



Signataires : Sylvain Thévoz, Cyril Mizrahi, Leonard Ferati, Nicole Valiquier Grecuccio, Jean-Pierre Tombola, Grégoire Carasso, Jean-Charles Rielle, Diego Esteban, Caroline Marti, Thomas Bruchez, Léna Strasser, Skender Salihi, Arber Jahija, Angèle-Marie Habiyakare, David Martin, Dilara Bayrak, Julien Nicolet-dit-Félix, Marjorie de Chastonay, Cédric Jeanneret, Caroline Renold, Thomas Wenger, Emilie Fernandez, Sophie Demaurex, Sophie Bobillier, Yves de Matteis, Jean-Marc Guinchard, Lara Atassi, Philippe de Rougemont, Pierre Eckert, Léo Peterschmitt

Date de dépôt : 18 février 2025

Projet de loi

pour une contribution humanitaire d'urgence en faveur de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève

vu l'article 54 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 ;

vu les articles 1 et 146 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 ;

vu la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013,

décète ce qui suit :

Art. 1 But

La présente loi vise à assurer une contribution humanitaire d'urgence afin de soutenir les activités de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), afin d'assurer la poursuite de son action humanitaire en faveur de la population palestinienne dans le Territoire palestinien occupé, tout particulièrement à Gaza, selon le mandat de l'ONU.

Art. 2 Financement

Une subvention pour un montant total de 5 millions de francs est accordée par l'Etat à l'UNRWA.

Art. 3 Durée

Le financement visé par l'article 2 de la présente loi prend fin au 31 décembre 2025.

Art. 4 Contrôle et rapport

¹ Un contrôle de l'accomplissement des tâches par l'entité bénéficiaire de cette subvention est effectué par le département concerné.

² Le Conseil d'Etat présente un rapport écrit en ce sens au Grand Conseil, au plus tard six mois après l'expiration du crédit.

Art. 5 Clause abrogatoire

La loi est abrogée après adoption par le Grand Conseil du rapport écrit, au sens de l'article 4, alinéa 2, de la présente loi.

Art. 6 Clause d'urgence

L'urgence est déclarée.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Créé en 1949 afin de venir au secours des réfugiés qui ont fui ou ont été expulsés lors de la création de l'Etat d'Israël et à la suite des conflits ultérieurs, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a un mandat fondé sur les résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU dans les domaines de l'aide humanitaire et de la coopération au développement : il apporte secours et protection aux réfugiés palestiniens dans l'attente d'une solution juste et durable à leur situation. L'office intervient dans la bande de Gaza, en Cisjordanie (y compris Jérusalem-Est), en Jordanie, au Liban et en Syrie.

Depuis sa création en 1949, l'UNRWA est un acteur onusien stratégique au Proche-Orient. Son activité est actuellement irremplaçable, tout particulièrement à Gaza. Son programme bénéficiait d'une importante contribution de la Suisse (20 millions de francs en 2022). Ses fonds servent à financer directement les activités d'enseignement, de santé et d'assistance destinées aux réfugiés palestiniens¹. En 2024, la Suisse a réduit sa contribution de 20 à 10 millions de francs. Alors que la Suisse, au Conseil de sécurité comme à l'Assemblée générale, par ses prises de position et ses votes, réaffirme régulièrement le rôle essentiel et non substituable actuellement de l'UNRWA, tout particulièrement à Gaza, la majorité du Conseil national souhaite mettre un terme immédiat à tout financement fédéral à l'UNRWA. La Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats se prononcera le 17 février 2025 sur la motion adoptée par le Conseil national.

Le budget de l'UNRWA dépend à plus de 90% de contributions volontaires de donateurs. La gestion de l'UNRWA est soumise à un suivi et à un contrôle strict par les Etats donateurs dans le cadre de la Commission consultative de l'UNRWA². L'UNRWA assume des fonctions quasi étatiques dans l'attente d'une solution de paix durable en assurant notamment les services d'éducation et de santé, sous l'étroite surveillance des donateurs. L'UNRWA joue donc un rôle clé, en offrant des services de qualité, même lors de l'aggravation des conflits, ce qui contribue à la stabilité régionale, comme le soulignent les Etats, les organisations internationales et les ONG qui la considèrent comme indispensable faute d'une solution politique.

¹ www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/63246.pdf

² www.unrwa.org/who-we-are/advisory-commission/members-advisory-commission

L'UNRWA apporte son aide à plus de 5 millions de Palestiniennes et Palestiniens. L'aide humanitaire apportée par l'agence onusienne est évaluée comme irremplaçable, dans le contexte actuel.

Comme l'a rappelé le commissaire général de l'UNRWA, Philippe Lazzarini : « *Le gouvernement israélien et ses affiliés justifient les actions entreprises contre l'UNRWA par des accusations selon lesquelles l'agence serait infiltrée par le Hamas, bien que toutes les allégations étayées par des preuves aient fait l'objet d'enquêtes approfondies. En parallèle, le Hamas accuse la direction de l'UNRWA de collusion avec l'occupation israélienne, et s'oppose aux efforts de l'agence en faveur de la promotion des droits humains et de l'égalité des sexes. Loin de prendre part au conflit, l'UNRWA est une des victimes de cette guerre.* »³

Quant aux accusations d'infiltration de l'UNRWA par le Hamas, la conclusion⁴ d'un rapport indépendant⁵ établi sous la présidence de l'ancienne ministre française des Affaires étrangères Catherine Colonna, qui est toujours d'actualité, est que les autorités israéliennes n'en ont pas apporté la preuve. Le rapport souligne aussi que l'UNRWA possède une approche concernant la neutralité plus développée que d'autres entités similaires de l'ONU ou d'ONG. Les autorités israéliennes, afin de délégitimer le droit au retour des Palestiniens et de saper la création d'un Etat palestinien, poursuivent leur offensive contre l'UNRWA⁶. Ainsi, la Knesset a approuvé des lois⁷ visant à empêcher son travail et lui ordonnant de quitter ses bureaux à Jérusalem-Est occupée, ce qui est contraire au droit international et humanitaire, selon un rapport⁸ établi par les services du DFAE. Sur la base d'accusations israéliennes non étayées, la Suisse a suspendu, puis réduit⁹ le financement,

³ www.unrwa.org/fr/newsroom/notes/1%E2%80%99unrwa-pourrait-%C3%AAtre-contrainte-de-cesser-de-sauver-des-vies-%C3%A0-gaza-le-monde-restera

⁴ www.letemps.ch/monde/moyenorient/le-rapport-colonna-prone-des-ameliorations-legeres-pour-une-plus-grande-neutralite-de-l-unrwa?srsId=AfmBOooANAGNQP8Gyac5OJoKDoz8EX6kLiWc2jsJ5uthZ3GxayTw3avT

⁵ www.un.org/sites/un2.un.org/files/2024/04/unrwa_independent_review_on_neutrality.pdf

⁶ www.unrwa.org/fr/newsroom/official-statements/unrwa-la-violente-campagne-men%C3%A9e-par-isra%C3%ABl-%C3%A0-l%E2%80%99encontre-de-l%E2%80%99agence

⁷ www.tdg.ch/israel-bannit-l-unrwa-principal-acteur-humanitaire-a-gaza-385316734477

⁸ www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/dfae/aktuell/dossiers/ch-position-nahostkonflikt/knesset-bericht.html

⁹ <https://lecourrier.ch/2024/05/09/unrwa-compromis-honteux/>

malgré les nombreux rapports, lettres¹⁰ et appels émis par des organisations internationales, des ONG¹¹ réputées, ainsi que par d'anciens diplomates et des personnalités suisses, qui soulignent que l'UNRWA est irremplaçable¹² à Gaza comme dans le reste des Territoires palestiniens occupés et auprès des Palestiniens en Jordanie, en Syrie ou au Liban. Par ailleurs, après la publication du rapport Colonna, à part les USA, l'ensemble des Etats ayant suspendu l'aide financière ont repris et, pour certains, même augmenté leur contribution à l'UNRWA. A relever toutefois que la Suède a récemment décidé de ne plus financer l'UNRWA¹³.

Le commissaire général de l'UNRWA, Philippe Lazzarini, dans un texte¹⁴ repris par plusieurs médias internationaux, a alerté de la gravité de la situation de l'UNRWA. Il rappelle que l'UNRWA pourrait être contraint de cesser de sauver des vies à Gaza et se demande si le monde peut rester de marbre : *« L'indignation face au projet de démanteler l'UNRWA et ses opérations essentielles s'est en grande partie dissipée. L'enjeu est plus important que jamais, et le temps presse. Qu'est-ce qui est en jeu ? Pour les réfugiés palestiniens, rien de moins que leur vie et leur avenir. Interdire l'accès à l'éducation, aux services de soin et de santé, ainsi qu'à d'autres services sociaux, aura un effet dévastateur sur plusieurs générations. Toute complicité dans cette entreprise érode, non seulement notre humanité, mais aussi la légitimité de notre système multilatéral. Il est encore temps d'éviter un avenir cataclysmique, où puissance militaire et propagande façonnent l'ordre mondial, déterminant où et quand les droits de l'Homme et l'Etat de droit s'appliquent, si tant est qu'ils s'appliquent encore. Nous avons les outils et institutions adéquats pour défendre et renforcer notre système multilatéral et notre Etat de droit international. Nous avons simplement besoin de trouver le courage politique d'en faire usage. »*

Soutenons l'UNRWA, défendons le multilatéralisme

En novembre 2023¹⁵, sur proposition du Conseil d'Etat, les membres du Grand Conseil à l'unanimité moins une abstention, ont accepté de débloquer

¹⁰ https://oesh.ch/wp-content/uploads/2024/10/2024-10-15_Lettre-UNRWA.pdf

¹¹ www.amnesty.ch/fr/pays/europe-asie-centrale/suisse/prises-de-position/docs/2024/2024_02_20-open-letter-unrwa_amherd_cassis.pdf

¹² <https://lecourrier.ch/2024/11/25/lunrwa-reste-irremplacable/>

¹³ www.reuters.com/world/sweden-will-no-longer-fund-unrwa-aid-agency-minister-says-2024-12-20/

¹⁴ www.unrwa.org/fr/newsroom/notes/l%E2%80%99unrwa-pourrait-%C3%AAtre-contrainte-de-cesser-de-sauver-des-vies-%C3%A0-gaza-le-monde-restera

¹⁵ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13388.pdf>

une aide urgente de 5 millions pour venir en aide aux populations civiles de la bande de Gaza. Ce montant a été réparti entre plusieurs organisations humanitaires reconnues, à savoir le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Médecins Sans Frontières Suisse (MSF), le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Le Centre pour le dialogue humanitaire (HD), actif dans les domaines de la médiation et du dialogue, a reçu également une aide afin de contribuer au processus de paix. Le financement était limité à 2024.

Comme le rappelait le Conseil d'Etat dans son exposé des motifs : « Genève ne peut rester insensible aux conséquences de ce conflit d'une violence inouïe, dont les échos nous bouleversent et ravivent des fractures anciennes et complexes. En ces temps difficiles, il est important de rappeler les principes constitutifs de notre identité et d'agir en conséquence. Notre canton est fier de sa longue tradition de solidarité. Depuis 160 ans, il a commencé à héberger de grandes institutions humanitaires et de droits de l'homme, devenant une capitale mondiale du secteur. Alors que nous soutenons de manière régulière de nombreuses organisations actives dans ces domaines, il est important que Genève puisse réagir à l'urgence humanitaire en leur accordant une aide financière afin de répondre aux besoins des populations civiles touchées par le conflit ».

Au moment où un cessez-le-feu fragile est en cours à Gaza, le rôle de l'UNRWA est plus important que jamais pour permettre aux habitantes et habitants de disposer de l'alimentation nécessaire, des soins et pour les enfants d'être à nouveau scolarisés, fût-ce dans des bâtiments fortement dégradés par les bombardements. L'UNRWA est aussi indispensable, car il soutient toute l'action humanitaire mise en œuvre par les agences onusiennes et les ONG qui opèrent à Gaza. Tous les acteurs humanitaires et de développement sur le terrain l'ont affirmé, l'UNRWA reste indispensable pour eux et ceux qu'ils assistent¹⁶.

Il est aussi crucial dans l'optique d'une solution politique. L'UNRWA doit remettre ses services de nature étatiques, en particulier la santé et l'éducation, à une entité palestinienne. Il faut donc préserver l'UNRWA afin que - et jusqu'à ce que - une transition puisse s'effectuer¹⁷.

¹⁶ <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/statement-principals-inter-agency-standing-committee-stop-assault-palestinians-gaza-and-those-trying>

¹⁷ www.nrc.no/news/2024/january/unrwa-funding-cuts-threaten-palestinian-lives-in-gaza-and-region-say-ngos