



Pacte international  
relatif aux droits civils  
et politiques

Distr.  
GÉNÉRALE

CCPR/C/79/Add.93  
18 août 1998

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME  
Soixante-troisième session

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES  
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 40 DU PACTE

Observations finales du Comité des droits de l'homme

Israël

1. Le Comité a examiné le rapport initial d'Israël (CCPR/C/81/Add.13) à ses 1675<sup>e</sup>, 1676<sup>e</sup> et 1677<sup>e</sup> séances (voir CCPR/C/SR.1675 à 1677), tenues les 15 et 16 juillet 1998, et a adopté les observations finales ci-après à la 1694<sup>e</sup> séance (CCPR/C/SR.1694), tenue le 28 juillet 1998.

A. Introduction

2. Le Comité se félicite du rapport initial présenté par le Gouvernement israélien et note avec satisfaction qu'il a été établi pour une grande part conformément aux directives du Comité concernant la forme et le contenu des rapports initiaux. Le Comité déplore cependant le retard considérable avec lequel a été soumis le rapport, qu'il a reçu cinq ans après la date à laquelle il aurait dû être présenté.

3. Le Comité note que, tout en fournissant des renseignements circonstanciés sur la législation en vigueur en Israël dans le domaine des droits de l'homme, le rapport ne donne pas suffisamment d'informations sur l'application pratique du Pacte ni sur les facteurs et difficultés qui entravent sa mise en oeuvre effective. Les informations fournies oralement par la délégation au cours de l'examen du rapport ont partiellement remédié à cette insuffisance, ce qui a permis au Comité d'engager un dialogue franc et constructif avec l'État partie. Le Comité est satisfait de constater que le Gouvernement a largement diffusé le rapport aux organisations non gouvernementales avant qu'il ne soit examiné par le Comité.

## B. Facteurs et difficultés entravant la mise en oeuvre du Pacte

4. Le Comité prend note des préoccupations de l'État partie en matière de sécurité, des fréquentes attaques dont la population civile est la cible, des problèmes liés à l'occupation des territoires et du fait que l'État partie est officiellement en guerre avec un certain nombre d'États voisins. Toutefois, il appelle l'attention sur l'article 4 du Pacte, qui n'autorise aucune dérogation à certains droits fondamentaux, même dans le cas d'un danger public exceptionnel.

## C. Facteurs positifs

5. Le Comité note avec satisfaction que la société israélienne est une société démocratique, dans laquelle les questions sensibles sont débattues publiquement et où une active communauté non gouvernementale s'est solidement enracinée. Il se félicite que le rapport initial d'Israël ait été largement diffusé parmi les professionnels du système judiciaire qui s'occupent directement de questions ayant trait à la promotion et à la protection des droits de l'homme et parmi les organisations non gouvernementales. Il se réjouit des informations selon lesquelles le réseau interministériel de personnes ayant travaillé de concert à la rédaction du présent rapport serait bientôt institutionnalisé.

6. Le Comité se félicite que le rapport fasse à de nombreuses reprises référence à des décisions de la Cour suprême donnant effet à des droits garantis par le Pacte.

7. Le Comité se félicite de la création récente du Public Defender's Office (Bureau du défenseur public). Il se félicite également des efforts faits pour donner suite aux recommandations de la commission Kremnitzer relatives aux violences policières, ainsi qu'à celles de la commission Goldberg concernant les règles de preuve. Il applaudit aux mesures progressistes qui ont conduit à modifier le Code pénal et à instituer au sein du Ministère de la justice un service d'enquête sur les abus commis par la police, qui est chargé d'examiner les plaintes pour sévices portées contre des membres des forces de police ou de sécurité. Le Comité prend acte du fait que le State Comptroller's Office (Bureau du Contrôleur de l'État) a une fonction de médiateur et souhaiterait avoir de plus amples renseignements sur ses activités, s'agissant notamment des mesures destinées à combattre la discrimination.

8. Le Comité note avec satisfaction que des organes ont été mis en place au sein de divers ministères pour s'occuper des questions relatives à la condition des femmes et se félicite particulièrement des activités de la Commission de la Knesset pour l'avancement de la condition des femmes. Il prend également acte avec satisfaction de la mise en place d'une autorité nationale pour le progrès de l'accès des femmes à une large gamme de responsabilités, de la modification de l'Equal Employment Opportunities Law (loi sur l'égalité des chances dans l'emploi) qui fait peser la charge de la preuve sur l'employeur dans les procès civils pour harcèlement sexuel et de l'adoption de l'Equal Pay (Male and Female Employees) Law (loi sur l'égalité de rémunération des salariés de sexe masculin et de sexe féminin).

D. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

9. Le Comité note avec regret que, même si les lois fondamentales, les autres lois internes et la jurisprudence des tribunaux assurent la protection légale et la promotion de certains droits établis par le Pacte, le Pacte lui-même n'a pas été incorporé dans le droit israélien et ne peut être invoqué directement devant les tribunaux. Il recommande qu'il soit donné suite sans tarder à de récentes initiatives législatives visant à renforcer la jouissance d'un certain nombre des droits qu'énonce le Pacte, et notamment à des propositions relatives à l'adoption de nouvelles lois fondamentales concernant les garanties de la défense et la liberté d'expression et d'association. Il recommande aussi qu'il soit envisagé de promulguer d'autres lois pour donner effet à des droits non couverts par les lois fondamentales.

10. Le Comité est profondément préoccupé par le fait qu'Israël continue à éluder la responsabilité de la pleine application du Pacte dans les territoires occupés. À cet égard, le Comité relève la durée de la présence d'Israël dans ces territoires, l'attitude ambiguë d'Israël quant à leur statut futur, ainsi que la juridiction de fait qu'y exercent les forces de sécurité israéliennes. En réponse aux arguments présentés par la délégation, le Comité souligne que l'applicabilité des règles du droit humanitaire ne fait pas obstacle en soi à l'application du Pacte ni à la responsabilité que doit assumer l'État, en vertu du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte, pour les actes accomplis par ses autorités. Le Comité estime donc que, vu les circonstances, le Pacte doit être considéré comme applicable aux territoires occupés et aux zones du Sud-Liban et de la Bekaa occidentale qui sont sous le contrôle effectif d'Israël. Le Comité prie l'État partie de fournir dans son deuxième rapport périodique toutes informations concernant l'application du Pacte dans les territoires qu'il occupe.

11. Le Comité se déclare vivement préoccupé par le maintien de l'état d'urgence, en vigueur en Israël depuis l'indépendance. Il recommande que le Gouvernement réexamine la nécessité de continuer à proroger l'état d'urgence, en vue d'en limiter autant que possible la portée et le champ d'application territorial, ainsi que les dérogations à divers droits qui lui sont associées. À cet égard, le Comité fait observer que, selon l'article 4 du Pacte, aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18 n'est autorisée et les mesures de dérogation autorisées ne peuvent être prises que dans la stricte mesure où la situation l'exige.

12. Le Comité se déclare gravement préoccupé par les attitudes sociales profondément ancrées, les pratiques et les lois qui sont discriminatoires à l'égard des Israéliens arabes, lesquels, de ce fait, ont un niveau de vie inférieur à celui des Israéliens juifs, infériorité manifeste en ce qui concerne le niveau d'éducation, l'accès aux soins médicaux et l'accès au logement, à la propriété foncière et à l'emploi. Il relève avec préoccupation que, parce qu'ils n'entrent pas dans l'armée, la plupart des Israéliens arabes ne bénéficient pas des facilités financières offertes aux Israéliens qui ont accompli leur service militaire, notamment des bourses et des prêts au logement. Le Comité est également préoccupé par le fait que la langue arabe, quoique langue officielle, ne bénéficie pas dans la pratique de l'égalité de statut et que la minorité arabe semble être victime d'une discrimination importante dans le secteur privé. À cet égard, le Comité encourage l'État

partie à prendre sans délai des mesures pour assurer l'égalité aux Arabes et procéder dès que possible à l'élaboration prévue d'un projet de loi sur la discrimination dans le secteur privé et à l'adopter au plus tôt.

13. Le Comité est préoccupé par le fait que les Palestiniens des territoires occupés, qui restent sous le contrôle des forces de sécurité israéliennes, ne jouissent pas des mêmes droits et libertés que les colons juifs de ces territoires, notamment en ce qui concerne l'obtention de permis d'aménagement et de construction et l'accès à la terre et à l'eau. Il est préoccupé également par la politique de confiscation de terres et d'établissements qui est appliquée dans les territoires occupés. Il recommande que des efforts coordonnés et ciblés soient faits pour établir des normes fondamentales qui soient applicables uniformément à toutes les personnes relevant de la compétence d'Israël.

14. Le Comité est également préoccupé par la discrimination à laquelle font face les Bédouins, dont beaucoup ont exprimé le désir de continuer à vivre dans des établissements du Neguev qui ne sont pas reconnus par le Gouvernement israélien et ne sont pas dotés des infrastructures de base et des services indispensables. Le Comité recommande que les membres des communautés bédouines bénéficient de l'égalité de traitement par rapport aux établissements juifs de la même région, qui souvent sont eux aussi dispersés et faiblement peuplés.

15. Le Comité se déclare préoccupé par la situation des femmes, lesquelles malgré les avancées mentionnées au paragraphe 8, continuent de faire l'objet de mesures discriminatoires touchant de nombreux aspects de la vie, notamment pour ce qui est du service militaire et des institutions religieuses, et sont sous-représentées dans la conduite des affaires publiques. Le Comité note qu'il n'existe aucun plan d'action précis en faveur du groupe de femmes les plus défavorisées, à savoir les femmes appartenant à la minorité arabe. Le Comité recommande que des mesures ciblées soient envisagées, visant à accélérer le progrès vers l'égalité, en ce qui concerne en particulier les femmes arabes.

16. Le Comité déplore que les femmes envoyées en Israël pour être livrées à la prostitution, et dont nombre le sont sous des prétextes fallacieux ou par la force, loin d'être protégées en tant que victimes de la traite dont elles font l'objet, sont au contraire passibles d'expulsion du fait de leur présence illégale en Israël. Cette manière d'appréhender le problème empêche en fait ces femmes de se prévaloir d'un recours pour violation des droits qui leur sont reconnus en vertu de l'article 8 du Pacte. Le Comité recommande que des efforts sérieux soient faits pour rechercher et châtier les auteurs de tels actes, mettre en place des programmes de réinsertion à l'intention des victimes et faire en sorte que celles-ci puissent se prévaloir des voies de droit contre lesdits auteurs.

17. S'agissant de l'article 6 du Pacte, le Comité est préoccupé par le nombre de Palestiniens qui ont été tués par les forces de sécurité, ainsi que par le nombre des victimes d'attaques terroristes. Il constate avec inquiétude que les forces de sécurité emploient dans les territoires occupés des balles métalliques recouvertes de caoutchouc pour disperser les manifestations. De nombreux Palestiniens, y compris des enfants, auraient été tués par ce type de balles en caoutchouc. Le Comité demande instamment à

l'État partie de veiller scrupuleusement au respect des limitations strictes qui accompagnent l'application du règlement en ce qui concerne l'emploi des armes à feu et des balles en caoutchouc contre des civils non armés. Il demande que le prochain rapport périodique renferme des informations précises sur le nombre de morts, y compris le nombre de personnes tuées par des balles en caoutchouc, le nombre de plaintes liées à l'emploi de telles balles et le nombre de personnes appartenant aux forces armées et aux forces de sécurité qui ont été châtiées ou qui ont fait l'objet de mesures disciplinaires à ce sujet.

18. Le Comité déplore qu'un projet de loi ait été présenté, qui dénierait aux victimes le droit à être dédommagées en cas d'abus commis par des membres des forces de sécurité contre des Palestiniens résidant dans les territoires occupés. Il demande que des informations détaillées sur ce point soient communiquées dans le prochain rapport périodique de l'État partie.

19. Le Comité note avec une profonde préoccupation que les directives régissant la conduite des interrogatoires des terroristes présumés permettent aux forces de sécurité d'user de "pressions physiques modérées" pour obtenir des informations jugées cruciales pour la protection de la vie. Il note que la partie du rapport de la Commission Landau qui énumère et décrit les méthodes de pressions autorisées demeure secrète. Le Comité prend note du fait que la délégation de l'État partie a admis que les méthodes consistant à passer les menottes aux suspects, à les encapuchonner, à les secouer et à les priver de sommeil ont été et continuent d'être utilisées, seules ou en association, lors des interrogatoires. Il estime que les directives peuvent donner lieu à des abus et que l'emploi des méthodes décrites constitue une violation de l'article 7 du Pacte en toute circonstance. Le Comité souligne que l'article 7 du Pacte interdit la torture et toutes les formes de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et qu'il ne peut y être dérogé. Le Comité prie instamment l'État partie de cesser de recourir aux méthodes susmentionnées. Si une loi autorisant des méthodes d'interrogatoire est promulguée, elle devrait expressément interdire toutes les formes de traitement prohibées en vertu de l'article 7.

20. Toujours à propos de l'article 7 du Pacte, le Comité note que les prisonniers peuvent être placés en quartier séparé en Israël; c'est une mesure préventive de sécurité qui vise à maintenir l'ordre ou à garantir la sûreté de la personne du détenu. Notant que le placement en quartier séparé implique un isolement important et qu'il peut être prolongé sur de longues périodes, le Comité rappelle son Observation générale 20 (quarante-quatrième session), dans laquelle il a noté que l'emprisonnement cellulaire prolongé d'une personne détenue ou incarcérée peut constituer une violation de l'article 7. Le Comité recommande que des efforts soient faits pour éviter l'isolement prolongé des prisonniers placés en quartier séparé.

21. Le Comité demeure préoccupé par le fait que, bien que leur nombre diminue, les personnes frappées d'une mesure d'internement administratif pour des raisons de sécurité peuvent encore être maintenues en détention sans jugement pendant de longues périodes et apparemment pendant une période illimitée. Il note aussi avec inquiétude que les Palestiniens détenus dans les territoires occupés sur ordre des autorités militaires israéliennes ne jouissent pas des mêmes droits en matière de contrôle judiciaire que les

personnes détenues en Israël en vertu du droit commun. En particulier, le Comité note avec préoccupation que certaines au moins des personnes frappées d'une mesure d'internement administratif pour des raisons touchant à la sécurité de l'État (et notamment certains Libanais) ne menacent pas personnellement la sécurité de l'État, mais qu'elles sont gardées en "otages" de manière à faciliter les négociations avec d'autres parties concernant la libération de soldats israéliens détenus ou la restitution des corps de soldats décédés. Le Comité considère que l'internement administratif tel qu'il est appliqué actuellement est incompatible avec les articles 7 et 16 du Pacte, auxquels il ne peut être dérogé en cas de danger public. Le Comité prend note du fait qu'Israël a dérogé à l'article 9 du Pacte. Il souligne cependant qu'un État partie ne saurait contrevenir à la prescription qui veut que la mise en détention fasse l'objet d'un contrôle judiciaire effectif. Le Comité recommande que la mise en détention réponde strictement aux exigences du Pacte et que le contrôle judiciaire effectif soit rendu obligatoire.

22. Conscient des préoccupations en matière de sécurité qui ont conduit à des restrictions à la liberté de circuler librement, le Comité n'en note pas moins avec regret les entraves à la liberté de circuler librement qui continuent d'exister, qui affectent principalement les Palestiniens qui circulent dans Jérusalem-Est, dans la bande de Gaza et sur la Rive occidentale ou de l'un de ces endroits à l'autre et qui ont de graves conséquences dans pratiquement tous les secteurs de la vie palestinienne. Le Comité considère que cela soulève de graves questions au titre de l'article 12 du Pacte. En ce qui concerne les personnes de ces zones, le Comité prie instamment Israël de respecter le droit de circuler librement, énoncé à l'article 12, y compris le droit de rentrer dans son propre pays.

23. En ce qui concerne les Palestiniens qui sont résidents à Jérusalem-Est, le Comité est préoccupé de constater que les conditions applicables au maintien du droit à la résidence permanente sont de plus en plus restrictives, que les demandes de regroupement des familles sont rejetées et que les non-Juifs ont des difficultés à obtenir des permis de construire et des logements, la conséquence étant que ceux qui sont forcés d'aller s'installer dans les territoires occupés sont de plus en plus nombreux. Le Comité exprime les profondes préoccupations que lui inspire la directive non publiée du Ministère de l'intérieur, en vertu de laquelle les Palestiniens qui ne peuvent prouver que Jérusalem-Est a été leur "centre de vie" au cours des sept dernières années peuvent perdre leur droit de vivre dans la ville. Le Comité note que cette politique s'applique rétroactivement tant aux Palestiniens qui vivent à l'étranger qu'à ceux qui vivent sur la Rive occidentale ou dans les faubourgs proches de Jérusalem, mais ni aux Juifs israéliens ni aux Juifs étrangers qui sont des résidents permanents de Jérusalem-Est. Le Comité recommande que les règlements et procédures relatifs au statut de résident permanent soient appliqués sans discrimination.

24. Le Comité déplore la démolition d'habitations arabes comme mesure de sanction. Il déplore aussi la pratique de la démolition, partielle ou totale, des habitations arabes construites "illégalement". Le Comité prend note avec regret des difficultés que rencontrent les familles palestiniennes qui cherchent à obtenir par la voie légale des permis de construire. Il considère que la démolition d'habitations est tout à fait incompatible avec l'obligation qui incombe à l'État partie de garantir, sans discrimination,

le droit de chacun à ne pas être l'objet d'immixtions arbitraires dans son domicile (art. 17), le droit de choisir librement sa résidence (art. 12), l'égalité de tous devant la loi et une égale protection de la loi pour tous (art. 26).

25. Le Comité note en outre avec préoccupation que l'Administration israélienne des terres, qui est chargée de gérer 93 % des terres en Israël, ne compte pas d'Arabes parmi ses membres et que si elle a alloué ou transféré des terres pour l'implantation de villes et d'établissements juifs, en revanche peu de localités arabes ont été fondées de cette manière jusqu'à ces dernières années. Le Comité recommande que des mesures soient prises d'urgence pour que soient éliminées la discrimination et les inégalités très importantes qui subsistent en ce qui concerne les terres et le logement.

26. Le Comité constate avec regret que les autorités semblent entraver la réunification familiale dans le cas des mariages entre citoyens israéliens et non-citoyens non Juifs (n'ayant pas droit par conséquent à bénéficier de la Loi du retour). Les obstacles, parmi lesquels on peut citer de longs délais d'attente pour obtenir l'autorisation d'entrer dans le pays, une période de résidence "test" de plus de cinq ans pour vérifier que le mariage est authentique puis une nouvelle période d'attente pour obtenir la citoyenneté, sont encore plus importants dans le cas des citoyens arabes, en particulier ceux qui épousent des personnes résidant dans les territoires occupés. Le Comité estime que ces obstacles sont incompatibles avec les articles 17 et 23 du Pacte. Il est recommandé au Gouvernement de revoir ses politiques en vue de faciliter la réunification familiale pour tous les citoyens et tous les résidents permanents.

27. Le Comité est préoccupé par le fait que des femmes arabes citoyennes israéliennes se sont, dans certains cas, trouvées confrontées à l'obligation de renoncer à leur citoyenneté en cas de mariage avec un Palestinien ou de demande de résidence dans les territoires occupés. Il se félicite de la réponse du Gouvernement israélien dans laquelle celui-ci indique que cette politique n'est plus appliquée et recommande que les personnes concernées soient pleinement informées des dispositions juridiques pertinentes et réintégrées dans leur citoyenneté.

28. Le Comité estime préoccupante la préférence accordée à la religion juive en ce qui concerne les fonds alloués aux organismes religieux, au détriment des musulmans, des chrétiens, des Druses et autres groupes religieux. Il recommande que les règlements et les critères en matière de financement soient publiés et appliqués à tous les groupes religieux dans des conditions d'égalité.

29. Le Comité estime préoccupant que l'application de la loi religieuse régissant le statut personnel, y compris le mariage et le divorce, et que l'absence de dispositions concernant le mariage civil, privent effectivement certaines personnes du droit de se marier en Israël et produisent des inégalités entre hommes et femmes. Il juge préoccupant également que l'âge minimum du mariage pour les filles, fixé à 17 ans par la loi, puisse être abaissé par les tribunaux religieux et qu'aucun âge minimum ne soit fixé pour les garçons. L'absence de dispositions concernant les enterrements civils est également préoccupante. Le Comité insiste pour que les mesures actuellement

envisagées, qui devraient faciliter les mariages et les inhumations civiles pour les personnes qui n'ont pas de religion, soient appliquées au plus vite. Il recommande à l'État partie de tenir compte des critères internationaux en ce qui concerne l'âge de la majorité dans le cadre de l'examen auquel il procède actuellement en ce qui concerne l'âge minimum du mariage pour les personnes des deux sexes.

30. Le Comité recommande au Gouvernement d'envisager de ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

31. Le Comité demande au Gouvernement israélien de présenter son deuxième rapport périodique d'ici juin 2000. Il lui demande aussi de faire figurer dans son prochain rapport des renseignements sur la mise en oeuvre du Pacte dans tous les territoires sur lesquels Israël exerce un contrôle effectif durant la période sur laquelle porte le rapport.

32. Le Comité recommande que ses observations finales soient publiées et distribuées aux organismes publics, aux agences de presse ainsi qu'aux organisations non gouvernementales qui oeuvrent dans le domaine des droits de l'homme.

-----