

LA CISJORDANIE ET LA PRIMAUTÉ DU DROIT

La Commission Internationale de Juristes
et sa filiale en Cisjordanie
Le Droit au Service de l'Homme



**LA CISJORDANIE
ET LA
PRIMAUTÉ DU DROIT**

LA CISJORDANIE
ET
LA PRIMAUTÉ DU DROIT

Une étude par :

**Raja Shehadeh, avocat, Ramallah,
avec l'assistance de Jonathan Kuttub, Jur.D.,
avocat au barreau de New York**

Une publication de :

**La Commission Internationale de Juristes
et sa filiale en Cisjordanie
Le Droit au Service de l'Homme**

PREFACE

Les auteurs de cette étude appartiennent à un groupe de juristes qui cherchent à promouvoir la primauté du droit sur la Rive occidentale du Jourdain. Ce groupe est connu sous le nom de «La loi au service de l'homme» affilié à la Commission Internationale de Juristes.

Seuls des juristes de la Rive occidentale étaient en mesure d'entreprendre cette tâche, vu que les Ordonnances militaires qui constituent l'unique législation applicable dans la région depuis plus de 13 ans, ne sont pas publiées et ne peuvent être trouvées dans aucune bibliothèque.

Pour la plupart, ces Ordonnances sont distribuées aux avocats inscrits au barreau, quelques-unes étant envoyées aux personnes concernées. Aucune collection complète n'en est disponible et même les recherches effectuées par les membres du barreau en vue d'en retrouver les exemplaires manquants sont généralement vouées à l'échec.

Exceptionnellement, comme au Chili, un ou deux décrets du gouvernement militaire ont été traités comme des documents secrets et n'ont fait l'objet d'aucune publication. C'est cependant pour la première fois qu'il a été signalé à la Commission Internationale de Juristes que la législation en vigueur n'a pas été publiée entièrement dans un journal officiel accessible au public.

Des membres de l'organisation sus-nommée se proposent de poursuivre leur analyse de la situation prévalant au point de vue légal sur la Rive occidentale du Jourdain en étudiant plus à fond un certain nombre de sujets. Cette première étude générale a pour objet à la fois la structure légale et les changements ayant été apportés au droit positif.

Ladite zone n'a pas connu de gouvernement autochtone depuis 13 ans: tel est le principal facteur affectant le droit en vigueur sur la Rive occidentale. L'armée d'occupation est le seul pouvoir législatif ou exécutif en exercice. Suivant le droit international, tant que l'occupant «n'est pas le souverain du territoire, il n'a pas le droit de modifier les lois ou l'administration, sauf si le maintien et la sécurité de son armée ou le but de la guerre rendent de telles modifications temporairement nécessaires. En revanche, il a le devoir d'administrer le pays conformément aux lois et aux règlements administratifs existants.» (Droit international d'Oppenheim, éd. Lauterpacht, 7^e éd., Vol. II, p. 437).

Au début, le gouvernement militaire respecta ces principes, en déclarant qu'il appliquera les Conventions de Genève de 1949. Au surplus, le secret dont il a entouré ses projets législatifs ont pu susciter l'impression qu'il continue à les observer.

La présente étude allègue cependant que le gouvernement militaire outrepassa largement dans sa législation et son administration ses droits de puissance occupante, droits concernant uniquement la sécurité de ses forces militaires. Le passage de l'ouvrage plus haut cité indique que les règles gouvernant l'occupation militaire sont basées sur l'hypothèse de son caractère temporaire. En l'occurrence, cependant, cette occupation dure depuis 13 ans et a de fortes chances de se prolonger pour un laps de temps indéterminé. Sur le plan législatif, le gouvernement militaire a exercé des pouvoirs semblables à ceux d'un gouvernement souverain. Il a modifié les lois et l'administration existantes dans le but de subordonner l'économie de la Rive occidentale aux intérêts d'Israël et de faciliter l'empiètement de colonies juives sur le territoire, empiètement universellement condamné comme une violation du droit international. (Cf. la Revue ICJ N° 19, Décembre 1977, p. 27).

L'enquête révèle également à quel point l'autorité et l'efficacité du pouvoir judiciaire local ont été affaiblies, comment sa compétence a été réduite et comment on lui a substitué en tant qu'instance d'appel dans de larges et importants secteurs administratifs, un curieux «Comité de recours», composé exclusivement d'officiers israéliens et dont la mission semble être de caractère dilatoire.

L'étude de la législation et de l'administration concernant les domaines aussi essentiels que: les droits réels, les droits à la captation d'eau, le commerce, l'urbanisme, les syndicats, l'éducation, la littérature et l'information qui semblent dépasser largement les exigences de la sécurité d'Israël et procurer à l'Etat d'Israël de nombreux avantages consécutifs à une annexion du territoire.

La Commission Internationale de Juristes participe à la publication de cette étude dans l'espoir qu'elle apportera un important complément d'information sur le règne israélien sur la Rive occidentale.

Niall Mac Dermot
Secrétaire général

Genève, Août 1980

INTRODUCTION

Quant au statut de la Rive occidentale du Jourdain (y compris Jérusalem Est) les Nations Unies, soutenues en cela par la majorité des pays, considèrent cette région comme un territoire occupé, et l'Etat d'Israël comme un occupant belligérant.

Officiellement, la plupart des pays du monde adopte la même position. Ils souhaitent tous la cessation de l'occupation et le retrait des forces israéliennes.

Israël a adopté un point de vue diamétralement opposé. Dès le 17 Décembre 1967, presque 6 mois après l'occupation, la région fut dénommée Judée et Samarie. Cette dénomination à caractère historique et géographique reflète les sentiments nationalistes et religieux d'Israël à l'égard de ce territoire et symbolise sa politique à son sujet. Le 29 février 1968, le Ministre de l'Intérieur promulga un règlement selon lequel la Rive occidentale, les hauteurs du Golan, la bande de Gaza et le Sinai ne seraient plus considérés comme territoire ennemi.⁽¹⁾

La position officielle israélienne relative au statut international de la Rive occidentale, telle que définie par le Ministre de la Justice du gouvernement, M. Gabriel Bach, est la suivante: vu que l'annexion de la Rive occidentale par la Jordanie en 1950 n'a été reconnue que par la Grande Bretagne et le Pakistan, la question de la souveraineté du territoire n'est

pas réglée. Israël serait dès lors la puissance administrant ces territoires jusqu'à ce que leur statut soit fixé par des négociations. Il s'en suit que les diverses Conventions de Genève réglant l'occupation de territoires ennemis sont inapplicables à la Rive occidentale, et qu'Israël joue un rôle d'administrateur plutôt que celui d'un occupant.

Tout en adoptant cette position politique, au sujet de ses relations avec la Rive occidentale, le gouvernement israélien a déclaré à plusieurs reprises vouloir respecter les dispositions humanitaires des diverses conventions internationales applicables aux territoires occupés. En outre, dans l'Ordonnance militaire n° 2, le commandant de la région annonça que toutes les lois en vigueur au moment de l'occupation le resteront. De même, le gouvernement et la Haute Cour de Justice d'Israël ont confirmé à plusieurs reprises que le cadre du droit jordanien a été préservé et que seuls étaient adoptés les amendements exigés par des considérations humanitaires et de sécurité ainsi que des exigences d'une administration efficace. L'absence de telles déclarations de principe et l'application pure et simple du droit israélien seraient l'équivalent d'une annexion, étape qu'Israël n'est pas prêt à franchir pour des raisons pratiques et politiques.

Le but principal de cette étude n'est pas l'examen du statut de la Rive occidentale au regard du droit international. Sans adopter la position officielle d'Israël telle qu'elle est énoncée ci-dessus, nous étudierons la situation actuelle de cette région; nous ferons appel à des critères universellement reconnus pour déterminer si les principes découlant de la primauté du droit sont respectés. Israël ayant déclaré que le droit jordanien continue à être appliqué sur la Rive occidentale, l'ensemble de ces lois sera utilisé en tant que cadre de référence.

Traduction «Westbank» à partir de la page 11, dernier alinéa.

Il y a lieu, cependant, de souligner, dès le début, que l'occupation militaire elle-même limite la primauté du droit à l'extrême. Tant qu'elle continuera, les conditions essentielles, telles que le droit à l'auto détermination, le gouvernement représentatif et l'indépendance de la magistrature, dont dépend l'existence d'une société régie par la primauté du droit, ne seront pas remplies. Dans la situation actuelle, il n'y a en effet ni gouvernement central, ni pouvoir législatif autochtone de quelque nature que ce soit. L'autorité judiciaire est la seule institution nationale continuant à fonctionner dans les territoires occupés. Pour cette raison et parce que la primauté du droit est basée sur l'existence d'une magistrature indépendante et respectée ainsi que sur celle d'une profession judiciaire indépendante, flanquée d'un barreau capable de maintenir son niveau professionnel, la présente étude commencera par la situation du pouvoir et de la profession judiciaire.

Selon la loi internationale coutumière et les Conventions de Genève de 1949, *la puissance occupante est autorisée à modifier la loi nationale dans la mesure nécessaire à la sécurité de ses forces armées*. Il paraît inévitable que dans de telles conditions les droits civils des habitants desdits territoires soient limités jusqu'à un certain point. Ainsi que la présente étude essayera de le démontrer, l'administration militaire de la Rive occidentale a dépassé et de loin, les modifications imposées par des considérations de sécurité. Nous examinerons la situation relative aux droits civils et politiques, particulièrement par rapport aux amendements apportés au droit de propriété, et, finalement, de quelle manière la loi locale jordanienne a été radicalement transformée dans nombre de domaines importants, l'effet de cette transformation, ainsi que les buts que le gouvernement israélien semble avoir eu en vue en les effectuant.

PREMIERE PARTIE :

LE POUVOIR ET LA PROFESSION JUDICIAIRE

CHAPITRE 1er

La législation jordanienne relative à l'organisation judiciaire. Composition des cours et tribunaux

Conformément à la législation jordanienne, il existe trois catégories de juridictions : les tribunaux de droit commun, les tribunaux ecclésiastiques et Sharia et les tribunaux d'exception. (1) Peu de changements importants ont été apportés aux tribunaux religieux et d'exception. (2) Le présent chapitre traitera principalement de la première catégorie, les tribunaux de droit commun.

La loi jordanienne relative à l'établissement de ces derniers (3) déclare qu'un tribunal d'instance (Magistrate court) sera installé dans chaque sous-district (4), un tribunal de première instance dans chaque district, (5), une cour d'appel à Amman et à Jérusalem (6) et, enfin, une cour de cassation à Amman. Cette dernière statue sur des pourvois contre des arrêts en matière civile et criminelle rendus par une cour d'appel. Elle siège également en tant que Haute Cour de Justice et, en cette qualité, elle juge des appels interjetés contre des décisions administratives et est compétente pour émettre des injonctions d'interdiction, de commandement, d'évocation et d'habeas corpus. (7)

Indépendance de la magistrature

La Constitution jordanienne déclare que la magistrature sera indépendante et soumise uniquement à l'autorité de la loi. (8) La nomination, l'avancement, les traitements ainsi que les mutations seront décidés par un « Conseil Judiciaire » établi en vertu de la loi relative à l'indépendance de la magistrature. (9) Ce conseil est composé comme suit :

- 1) Le président de la cour de cassation, président ;
- 2) deux membres de la cour de cassation, par rang d'ancienneté ;
- 3) Le président de la cour d'appel d'Amman ;
- 4) Le président de la cour d'appel de Jérusalem ;
- 5) Le procureur général.

Inspection des juridictions

La loi jordanienne avait créé un système important d'inspection des juridictions. Des inspecteurs, nommés par le ministre de la justice, avaient pour mission d'inspecter le fonctionnement des juridictions civiles et criminelles ainsi que les performances des personnels de toutes les subdivisions judiciaires. (10)

Les devoirs des inspecteurs tels qu'énumérés à l'article 3 du règlement comprennent : l'inspection de toutes les feuilles d'audience, citations à comparaître, dossiers, jugements, l'investigation des motifs d'ajournement, afin de constater leur bien ou leur mal fondé, celle des dossiers concernant les cas de notaires, soumis au département exécutif, de contrôler : si les jugements avaient été correctement exécutés, le fonctionnement du parquet, les dossiers des affaires criminelles, si les inculpés avaient été correctement assignés et jugés, si les décisions avaient été correctement exécutées et tous appels correctement entendus. Ils devaient également inspecter les prisons et centres de détention provisoire. Au moins 15 % du travail effectué par les personnes supervisées devait être examiné. (11) Dans la pratique, les inspecteurs choisissaient quelques dossiers au hasard et en examinaient le contenu en totalité.

Les inspecteurs soumettaient un rapport annuel au ministre de la justice, rapport relatif au rendement de tous les membres de la magistrature et de leurs personnels. Sur de-

mande, le ministre devait communiquer un double du rapport le concernant à l'intéressé et lui donner l'occasion de se défendre contre toutes observations défavorables. Un comité examinait toutes plaintes contre l'administration de la justice, comité composé du président de la cour de cassation, du chef du parquet, d'un représentant du ministère de la justice et, au cas où il s'agissait d'une investigation relative au comportement d'un magistrat, du président de la cour d'appel du ressort dudit juge.

Avant 1967, cette procédure avait démontré son importance vitale pour le maintien du niveau de la magistrature et de ses personnels. Elle bridait ceux qui, sans ce contrôle, auraient agi avec négligence et sans scrupules.



CHAPITRE 2

Modifications structurelles des juridictions après 1967

Immédiatement après la guerre de 1967, le commandement militaire israélien de la Rive occidentale publiait l'Ordonnance n° 2 relative à la prise du pouvoir par les forces armées israéliennes, dont l'article 2 dispose :

« Toutes les lois en vigueur dans la région au 7 juin 1967 le resteront dans la mesure où elles ne sont pas en contradiction avec la présente ou toutes autres Ordonnances ou ordres promulgués par moi (le commandant de la région de la Rive occidentale) ou en conflit avec les changements consécutifs à l'occupation de la région par les forces armées israéliennes. »

Dans le présent chapitre seront examinés quelques-uns de ces changements affectant les juridictions.

Abolition de la cour de cassation

Peut-être la modification la plus importante apportée à l'organisation judiciaire de la Rive occidentale, est l'abolition de la cour de cassation. (12) Les répercussions et la portée de cette mesure étaient importantes.

En premier lieu, elle a eu pour effet de modifier les structures sur lesquelles est basé le système de l'administration de la justice dans le territoire de la Rive occidentale. Ainsi qu'il a été

indiqué, le système judiciaire de cette région était à quatre étages comportant trois niveaux d'appel: du tribunal d'instance au tribunal de première instance, de là à la cour d'appel et, finalement à la cour de cassation. Dorénavant ce niveau, le plus élevé, a totalement disparu. De même, le président et les membres de la cour jouaient un rôle important dans différents domaines, tels que la nomination des juges, discipline des juges et de leurs auxiliaires dans les services judiciaires ainsi que l'examen des critiques énoncées par l'inspecteur de la cour. En leur qualité de juges à la plus haute cour du pays, ils se comportaient en gardiens du bon fonctionnement et de l'indépendance de la magistrature. L'élimination de la cour mit fin aussi à ces fonctions.

Deuxièmement, il a été mis fin sans qu'il fût remplacé, au rôle d'arbitre de la cour dans des affaires où des points de droit et des questions d'intérêt général public sont soulevés, des pouvoirs comparables n'ayant pas été attribués à la cour d'appel.

Troisièmement, cette abolition a imposé des charges plus lourdes à la cour d'appel laquelle dorénavant, en plus de sa tâche de juridiction d'appel, devra remplir celle de haute cour de justice, exercée précédemment par la cour de cassation. Dans sa composition actuelle, un président et deux juges, vu le grand nombre d'affaires qu'elle est obligée de décider, on ne peut s'attendre à ce qu'elle remplisse correctement et efficacement ces attributions supplémentaires. La preuve en sont les longs détails et la qualité médiocre de ses décisions, surtout si on les compare avec celles de la même cour en Jordanie.

Quatrièmement, le président et deux membres de la cour de cassation joints à d'autres juges se constituaient en comité spécial auquel pouvaient être référées, par les services gouvernementaux et autres des demandes d'interprétation de toute loi d'importance générale, non encore interprétée jusqu'alors. Ce comité n'a pas été reconstitué. Dès lors, cette fonction importante est à présent en suspens.

Transfert du siège de la cour d'appel de Jérusalem

1962 fut une année mémorable pour les avocats exerçant au district de Jérusalem. La construction d'un édifice où siégeront la cour d'appel, le tribunal de première instance

et le tribunal d'instance de Jérusalem fut complétée. Sis dans la rue Salah Eddin, il s'agit d'un bâtiment moderne, bien dessiné et équipé. Mais, les avocats et le public arabe ne bénéficieront par pour longtemps de ces facilités. En juin 1967, éclata la guerre de Six Jours entre la Jordanie et Israël; elle fut perdue par la Jordanie.

Par son Ordonnance n° 39 du 16 juillet 1967, le commandant de l'armée israélienne, chargé de l'administration de la Rive occidentale, annonça la restructuration du système judiciaire de ladite région et l'abolition de la cour d'appel de Jérusalem. Le tribunal israélien de district occupa le nouvel édifice érigé à l'époque jordanienne et la Rive occidentale fut privée de cour d'appel. On commença la recherche pour un site destiné à la cour arabe. Il fut trouvé en 1970. Il s'agissait d'un bâtiment à Ramallah, propriété de la municipalité et utilisé jusqu'alors comme marché aux légumes. A ce jour, ce site continue à héberger la cour d'appel compétente pour la Rive occidentale, les tribunaux de première instance pour la moitié sud de celle-ci, le tribunal d'instance de la région de Ramallah ainsi que les bureaux du procureur général et du procureur de Ramallah. Peut-être cette localisation des cours et tribunaux de la Rive occidentale et des services judiciaires est-elle un symbole de l'importance et du respect accordés par les autorités militaires israéliennes aux institutions judiciaires de la Rive occidentale.

Coïncidant avec le transfert de la cour d'appel, une large région fut enlevée à la compétence du système judiciaire jordanien décrit plus haut, à savoir la totalité de Jérusalem-Est, un secteur considérable faisant partie de la municipalité élargie de Jérusalem. Ces dispositions provoquèrent la grève des avocats laquelle sera décrite au chapitre 6 ci-après.

Les juridictions de droit commun

En plus des deux changements majeurs décrits ci-dessus, d'autres ont eu lieu. Ils sont la conséquence de l'abolition du district, subdivision territoriale du deuxième niveau. (13) La répartition actuelle des juridictions de droit commun de la

Rive occidentale est la suivante : une cour d'appel qui se réunit en tous lieux où se trouve le siège d'un tribunal de première instance, selon la décision discrétionnaire de son président. Les bureaux de la cour sont situés à Ramallah. La compétence territoriale pour la moitié sud de la Rive occidentale est attribuée au tribunal de première instance d'Hébron. Ces bureaux sont également situés à Ramallah. La moitié nord demeure dans le ressort du tribunal de première instance de Nablus. Des tribunaux d'instance ont été établis dans différents bourgs et ville de la Rive occidentale. La compétence territoriale de ces tribunaux est fixée par amendements aux annexes de l'Ordonnance militaire les ayant créés.

Juridictions religieuses

En vertu de l'article 105 de la Constitution jordanienne, le statut personnel des musulmans et chrétiens ressort respectivement à la compétence de la Sharia et des tribunaux ecclésiastiques. Il existe cinq confessions chrétiennes reconnues dont chacune a son tribunal ecclésiastique propre. La loi reconnaît à chacune d'elles le droit d'élire ses propres juges et leurs tribunaux appliquent la loi religieuse de la communauté en matière de statut personnel y incluses les questions de succession. Selon la loi israélienne, le contentieux des successions est de la seule compétence des tribunaux de district. Dès lors les membres de ces communautés domiciliés à Jérusalem sont obligés de recourir aux tribunaux de district en ces matières. Sauf cette usurpation de compétence à Jérusalem dans ce domaine, aucune autre modification affectant les tribunaux ecclésiastiques n'a été effectuée.

D'autre part, les juridictions Sharia, seules compétentes, selon la loi jordanienne, pour toutes questions de statut personnel des musulmans ont eu à faire face à un certain nombre de problèmes.

Les Qadis (juges), qui président ces cours, sont nommés, selon la loi susdite, par le Qadi El Qudaa, « Juge Suprême », qui a le rang de ministre du gouvernement. Il est responsable de l'administration de toutes les juridictions Sharia du pays. Lors de l'occupation de la Rive occidentale par Israël, le gouvernement militaire entendait assumer cette responsabilité, à savoir la nomination des juges, et, en même temps, obliger lesdites

juridictions à lever les taxes payables sous forme de timbres d'enregistrement, obligation à laquelle elles n'étaient pas astreintes précédemment. Les Qadis résistaient à ces demandes. Le gouvernement interdisait alors de faire exécuter leurs décisions par les organes compétents à cet effet des tribunaux de droit commun, conformément à la loi jordanienne. (14) Ce contentieux fut largement commenté dans la presse locale qui soulignait qu'un budget indépendant des juridictions Sharia, est une condition nécessaire de leur indépendance. (15) Le quotidien El Quds du 25 août 1969, rapportait que le magistrat de Jérico avait adressé à l'officier de l'armée israélienne chargé des questions judiciaires, un mémoire exposant ses objections à la défense d'exécuter les jugements des juridictions Sharia. (16) Un tribunal de cette catégorie fut alors installé à Jaffa par le gouvernement israélien, tribunal qui est maintenant compétent pour la population musulmane de Jérusalem.

Tous les juges des juridictions Sharia, ceux de Jérusalem inclus, sont cependant toujours nommés et rémunérés par les autorités jordanienes, responsables de l'administration de ces cours. Leurs décisions sont exécutoires exclusivement par les organes compétents à cet effet des juridictions de la Rive occidentale. Ceci crée un problème particulier pour le tribunal Sharia de Jérusalem du fait que ses jugements ne peuvent être exécutés que par les autorités de la Rive occidentale, lesquelles rencontrent de graves difficultés à ce sujet à l'intérieur de cette ville.

Tribunaux militaires

Les tribunaux militaires de la Rive occidentale furent établis en vertu de l'Ordonnance n° 3, remplacée ensuite par l'Ordonnance n° 378. Elle définit comme «tribunaux militaires» ceux composés d'un président qui doit être officier de l'armée israélienne ayant les compétences juridiques nécessaires, deux autres officiers (17) ou un juge unique qualifié. (18) Dans les deux cas, le juge est nommé par le commandant de la région. Suivant un récent amendement de l'Ordonnance n° 378, une cour composée de trois membres, pourra, sur demande du procureur militaire, à toute hauteur de la procédure, transférer l'affaire à un tribunal à juge unique. (19) En fait, toutes les causes sont maintenant jugées selon cette procédure.

Les tribunaux militaires siègent au lieu et aux heures fixés par le juge. (20) Le procès verbal d'audience sera rédigé soit par le juge, soit par un greffier. Actuellement, c'est le juge qui rédige ce document lequel doit contenir un résumé de la plainte, les dires des témoins, les pièces à conviction, la décision du jury et le jugement. (21) Des condamnations et jugements de tribunaux composés de trois membres doivent être agréés par le commandant régional, (22) autorisé à les modifier, à les annuler ou à les confirmer. (23) Cet agrément n'est pas nécessaire en ce qui concerne les condamnations et jugements passés par un tribunal à juge unique, mais le commandant régional a autorité pour les amender et des représentations écrites pourront lui être soumises à cet effet. (24) Les décisions de ces tribunaux sont insusceptibles d'appel. (25)

L'absence du droit d'appel est en contradiction avec un principe fondamental du droit. En premier lieu, la rectification d'erreurs de droit est rendue impossible, erreurs susceptibles d'être commises par n'importe quelle juridiction. En deuxième lieu, l'expérience dans de nombreuses parties du monde, démontre que cette absence induit les cours à appliquer avec négligence les règles de procédures idoines, notamment en ce qui concerne les formes de la preuve, l'interprétation stricte de la loi et, du principe qu'en cas de doute, il faut prononcer en faveur de l'accusé. Le tribunal est, et il le sait, au-dessus de tout pouvoir de rectification.

Il est exposé que l'impossibilité de faire appel des décisions des tribunaux militaires viole aussi les dispositions des Conventions de Genève. Même l'article 3 (1)(d) applicable aux conflits armés internes, interdit «les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés». Dans le commentaire Pictet, on trouve l'observation suivante au sujet du sous-paragraphe ci-dessus cité: «Tous les peuples civilisés entourent l'administration de la justice de garanties tendant à éliminer les erreurs judiciaires. La Convention a bien fait de proclamer que c'est là une nécessité valable même en temps de guerre.» (27)

Les tribunaux militaires sont compétents à juger tous actes commis en violation des dispositions de la loi pénale en vigueur sur la Rive occidentale, que l'infraction ait été commise avant ou après l'entrée des forces israéliennes dans la région.

(26) En fait ils jugent des affaires relatives à des infractions que les forces de défense israéliennes considèrent comme des délits contre la sécurité et tous autres commis au détriment de citoyens israéliens sur la Rive occidentale. Le jugement, par une cour militaire, de délits commis avant l'occupation est contraire aux Conventions de Genève.

Lorsqu'il juge des infractions à la loi pénale jordanienne, le tribunal militaire a tous les pouvoirs d'un tribunal de droit commun. Plus fréquemment, il juge des infractions alléguées à des Ordonnances militaires dont les plus importantes sont les Ordonnances n° 378 et 101. (28).

Les Règlements de défense d'urgence sont aussi fréquemment utilisés. Ils furent rédigés par la puissance mandataire britannique de la Palestine en tant que mesures de répression contre des actes de terrorisme, y compris ceux commis par des organisations sionistes. Après la fusion des Rives occidentales et orientales en 1950, ces règlements étaient considérés comme abrogés et en fait, ne furent plus jamais appliqués sur la Rive occidentale. L'article 128 de la Constitution jordanienne déclare que toutes les lois en vigueur avant sa promulgation le resteraient jusqu'à leur abrogation ou leur amendement par des lois subséquentes. La première de celles-ci fut le code pénal de 1951, remplacé ensuite par celui de 1960. Tous les deux traitent des matières inclues dans les règlements de défense d'urgence et déclarent expressément que toute la législation précédente jordanienne et palestinienne est abrogée, dans la mesure où elle est en contradiction avec les dispositions de ces codes. Il s'en suit qu'en théorie et en pratique lesdits règlements de 1945 étaient considérés abrogés en Jordanie.

Après l'occupation, cependant, Israël les remit en vigueur et les réactivait. Lorsque certains avocats arguaient de leur abrogation à l'époque jordanienne et, dès lors, de l'impossibilité de les invoquer, le tribunal militaire rejetait cette exception. Afin d'empêcher toute décision en sens contraire qui pourrait être prise dans l'avenir par un tribunal supérieur, le gouvernement militaire promulgua l'Ordonnance n° 224, dont l'article 2 énonce qu'afin de supprimer toute ambiguïté qu'un règlement d'urgence ne sera abrogé que par un règlement postérieur de même nature. Ensuite, afin de souligner ce point, elle déclare dans un autre sous-paragraphe, qu'un règlement d'urgence ne sera abrogé que par une législation subséquente indiquant expressément le titre du règlement aboli. Ladite sous-section fut insérée parce que les codes

pénaux jordaniens abrogeaient, sans en indiquer le titre, toutes les lois précédentes ayant trait au même sujet. Finalement, pour ne laisser subsister aucun doute que ladite Ordonnance vise à remettre en vigueur les règlements d'urgence de 1945, son article 3, énonce: «Les règlements d'urgence en vigueur à partir du 14 mai 1945, seront remis en vigueur à compter du 5 juin 1967 comme s'ils avaient été promulgués comme un règlement de cette nature, sauf s'ils sont spécifiquement abolis en mentionnant leur titre, ainsi qu'il a été dit à l'article ci-dessus.»

La compétence des tribunaux militaires a été élargie, en fait, par une récente Ordonnance donnant droit au procureur militaire de retenir le dossier de tout individu, objet d'une enquête policière. (29) A partir du début d'une telle enquête, seule la procédure résultant des Ordonnances militaires, le jugement de l'affaire par un tribunal militaire inclus, sera applicable. (30)

Les avocats ayant accepté de défendre des accusés devant les tribunaux militaires, éprouvent des difficultés à obtenir l'autorisation de voir leurs clients. L'Ordonnance n° 29 relative aux prisons donne pouvoir discrétionnaire au directeur d'accorder ou de refuser la permission au prisonnier de voir un avocat. (art 11)

Les méthodes de jugement des tribunaux militaires changent de temps à autre. Récemment les condamnations prononcées par les tribunaux militaires sont devenues plus sévères. Habituellement, elles combinent emprisonnement effectif ou avec sursis et l'amende. Le montant des amendes que les tribunaux sont maintenant autorisés à imposer a été considérablement alourdi. (31) L'amende la plus lourde, lorsque l'infraction est punissable d'un emprisonnement d'une année, est de 150.000 Shekels israéliens (approximativement 3000 dollars). Une condamnation à plus de cinq ans entraîne une amende de 750.000 Shekels (approximativement 15.000 dollars). Même des infractions relativement mineures, telles que celles énumérées à l'Ordonnance n° 101, à savoir avoir participé à une réunion pouvant être considérée comme étant de nature politique, sont susceptibles d'être punies d'une année d'emprisonnement.

Les avocats plaidant devant les juridictions militaires se sentent frustrés du fait que l'impossibilité d'interjeter appel donne une autorité absolue aux magistrats et que, dès lors, toute la procédure semble dérisoire. 90 % des condamnations

sont motivées par des aveux signés lesquels, d'après les dires de leurs clients, leur ont été extorqués sous la contrainte, de sorte que l'issue est prévisible d'avance.

La Haute Cour Israélienne de Justice

Il convient de se référer à ladite cour lorsqu'il est question du pouvoir judiciaire de la Rive occidentale. La raison en est qu'elle a assumé certaines des compétences ayant appartenu à la Haute Cour Arabe de Justice et que, dès lors, les habitants de la Rive occidentale ont de plus en plus fréquemment recours à cette instance. Ayant réduit la compétence des juridictions locales de la Rive occidentale, aboli la cour de cassation et restreint les possibilités d'appel à la Haute Cour de Justice de la Rive occidentale, ainsi que cela a été indiqué plus haut, Israël a rendu sa propre Haute Cour de Justice accessible aux demandeurs de la région. Israël a déclaré que ce serait pour la première fois dans l'histoire des occupations militaires que les citoyens d'un territoire occupé auraient été autorisés à en appeler directement à la cour suprême de la puissance occupante. (32) Cette mesure a été également considérée comme un pas vers la normalisation des relations entre les habitants de la Rive occidentale et Israël. (33)

En droit, la juridiction de la Haute Cour de Justice israélienne ne s'étend pas au-delà du territoire d'Israël; elle n'est donc pas compétente à entendre des requêtes soumises par les habitants de la Rive occidentale. Toutefois, Meir Shamgar qui fut procureur général lorsque la première de ces affaires fut entendue par la cour, n'éleva pas d'exception relative à ce manque de compétence (34) et ses successeurs ont adopté la même ligne de conduite. Cependant, une exception d'incompétence pourrait toujours être soulevée et à tout moment. L'habitude d'admettre de telles requêtes pourrait s'en trouver changée. Si cela devait se produire, les habitants de la Rive occidentale seraient, en de nombreuses matières, privés de recours, soit à la Haute Cour de Justice de la Rive occidentale, soit à tout autre tribunaux.



CHAPITRE 3

Usurpation des pouvoirs de tribunaux civils et d'organismes administratifs

Peu de temps après l'occupation de la Rive occidentale, le gouvernement militaire israélien commença à s'arroger les pouvoirs des tribunaux qu'il concentra entre les mains d'officiers de l'armée israélienne. Il modifia également la loi jordanienne n'ayant pas trait à la sécurité militaire. Dans une première phase, le gouvernement militaire avança lentement et prudemment. Plus tard, cependant, le rythme s'accélérait, et ce dès qu'il fut évident que les juges des cours d'appel arabes, nommés par le gouvernement militaire israélien, n'entendaient pas remettre en question la légalité des mesures prises par les occupants.

Cette répugnance se manifestait à l'occasion d'une affaire où était contestée une Ordonnance militaire autorisant des avocats israéliens à plaider devant les tribunaux de la Rive occidentale. (35) Un juge du tribunal de première instance de Hebron avait statué que l'Ordonnance habilitant un avocat israélien à comparaître devant les tribunaux de la Rive occidentale excédait les pouvoirs du gouverneur militaire. La cour de Ramallah déclarait l'appel bien fondé, mais décida que «... la puissance occupante est l'autorité habilitée à décider s'il apparaît nécessaire ou non de faire un amendement ou une adjonction quelconques aux lois en vigueur dans la zone occupée. (36)

De cette décision il ressort avec évidence que les tribunaux ne contesteront en aucun cas le pouvoir législatif du commandant de la zone, aussi loin qu'il puisse aller dans son exercice. Lorsque la même exception fut élevée devant la cour militaire de Bethlehem (37) dans une affaire d'infraction aux règles de la circulation, le tribunal, tout en refusant de se reconnaître le pouvoir d'examiner la validité des ordres d'un commandant de l'armée, se réservait de les contester au cas où ils sembleraient manifestement privés de validité. La cour énonçait : «... La présomption de validité d'un ordre militaire ne peut être réfutée que lorsqu'il est manifestement exorbitant et déraisonnable, si contraire aux principes du droit naturel et de la morale internationale communs aux nations civilisées qu'il en est intolérable et que le tribunal militaire a par suite le devoir de l'ignorer en vertu de ses pouvoirs inhérents, parce qu'il fut décrété malicieusement et arbitrairement et non pas en vue d'atteindre un but licite». Dans l'affaire dont il s'agit l'ordre fut maintenu en vigueur.

On voit ainsi qu'un tribunal militaire israélien est allé plus loin que le tribunal civil local en indiquant les motifs qui l'induisaient à contester une Ordonnance publiée par le commandant militaire, alors que le tribunal civil s'y refusait en toutes circonstances.

Un autre résultat important de la décision de la cour d'appel ci-dessus rappelée, était d'assurer le commandant militaire qu'ayant modifié la loi relative à la nomination des magistrats en vue de l'attribuer exclusivement aux militaires, (ce qui sera démontré plus loin) le pouvoir judiciaire ainsi nommé, ne contesterait pas les actes des autorités militaires. Etant ainsi rassuré, le gouvernement militaire promulgua une législation ayant eu pour effet de placer la magistrature entièrement sous le contrôle du commandement militaire et de s'arroger des pouvoirs et fonctions attribués aux tribunaux selon la loi jordanienne. Il interdit aussi la révision judiciaire de tous actes administratifs d'un fonctionnaire gouvernemental local, sauf approbation du commandant régional de l'armée israélienne. Certaines modifications importantes des systèmes judiciaire et administratif seront analysées ci-après.

Prise du pouvoir

Une des modifications typiques et générales apportées à la loi jordanienne était le transfert au «responsable» ou à «celui qui sera nommé par moi» (le commandant régional) de tous les pouvoirs et privilèges accordés par ces lois au «gouvernement jordanien», au «Conseil des ministres», à un ministre particulier, à un fonctionnaire déterminé, ainsi que l'énoncent les Ordonnances militaires. Les effets produits par ces amendements sont les suivants :

- le transfert de ces pouvoirs et privilèges des Arabes aux Israéliens;
- le transfert de ces pouvoirs et privilèges des autorités civiles à l'administration militaire; et
- de supprimer tous freins et contre-pouvoirs quelconques établis par la législation jordanienne.

Dans l'ordre amendant la loi relative aux métiers et aux industries par exemple, tous pouvoirs et privilèges exercés par le gouverneur administratif, le commissaire de district, le Mutassarif du sous-district, le chef du «gouvernerat» et le gouvernement jordanien par l'entremise de l'une quelconque de ses branches ou par tout autre personne, étaient conférés au responsable ou à celui qui sera nommé par le commandant de la région. (38) En vertu de l'Ordonnance n° 397 relative aux marques de commerce, les pouvoirs du directeur de l'enregistrement des marques de commerce, du ministre du commerce, et du Conseil des ministres, sont conférés au «responsable». L'Ordonnance n° 398 investit le responsable de tous les pouvoirs appartenant, en vertu de la loi sur les sociétés, au roi, au Conseil des ministres ou à l'un de ses membres ou au directeur de l'enregistrement des marques de commerce.

Un pouvoir et une autorité aussi énergiques exercés par les officiers du gouvernement militaire (appelé officiellement «l'administration civile de Judée et de Samarie») remplaçant chacun des ministres du système gouvernemental jordanien. Par exemple, l'officier israélien qui remplace le ministre de la justice, dénommé «officier chargé des affaires judiciaires» occupe toutes les positions et exerce tous les pouvoirs et fonctions ci-après énumérés :

- les pouvoirs et privilèges conférés au ministre de la justice par la loi jordanienne tels qu'ils existaient à la date de l'occupation (39);
- les postes de directeur du cadastre et de directeur du service hydrographique (40);
- le poste de directeur de l'enregistrement des sociétés (41) de même que les pouvoirs du roi, du Conseil des ministres ou de l'un de ses membres;
- les pouvoirs détenus par le ministre de la justice en vertu de la loi sur l'indépendance de la magistrature (42);
- le poste de directeur de l'enregistrement des marques de fabrique (43); de même que les pouvoirs du ministre du commerce et du Conseil des ministres;
- le poste de directeur des noms commerciaux (44);
- le poste de directeur de l'Office de la propriété industrielle (45);
- les pouvoirs de l'officier responsable pour le règlement du contentieux immobilier (46);
- le pouvoir d'accorder des autorisations en vue de transactions immobilières (aucune transaction de cette nature ne peut être conclue sans son approbation) (47);
- le pouvoir de certifier les signatures des notaires sur tous les actes authentiques légalisés à l'étranger (aucun document de cette nature non muni de sa signature ne peut être utilisé en justice sur la Rive occidentale (48);
- le pouvoir du barreau d'autoriser les avocats à commencer leur stage, de décider de la reconnaissance des facultés de droit et de contrôler la formation des avocats (49).

Comité de recours

Au moyen de la création d'un comité de recours, établi en vertu de l'Ordonnance militaire n° 172, les israéliens s'emparaient de pouvoirs lesquels, conformément à la loi jordanienne, étaient de la compétence des cours et tribunaux; ils les transmettaient de cette manière à une juridiction composée uniquement d'officiers israéliens. Par application de cette Ordonnance datée du 22 novembre 1967, un comité de recours se réunit de temps à autre. Ses membres sont choisis parmi les

officiers de réserve israéliens figurant sur un tableau. Le comité est compétent pour entendre des recours contre des décisions prises dans des domaines énumérés à l'annexe de ladite Ordonnance, annexe modifiée huit fois depuis sa promulgation en vue d'étendre la compétence dudit comité.

Le comité a compétence exclusive pour juger des recours relatifs à :

- 1) Des décisions d'expropriation immobilière, prises conformément à la loi jordanienne en la matière, loi amendée en vue de supprimer la nécessité de publier dans la presse locale et au journal officiel l'intention d'exproprier, au cas où l'autorité militaire est le bénéficiaire de cette mesure. La loi a également été modifiée en vue de donner compétence au comité de recours d'entendre les exceptions à l'encontre de l'expropriation et d'estimer le montant de la compensation payable au propriétaire. Cette compétence appartenait précédemment aux tribunaux de droit commun.
- 2) Evaluations du receveur de l'impôt sur le revenu en vue du recouvrement de la taxe afférente à l'opération. Selon la loi jordanienne, appel contre ces évaluations pouvait être interjeté devant le tribunal de première instance.
- 3) Décisions relatives aux droits à la retraite prises par le comité spécial des pensions, sujettes, selon la loi jordanienne, dans la mesure où elles concernaient des fonctionnaires, à recours devant la Haute Cour de Justice.
- 4) Recours en matière de droit à la retraite des membres des forces de police.
- 5) Exceptions soulevées contre des décisions du directeur de l'enregistrement des sociétés, lesquelles, précédemment, étaient, suivant la loi jordanienne, sujettes à recours devant le ministre du commerce et le Conseil des ministres.
- 6) Des décisions relatives à l'octroi d'un permis de conduire, précédemment sujettes, selon le code de la route jordanien, à appel devant les tribunaux civils.
- 7) Des décisions des douanes et services de contributions indirectes estimant la valeur de biens localement produits, en vue du paiement de droits de douane et de la taxe sur la valeur ajoutée.

8) Des décisions de l'Administrateur des biens d'absents ayant pour objet de déclarer qu'un bien est la propriété de l'absent, de même que des décisions relatives à des biens que l'administrateur estime être la propriété du gouvernement jordanien. L'importance desdites décisions sera appréciée au deuxième chapitre de la deuxième partie du présent exposé.

9) Décisions du Conseil supérieur de l'urbanisme.

Les membres de ce comité sont désignés par le commandant de la région. Les premières nominations incluaient des résidents arabes, dont certains étaient avocats. Lorsque l'un des personnages dont le nom fut publié peu de temps après la promulgation de l'Ordonnance en tant que membre fut interrogé à ce sujet, il se souvenait que sa nomination lui avait été notifiée, mais non d'avoir été convoqué à une réunion quelconque. Ainsi qu'il ressort de la liste publiée, les membres arabes furent bientôt remplacés et toutes les nominations postérieures concernaient des Israéliens dont quelques-uns seulement avaient une formation juridique.

Le comité de recours est habilité à recommander au commandant régional d'annuler toute procédure ou décision susceptibles d'être contestées, ou de les modifier, ou de leur substituer toutes autres que l'autorité dont la décision est sous examen, est habilitée à prendre. Si aucun de ces avis dans ce sens n'est donné, ou si le commandant régional rejette les recommandations, totalement ou en partie, la procédure ou la décision, objet du recours, resteront en vigueur. Les décisions du comité sont insusceptibles d'appel.

Le comité n'est pas lié par des règles de preuve ou de procédure; il fixe lui-même la procédure applicable. Il peut décider de siéger à huit clos. Il n'y a ni siège fixe, ni greffe prévus pour ses réunions. Parfois le comité se réunit au quartier général militaire à Bethel, parfois dans la salle d'audience du tribunal militaire à Ramallah. Le recours n'est pas suspensif de la décision contestée, sauf avis contraire du commandant régional.

Des avocats de la Rive occidentale ayant comparu devant le comité ont formulé plusieurs doléances. Ils allèguent qu'en raison de l'absence de siège fixe et de greffe, il est difficile de présenter des recours au comité. Souvent, la possibilité de ce faire dépend de l'officier dont la décision en est l'objet. Parfois, l'audition de l'affaire est retardée parce que, leur dit-on, il faut attendre qu'un nombre suffisant de recours soit intro-

duit afin qu'il vaille la peine de réunir le comité dont certains membres travaillent dans différentes parties du pays. C'est ainsi qu'un de ces recours était pendant durant plus d'une année et demi. Il n'y a pas de recours contre de tels délais.

Une autre doléance concerne le manque de formation juridique des membres du comité. Dans une affaire, la décision y afférente était de toute évidence basée sur une interprétation erronée de la loi jordanienne. Dans l'absence de toute possibilité d'appel, ces décisions acquièrent l'autorité de la chose jugée, alors qu'indubitablement, elles sont mal fondées. Une autre doléance concerne le manque d'objectivité des membres du comité. Les requérants et leurs avocats pensent qu'il est vain de soumettre un recours contre des décisions inspirées par la politique de l'occupant, à un comité nommé par l'autorité à l'origine de celles-ci. Le résultat est rarement favorable et le pourcentage de réussite des recourants reste très bas. Ce résultat est la conséquence du nombre limité d'affaires soumises au comité, en dépit de sa compétence étendue. En nous en tenant au numéro d'ordre attribué à une affaire récente, seulement quatre cas furent soumis au comité entre janvier et août 1980. Les délibérations du comité n'étant pas publiées, il est impossible d'examiner les précédents ou de se référer à des décisions antérieures ce qui rend le travail de l'avocat plus difficile et le résultat moins prévisible, alors surtout que le comité n'est lié ni par des précédents, ni des règles de preuve ou de procédure.

Par conséquent, dans ce vaste domaine de décisions administratives, dont beaucoup ont une importance vitale pour les plaignants, les résidents de la Rive occidentale ont été privés de leur droit de se pourvoir contre celles-ci devant les juridictions locales. A sa place, ils ont à leur disposition une procédure incertaine et faible laquelle sous l'apparence de la légalité et des formes et garanties de la loi, les privent de leurs droits et remèdes légaux.

Changements affectant l'indépendance de la magistrature

La loi jordanienne n° 2 relative à l'indépendance de la magistrature a subi d'importantes modifications en vertu de l'Ordonnance militaire n° 310 laquelle l'a amendée comme suit :

- les pouvoirs appartenant, selon la loi, au ministre de la justice ont été transférés au «responsable» désigné au préambule par «quiconque est nommé par le commandant militaire de la Rive occidentale aux fins de la présente Ordonnance» ;
- le Conseil de la magistrature établi par l'article premier de la loi, a été remplacé par un comité nommé par le commandant de la région. Bien que l'Ordonnance déclare que la composition du comité sera annoncée, cette annonce n'a pas eu lieu jusqu'ici. Cependant, on a appris d'un ancien membre de la magistrature, avec lequel le comité eut une entrevue, que ce dernier est composé entièrement de militaires parmi lesquels les officiers responsables de la sécurité, de la magistrature et des affaires arabes. L'article 5 de la loi jordanienne dispose que toutes les nominations, mutations et promotions concernant la magistrature seront effectuées par le Conseil de la magistrature, et interdit de muter des juges à d'autres fonctions. Cet article a été abrogé.
- les pouvoirs disciplinaires précédemment exercés par le Conseil de la magistrature sont attribués, en vertu d'un amendement postérieur à l'Ordonnance n° 310, à une cour spéciale à nommer par le commandant de la région. La constitution de ladite cour n'a pas été annoncée jusqu'ici.

Changements affectant l'inspection judiciaire

L'importante mission d'inspecter les cours et tribunaux incombe maintenant nominalement au président de la cour d'appel. Ainsi que nous le verrons plus loin, ce magistrat préside aussi la Haute Cour de Justice. A chacune de ces juridictions ne sont affectés que deux autres magistrats en dehors du président ; elles sont donc surchargées de travail. Il s'en suit que le président n'est pas en mesure d'exercer les fonctions d'inspecteur qui lui sont attribuées par la loi, alors surtout que celle-ci ordonne d'inspecter 15 % au moins du travail des personnels, objet de l'investigation. Le transfert de ces pouvoirs au président de la cour d'appel est également contraire à la bonne règle juridique en ce qu'il soustrait la cour d'appel elle-même à toute inspection indépendante.

Cette abolition virtuelle du système d'inspection a pour effet la baisse de qualité des juridictions et des différents services judiciaires, ainsi que nous le montrerons plus tard.



CHAPITRE 4

ACCES AUX JURIDICTIONS DE LA RIVE OCCIDENTALE

Procédures impliquant des autorités israéliennes

La Constitution jordanienne garantit à tout citoyen le droit de citer devant les juridictions civiles ou criminelles, le gouvernement ou l'une quelconque de ses subdivisions. (50) Ce droit a été aboli par l'Ordonnance militaire n° 164 (51) interdisant aux juridictions de la Rive occidentale d'entendre quelque affaire que ce soit, de donner quelque ordre ou de prendre quelque décision que ce soit ou de donner toutes autres instructions mettant quiconque en état d'engager, sans y avoir été autorisé, des poursuites à l'encontre de :

- l'Etat israélien, ses subdivisions et fonctionnaires;
- les forces armées israéliennes et leurs membres;
- les autorités nommées par le commandant de la région, ou déléguées, par lui pour opérer;
- les personnels employés par lesdites autorités;
- quiconque travaille au service de l'armée israélienne ou y est autorisé par qui de droit.

L'Ordonnance donne pouvoir au commandant régional ou à celui par lui nommé à cette fin, d'autoriser les cours à juger n'importe quelle affaire spécifique.

Elle limite le droit des cours ou des plaideurs de sommer tous individus employés par l'un quelconque des organismes ci-dessus, de témoigner, de présenter n'importe quel document, de donner des détails ou de répondre, verbalement ou par écrit, à des interrogatoires, avant d'avoir obtenu préalablement l'agrément du commandant régional. Ceci est une source fertile de délais.

Un amendement ultérieur élargit le domaine de l'Ordonnance. Il exige qu'une autorisation similaire soit obtenue avant que les cours ne prononcent sur toute affaire ayant trait à un bien appartenant à l'un des organismes énumérés ci-dessus ou étant en sa possession. (52)

L'effet de cette Ordonnance fut de diminuer considérablement le nombre d'affaires jugées par les cours, impliquant un des organismes à l'encontre desquels aucune poursuite ne peut être engagée sans l'agrément préalable du commandant. En fait, entre le dépôt de la requête et l'octroi de l'autorisation, rarement accordée, il faut attendre de quatre mois à un an. Le jugement des procès, ne concernant ni les autorités ni les individus énumérés dans l'Ordonnance et qui peuvent donc être intentés sans permis préalable, est souvent retardé lorsqu'un employé du gouvernement doit témoigner ou soumettre des documents. Il arrive fréquemment que des parties à laquelle un délai est profitable, demande à la cour de citer de tels témoins, l'affaire restant, grâce à ce subterfuge, pendante pour plusieurs mois.

Grâce aussi à cette Ordonnance, une fraction importante de la population est soustraite à toute action en justice. Dans une affaire où la question de l'applicabilité de l'Ordonnance fut soulevée en ce qui concerne des poursuites intentées, dans une affaire d'ordre personnel, à un employé du département de la santé, affaire n'ayant aucun rapport avec ses fonctions officielles, la cour décida que même en de telles matières, l'autorisation du commandant régional était nécessaire. Elle statua dès lors que la procédure entamée sans cette autorisation préalable était nulle ab initio. (53)

Il va sans dire que ladite Ordonnance est en contradiction avec le principe fondamental du droit, selon lequel l'exécutif, ses fonctionnaires et agents sont, à l'instar d'autres organismes et individus, sujets aux procédures de droit commun.

S'il était allégué que ce principe ne s'applique pas à une armée d'occupation, il y aurait lieu de répondre qu'une telle armée n'exerce pas normalement le pouvoir souverain dans tous les domaines gouvernementaux.

Droits de justice et facilités

Un autre amendement mis en œuvre par les autorités militaires, l'accroissement disproportionné des frais de justice, affecte l'accès du public aux cours et tribunaux ainsi qu'aux services judiciaires.

En l'espace de huit mois, les droits payables en matière de transactions immobilières, lesquelles doivent être effectuées au cadastre, furent modifiés quatre fois. De même, les droits levés par le cadastre, les directeurs de l'enregistrement des sociétés, des marques de commerce, de la propriété industrielle, des noms commerciaux, les notaires et la justice, furent considérablement augmentés. Ces augmentations des droits prévus par la législation jordanienne, ne se justifient pas par la forte dévaluation de la livre israélienne, alors qu'ils sont calculés en monnaie jordanienne. La valeur du dinar jordanien est proportionnelle à la dépréciation de la livre israélienne.

Au surplus, les augmentations ne sont pas proportionnées. Pour les droits notariaux par exemple, le règlement jordanien fixait les droits à 50 « fils » (un dinar jordanien est l'équivalent de 1000 fils ou de 3 dollars) pour une signature par devant notaire, droit élevé à 1,6 dinars par un amendement récent. (54) Le droit pour la signature d'une procuration était d'un dinar, porté à dix par ledit amendement. Pour les notifications notariales, ils s'élevaient à 0,6 dinars, fixés à trois maintenant. Les droits payables au cadastre ont été augmentés, en cas de transfert de propriété par exemple, de 3 % à 5 % de la valeur marchande. En proportion de l'accroissement récent du prix de la terre, cette augmentation est considérable. Les droits de justice, ont été augmentés à 3 % de la valeur de l'affaire, d'un minimum de 200 « fils » et un maximum de 200 dinars pour les litiges jugés par un tribunal d'instance, à 4 %, le minimum devant les tribunaux d'instance étant élevé à 300 « fils » et le maximum à 10 dinars.

Ces accroissements importants des droits ne sont pas justifiés par des réformes dignes de remarque. Ni le nombre des fonctionnaires ni leurs traitements n'ont été augmentés. De même, ni les services ni les installations n'ont été améliorés. Au contraire, la nécessité de suspendre les procédures, à cause de l'absence d'un greffier habilité à en dresser procès verbal, continue de contrecarrer juges et avocats. Pendant des mois en 79, il n'avait pas les formulaires prescrits pour présenter

des requêtes au bureau du directeur de l'enregistrement, des marques de commerce. De même, un grand nombre de transactions furent refusées ou retardées dans divers bureaux et services judiciaires, au motif de manque de papier, d'employés ou d'installations essentielles. Très fréquemment, il est demandé à l'avocat de dactylographier lui-même ses formulaires ou d'en établir des photocopies à ses dépens, le bureau concerné n'étant pas disposé à se passer de la dernière copie en sa possession.

Aucun des tribunaux de la Rive occidentale ne possède une bibliothèque juridique. Aucune machine à photocopier payante n'a été installée jusqu'à présent, en dépit des demandes faites à cet effet. Un avocat désireux de photocopier le dossier officiel d'une affaire ou un document y classé, doit en demander l'autorisation et ensuite prier le greffier fort occupé de l'accompagner à un centre commercial de photocopie à cette fin. Les greffiers, surchargés et insuffisamment rémunérés, ont fini par attendre des pourboires pour rendre de tels services. Des avocats du barreau de Ramallah, siège de la plupart des juridictions de la Rive occidentale, ont sollicité l'autorisation d'installer des photocopieurs payants dans la salle d'audience de la cour, et d'acquitter un loyer pour l'emplacement. L'autorisation fut refusée par l'officier responsable des affaires judiciaires.

Au surplus, le niveau général de propreté et de discipline des cours n'est pas proportionnel à l'accroissement récent des droits de justice.

Autres restrictions à la compétence des juridictions

En plus des récentes modifications de la loi, restreignant la compétence et les pouvoirs des juridictions de la Rive occidentale, des considérations d'ordre pratique ont le même effet, particulièrement lorsqu'une affaire israélienne est de la compétence de ces juridictions. Il s'agit en tout cas d'un nombre restreint de cas; il est notoire, en effet, que le gouvernement israélien et les organismes privés stipulent la compétence exclusive des fors israéliens en cas de conflits ressortissants à des contrats conclus avec des partenaires de la Rive occidentale. Au surplus, les Israéliens, accusés d'infractions criminelles commises sur le territoire de la Rive occidentale, sont jugés par

les cours militaires et jamais par les juridictions criminelles locales.

Les exceptions d'incompétence des tribunaux militaires dans des affaires de cette nature, au motif qu'elles sont sans rapports avec la sécurité, ont toujours été rejetées.

Un Palestinien ayant l'intention d'engager des poursuites à l'encontre d'un résident israélien de la Rive occidentale, rencontrera des difficultés insurmontables. A commencer, l'assignation à comparaître laquelle, suivant la loi jordanienne, ne peut être signifiée que par l'huissier du tribunal, ne pourra être remise. L'huissier n'a pas de voiture ou de motocyclette à sa disposition. Il devra donc utiliser les transports publics. S'il réussit à joindre la colonie de peuplement israélienne, souvent fort éloignée, y entrer sera difficile. Il se pourrait en effet qu'il fût arrêté par le service de sécurité qui l'empêchera peut-être d'y pénétrer surtout si ledit service est informé du but de la visite.

Pour ces raisons il n'est pas aisé d'introduire une action juridique contre les résidents israéliens lesquels ont à plusieurs reprises, endommagé des propriétés arabes, une cause de profonde amertume pour les Palestiniens domiciliés sur la Rive occidentale.

Quand une des parties habite à Jérusalem ou en Israël, seule la signification par lettre recommandée est autorisée. La preuve en est l'avis de réception. Les fonctionnaires des tribunaux déconseillent aux plaideurs d'utiliser ce moyen, car, à les en croire, il ne fonctionnerait que rarement. Le défendeur refusera d'accepter le pli. La même difficulté existe pour l'exécution des décisions condamnant les parties israéliennes.

Les Israéliens ne rencontrent pas de tels obstacles contre l'exécution des jugements des tribunaux israéliens sur la Rive occidentale. Un service spécial d'exécution, chargé de régler ces questions, a été établi sur la Rive occidentale. (55) Aucun recours contre les décisions de ce service devant les tribunaux arabes n'est admis. En revanche, le recours pourra être introduit devant une Commission spéciale de recours, nommée par le commandant régional, commission qui exerce tous les pouvoirs des tribunaux conformément à la loi jordanienne applicable dans ce domaine. Cependant, elle n'est pas liée par les règles de preuve ou de procédure et peut appliquer celles édictées par elle-même à cet effet. La loi relative à l'exécution des jugements applicables par cette commission a subi plusieurs amendements supprimant des dispositions visant à la

participation de membres de la population en vue de surveiller l'impartialité et la bonne exécution de l'affaire dont il s'agit. L'un de ces amendements a pour objet l'abrogation de l'article 45 exigeant que l'huissier instrumentant soit accompagné de deux témoins et le «Mukhtar», chef de la communauté lors de la saisie des biens du débiteur. De même a été aboli l'article 92 (3) ordonnant que les biens saisis, seront vendus par enchères publiques.

En revanche, les décisions des tribunaux militaires sont exécutoires en Israël de la même façon que les jugements des tribunaux israéliens.

Obstruction aux procédures dans les formes et avec les garanties de la loi.

Les avocats exerçant sur la Rive occidentale se plaignent surtout :

- de l'évaluation par l'officier israélien chargé des affaires judiciaires de dossiers déjà sous examen par le tribunal. Ils citent des cas où, s'étant rendu à l'audience, il leur fut annoncé l'ajournement de l'affaire pour le motif ci-dessus indiqué. Ceci arrive habituellement lorsque les intérêts d'un citoyen israélien sont en cause, directement ou indirectement.

Une Ordonnance récemment promulguée (56) autorise le commandant régional, le procureur militaire ou le conseiller juridique du gouvernement à mettre un terme à toutes procédures criminelles relatives à une infraction à la législation jordanienne ou à une infraction imputable au gouvernement militaire, ou d'ordonner la cessation de toutes procédures dans des affaires où aucune condamnation n'a encore été prononcée, s'il est convaincu que la poursuite de l'investigation ou du procès ne s'impose pas dans l'intérêt public. Il en est de même, lorsqu'il est convaincu qu'il n'existe pas de preuves suffisantes. En outre, le procureur militaire est en droit d'évoquer une affaire de simple police. La procédure fixée par les Ordonnances militaires demeurera cependant applicable.

- les délais dus au gouvernement régional en ce qui con-

cerne l'autorisation des fonctionnaires locaux à témoigner lorsque leur témoignage est nécessaire, délais dont la durée dépasse parfois une année pendant laquelle l'affaire sera ajournée.

CHAPITRE 5

LE FONCTIONNEMENT DES JURIDICTIONS

Ainsi qu'il sera exposé au chapitre 6, les avocats en grève depuis 1967, invoquent le bas niveau actuel des cours de la Rive occidentale comme un des motifs justifiant la continuation de leur mouvement. Ils prétendent que dans de telles conditions, l'avocat ne peut espérer aider son client à ce que justice lui soit rendu ou à ce qu'il soit loyalement jugé, et que dès lors ils ne peuvent collaborer à un tel système. Les avocats ne faisant pas grève ont une attitude différente; ils sont cependant d'accord avec leurs confrères quant aux mauvaises conditions des cours et tribunaux. Il n'y a pas de doute que les avocats en exercice, sont en mesure d'apprécier les conditions actuelles des juridictions de la Rive occidentale. Ci-après quelques-uns de leurs griefs principaux :

Des obstacles seraient élevés à leur travail à toute hauteur de la procédure. Afin d'introduire une action ou présenter d'autres genres de requêtes aux services de la justice, ils sont obligés de passer par des employés accomplissant leur travail avec mauvaise volonté, habitués à chercher les moyens de compléter les maigres salaires versés par le gouvernement. Souvent on leur oppose le manque de formulaires et ainsi il leur est impossible de les soumettre, (58) ou on allègue qu'il n'y aurait pas de papier et qu'il n'y en aura, de nouveau qu'après le retour de l'officier israélien chargé de l'approvisionnement, officier en congé pour deux mois pour accomplir une

période de réserve. Ou simplement que le greffier ne serait pas en mesure de leur prêter assistance, parce qu'il ferait le travail de quatre personnes et ne pourrait tout faire à la fois.

Lorsque la politique de réduction du nombre de fonctionnaires employés par l'administration militaire de la Rive occidentale fut appliquée aux services de la justice et à leurs employés, les choses furent pires encore. Bien qu'il fût courant partout de demander à un juge ou à un procureur de se charger du service d'un de leurs homologues siégeant dans une autre ville pendant de longues périodes, maintenant la situation a encore empiré. Le greffier de la cour et l'archiviste sont obligés de travailler à la réception, de répondre au téléphone et d'être présents dans la salle d'audience. Il arrive donc souvent que l'audience doit être suspendue, parce que le greffier n'est pas disponible pour tenir le procès verbal. Il n'y a pas de remplaçants pour les employés en vacances.

L'action introduite ou la requête présentée, le manque d'huissiers constitue le prochain obstacle à surmonter. Le ressort de Ramallah, avec sa population de 88.000 habitants, n'en compte que deux. Ils n'ont aucun véhicule à leur disposition. L'avocat devra donc s'armer de patience et d'indulgence pour les erreurs pouvant résulter de leur manque d'efficacité. (59)

Quand enfin l'affaire sera mise en jugement, l'avocat devra accepter le long délai, dû à l'impossibilité à fixer l'heure de l'audience à laquelle l'affaire sera plaidée ainsi que les nombreux et habituels problèmes d'ajournements. Au cas où le délai ne serait pas dû à la charge de travail du tribunal, il le sera probablement aux nombreux moyens dilatoires, par exemple, celui d'alléguer la nécessité d'entendre le témoignage d'un fonctionnaire, dont disposent les parties auxquelles un ajournement est profitable. L'avocat requérant est en mesure de garantir à son client que son affaire sera encore pendante pour un minimum de six mois. Ce délai expiré, il en sollicitera de nouveaux sous le prétexte qu'il n'a pas eu le temps de préparer son dossier et l'on connaît l'extrême patience des juges lesquels, étant surchargés de travail, saisissent volontiers la possibilité d'un ajournement.

Dans un pays dont la devise est plus stable, les ajournements seraient moins préjudiciables. En Israël, la décision définitive tient toujours compte de l'augmentation du coût de la vie dans l'évaluation des dommages. Les choses ne se passent

pas ainsi en ce qui concerne la Rive occidentale. La loi jordanienne admet une augmentation de 9 % des dommages-intérêts sollicités, à compter de la date d'introduction de la demande jusqu'au jour de leur versement. Si les dommages-intérêts sont payables en livres israéliennes, ainsi que cela est obligatoire parfois, leur versement étant habituellement retardé pour une ou deux années, le plaideur, même s'il a gain de cause ne reçoit qu'une petite partie de la valeur de l'objet de sa demande. La loi jordanienne a été modifiée dans de nombreux domaines, mais rien n'a été fait pour redresser l'injustice résultant de la nouvelle situation économique de la Rive occidentale.

Après l'épuisement de toutes les possibilités d'ajournement par la partie intéressée, et après que le jugement de première instance aura été rendu, un appel pourra être interjeté. La décision de la cour d'appel se fera attendre pendant très longtemps. Cette juridiction est composée à présent d'un président et de deux assesseurs.

Selon les statistiques israéliennes de 1979, 2090 appels furent introduits en 1978. 1.512 de ceux-ci, et d'autres encore pendant l'année précédente, furent jugés. A la fin de l'année le retard était de 1.030.

Les décisions de la cour ne sont pas impressionnantes. Parfois ses conclusions sont contraires aux principes fondamentaux du droit. Des affaires de grande importance pour la communauté, tel que par exemple le changement de catégorie des terres de plusieurs villes importantes de la Rive occidentale, qui affecte entre autres les règles de dévolution de la propriété, furent décidées par un arrêt mal motivé d'une page et demi. Fréquemment, la cour décide l'affaire sur une question de procédure sans aborder le fond.

Le niveau peu élevé de la magistrature est accentué par le manque d'une bibliothèque juridique, soit à la cour soit ailleurs. Quelques avocats ont la chance de posséder des livres de droit dont beaucoup sont épuisés et ne peuvent être trouvés nulle part. Ceci est, le cas en particulier en ce qui concerne le droit jordanien abrogé et remplacé en Jordanie par une nouvelle législation, tel que le code civil par exemple. Evidemment aucune édition des lois abrogées n'est publiée en Jordanie. La législation jordanienne, promulguée après 1967 étant inapplicable à la Rive occidentale, les lois pertinentes sont devenues des objets rares, difficiles à trouver. Ceci constitue un sérieux handicap pour les jeunes avocats qui rencontrent de grandes difficultés à se procurer des livres de droit.

En ce qui concerne les Ordonnances militaires, la situation n'est pas beaucoup meilleure. Les collections reliées sont depuis longtemps épuisées, et de nouvelles copies ne sont pas disponibles. Les Ordonnances nouvelles ne sont qu'à la disposition des avocats en exercice. Les autres usagers n'ont pas de moyen de s'informer des modifications apportées à la législation. Les règlements relatifs à des emplois, métiers ou services ne sont envoyés qu'aux intéressés eux-mêmes. Un avocat s'occupant d'une affaire impliquant cette sorte de clientèle, ne peut obtenir copie de l'Ordonnance pertinente, au cas où son client aurait perdu la sienne. L'expropriation d'une terre par exemple, est notifiée à quelque ancien de la communauté comme le Mukhtar, auquel il est enjoint d'informer verbalement la partie intéressée. (60)

Parmi d'autres raisons du fonctionnement défectueux des juridictions on peut noter que les magistrats sont sélectionnés parmi des avocats ayant à peine terminé leurs études, parfois même auparavant; les bas salaires n'attirent pas les mieux qualifiés pour le métier de juge. Vu le manque de contrôle de leur travail, beaucoup de juges arrivent des heures en retard à l'audience et n'exercent pas correctement leurs fonctions. Des juges d'appel, souvent n'observent pas les précédents et leurs décisions sont insuffisamment motivées. Enfin l'officier israélien, chargé du judiciaire, doté de vastes pouvoirs, s'en tient à la politique du «laisser faire». A plusieurs reprises, les avocats l'ont interpellé au sujet de l'état des choses. En 1976 par exemple, une pétition signée par plusieurs avocats lui fut soumise, déplorant l'état des juridictions et sollicitant l'établissement d'un comité chargé d'investiguer ces conditions et de faire des recommandations, pétition restée sans réponse. Juges, avocats et le public en général, sont dès lors obligés de subir des conditions de l'administration de la justice contraires à tous les niveaux aux principes de la primauté du droit.

CHAPITRE 6

LE BARREAU

En plus de l'existence d'une magistrature indépendante et qualifiée, une deuxième condition préalable à une administration correcte de la justice sous le règne de la loi, est l'existence d'un barreau indépendant et bien organisé professionnellement, ayant pour objet de représenter les intérêts de la profession, de maintenir un haut niveau requis, des membres de la profession quant à leur comportement professionnel et capable d'exprimer le point de vue de la profession à l'égard de la législation pendante, de réformes législatives et du fonctionnement du système judiciaire.

Avant l'occupation israélienne tous les avocats étaient membres du barreau jordanien. Pour des raisons qui seront exposées plus tard, il n'existe pour l'instant pas d'organisme professionnel réunissant tous les avocats exerçant sur la Rive occidentale.

Suivant la législation jordanienne, les avocats sont des juriconsultes ayant choisi pour profession la représentation de plaideurs en litige, devant les tribunaux, qui demandent leur droit, de les défendre et d'intenter des actions pour le compte de leurs clients devant toutes juridictions et à toutes les hauteurs de la procédure.

Après la guerre de 1967, Israël a pris des mesures considérées comme illicites par les avocats de la Rive occidentale, à savoir :

- l'annexion de Jérusalem,
- le déplacement de la cour d'appel de Jérusalem,
- le refus d'appliquer les Conventions de Genève.

Parce que la loi jordanienne désigne expressément Jérusalem comme lieu de siège de la cour d'appel, l'opinion général des avocats était que paraître devant les juridictions réorganisées, équivaldrait à la reconnaissance de la légitimité de l'annexion de Jérusalem. Ce serait aussi, pensaient-ils, excuser et légitimer les autres changements mis en œuvre par l'autorité militaire, s'ils continuaient à travailler comme d'habitude. Dès lors, un grand nombre d'entre eux se mirent en grève dès 1967 et refusèrent de se présenter devant n'importe quel tribunal, sauf devant les juridictions religieuses.

Prenant prétexte de la grève, les autorités militaires publiaient l'Ordonnance militaire n° 145 dont le préambule déclare :

« Afin de garantir la primauté du droit et d'assurer la continuité de fonctionnement des juridictions de la région, ainsi que de permettre aux habitants de bénéficier de l'assistance d'un avocat, moi, (le commandant militaire de la région) ordonne ce qui suit... »

L'Ordonnance autorisait les avocats israéliens de paraître devant les juridictions de la Rive occidentale. Il se pourrait que les motifs invoqués pour justifier cette Ordonnance ne fussent pas les seules raisons de sa promulgation. Bien que, pour commencer, la durée de sa validité fût fixée à six mois, le commandant régional, après expiration de ce délai en publia une autre la prolongeant jusqu'à sa révocation « parce qu'il est d'avis qu'il n'y a pas lieu de la maintenir en vigueur pour atteindre les buts mentionnés à son préambule. » Quoique plus de 130 avocats, c'est-à-dire plus qu'à n'importe quelle période précédente, exercent maintenant la profession sur la Rive occidentale, l'Ordonnance n'a pas été abrogée.

La décision de faire grève ne fut pas prise à l'occasion d'une réunion formelle du barreau. Toutefois, étant conforme au sentiment général, elle fut d'abord respectée par tous les avocats.

Lors de son adoption, l'opinion générale dans la région était que l'occupation ne serait que temporaire et qu'elle

cesserait quelques mois plus tard. Cependant, le temps passant, de plus en plus d'avocats furent pressés de briser la grève et de recommencer à défendre leurs clients devant les tribunaux.

Presque dès le début, les résidents de la Rive occidentale furent cités à comparaître devant les tribunaux militaires pour violation des règlements de sécurité. Ils ne trouvaient pas d'avocat pour les défendre. Dans des affaires civiles des demandeurs instituaient également des actions devant les tribunaux. A certains des défendeurs dans ces instances, il était interdit par la loi de comparaître en personne. (62) Sous la pression croissante de l'opinion, des avocats commencèrent à reconsidérer leurs positions. Quelques-uns, quelque temps après, acceptèrent de plaider devant les tribunaux militaires et civiles. La réponse du barreau d'Amman fut rapide et sévère. Les avocats exerçant la profession furent avisés par un avertissement publié dans la presse jordanienne, d'avoir à cesser leur activité. (62) De nouveau il leur fut reproché dans les quotidiens jordaniens de représenter des clients devant les tribunaux militaires et civiles sionistes de la Rive occidentale occupée, contrevenant ainsi à la décision collective des avocats de cette région, ratifiée par résolution du barreau jordanien à sa réunion du 22 août 1967 et violant au surplus celle adoptée lors de son assemblée générale régulière du 22 avril 1968. Un délai leur fut fixé pour comparaître devant le comité disciplinaire à Amman en vue de répondre de ses chefs d'accusation. Les avocats concernés ne se rendirent pas à cette convocation pour se défendre. En revanche, ils publièrent une déclaration dans la presse locale, constatant qu'ils croyaient que leur profession imposait à ses membres des obligations d'ordre national et social, particulièrement dans les conditions dont les habitants des territoires occupés faisaient l'expérience. (63) Ils déclaraient «qu'ils avaient évalué la situation et que, motivés par un sentiment profond de leur responsabilité et encouragés par les vœux de l'opinion publique, ils avaient décidé de prendre l'initiative, d'accomplir leur devoir et de subir les conséquences.»

Cette déclaration provoqua un débat public dans la presse. Des opinions favorables et contraires à la continuation de la grève y furent exprimées. D'après ces articles, l'opinion publique fut, dans l'ensemble, favorable à la fin de la grève.

Comme de plus en plus d'avocats reprenaient leur activité, le barreau les accusa, des mêmes infractions que celui d'Amman et sommait les avocats contrevenant à compa-

raître devant son comité. Les avocats incriminés cependant, refusaient de se rendre à la convocation. Ils arguaient que :

- la décision de faire la grève serait nulle, ceux qui l'avaient prise, n'étant pas qualifiés à cet effet ;
- par suite la ratification de ladite décision par l'assemblée générale du barreau serait également nulle ; que la loi ne donnerait pas autorité à l'assemblée générale de prendre de telles décisions ;
- un grand nombre d'avocats de la Rive occidentale ayant pris la décision de faire grève l'auraient déjà révoquée ;
- la sommation de comparaître devant le comité n'aurait pas été correctement signifiée, vu que les avis auraient été publiés dans des journaux dont la circulation serait interdite sur la Rive occidentale ; que la réunion du comité disciplinaire avait lieu à Amman hors d'atteinte pour certains de ces avocats.

Vu ces arguments, les avocats décidèrent de ne pas comparaître, le contraire pouvant être interprété comme un acquiescement de leur part aux mesures prises jusque là par le barreau.

Le barreau jordanien décida alors de rayer de la liste des avocats en exercice les noms de ceux, objet des imputations ci-dessus énumérées.

Le temps passant, le nombre d'avocats de la Rive occidentale inscrits au barreau à l'époque de la guerre des six jours et qui continuaient la grève diminuait et le nombre de ceux en exercice augmentait. De nouveaux avocats avaient été inscrits et ceux-ci devaient décider de participer ou non à la grève.

Le barreau de Jérusalem, afin d'encourager les grévistes, les nouveaux inscrits compris, leur alloua un traitement de 100 dinars jordaniens. Les briseurs de grève ne furent non seulement privés de ce traitement mais aussi de la retraite à laquelle ils avaient droit en vertu des règlements du barreau. Le traitement versé aux avocats en grève, était une bonne affaire pour les nouveaux inscrits. Beaucoup d'entre eux décidèrent de participer à la grève et d'utiliser leurs loisirs pour faire autre chose ou pour exercer d'autres professions, ce qui ne leur avait pas été interdit. Comme le temps passait, le nombre d'avocats en grève augmentait de même que celui de ceux exerçant la profession. A l'heure actuelle, les deux groupes s'équivalent presque, avec un léger avantage pour les non-grévistes.

Comme dans d'autres domaines d'activité, il fallait un certain nombre d'années aux tribunaux de la Rive occidentale pour reprendre leurs opérations après la guerre, mais, à partir de 1970, ils fonctionnaient de nouveau. Les tribunaux militaires aussi jugeaient des infractions à la sécurité et d'autres. Dans l'absence d'un barreau surveillant la profession et recommandant des réformes du système judiciaire, les avocats en exercice commencèrent à ressentir les conséquences défavorables de cette situation. Toutes les tentatives en vue de persuader le barreau d'Amman de reconsidérer le mérite de sa décision à la lumière des changements intervenus, restaient vaines. Les avocats en exercice commencèrent dès lors à chercher d'autres moyens pour y remédier. Une des propositions faites à cet égard visait à l'établissement d'une section, conformément à l'article 10 de la loi relative aux avocats.

Les négociations avec le gouvernement militaire de la Rive occidentale à cet effet commencèrent. Le barreau d'Amman réagit en menaçant ceux qui participeraient à une telle entreprise de la perte de leur citoyenneté jordanienne et de les citer pour trahison. Bientôt les négociations engagées avec le gouvernement militaire furent suspendues, à l'occasion d'un différend entre les avocats et le commandant régional, lequel voulait exclure les avocats de Jérusalem de ladite section. Les avocats refusaient d'accepter cette exclusion. Hors la présence de leurs confrères de cette ville, ils ne voulaient pas mettre en œuvre leur projet. Pour cette raison, le plan échoua.

Bien qu'à ce jour la discussion publique relative à la grève continue, aucune tentative sérieuse pour en terminer n'a été entreprise. De même, les avocats plaidants n'ont pas essayé de se regrouper sous quelque forme que ce soit, afin d'être mieux à même de contrôler la profession, de demander des réformes au niveau des tribunaux et de la magistrature. Ce n'est qu'en avril 1980 que les avocats en exercice tentèrent de régler leurs divergences avec le barreau d'Amman. Ils se réunirent le 11 avril 1980 pour discuter de leur situation et décidèrent d'envoyer une délégation à Amman pour en débattre avec les intéressés de là-bas. Le barreau jordanien refusa de les rencontrer. Ils n'ont pas abandonné l'espoir, cependant, et continuent leur action.

La raison principale des avocats de s'organiser est de les mettre en mesure de revendiquer corporativement une réforme des tribunaux. En tant qu'individus, ils firent plusieurs tenta-

tives dans ce sens, parmi lesquelles la lettre envoyée en février 1976 à l'officier chargé des affaires judiciaires, requérant des réformes du système judiciaire. Ils suggéraient l'établissement d'un comité d'investigation ayant pour mission d'étudier la situation et de soumettre des propositions. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus cette suggestion de même que d'autres pétitions restèrent sans réponse.

La grève officielle des avocats de la Rive occidentale est entrée dans sa quatorzième année. On peut indiquer les conséquences suivantes dues à l'absence d'une profession organisée :

- elle a permis à l'officier chargé de la magistrature d'assumer tous les pouvoirs précédemment exercés par le barreau comme par exemple d'édicter des règlements relatifs à la formation des nouveaux avocats et à leur admission dans la profession. (64);
- elle a permis la baisse du niveau de la magistrature et des tribunaux aucun organisme capable de s'opposer à cette détérioration n'étant en existence;
- elle a porté un préjudice à l'ensemble de la société en la privant d'un barreau bien organisé dont la déontologie est contrôlée par un comité disciplinaire;
- elle a privé l'ensemble de la société des savants commentaires juridiques et des recherches que les avocats auraient entreprises dans des conditions normales relatives aux modifications à la loi jordanienne promulguée par le gouvernement militaire. Dès lors, celui-ci avait toute liberté de publier plus de 850 Ordonnances amendant la loi jordanienne d'une manière importante sans que les avocats en exercice ne fussent entendus. Sur cette évolution et d'autres, les avocats n'ont pas pris la parole en tant que groupe, ni utilisé leur compétence technique pour revendiquer et défendre les droits légitimes de leur peuple.

RÉFÉRENCES

1. La Constitution jordanienne, article 99.
2. En ce qui concerne les modifications intervenues, voir chapitre 2.
3. Loi relative à l'organisation des juridictions ordinaires, n° 26 de 1952. Journal Officiel n° 1105 du 16 avril 1952.
4. Ibid. article 5.
5. Ibid. article 4 (1) (a) & (b) lequel déclare aussi que le tribunal de première instance est compétent pour juger toutes affaires n'étant pas de celle des tribunaux d'instance et qu'en tant qu'instance d'appel, toutes les causes susceptibles d'appel selon la loi relative aux tribunaux d'instance.
6. Ibid. article 6.
7. Ibid. article 10. A noter que le droit de citer le gouvernement et ses organes en justice est réservé par l'article 101 de la Constitution jordanienne qui déclare: «Les tribunaux de droit commun du Royaume Hachémite de Jordanie sont compétents à juger tous individus en matière civile et criminelle y compris les actions instituées à l'encontre du gouvernement et l'un quelconque de ses organes.»
8. La Constitution jordanienne, article 97.
9. Publié au Journal Officiel n° 1224 du 16 avril 1955.
10. Article 18 de la loi sur l'Organisation des juridictions ordinaires. Voir aussi le Règlement n° 105 de 1965 relatif à l'Inspection des juridictions ordinaires, Journal Officiel de Jordanie n° 1877, en 1965.
11. Règlement relatif à l'Inspection des tribunaux, article 12.
12. Ordonnance militaire n° 39 remplacée ultérieurement par l'Ordonnance n° 412 du 5 octobre 1970.
13. Gerson, Allan, «Israël, the West Bank and International Law», Frank Cass & Company Limited.
14. Voir l'article de l'avocat Zidan Juwlanî dans le journal Al Quds du 24 avril 1970.
15. Voir article «The Jerusalem Sharia Court» par Ahmad Abed Ahmad Al Quds du 26 avril 1974, ainsi que «The Sharia Courts where to ?» par Shikh Muhamad Assad Immam EL Husseinî dans Al Quds du 24 avril 1970.

16. Le même quotidien rapportait le 16 octobre 1969 que Husein Shieuki, magistrat à Hebron, avait envoyé un mémoire au commandant militaire de la Rive occidentale, annonçant sa démission pour protester contre l'ingérence dans les pouvoirs des tribunaux par l'officier chargé des affaires judiciaires et l'insistance avec laquelle ce dernier empêchait les services d'exécution des tribunaux ordinaires d'exécuter les décisions des tribunaux Sharia.
17. Ordonnance militaire n° 378, article 4.
18. Ibid. article 50.
19. Ordonnance militaire n° 842 du 18 mai 1980.
20. Ordonnance militaire n° 378, article 6.
21. Ibid. article 15.
22. Ibid. article 42.
24. Ibid. article 50 (c) 4.
25. Ibid. article 45.
26. Ordonnance militaire n° 30, du 25 juin 1967, article 2.
27. Pictet : Commentaire de la 4^e Convention de Genève relative à la protection de la population civile en temps de guerre.
28. Le texte complet de l'Ordonnance militaire n° 101 est reproduit à l'annexe.
29. Ordonnance n° 842, modifiant l'article 7 de l'Ordonnance n° 378.
30. Ordonnance n° 842, modifiant l'article 7 de l'Ordonnance n° 378.
31. Ordonnance n° 845 du 25 mai 1980.
32. Gerson op. cit. page 119.
33. Drori M «Legislation in Judea and Samaria» (en hébreu, non publié) cité dans Gerson op. cit. page 119.
34. Shamgar, Meir. «The Observation of International Law in the Administered Territories», 1 Israël Yearbook on Human Rights, 1971, p. 157.
35. Ordonnance militaire n° 145 du 22 octobre 1967.
36. Appel civil n° 34/68, page 186 de «First Collection of Appeal Decisions 1967-1980», recueillis par Ghalib Haj Mahmoud, juge.
37. Le Procureur militaire V. Zuhad devant la cour militaire à Betlehem, le premier août 1968.
38. Ordonnance militaire n° 282.
39. Ordonnance militaire n° 412.
40. Ordonnance militaire n° 450.
41. Ordonnance militaire n° 267, modifiée ultérieurement par l'Ordonnance militaire n° 362.
42. Ordonnance militaire n° 310.
43. Ordonnance militaire n° 379.
44. Ordonnance militaire n° 795.
45. Ordonnance militaire n° 555.
46. Ordonnance militaire n° 291.
47. Ordonnance militaire n° 25.
48. Ordonnance militaire n° 264.
49. Ordonnance militaire n° 528.
50. Constitution de la Jordanie, article 102.
51. Publié le 3 novembre 1967.
52. Ordonnance militaire n° 384.
53. Voir Affaires civiles N° 290/70 et 35/71; tribunal de première instance du sud, non publiées.

54. Ordonnance militaire n° 829.
55. Ordonnance militaire n° 348.
56. Ordonnance militaire n° 841 du 15 mai 1980.
57. Al Quds du 2 janvier 1969 annonçait que le président du tribunal de première instance du Sud avait été nommé président du tribunal de première instance de Nablus de sorte qu'il exerce deux présidences à la fois.
Le 9 août 1970, il était annoncé que le magistrat de Hebron avait été nommé aux mêmes fonctions à Bethlehem. Même situation que ci-dessus.
En plus de ses fonctions de procureur à Hebron ce magistrat avait été nommé pour un mois comme magistrat à Rammalah.
Le 5 mai 1972 que Sameer Jaabari, magistrat à Rammalah, avait été nommé magistrat à Bethlehem, cumulant les deux fonctions.
Le 5 juin 1973, il fut annoncé que Muhamad Sadre avait été nommé procureur à Hebron cumulant ces fonctions avec celles de magistrat à Hebron et magistrat à Jérico.
Le 24 août 1973, deux semaines de vacances furent accordées à Muhamad Zahran, procureur à Rammalah, et le greffier en chef du tribunal de première instance était nommé procureur pour la durée de son absence.
Le 9 août 1974, Azmi Tanjeer Abdeen, fut nommé pour deux semaines comme procureur à Bethlehem, fonction qu'il cumulait durant ce laps de temps avec celle de magistrat à Ramallah.
Le 3 mars 1974, Fawzi Maswadeh était nommé pour une période de trois mois procureur à Hébron, fonction qu'il cumulait pour ce laps de temps avec celle de magistrat dans la même ville.
58. Aucun fonctionnaire de demande pour marques de commerce ne fut disponible de février à mai 1980.
59. Un avocat a rapporté, qu'après avoir longtemps attendu la signification de certains documents à son adversaire, c'est à lui-même qu'ils furent signifiés en fin de compte. Les avocats relatent un grand nombre d'erreurs de ce genre, cause d'importants retards des procédures.
60. Paragraphe (c) d'un ordre d'expropriation n° 78/1 émis en vertu de l'Ordonnance militaire n° 393, ordre relatif à des terres situées dans le district de Bethlehem, énonçait que le maire ainsi que les anciens du village seraient informés verbalement de l'interdiction de construire dans la région.
61. L'article 34 du statut des avocats jordaniens déclare que (1) La présence d'un avocat est obligatoire pour tous procès plaidés devant la Haute Cour de Justice et (2) Aucun pourvoi ne pourra être accepté soit par la cour d'appel soit par la cour de cassation et aucune demande d'une valeur supérieure à Dinars jordaniens 500, sans signature d'un avocat.
62. Al Difaa, quotidien, n° 10774 du 22 avril 1971.
63. Une déclaration adressée à l'opinion publique, publiée dans le journal Al Quds.
64. En vertu de l'Ordonnance militaire n° 784, l'officier annonça qu'il usera de temps à autre de ses pouvoirs discrétionnaires pour réduire la période de formation des nouveaux avocats de deux ans (terme exigé par la loi jordanienne) à six mois. Par l'Ordre n° 528, il annon-

ça que les avocats stagiaires seraient habilités à accomplir une partie de leur période de formation auprès d'un service judiciaire.

DEUXIEME PARTIE
RESTRICTIONS AUX DROITS FONDAMENTAUX
CHAPITRE PREMIER
INTRODUCTION

Cette deuxième partie aura trait aux méthodes utilisées par le gouvernement militaire en vue de priver les résidents des territoires occupés de leurs droits fondamentaux ou d'en restreindre la jouissance ainsi que des moyens employés à cette fin.

La restriction la plus importante de leurs droits humains, est la continuation de l'occupation pendant plus de treize ans, les privant du droit à l'auto détermination, leur imposant de dures épreuves physiques et psychologiques. L'effet en est plus évident pour la jeune génération de la population dont beaucoup ont été contraints d'émigrer de la région pour trouver du travail. L'alternative pour ceux qui restent est un emploi de travailleur manuel en Israël et une existence décevante sans espoir pour l'avenir.

L'occupation étant un fait, il est peut-être inévitable qu'elle entraîne certaines restrictions des droits civils et politiques. Celles-ci devraient, en vertu du droit international, se borner à des mesures imposées pour des motifs de sécurité. Toutefois un grand nombre d'entre elles dépassent ce qui, raisonnablement, peut être justifié de ce fait.

La présente partie ne cherche pas à passer en revue toutes les manières dont les droits fondamentaux des résidents des territoires occupés sont restreints ou violés. Nous n'avons pas examiné, par exemple, le problème des colonies de peuplement israélien dans la région, ni celui de la torture physique, mentale ou autres mauvais traitements infligés aux prisonniers avant ou après leur procès. Le choix des sujets discutés dans les chapitres qui suivent, a été déterminé principalement par l'intention d'attirer l'attention sur des domaines au sujet desquels la législation et la pratique des autorités militaires sont généralement inconnues.

CHAPITRE 2

LE DROIT DE PROPRIÉTÉ

La lutte pour la propriété des terres en Palestine, est la quintessence du conflit arabo-israélien. Il n'est donc pas surprenant que les autorités israéliennes utilisent leurs pouvoirs législatifs et administratifs sur la Rive occidentale pour acquérir le plus de terres possible. Certaines méthodes employées à cette fin, violent des droits de propriété fondamentaux. Les violations du droit de propriété n'étant cependant pas limitées à l'acquisition de terres, le présent chapitre examinera d'autres catégories de propriété.

La loi relative à la propriété des absents

Le premier moyen employé par Israël pour revendiquer une partie considérable des terres de la Rive occidentale fut la promulgation de l'Ordonnance militaire n° 58, relative aux propriétés des absents dont le champ d'application n'est pas limité aux immeubles. Elle définit «l'absent» comme celui qui avait quitté la région de la Rive occidentale le 7 juin 1967, ou avant ou après cette date. Elle prévoit la nomination d'un curateur agissant en qualité de dépositaire de la propriété de l'absent jusqu'au retour de ce dernier. Aucune transaction relative à la propriété immobilière d'absents, celle de non-absents

incluse, ne peut commencer avant que l'autorisation du curateur n'ait été obtenue. (1) Cette disposition signifie en fait la remise en vigueur de «l'Ordonnance Britannique au sujet du transfert de terres de 1921», en vertu de laquelle toutes les transactions y relatives devaient être agréées et qui était sans effet en Jordanie. Selon Israël l'obligation d'obtenir une autorisation en vue de ce genre de transactions s'imposait pour mettre le curateur en mesure de découvrir le propriétaire absent. A supposer même que ceci fut le vrai motif pour exiger l'autorisation préalable du curateur, à l'heure actuelle où, treize ans plus tard, le propriétaire absent est connu, cette exigence aurait dû être abandonnée. Son maintien en vigueur confirme que la politique israélienne vise à retenir le pouvoir discrétionnaire d'approbation de cette sorte de transactions.

Une analyse serrée de la définition de «l'absent» dans l'Ordonnance révèle que le curateur dispose d'importants pouvoirs. La loi israélienne relative aux biens des absents, définit l'absent d'Israël comme étant celui qui, à certaines dates spécifiées, se trouvait dans un pays arabe en guerre avec Israël. La différence importante entre cette définition et celle contenue dans l'Ordonnance militaire n° 58 est que, selon cette dernière, est un «absent» celui qui a quitté la région, qu'il se trouve ou non dans un pays arabe. Si on tient compte de ce que l'émigration de la Rive occidentale vers les pays de l'Ouest a toujours été et continue à être fort importante et que beaucoup de ces émigrants se font naturaliser à l'étranger tout en maintenant des liens avec la Rive occidentale, l'application de la loi à des personnes établies dans un pays ami ou neutre revêt une portée spéciale. Par application de ladite définition seront absents tous ceux qui quittent la Rive occidentale, qu'ils aient obtenu un permis de séjour dans le pays de leur résidence ou qu'ils se trouvent dans des pays entretenant des relations amicales ou en guerre avec Israël. Bien que ladite définition stricte ne soit pas appliquée habituellement aux résidents dans des pays entretenant des rapports amicaux avec Israël, dans certains cas l'autorisation de vente de terres fut refusée, motif pris de ce que le vendeur, titulaire d'un passeport américain est un «absent».

Bien qu'en apparence le curateur soit, selon l'Ordonnance militaire n° 58, un dépositaire n'étant habilité à utiliser la possession de la propriété de l'absent que pour la sauvegarde des intérêts de ce dernier, la réalité est bien différente. Par

exemple en ce qui concerne la propriété de réfugiés palestiniens qui s'étaient enfuis après la guerre de 1948, le curateur qui en prit possession et qui en était le dépositaire, en usa, avec une liberté équivalente au droit de propriété absolu. (2) Après leur retour, on n'offrit qu'une indemnité nominale à certains de ces propriétaires dont on avait distribué les terres, alors qu'ils n'étaient plus «absents» au sens de la loi. Grâce au stricte contrôle exercé par le curateur sur toutes les transactions immobilières et aux relevés pris pour déterminer les superficies de terres dont les titres ont été enregistrés, les autorités militaires connaissent maintenant à fond les conditions de l'enregistrement cadastral et les pourcentages de terrains inoccupés de chaque catégorie de terre de la Rive occidentale.

Expropriation

La Constitution jordanienne dans son article interdit l'expropriation pour cause d'utilité publique sans paiement d'une indemnité conformément à la loi, laquelle prescrit que l'intention d'exproprier sera préalablement publiée dans un quotidien local. L'exproprié peut interjeter appel de la décision devant le tribunal de première instance. (3)

Peu de temps après 1967, Israël prit des mesures tendant à alléger les conditions devant être remplies avant toute expropriation.

En premier lieu l'Ordonnance militaire n° 32 supprima la nécessité de publier l'intention d'exproprier. Deuxièmement, un droit d'appel devant la Commission de recours (voir Première Partie, chapitre 3) remplaça l'appel devant le tribunal de première instance. En troisième lieu, en vertu de l'Ordonnance militaire n° 291, l'ancienne procédure de règlement du contentieux relatif à la propriété immobilière qui prévoyait qu'une cour spéciale déciderait définitivement du titre à la terre dont s'agissait la décision enregistrée au cadastre fut abrogée. Lors de l'occupation, à peu près un tiers seulement de la superficie de la Rive occidentale avait été inscrite au cadastre et les titres la concernant «réglés».

Grâce à ce moyen, les Israéliens faisaient en sorte que le titre, à de larges superficies de terres restait en suspens, ouvrant ainsi la possibilité d'un contentieux les concernant.

Les personnes désireuses de prouver leur titre de propriété dans des régions où aucun règlement à cet effet n'avait eu lieu, sont obligées d'avoir recours à des témoignages oraux, à des quittances d'impôt, à des contrats d'achat et à d'autres modes de preuves péremptoires. Par une série de mesures de procédure, le gouvernement a placé la charge de la preuve du droit de propriété de terres qu'il entend exproprier sur le propriétaire arabe. En cas de non-réussite, il perdra sa terre. Celle-ci est alors considérée comme propriété de l'Etat de Jordanie dont Israël prétend avoir légitimement hérité en qualité de successeur du gouvernement jordanien. On estime que 30 % de toute la superficie de la Rive occidentale a déjà été exproprié, dont une fraction importante le fut par la méthode ci-dessus exposée.

Une partie des terres expropriées est en fait utilisée à des fins militaires; mais la majeure partie est remise à des colonies de peuplement israélien de caractère civil.

Acquisition de droits de captation d'eau

Les droits de captation d'eau subirent un traitement analogue. Le curateur a revendiqué les puits et les parts de droits de captation, propriété de non-résidents. Une interdiction similaire à celle concernant les transactions immobilières fut édictée en ce qui concerne la captation d'eau, transactions illicites sans autorisation préalable.

Au surplus, le forage de nouveaux puits n'est permis qu'exceptionnellement, ce qui veut dire que de larges superficies de terres arabes ne peuvent être développées. (4)

Peut-être l'exemple le plus frappant du droit de captation d'eau est celui des terres El Auja où un puits israélien fut foré au bénéfice d'une colonie florissante de peuplement juif au voisinage d'une source arabe, utilisée par des cultivateurs arabes pour l'irrigation de leurs champs. Ce nouveau puits, s'ajoutant à de faibles précipitations atmosphériques, desséchait la source, et les plantes de milliers de champs arabes dépérissaient et mouraient.

Les Israéliens justifient leur politique en matière de captation d'eau par la pauvreté des nappes phréatiques d'où la nécessité d'un stricte contrôle. En fait cela veut dire que les nouvelles colonies juives sont bien approvisionnées, alors

que les cultivateurs arabes souffrent de pénuries.

Destruction d'habitations

Les autorités israéliennes, conscientes de l'importance que revêt pour les arabes, au point de vue culturel, le fait d'être propriétaire d'une maison, adoptèrent une politique de destruction de toute habitation où un guerillero capturé avait vécu ou dormi ou qu'il avait utilisée de quelque manière que ce soit, que le propriétaire fut consentant ou non. Plusieurs milliers de maisons furent détruites en application de cette politique et aucune indemnité ne fut accordée ou offerte.

Fermeture de banques

En vertu de l'Ordonnance militaire n° 7, toutes les banques de la Rive occidentale furent fermées et leurs actifs et dépôts transférés à des comptes israéliens au nom du curateur. Elles restent closes à ce jour et seules les banques israéliennes sont autorisées à offrir leurs services aux habitants de la Rive occidentale.

Légalité de ces mesures

Quant à la légalité de ces mesures, nous affirmons que l'immixtion aux droits de propriété et de captation d'eau ne peut être justifiée par la sécurité des forces armées; que la destruction de maisons d'habitation est de toute évidence illicite et que de même la fermeture de banques palestiniennes est une mesure insusceptible d'être expliquée par des motifs de sécurité. Tout contrôle des changes jugé nécessaire aurait pu être imposé sans fermeture des banques.



CHAPITRE 3

DROIT AU DEVELOPPEMENT ET A DES SERVICES GOUVERNEMENTAUX SUFFISANTS

De plus en plus, la communauté internationale reconnaît que les droits sociaux et économiques font partie des droits de l'homme. Alors que le monde occidental souligne l'habitude des droits politiques et individuels, tels que ceux ci-dessus mentionnés, l'Europe de l'Est et le Tiers Monde donnent plus de poids aux droits économiques et sociaux. La Convention internationale des droits économiques sociaux et culturels exprime cette tendance.

Il n'est pas réaliste de vouloir établir des étalons universels pour déterminer si la sauvegarde de ces droits est ou non assurée. Cela dépend dans chaque cas des ressources et des capacités du gouvernement dont il s'agit. Un minimum des obligations ressortissant à ces droits peut cependant supposer être rempli, à savoir la création d'une atmosphère appropriée et la promotion du développement, du progrès, de l'amélioration de la santé, de l'éducation, de l'industrialisation et d'autres domaines vitaux.

En appréciant si les Israéliens remplissent cette obligation par la politique suivie à l'égard de la Rive occidentale, il y a lieu de reconnaître qu'une puissance occupante ne sera pas normalement supposée de s'efforcer de promouvoir le développement du pays occupé, mais, pour le moins on peut s'attendre à ce qu'elle s'abstienne d'y mettre obstacle ou de l'entraver.

Israël ne se considère pas comme occupant mais plutôt comme administrateur de la Rive occidentale. Au surplus, alors que l'occupation d'un pays par un belligérant est habituellement temporaire, l'occupation/administration israélienne a continué pour plus de treize ans.

Pendant cette période, Israël a exercé tous les pouvoirs législatifs et administratifs ainsi que le contrôle total de tous les aspects de la vie des habitants. (5) Cette administration n'est pas responsable devant les électeurs ni sujette aux investigations d'un organisme ou d'une organisation internationale. En plus la fin de cet état de choses est imprévisible. En revanche Israël a essayé, par le moyen des accords du Camp David, de le légitimer au point de vue international et de le transformer en situation semi-permanente.

Vu ces circonstances, il n'est que juste de tenir Israël pour responsable de la préservation du droit au développement et à des services gouvernementaux suffisants. Dans les chapitres ci-après, nous essayerons d'examiner comment Israël a agi à cet égard.

Pour tout observateur, il est évident que les modifications effectuées par Israël dans la région de la Rive occidentale visaient à atteindre les buts suivants :

- la sauvegarde de la sécurité d'Israël;
 - l'acquisition de terres et de ressources d'eau;
 - la création de relations économiques favorables à Israël avec la Rive occidentale;
 - de prévenir le développement d'institutions palestiniennes indépendantes, susceptibles de constituer le point de départ d'un Etat palestinien sur la Rive occidentale.
- (6)

La poursuite active d'une politique tendant à atteindre les deux derniers objectifs ci-dessus indiqués, représente une violation nette des droits sociaux et politiques de la population palestinienne de la Rive occidentale. Quelques exemples de la façon dont cette politique fut mise en œuvre, seront donnés plus loin.

Refus d'autorisation de percer des puits artésiens

Dans un pays où la pluie est rare, et où l'on ne peut compter sur elle pour l'exploitation des terres, le forage de puits artésiens est le seul moyen pour gagner des terrains cultivables. Depuis 1967, cependant, deux autorisations seulement de forer des puits pour les utiliser à des fins agricoles, ont été données à des Palestiniens. L'une de celles-ci habilitait le requérant de forer sur une superficie déterminée. Lorsque le puits était percé, on découvrit que l'eau en provenant était salée et inutilisable pour l'irrigation. Ces autorisations ne sont pas refusées aux colons juifs de la Rive occidentale, pour lesquels nombre de puits artésiens ont été percés par la Compagnie des Eaux, Makerot un organisme affilié à l'Etat. Les colons utilisent ces puits ensemble, les droits de captation d'eau acquis par le curateur de la propriété des absents mis également à leur disposition.

Suivant les statistiques israéliennes (7), 314 puits artésiens de propriété arabe avec un rendement de 33 millions de mètres cubes d'eau existaient en 1977/78 sur la Rive occidentale. 17 puits furent percés par la compagnie d'eau israélienne en vue de l'approvisionnement de colonies israéliennes avec un rendement de 14,1 millions de mètres cubes. En d'autres mots, 30 % de l'eau provenait de puits modernes construits au service des colons, alors que le permis d'en construire de similaires fut refusé aux arabes.

Cette politique de refus de permis de forage d'eau a eu pour effet qu'un important secteur de la population lequel, normalement aurait trouvé du travail dans l'agriculture, commença à le chercher en Israël en tant qu'ouvriers non qualifiés, ce qui entraîna la dépendance de la Rive occidentale d'Israël pour les produits agricoles.

Refus d'autorisation d'importer de l'équipement industriel

Aucun équipement industriel ne peut être importé sur la Rive occidentale sans autorisation de l'officier responsable. Une fois de plus, cette exigence est utilisée en vue de contrôler la direction et le rythme que prendra le secteur industriel de la Rive occidentale. L'effet et, vraisemblablement, l'intention était d'intégrer la Rive occidentale dans l'économie israélienne

dans un rôle subordonné et de rendre la région totalement dépendante d'Israël. Lorsqu'à Jérusalem Est, les compagnies d'électricité de Nablus et d'Hébron demandaient des permis d'importation pour des générateurs, les autorités temporisaient et exerçaient des pressions en vue de forcer ces sociétés de rattachier leurs lignes au réseau israélien. En ce qui concerne la compagnie Jérusalem Est, après lui avoir refusé les moyens de développer sa capacité de production à un niveau suffisant pour satisfaire les demandes accrues dues au développement rapide des populations établies à l'intérieur de sa concession, le ministère israélien de l'énergie mit fin à celle-ci, motif pris de l'incapacité du concessionnaire de satisfaire aux besoins de ses clients.

Restrictions aux importations en Israël

Inutile d'insister : afin d'assurer la prospérité de l'économie, l'existence d'une autorité veillant sur les intérêts des producteurs et les sauvegardant, est une condition essentielle. La situation actuelle de la Rive occidentale entraîne la libre importation de produits israéliens dans la région, alors que les exportations en provenance de celle-ci vers Israël sont sévèrement contrôlées. La Rive occidentale n'étant pas industrialisée, et n'étant donc pas en mesure de concurrencer la production industrielle d'Israël, les effets défavorables de cette situation se font principalement sentir dans l'écoulement de produits agricoles. L'Ordonnance militaire n° 47 interdit leur exportation non contrôlée. La mise en œuvre de cette Ordonnance se fait de la façon suivante :

Juste avant qu'un certain produit agricole soit mûr et prêt pour la moisson et la vente, l'officier israélien responsable de l'agriculture de la Rive occidentale et un représentant du comité de contrôle des ventes israélien, par exemple du comité de contrôle de la vente des fruits, visitent le champ en question. Ils examinent la récolte afin de déterminer la qualité du produit et le moment de sa maturité. Puis, conformément à l'appréciation du représentant de la Commission israélienne de contrôle des ventes, l'officier fixe la quantité du produit qui pourra être introduit sur le marché israélien. Cette quote-part établie, il accorde des permis aux gens de la Rive occidentale désireux d'exporter leurs produits en Israël. Chaque autorisa-

tion indique quand ledit produit pourra entrer en Israël, la quantité qui pourra être exportée par le cultivateur en question, la désignation du marché en gros israélien auquel il pourra être vendu et la description du camion effectuant le transport. Des patrouilles reçoivent ensuite instruction de surveiller les routes et de saisir tous les véhicules exportant des produits non autorisés ou contrevenant aux conditions ou à l'une quelconque des conditions imposées par le permis d'exportation.

Les producteurs israéliens ayant l'intention de vendre sur la Rive occidentale, ne subissent pas de restrictions. Ainsi la Rive occidentale se transforme en marché protégé à portée de la main des fabricants et cultivateurs israéliens, marché où il est possible de vendre à bas prix des marchandises excédentaires, y incluses celles interdites de vente en Israël pour cause de contravention à des mesures de sécurité ou à d'autres règlements sanitaires. (8)

Restrictions imposées au mouvement coopératif

En 1967, le mouvement coopératif de la Rive occidentale, fut coupé de son organisation-mère, l'Union Coopérative Centrale jordanienne (JCCU) dont le siège est à Amman. Ceci signifiait que le mouvement n'avait plus d'accès à la Banque Coopérative. De même étaient hors d'atteinte l'Union Centrale de Vérification de Comptabilité (Central Auditing Union), et l'Institut de Formation Coopérative (Co-opérative Training Institute) qui enseignaient la gestion de coopératives aux membres, aux directeurs et aux personnels intéressés.

Cette infrastructure si nécessaire et stimulante pour les coopératives ne fut pas remplacée sous l'occupation israélienne. Avant 1967, il existait trois offices régionaux occupant plus de 40 employés et utilisant six voitures. A l'heure actuelle, il y a quatre offices régionaux, la région de Hébron ayant été divisée en 1979 dans celles de Hébron et de Béthlehem, employant 12 personnes et une voiture seulement.

Toute inscription de coopérative passe obligatoirement par le gouvernement militaire. A la fin de 1979, 43 coopératives étaient en attente d'inscription, quelques-unes depuis trois ou quatre ans. Une seule «Union» avait été établie sur la Rive occidentale avant 1967. Depuis, de nombreuses tentatives ont été faites pour en former d'autres, dont une seule, «l'Union

pour l'électrification régionale», a été agréée. Des requêtes soumises dans les 7 dernières années, visant à l'établissement d'un département de vérification des comptes restèrent sans réponse. Des demandes de prêts et de dons adressées à des organismes étrangers ne sont acceptées qu'après de longs délais et, parfois, l'autorisation d'encaisser les fonds est refusée par le gouvernement militaire. Un montant important avait été alloué à l'Organisation Coopérative Jordanienne, anciennement JCCU, au profit des coopératives de la Rive occidentale. Au moment de la rédaction de cette brochure, aucune des coopératives bénéficiant de prêts de cette source n'avait été autorisée à en recevoir le montant.

Bien qu'Israël possède un mouvement coopératif célèbre dans le monde entier, attirant des nationaux de pays du Tiers Monde en vue de leur information dans la gestion de coopératives, ledit pays n'a pas utilisé son expertise en la matière au bénéfice des Palestiniens. Des membres du mouvement soulignent qu'ils ne sollicitent pas d'aide financière de la part des Israéliens, mais seulement la liberté d'utiliser les ressources déjà mises à leur disposition.

Réduction de services gouvernementaux

En 1967, le gouvernement militaire prit le contrôle de tous les départements gouvernementaux de la Rive occidentale. En fait et en droit, il assumait toutes les fonctions gouvernementales dans tous les domaines, y compris la santé, l'éducation, l'agriculture, l'administration de la justice, la construction routière et ainsi de suite. Les habitants de la Rive occidentale dépendaient donc à partir de là du gouvernement militaire pour obtenir des prestations et pour assurer le développement de la région. Les autorités israéliennes n'essayèrent pas d'améliorer ces services. Au contraire, les services gouvernementaux existants furent négligés, leurs personnels et budgets réduits et l'efficacité des services rendus à la communauté diminua, en conséquence de la réduction du budget et des personnels, ainsi que d'un affaiblissement d'autorité. Au chapitre 5 de la première partie, cette évolution est décrite pour ce qui concerne l'administration de la justice. Dans tous les autres domaines, l'évolution fut analogue. La gravité de la situation est apparente dès qu'on compare même très superficiellement les

départements correspondants en Jordanie, en Israël ou la Rive occidentale elle-même avant 1967. Les autorités israéliennes allèguent fréquemment qu'il leur est interdit de procéder à des améliorations à raison des critiques émises par les Conventions de Genève contre tous changements du status quo ante dans des territoires occupés. (9) Cet argument est à rejeter à la lumière des nombreuses altérations opérées dans tous les domaines de la législation de la Rive occidentale dès lors que ces altérations sont dans l'intérêt d'Israël. (10) Dans la mesure où les autorités militaires exercent les fonctions gouvernementales et lèvent des impôts, on peut s'attendre à ce qu'elles exécutent ces tâches d'une manière appropriée. Le défaut de maintenir les prestations nécessaires aux habitants de la Rive occidentale, de permettre à la population de progresser dans ces domaines, constitue un déni de leurs droits économiques et sociaux fondamentaux.

Manque de protection policière

Le maintien de la loi et de l'ordre est une fonction gouvernementale par excellence. Les Israéliens sont extrêmement sensibles en matière de sécurité. Ils réagissent massivement et rapidement pour prévenir ou punir toute violation de l'ordre public menaçant la sécurité des juifs. Les habitants locaux, cependant, ne bénéficient point de telles mesures. La police locale est très faible et inefficace quant à la répression des crimes de droit commun. D'autre part, les colons israéliens représentent un danger pour la population, danger contre lequel le gouvernement militaire ne les protège qu'insuffisamment sans approfondir la question de savoir s'il est légal d'établir les civils, citoyens de la puissance occupante, sur un territoire par elle occupé (11), il y a lieu de noter que lesdits colons forment un pouvoir cohérent et structuré, échappant en apparence par moments au contrôle du gouvernement militaire. Ils sont bien armés et l'animosité est vive entre eux et la population locale, désarmée. Souvent, ils font usage de la force dans leurs relations avec les Palestiniens. Mieux si elles interviennent, les autorités militaires comme il faut s'y attendre, prennent le parti des colons. En avril 1980, un groupe de ces derniers en provenance d'Ofra terrorisait la ville de Ramallah, la traversant en voiture durant la nuit, tirant des

coups de feu en l'air et brisant les vitres de plus de 120 véhicules et de 70 maisons. (12) Des incidents analogues eurent lieu à Halhul, Ein-Yabroud et le camp de réfugiés de Jalazoun.

Ici les autorités réagirent avec mollesse contrairement à leur attitude en cas de troubles causés par les Palestiniens. Le contexte politique du conflit entre ceux-ci et les colons a pour conséquence qu'il est peu probable que, dans de telles situations, les Palestiniens puissent compter sur la protection des autorités militaires.

Non seulement les habitants de la Rive occidentale ne peuvent compter sur les Israéliens pour conserver leur protection par la police contre de telles attaques, mais les colons eux-mêmes agissent souvent comme s'ils étaient l'autorité compétente en assumant les fonctions du gouvernement militaire. Leurs hommes occupent les points de contrôle, arrêtent et fouillent les arabes, leur donnant la chasse et punissant ceux qui leur jettent des pierres. Il arriva qu'un colon tua un manifestant étudiant par un coup de fusil. (13) Des colons de Keryat Arba près d'Hébron arrêtent parfois des jeunes gens d'Hébron, les détenant à Keryat Arba où ils les interrogent, les battent et les injurient. Apparemment, il existe une collaboration étroite entre les colons et les autorités militaires, mais les premiers ne semblent pas directement responsables devant le gouvernement militaire.

La population ne peut s'armer ni s'organiser pour sa défense. A cette fin ainsi pour le maintien de sa sécurité, elle dépend entièrement des autorités militaires contre les colons. Jusqu'à présent celles-ci ont rempli ce devoir avec négligence.

CHAPITRE 4

LIBERTÉ DE CIRCULER

Aux Palestiniens de la Rive orientale, la liberté de circuler est refusée de différentes manières. Toutefois, la mise en œuvre de telles restrictions appartient aux tâches légitimes d'une force militaire, obligée d'affronter la résistance intérieure, et la menace d'éléments hostiles s'infiltrant dans la région dont il s'agit pour y effectuer des opérations militaires. Fréquemment, cependant, elles sont imposées dans un but politique tel que le harcèlement de la population, de rendre plus aisé l'expropriation de terrains, la construction de colonies de peuplement juives ou la prévention de rassemblements politiques. Voici les méthodes utilisées à ces fins :

Restrictions aux voyages

L'Ordonnance militaire n° 3, article 70 (14) donne pouvoir au commandement militaire de déclarer certaines régions «zone interdite» et d'interdire d'y entrer ou d'en sortir sans permis. De ce pouvoir il fut fait usage afin de décréter toute la Rive occidentale «zone interdite».(15) A ce jour, les séquelles de cette Ordonnance se font encore sentir sur la Rive occidentale.

Personne ne peut quitter la région sans permis, à moins de risquer la déchéance de son droit de retour. L'octroi de

permis ou son refus, sont à la seule discrétion du gouverneur militaire. Les raisons du refus sont parfois arbitraires en apparence, mais souvent il s'explique par une arrière-pensée politique déterminée. La possibilité d'accorder ce permis est souvent utilisée par le gouvernement militaire pour exercer des pressions. Par exemple, un tel permis pourra être accordé ou refusé à un maire ou à un activiste politique, selon que ses opinions paraîtront acceptables ou non au gouvernement israélien. (16) Le permis de poursuivre ses études à l'université arabe de Beyrouth sera retardé ou refusé au demandeur, s'il n'accepte pas de devenir informateur; un autre n'obtiendra l'autorisation qu'à la condition de renoncer à son droit de retour. Le règlement interdisant à tout résident de la Rive occidentale de moins de 26 ans voyageant à l'étranger de rentrer avant l'expiration d'un délai de six mois, est une variante du cas précédent. Le but apparent de ce règlement semble être d'encourager les jeunes à se trouver un emploi et une résidence permanente hors la Rive occidentale. Un tel résident ayant dépassé le délai accordé pour sa visite à l'étranger rencontrera des difficultés très sérieuses et parfois insurmontables lorsqu'il essayera de revenir. Dès lors les habitants de la Rive occidentale ont la sensation de vivre dans une grande prison et qu'ils n'ont que le choix entre rester où ils se trouvent ou abandonner leur droit au retour dans la mère-patrie.

La déclaration de «zone interdite» a pour conséquence, en ce qui concerne la Rive occidentale, d'en restreindre à la fois les sorties et les entrées. Un nombre limite de Palestiniens obtint l'autorisation de retourner en application du plan de réunion de familles séparées. De telles autorisations ne sont données que rarement à l'heure actuelle. Les habitants de la Rive occidentale, absents du pays en 1967, ou ayant perdu leurs papiers ou ayant omis de les renouveler durant leur séjour à l'étranger, ne peuvent y revenir sans y être autorisés. Des visiteurs en provenance des pays arabes ont la possibilité d'entrer, grâce à un visa spécial obtenu par un résident local, en traversant les ponts du Jourdain à partir de la Jordanie. Le résident devra cependant certifier par sa signature du formulaire idoine que l'intéressé n'est pas ou n'a pas été résident en Israël, à Jérusalem ou des territoires occupés.

Les Palestiniens auxquels on refuse par ces méthodes le droit de se rendre et de s'établir dans leur patrie, sont persuadés que ces restrictions ne relèvent pas de considérations de sécurité mais de l'intention israélienne de vider le pays de ses

habitants d'origine.

Une autre restriction aux voyages résultant de l'Ordonnance militaire n° 5 que les résidents de la Rive occidentale ne peuvent passer la nuit à l'intérieur des frontières israéliennes d'avant 1967 sans un permis à cet effet. Ceci est fort éprouvant pour les ouvriers travaillant au cœur d'Israël, puisqu'ils sont obligés de voyager sur de longues distances, à moins de commettre une infraction avec toutes les conséquences qu'elle entraînerait pour eux en cas de découverte.

A l'intérieur de la région, le commandant pourra utiliser son autorité pour déclarer certains terrains zone interdite. Il le fait parfois à des fins militaires. Plus souvent cette déclaration est le préliminaire de l'expropriation de ces terrains et de l'établissement de colonies, à preuve la transformation en zone interdite de la vallée de Ghor dans sa totalité, mettant les Israéliens en mesure d'y établir leurs colonies de peuplement. (17)

Extensions de couvre-feux

Les autorités israéliennes imposent d'habitude des couvre-feux dans des régions où une opération de guérilla ou une manifestation politique eut lieu. Il pourrait s'agir d'une mesure de sécurité ayant pour objet de rétablir l'ordre ou d'appréhender des suspects. (18) Dans de nombreux cas, cependant, un couvre-feu prolongé a été utilisé comme moyen de punition collective de la population de la région, sans rapport quelconque avec l'arrestation de suspects. (18) Des exemples en sont les couvre-feux prolongés imposés à Halhoul, Hébron et les camps de réfugiés de Dheisheh, d'Anabta et de Talazoun. (19)

Dans certains cas, le couvre-feu prolongé frappant un village situé, au centre d'une région, restreint efficacement l'accès des habitants des villages environnants aux villes principales, la traversée dudit village étant nécessaire à cet effet. (20)

Barrages de routes

Une restriction à la liberté de voyager, quotidiennement subie par les habitants de la Rive occidentale, est le résultat de barrages routiers dressés entre les villes. Le gouverneur militai-

re d'une région, grâce aux pouvoirs dont il dispose en vertu de l'article 68 de l'Ordonnance militaire n° 3, pourra interdire restreindre ou réglementer la circulation sur les routes en général ou sur des routes d'une région particulière. De cette manière il est en mesure de contrôler les mouvements de classes particulières ou de catégories de gens ou de tous les usagers ou de certains individus. (21) Ce pouvoir est utilisé fréquemment et les tracasseries endurées par les résidents de la Rive occidentale au passage de ces barrages font partie maintenant de la vie sur la Rive occidentale en général. Tout soldat a le droit de s'arrêter et de fouiller toute voiture ou tout voyageur et de demander au conducteur d'en enlever les pneus et les sièges. Il peut également ordonner à ce dernier, réagissant à ce traitement humiliant d'une façon qui lui déplaît de se mettre sur le bord de la route pour un laps de temps, suffisant à son avis, pour le punir pour ce que le soldat considère comme une grimace déplacée ou un regard insolent.

L'utilisation de ces barrages routiers comme moyen de punition de toute une région ou de groupes, n'a rien d'insolite. Lorsque les autorités militaires reçoivent des informations indiquant que certains individus sont en train de se rendre dans d'autres régions pour y participer à des discussions politiques ou pour exprimer leur solidarité avec des victimes de quelque action israélienne, leurs noms sont communiqués aux soldats stationnés aux barrages routiers qui les empêchent de passer. Ces barrages sont souvent dressés le vendredi, jour férié pour les musulmans qui se réunissent à la mosquée Al Aqsa à Jérusalem pour y prier.

Des résidents de la Rive occidentale se plaignent souvent de ce que ces barrages n'ont rien à voir avec la sécurité, mais servent uniquement au harcèlement de la population ou à en restreindre le déplacement. Quel que soit en fait leur valeur au point de vue de la sécurité, il n'en reste pas moins qu'ils constituent une entrave certaine à la liberté de circulation du peuple de la Rive occidentale.

D'autres restrictions

Une autre restriction à la liberté de circuler est l'assignation à domicile, mesure rarement utilisée cependant. Plus habituel est l'assignation à résidence d'un individu dans une

ville ou un village.

Le moyen le plus efficace toutefois dont se servent les autorités militaires dans l'exercice de leurs larges pouvoirs discrétionnaires afin de restreindre la liberté de circulation des habitants de la Rive occidentale, est la carte d'identité. Ces cartes symbolisent pour ceux-ci la précarité de leur statut de résident dont le droit de demeurer et de se déplacer librement dépend de la possession de cette carte. Quitter sa maison sans l'avoir sur soi, constitue une infraction. Fréquemment, les soldats confisquent les cartes d'un passant quelconque qui se trouve par hasard dans le voisinage de l'endroit où une manifestation ou un rassemblement illicite de quelque nature que ce soit est en train de se dérouler. Le simple retrait de la carte signifie que, jusqu'à sa restitution, par la police ou les autorités militaires lesquelles ont pouvoir discrétionnaire en la matière, l'intéressé ne peut quitter son domicile car, s'il était interpellé sans pouvoir l'exhiber, il se trouverait en infraction.

Lorsque le retrait de la carte affecte un grand nombre d'individus, et alors que l'autorité militaire n'a pas l'intention pour cause de manque de preuves de les poursuivre tous, elle les convoque au centre des interrogatoires. Là, on les fait attendre pendant toute la journée au soleil ou sous la pluie. Ensuite, on leur demande de se présenter de nouveau le lendemain et ainsi de suite. Quelques jours plus tard, il se peut que quelques-uns d'entre eux soient sélectionnés pour être interrogés ou bien que la carte soit restituée à tous, si aux yeux des autorités militaires ces tracasseries constituaient une peine suffisante pour l'infraction qu'ils sont supposés avoir commise.

Infliger une punition par la voie extra-judiciaire, n'est pas un procédé inhabituel. Il est employé fréquemment aux barrages routiers et l'est aussi dans le cas des membres d'une famille dont un parent fut condamné. Par exemple, le père d'un étudiant condamné à 18 jours de prison fut convoqué au cabinet du gouverneur militaire de Béthléhem où on le somma de remettre sa propre carte. Pour la récupérer, il dut attendre depuis 8 h du matin jusqu'à 5 h de l'après-midi. A ce moment-là, on lui ordonna de revenir le lendemain et ceci 17 jours durant. Le motif en était, selon 'Abu Fahd' (le nom de code du gouvernement militaire de la région de Béthléhem) qu'il n'était que juste qu'il subît la même peine que celle infligée à son fils.

Les officiers militaires, qui imposent de telles restrictions, sont parfois conscients de commettre un excès de pouvoir et, dès lors, ils transmettent leurs ordres verbalement par téléphone.

Les membres des conseils municipaux de la Rive occidentale, ont pris l'habitude des appels téléphoniques, en provenance du bureau du gouverneur militaire de la région menaçant de les punir au cas où ils quitteraient la ville ou se rendraient à une réunion dont le gouverneur avait appris qu'elle était projetée. Bien qu'il n'existe pas de preuve que l'interdiction fut en fait prononcée, ces officiers municipaux n'osèrent pas y contrevenir, vu les vastes pouvoirs discrétionnaires des autorités militaires avec lesquelles ils sont en rapport.

Cette carte d'identité israélienne, résume les angoisses et humiliations profondes de la rive palestinienne. L'angoisse de l'exil et de la dispersion de milliers et milliers de Palestiniens, peut être concrétisée dans l'impossibilité où ils se trouvent d'obtenir des Israéliens la délivrance d'une carte d'identité, preuve de leur admission et de leur statut de résidents du pays qu'ils furent contraints de quitter.

CHAPITRE 5

PUNITIONS COLLECTIVES

La quatrième Convention de Genève relative au traitement de la population civile dans les territoires occupés, interdit d'infliger des peines collectives ou substitutives. (22)

L'idée de responsabilité personnelle est essentielle à la primauté du droit. Des lois et procédés imposant des mesures punitives à des personnes n'ayant pas commis d'infractions, sont injustes et tyranniques. Infliger des punitions collectives, c'est agir sommairement sans procès et sans possibilité de révision en justice. On entend ainsi obtenir des résultats immédiats par intimidation de secteurs entiers de la population. En punissant des groupes pour les actes commis par un seul, on espère que la communauté toute entière exercera une pression sur l'intéressé.

Pendant les dernières treize années d'occupation, les punitions collectives et substitutives de formes variées ont été un des instruments de la politique israélienne tendant à maintenir la Rive occidentale sous son contrôle. Les autorités israéliennes ne le nient pas, mais affirment sa nécessité en vue du maintien de la sécurité dans les régions occupées. (23)

La politique qui consiste à infliger des punitions collectives aux habitants de la Rive occidentale date du début de l'occupation, lorsque la région fut divisée en circonscriptions administratives et que toutes les voitures devaient être munies de plaques minéralogiques distinctives, identifiant la circons-

cription du domicile de leur propriétaire. Ces mesures permirent aux autorités de sélectionner des groupes en vue de les punir et de les harceler si besoin en était.

De même tous les résidents de la Rive occidentale furent obligés d'être en possession de cartes d'identité indiquant leur adresse, leur confession et leur secte religieuse. (24) Il n'est pas inhabituel que les soldats israéliens stationnés aux barrages routiers donnent à entendre aux membres d'un groupe que ceux d'entre eux qui seraient des Arméniens chrétiens par exemple seraient traités plus favorablement.

De nombreux exemples témoignent de l'utilisation de la politique de punitions collectives depuis treize ans. Certains en ont été donnés dans le chapitre consacré à la liberté de circuler. Quelques autres qui suivront ci-après démontreront, son application en vue de punir des familles, des propriétaires, des voisins, des villages et villes entiers pour les actes d'individus appartenant à chacun de ces groupes.

Punitions infligées à des familles

Suspecté d'avoir jeté une pierre à un véhicule israélien, Shumah, âgé de 16 ans, fut arrêté le 13 mai 1980. Il fut battu si violemment qu'il dut être hospitalisé pour hémorragie rénale interne. Aucun des autres membres de la famille ne fut accusé ou suspecté d'une infraction quelconque. Néanmoins, son père fut emprisonné, sa sœur fut renvoyée de son emploi d'institutrice dans une école publique, les scellés furent apposés à la maison des Shumali à Beit Sahour près de Bethléhem, la famille fut déportée dans un camp de réfugiés à Jerico où il lui fut enjoint de s'établir dans une des maisons de boue agglomérée et décrépies situées dans ce camp ravagé et abandonné depuis la guerre de 1967. (25) Les autorités voulaient démontrer par l'exemple de la famille Shumali le traitement qui serait infligé aux familles des individus suspects d'avoir jeté des pierres. Ils avaient aussi l'intention d'introduire sur la Rive occidentale la déportation interne, en usage jusqu'alors à Gaza seulement. Il échet de noter ici que ces peines furent infligées aux Shamalis avant le procès de l'inculpé et avant l'établissement de sa culpabilité.

L'imposition de lourdes amendes à des enfants que les parents sont nécessairement obligés d'acquitter, sont des

exemples extrêmes de punition des familles. Même après la condamnation à une longue peine d'emprisonnement d'un individu pour infraction aux règlements de sécurité, les membres de sa famille ne sont pas laissés en paix. Souvent ils sont convoqués pour être interrogés, harcelés et les permis de voyage leur sont refusés.

Punitions de bailleurs

Il est de notoriété publique que les autorités militaires apposent les scellés ou, plus souvent, détruisent soit la maison soit le bloc entier d'appartements où un membre d'un groupe de guérilleros est appréhendé, ou résidait ou était en visite. Le site de la maison est ensuite déclaré zone interdite où il est illicite de construire. Le bailleur n'est pas accusé d'avoir prêté aide et assistance à ce groupe de guérilla ou même d'avoir eu connaissance qu'un de ses membre se trouvait parmi ses locataires; aucun procès ne lui est intenté pour le démontrer. (26) La décision est prise très rapidement et exécutée après un bref délai accordé aux locataires pour enlever leurs affaires. Dans l'espace de quelques heures des gens totalement innocents sont rendus sans foyer.

Punitions infligées aux voisins

Les magasins sis à proximité d'un endroit où une pierre est supposée avoir été jetée à un véhicule israélien, seront fermés. En mai 1980 à Béthléhem, nombre de magasins près d'un lieu d'où une pierre avait été lancée contre un véhicule de l'armée israélienne de passage, furent fermés pour plusieurs semaines. Des pénalités de même nature furent imposées à tous les magasins et maisons d'un bloc de bâtiments sur le toit desquels le drapeau palestinien avait été hissé. (27) Les commerçants furent avisés que des sanctions seraient prises si des actes de ce genre étaient perpétrés dans leur voisinage.

Punitions infligées aux badauds

Les individus passant par hasard près d'un lieu où un acte illicite est en voie d'être commis, sont la cible inévitable de représailles israéliennes. Les policiers se déploient rapidement à la manière d'une drague et interpellent tous les individus se trouvant à proximité. Ceux-ci sont ensuite interrogés, harcelés, humiliés et punis en les obligeant de rester debout des heures durant sous le soleil ou sous la pluie. Certes, quelques contrôles de routine dans l'intérêt de la sécurité et en vue de mettre la police en mesure d'interpeller des suspects sont légitimes; toutefois, souvent il est évident que les soldats profitent de l'occasion pour se venger d'un incident qui vient de se passer. Ceci résulte du fait que l'intensité du harcèlement, la durée de la détention et la sévérité de la peine sont de toute évidence proportionnées à la gravité de l'événement.

Punitions infligées à des villes et villages entiers

La punition de villes et villages entiers pour des actes commis par quelques individus, n'est pas un fait inhabituel. Pendant les treize années d'occupation, elle a été infligée sous différentes formes, quelques-unes plus dures que d'autres. Un exemple typique de ces méthodes est la ville d'Hébron.

Le deux mai 1980, trois guérilléros attaquèrent un bus transportant des colons israéliens à proximité de l'édifice de la Hadassah à Hébron. (28) Il y avait un certain nombre de victimes parmi les Israéliens dont quelques-uns furent mortellement atteints. Les autorités prirent des représailles contre la totalité des 60.000 habitants de la ville, et ce, par les moyens ci-après:

- Un couvre-feu sévère pour une durée de plus d'un mois fut décrété. Les Israéliens n'ignoraient pas les conséquences d'une telle mesure sur un centre agricole. Par l'interdiction de s'occuper de leurs moissons et de leur bétail, les Hébronienens subirent de lourdes pertes. De même des pertes considérables s'en suivirent pour les propriétaires d'ateliers et de fabriques de verreries. Les étudiants perdirent un grand nombre de journées d'études.

- Le maire et qadi de la ville furent déportés.
- Pour une longue période après la levée du couvre-feu, les Hébronienens furent empêchés de voyager à l'extérieur de la Rive occidentale et de recevoir des visiteurs venant de l'étranger.
- Toutes les lignes téléphoniques furent coupées pendant 45 jours.
- Jusqu'à la mi-juin, quand l'interdiction fut levée, il était défendu aux commerçants d'exporter leurs marchandises en Jordanie en empruntant le pont.
- Les propriétaires en empruntant des voitures avec plaque minéralogique de Hébron furent harcelés et retardés aux barrages routiers placés à l'entrée de la ville, barrages enlevés plusieurs mois seulement après l'incident. Ils furent soumis à un traitement analogue aux postes de contrôle de toute la Rive occidentale.
- Tous les habitants mâles de la ville subirent des interrogatoires de plusieurs heures et étaient obligés d'attendre par températures extrêmes.
- Les habitants subirent des perquisitions maison par maison. Des témoins oculaires rapportèrent que des réserves d'aliments furent détruites, du mobilier ruiné et que des parents furent battus et humiliés en présence de leurs enfants. Les militaires se livrèrent à ces actes sur instruction de leurs officiers. (29)

Des mesures analogues furent prises contre le camp de réfugiés de 'Dheishah' près de Béthléhem, celui de Jalazoun, le village de Halhoull et d'autres villes et villages.

Au surplus, les autorités militaires punissaient des villes en refusant le permis d'exécution de projets de développement nécessaires ou en refusant aux municipalités l'autorisation d'encaisser des fonds de secours.

Bien que les punitions collectives continuent à être une des caractéristiques de la politique israélienne dans les relations avec la Rive occidentale, elle fut attaquée par certains Israéliens auxquelles elle répugnait. A la suite des révélations révoltantes faites par des soldats dont les rapports relatifs au couvre-feu à Hébron furent publiés par la presse israélienne, le ministre adjoint de la défense Mordechai Zipouri déclara que de nouvelles mesures de punitions collectives contre les populations de la Rive occidentale ne seraient prises que sur ordre direct du ministre de la défense. (31)

Reste à voir si oui ou non ce ministre donnera de tels ordres avec autant d'énergie que ses subordonnés l'ont fait jusqu'ici.

CHAPITRE 6

LIBERTÉ DE RÉUNION

La liberté de réunion est refusée aux habitants de la Rive occidentale. L'Ordonnance militaire n° 101 relative à l'interdiction d'incitation à la propagande hostile (32) fournit l'explication de cette restriction et de la large définition de ce qu'il faut entendre par réunion. Entre autres, cette Ordonnance défend l'attroupement ou la convocation sans autorisation à un rassemblement de dix personnes ou plus pour une manifestation ou une réunion où on pourrait entendre un discours ou une discussion sur un sujet politique ou qui pourrait être considéré comme tel.

Ladite Ordonnance a été fréquemment utilisée pour interdire des manifestations, des protestations et autres actions collectives. Elle fut interprétée dans un sens large par les tribunaux militaires. Dans une affaire jugée à Ramallah, le juge interpréta la définition de «réunion» au sens de l'Ordonnance comme «la réunion de 10 personnes au plus à l'occasion de laquelle des questions politiques seront discutées.» Il affirma que même le rassemblement des membres d'une famille nombreuse à l'occasion duquel des problèmes politiques seraient débattus, pourrait être considéré comme une violation des dispositions de ladite Ordonnance.

Dans l'affaire Abu Dis (33) 80 étudiants étaient rassemblés pour protester silencieusement contre la fermeture de leur école. Ils furent condamnés pour réunion illicite contraire aux dispositions de l'Ordonnance n° 101, bien qu'il ne fut pas allé-

gué qu'un « discours » aurait été prononcé ou écouté. La cour admit sans difficulté qu'étant donné que la réunion avait de toute évidence un but politique et que des affiches et drapeaux y avaient été vus, elle était illicite et constituait une infraction à cette Ordonnance.

Un rassemblement illicite au sens de celle-ci entraîne condamnation à un emprisonnement maximum de dix ans et à une amende de 750.000 Shekels israéliens, équivalent d'à peu près 15.000 dollars américains.

Il est évident, que vu le sens très large des dispositions de l'Ordonnance, elle ne pourra être appliquée que sélectivement mais les peines très sévères susceptibles d'être prononcées par un tribunal militaire — dont les décisions sont sans appel —, produit un effet intimidant sur la population. Vu cet état des choses, il est indubitable que l'Ordonnance n° 101 restreint la liberté de réunion à l'intérieur de la Rive occidentale, en théorie aussi bien qu'en fait.

CHAPITRE 7

LIBERTÉ DE PAROLE ET D'EXPRESSION

Israël affirme souvent le caractère bienveillant de son administration des territoires occupés; qu'il accorde à leurs habitants la pleine liberté de parole et d'expression et qu'il n'interdit que les activités hostiles à l'Etat.

Ces intentions sont dignes d'éloges. En fait, cependant, les Ordonnances militaires promulguées ainsi que l'action des autorités ne sont pas toujours conformes à ces affirmations. Ci-après des exemples des modes d'expression interdits dans la région de la Rive occidentale;

Discours symbolique

En avril 1980, plusieurs étudiants de l'université de Béthléhem furent arrêtés et inculpés au motif qu'ils portaient des «T-shirts» avec l'emblème du conseil des étudiants de cette université. Sur l'emblème on voyait des bandes de couleur verte, noir et rouge sur une lettre «T» blanche. Les autorités alléguaient que l'ensemble correspondait aux quatre couleurs du drapeau palestinien. L'université fut avertie que le port de ces chemises était illicite. Les étudiants furent jugés et condamnés par un tribunal militaire en vertu de l'Ordonnance n° 101, intitulée «Ordonnance relative à l'incitation et à la

propagande hostile». Elle dispose à l'article 5 qu'il est défendu de hisser, exposer ou fixer des drapeaux ou emblèmes politiques de quelque nature que ce soit, à moins d'avoir obtenu préalablement un permis à cet effet par le commandant militaire. (34)

Grèves de commerçants

D'autres moyens d'expression leur étant interdits, les Palestiniens de la Rive occidentale expriment leurs sentiments politiques en organisant des grèves commerciales.

La base légale de l'interdiction de ce genre de grève se trouve dans l'Emergency Defense Regulation 1945 (35) (Règlement d'urgence relatif à la défense).

Lorsque la décision de briser de telles grèves est prise, les militaires commencent par souder les stores en guise de punition, ou, alternativement, ils cassent les verrous et ouvrent les portes de force. Les commerçants sont dès lors obligés de rester dans leurs magasins afin d'en prévenir le pillage. D'autres fois les militaires peignent un «X» sur les stores baissés pour y retourner ultérieurement et imposer des amendes importantes, interroger, harceler ou intenter un procès aux boutiquiers. D'autres fois encore, ils se rendent chez certains de ces commerçants, les escortent jusqu'à leurs boutiques les contraignant sous la menace de leurs fusils à en ouvrir les portes. Le 13 mai 1980, l'autorité militaire israélienne, prévoyant une grève, rassembla 120 commerçants de Jérusalem-Est à minuit, les amena au commissariat de police et les força de signer la promesse d'ouvrir leurs magasins le lendemain.

Certains furent retenus à la police jusqu'au matin et escortés alors à leur boutique.

Livres, pamphlets et autres publications

Tous les imprimés publiés sur la Rive occidentale doivent passer par la censure. Le règlement 88 (1) des «British Emergency Defence Regulations» accorde de vastes pouvoirs au censeur :

«Le censeur pourra interdire par ordre l'importation ou l'exportation ou l'impression ou la publication de tous écrits, interdiction présumée de s'appliquer à toute copie ou partie d'un tel tout ou à toute édition ou numéro dudit écrit, l'importation, l'exportation, l'impression ou la publication duquel serait ou pourrait être ou devenir, à son avis préjudiciable à la défense de la Palestine ou à la sécurité ou à l'ordre public.

«(2) Toute personne contrevenant à tous ordres issus en vertu de ce règlement, et le propriétaire et éditeur de la publication par rapport à laquelle la contravention a été commise (à moins que, dans l'opinion de la cour, il devrait par souci de loyauté être pardonné) qui détient, contrôlera ou aura dans les lieux par lui occupés, toute publication interdite conformément au présent règlement, se sera rendu coupable d'une infraction audit règlement.»

Le commandant militaire a assumé ces pouvoirs en vertu de l'Ordonnance n° 101. (38) Il en a largement usé en vue d'interdire la distribution, la vente ou la possession d'un grand nombre d'ouvrages interdits.

Dans les 23 annexes publiés jusqu'ici sont énumérés des ouvrages tels que le *Marchand de Venise* de Shakespeare en arabe, la collection complète des poésies d'amour du poète syrien Nizar Kabani, un livre sur la créativité par Kaladeh Said et des centaines d'ouvrages historiques, religieux, scientifiques et littéraires.

Au surplus, livres et autres matières écrites sont strictement contrôlés aux points d'entrée de Jordanie, leurs transporteurs interrogés sur leur contenu.

Dès le début de l'occupation les relations entre les autorités militaires et les institutions enseignantes palestiniennes étaient marquées par des tensions, l'hostilité et l'animosité. (45) Les autorités les considèrent toujours comme «foyers de radicalisme» et «écoles de terrorisme». (46) Elles considèrent également les étudiants comme éléments dangereux et explosifs, menaçant la sécurité des forces d'occupation. Cette attitude fut résumée ainsi qu'il suit par le ministre adjoint de la justice israélienne en sa défense de la fermeture du collège arabe Abu Dies par le gouvernement devant la Haute Cour israélienne de Justice : «là où il y a des écoles il y aura des ma-

nifestations, des lancements de pierres, les drapeaux seront hissés, donc menace pour la sécurité.» (47)

Certes, les étudiants se sont politisés. A plusieurs reprises, ils ont exprimé la ferveur de leurs sentiments nationalistes par des manifestations, des grèves et sous d'autres formes.

Tout ce qui est publié sur la Rive occidentale est également soumis à la censure.

La liberté de la presse

Trois journaux arabes sont publiés à Jérusalem en vue de leur distribution sur la Rive occidentale. Ces journaux sont sévèrement censurés. Tout ce qu'ils impriment, même les nouvelles sportives, doit être préalablement soumis au censeur.

La censure n'est pas limitée à ce qui concerne la sécurité, mais s'applique aussi à d'autres domaines.

Une étude par un journal israélien, Al Hamishmar montra que pendant une période de 45 jours, 30 % des éditoriaux d'un quotidien arabe Al Fajr avaient été supprimés par la censure. (39) Des reportages sont strictement contrôlés de manière que ce qui est présenté au public corresponde aux vœux du censeur. Des phrases ou même des adjectifs désapprouvés par le censeur sont systématiquement supprimés. Même dans la partie littéraire, des mots ayant un sens symboliquement politique, tels que «les tiges de blé», «le sol», «le bien-aimé» sont supprimés. (40) La loi israélienne sur la censure interdit de laisser un blanc à la place des mots ou phrases supprimés par la censure, de sorte que des poèmes et des histoires brèves sonnent tronqués ou sont incompréhensibles à la suite des suppressions ainsi imposées.

Les journaux imprimés en Israël bénéficient d'une plus grande liberté, mais même ceux-là, au cas où ils voudraient être distribués sur la Rive occidentale, sont obligés de passer par la même censure draconienne. L'Ordonnance militaire n° 50 interdit l'importation sur le territoire de la Rive occidentale de journaux et autres publications sans autorisation. (41) Elle est habituellement accordée pour une période d'un an par application de ladite Ordonnance et des British Emergency Defence Regulations, dont l'article 94 déclare :

«94/1

«aucun journal ne sera imprimé ou publié à moins que
«son propriétaire n'ait obtenu une autorisation à cet effet
«signée par le commissaire du district où ledit journal
«est en voie d'être publié ou le sera.»

«94/2

«le commissaire de district aura pouvoir discrétionnaire
«pour accorder ou pour refuser une telle autorisation;
«il pourra l'accorder sous condition et pourra à tout
«moment suspendre ou révoquer une telle autorisation
«ou supprimer toutes conditions y rattachées ou en
«imposer de nouvelles.»

Sur le fondement de cette disposition, les licences annuelles des quotidiens Al Fajr et Al Shaa'b furent révoquées en mai et juin 1980. De la sorte, ils furent sevrés de leurs lecteurs et de leurs sources de revenu. L'officier responsable indiqua comme motif qu'il était «convaincu que la publication et distribution du journal Al Fajr dans la région de la Rive occidentale y sera préjudiciable à la sécurité et à l'ordre public.» (42) Etant donné que chaque mot publié par ce quotidien est passé préalablement par la censure, il paraît difficile d'admettre le bien-fondé dudit motif. Deux semaines après, la publication et la distribution dudit journal furent réautorisées avec l'avertissement que l'autorisation pourrait de nouveau être retirée. Le but de cette fermeture temporaire semble avoir été de modérer le ton de la publication.

En plus de la censure et des restrictions à leur distribution, les journaux sont soumis à différentes formes de vexations par les autorités. Leurs éditeurs sont interrogés et parfois empêchés de se rendre à leur travail par un «ordre de rester chez eux.» (43)

Ils doivent aussi surmonter de grandes difficultés pour obtenir le téléphone, le télex, le service des agences de nouvelles internationales, facilités offertes en priorité aux journaux israéliens.

Ordres tendant à baillonner la presse

Israël use de moyens différents pour restreindre la liberté de la parole de diverses sortes de gens. Aucune restriction directe n'est imposée à la majorité de la population laquelle se contient par crainte des informateurs. Des Palestiniens bruyants ou en vue, cependant, sont sujets à des contrôles directs. Ceux-ci s'étendent de la coupure de leurs lignes téléphoniques à des «ordres de baillonnement» qui leur sont directement transmis et leur défendent de prononcer des discours en public, de faire des déclarations politiques ou de s'adresser à des correspondants de presse. (43) Même sans recevoir de tels ordres, un Palestinien n'est jamais certain jusqu'où il peut aller avant d'être poursuivi pour ce qu'il aura dit. Avant l'attentat qui le laissa estropié, Bassam Shaka, maire de Nablus, fut emprisonné et menacé de déportation à raison de déclarations qu'il avait faites à un officier israélien au cours d'une conversation privée le 6 novembre 1979. (44) De fortes pressions internationales, à raison du rang et de la position de l'intéressé dans sa communauté, aboutirent à la révocation de l'ordre de déportation.

Sachant qu'il pourra s'exposer à des poursuites, l'homme de la rue se contient habituellement, de sorte que des restrictions ne se justifient pas.

En résumé on peut affirmer sans risque de se tromper, que la loi et les usages en vigueur sur la Rive occidentale sont contraires à la liberté de pensée et d'expression qui se manifesterait en contradiction aux vœux ou aux intérêts du gouvernement militaire.

CHAPITRE 8

LES LIBERTES ACADEMIQUES

Implicitement, les libertés académiques exigent pour qu'elles puissent exister une attitude gouvernementale favorable, si non bienveillante, envers les institutions elles-mêmes aussi bien qu'envers les enseignants, les étudiants et la recherche. Malheureusement, une telle ambiance est inexistante sur la Rive occidentale.

Au cas où d'autres secteurs de la société de la Rive occidentale s'expriment politiquement de quelque manière que ce soit, on les traite très durement. S'il s'agit de commerçants, leurs magasins sont fermés, s'ils appartiennent aux professions libérales, on retire leur licence, etc. Les étudiants sont plus idéalistes et ont moins à perdre. Ainsi bien que les autorités militaires ne les aient pas ménagés plus que le reste de la population, elles n'ont pas réussi à étouffer leur esprit de rébellion. L'intensification de leur conscience politique et la résolution des autorités de dompter leur esprit, fut l'occasion de nombreux cas de traitements inhumains et de méfaits, violant le droit aux libertés académiques. Ci-dessous nous donnerons quelques exemples comment la puissance occupante dénit les libertés académiques et provoque ainsi les réactions des étudiants. Nous indiquerons également les méthodes utilisées à l'encontre de ces derniers et des enseignants.

Livres et manuels

En vertu de l'Ordonnance n° 91, le gouverneur militaire israélien assumait l'autorité du ministre jordanien de la culture et de l'éducation. Ensuite, il délégua son autorité à un officier de l'armée israélienne. Celui-ci interdit certains manuels et modifia d'autres profondément. (48) Parmi les sujets les plus touchés furent l'histoire, la géographie, les droits civils, la littérature et la religion.

Les enseignants des écoles publiques primaires et secondaires furent avertis de ne pas faire leurs cours à partir de sources externes mais de se servir des manuels agréés. Au surplus tous les ouvrages des bibliothèques scolaires sont soumis à la censure.

Invasion de locaux scolaires et provocation d'étudiants

Il y eut une journée tendue sur la Rive occidentale en 1978. On s'attendait à des grèves, des manifestations, des protestations dans la région entière pour s'élever contre l'invasion du Liban du Sud. Tout était calme cependant à l'école élémentaire de garçons de Beit Jala. Un inspecteur du bureau de l'officier chargé de l'éducation constata que tout était normal à 8h du matin. A 9h plusieurs véhicules de l'armée envahirent l'école. Les militaires fermèrent les fenêtres des classes devant lesquels ils furent mis en faction. Sur un signal donné, ils ouvrirent les portes, jetèrent des grenades lacrymogènes à l'intérieur et refermèrent les sorties. Les élèves suffoquèrent, furent pris de panique et sautèrent du deuxième étage pour échapper à ces gaz. Quelques-uns furent blessés et eurent des membres cassés.

Lors d'un autre incident tragique, le gouverneur militaire de Tulkarem et ses assistants poussèrent trois étudiants dans la cour de récréation d'une école élémentaire à Anabta, fusillèrent et tuèrent un élève de 16 ans du nom de Nader Abu. Ils alléguèrent que ce dernier avait lancé des pierres et tenté de poignarder le gouverneur avec un canif. L'incident entraîna la fermeture de l'école et un couvre-feu de plusieurs semaines fut imposé à la ville. (49)

Les autorités scolaires se plaignent souvent de la présence de militaires israéliens sur les terrains de l'établissement. Le

comportement provoque les étudiants ce qui, invariablement, entraîne des confrontations violentes. Les autorités affirment être capables de contrôler les manifestations à l'intérieur des locaux scolaires et que la présence et l'ingérence de l'armée ne fait que contribuer à l'escalade et à la naissance de ces incidents, à la fermeture de l'école et à de perte de temps pour les étudiants.

Fermeture d'écoles

Souvent les autorités ont eu recours à la fermeture d'écoles en punition d'activisme et en anticipation de manifestations ou pour empêcher un nombre important d'étudiants de se rassembler en un même endroit. La fermeture des écoles a pour résultat la perte de journées d'enseignement, l'abaissement du niveau académique et, d'une manière générale, la détérioration des institutions académiques.

La fermeture de l'université de Bir Zeit, est un exemple bien connu de la mise en œuvre de cette politique. Ladite université fut définitivement close le 2 mai 1979 à la suite de la mort d'un étudiant tué d'un coup de fusil par un colon. (50) Elle fut autorisée à rouvrir l'année académique suivante seulement, après lancement d'une campagne intense en sa faveur avec la participation d'académiciens israéliens. A peu près à la même époque, l'université de Béthléhem et deux collèges de formation d'enseignants furent fermés pour plus de trois mois. (51) En 1979 une année académique entière fut perdue pour cause de ces fermetures par les élèves du Centre de formation professionnelle de Tيره UNRWA. Le quotidien israélien *Davar*, en commentant cette politique de fermeture, écrivit: «la fermeture d'écoles et la suspension des études sont devenues la politique habituelle du gouvernement militaire dans la région par lui administrée.» (52)

En plus de la fermeture d'établissements d'enseignement, les Israéliens ont modifié la loi jordanienne. Dorénavant, un permis du gouverneur, renouvelable annuellement, doit être obtenu pour ouvrir un nouveau centre académique ou pour continuer à opérer un centre existant. (53) Le gouverneur militaire, dans l'exercice de son autorité nouvellement acquise, ordonne la fermeture du collège arabe de technologie à Abu Dies. (54)

L'ordre fut justifié en termes très généraux comme étant motivé par des « considérations de sécurité. » Cet amendement nouveau à la loi jordanienne consolide le pouvoir exercé par le gouvernement militaire sur les institutions académiques. Le prolongement de leur existence est entièrement à la discrétion du gouverneur militaire.

Toutefois, la perte de journées d'études n'est pas toujours le fait d'ordres directs du gouvernement militaire. Souvent, les étudiants eux-mêmes entrent en grève pour protester contre certaines mesures politiques et méthodes israéliennes. (55)

Négligence à l'égard de l'école publique

Conformément à l'Ordonnance militaire n° 91, l'école publique fut soumise dans sa totalité à l'autorité directe et au contrôle du gouvernement militaire. Les directeurs de ces établissements se plaignent que, depuis lors, le gouvernement militaire se soit désintéressé de l'amélioration et de l'extension des programmes scolaires, de laboratoires, de bibliothèques, d'édifices ou du niveau de l'enseignement. La qualité de l'éducation publique sur le territoire de la Rive occidentale a constamment baissé au cours des dernières treize années. En dépit de l'augmentation considérable de la population scolaire, peu d'écoles ont été construites pendant cette période. Le résultat en est le surpeuplement des classes. Au surplus, la réparation des édifices existants est laissée à l'initiative de la collectivité locale. Les allocations budgétaires n'ont pas tenu compte de l'inflation et des besoins accrus.

Dans la plupart des régions, les personnels ont également été réduits. Le nombre des employés de l'office technique du département de l'éducation par exemple, fut diminué de 11 à 2. Les salaires actuellement offerts ne sont pas attrayants pour des enseignants compétents. Au début de l'occupation, ces derniers pouvaient vivre avec les traitements israéliens, le gouvernement jordanien continuant à verser leur salaire régulier. Actuellement, ils ne reçoivent que la rémunération des enseignants israéliens payée en monnaie israélienne, insuffisante pour couvrir leurs besoins, alors surtout qu'elle ne suit pas l'indice du coût de la vie à l'instar de celle de leurs collègues israéliens. La baisse de leur moral est encore aggravée à raison du strict contrôle de leurs opinions politiques.

Ceux dont les opinions ne sont pas acceptables sont susceptibles d'être renvoyés ou mutés à des localités distantes. (56) Ceux qui se sont rendus coupables «d'infractions à la sécurité» ne peuvent occuper des postes d'enseignants.

Le gouvernement militaire doit approuver toutes les activités ayant lieu à l'intérieur des écoles, de même que toutes réunions, tout club, toutes activités culturelles ou hors curriculum. Ce principe vaut aussi pour les écoles privées, mais y est moins strictement appliqué. Aucun jeu ne peut être organisé, aucune excursion entreprise, aucune réunion de professeurs tenue sans approbation préalable du gouverneur militaire. De crainte qu'ils puissent se transformer en manifestation politique, même des événements sportifs, sont parfois annulés. (57)

De tels contrôles ne peuvent évidemment être exercés en permanence, mais ils jettent leur ombre sur la liberté académique, étouffant créativité et initiative.

Mesures contrecarrant le développement des collèges et universités

Il n'y a pas d'universités publiques sur la Rive occidentale. Les quatre établissements qui y existent sont des institutions privées, dont les autorités n'ont pas facilité le fonctionnement. Ainsi par exemple, elles ont refusé à l'université de Bir Zeit le permis d'importer en franchise de douane et libre d'impôts des équipements de laboratoire, des machines de bureau, des matériaux de construction et ce malgré un accord à cet effet conclu entre l'université et le gouvernement jordanien et contrairement à ce qui se fait habituellement lorsqu'il s'agit d'instituts d'enseignement supérieur israéliens. (58) Au surplus, il fut interdit à l'université de s'abonner à quelques 60 périodiques académiques arabes lesquels traitent tous sujets apolitiques, tels que l'histoire et l'économie. (59)

En plus des mesures ci-dessus résumées, professeurs et étudiants sont souvent les sujets choisis dans la population pour subir un traitement plus dur.

Les enseignants par exemple ont à surmonter des obstacles particuliers en vue de l'obtention d'un permis de travail, lequel est fréquemment refusé à ceux qui se trouvaient à l'étranger, y inclus les professeurs palestiniens absents du

territoire au moment du recensement, après la guerre des six jours. (60) Quelques-uns d'entre eux sont rentrés et restés avec un visa temporaire de touriste. S'ils mécontentent les autorités le visa ne sera pas renouvelé, ce qui met fin à leurs services.

Même l'obtention d'un permis n'est pas une garantie de statut légal. Il se peut que le permis d'un professeur étranger soit annulé et qu'il soit expulsé, comme il arriva en juin 1980 au chef du département de géographie de l'université de Najah à Nablus. (61) Aucun motif ne fut indiqué en l'espèce et le professeur dut quitter dans les 72 heures.

Des enseignants israéliens doivent obtenir un permis spécial du gouverneur militaire de la région où se trouve le siège de l'université, afin de pouvoir travailler sur la Rive occidentale. Parfois on leur signifie des «injonctions de s'abstenir», leur interdisant de se rendre sur la Rive occidentale. (62)

Les enseignants aux écoles publiques employés par les autorités militaires font également l'objet de contrôles très stricts.

Aucun postulant convaincu d'une infraction à la sécurité n'est nommé (une large catégorie couvrant tous les genres d'activisme politique) et ceux, dont l'autorité désapprouve les opinions sont souvent sanctionnés par mutation à une localité éloignée du lieu de leur résidence. (63)

Ce sont les étudiants, cependant, qui sont confrontés aux pires problèmes. Aux barrages routiers, on les sélectionne en vue de les harceler. Sans leur donner des raisons, ils sont souvent renvoyés d'où ils viennent lorsqu'ils se rendent à l'école ou en retournent. (63) Ils sont constamment sous la menace d'une convocation pour interrogatoire à l'occasion duquel on leur demande de s'expliquer sur leurs opinions politiques et celles de leurs professeurs et camarades d'études. Presqu'aucun étudiant n'échappe à ces interrogatoires. Pendant des grèves et à l'occasion de manifestations, des étudiants sont fréquemment convoqués à cette fin. (65) Selon leurs dires, ceux-ci sont souvent accompagnés de coups et d'humiliation. De grands efforts sont faits pour les recruter sous la menace, en qualité d'informateurs. Ceux désireux d'étudier à l'étranger, sont, s'ils n'acceptent pas, parfois menacés que l'autorisation de voyage leur sera refusée. De ces procédés résulte qu'une ambiance de crainte, d'intimidation et de manque de confiance prévaut dans les écoles et les institutions académiques. Enseignants et étudiants ont le sentiment de devoir soigneusement

choisir leurs mots. Il leur est impossible de discuter librement de tout sujet pouvant être considéré comme politique par les autorités.

Il est également habituel de convoquer des étudiants pour subir un interrogatoire au moment des examens. Leurs performances académiques sont affectées par le traumatisme provoqué par l'interrogatoire, alors même qu'ils seraient relâchés à temps pour passer leurs examens. Dans le cas contraire, ils seront contraints, étant donné que les examens de fin d'études secondaires n'ont lieu qu'une fois par an, de répéter leur année académique. Souvent la simple menace de détenir un étudiant au moment de ses examens de fins d'études est utilisée afin de l'intimider.

Découragement à la recherche

Les autorités militaires de la Rive occidentale se méfient en général des tentatives de rassemblement de données ou d'effectuer des recherches. C'est ainsi qu'elles refusèrent un visa de résident à M. Paul Quiring, représentant du comité central des mennonites après qu'elles apprirent que l'intéressé avait fait des recherches et publié un article relatif aux colonies de peuplement. Un autre chercheur qui enquêtait sur place sur les coopératives, fut arrêté et harcelé. Même ceux qui se livrent à des travaux sans signification politique, sont obligés de se procurer une autorisation préalable rarement accordée et, en cas de réponse positive, après un long délai seulement. (60) Les directeurs des écoles publiques ont reçu l'ordre de ne permettre à personne de se renseigner sur leurs écoles sans autorisation du gouvernement militaire.



REFERENCES

1. Ordonnance militaire n° 25.
2. Voir Sabri Jryis: «The Arabs in Israël», Monthly Review Press, N.Y. 1976, chapitre 4.
3. Loi relative à l'expropriation de la propriété de terrains pour cause d'utilité publique.
4. Voir le chapitre 3 ci-dessous sur le droit au développement.
5. Voir Proclamation militaire n° 2.
6. Selon un reportage récemment publié par Ma'ariv, un quotidien israélien, les autorités responsables de la sécurité se méfiaient des activités d'agences volontaires internationales sur la Rive occidentale et dans le territoire de Gaza, dans les domaines de l'éducation, des services sociaux et de développement et ce en dépit de l'approbation de tels programmes par les autorités. Le reportage continua en disant que la raison de cette méfiance serait qu'ils diminueraient la dépendance de la population à l'égard d'Israël et la crainte que le cas échéant, elles ne deviennent capables de se soutenir seuls (Ma'ariv du 17 juillet 1970).
7. «Déversement mensuel d'eaux souterraines en Judée et Samarie», 1977/78. Dept. du gouvernement militaire de la Rive occidentale, cité par le docteur Hisham Awartani, Bulletin de recherche n° 1, université nationale Al-Majah, Nablus, Rive occidentale, nov. 78.
8. Par exemple la vente des bouteilles d'eau minérale «Tempo» qui ont tendance à exploser, fut interdite en Israël, alors qu'elle continua à être autorisée sur la Rive occidentale jusqu'à épuisement du stock de ces dangereuses bouteilles.
9. Article 64 de la 4^e Convention de Genève de 1949.
10. Voir troisième partie de la présente étude sur les changements apportés à la législation jordanienne.
11. Article 49 de la Convention de Genève; pour un examen des arguments israéliens à ce sujet; voir revue de la Commission Internationale de Juristes, N° 19, décembre 1977.
12. Jérusalem Post du 25 avril 1980.
13. Voir chapitre 8 ci-dessous sur les libertés académiques.
14. Remplacé ultérieurement par l'Ordonnance militaire n° 378.

15. Ordonnance militaire n° 5.
16. «Westbankers Travel depending on obedience, «Jérusalem Post du 29 août 1979.
17. Ordonnance militaire n° 151.
18. Voir chapitre 1, «punitions collectives».
19. Pour chacune de ces affaires, des couvre-feux de plus de 10 jours furent décrétés dans l'année 1979-1980.
20. Le couvre-feu à Ein Yabroud, décrété en avril 1980, lequel coupa les villages de Taibeh, Ramoon et autres de la ville de Ramallah constitue un exemple.
21. Cette Ordonnance fut ultérieurement remplacée par l'Ordonnance militaire n° 378 contenant les mêmes dispositions.
22. Article 33. Toutefois, l'acceptation de l'applicabilité de la Convention n'est pas essentielle pour ce qui concerne ce chapitre. Les principes ici énoncés intéressent à juste titre la primauté du droit, que la Convention soit ou non applicable.
23. Entretien avec Binyamin Ben Elieser, commandant militaire de la Rive occidentale, Jérusalem Post du 20 septembre 1979.
24. Voir chapitre 4 ci-dessus.
25. Al Fajr, édition anglaise du 18 mai 1980.
26. Une de ces nombreuses affaires fut récemment rapportée par le Jérusalem Post du 2 juillet 1980. Trois maisons furent détruites et deux autres furent mises sous scellés. Elles avaient été occupées par des individus suspects d'être des guérilleros.
27. Al Fajr, édition anglaise du 18 mai 1980.
28. L'édifice fut repris par des familles juives qui essayaient de fonder une colonie illicite de peuplement au cœur de la ville arabe d'Hébron.
29. Témoignage de soldats, rapporté par Israël Shahak, publiés par Al Fajr.
30. Chacune de ces localités eut à souffrir de mesures de ce genre durant les couvre-feux étendus qui leur avaient été imposés. Voir Deuxième Partie, chapitre 4, «Couvre-feux», ci-dessous.
31. Jérusalem Post du 10 juin 1980.
32. Le texte complet de cette Ordonnance est reproduit à l'annexe.
33. Voir chapitre 8 ci-dessous.
34. Voir le texte complet à l'annexe.
35. Voir chapitre 2 sur les tribunaux militaires.
36. Article 5 de l'Ordonnance militaire n° 101.
37. Jérusalem Post du 14 mai 1980.
38. Article 8 de l'Ordonnance militaire n° 101.
39. Cité dans Al Fajr du 27 octobre 1979. Il est étrange qu'Al Fajr ne fut pas en mesure d'informer ses lecteurs directement sur la censure, mais, en revanche, y parvint par la traduction d'un rapport israélien.
40. La tige de blé a trait à l'avenir et à l'espérance. Le sol et le bien-aimé représentent la patrie et l'amour de celle-ci. Tout un genre palestinien de littérature symbolique est né, grâce à la répression du discours politique. Le censeur essaie cependant de marcher de pair avec cette littérature et de la censurer.
41. Publié le 11 juillet 1967.
42. Révocation de licence annuelle et Ordonnance prohibant l'importation n° 1/80.
43. Voir par exemple Jérusalem Post du 15 juillet 1980.

44. Jerusalem Post du 7 novembre 1979 et les numéros suivants.
45. La première année académique après l'occupation fut troublée par une longue grève générale d'étudiants et d'enseignants qui entendaient protester contre les nouveaux manuels que les Israéliens tentaient de leur imposer.
46. Voir «Birzeit University in the Israeli Press», du 1er mars au 15 mai 1979, publication de ladite université.
47. Affaire n° 322/8 (non publiée).
48. L'Ordonnance militaire n° 107 par exemple énumérait 55 manuels directement publiés par les écoles.
49. Rapporté dans Jerusalem Post du 2 mai 1980.
50. Ha'aretz du 2 mai 1979.
51. Déclarations relatives à la désagrégation de l'éducation, publiées par le Conseil de l'enseignement supérieur le 9 mai 1979.
52. Davar du 8 juin 1979.
53. Ordonnance militaire n° 854.
54. Un appel est pendant devant la Haute Cour de Jérusalem contre la décision de fermeture du collègue Abu Dies.
55. Ce n'est que rarement que l'administration ou le Conseil des étudiants appellent à la grève, comme cela se produisit le 13 mai 1977 lorsque l'université Birzeit déclara une grève de 24 heures pour protester contre l'invasion par des militaires israéliens des locaux de l'université, grève qui provoqua la mort et la blessure de quatre étudiants participant dans une grève pacifique. Voir la déclaration de ladite université du 13 mars 1977.
56. Voir chapitre 4 sur la liberté de circuler.
57. Jerusalem Post du 7 mai 1979.
58. Une demande d'exempter l'université de Birzeit fut présentée en 1979, mais rejetée. Les institutions éducatives israéliennes sont remboursées de tous frais de douanes et de taxes sur la valeur ajoutée qu'elles encourent. Déclaration officielle circulée par l'université de Birzeit le 15 janvier 1979.
59. Conférence de presse de Gabi Baramki, président intérimaire de l'université susdite du premier décembre 1978.
60. Plusieurs professeurs enseignant aux universités de la Rive occidentale sont employés en attendant d'en recevoir l'autorisation. D'autres qui n'acceptent pas un emploi si précaire et qui ne reçoivent pas l'autorisation en temps utile, cherchent un emploi ailleurs.
61. Al Quds, quotidien, du 22 juillet 1980.
62. L'université de Birzeit proteste contre de nouveaux harcèlements. Déclaration officielle publiée le 15 janvier 1979.
63. Un enseignant de Ramallah fut muté à un poste à temps partiel à Jéricho ce qui comporte un trajet d'une heure et demie à l'aller et au retour par moyens de transport publics.
64. Pour un exemple de ces événements fréquents, voir le quotidien Al Quds du 13 juin 1980.
65. Voir par exemple Jerusalem Post du 7 mai 1979.
66. Les autorités refusèrent par exemple de donner à cinq étudiants de l'université de Birzeit le permis de faire des recherches dans les écoles publiques, recherches faisant partie des conditions requises par le programme de licence. Tous les sujets furent de nature apolitique. Déclaration de l'université de Birzeit, publiée le 16 mars 1979.



SECTION I

TROISIEME PARTIE :

MODIFICATIONS ISRAËLIENNES AUX LOIS JORDANIENNES

Introduction

Immédiatement après la cessation des hostilités en 1967, le Gouverneur militaire israélien du secteur de la Rive occidentale publia l'Ordonnance N° 2, relative à la prise du pouvoir par les forces de défense israéliennes; son article 3 stipule :

«A compter de ce jour moi, commandant militaire de la Rive occidentale, serai seul investi de tous pouvoirs, exécutif, législatif, de nomination, administratif. Ils seront exercés par moi-même ou par ceux que j'aurai nommés à cet effet ou par mes remplaçants.»

Au début, les autorités militaires exerçaient avec circonspection les pouvoirs étendus qu'elles détenaient. Le gouverneur faisait précéder, généralement, les Ordonnances militaires d'un exposé des motifs qui en expliquait la nécessité par des raisons de sécurité. Plus tard, cependant, cette façon de procéder fut abandonnée et les militaires légiféraient librement et avec assurance dans tous les domaines. C'est ainsi par exemple qu'ils ont récemment promulgué une Ordonnance modifiant la législation foncière. Elle énonce: «En vertu des pouvoirs dont je suis investi, en tant que commandant de la région, j'ordonne...» Le rythme rapide de publication de nouvelles Ordonnances ainsi que leur nombre modifiant de manière radicale

les lois jordaniennes pour les adapter à la politique israélienne, reflète également cette confiance.

Bien qu'il soit difficile d'avoir une vue d'ensemble du développement de la pensée israélienne durant les 13 dernières années à partir de la documentation réduite accessible au public, on peut, toutefois, la discerner en analysant les déclarations politiques et les agissements du gouvernement militaire.

Au commencement, l'objectif primordial était la sauvegarde de la sécurité d'Israël, l'exercice d'un contrôle total de la Rive occidentale et de présenter au monde l'image d'un occupant bienveillant.

Les premières Ordonnances militaires confirment l'importance primordiale de ces objectifs. La première annonce la prise de contrôle de la région par l'armée israélienne, la seconde le transfert au commandant de la région de tous les pouvoirs législatifs et administratifs, elle déclare que (conformément aux conventions internationales relatives aux occupations militaires) les lois en vigueur dans la zone resteront applicables. Des Ordonnances ultérieures se référaient aux questions de sécurité et confirmaient l'obligation d'agir conformément aux dispositions de la quatrième Convention de Genève relative à la protection des populations civiles en temps de guerre. Suivirent des Ordonnances réglementant des questions juridiques, fiscales, de droit de propriété, d'éducation bancaire et autres matières fondamentales. Elles conféraient différents pouvoirs discréditoires soit aux ministres du gouvernement soit à des officiers de l'armée.

Un examen des Ordonnances promulguées durant les premières trois années confirme qu'elles répondent aux objectifs ci-dessus indiqués et qu'elles en suivent l'ordre de priorité. Par la suite les choses changent d'aspect.

Le pouvoir israélien se rendit compte que le contrôle d'un million d'arabes dans les territoires occupés, était plus facile et plus simple qu'il ne l'avait prévu. Il s'est également aperçu qu'il avait réussi à neutraliser l'opposition aux changements d'ordre légal ou administratif. Le pouvoir judiciaire, qu'il avait établi, paraissait peu disposé ou incapable de contester de quelque manière que ce soit les actes législatifs et administratifs de la puissance occupante.

Les puissances occidentales étaient convaincues que la puissance occupante était bénigne et respectait les conventions internationales. Cependant, les lois jordaniennes demeuraient un obstacle pour la mise en œuvre de la nouvelle politique que

les Israéliens désiraient appliquer sur la Rive occidentale.

En 1970, Moshé Dayan proposa l'établissement d'une commission gouvernementale chargée d'étudier des lois jordaniennes en vue d'y substituer la législation israélienne. Un mois plus tard, il retira sa suggestion. Après avoir évalué la situation, il avait réalisé que l'application des lois israéliennes dans la zone équivaudrait à une annexion, une étape que politiquement Israël n'était pas prêt à franchir, sans parler des problèmes nombreux qu'une annexion poserait. Israël pouvait obtenir les mêmes avantages, tout en maintenant les lois jordaniennes auxquelles le commandant régional apporterait d'importantes modifications. Ainsi Israël ne subirait aucun des désavantages consécutifs à une annexion.

Dès lors le commandant régional réformait plus librement la loi jordanienne en vue des besoins israéliens et le rythme de promulgation de nouvelles Ordonnances ainsi que leur objet furent fondamentalement changés.

Le Gouverneur militaire assumait les pleins pouvoirs législatifs. Si on en juge par le nombre des Ordonnances militaires déjà publiées — 854 —, ces pouvoirs ont été pleinement exercés; chacune de ces Ordonnances équivaut à une nouvelle loi. Rares sont celles concernant la sécurité ou des matières y rattachées, même de loin. La cadence de la publication de nouvelles lois par le commandement militaire dépasse de loin celle de la Knesset ou du Parlement Jordanien avant 1967. Cela tient au fait que, contrairement à un gouvernement obligé de passer par un Parlement régulièrement élu, le commandant militaire dispose de pleins pouvoirs législatifs illimités, lesquels à ce jour ne sont soumis à aucun contrôle. Toutes les tentatives de les contester devant les tribunaux militaires ou civils de la Rive occidentale ou devant la Haute Cour de Justice israélienne ont échoué.

Cette solution présente, entre autres, les avantages suivants:

- elle écarte la nécessité d'octroyer aux Arabes les droits afférents à la citoyenneté israélienne et qui leur sont refusés sous l'occupation;

- elle permet de réaffirmer, chaque fois que la question se posait, que la loi jordanienne est appliquée sur la Rive occidentale; en général, le fait que l'ensemble de ces lois a été modifié au point de les rendre méconnaissable était ignoré.

Par ce procédé on refusait à la population la protection découlant de la stricte application des lois internationales dans les territoires occupés et, d'autre part, de les faire bénéficier des droits résultant de la citoyenneté israélienne.

Il est étrange que — bien que d'autres aspects de la vie sur la Rive occidentale aient fait l'objet d'investigations par des organismes internationaux compétents, en ce qui concerne la loi jordanienne, l'idée prévaille qu'elle est toujours en vigueur et que le pouvoir judiciaire fonctionne normalement. Cette image trompeuse a été confirmée, à plusieurs reprises, par les apologistes d'Israël. Allen Gerson dans son livre publié en 1976 et intitulé *International Law and the West Bank* déclare que «les autorités militaires israéliennes ont fait peu d'additions et apporté peu de modifications aux lois et règlements en vigueur au moment de la prise du pouvoir; la législation pénale nouvelle ou les amendements de la loi existante ne visaient qu'à la sécurité; dans le domaine civil, elle affecte en général le maintien de l'ordre public et la sécurité».

Les résidents de la Rive occidentale n'ont pas une conscience plus claire de la situation légale réelle. Il y a peu de temps encore, les nouvelles Ordonnances ne faisaient l'objet d'aucune discussion, d'aucun commentaire ou débat. Ceci tient au fait que ces Ordonnances ne sont pas portées à la connaissance du public. Elles ne sont publiées ni dans la presse ni diffusées par la radio. Elles ne sont pas publiées au Journal officiel mais distribuées seulement aux avocats en exercice et rassemblées ultérieurement en volumes qui sont mis uniquement à la disposition de ces derniers. De nouveaux membres du barreau ne peuvent obtenir les éditions anciennes, publiées en peu d'exemplaires seulement. Aux personnes n'exerçant pas la profession d'avocats et qui en demandent communication, on oppose une fin de non recevoir. Aucune bibliothèque publique ne possède une collection complète des Ordonnances militaires. Certains règlements concernant des groupes particuliers de la population sont distribués aux intéressés; les avocats ne les reçoivent pas.

Si un membre des catégories en question veut s'opposer à l'une de ces Ordonnances et qu'il en a perdu la copie, l'avocat ne peut s'occuper de son affaire car nulle part, il ne peut se les procurer. Si l'Ordonnance concerne l'expropriation d'un fonds ou la construction d'une route, les intéressés sont avertis verbalement seulement.

Du fait de la diffusion limitée des dites Ordonnances, il n'est sans doute pas surprenant que, les profonds changements apportés à la loi soient à peine connus au public.

Beaucoup d'indices font apparaître aujourd'hui, que les objectifs ci-dessus énumérés lesquels au cours des trois premières années de l'occupation, paraissaient être les préoccupations prioritaires, ne le sont plus aujourd'hui. Bien que la sécurité soit toujours un souci majeur aux yeux du gouvernement militaire elle ne sert plus de prétexte pour la promulgation de nouvelles Ordonnances. Ainsi que nous l'avons noté, alors que l'exposé des motifs des textes de lois mentionnait généralement que le gouverneur les considère nécessaires «pour préserver l'ordre et la sécurité», aujourd'hui, ils sont précédés par des phrases telles que «en vertu des pouvoirs dont je suis investi par (la loi jordanienne...)». Ce changement de style indique également que la volonté de présenter l'image d'Israël comme celle d'un simple occupant n'a plus le même caractère prioritaire. Il s'agit d'accréditer l'idée qu'Israël est plutôt l'administrateur que l'occupant de ces territoires. L'abrogation de l'article 35 de la Proclamation 3 en date du 7 juin 1967 est une modification significative qui indique nettement l'abandon de ce premier objectif; ce texte affirme que les forces armées et leurs officiers devront appliquer la Convention de Genève du 12 août 1949, relative à la protection des populations civiles en temps de guerre ainsi qu'à tout ce qui concerne les actions judiciaires et qu'en cas de contradiction entre lesdites Proclamation et Convention, les dispositions de cette dernière devront être observées. Cet article fut bientôt abrogé et remplacé par l'Ordonnance militaire N° 144 du 22 octobre 1967 et ne fut pas remis en vigueur depuis lors.

Aujourd'hui, la priorité va à l'exercice d'un contrôle strict et absolu. Des centaines d'Ordonnances militaires ont été publiées dans ce but. Assurées que l'activité législative du gouvernement militaire ne sera ni contrôlée à l'intérieur ni par des instances internationales, les autorités ont, sans crainte, apporté des changements d'une grande portée dans de nombreux domaines de la loi jordanienne.

Quelque-uns de ces textes sont présentés comme des amendements alors qu'en fait, sans amender les lois anciennes ils en édictent de nouvelles. L'Ordonnance militaire n° 658, intitulé «Ordonnance modifiant la loi relative à la production locale» en est un exemple typique. Il a créé une taxe nouvelle, la T.V.A., qui n'existait pas auparavant.

D'autres Ordonnances modifient une loi existante en vue de concentrer le pouvoir entre les mains d'un officier nommé par le commandant de la région. Dans d'autres cas, l'amendement a pour but d'exiger que l'intéressé obtienne une autorisation en vue de l'exercice de certaines activités lesquelles, auparavant, ne demandaient pas d'agrément officiel. Un officier ayant pouvoir de délivrer ces permis est ensuite nommé.

D'autres Ordonnances interdisent la nomination de certaines catégories de personnes, celles par exemple condamnées pour infraction aux lois de sécurité, à une fonction syndicale ou d'enseignant universitaire ou d'enseignant à une école.

Des Ordonnances militaires règlementant le pouvoir judiciaire ou ayant trait à l'indépendance des magistrats, à l'organisation des cours et tribunaux, de même que celles réduisant la compétence et les pouvoirs de ces derniers, ont déjà été discutées dans la première partie.

Des Ordonnances particulières ayant pour effet de priver les populations de la Rive occidentale de droits fondamentaux, garantis auparavant par la loi, ont été analysées dans la deuxième partie.

Dans la présente partie nous examinerons d'autres chapitres essentiels de la législation jordanienne affectés par les Ordonnances militaires.

TROISIEME PARTIE
CHAPITRE 2
LEGISLATION FONCIERE

Expropriation :

La loi jordanienne applicable en la matière est la loi n° 2 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique de 1953. Selon cette loi une autorité ou une personne morale ayant l'intention d'exproprier une propriété immobilière devront commencer par publier au Journal Officiel leur intention de soumettre au Conseil des ministres une demande d'expropriation du fond décrit en détail dans ledit journal. Si aucune objection n'est soulevée dans un délai de quinze jours, l'accord du Conseil des ministres sera sollicité. L'accord obtenu, il devra être sanctionné par le roi. Il sera ensuite publié au Journal Officiel. Cette formalité remplie, l'individu, l'autorité ou la personne morale intéressée, soumettront au conservateur des hypothèques de la circonscription où le fond est situé la liste des noms des propriétaires de ce dernier avec un double de la décision du Conseil des ministres sanctionné par le roi. Le bénéficiaire de l'ordre d'expropriation devra ensuite indemniser les propriétaires du fond par le versement d'une compensation correspondant à la valeur marchande de la propriété à la date de l'expropriation. L'appel de ces décisions pourra être interjeté devant le tribunal de première instance dans le ressort duquel la propriété est située.

Les Ordonnances militaires amendant la loi (1) susdite l'ont modifiée ainsi qu'il sera dit ci-après :

Les pouvoirs et privilèges ayant appartenu au gouvernement jordanien en vertu de la loi relative à l'expropriation ont été transférés à une autorité militaire nommée par le commandant de la région.

Les conditions ci-dessus énumérées, à savoir la publication de l'intention d'exproprier, l'approbation du Conseil des ministres, la sanction royale, la publication de l'assentiment, la présentation des documents au conservateur des hypothèques, ne seront pas applicables au cas où la demande d'expropriation émane d'un organisme désigné par le commandant militaire.

Le propriétaire du fonds dont il s'agit au lieu de faire appel au tribunal de première instance contre l'ordre d'expropriation ou le montant de la compensation, devra s'adresser à un «Comité d'opposition» (Objection Committee).

La loi a été complétée par un nouvel article en vertu duquel le commandant de la région pourra ordonner que la force soit employée pour expulser le propriétaire du fonds si celui-ci refuse de partir dans le délai prescrit par ledit commandant régional. Toute résistance à un tel ordre est passible d'un emprisonnement d'une durée de cinq ans et d'une amende ou de l'une de ces peines seulement.

L'amendement ci-dessus a pour effet de permettre aux répondants d'établissements israéliens et à tous autres organismes agréés par le commandement militaire d'exproprier des fonds sans devoir publier leur intention ou la nécessité d'obtenir l'autorisation d'organismes civils. Il retire au surplus aux tribunaux locaux la compétence de contrôler les décisions ayant trait à des expropriations et aux compensations y relatives. La partie lésée n'aura d'autre recours que d'en appeler au «Comité d'opposition», composé, comme nous l'avons indiqué plus haut, uniquement de militaires. Finalement cet amendement impose des peines sévères à tout propriétaire qui résisterait à un ordre d'expulsion.

Il en est résulté qu'un nombre considérable d'ordres d'expropriation ont été pris, sans faire de publicité, par les autorités militaires, au sujet des terres de la Rive occidentale occupées par des juifs. Les victimes de tels ordres qui se croient lésées, à raison de leur nature, n'en appellent que rarement devant le «Comité d'objection». Une autre tactique utilisée par les autorités, consiste à déclarer que, selon leur avis,

certains terrains sont du domaine public (2), ce qui les autorise à les exproprier en vue d'y construire un village. Elles informent l'ancien du village (Mukthar) et lui demandent de faire connaître leur intention d'exproprier le terrain à quiconque prétend y avoir droit. De cette manière, la charge de la preuve de leur droit incombe aux propriétaires, obligés de le faire valoir devant le «Comité d'objection». (3) Les difficultés qu'ils y rencontrent sont souvent insurmontables. Tout d'abord, le «Comité d'objection» n'a pas qualité pour décider des questions de propriété foncière et dans aucun autre cas n'a-t-il compétence à cet effet. D'autre part, il est difficile d'établir le droit de propriété en tant que tel. Généralement, les terres, objet de tels ordres, entourent le village et leurs propriétaires ne sont pas en possession de certificats d'enregistrement au cadastre, parce qu'ils n'ont pas été sujet aux opérations du comité chargé de régler le contentieux foncier. La preuve qu'ils sont en mesure d'apporter, consiste habituellement en quittances de paiement de l'impôt foncier, actes d'achat, ainsi que témoignages verbaux de personnes âgées qui attestent sous serment qu'à leur connaissance les terres dont il s'agit ont été depuis leur jeunesse en possession de la famille qui prétend en être propriétaire. Aucune de ces preuves n'est cependant péremptoire. Le «Comité d'objection», qui ignore à peu près tout de la loi foncière déterminante et de la loi relative aux modes de preuve usuels concernant les titres de propriété foncière, les rejette et décide en faveur de l'expropriation. Une telle décision est sans recours.

Restrictions à l'utilisation de propriétés immobilières

Restrictions à la construction

En vertu de l'Ordonnance n° 393, le commandant militaire, s'il l'estime nécessaire pour la sécurité de l'armée israélienne de la région ou pour l'ordre public, a pouvoir de mettre fin à des activités de construction ou d'imposer des conditions à leur sujet. Il peut également prescrire la démolition de tout immeuble érigé en contravention à un tel ordre. Selon cette Ordonnance, le mot «immeuble» inclut : «tout édifice, soit en pierre, soit en ciment, soit en fer, soit en bois, soit en tous autres matériaux ou toute partie d'un édifice, ou tous murs d'un immeuble.» De même «activité de construction» est définie dans les termes les plus larges.

Cession de droits immobiliers et de captation d'eau.

Conformément à la loi jordanienne, avant de produire effet, toute vente, cession ou autres dispositions de tous droits immobiliers et tous contrats de bail immobilier ou de location de captation d'eau pour une durée supérieure à trois ans, devront être enregistrés au cadastre. En vertu de l'ordre militaire n° 25, aucune transaction de cette nature ni aucun bail automatiquement renouvelable ne pourront dorénavant être enregistrés avant d'avoir obtenu l'agrément du conservateur des biens d'absents. (Voir Partie II, chapitre 2).

Enclos

En vertu des pouvoirs énumérés à la Partie II, chapitre 4 ci-dessus, le commandant militaire a déclaré de vastes régions comme «régions closes». (4) Ceci implique que sauf ceux munis d'un permis du commandant, personne ne peut y entrer ou les quitter. Par exemple l'Ordonnance militaire n° 388 a déclaré close la région de Ghor (la vallée du Jourdain), en prévision de l'établissement d'une colonie à l'intérieur de celle-ci.

Mandats irrévocables

La durée de validité de mandats irrévocables a été prolongée de 5 à 10 ans et, peu après, à 15 ans. (5) La portée de cet amendement ne pourra être appréciée qu'à la lumière de la loi foncière en vigueur sur la Rive occidentale.

La vente ou d'autres transactions relatives à des propriétés immobilières doivent obligatoirement être effectuées au cadastre. Des contrats signés ailleurs sont nuls. Il est cependant possible de conclure un accord valable ayant pour objet une propriété immobilière par l'établissement d'un mandat irrévocable, lequel, en même temps fournit la preuve de la réception du prix de vente. Une vente conclue dans ces conditions, prend effet après son enregistrement et devra être inscrite par le mandataire dans un délai de cinq ans. Selon la loi jordanienne, telle est, en effet, la durée de validité d'un mandat irrévocable.

Il paraîtrait que nombre d'Israéliens ont acheté des propriétés de cette façon-là. Les habitants de la Rive occidentale, vendeurs de ces fonds, préférèrent cette méthode à cause de sa relative discrétion et parce qu'elle les dispense de la nécessité de se rendre au cadastre. Il semblerait que certains Israéliens, acheteurs de ces terres, soit par négligence, soit par ignorance de la loi, omirent de faire enregistrer l'acte durant la période quinquennale. Les autorités militaires se portaient à leur secours par la promulgation d'une Ordonnance prolongeant le délai d'enregistrement de cinq à dix ans. D'autres Israéliens auraient acquis des terres même plus que dix ans auparavant sans les faire enregistrer. Ils sollicitaient alors les autorités de promulguer une Ordonnance prolongeant le délai à quinze ans. Ils ne furent pas déçus. La loi a maintenant été changée par l'Ordonnance n° 847 fixant la durée de validité d'un mandat irrévocable à quinze ans.

Restrictions à l'achat de terres par des étrangers

La loi jordanienne n° 61 de 1953 interdit à des personnes morales (définies par la loi comme institutions charitables et religieuses) de posséder plus de terres que nécessaire pour atteindre le but en vue duquel elles furent établies. L'Ordonnance militaire n° 419 donne pouvoir discrétionnaire au commandant militaire de les autoriser à acheter des terres sans qu'elles remplissent pour autant les conditions prévues par la loi. Ceci facilite de telles acquisitions en vue de l'établissement de colonies de peuplement.

Propriétés possédées ou louées par l'administrateur-séquestre des biens d'absents

L'ordre militaire n° 293 déclare que les dispositions des lois relatives aux baux ruraux leur sont inapplicables. La loi prévoyait de nombreuses mesures de protection en faveur des preneurs. Sauf dans de rares cas, ces derniers ne pouvaient être expulsés, même après l'expiration du bail. L'application de cette mesure protectrice a été refusée aux preneurs qui louaient leur terrain à l'administrateur-séquestre. Celui-ci peut,

comme c'est souvent le cas, être propriétaire seulement de la part d'une personne absente par hasard de la Rive occidentale au moment de la guerre de 1967, alors que les autres parts appartiennent aux autres membres de sa famille.

Ordres créant des parcs nationaux dans certaines zones

La séquence de ces ordres s'établit comme suit : Le premier porte le numéro 166. Il est relatif à la conservation de zones inoccupées et déclare que personne n'a le droit de blesser ou porter atteinte à un animal ou à une plante, ni endommager un objet trouvé à l'intérieur d'une zone appelée «réserve naturelle». Par «porter atteinte» la loi entend : démolir, casser, porter atteinte, arracher, déraciner, s'approprier, changer la forme de etc. L'Ordonnance fut ensuite amendée (6) en ajoutant aux actes interdits la construction de tous édifices dans ladite zone. Peu de temps après une autre Ordonnance déclarant que la phrase «porter atteinte inclue toutes constructions» est annulée. (7)

Au cas où le motif de l'Ordonnance aurait été écologique, le dernier amendement autorisant à construire dans la zone est difficilement explicable.

Tous les pouvoirs dont la loi jordanienne n° 37 de 1966, réglementant la préservation des ressources naturelles, investit le département des ressources naturelles, le premier ministre, le roi ou le président du département de la fonction publique sont transférés par l'Ordonnance militaire n° 389 du 6 novembre 1973 au département établi par le commandant militaire de la région.

CHAPITRE 3

Ordonnances militaires modifiant la législation relative à la captation d'eau

La loi jordanienne n° 31-1953 relative au contrôle des eaux prescrit que tout projet d'irrigation devra être approuvé par le directeur du Département de l'irrigation et des eaux. Il s'agit d'une administration civile qui donnera l'autorisation à moins d'être convaincu que le projet d'irrigation portera préjudice à un four ou à tout autre projet ou à une route. L'Ordonnance militaire n° 158 édicte que des installations servant à la captation d'eaux souterraines ne peuvent être établies que conformément aux dispositions de ladite Ordonnance, dont l'article 4 (A) déclare que «que nul ne pourra établir ou construire ou posséder ou opérer une installation de captation d'eau sans autorisation du commandant régional.» Les propriétaires de telles installations sont alors dispensés d'obtenir l'approbation de leur projet d'irrigation prévue par la loi jordanienne. Ceux qui possédaient de telles installations avant le 19 novembre 1967 devront soumettre une requête au commandant régional afin d'obtenir une nouvelle licence. (8) Le commandant pourra la rejeter sans indication de motif. (9) L'Ordonnance lui donne au surplus pouvoir discrétionnaire pour annuler toute licence, la modifier, la soumettre à des conditions ou les modifier. (10) Enfin, afin de rendre le pouvoir d'accorder des licences de projets d'irrigation entièrement discrétionnaire et d'en confier le contrôle absolu aux autorités militaires, la nécessité de rendre public par affichage dans le

village concerné tout ce qui se rapporte à la loi et d'en notifier les habitants a été abolie. Le commandant régional pourra maintenant faire la publicité prescrite par simple affichage dans ses bureaux.

L'importance de ces amendements à la loi pourra être appréciée par le rappel de l'affaire de la source «Auja». Ce n'est, en effet, qu'en vertu à cette Ordonnance que les colons juifs obtinrent l'autorisation de creuser leurs puits en proximité de la source arabe à la suite de quoi celle-ci fut asséchée, et que dépérissaient les récoltes des cultivateurs du voisinage. Sous l'empire de la loi ancienne, une telle autorisation aurait été refusée à cause du dommage prévisible qui serait infligé par la réalisation du projet d'irrigation aux fonds et projets voisins.

CHAPITRE 4

Amendements aux lois relatives aux collectivités locales et aux Conseils municipaux.

La loi municipale jordanienne a été modifiée à de multiples reprises. Le premier de ces amendements date de l'après-guerre immédiat. Il prolongeait le mandat des maires au motif que de nouvelles élections seraient dangereuses pour l'ordre public. (11) En avril 1980 après la tenue d'élections, sans que pour autant l'ordre public ne fût mis en péril, le commandant régional publia l'Ordonnance n° 830 laquelle déclare que, nonobstant les dispositions de la loi ou d'Ordonnance précédentes, le mandat de tous les Conseils municipaux serait prolongé. Un autre paragraphe de la même Ordonnance édicta que «au cas où le nombre des membres d'un de ces Conseils tomberait au-dessous du nombre ou de celui du quorum prescrits par la loi, le Conseil continuera néanmoins à exercer ses fonctions jusqu'à la date de promulgation d'une nouvelle Ordonnance (par le commandant régional).» (12) Après avoir déclaré que les membres des Conseils municipaux resteraient en fonction pour une période indéfinie et après avoir éliminé la nécessité de tenir des élections en vue de donner aux résidents de la ville l'occasion d'élire leurs représentants au conseil municipal, le commandant régional s'employa à empêcher la démission des membres du Conseil, démission qui l'aurait obligé de tenir de nouvelles élections. Ceci fut réalisé par un

amendement à la loi jordanienne en vertu duquel la démission des membres d'un Conseil municipal ne prendra effet qu'après son acceptation par le commandant régional. Avant ledit amendement, la loi jordanienne prévoyait que la démission des membres d'un Conseil municipal prenait effet après avoir été soumise aux différents départements compétents. (13) La loi jordanienne n° 5 relative à l'administration des villages fut modifiée par l'Ordonnance militaire n° 366 laquelle autorise l'officier désigné par le commandant régional à ordonner à tout Mukthar (président du conseil municipal) de démissionner si cet officier estime que ledit mukthar n'a pas rempli ses devoirs ou les a négligés. (14) Ce même officier est autorisé, en vertu de ladite Ordonnance, à «nommer un Mukthar s'il est d'avis que cette mesure est nécessaire pour le maintien de l'ordre public dans le village ou dans une des parties ou dans une tribu quelconque. Le Mukthar désigné aura dès lors les mêmes pouvoirs et qualités pour agir que tout autre autre Mukthar nommé conformément à la loi». (15)

CHAPITRE 5

Amendements de la loi relative à l'aménagement urbain et rural.

Les Ordonnances militaires modifiant ladite loi ont donné au Haut Conseil du plan des pouvoirs plus étendus que ceux que lui attribuait la loi jordanienne. Sous celle-ci, les principales fonctions du Conseil étaient les suivantes :

- désigner, élargir ou modifier des zones d'aménagement ;
- approuver des plans régionaux et des plans provisoires concernant des districts ;
- annuler ou amender toute autorisation considérée en vertu de la loi, s'il est établi qu'elle fut donnée illicitement ou en contravention aux plans d'aménagement.

La loi prescrit la création d'un département central d'aménagement urbain et rural, de comités de district à constituer dans chaque district et, enfin de comités locaux d'aménagement dans chaque municipalité. Le Haut Conseil d'Aménagement Urbain est composé de 8 membres, parmi lesquels des représentants du ministère des travaux publics, le président de l'Institut d'habitation et le président de l'association des ingénieurs.

La loi fut modifiée par l'Ordonnance militaire n° 418 abolissant les comités de district d'aménagement urbain et transférant les attributions de ces derniers au Haut Conseil d'aménagement urbain. (16) En même temps les pouvoirs dudit Conseil furent augmentés. Il est par exemple habilité à modifier ou annuler pour une période indéfinie tout plan ou licence, même s'il n'est pas établi que lesdits plans ou licences aient été agréés ou octroyés illégalement, condition requise antérieurement par la loi. (17) Le Conseil peut également autoriser toute personne de son choix à construire sans avoir obtenu une licence. (18)

L'article 4 (a) donne pouvoir au commandant régional de désigner les membres du Haut Conseil d'aménagement urbain sans l'obliger à les choisir parmi les représentants des fonctions, indiquées à ce sujet par la loi. En fait, le Conseil se compose actuellement uniquement de militaires sans que soient représentés l'administration ou les professions civiles.

Cette composition du Haut Conseil d'aménagement, plaçant tout plan d'aménagement sous le contrôle exclusif des autorités militaires, s'explique sans doute par les projets d'implantation israéliens.

CHAPITRE 6

Amendements à la législation du travail

La loi jordanienne du travail a été l'objet de plusieurs amendements dont le plus significatif résulte de l'Ordonnance militaire n° 825. (19) A moins qu'il ait travaillé ou exercé une occupation ayant rapport avec le métier dont il s'agit ou qu'il ait été employé par le syndicat, l'élection de l'intéressé au comité exécutif d'un syndicat sera illégale. La loi (20) continue à limiter les candidatures à l'élection en déclarant inéligible :

- toute personne ayant été convaincue d'avoir commis un crime et punie d'un emprisonnement d'une durée supérieure à cinq ans;
- toute personne convaincue d'une infraction aux lois de sécurité par une cour ayant juridiction dans la région ou en Israël.

L'Ordonnance donne pouvoir au commandant régional de nommer un responsable de l'application de cette loi. Afin de prévenir la violation de la disposition ci-dessus mentionnée, les pouvoirs suivants lui sont attribués :

- 30 jours au moins avant l'élection, la liste de toutes les personnes désignées lui devra être soumise et il pourra

raier de la liste tous ceux qu'il estime ne pas remplir les conditions ci-dessus énumérées.

- il peut aviser le syndicat qu'il a annulé la qualité de membre du comité administratif du membre illégalement élu ou qui ne remplit plus les conditions mentionnées ci-dessus. Dans ce cas il pourra donner ordre au comité de continuer à opérer malgré le nombre réduit de ses membres.
- il est habilité à édicter des règlements ayant pour objet d'assurer le respect des dispositions ci-dessus, en demandant que lui soient communiqués les détails concernant chacun des individus désignés pour l'élection au comité administratif afin de s'assurer de leur éligibilité selon les dispositions ci-dessus énumérées.

CHAPITRE 7

Amendements relatifs aux lois fiscales, à l'administration fiscale, aux droits de douane, aux poids et mesures.

En vue de subordonner l'économie de la Rive occidentale à celle d'Israël de nombreuses modifications ont dû être apportées dans des domaines n'ayant aucun rapport aux questions de sécurité. Les lois relatives aux poids et mesures ont été modifiées afin de les harmoniser avec la loi israélienne. (21) Les lois douanières ont été changées pour assurer le maximum de sécurité aux producteurs israéliens et afin de transformer la Rive occidentale en un marché ouvert pour les exportations en provenance d'Israël. (22) Les droits fiscaux ont été augmentés, parfois d'une manière exorbitante. (23) Lorsque la Knesset adopta la législation introduisant la taxe sur la valeur ajoutée, les autorités militaires de la Rive occidentale s'abstinrent de promulguer une loi nouvelle comprenant cette taxe, craignant sans doute que cela ne réveille l'attention internationale et ne provoque une condamnation d'Israël.

Ainsi que nous l'avions mentionné leur intention fut de modifier une loi jordanienne existante concernant des produits locaux, afin d'imposer cette taxe au consommateur. En fait la loi précédente ne fut pas modifiée et l'Ordonnance se présente comme une législation nouvelle, superposée à la loi existante.

CHAPITRE 8

Abolition de la peine de mort

L'Ordonnance militaire N° 268 du 24 juillet 1968 déclare :

« Dans tous les cas où la loi prescrit la peine de mort, la cour prononcera la réclusion perpétuelle, mais, lorsque la loi autorise la condamnation à mort sans la rendre obligatoire pour autant, la cour pourra prononcer la réclusion perpétuelle ou la réclusion criminelle à temps. »

La présente Ordonnance amende la loi jordanienne, par l'abolition de la peine de mort partout où ladite loi la prescrit. Toutefois, la peine est partiellement rétablie et sera applicable par les tribunaux militaires en vertu de l'article 51 (a) de l'Ordonnance militaire N° 378 du 20 avril 1970 qui dispose que quiconque aura causé la mort d'un tiers ou la destruction d'une installation de l'armée de défense israélienne, sera puni de la peine de mort ou de toutes autres peines prononcées par le tribunal.

L'abolition, hélas partielle seulement, de la peine de mort est un acte digne d'éloges et, vue les circonstances, une réforme remarquable de la loi préalablement en vigueur.

CHAPITRE 9

Conclusions

L'exposé sommaire qui précède est une tentative de mettre en lumière les principaux domaines réglés au moyen d'Ordonnances militaires. Il est loin d'être complet. Quiconque parcourerait le gros volume d'Ordonnances militaires en découvrirait qui ont rapport à la vie des habitants de la Rive occidentale et serait étonné que le gouvernement militaire se soit donné la peine de s'en mêler. Citons comme exemple l'Ordonnance interdisant la cueillette de serpolet poussant dans les collines. En la découvrant, on ne peut que se demander quel fut son projet : de protéger l'environnement, sauvegarder les intérêts économiques de cultivateurs israéliens, ou, peut-être, priver la population palestinienne de l'accès à une plante laquelle, à travers des nombreuses mentions qu'en fait la littérature palestinienne, symbolise l'attachement des Palestiniens à leur terre et leur amour pour les plantes qui lui sont particulières. S'il est possible de trouver une explication pour sa publication, il est plus difficile encore d'élucider les motifs d'une autre, interdisant de planter des azalées. On ne peut que spéculer et s'étonner; le législateur militaire (n'indiquant jamais ses raisons ou justifications) édictant, par des motifs à lui seul connus, des lois nouvelles. Les résidents des territoires occupés n'ont d'autre choix que de leur obéir.



REFERENCES

1. Ordonnances militaires n° 108 et 321.
2. Pour une explication du sens de «domaine public», voir un article à ce sujet par Raja Shehadeh publié dans l'édition d'automne du Journal d'Etudes Palestiniennes édité conjointement par l'Institut d'Etudes Palestiniennes et l'Université de Koweït.
3. Ceci fut le cas de propriétaires au village d'Abboud, expropriés au printemps de 1980.
4. Voir par exemple les ordonnances militaires n° 3, 151 et 388.
5. Ordonnance militaire n° 811.
6. Ordonnance militaire n° 239.
7. Ordonnance militaire n° 277.
8. Ordonnance militaire n° 158, art. 4(c).
9. Ibid. 4(e).
10. Paragraphe (g) de l'Ordonnance militaire n° 158 oblige le propriétaire d'une installation de captation d'eau d'informer les autorités militaires à leur demande sur les détails concernant ladite installation. Paragraphe (h) leur donne le droit d'entrée à tous endroits où se trouve une telle installation en vue de constater le respect de cet article ou des conditions de la licence ou de l'inspection de l'installation. Paragraphe (i) donne aux autorités militaires le droit discrétionnaire d'annuler la licence de toute installation contrevenant aux conditions de la licence, que le titulaire d'une telle licence ait été ou non accusé d'une telle contravention. Enfin, en vertu du paragraphe (j) aucun recours à l'encontre des décisions des autorités militaires n'est admis.
11. Ordonnance militaire n° 80.
12. Ibid ; art. 3(a).
13. L'article 36 de la loi jordanienne relative aux collectivités locale déclare : «La démission du président du Conseil municipal, du vice-président et de tous autres membres du Conseil, prendra effet à la date de l'enregistrement de la lettre de démission au registre de la municipalité et à la date de son expédition au commissaire du dis-

«trict et au ministre de l'Intérieur.» Le dit article fut modifié par l'ordonnance militaire n° 312 laquelle dispose que «l'enregistrement ne sera définitif qu'après qu'il «aura été agréé par la personne responsable en vertu de l'Ordonnance n° 194 de 1967 relative aux «collectivités locales et après son enregistrement au registre de la «municipalité».

14. Ceci par application du paragraphe (d), ajouté par l'Ordonnance militaire n° 366 à l'article 22 de la loi jordanienne.
15. Paragraphe (c) ajouté à l'article 22 de la loi jordanienne par l'Ordonnance militaire n° 366.
16. Articles 2(3) et 7(2) de l'Ordonnance militaire n° 418.
16. Ibid. art. 7.
18. Ibid. art. 7(4).
19. L'Ordonnance porte la date du 20 mars 1980. Voir d'autres amendements par les Ordonnances n° 256, 439, 663 et 401.
20. Amendant l'article 83 de la loi jordanienne du travail.
21. Voir par exemple les Ordonnances militaires n° 245, 281 et 401.
22. Voir par exemple les Ordonnances militaires n° 31, 90 et 643.
23. Voir par exemple les Ordonnances militaires n° 31, 32, 38, 58, 215, 227, 229, 250 et 251.

En ce qui concerne les amendements relatifs aux lois sur l'impôt sur le revenu et l'impôt foncier, voir les ordres militaires n° 28, 84, 120, 238 et 283. Voir aussi: Première Partie, chapitre 3 en ce qui concerne le transfert au Comité d'objection de la compétence du tribunal de première instance pour juger exceptions aux évaluations du fonctionnaire de l'impôt sur le revenu.

ANNEXE : PROCLAMATION MILITAIRE N° 113

MODIFIEE PAR L'ORDONNANCE N° 718

relative à l'agitation et à la propagande hostile

Convaincu de la nécessité de cette proclamation en vue de la sécurité de la région et le maintien de la paix et de l'ordre, j'ordonne ce qui suit :

1) Définitions :

Aux fins de la présente ordonnance :

« région » signifie « Rive occidentale ».

« Réunion » signifie un rassemblement de dix personnes ou plus en un lieu où un discours est prononcé sur une question politique ou sur un sujet susceptible d'être interprété comme une question politique ou un rassemblement ayant pour but la discussion d'un tel sujet.

« Force de police » : voir la définition d'une telle force dans l'Ordonnance n° 52 relative aux forces de police coopérant avec les forces israéliennes de défense.

« Imprimer » comprend : graver dans une pierre, dactylographier, copier, photographier ou tout autre manière de représenter ou de communiquer des expressions, des chiffres, des symboles, des images, des cartes, des tableaux, des décorations ou tous autres matériaux similaires.

«Journal» se réfère à toutes publications contenant des nouvelles, des informations, une succession d'événements ou toutes observations, discussions, reportages journalistiques, ou mise au point de nouvelles, d'informations ou d'une succession d'événements ou de toutes autres questions intéressant le public, imprimés dans n'importe quelle langue et publiés en Israël ou ailleurs, en vente ou distribués gratuitement à intervalles fixes ou irréguliers.

«Publication» inclut les journaux, rouleaux, séries ou livres et tout autre document publié ou préparé en vue même d'une seule publication et sauf preuve du contraire, le document sera présumé être préparé en vue de sa publication.

«Publier» signifie diffuser par la radio, distribuer, remettre, annoncer, approvisionner, mettre sous les yeux de quiconque.

«Marche» est le déplacement simultané de dix personnes ou plus ou le rassemblement en vue de se déplacer d'un endroit à un autre avec un objectif politique ou en vue d'une question susceptible d'être interprétée comme politique, qu'elles se soient ou non déplacées ou rassemblées en fait.

Toute expression utilisée dans la présente Ordonnance ou qui y est définie comme se référant aux règlements de sécurité, a le sens que lui attribue ladite Ordonnance, à moins de déclaration expresse contraire.

- 2) Le commandant militaire pourra autoriser tout militaire ou policier à exercer, ses droits conformément à la présente Ordonnance.
- 3) Il est interdit de faire une marche quelconque ou de convoquer à une réunion sans autorisation du commandant militaire.
- 4) Le commandant militaire peut prescrire à tout propriétaire d'un café, club, ou tous autres lieux publics de réunion de fermer lesdits cafés, clubs ou lieux de réunion publique. Au cas où un tel ordre aura été donné tout individu trouvé dans les locaux ou lieux clos, sera présumé avoir désobéi à cet ordre.
- 5) Il est interdit de hisser, montrer ou de fixer tous drapeaux ou emblèmes politiques, sauf par autorisation du commandant militaire.
- 6) Il est interdit d'imprimer et d'éditer dans la région toutes publications, annonces, proclamations, images ou tous

- autres documents contenant un article quelconque ayant une signification politique, à moins que n'ait été obtenu préalablement, un permis à cet effet du commandant militaire de la région où la publication devra avoir lieu.
- 7) Tout individu qui a tenté, par la parole ou de toute autre manière d'influencer l'opinion publique de la région d'une façon susceptible de mettre en danger la sécurité ou l'ordre public, ou, exécuté un acte avec l'intention d'exécuter ou de faciliter la mise en œuvre de l'un quelconque des actes ci-dessus mentionnés, sera inculpé d'avoir commis une infraction aux dispositions de la présente Ordonnance.
 - 8) Le commandant militaire ou quiconque aura été nommé par moi à cet effet, aura les pouvoirs d'un «inspecteur», tels que définis par le règlement de 1945 (urgence) relatif à la défense.
 - 9) Sans dérogation aux pouvoirs octroyés aux militaires par l'Ordonnance relative à la sécurité, tout militaire aura le pouvoir d'utiliser en tant que de besoin, la force afin d'exécuter tous ordres donnés en vertu de la présente ordonnance ou pour prévenir toute infraction en contravention avec la présente Ordonnance.
 - 10) a. Quiconque organise sans y avoir été autorisé une marche ou une réunion, y incite ou les encourage ou y participe d'une manière quelconque, ou,
b. quiconque contrevient aux dispositions de la présente ordonnance ou à un jugement prononcé en application de celle-ci ou qui commet un acte par elle qualifié d'infraction, sera puni d'un emprisonnement d'une durée de dix ans et d'une amende de 10.000 livres israéliennes ou de l'une de ces peines seulement.
 - 11) Cet ordre entrera en vigueur le 27 août 1967.
 - 12) La présente Ordonnance sera appelée: «Ordonnance relative à la prévention d'actes d'incitation et de propagande hostile (pour la région de la Rive occidentale) n° 101 pour l'année 1967.

ALUF OZI NARKIS

Commandant militaire de la Rive occidentale

27 août 1967.



TABLES DES MATIERES

Préface par Niall MacDermot Secrétaire général de la Commission internationale de juristes	5
Introduction	8

PREMIERE PARTIE :

LE POUVOIR ET LA PROFESSION JUDICIAIRE.	11
--	----

Chapitre

1. La législation jordanienne relative à l'organisation judiciaire	11
— Composition des cours et tribunaux	
— Indépendance de la magistrature	
— Inspection des juridictions	
2. Modifications structurelles des juridictions après 1967	15
— Abolition de la cour de cassation	
— Transfert du siège de la cour d'appel de Jérusalem	
— Les juridictions de droit commun	
— Juridictions religieuses	
— Tribunaux militaires	
— La Haute Cour Israélienne de Justice	
3. Usurpation des pouvoirs de tribunaux civils et d'organismes administratifs	25
— Prise du pouvoir	
— Comité de recours	
— Changements affectant l'indépendance de la magistrature	
— Changements affectant l'inspection judiciaire.	
4. Accès aux juridictions de la Rive occidentale	35
— Procédures impliquant des autorités israéliennes	
— Droits de justice et facilités	
— Autres restrictions à la compétence des juridictions	

—Obstruction aux procédures dans les formes
et avec les garanties de la loi

5. Le fonctionnement des juridictions. 43

6. Le barreau. 47

Références. 53

DEUXIEME PARTIE :

RESTRICTIONS AUX DROITS FONDAMENTAUX. 57

Chapitre

1. Introduction

2. Le droit de propriété. 59

- La loi relative à la propriété des absents
- Expropriation
- Acquisition de droits de captation d'eau
- Destruction d'habitations
- Fermeture de banques
- Légalité de ces mesures.

3. Droit au développement et à des services
gouvernementaux suffisants 65

- Refus d'autorisation de percer des puits
artésiens
- Refus d'autorisation d'importer de l'équipement
industriel
- Restrictions aux importations en Israël
- Restrictions imposées au mouvement
coopératif.
- Réduction de services gouvernementaux
- Manque de protection policière

4. Liberté de circuler. 73

- Restrictions aux voyages
- Extensions de couvre-feux
- Barrages de routes
- D'autres restrictions

5. Punitions collectives 79

- Punitions infligées à des familles

—Punitions de bailleurs	
—Punitions infligées aux voisins	
—Punitions infligées aux badauds	
—Punitions infligées à des villes et villages entiers	
6. La liberté de réunion.	85
7. Liberté de parole et d'expression.	87
—Discours symbolique	
—Grèves de commerçants	
—Livres, pamphlets et autres publications	
—La liberté de la presse	
—Ordres tendant à bailloner la presse	
8. Les libertés académiques.	93
—Livres et manuels.	
—Invasion de locaux scolaires et provocation d'étudiants.	
—Fermeture d'écoles.	
—Négligence à l'égard de l'école publique.	
—Mesures contrecarrant le développement de collèges et universités.	
—Découragement à la recherche.	
Références.	101

TROISIEME PARTIE :

MODIFICATIONS ISRAËLIENNES AUX LOIS JORDANIENNES

Chapitre

1. Introduction.	105
2. Législation foncière.	111
—Expropriation	
—Restriction à l'utilisation de propriétés immobilières.	
- Restrictions à la construction	
- Cession de droits immobiliers et de captation d'eau	
- Enclos	
—Mandats irrévocables	

— Restrictions à l'achat de terres par des étrangers.	
— Propriétés détenues par le Séquestre des biens d'absents ou données à bail par ce dernier	
— Ordres créant des parcs nationaux dans certaines zones .	
3. Ordonnances militaires modifiant la législation relative à la captation d'eau.	117
4. Amendements aux lois relatives aux collectivités locales et aux Conseils municipaux	119
5. Amendements de la loi relative à l'aménagement urbain et rural.	121
6. Amendements à la législation du travail	123
7. Amendements relatifs aux lois fiscales, à l'administration fiscale, aux droits de douane, aux poids et mesures.	125
8. Abolition de la peine de mort	126
9. Conclusions.	127
Références.	129

Annexe :

Proclamation militaire N° 101 modifiée par l'Ordonnance N° 718 relative à l'agitation et à la propagande hostile	131
---	-----

Impression spéciale Papyrus
pour le compte
des Editions Le Sycomore
102 bd Beaumarchais
75011 Paris

Dépôt légal: 4^e trimestre 1981
I.S.B.N.: 2-86262-132-3

La rive est du Jourdain sous occupation israélienne. La Cisjordanie vue sous l'angle juridique des lois en rapport avec les droits de l'homme, ou comment on musèle un peuple au nom de la loi... militaire.

Par le groupe de juristes connu sous le nom de « la Loi au service de l'homme » affilié à la Commission Internationale de Juristes.