



Signataires : Sophie Bobillier, Dilara Bayrak, Marjorie de Chastonay, Louise Trottet, Emilie Fernandez, Lara Atassi, Philippe de Rougemont, Cédric Jeanneret, Julien Nicolet-dit-Félix, Léo Peterschmitt, Pierre Eckert, Céline Bartolomucci, Skender Salihi, Leonard Ferati, Yves de Matteis, Angèle-Marie Habiyakare, Caroline Marti, Caroline Renold, Nicole Valiquer Grecuccio, Thomas Bruchez, Alia Chaker Mangeat, Cyril Mizrahi, Jean-Charles Rielle, Jean-Pierre Tombola, Sylvain Thévoz, Thomas Wenger, Laura Mach, Jacklean Kalibala, Xhevrie Osmani, Souheil Sayegh, Diego Esteban, Sophie Demaurex, Grégoire Carasso

Date de dépôt : 29 mai 2024

Proposition de résolution
pour une reconnaissance de l'Etat de la Palestine par la Suisse
(Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
vu l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999 ;
vu l'article 115 de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale, du 13 décembre 2002 ;
vu l'article 156 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 décembre 1985,
considérant

- la Déclaration Balfour de 1917, datée du 2 novembre, dans laquelle le ministre britannique des Affaires étrangères, Lord Balfour, publie une lettre où il indique que son gouvernement est disposé à créer en Palestine un « *foyer national juif* »¹ ;

¹ « *Origines et évolution du problème Palestinien 1917-1988* », Etude établie à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, Nations Unies, New York, 1990 :
<https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2000/12/89-20684f.pdf>

- l'éclatement de la guerre entre Israël et la Palestine au lendemain du refus opposé par la Ligue arabe de reconnaître le partage de la Palestine décidé par l'ONU en novembre 1947 à la suite de la déclaration d'indépendance de l'Etat d'Israël du 14 mai 1948², *post* Seconde Guerre mondiale et la *Shoah*³, aujourd'hui commémoré comme la *Nakba*⁴ ;
- l'occupation d'Israël sur la Cisjordanie, Jérusalem-Est et Gaza depuis 1967, date à laquelle la préoccupation est exprimée par le Conseil de sécurité, soulignant l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre et la nécessité d'œuvrer pour une paix juste et durable permettant à chaque Etat de la région de vivre en sécurité⁵ ;
- la reconnaissance de l'Etat d'Israël par la Suisse en 1949⁶ ;
- la signature des accords d'Oslo le 13 septembre 1993⁷ établissant les lignes directrices générales pour les négociations à venir et posant les bases d'un gouvernement autonome *par intérim* palestinien en Cisjordanie et à Gaza pour une période transitoire ;
- la demande de la Palestine d'adhérer à l'ONU depuis 2011⁸ ;

² Archives fédérales suisses, Proclamation de l'Etat d'Israël, 14 mai 1948 : <https://www.bar.admin.ch/bar/fr/home/prestations-publications/publications/actualites-de-l-histoire/proclamation-de-l-etat-d-israel--14-mai-1948.html>

³ L'Holocauste et les Nations Unies, le programme de sensibilisation à l'Holocauste et aux Nations Unies a été créé par la résolution 60/7 de l'Assemblée générale des Nations Unies : <https://www.un.org/fr/holocaustremembrance>

⁴ Assemblée générale du Comité pour les droits inaliénables du peuple palestinien, 412^e séance du 15 mai 2023 AG/PAL/1453 : <https://press.un.org/fr/2023/agpal1453.doc.htm>

⁵ Résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations Unies du 22 novembre 1967 S/RES/242 : [https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=S/RES/242\(1967\)&Lang=F](https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=S/RES/242(1967)&Lang=F)

DFAE, Relations bilatérales Suisse-Israël : <https://www.eda.admin.ch/countries/israel/fr/home/relations-bilaterales/bilaterale.html>

⁷ L'accord prévoit des mesures pour le transfert de l'autorité du gouvernement militaire israélien et de son administration civile aux Palestiniens autorisés et pose les bases pour des pourparlers sur le statut permanent, basés sur les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité de l'ONU :

https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IL%20PS_930913_DeclarationPrinciplesnterimSelf-Government%28Oslo%20Accords%29%28fr%29.pdf
 Pour en savoir plus : https://fr.wikipedia.org/wiki/Accords_d%27Oslo

⁸ Assemblée générale de la 66^e session, 23 septembre 2011, AG/11152 : <https://press.un.org/fr/2011/ag11152.doc.htm>

- le soutien de la Suisse au statut d’Observateur permanent de la Palestine à l’ONU le 29 novembre 2012⁹ ;
- le conflit armé ravivé par une attaque sanglante du Hamas le 7 octobre 2023, la catastrophe humanitaire qui s’accroît depuis et le nombre insoutenable de pertes humaines, dont un nombre horripilant d’enfants morts ou blessés, avec des traumatismes qui marqueront les générations à venir ;
- que, au 28 mai 2024, l’UNICEF déplore, depuis les attaques du 7 octobre 2023 par le Hamas, la mort en Israël de 1200 personnes, dont 37 enfants, et 7500 blessés, dont 134 personnes sont encore retenues en otage, y compris 2 enfants, et dans la bande de Gaza, la mort de 36 050 personnes, dont 14 100 enfants et 9000 femmes, et plus de 81 000 personnes blessées, dont 12 300 enfants¹⁰ ;
- la tradition humanitaire de la Suisse et de Genève, capitale de la Paix¹¹, siège européen des Nations Unies et berceau des conventions qui portent son nom sur le droit international humanitaire, plus communément le droit de la guerre (*jus in bello*)¹² ;
- la nécessité de déployer tous les efforts possibles en vue d’un cessez-le-feu durable et de contribuer à un processus d’une paix pérenne pour les générations à venir ;
- que, à ce jour, la Suisse n’a pas reconnu la Palestine comme Etat¹³ ;

⁹ Conseil fédéral, Demande d’adhésion de la Palestine comme Etat membre à part entière de l’ONU le 18 avril 2024 : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-100762.html>

et Office des Nations Unies à Genève, le 18 avril 2024 :

<https://www.ungeneva.org/fr/news-media/news/2024/04/92625/vous-explique-le-statut-de-la-palestine-lonu>

¹⁰ UNICEF : <https://www.unicef.fr/article/israel-palestine-les-enfants-paient-le-prix-de-la-guerre/#un-bilan-tragique>

¹¹ <https://www.ungeneva.org/fr/about/organizations>

¹² Les Conventions de Genève et Protocoles additionnels :

<https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/droit-international-humanitaire/conventions-geneve.html>

Le *jus in bello*, régi par les Conventions de Genève, se distingue du *jus ad bellum*, régi par la Charte des Nations Unies, explications : <https://www.icrc.org/fr/guerre-et-droit/traites-et-droit-coutumier/conventions-de-geneve>

¹³ https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/liste-etats_FR.pdf

- que, en vertu du principe de neutralité, il est nécessaire de mettre les deux nations sur un pied d'égalité, afin de favoriser des négociations équilibrées, indispensables en vue d'une paix durable ;
- que, pour reconnaître un Etat, la Suisse considère la théorie dominante des trois éléments, à savoir que la reconnaissance présuppose l'existence d'un territoire, d'un peuple et d'une autorité publique (soit un gouvernement indépendant comme expression de la souveraineté étatique qui se manifeste tant à l'intérieur que vers l'extérieur)¹⁴ ;
- que, lors de la session du Conseil de sécurité de l'ONU du 18 avril 2024, la Suisse s'est abstenue, aux côtés du Royaume-Uni, au vote d'admission de l'Etat de Palestine à l'ONU¹⁵, malgré le soutien de 12 autres Etats membres, l'admission a échoué en raison du veto des Etats-Unis ;
- que, lors de la session de l'Assemblée générale de l'ONU du 10 mai 2024, la Suisse s'est à nouveau abstenue à l'admission de l'Etat de Palestine à l'ONU¹⁶, aux côtés de 24 autres Etats, alors que 143 Etats se sont positionnés en faveur, 9 voix étaient contre (Argentine, Etats-Unis, Hongrie, Israël, Micronésie, Nauru, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée et République tchèque) ;
- que, lors de cette même session, la Suisse n'a pas réfuté les conditions d'existence de l'Etat de la Palestine¹⁷, et a reconnu « que l'Etat observateur de Palestine témoigne des qualités nécessaires à honorer le statut rehaussé auquel il aspire au sein de l'Assemblée générale ». Elle a souligné que « son abstention ne porte aucunement sur les prérogatives décrites dans l'Annexe à la résolution. Celles-ci s'inscrivent dans la

¹⁴ DFAE, La reconnaissance d'Etats et de gouvernements :

<https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/respect-promotion/reconnaissance-etats-gouvernements.html>

¹⁵ Couverture des réunions du Conseil de sécurité, 9609^e séance, CS/15670 du 18 avril 2023 : <https://press.un.org/fr/2024/cs15670.doc.htm>

¹⁶ Abstention notamment : l'Allemagne, l'Autriche, la Bulgarie, le Canada, la Lettonie, la Finlande, l'Italie, la Roumanie, le Royaume-Uni et la Suisse. Couverture des réunions, Assemblée générale, 49^e et 50^e séance plénière, Dixième session extraordinaire d'urgence du 10 mai 2024, AG/12599 : <https://press.un.org/fr/2024/ag12599.doc.htm#:~:text=Elle%2520a%2520estim%C3%A9%2520que%2520la,privil%C3%A8ges%2520suppl%C3%A9mentaires%2520%C3%A0%2520la%2520Palestine>

¹⁷ Selon la théorie dominante des trois éléments, la reconnaissance présuppose l'existence d'un territoire, d'un peuple et d'une autorité publique : <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/respect-promotion/reconnaissance-etats-gouvernements.html>

logique du statut d'Etat observateur en faveur duquel la Suisse a voté en 2012, et que l'Etat observateur de Palestine a jusqu'à présent adéquatement honoré », concluant qu'elle estime « qu'au vu de la grande instabilité prévalant dans la région, cette étape n'était pas propice à une détente de la situation, et qu'il est préférable de considérer l'admission de la Palestine à un moment où une telle mesure s'insérera dans la logique d'une paix émergente. »¹⁸ ;

- que la Suisse a pourtant été précurseuse dans la reconnaissance d'Etats, tel que pour la République populaire de Chine en 1950¹⁹ ou plus récemment du Kosovo en 2008²⁰ ;
- que, en parallèle des 143 Etats membres de l'ONU qui ont voté en faveur de la reconnaissance de l'Etat de la Palestine, de nombreux Etats européens, dont l'Irlande, l'Espagne et la Norvège²¹, ainsi que la Slovénie, l'ont également récemment reconnu ;
- que la solution à deux Etats, pourtant préconisée par la Suisse²² et la communauté internationale, est considérée en péril au vu de l'évolution du conflit armé ;
- que, le 23 janvier 2024, le Secrétaire général de l'ONU, António Guterres, a appelé à un cessez-le-feu à Gaza afin d'acheminer de l'aide et de libérer les otages aux mains du Hamas ; il a déclaré : « *La paix entre Palestiniens et Israéliens ne peut venir que de la solution des deux*

¹⁸ Couverture des réunions, Assemblée générale, 49^e séance plénière, Dixième session extraordinaire d'urgence du 10 mai 2024 :

<https://press.un.org/fr/2024/ag12599.doc.htm>

(en vidéo : <https://webtv.un.org/en/asset/k1z/k1z4192746>)

¹⁹ DFAE, relations bilatérales Suisse-Chine :

<https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/representations-et-conseils-pour-les-voyages/chine/suisse-chine.html>

²⁰ DFAE, relations bilatérales Suisse-Kosovo :

<https://www.eda.admin.ch/countries/kosovo/fr/home/relations-bilaterales/bilaterale.html>

²¹ RTS, le 23 mai 2024 :

<https://www.rts.ch/info/monde/2024/article/la-norvege-l-espagne-et-l-irlande-vont-reconnaitre-l-existence-d-un-etat-palestinien-28511190.html>

²² DFAE, Position de la Suisse sur le conflit au Proche-Orient :

<https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/dfae/aktuell/dossiers/ch-position-nahostkonflikt.html>

- Etats* », en y voyant le seul moyen de satisfaire les besoins sécuritaires des Israéliens et les aspirations légitimes des Palestiniens à un Etat²³ ;
- que cette reconnaissance de l’Etat de la Palestine s’inscrit dans un processus de paix juste et durable pour toutes les parties concernées, et dans une nécessité de s’unir pour « *soutenir les Israéliens et les Palestiniens afin qu’ils prennent des mesures fortes en faveur d’un véritable processus de paix* »²⁴ ;
 - l’art. 54 de la Constitution fédérale rappelant que « *la Confédération contribue notamment (...) à promouvoir le respect des droits de l’homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles, et qu’elle tient compte des compétences des cantons et sauvegarde leurs intérêts* » ;
 - l’art. 146 de la constitution genevoise qui prévoit quant à elle que l’« *Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue, de décision et de coopération internationale, fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité. Il mène une politique de solidarité internationale soutenant la protection et la réalisation des droits de l’homme, la paix, l’action humanitaire et la coopération au développement. A ces fins, il prend toute initiative utile et met des moyens à disposition, en coordination avec la Confédération* »,

invite l’Assemblée fédérale et le Conseil fédéral :

- à reconnaître l’Etat de la Palestine ;
- à déployer tous les efforts possibles en vue d’instaurer une paix juste et durable entre Israël et la Palestine.

²³ Conseil de sécurité, 953^e séance du 23 janvier 2024, CS/15569 : <https://press.un.org/fr/2024/cs15569.doc.htm>

²⁴ Conseil de sécurité, 953^e séance du 23 janvier 2024, CS/15569 : <https://press.un.org/fr/2024/cs15569.doc.htm>

EXPOSÉ DES MOTIFS

Depuis l'attaque du 7 octobre 2023 par le Hamas, le conflit israélo-palestinien a été ravivé et l'escalade de violence horrifiante est sans précédent. Aujourd'hui, il est nécessaire d'engager tous les moyens nécessaires en faveur de la paix.

La reconnaissance de l'Etat de la Palestine par la Suisse est une symbolique importante en faveur du droit à l'autodétermination des Palestiniens et s'inscrit dans une action cohérente avec la solution à deux Etats préconisée par la Suisse. Cette reconnaissance s'inscrit par ailleurs dans un contexte où des Etats européens ont récemment annoncé la reconnaissance de l'Etat palestinien, soit l'Irlande, l'Espagne, et la Norvège – cette dernière ayant joué un rôle clé en tant que facilitatrice de paix, notamment par les accords d'Oslo – et encore plus récemment la Slovénie.

En reconnaissant l'Etat de la Palestine, la Suisse contribuera à équilibrer les rapports de force dans les négociations de paix, incitant les parties à reprendre les pourparlers et à mettre en œuvre la solution à deux Etats préconisée, qui est mise en péril.

La reconnaissance bilatérale, de l'Etat de la Palestine par la Suisse, renforcerait notre crédibilité et notre rôle en tant que médiatrice neutre et défenseuse du droit international humanitaire et des droits humains et consoliderait la Suisse comme pays impartial et engagé pour la paix et les droits humains.

Une majorité de pays a déjà reconnu la Palestine. La Suisse se joindrait ainsi à ce groupe d'Etats largement majoritaire au sein des Nations Unies, où l'Etat de la Palestine bénéficie du statut d'Etat observateur depuis 2012.

Enfin, la reconnaissance de la Palestine apportera un soutien aux forces, au sein de la société palestinienne, qui veulent encore croire à une solution diplomatique au conflit israélo-palestinien et refusent de sombrer dans la violence proposée par le Hamas.