la Palestine auraient accepté de modifier entre eux l'existence ou le contenu d'obligations particulières. La simple existence d'un cadre de négociation ne modifie donc en rien les droits et obligations des deux parties. En particulier, jusqu'à ce qu'un éventuel accord négocié en dispose autrement, le devoir d'Israël de se conformer à ses obligations non impératives reste pleinement en vigueur. De même, les droits du peuple palestinien demeurent inchangés, notamment ceux qui sont les siens au regard du droit international des droits de l'homme, y compris le droit de lutter contre la domination et l'occupation étrangères[158]. Même si un accord visant à modifier des obligations non impératives devait être conclu à l'avenir, le consentement de la Palestine à cette situation — librement donné, clairement établi et non vicié par la coercition ou quelque autre facteur — n'aurait d'effet que pour l'avenir. Il n'aurait pas pour effet d'annuler les manquements antérieurs par Israël aux obligations en question, ni le devoir de ce dernier de réparer le préjudice causé par ces manquements[159]. Il s'ensuit que l'existence d'un cadre de négociation ne limite ou ne supprime d'aucune manière le devoir d'Israël de mettre immédiatement fin à ses manquements continus et de se conformer à ses obligations de caractère non impératif.

75. En conséquence, Israël est tenu de se conformer immédiatement à ses obligations tant impératives que non impératives. L'existence d'un cadre de négociation n'a aucune incidence sur la tâche de la Cour et ne limite en rien les obligations d'Israël en matière de cessation de ses actes illicites et de respect de ses obligations.

---

[156] Exposé écrit du Belize, 25 juillet 2023, par. 76-79 et 103.

[157] Cela ne signifie pas que ne peuvent pas être engagées des négociations n'entrant pas en conflit avec ces normes impératives, par exemple, des négociations sur un accord visant à gérer les aspects pratiques du respect par Israël de ces obligations impératives.

[158] Voir exposé écrit de la Ligue des États arabes, 25 juillet 2023, par. 114-117 et les documents qui y sont cités. Voir également la reconnaissance de ce droit dans la résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974 de l'Assemblée générale des Nations Unies, doc. A/RES/3314 (XXIX), annexe, art. 7 ; le protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I), 8 juin 1977, entré en vigueur le 7 décembre 1978, *RTNU*, vol. 1125, p. 3, art. 1 4) ; et la résolution 38/36 du 1er décembre 1983 de l'Assemblée générale des Nations Unies, doc. A/RES/38/36, par. 4 (affirmant « la légitimité de la lutte [que] mène [le peuple namibien] par tous les moyens dont il dispose, y compris la lutte armée, contre l'occupation illégale de son territoire par l'Afrique du Sud »).

[159] Il en va de même dans les situations où l'absence de consentement est une condition nécessaire au non-respect d'une norme impérative. L'interdiction impérative de l'emploi illicite de la force, par exemple, requiert l'absence de consentement du souverain territorial. Il n'y a pas de recours illicite à la force à partir du moment où le consentement est donné. Si, par exemple, Israël se retire complètement du territoire palestinien mais que la Palestine consent à ce que des troupes israéliennes effectuent des patrouilles sur son territoire le long de sa frontière, ces patrouilles ne constitueraient pas un usage illicite de la force en violation d'une norme impérative. Ce consentement spécifique et prospectif de la Palestine ne change toutefois rien au fait qu'Israël a, par le passé, commis une violation de l'interdiction impérative de l'emploi de la force en occupant l'ensemble du territoire palestinien.

76. L'ONU et ses États Membres reconnaissent que le devoir d'Israël de se conformer à ses obligations juridiques n'est pas conditionné par le cadre de négociation. Cela ressort clairement des résolutions et des déclarations qui *à la fois* soutiennent une solution négociée à deux États et soulignent fermement que les mesures violant le droit international doivent cesser inconditionnellement et immédiatement[160].

77. L'absence de lien entre le respect par Israël de ses obligations et le cadre de négociation est également confirmé par le fait que l'ONU n'a jamais laissé entendre que la cessation des nombreux manquements au droit international commis par Israël dans le territoire palestinien était conditionnée par des négociations[161].

---

[160] Voir, par exemple, exposé écrit de la Türkye, non daté, p. 13 (déclarant que les mesures emportant « violation du droit international … doivent être rapportées inconditionnellement et immédiatement » mais réaffirmant « son ferme soutien à une solution négociée à deux États ») ; exposé écrit de la Norvège, 7 juillet 2023, p. 2 (« une solution pacifique durable au conflit israélo-palestinien doit être trouvée au moyen de négociations politiques et … elle doit s'inscrire dans le cadre du droit international »). Voir également S/RES/2334 (2016), par. 1-3 et 8-9 (réaffirmant que la création par Israël de colonies de peuplement dans le territoire palestinien constitue une violation flagrante du droit international qui doit s'« arrête[r] immédiatement et complètement », tout en préconisant l'intensification et l'accélération des efforts diplomatiques en vue de « parvenir à une paix globale, juste et durable … sur la base … [de la] fin [de] l'occupation israélienne qui a commencé en 1967 »).

[161] Ainsi que cela est également reconnu dans Imseis, « Negotiating the Illegal » (2020) 31(3) *EJIL* 1055, p. 1069.

CONCLUSION

78. La Cour n'a pas à se préoccuper du cadre de négociation, qui est dépourvu de pertinence aux fins de la demande d'avis consultatif présentée par l'Assemblée générale des Nations Unies et ne constitue pas une raison décisive pour qu'elle refuse de répondre, ou de répondre complètement, aux questions qui lui sont posées. Le cadre de négociation est également sans incidence sur les conséquences juridiques du comportement illicite d'Israël sur lequel la Cour a été invitée à se prononcer.

79. Le Belize réaffirme qu'il est gravement préoccupé par les répercussions que le comportement illicite d'Israël a, de longue date, sur le peuple palestinien et qu'il est fermement convaincu de l'utilité de l'avis consultatif pour favoriser des actions résolues visant à mettre un terme définitif à ce comportement. Le Belize est favorable à des négociations entre Israël et la Palestine, mais celles-ci doivent être fondées sur les règles fondamentales du droit international et les respecter. En donnant aux questions posées des réponses pleinement conformes au droit international, l'avis de la Cour apportera une aide concrète et efficace à l'Assemblée générale des Nations Unies dans les efforts qu'elle mène pour faciliter un règlement de la question israélo-palestinienne garantissant le droit du peuple palestinien à la pleine indépendance, à la liberté et à l'intégrité territoriale, dans l'exercice de son droit inaliénable à l'autodétermination.

Le 25 octobre 2023.

Le représentant du Belize,
(Signé) Assad SHOMAN.