



Global Echo
LITIGATION CENTER

IMPORTING OCCUPATION

Europe's Complicity in Palestinian Dispossession
through Settlement Agricultural Trade

June 2026



Résumé opérationnel

I. Marchandises agricoles des colonies israéliennes exportées vers l'Europe

À l'heure de « l'une des manifestations les plus ostentatoires et les plus impitoyables de profanation de la vie et de la dignité humaines, »¹ les États européens continuent d'entretenir financièrement l'entreprise israélienne de colonisation, l'épine dorsale économique de l'occupation israélienne du Territoire palestinien occupé et du Golan syrien occupé. L'un des canaux les plus persistants du soutien européen est l'importation de marchandises produites dans des colonies israéliennes en territoire occupé. L'Union Européenne (UE) est le plus grand partenaire commercial et investisseur étranger d'Israël ; chaque année, environ 28 pour cent du total des exportations israéliennes sont destinées à l'UE². L'absence de transparence reste un trait caractéristique du commerce des colonies : ni l'État d'Israël ni l'UE ne publient, ni ne semblent recueillir systématiquement de données désagrégées sur l'exportation des produits des colonies vers l'UE, rendant impossible l'obtention de données fiables. En conséquence, la société civile a dû avoir recours à une estimation de 2011, obsolète et non vérifiée, fournie par le gouvernement israélien à la Banque Mondiale, qui suggérait que les produits des colonies représentaient approximativement 2,23 pour cent des exportations israéliennes vers l'Europe.

Importing Occupation met en évidence un système organisé, massif et durable par l'intermédiaire duquel les denrées agricoles des colonies sont exportées vers l'Europe tout en étant incorrectement présentées comme israéliennes. Dans le cadre d'une enquête pluriannuelle et transfrontalière, Global Echo a analysé plus de 30 000 documents d'exportation accompagnant plus de 6 800 cargaisons de produits agricoles d'Israël vers l'étranger entre octobre 2017 et février 2026. **Parmi les 5 900 cargaisons destinées à l'Europe, plus de 17 pour cent contenaient des produits originaires des colonies : soit environ une cargaison sur six au total, et près de 20 pour cent, ou une cargaison sur cinq, parmi celles destinées à l'Europe.**³ Étant donné que les produits agricoles sont parmi les catégories

1 HCDH, « Mettre un terme au génocide en cours ou le voir mettre fin à la vie à Gaza : des experts de l'ONU affirment que les États sont confrontés à un choix décisif », 7 mai 2025.

2 Bureau central des statistiques israélien, statistiques mensuelles sur le commerce extérieur, octobre 2025 [en hébreu], disponible sur <https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/2025/trade2025m10.aspx>. Parmi les exportations israéliennes de produits végétaux, environ 57 pour cent de la valeur est tirée des exportations vers l'UE (*ibid.*).

3 17,2 pour cent des produits agricoles destinés à l'Europe qui ont été analysés par Global Echo contenaient des produits provenant des colonies, et 19,2 pour cent de ceux destinés à l'UE seule contenaient des produits provenant des colonies.

de denrées les plus couramment exportées depuis les colonies vers l'Europe⁴, ces constatations indiquent que le système documenté ici représente vraisemblablement une part substantielle des exportations des colonies – et une source significative de revenus tirés des colonies. Ainsi, les preuves citées dans le présent rapport montrent que les marchandises des colonies qui arrivent sur les marchés européens ne sont ni marginales ni exceptionnelles ; à l'inverse, elles représentent un élément substantiel et récurrent du commerce agricole d'Israël vers l'Europe – mettant en doute la fiabilité du chiffre précédemment fourni par Israël, 2,23 pour cent⁵.

Cette enquête démontre également que le commerce des colonies vers l'Europe paraît être soutenu par des pratiques délibérées et régulières, qui visent à dissimuler ou à occulter l'origine véritable des produits des colonies. Les exportateurs israéliens, et d'autres acteurs économiques, jouent un rôle central dans une « chaîne logistique de dissimulation », via trois méthodes principales. La première, décrite comme un « camouflage en plein jour », implique l'indication du lieu véritable de production en territoire occupé – souvent en mentionnant l'emplacement de la colonie et le code postal – tout en désignant cet emplacement comme situé en Israël, une pratique permise par l'Accord Technique UE-Israël signé en 2005 malgré sa capacité inhérente à induire en erreur⁶. La deuxième, la méthode de « l'adresse simulacre », implique l'utilisation d'une adresse inventée ou adresse par procuration à l'intérieur des frontières reconnues d'Israël, sans relation avec la véritable origine du produit. La troisième, la méthode du « mélange », implique une amalgamation des produits des colonies avec des marchandises originaires d'Israël, souvent dans les installations de conditionnement ou de refroidissement, ce qui mène à l'exportation de lots mixtes avec une documentation d'origine israélienne. Conjointement, ces pratiques sapent l'application effective de la réglementation commerciale et politique de l'UE, en obscurcissant systématiquement l'origine territoriale, permettant ainsi à des produits des colonies d'être placés sur le marché européen d'une manière incompatible avec de multiples dispositions du droit, des politiques et des accords commerciaux de l'UE.

4 APRODEV *et al.*, « Trading Away Peace: How Europe Helps Sustain Illegal Israeli Settlements », octobre 2012, pp. 6-21. « Les produits des colonies les plus couramment vendus en Europe comprennent les produits agricoles tels que les dattes, les agrumes et les aromates, et des produits manufacturés dont les cosmétiques, les machines à gazéifier, les produits plastiques, les produits textiles et les jouets » (*ibid.*, p. 7).

5 Banque Mondiale, « Fiscal Crisis, Economic Prospects: The Imperative for Economic Cohesion in the Palestinian Territories – Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee », 23 septembre 2012, p. 13, à propos des exportations israéliennes de tout type. Voir Section 4.2.7 du présent rapport.

6 Accord signé entre l'UE et le gouvernement israélien pour la mise en place du Protocole 4 de l'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, TAXUD 267 1/60, Bruxelles, 13 décembre 2004 (aussi connu sous le nom d'Accord Technique).

En conséquence, la représentation erronée et répétitive des marchandises des colonies qui arrivent en UE étiquetées comme israéliennes sont la preuve de bien plus que des manquements occasionnels en termes de conformité. Elle suggère plutôt un schéma durable de contournement, rendu possible par les mêmes cadres censés l'empêcher. La représentation erronée de l'origine est significative à la fois par son ampleur et par sa valeur économique, et elle met à jour une myriade de défaillances dans le système de différenciation de l'UE, avec de graves conséquences juridiques et pratiques. L'échec de la différenciation facilite non seulement une non-conformité persistante de la part d'Israël et des acteurs économiques israéliens, mais contribue aussi matériellement à la viabilité économique et à l'expansion de l'entreprise de colonisation, y compris l'appropriation accélérée du territoire de la zone C en Cisjordanie. Comme l'actuel Ministre des Finances israélien l'a ouvertement déclaré, « Nous sommes en train de supprimer la Ligne Verte par l'agriculture en Judée et Samarie »⁷.

Les colonies agricoles occupent des surfaces significativement plus importantes que les colonies résidentielles, et portent préjudice de manière particulièrement pernicieuse aux communautés palestiniennes et syriennes, étant donné l'échelle de l'appropriation des terres et l'exploitation intensive des ressources naturelles qu'elles impliquent. Dans le Territoire palestinien occupé, l'agriculture des colonies a été le moteur de l'expansion des colonies et de l'accaparement rapide des terres, dans la poursuite de l'objectif déclaré d'Israël, l'annexion de la majorité de la Cisjordanie⁸. Dans le Golan syrien occupé, la destruction délibérée et massive de villages arabes en 1967 a été menée non seulement pour que le territoire soit dépeuplé des Syriens, mais aussi pour qu'il soit repeuplé par des colons israéliens, dans l'intention explicite de créer des « réalités sur le terrain » pour enraciner et alimenter le contrôle israélien sur les terres fertiles et les ressources abondantes du Golan – une stratégie dans laquelle l'agriculture de colonie joue depuis un rôle central.

L'établissement de colonies civiles sur un territoire accaparé par la force est illégal au regard du droit international, entre autres parce qu'il est intrinsèquement lié à, et permis par un schéma plus large de violations – parmi lesquelles la dépossession, les politiques d'apartheid, l'exploitation des ressources naturelles, et la transformation territoriale et démographique conduite au détriment de la population occupée ou « protégée ». Dans son Avis Consultatif de 2024, la Cour Internationale de Justice (CIJ) a confirmé que dans le contexte de l'occupation israélienne prolongée, ces pratiques ne sont ni temporaires ni accidentelles ; au contraire, elles sont structurées, délibérées et cumulatives, et ont pour résultat le déni systématique du

⁷ Publication de Bezalel Smotrich sur X, le 29 décembre 2024, disponible sur : <https://x.com/bezaleism/status/1873305004720734401>.

⁸ Bezalel Smotrich, Ministre des Finances d'Israël, a dit lors d'une conférence de presse que « la souveraineté israélienne s'appliquera à 82 pour cent du territoire » de la Cisjordanie occupée, et qu'il est « temps d'appliquer la souveraineté israélienne en Judée et Samarie [Cisjordanie] ». Sam Sokol, « Smotrich Proposes Annexing 82% of West Bank in Bid to Prevent Palestinian State », *The Times of Israel*, 3 septembre 2025.

droit du peuple palestinien à l'auto-détermination. La Cour a en outre établi que « la vaste confiscation des terres et l'établissement de colonies, associés à des mesures législatives et administratives liées, ont eu pour résultat leur annexion progressive au territoire israélien, et manifestent une intention de créer une présence israélienne permanente et irréversible »⁹. C'est sur ce fondement légal que l'UE, ses États membres, et d'autres États européens, ont continuellement affirmé que toute activité de colonisation est illégale au regard du droit international et constitue un obstacle sérieux pour une paix juste et durable¹⁰.

Dans le même temps, l'UE s'est efforcée de préserver des relations étroites, stratégiques et multidimensionnelles avec Israël, y compris dans les domaines du commerce, de la recherche et de la coopération scientifique. La politique de différenciation découle précisément de cette tension, et vise à réconcilier la relation étroite de l'Union Européenne avec Israël et son obligation au regard du droit international de ne pas reconnaître, ni légitimer, ni faciliter les activités de colonisation. Un des piliers centraux de la différenciation est la nécessité que les marchandises originaires des colonies israéliennes soient traitées, étiquetées et commercialisées en tant que telles, plutôt que comme des produits originaires du territoire souverain d'Israël.

Pourtant, *Importing Occupation* démontre que les cadres légaux et administratifs visant à assurer la différenciation dans le secteur agricole ont été établis conjointement par Israël et par l'UE d'une manière intégrant des possibilités de contournement – des faiblesses dans le système que l'État israélien et les acteurs privés ont systématiquement exploitées, et qui ont été encore amplifiées par des défaillances systémiques en termes d'application de la part des autorités européennes. En conséquence, le commerce européen continue de contribuer matériellement à un régime territorial illégal, en tension directe avec le droit de l'UE et avec les obligations de tous les États face aux tiers, comme l'a clarifié la CIJ.

Les pratiques documentées dans le présent rapport, ainsi que les exemples de preuves présentés à l'appui, dévoilent que le recours de l'UE à la différenciation n'a ni résolu cette incohérence, ni évité des violations régulières des accords commerciaux, du droit réglementaire et des politiques de l'UE. En effet, la dissimulation systématique de l'origine dans les colonies est désormais intégré au fonctionnement du marché de l'UE lui-même.

9 Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, Avis consultatif de la CIJ, 19 juillet 2024, para. 252.

10 HCDH, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux Droits de l'Homme, mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf

II. Importance juridique des conclusions d'*Importing Occupation* au regard du droit de l'UE

Ainsi, il apparaît que des marchandises originaires des colonies arrivent régulièrement sur le territoire des États membres de l'UE et d'autres pays européens, dans des conditions qui leur permettent de bénéficier du traitement réservé aux marchandises originaires d'Israël, mettant à jour quatre mécanismes distincts par le biais desquels le système actuel permet à ces marchandises de circuler en violation directe du droit, des politiques et des accords commerciaux de l'UE.

1. Global Echo a analysé **2,040** déclarations sur facture et certificats de circulation pour des marchandises exportées par Israël vers l'UE entre 2017 et 2026 ; **340** de ces documents paraissent donner des preuves d'origine irrecevables pour un traitement préférentiel parce qu'ils contiennent des produits des colonies. Global Echo a aussi découvert que 20 déclarations sur facture et certificats de circulation utilisent une « adresse simulacre » pour faire une fausse déclaration d'origine israélienne. Ainsi, **16,7 pour cent** des certificats d'origine israélienne analysés par Global Echo – représentant **13,09 millions d'euros** – se sont révélés concerner exclusivement, ou inclure, des marchandises provenant des colonies.

L'Accord d'association UE-Israël de 2000 s'applique aux territoires de l'UE, d'une part, et à l'État d'Israël, d'autre part. Avec l'arrêt *Brita*¹¹, la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) a confirmé que la portée territoriale de l'Accord ne s'étend pas au Territoire palestinien occupé, et donc, que les produits originaires de Cisjordanie ne sont pas éligibles pour un traitement préférentiel selon les termes de l'accord. Ce traitement préférentiel inclut principalement une réduction ou une suppression des droits de douane pour les importateurs au niveau du port d'entrée, profitant à l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement. En pratique, le traitement préférentiel est demandé par les importateurs européens au moment de la présentation d'une preuve d'origine – soit un certificat de circulation établi par les autorités des douanes israéliennes, soit une déclaration sur facture établie par un exportateur israélien et vérifiée par les douanes israéliennes. Les autorités des douanes des États membres de l'UE sont tenues de vérifier cette documentation à l'importation et de refuser tout traitement préférentiel lorsque les marchandises ne répondent pas aux exigences territoriales de l'Accord.

Des inquiétudes liées à des violations systématiques de la portée territoriale de l'Accord par les autorités israéliennes et les opérateurs économiques ont commencé à émerger peu après son entrée en vigueur, en particulier en ce qui concerne l'établissement de certificats d'origine « israélienne » pour des marchandises produites dans les colonies. C'est à ces inquiétudes qu'ont ostensiblement répondu l'Accord Technique de 2005 et les Directives internes israéliennes qui l'accompagnent. Selon ces directives, établies

¹¹ Brita GmbH contre Hauptzollamt Hamburg-Hafen, Arrêt de la CJUE, Affaire C-386/08, 25 février 2010, para. 64.

en application de la section 3 de l'Accord Technique et communiquées à la Commission Européenne, les certificats d'origine doivent spécifier le lieu de production et le code postal ; néanmoins, sans tenir compte de l'origine des marchandises en Israël ou bien en territoire occupé, les directives autorisent un importateur à présenter un certificat d'origine en vue de l'obtention du traitement préférentiel en citant « Israël » comme pays d'origine. Cette formulation est le reflet d'une concession significative face au refus d'Israël de reconnaître que les colonies ne sont pas considérées comme partie intégrante d'Israël aux fins de l'accord de libre-échange UE-Israël¹². Ensemble, l'Accord Technique et les Directives internes israéliennes placent la responsabilité de l'identification de l'origine territoriale véritable des marchandises non pas sur Israël – où cette origine pourrait le plus facilement être déterminée – mais sur les autorités des États membres de l'UE. En réponse, les autorités des États membres ont tenté de s'appuyer sur des opérateurs économiques dans leurs propres juridictions pour faciliter la différenciation, en publiant des avis aux importateurs non contraignants, qui recommandent, plutôt qu'ils n'imposent, la différenciation et la conformité.

En conséquence, l'UE et Israël ont conjointement intégré des faiblesses structurelles dans le cadre réglementaire actuel. Ces faiblesses permettent d'expliquer les 329 déclarations sur facture qui ont été découvertes pendant la présente enquête, présentées comme des preuves d'origine israélienne pour l'obtention du traitement préférentiel, qui concernent exclusivement, ou partiellement, des marchandises issues des colonies.

2. Global Echo a analysé **35 certificats phytosanitaires** établis par l'Organisation Nationale de Protection des Végétaux israélienne (ONPV) – 19 d'entre eux ont été établis pour des produits originaires d'un territoire occupé. Ces 19 certificats phytosanitaires ont tous été établis pour des produits végétaux (fruits et légumes) que l'UE considère soumis à des exigences particulières. L'analyse juridique du présent rapport conclut que ces certificats phytosanitaires ne peuvent pas être établis par l'ONPV de la puissance occupante (en l'espèce, les Services de Protection et d'Inspection des Végétaux israéliens – SPIV), mais uniquement par l'ONPV du pays d'origine, c'est-à-dire l'ONPV du Territoire palestinien occupé ou bien celui du Golan syrien occupé.

¹² Les Directives Internes établies par les Autorités des douanes israéliennes le 10 janvier 2005 affirment : « Il est par la présente précisé que, contrairement à la position israélienne, l'UE ne considère pas les zones placées sous administration israélienne depuis 1967 comme incluses dans l'Accord d'association portant sur le traitement préférentiel des droits de douane ». Directives Internes établies le 10 janvier 2005 par les Autorités des douanes israéliennes en accord avec le §3 de l'Accord Technique de 2005, disponibles sur <https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/892562/gtr-20130315-all.1-nselementi+israeliani+EN.pdf/02817472-b538-46d9-b428-211e6697fb6>, dans l'Accord entre l'UE et le Gouvernement d'Israël concernant la mise en œuvre du Protocole 4 de l'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, 13 décembre 2004, disponible sur (pdf) <https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/77e0765a-b3fd-4c7a-9766-40of3b3d2680-en?filename=EU-Israel%20Technical%20Arrangement%20of%202005.pdf>. Ces directives seront examinées plus en détails dans la Section 5.3.1 du présent rapport.

Pour entrer sur le territoire de l'UE, certains végétaux et produits végétaux exportés par un pays tiers, tel qu'Israël, doivent être accompagnés d'un « certificat phytosanitaire ». Certains végétaux sont soumis à des exigences particulières, et leurs certificats phytosanitaires doivent spécifier que ces exigences supplémentaires ont été satisfaites. Le droit de l'UE stipule par ailleurs que les certificats phytosanitaires doivent être établis par l'ONPV du pays exportateur. L'ONPV en Israël correspond au Service de Protection et d'Inspection des Végétaux (SPIV), abrité par le Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire. Néanmoins, la CJUE a statué que les certificats phytosanitaires pour les végétaux soumis à des exigences particulières qui ne peuvent être satisfaites qu'à l'endroit dont ils proviennent doivent être établis par l'ONPV du pays d'origine. Dans le cadre de l'*Affaire Anastasiou*, la CJUE a examiné la validité de certificats phytosanitaires établis par la Turquie pour des végétaux soumis à des exigences particulières – des agrumes et des pommes de terre – exportés par la Turquie, mais originaires de la Chypre du Nord occupée. La Cour a confirmé que toute exigence particulière liée à l'origine, comme par exemple l'apposition d'une marque d'origine ou la fourniture d'une déclaration officielle selon laquelle le produit végétal est exempt d'organismes nuisibles, ne peut être satisfaite que par l'ONPV du pays d'origine – dans ce cas, la République de Chypre. En application de la réglementation Anastasiou dans le présent contexte, le présent rapport soutient que le SPIV israélien n'est pas autorisé à établir des certificats phytosanitaires avec des exigences particulières liées à l'origine pour des végétaux originaires des territoires qu'Israël occupe depuis 1967.

En ce qui concerne les végétaux qui nécessitent un certificat phytosanitaire mais ne sont pas soumis à des exigences particulières, la CJUE a confirmé lors du jugement *Anastasiou II* que trois conditions doivent être remplies cumulativement pour qu'un pays tiers soit réputé compétent à établir des certificats phytosanitaires sans exigences particulières. L'une de ces conditions stipule que les végétaux doivent avoir été importés vers le territoire du pays dans lequel les contrôles phytosanitaires ont été effectués avant d'être exportés depuis ce pays vers l'UE. L'importation est un processus qui implique non seulement le transport matériel des marchandises, mais aussi les procédures légales d'exportation et d'importation, y compris la déclaration et le dédouanement auprès des autorités des douanes palestiniennes ou syriennes, puis le traitement par les douanes israéliennes. La constatation du présent rapport est donc que le simple transport d'une marchandise depuis des territoires occupés par Israël vers Israël ne constitue pas une importation remplissant les conditions définies par le jugement *Anastasiou II*. En conséquence, le présent rapport conclut que les certificats phytosanitaires établis par Israël pour des végétaux non soumis à des exigences particulières, et qui sont originaires du Territoire palestinien occupé ou du Golan syrien occupé, sont également invalides au regard du droit de l'UE, au motif qu'ils n'ont pas été importés depuis le pays d'origine vers le pays d'expédition.

Ainsi, l'analyse juridique de Global Echo établit que tous les certificats phytosanitaires établis par le SPIV israélien pour des végétaux originaires du Territoire palestinien occupé et du Golan syrien occupé sont invalides au regard du droit de l'UE, et ne doivent pas être acceptés par les ONPV des États membres de l'UE. Cependant, il

semblerait que des végétaux originaires de colonies, nécessitant une certification phytosanitaire, arrivent actuellement en UE avec une certification phytosanitaire apparemment invalide, comme illustré par les 17 incidents documentés par Global Echo, dans lesquels des certificats phytosanitaires ont été établis par le SPIV pour des végétaux soumis à exigences particulières originaires d'un territoire occupé.

3. En ce qui concerne l'exportation de produits **biologiques** vers l'UE, le SPIV et les organes de contrôle auxquels le SPIV a délégué les contrôles officiels, tels que Secal, sont habilités à inspecter et à certifier les produits biologiques et les opérateurs, dans le cadre de la reconnaissance par l'UE d'Israël en tant que pays tiers « équivalent ». Cette reconnaissance, néanmoins, est limitée explicitement au territoire de l'État d'Israël et ne s'étend pas aux territoires occupés depuis 1967. En conséquence, ni le SPIV ni Secal n'ont la moindre autorité juridique pour accorder des permis d'exploitation biologique, effectuer des inspections, établir des certificats d'inspection, ou mener des enquêtes portant sur des violations présumées concernant des produits biologiques originaires du Territoire palestinien occupé ou du Golan syrien occupé et destinés au marché de l'UE.

Nonobstant cette limitation territoriale claire, Global Echo a analysé 31 certificats d'inspection établis par Secal pour l'exportation de produits biologiques originaires d'un territoire occupé vers l'UE. Parmi ces **31** certificats établis par Secal, **29** portent sur des produits originaires du Golan syrien occupé, et deux sur des produits originaires du Territoire palestinien occupé.

Compte tenu de ces circonstances, Global Echo est d'avis que les autorités compétentes des États membres importateurs de l'UE n'auraient pas dû considérer de tels certificats comme valides, ni traiter les produits concernés comme biologiques dans le but de les commercialiser à l'intérieur de l'Union. L'acceptation de ces certificats équivaut vraisemblablement à un échec à faire respecter les limites territoriales de la reconnaissance d'Israël comme pays équivalent dans le cadre de la réglementation de l'UE relative à l'agriculture biologique.

La présente enquête établit par ailleurs que l'échec des autorités des États membres de l'UE n'est pas limitée à l'acceptation de certificats d'inspection invalides ; il va jusqu'à la tolérance de la supervision et de l'autorisation illégales d'opérateurs en territoires occupés par des organismes incompetents à cet égard. Selon la réglementation de l'UE relative à l'agriculture biologique, seuls les organismes de contrôle directement reconnus par la Commission Européenne sont à même de certifier des opérateurs et des produits en pays « conformes » pour l'exportation vers l'UE, y compris le Territoire palestinien occupé, la République arabe syrienne et les colonies israéliennes situées sur ces territoires. Ni Secal ni le SPIV ne sont reconnus dans ce régime de conformité, et il en découle qu'ils ne peuvent donc être autorisés à contrôler, inspecter, superviser, ni certifier des opérateurs implantés dans ces territoires dans le but d'accéder au marché de l'agriculture biologique de l'UE. Pourtant, Global Echo a identifié 20 permis établis par Secal pour des opérateurs d'agriculture biologique implantés dans des colonies, et au moins un exemple

d'inspection conduite par Secal auprès d'un opérateur dans une colonie de Cisjordanie suite à une réclamation formulée par un organisme de contrôle de l'UE. Dans la mesure où de tels contrôles ou permis ont peut-être servi de fondement pour des exportations vers l'UE, ils paraissent dépourvus de fondement juridique au regard de la réglementation européenne relative à l'agriculture biologique, et ne sauraient donc conférer aux produits concernés un statut valide de produits biologiques.

De la même manière, puisque le Territoire palestinien occupé tout comme le Golan syrien occupé relèvent du régime de « conformité » de l'UE, seuls les organes de contrôle directement reconnus par l'UE sont à même de certifier les produits biologiques originaires de ces territoires. Parmi ces organes figure Control Union, qui est la société-mère de Secal. L'exercice de l'autorité de contrôle de Control Union en Cisjordanie est mis en évidence par l'analyse par Global Echo de 841 certificats d'inspection de produits biologiques originaires de colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé. Secal et Control Union opèrent dans des juridictions territoriales complètement distinctes, qui n'empiètent pas l'une sur l'autre. Pourtant, Secal semble vendre ses services d'inspection et de certification pour l'agriculture biologique à des producteurs des colonies israéliennes, pour des produits destinés à l'UE, y compris par son site Internet, par le biais de sa relation d'affaires avec Control Union¹³. Control Union est également autorisé à certifier des produits biologiques produits par des Palestiniens sur le Territoire palestinien occupé ; pourtant, les opérateurs palestiniens semblent représenter une faible proportion des opérateurs certifiés de Control Union.

Control Union a récemment été tenu de soumettre un dossier technique à la Commission Européenne afin de renouveler sa demande de reconnaissance de l'UE pour opérer dans le Territoire palestinien occupé. Le dossier devait inclure les preuves que Control Union avait notifié le Ministère de l'Agriculture palestinien de ses activités, mais aussi qu'il avait entrepris les démarches formelles pour être en conformité avec cette autorité. Ces exigences peuvent inclure la Loi numéro 4 de l'Autorité Palestinienne qui, entre autres, interdit le commerce de marchandises et de services originaires des colonies israéliennes. À la lumière des certificats d'inspection passés en revue par Global Echo, indiquant que Control Union a certifié des produits biologiques originaires des colonies israéliennes en Cisjordanie occupée, des questions se posent sur la compatibilité de ces certifications avec les obligations instaurées par la Loi numéro 4. Sur la base des preuves disponibles, une poursuite de la certification des produits des colonies semble difficile à réconcilier avec une mise en conformité avec le cadre juridique applicable. Control Union a informé Global Echo que « l'Autorité Palestinienne avait été dûment notifiée via email de ses intentions de développer ses activités dans la région »¹⁴. Néanmoins, il n'indique pas si l'Autorité Palestinienne a répondu, ni si Control Union a reçu des directives sur l'application ou l'exécution de la Loi numéro 4.

13 Les réponses de Secal à la demande d'information de Global Echo sont citées dans la section 5.3.3 du présent rapport, et les copies complètes de ses lettres sont données aux Annexes I et II.

14 Lettre de Control Union Certifications à Global Echo, 19 décembre 2025 (conservée dans nos dossiers). La copie de la lettre de Control Union est donnée à l'Annexe III du présent rapport.

4. Le droit des consommateurs de l'UE établit un cadre clair et complet interdisant les pratiques frauduleuses, déloyales ou trompeuses pour l'étiquetage des produits alimentaires. Les consommateurs de l'UE sont en droit de faire des choix informés pour la nourriture qu'ils consomment, y compris des choix fondés sur des considérations sociales et éthiques. En conséquence, les informations sur les produits alimentaires doivent être exactes, transparentes, et ne pas induire le consommateur en erreur, y compris en ce qui concerne le pays d'origine et le lieu de provenance du produit. La jurisprudence de la CJUE a affirmé sans équivoque que les produits originaires des colonies en territoire occupé doivent être étiquetés en tant que tels, et ne doivent pas être présentés comme originaires du territoire souverain de la Puissance Occupante. Dans *Psagot*,¹⁵ la CJUE a confirmé que la règle contraignante du droit de l'Union est que les denrées alimentaires originaires soit du Territoire palestinien occupé soit du Golan syrien occupé doivent indiquer ce territoire sur leurs étiquettes, ainsi qu'une indication précisant qu'elles proviennent d'une « colonie » sur l'un de ces territoires.

Néanmoins, Global Echo a remonté la chaîne d'approvisionnement d'un certain nombre d'exportateurs israéliens jusqu'à la source des produits agricoles dans le Territoire palestinien occupé et le Golan syrien occupé, ainsi qu'au sein du territoire souverain reconnu d'Israël. Par exemple, sur la base des preuves passées en revue par Global Echo, l'un des principaux producteurs et exportateurs de tahini conventionnel et biologique, Achdut, semble s'approvisionner exclusivement dans des colonies situées en Cisjordanie. Les preuves rassemblées par Global Echo montrent aussi que Yonatan Packing and Marketing, une coopérative agricole israélienne, également exportatrice, s'approvisionne principalement dans le Golan syrien occupé. Malgré cela, tous les exemples de ces produits trouvés dans les supermarchés européens étaient étiquetés comme des produits originaires « d'Israël ». Achdut a informé Global Echo le 25 janvier 2026 qu'il n'exporte plus de produits biologiques vers l'Europe.¹⁶ Yonatan Packing and Marketing n'a pas répondu aux demandes de commentaires répétées de Global Echo.

L'étiquetage trompeur des produits originaires des colonies israéliennes en UE est le reflet de défaillances à différents niveaux, à commencer par des défaillances d'application par les autorités compétentes des pays membres de l'UE et, quand le problème est répandu, de la Commission Européenne elle-même. Les détaillants qui vendent ces produits peuvent aussi, dans certaines circonstances, être considérés responsables au regard de l'UE et de la législation sur la protection du consommateur, y compris quand la véritable origine des marchandises a été occultée en amont de la chaîne d'approvisionnement.

¹⁵ Organisation Juive Européenne et Vignoble Psagot Ltd contre Ministre de l'Économie et des Finances, Arrêt de la CEJ (grande chambre), Affaire C-363/18, 12 novembre 2019.

¹⁶ Lettre d'Achdut Ltd. à Global Echo, 25 janvier 2026 (conservée dans nos dossiers).

III. Le coût humain de l'agriculture des colonies israéliennes pour les Palestiniens et les Syriens

L'agriculture des colonies a d'emblée constitué un instrument central de consolidation territoriale dans le Territoire palestinien occupé, en particulier dans la zone C de la Cisjordanie. Bien loin de n'être qu'une agriculture ordinaire, elle fonctionne comme un outil stratégique pour saisir et contrôler des terres, des fragments de l'espace palestinien, et pour saper la viabilité de l'agriculture palestinienne. Les exploitations agricoles des colonies s'étendent sur de vastes surfaces, souvent bien plus grandes que la superficie occupée par les colonies résidentielles, et elles sont renforcées par la convergence de la politique d'État, de la violence des colons et de la contrainte militaire. Les communautés palestiniennes sont progressivement confinées à des enclaves plus petites et fragmentées, tandis que leur accès à la terre, à l'eau et au marché est systématiquement restreint. En résulte une dépossession à grande échelle, la destruction des moyens de subsistance, et le retranchement dans une économie captive dans laquelle les Palestiniens sont réduits à la dépendance, ou à la subordination, face aux activités de colonisation mêmes qui les déplacent.

En Cisjordanie, les exploitations agricoles des colonies détenues par des Israéliens fleurissent à proximité des nombreuses communautés palestiniennes qui n'ont pas un accès suffisant à l'eau, même pour leurs besoins les plus basiques. Le contrôle d'Israël sur les ressources en eau a produit des disparités flagrantes, avec d'un côté des colons bénéficiant de niveaux nettement plus hauts de consommation d'eau pour alimenter une production agricole gourmande en eau, et de l'autre une agriculture palestinienne continuellement érodée. Les restrictions qui pèsent sur l'activité économique en zone C – où se situent la plus grande partie des terres agricoles et des ressources naturelles – ont causé de graves dommages sur l'économie, en niant aux Palestiniens un développement véritable et en contraignant nombre d'entre eux à des emplois faiblement rémunérés dans l'économie des colonies. Ces dommages sont davantage exacerbés depuis octobre 2023 par la violence accrue, les restrictions de mouvement, et les perturbations économiques, qui ont sévèrement comprimé l'économie de la Cisjordanie et aggravé les faiblesses existantes.

Des dynamiques comparables sont évidentes dans le Golan syrien occupé. Le plus grand dommage infligé à la population syrienne a eu lieu en 1967, lorsqu'Israël a expulsé la vaste majorité des habitants locaux et lancé une campagne systématique de destruction, rasant les villes, les villages et les exploitations agricoles du Golan, et ne laissant qu'une poignée de villages syriens intacts. Les personnes déplacées – maintenant estimées à plusieurs centaines de milliers, y compris les descendants – ont été définitivement privées de leur droit au retour par un régime d'ordres militaires conçu pour permettre à Israël un contrôle durable. Depuis, l'agriculture des colonies a joué un rôle central pour pérenniser ce contrôle, et les personnes restées sur place en sont les premières victimes. L'eau est au cœur de ce processus : Israël a exploité et détourné des ressources en eau appartenant au peuple syrien afin d'alimenter des colons dans le Golan et en Israël même, accordant aux colons un accès préférentiel et

ne laissant aux agriculteurs syriens qu'une allocation en eau beaucoup plus limitée. Associée à un accès privilégié à la terre, aux subventions et aux marchés fermés, l'agriculture des colonies israéliennes a pratiquement mené l'agriculture syrienne du Golan à son extinction. Exactement comme dans le Territoire palestinien occupé, l'agriculture des colonies opère dans les deux territoires comme un mécanisme de dépossession – elle extrait la valeur des terres occupées et leurs ressources, tout en déplaçant systématiquement les populations protégées, et en sapant leurs droits et leurs moyens de subsistance.

IV. Les conséquences du droit international sur le système de dissimulation

L'UE est à la fois un produit et un sujet du droit public international, et a l'obligation de respecter le droit international dans l'exercice de ses pouvoirs. Cette obligation est fermement instituée dans la jurisprudence de la CJUE et reflétée dans les Traités européens, qui engagent l'Union à une observation stricte du droit international et des principes de la Charte des Nations unies. Dans ce contexte, le droit international oblige l'UE à prendre en compte les interprétations officielles articulées par la CIJ. Dans son Avis Consultatif de 2024, la CIJ a clarifié que les États tiers sont soumis aux obligations de non-reconnaissance et de non-assistance par rapport aux politiques et pratiques illégales d'Israël dans le Territoire palestinien occupé, et ont donc le devoir d'opérer une distinction dans leurs relations et de s'abstenir de toute activité économique susceptible de pérenniser cette situation illégale. Ces obligations sont en application directe de la réglementation du commerce et de l'accès au marché de l'UE pour les marchandises issues de colonies, et forment le cadre juridique international à l'aune duquel le système documenté dans le présent rapport doit être apprécié.

Les principes du droit international applicables à la culture de produits agricoles dans des colonies en territoire occupé et leur exportation vers des États étrangers sont bien établis. Au cœur de ces principes se trouvent l'interdiction de l'acquisition de territoire par la force, et le droit inaliénable des peuples à l'auto-détermination – deux principes ayant le statut de norme impérative (*jus cogens*). Découlent de ces principes des obligations corollaires qui s'appliquent à tous les États : le devoir de non-reconnaissance des situations territoriales illégales ; l'interdiction de prêter aide ou assistance au maintien de telles situations ; et, dans le contexte de l'occupation, la prohibition absolue du transfert de la population civile de la Puissance Occupante vers le territoire occupé, tout comme du transfert ou déplacement forcé de la population protégée. La production de denrées agricoles dans des colonies établies et étendues en violation de cette réglementation est indissociable des actes internationalement illicites dont elles procèdent. L'agriculture des colonies dépend de, et contribue matériellement, à l'appropriation illégale de terres et de ressources naturelles, à l'altération de la composition démographique du territoire occupé, et au déni du droit collectif de la population occupée à la souveraineté permanente sur ses propres ressources naturelles. Dans cette mesure, la production des colonies n'est pas une activité économique neutre, mais découle directement d'une situation proscrite par le droit international.

L'interprétation officielle de la CIJ sur ces actes illégaux au regard du droit international clarifie leurs conséquences juridiques pour les États tiers, dont l'UE. Après avoir examiné la conduite d'Israël sur plus de cinq décennies, la Cour a conclu dans le cadre de son Avis Consultatif de 2024 que la présence prolongée d'Israël sur le Territoire palestinien occupé est illégale et qu'il doit y être mis fin sans délai, tout en déclarant que l'entreprise de colonisation est un trait central, profondément ancré et intentionnel de cette illégalité. La Cour a considéré que les politiques d'Israël – y compris l'expansion des colonies, les mesures d'annexion, l'exploitation des ressources naturelles, la législation discriminatoire et l'échec à empêcher la violence des colons – ont pour objectif de créer des faits permanents et irréversibles sur le terrain, équivalant dans certaines parties du territoire à une annexion *de jure*, dans d'autres parties du territoire à une annexion *de facto*, et résultant en un déni systématique du droit du peuple palestinien à l'auto-détermination. Fait qui présente un intérêt significatif pour le présent rapport, la Cour a consacré une section de son Avis aux conséquences légales de ses constatations pour les États tiers. Elle a réaffirmé que les obligations violées par Israël sont *erga omnes* de nature, et que, de ce fait, tous les États ont un intérêt juridique à en assurer le respect. La Cour a explicitement clarifié que les États tiers ont le devoir d'effectuer dans leurs relations une distinction entre Israël et les territoires qu'il occupe ; de s'abstenir de toutes relations économiques, commerciales ou d'investissement susceptibles d'asseoir la présence illégale d'Israël ; et de prendre des mesures positives pour empêcher tout commerce ou pratiques d'investissement susceptibles de pérenniser cette situation illégale. Ces obligations sont immédiatement mises à mal par des systèmes commerciaux qui permettent à des marchandises agricoles originaires des colonies d'arriver sur des marchés étrangers, y compris lorsqu'ils sont présentés comme originaires du territoire souverain de la Puissance Occupante.

Bien que la demande de l'Assemblée Générale pour un Avis Consultatif de la CIJ n'ait pas inclus le Golan syrien occupé, le raisonnement de la Cour reflète des principes établis du droit international applicables à toutes les situations d'occupation. Le droit international reconnaît depuis longtemps et sans équivoque le Golan syrien comme un territoire occupé depuis 1967, et la prétendue annexion par Israël du territoire dans le cadre de la Loi du plateau du Golan en 1981 a immédiatement été déclarée comme nulle et non avenue par le Conseil de Sécurité des Nations unies avec l'adoption de sa résolution 497 (1981). De semblables violations fondamentales identifiées par la CIJ en relation avec le Territoire palestinien occupé – transfert illégal de population, déplacement forcé, destruction de biens en l'absence de nécessité militaire, et exploitation des terres et des ressources naturelles au bénéfice de la population civile de la Puissance Occupante – sont tout aussi présentes dans le Golan. L'expansion des colonies, y compris par le développement agricole, joue un rôle central dans la pérennisation du contrôle israélien, tout en amoindrissant les droits, les moyens de subsistance et la présence démographique de la population syrienne indigène. Dans ce contexte, les principes articulés par la Cour renforcent la conclusion que l'engagement économique avec des entreprises implantées dans des colonies dans n'importe quel territoire occupé – qu'il s'agisse du Territoire palestinien occupé ou du Golan syrien occupé – est légalement incompatible avec les obligations des États tiers au regard du droit international.

C'est dans ce contexte qu'une coalition grandissante d'États membres a commencé à décréter des interdictions de commerce avec les colonies, comme première étape vers le respect de ces obligations. L'Espagne a déjà pris des mesures en adoptant une interdiction d'importation des produits originaires des colonies israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, mais aussi des restrictions sur les publicités portant sur de telles marchandises et services afférents¹⁷. Le gouvernement de Slovénie a lui aussi pris la décision d'interdire les importations de produits des colonies, et a pris des mesures anti-contournement¹⁸. Ailleurs, des mesures similaires sont désormais activement envisagées : l'Irlande a approuvé un projet de loi pour interdire les importations de produits des colonies, les Pays-Bas préparent un décret pour mettre en œuvre une interdiction similaire, et la Belgique a annoncé son intention de faire de même. À l'échelle plus large de l'UE, 9 États-membres ont aussi appelé à une interdiction au niveau de l'UE de tout commerce avec les colonies israéliennes.

V. Conséquences du système pour les États et les entreprises dans le cadre des PDEDH

Les constatations de ce rapport engagent également les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PDEDH)¹⁹, qui imposent des obligations claires aux États comme aux entreprises dans des contextes touchés par un conflit, y compris les situations d'occupation militaire. Selon les PDEDH, les États ont le devoir de protéger contre les violations des droits humains liées à un contexte d'affaires non seulement sur leur territoire, mais aussi dans les lieux où les entreprises domiciliées sous leur juridiction opèrent par extraterritorialité. Ce devoir est renforcé dans les régions touchées par un conflit, auquel cas les États doivent informer activement les entreprises des risques accrus, les assister pour identifier et prévenir les atteintes aux droits humains, et s'assurer que les cadres réglementaires et de mise en œuvre ne permettent pas l'implication des entreprises dans de graves violations. Dans le contexte des colonies israéliennes, ce devoir se traduit par une responsabilité de l'UE et de ses États membres à empêcher les pratiques commerciales et réglementaires qui facilitent ou bien normalisent l'activité économique liée aux colonies.

17 Voir Republika Slovenija, 346ème session de correspondance du gouvernement de la République de Slovénie, Mesures économiques en relation avec la situation dans le territoire palestinien occupé, 6 août 2025, disponible sur <https://www.gov.si/novice/2025-08-06-346-dopisna-seja-vlade-republike-slovenije/> [en slovène].

18 Les neuf États membres de l'UE étaient la Belgique, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, la Pologne, le Portugal, la Slovénie, l'Espagne et la Suède (Lili Bayer, « Nine EU Countries Call for Talks on Ending Trade with Israeli Settlements », Reuters, 19 juin 2025).

19 HCDH, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux Droits de l'Homme, mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf

Pour les entreprises, les PDEDH établissent la responsabilité du respect des droits humains sur l'ensemble de la chaîne de valeur, indépendamment du respect du droit national ou du droit de l'UE. Il existe de fortes présomptions que les entreprises impliquées dans l'importation, la distribution ou la vente de produits originaires des colonies sont au minimum directement liées à de sérieuses violations des droits humains inhérentes à l'entreprise de colonisation, y compris l'exploitation illégale des ressources naturelles, le transfert de la population occupée hors du territoire occupé, et le transfert de la population de la Puissance Occupante vers celui-ci. Dans certains cas, il peut être allégué que les entreprises contribuent même à ces violations. Dans des situations d'occupation, les PDEDH exigent une diligence accrue en termes de droits humains : les entreprises doivent non seulement évaluer leur impact sur les droits humains, mais aussi évaluer si leurs activités exacerbent ou entretiennent la situation illégale sous-jacente.

Ce rapport constate que les échecs de l'UE et de ses États membres à faire respecter les lois sur le commerce, la certification et la protection des consommateurs ont matériellement ébranlé le cadre formé par les PDEDH. En autorisant des produits des colonies à arriver sur les marchés européens par le biais d'une représentation erronée de leur origine et d'une certification juridiquement viciée, les autorités européennes ont simultanément privé les entreprises des informations nécessaires pour mettre en place une diligence en termes de droits humains, et les ont exposées à des risques accrus en termes juridiques, financiers et de réputation. Les avis consultatifs avertissant les entreprises des risques liés aux colonies, en l'absence d'une application cohérente dans les différents régimes commerciaux et réglementaires, ne satisfont pas à l'exigence de cohérence politique des PDEDH, et risquent de créer une impression trompeuse de conformité. La conformité avec le droit national ou avec le droit de l'UE ne dispense pas, en soi, les entreprises de leurs responsabilités face aux PDEDH et au droit international.

En résumé, la circulation généralisée de marchandises provenant des colonies en Europe place les États tout comme les entreprises face à leurs responsabilités en vertu des PDEDH. Quand des systèmes réglementaires permettent ou facilitent l'implication des entreprises dans de graves violations des droits humains, les États échouent à leur devoir de protection, et les entreprises ne peuvent réalistiquement s'en remettre au droit domestique ou au droit de l'UE comme bouclier face à leurs responsabilités.

VI. Déclaration finale

Les constatations du présent rapport démontrent que la circulation continue de marchandises agricoles des colonies israéliennes au cœur des marchés européens, d'une manière qui obscurcit leur véritable origine territoriale, n'est pas le résultat de manquements isolés, mais bien d'un échec systémique de conception du cadre réglementaire, de son application et de son obligation de transparence. Cet échec a permis la normalisation économique d'une situation illégale, en tension avec le droit de l'UE, avec la politique de différenciation affichée par l'Union, et avec les obligations juridiques internationales de l'UE et de ses États membres, telles que

clarifiées par la Cour Internationale de Justice en juillet 2024.

Les implications juridiques sont désormais claires. Les États ont le devoir de faire la distinction entre Israël et les territoires qu'il occupe, afin de s'abstenir de tout engagement économique qui pérenniserait la situation illégale dans le Territoire palestinien occupé, et d'empêcher les pratiques commerciales qui contribuent à cette situation. Les entreprises sont liées par leurs obligations nationales et internationales, et ont le devoir d'exercer une diligence accrue et d'éviter toute implication dans des violations graves des droits humains inhérentes à l'entreprise de colonisation. Les preuves documentées dans ce rapport écartent toute allégation crédible d'ambiguïté juridique ou d'impossibilité pratique.

L'État de droit – tant au sein de l'UE que dans l'ordre juridique international – exige que l'UE et ses États membres alignent le commerce, la réglementation et les pratiques des entreprises avec les standards juridiques qu'ils affichent de longue date.