



N° 1941

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2025.

PROPOSITION DE LOI

*visant à interdire l'importation des produits issus des colonies israéliennes
installées dans le Territoire palestinien occupé,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par
M. Aymeric CARON,
député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 19 juillet 2024, la Cour internationale de justice rendait un avis consultatif, sur demande de l'Assemblée générale des Nations-Unies, relatif aux « *conséquences juridiques découlant des politiques et des pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris à Jérusalem-Est* ».

Dans son avis, la Cour a établi que « *le transfert par Israël de colons en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, ainsi que le maintien par cet État de leur présence, est contraire au sixième alinéa de l'article 49 de la quatrième convention de Genève* ». Au terme de l'évaluation au regard du droit international de l'ensemble de la politique d'occupation menée par Israël, la Cour a conclu que « *la présence continue de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé est illicite* », l'enjoignant à y mettre fin « *dans les plus brefs délais* ». De cette conclusion, la Cour en a déduit que les États ont l'obligation de ne pas « *ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par la présence continue de l'État d'Israël dans le Territoire palestinien occupé* ».

Elle a précisé dans son avis que les États sont tenus, dans le cadre de cette obligation, « *de ne pas entretenir, en ce qui concerne le Territoire palestinien occupé ou des parties de celui-ci, de relations économiques ou commerciales avec Israël qui seraient de nature à renforcer la présence illicite de ce dernier dans ce territoire* » (§ 278) et de « *prendre des mesures pour empêcher les échanges commerciaux ou les investissements qui aident au maintien de la situation illicite créée par Israël dans le Territoire palestinien occupé* » (§ 278). La Cour a également indiqué que « *tous les États parties à la quatrième convention de Genève ont l'obligation [...] de s'assurer qu'Israël respecte le droit international humanitaire tel que consacré par cette convention* ».

Cet avis du 19 juillet 2024 complète celui rendu le 9 juillet 2004 sur les « *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé* » qui avait déjà constaté l'illicéité du tracé du mur de séparation et des colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé et énoncé les mêmes obligations pour les États à l'égard des colonies.

Dans ces deux avis, la Cour internationale de Justice a indiqué que la colonisation et l'occupation du Territoire palestinien occupé

s’accompagnaient de violations massives et systémiques des droits humains de la population palestinienne.

À la suite de cet avis, l’Assemblée générale de l’Organisation des Nations-Unies adoptait le 18 septembre 2024 une résolution exigeant d’Israël que prenne fin sans délai sa présence illicite dans le Territoire palestinien occupé, au plus tard 12 mois après l’adoption du texte, soit le 18 septembre 2025. Cette résolution, soutenue par 124 États dont la France, a également exhorté les États à veiller à ne pas fournir d’aide ou d’assistance au maintien de la situation créée par l’occupation, notamment en prenant *« des mesures pour mettre fin à l’importation de tout produit provenant des colonies de peuplement israéliennes »*, et *« des mesures pour empêcher les échanges commerciaux ou les investissements qui aident au maintien de la situation illicite créée par Israël dans le Territoire palestinien occupé, notamment s’agissant des colonies de peuplement et du régime qui leur est associé »*.

Le 8 mars 2024, un rapport du Haut-Commissariat des Nations-Unies aux droits de l’homme considérait que l’établissement et l’expansion continue des colonies israéliennes *« équivalent au transfert par Israël de sa propre population civile vers les territoires qu’il occupe »*, estimant que de tels transferts *« constituent un crime de guerre »*. *La qualification retenue est conforme à la définition du crime de guerre de transfert de la population civile de la Puissance occupante vers le territoire de la Puissance occupée telle qu’elle résulte de l’article 8, § 2, b), viii), du Statut de Rome et de l’article 461-26 du code pénal français.*

Depuis 2007, 13 586 colons s’installent en moyenne chaque année en Cisjordanie et à Jérusalem-Est⁽¹⁾. En Cisjordanie, leur nombre a quadruplé en une trentaine d’années, passant de 116 300 à 465 400 entre la conclusion des Accords d’Oslo (1993) et 2021 selon les statistiques de la Banque mondiale⁽²⁾, alors que pas moins de trois millions de Palestiniens résident sur ce territoire. Il convient d’y ajouter les 230 000 colons israéliens implantés à Jérusalem-Est. Il est estimé qu’en 2025, plus de 730 000 colons vivent en Territoire palestinien occupé et Israël vient d’annoncer la création de 22 nouvelles colonies en Cisjordanie.

Depuis 1967, les gouvernements successifs israéliens n’ont jamais tenté de cacher leur politique expansionniste, visant à étendre le territoire

1 https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/07/31/cinquante-ans-d-occupation-illegale-en-cisjordanie-comment-la-colonisation-n-a-cesse-de-s-etendre_5386842_4355771.html

2 <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL?locations=IL>

de leur État. Les lois fondamentales de l'État d'Israël, adoptées en 2018, l'assument clairement : « *L'État considère le développement de la colonisation juive comme une valeur nationale et agit pour encourager et promouvoir sa création et sa consolidation* ».

En dépit du constat des très nombreuses violations du droit international par Israël, la communauté internationale est à la peine pour assurer le respect par cet État de ses obligations.

La France et l'Union européenne particulièrement, loin de tout faire pour prévenir, faire cesser et sanctionner les violations du droit international dont Israël se rend responsable depuis des décennies – comme pourtant leurs obligations au titre du droit international le commandent –, maintiennent malgré tout, depuis 2000, une coopération commerciale soutenue avec Israël, au risque de faciliter ou d'encourager certaines de ces violations. En effet, l'accord d'association entre l'Union européenne et Israël⁽³⁾, signé en 1995 et entré en vigueur en 2000, a progressivement exonéré de droits de douane les biens industriels israéliens, et a prévu des accords préférentiels sur certains produits agricoles et alimentaires. Ainsi, s'il est vrai que l'Union européenne ne reconnaît pas l'occupation israélienne sur le Territoire palestinien occupé⁽⁴⁾, elle n'a jamais pris acte de ses obligations au titre du droit international, qui impose pourtant de ne pas prêter aide ou assistance au développement des colonies.

En 2015, les institutions européennes ont imposé l'étiquetage obligatoire de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël (y compris le plateau du Golan) depuis juin 1967⁽⁵⁾. Cette décision était motivée par la nécessité d'informer les consommateurs, afin qu'ils ne soient pas induits en erreur quant à la véritable origine des produits. Elle a été transposée en droit français⁽⁶⁾.

L'efficacité de cette réglementation semble d'une part très limitée compte tenu de son aspect symbolique (une simple information sur une

3 Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part (JO L 147 du 21.6.2000, p. 3–172)

4 Lignes directrices relatives à l'éligibilité des entités israéliennes établies dans les territoires occupés par Israël depuis juin 1967 et des activités qu'elles y déploient aux subventions, prix et instruments financiers financés par l'UE à partir de 2014, 2013/C 205/05

5 Commission européenne, « Communication interprétative relative à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël depuis juin 1967 » (Journal officiel de l'Union européenne) 2015/C 375/05, 12 novembre 2015.

6 Ministère de l'Économie et des Finances, « Avis aux opérateurs économiques relatif à l'indication de l'origine des marchandises issues des territoires occupés par Israël depuis juin 1967 », JORF n°0273, 24 novembre 2016.

étiquette), du peu de contrôles par les administrations (Douanes et DGCCRF) dont elle fait l'objet et de l'inexistence des sanctions qui en découlent en cas de non-respect

D'autre part, l'étiquetage simple ne suffit pas à satisfaire les obligations de l'Union européenne et de ses États membres au titre du droit international. Ces obligations entraînent, pour les États, une obligation juridique de mettre fin aux relations économiques avec les colonies israéliennes, comme l'a rappelé le rapporteur spécial des Nations-Unies Michael Lynk le 28 octobre 2019, lors de la présentation de son rapport devant l'Assemblée générale des Nations-Unies⁷, qui a également défendu la nécessité d'interdire totalement le commerce des produits des colonies israéliennes du Territoire palestinien occupé. Comme indiqué plus haut, une mesure d'interdiction pure et simple est désormais celle qui est explicitement exigée par l'Assemblée générale des Nations Unies, en application de l'avis rendu par la CIJ (2024) et des obligations internationales incombant aux États.

Un rapport de 2014 rédigé par le professeur de droit international à l'Université Libre de Bruxelles, François Dubuisson⁽⁸⁾, fait le même constat : il conclut notamment qu'il n'est « *pas compatible avec l'objectif de faire cesser les violations liées à la colonisation et au droit à l'autodétermination de faire du commerce avec des entités qui matérialisent cette illégalité, et ainsi de participer à leur vie économique* ».

Le commerce avec les colonies israéliennes participe à la poursuite de la colonisation puisqu'il la finance et la légitime, et au système d'apartheid qui paupérise et exclut les Palestiniens, comme cela a été minutieusement documenté par les instances internationales (Cour internationale de Justice, *Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme*) et par les principales organisations non gouvernementales (ONG) de droits humains (*Amnesty International, Human Rights Watch, B'tselem* notamment).

En effet, depuis 1967, les biens, les ressources naturelles et les terres des Palestiniens ont été accaparés par les colons. En 2017, Amnesty International estimait à plus de 100 000 hectares les terres accaparées par les colonies illégales. En juillet 2024, le gouvernement israélien annexait 1 270 hectares dans la vallée du Jourdain, la plus vaste étendue de terres en Cisjordanie occupée depuis plus de trois décennies. L'année 2024 a donc

7 <https://www.un.org/unispal/document/special-rapporteur-on-situation-of-human-rights-in-the-opt-presents-report-to-third-committee-press-release-ga-shc-42730-excerpts/>

8 <https://www.cncd.be/IMG/pdf/fr-resume-etude-dubuisson.pdf>

marqué, selon l'ONG israélienne Peace Now, un record absolu d'annexion des terres palestiniennes depuis les accords de paix d'Oslo de 1993.

Loin de se contenter d'annexer les terres des Palestiniens, Israël œuvre également pour morceler et isoler les portions de territoires où les Palestiniens sont encore autorisés à vivre, afin, selon les propres mots de Bezalel Smotrich, ministre du gouvernement Netanyahu, de « *tuer l'État Palestinien* »⁽⁹⁾. Selon le bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, plus de 800 checkpoints permanents ou temporaires obstruent gravement la liberté de mouvement et les déplacements des Palestiniens⁽¹⁰⁾.

Ces obstructions, couplées aux restrictions qui leur sont imposées dans leurs activités commerciales, sont les principales causes du sous-développement du niveau de vie des Palestiniens. En Cisjordanie, le taux de pauvreté atteignait 28 % de la population en octobre 2024. Au lendemain du 7 octobre 2023, Israël a suspendu les permis de travail de plus de 150 000 ouvriers originaires de Cisjordanie, et a cessé de verser les taxes douanières à l'Autorité palestinienne, qui représentent chaque mois entre les deux tiers et les trois quarts des fonds destinés à la Palestine selon la Cnuced (Conférence des Nations-Unies sur le commerce et le développement)⁽¹¹⁾. L'écart de niveau de vie entre les deux populations ne cesse de se creuser et le produit intérieur brut par habitant en Israël est près de 21 fois supérieur à celui par habitant en Territoire palestinien occupé⁽¹²⁾.

Malgré cela, la France et l'Union européenne maintiennent leurs échanges économiques avec les colonies israéliennes, contribuant ainsi à la poursuite des discriminations et crimes, notamment de colonisation et par extension de ségrégation raciale et d'apartheid, commis à l'encontre du peuple palestinien.

En effet, l'Union européenne est de loin le principal partenaire commercial d'Israël : elle exporte en valeur 17,5 milliards d'euros de biens vers Israël, et importe 29,3 milliards d'euros de biens en provenance d'Israël. Israël est par ailleurs le premier bénéficiaire, en dehors des États membres de l'UE, du programme de financement de la recherche et

9 https://www.lemonde.fr/international/article/2025/06/03/en-cisjordanie-l-acceleration-de-la-colonisation-par-israel-entrave-politique-a-l-etat-palestinien_6610364_3210.html

10 <https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/humanitarian-situation-update-274-west-bank>

11 <https://unctad.org/fr/publication/rapport-sur-l'assistance-de-la-cnuced-au-peuple-palestinien-1>

12 En 2024, le PIB par habitant en Israël était de 54.176 US dollars et le PIB par h en Cisjordanie et dans la bande Gaza était de 2.592 US dollars : source Banque mondiale : [PIB par habitant \(\\$ US courants\) | Data](#)

l'innovation Horizon Europe, dont la presse a révélé récemment qu'il finançait le développement de projets de l'armée israélienne, utilisés pour la commission de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité à Gaza ⁽¹³⁾.

Si la Commission européenne ne dispose pas de statistiques précises sur la part des échanges commerciaux provenant du Territoire palestinien occupé et des colonies, le ministère de l'Économie israélien estimait en 2015 que les exportations de produits issus des colonies vers l'Union européenne représentaient jusqu'à 300 millions de dollars par an. L'ONG Paltrade, dédiée au commerce international, indique par ailleurs qu'entre 60 % et 70 % du volume des productions agricoles des colonies est destiné à l'export.

La France entretient également une relation commerciale soutenue avec Israël. Une tribune publiée en 2024 et signée par un collectif de dirigeants d'ONG et d'experts engagés pour le respect du droit international appelait la présidence de la République à mettre fin au commerce avec les colonies israéliennes, et rappelait qu'en 2022, la France avait importé 1,5 milliard d'euros de biens israéliens, dont une partie provient des colonies, notamment les fruits et légumes cultivés dans la vallée du Jourdain ⁽¹⁴⁾. En 2024, selon les chiffres du ministère de l'Économie et des Finances, la France a importé 1,4 milliard de dollars de biens d'Israël en 2024, dont 233,5 millions de produits de la culture et de l'élevage, soit le premier poste d'achats de la France en Israël ⁽¹⁵⁾. Toujours selon le ministère de l'Économie, le volume des échanges entre la France et Israël représentait, en 2024, quatre milliards de dollars, faisant de la France le 11^e partenaire commercial d'Israël.

En outre, des entreprises françaises ont des activités commerciales dans les colonies, et participent directement au développement de la colonisation illégale. En 2020, le Haut-commissariat aux droits de l'Homme des Nations unies publiait une base de données de plus de 112 entreprises dans le monde liées aux colonies illégales en Cisjordanie, dont trois étaient françaises. La complicité d'entreprises françaises est depuis largement connue de tous. Le groupe Carrefour, par exemple, a noué de nombreux partenariats avec des entreprises directement impliquées dans la colonisation. La banque BNP Paribas, elle, est à l'origine de

13 <https://www.lecho.be/economie-politique/europe/general/des-fonds-europeens-de-recherche-financent-la-defense-israelienne/10609758.html>

14 https://www.lemonde.fr/idees/article/2024/04/10/la-france-doit-interdire-le-commerce-avec-les-colonies-israeliennes_6226984_3232.html

15 <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/IL/cartographie-de-la-presence-israelienne-en-france>

nombreux prêts et garanties à l'État israélien et à des sociétés israéliennes impliquées dans la colonisation ⁽¹⁶⁾. Le dernier rapport de Mme Francesca Albanese, rapporteuse spéciale des Nations unies pour les territoires palestiniens, paru le 30 juin dernier, pointe notamment la banque du doigt pour avoir garanti en 2024 des bons du Trésor israélien, « *principale source de financement du budget de l'État israélien* », et ayant « *joué un rôle crucial dans le financement de l'assaut en cours contre Gaza.* »

Les nombreux échanges commerciaux avec Israël se font au détriment des Palestiniens, dépossédés, expropriés. Selon un rapport de la Banque mondiale de 2013, l'impossibilité pour les Palestiniens de déployer des activités économiques dans les territoires accaparés par Israël entraînait un manque à gagner d'environ 3,4 milliards de dollars en Cisjordanie, soit 85 % du produit intérieur brut (PIB) palestinien ⁽¹⁷⁾. L'activité économique dans les colonies israéliennes en Cisjordanie représentait à cette époque environ 4 % du PIB d'Israël. La production agricole dans les colonies israéliennes était estimée à environ 500 millions de shekels, soit 100 millions d'euros par an, selon la FIDH ⁽¹⁸⁾. Selon Francesca Albanese, c'est d'ailleurs cette économie de l'occupation des territoires palestiniens qui a facilité une si fulgurante destruction de la bande de Gaza, l'économie palestinienne étant placée sous la dépendance d'Israël depuis de nombreuses décennies.

Ainsi aujourd'hui, a fortiori dans le contexte du génocide auquel se livre le gouvernement israélien dans la bande de Gaza, la France ne peut se contenter d'une simple obligation d'étiquetage des produits issus des colonies illégales, mais doit mettre en œuvre l'interdiction de leur importation, afin de se mettre en conformité avec ses obligations au titre du droit international. En effet, continuer à importer des produits venant des colonies, même avec un étiquetage efficace et véritablement contrôlé, constitue une forme de reconnaissance de ces colonies et d'aide et d'assistance, et donc de complicité, au développement de ces colonies et donc au crime de colonisation, réprimé en droit interne par l'article 461-26 du code pénal et contraire à l'article 8, § 2, b), viii) du Statut de Rome.

C'est en invoquant précisément le respect de ses obligations au titre du droit international que l'Irlande a déposé le 24 juin dernier un projet de loi

16 <https://www.humanite.fr/monde/bnp-paribas/gaza-comment-la-bnp-paribas-a-finance-la-guerre-disrael-a-hauteur-de-2-milliards-de-dollars>

17 <https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2013/10/07/palestinians-access-area-c-economic-recovery-sustainable-growth>

18 <http://www.fidh.org/IMG/pdf/lapaix.pdf>

visant à interdire l'importation de marchandises issues des colonies israéliennes illégales.

Une pétition, déposée dans le cadre d'une initiative citoyenne européenne (ICE), a été lancée en février 2022, appelant à interdire le commerce de produits issus des colonies illégales en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Soutenue par de nombreuses organisations de défense des droits humains, l'initiative a récolté près de 300 000 signatures à travers tous les pays de l'UE.

Ainsi, alors que l'UE doit réexaminer l'accord d'association la liant à Israël, à l'aune du respect, par Israël, de l'article 2 dudit accord conditionnant l'accord au respect, par les deux parties, des droits humains, il est grand temps pour la France de prendre ses responsabilités et de suivre l'exemple irlandais en faisant un pas vers l'interdiction de l'importation sur son territoire de marchandises et de services issus des colonies illégales dans les territoires palestiniens occupés.

Les sanctions à l'encontre de la Russie au lendemain de l'invasion de l'Ukraine ont été prises promptement et sans hésitation de la part des 27, dont l'interdiction d'importer des marchandises provenant des oblasts de Donetsk et Lougansk, contrôlés par la Russie. Concernant la situation en Palestine, l'Union européenne avait décidé, en juillet 2024, de sanctions notamment financières à l'encontre de cinq colons et de trois entités (deux avant-postes et un groupe militant), estimant qu'ils étaient « responsables de violations graves et systématiques des droits de l'homme à l'encontre de Palestiniens en Cisjordanie »⁽¹⁹⁾. Mais la politique d'annexion et de colonisation du Territoire palestinien occupé, menée par l'État d'Israël, n'a pour l'instant jamais été inquiétée.

Ce double poids de deux mesures constant à l'égard d'Israël est de plus en plus insupportable, et a complètement décrédibilisé la France et l'Union européenne sur la scène internationale. Cette faillite morale est d'autant plus inacceptable que l'eurodéputé Marc Botenga a révélé le 12 juin dernier qu'un rapport des services de l'exécutif européen datant d'octobre 2024 avait été tenu secret, documentant les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité de l'armée israélienne à Gaza et les exactions commises par les autorités israéliennes et les colons en Cisjordanie et à Jérusalem-Est.

¹⁹ <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2024/07/15/extremist-israeli-settlers-in-the-occupied-west-bank-and-east-jerusalem-as-well-as-violent-activists-blocking-humanitarian-aid-to-gaza-five-individuals-and-three-entities-sanctioned-under-the-eu-global-human-rights-sanctions-regime/>

Alors que le 23 juin dernier, l’audit réalisé par le bureau du représentant spécial pour les droits de l’homme de l’UE pour le réexamen de l’accord d’association UE-Israël indiquait que *« sur la base d’évaluations faites par des institutions internationales indépendantes, il existe des indications selon lesquelles Israël n’aurait pas respecté ses obligations en matière de droits de l’homme »*, il devient urgent de prendre les devants et d’interdire l’importation en France des produits issus des colonies illégales, premier pas indispensable vers l’application concrète des obligations de la France au titre du droit international. Ce premier pas devra être complété par une double interdiction : celle sur le sol français et européen des services et des investissements israéliens qui découlent des activités de colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé et celle pour les sociétés françaises et européennes de réaliser tout investissement ou activité économique ou financière dans ou en lien avec les colonies. Il devra enfin être suivi par l’adoption de sanctions financières, commerciales, et politiques à l’encontre de l’État d’Israël au titre de sa politique illégale de colonisation.

Interdire l’importation de biens israéliens produits dans le Territoire palestinien occupé s’impose pour mettre la France en conformité avec ses obligations en droit international. Une telle interdiction interviendrait en conformité avec les traités européens, un État membre de l’Union européenne pouvant interdire ou restreindre l’importation de certains produits sur son territoire national pour des *« raisons de moralité publique, d’ordre public, de sécurité publique »* ⁽²⁰⁾. Une telle interdiction permettrait le respect par les autorités françaises des règles de moralité publique, d’ordre public et de sécurité publique, issues du droit international, du droit européen et du droit national, qui consacrent notamment l’universalité et l’indivisibilité des droits de l’homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, l’interdiction de toute forme de contribution à la perpétuation des crimes internationaux et de commerce s’accompagnant de violation des droits humains. Comme l’a reconnu le Conseil de sécurité de l’ONU dans sa résolution 2334 (2016), *« la poursuite des activités de peuplement israéliennes met gravement en péril la viabilité de la solution des deux États fondée sur les frontières de 1967 »* et aboutit à *« imposer dans les faits la réalité d’un seul État »*. Seules des mesures effectives visant à empêcher la poursuite du processus de colonisation du territoire sont susceptibles de préserver l’espoir d’une solution viable au conflit israélo-palestinien.

20 Article 36 du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne

Le raisonnement doit être le même s’agissant des produits des colonies israéliennes du plateau du Golan, territoire syrien occupé et annexé de manière illicite par Israël depuis 1967.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'importation de tout produit provenant des colonies de peuplement israéliennes installées dans le Territoire palestinien occupé et sur le plateau du Golan est interdite sur le territoire français.

Article 2

- ① Le 4 de l'article 38 du code des douanes est complété par un 20° ainsi rédigé :
- ② « 20° Aux marchandises provenant des colonies de peuplement israéliennes installées en Territoire palestinien occupé et sur le plateau du Golan. La violation de cette disposition est sanctionnée par l'article 414 du présent code. »