



**Conseil Économique  
et Social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/C.12/1/Add.27  
4 décembre 1998

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

---

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,  
SOCIAUX ET CULTURELS

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES CONFORMÉMENT  
AUX ARTICLES 16 ET 17 DU PACTE

Observations finales du Comité des droits économiques,  
sociaux et culturels

ISRAËL

1. Le Comité a examiné de sa 31<sup>ème</sup> à sa 33<sup>ème</sup> séance, tenues les 17 et 18 novembre 1998, le rapport initial d'Israël sur l'application du Pacte (E/1990/5/Add.39) ainsi que les réponses écrites à la liste des points à traiter et a adopté <sup>1</sup> les observations finales ci-après.

**A. Introduction**

2. Le Comité accueille avec satisfaction le rapport initial, qui a été établi, dans l'ensemble, conformément à ses directives. Il regrette cependant qu'il ait été présenté avec retard.

3. Le Comité sait gré aux représentants de l'État de leur exposé et des renseignements complémentaires qu'ils ont fournis au cours du dialogue. Il prend note également des abondantes informations qui lui ont été communiquées par de nombreuses organisations non gouvernementales et dont il a pu disposer pour dialoguer avec l'État partie.

---

<sup>1</sup>À sa 53<sup>ème</sup> séance (dix-neuvième session) tenue le 2 décembre 1998.

## **B. Aspects positifs**

4. Le Comité se félicite de l'adoption en 1995 de la loi sur le régime national d'assurance maladie qui garantit à tous les citoyens israéliens et à tous les résidents permanents les soins de santé primaires et un accès égal et satisfaisant aux services de santé. Le Comité se félicite également de la modification apportée à cette loi en 1996, qui permet aux femmes au foyer de percevoir le minimum vieillesse tout en restant dispensées de l'obligation de cotiser.

5. Le Comité se félicite en outre de la création récente de l'Office de la promotion de la femme, doté de compétences consultatives en ce qui concerne les politiques à appliquer pour promouvoir l'égalité des sexes, éliminer la discrimination à l'égard des femmes et prévenir les violences à leur encontre dans la famille.

6. Le Comité note que les représentants de l'État partie ont déclaré, pour ce qui est de l'application du Pacte dans les territoires occupés, qu'Israël acceptait une responsabilité directe dans certains des domaines visés par cet instrument, une responsabilité indirecte dans d'autres et, dans l'ensemble des domaines, une responsabilité juridique générale non négligeable. Cela rejoint l'opinion du Comité selon laquelle le Pacte s'applique à toutes les zones dans lesquelles Israël exerce sa juridiction, que ce soit sur le plan géographique, fonctionnel ou personnel.

## **C. Facteurs et difficultés entravant l'application du Pacte**

7. Le Comité constate que les préoccupations sécuritaires auxquelles Israël continue d'accorder la priorité, y compris sa politique de bouclage des territoires occupés, ont entravé la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels à l'intérieur de l'État d'Israël et desdits territoires.

## **D. Principaux sujets de préoccupation**

### Territoire et population

8. Le Comité note avec préoccupation que, si le Gouvernement a fourni dans ses rapports écrits et oraux des statistiques d'où il ressort que les colons israéliens établis dans les territoires occupés jouissent des droits inscrits dans le Pacte, la population palestinienne des mêmes zones de juridiction se trouve exclue aussi bien du rapport que de la protection du Pacte. Le Comité estime que les obligations qui incombent à l'État en vertu du Pacte s'appliquent à tous les territoires et populations sur lesquels il exerce de fait son contrôle. Le Comité regrette par conséquent que l'État partie n'ait pas été en mesure de fournir suffisamment d'informations concernant les territoires occupés.

### Statut du Pacte

9. Le Comité note que les droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas constitutionnellement reconnus dans le système juridique israélien. Selon le Comité, le projet actuel de loi fondamentale sur les droits sociaux ne vaut pas exécution par Israël des obligations qui lui incombent en vertu du Pacte.

Discrimination

10. Le Comité est préoccupé par le fait qu'une insistance excessive sur l'État en tant qu'"État juif" encourage la discrimination et confère aux citoyens non Juifs un statut de deuxième classe. Le Comité note avec inquiétude que le Gouvernement israélien n'accorde pas des droits égaux aux citoyens arabes, alors même qu'ils représentent plus de 19 % de la population totale. Cette attitude discriminatoire se reflète dans leur niveau de vie moins élevé, qui résulte, entre autres, des difficultés d'accès au logement, à l'eau, à l'électricité et aux soins de santé, et d'un moindre niveau d'instruction. Le Comité note également avec préoccupation que, même si l'arabe est langue officielle en droit, il n'a pas dans la pratique la même importance.

11. Le Comité note avec une vive préoccupation que, selon la loi de 1952 relative au statut de l'Organisation sioniste mondiale/Agence juive, cette organisation et celles qui lui sont affiliées, notamment le Fonds national juif qui contrôle la plus grande partie des terres en Israël, ont pour vocation de servir les Juifs exclusivement. En dépit du fait que les activités de ces organisations relèvent du droit privé, l'État d'Israël exerce néanmoins une influence décisive sur leurs politiques et demeure donc responsable de leurs activités. Un État partie ne peut se dégager des obligations qui lui incombent en vertu du Pacte en privatisant des fonctions gouvernementales. Le Comité estime que la confiscation systématique et à grande échelle par l'État de terres et biens palestiniens et leur transfert à ces organismes constituent une forme institutionnalisée de discrimination car, par définition, lesdits organismes en refuseront l'usage à des non-Juifs. Par conséquent, ces pratiques sont contraires aux obligations qui incombent à Israël en vertu du Pacte.

12. Le Comité note avec une profonde préoccupation la situation des familles bédouines jahalin qui ont été expulsées par la force de leurs terres ancestrales pour laisser le champ libre à l'expansion des implantations de Ma'aleh Adumim et Kedar. Le Comité déplore vivement la façon dont le Gouvernement israélien a logé ces familles dans des fourgons métalliques installés dans une décharge à Abu Dis, où elles vivent dans des conditions qui ne sont pas dignes d'être humains. Le Comité regrette qu'au lieu de donner l'assurance que des solutions seraient trouvées, l'État partie ait souligné que cette question ne pourrait être réglée que par la voie judiciaire.

13. Le Comité note avec inquiétude que la loi du retour, qui permet à tout juif vivant n'importe où dans le monde d'immigrer en Israël et de devenir, automatiquement pour ainsi dire, résident et citoyen de ce pays, est discriminatoire à l'égard des Palestiniens de la diaspora, à qui le Gouvernement israélien impose des conditions restrictives telles qu'il leur est pratiquement impossible de retourner sur la terre où ils sont nés.

#### Emploi

14. Le Comité note avec préoccupation l'aggravation rapide du chômage en Israël, qui fait que de plus en plus de travailleurs occupent des emplois à temps partiel mal rémunérés dans lesquels ils ne bénéficient d'aucune protection légale.

15. Le Comité note avec regret que plus de 72 % des personnes handicapées sont au chômage. La nouvelle loi de 1998 sur l'égalité en faveur des personnes handicapées ne fixe pas de quotas pour l'emploi de ces personnes.

16. Le Comité juge alarmant que la moitié seulement des travailleurs ayant droit au salaire minimum le perçoivent effectivement, les travailleurs étrangers, les Palestiniens et les travailleurs des agences d'intérim étant particulièrement vulnérables à cet égard.

#### Bouclage

17. Le Comité regrette que le Gouvernement israélien n'ait cessé d'appliquer depuis 1993 des mesures générales de bouclage des territoires occupés, restreignant et contrôlant ainsi la circulation des personnes et des biens entre Israël d'une part et la Cisjordanie et la bande de Gaza de l'autre, ainsi qu'entre Jérusalem et la Cisjordanie et entre la Cisjordanie et la bande de Gaza. Le Comité note avec préoccupation que ces restrictions ne s'appliquent qu'aux Palestiniens, et non aux Israéliens juifs. Le Comité estime que ces mesures de bouclage ont coupé les Palestiniens de leurs propres terres et ressources, entraînant des violations généralisées de leurs droits économiques, sociaux et culturels, y compris notamment ceux qui sont reconnus au paragraphe 2 de l'article premier du Pacte.

18. Le Comité note avec une vive inquiétude les graves conséquences du bouclage des territoires pour la population palestinienne. L'application des mesures de bouclage a entravé l'accès aux soins de santé, tout particulièrement dans des situations d'urgence médicale, qui se sont parfois terminées tragiquement par le décès de l'intéressé aux points de contrôle et ailleurs. Les travailleurs des territoires occupés, empêchés de se rendre à leur travail, se voient privés de leurs revenus, de leurs moyens d'existence et de la jouissance des droits énoncés dans le Pacte. Les répercussions de la pauvreté et du manque de produits alimentaires, aggravées par les bouclages, se font particulièrement sentir chez les enfants, les femmes enceintes et les personnes âgées, qui sont les plus sensibles à la malnutrition.

19. Le Comité s'inquiète des séparations imposées pendant de longues périodes aux familles palestiniennes lors du bouclage des territoires et du refus des autorités israéliennes de permettre aux étudiants de Gaza de rejoindre leurs universités en Cisjordanie.

#### Loi relative à la résidence permanente

20. Le Comité exprime ses inquiétudes quant aux effets de la directive du Ministère de l'intérieur, selon laquelle les Palestiniens qui ne peuvent prouver que Jérusalem-Est est le "centre de leur vie" depuis sept ans risquent de perdre le droit de vivre dans la ville. Il déplore par ailleurs

le sérieux manque de transparence que font ressortir de nombreux rapports en ce qui concerne l'application de cette directive. Le Comité est préoccupé de constater que cette politique s'applique rétroactivement tant aux Palestiniens qui vivent à l'étranger qu'à ceux qui vivent en Cisjordanie ou dans les faubourgs de Jérusalem, mais pas aux Juifs israéliens ou aux Juifs étrangers qui sont des résidents permanents de Jérusalem-Est. Les conséquences de cela ont été notamment que des familles arabes ont été séparées et que des femmes arabes se sont vu refuser le droit aux services sociaux et aux soins de santé, y compris aux soins de maternité, qui sont des privilèges liés au statut de résident de Jérusalem. Le Comité est profondément préoccupé de ce que la réunification des familles palestiniennes touchées par la loi sur la résidence s'opère selon un système de quotas qui occasionne de longs délais et ne répond pas aux besoins de toutes les familles divisées. De même, la procédure de reconnaissance du statut de résident est souvent longue et fait que de nombreux enfants se trouvent séparés d'au moins un de leurs parents et que des conjoints ne peuvent vivre ensemble.

#### Utilisation des terres et logement

21. Le Comité est profondément préoccupé par les effets négatifs de l'exclusion croissante dont sont victimes les Palestiniens de Jérusalem-Est sur la jouissance de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Il est préoccupé également par la politique persistante de construction d'implantations dans le secteur oriental de Jérusalem que pratique Israël pour repousser les limites de ce secteur, et de transfert à Jérusalem-Est de résidents juifs, dont le nombre dépasse à présent celui des résidents palestiniens.

22. Le Comité déplore que le Gouvernement israélien persiste dans ses pratiques de démolition d'habitations, de confiscation de terrains, de restrictions à la réunification des familles et à l'octroi de droits de résidence et adopte des politiques qui font que les Palestiniens de Jérusalem-Est, dans la vieille ville en particulier, vivent dans des logements et des conditions médiocres, caractérisées par un surpeuplement extrême et un manque de services.

23. Le Comité note avec préoccupation la situation des quartiers arabes des villes mixtes, comme Jaffa et Lod, qui se sont dégradés jusqu'à se transformer quasiment en bidonvilles à cause du système excessivement restrictif d'autorisations gouvernementales, institué par Israël, sans lesquelles il est illégal d'entreprendre des travaux de réparation ou de rénovation d'aucune sorte.

24. Le Comité note qu'en dépit de l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 11 du Pacte, le Gouvernement israélien continue d'exproprier les Palestiniens de leurs terres et de les priver de leurs ressources pour agrandir les implantations israéliennes. Récemment, des milliers de dounams (hectares) de terres ont été confisqués en Cisjordanie pour permettre la construction de 20 nouvelles routes de contournement qui isolent les villes de Cisjordanie des villages et des terres agricoles environnantes. Cette action a pour conséquence, sinon pour objectif, de fragmenter et d'isoler les communautés palestiniennes et de faciliter le développement des implantations illégales. Le Comité note en outre avec préoccupation que le Gouvernement

détourne chaque année des millions de mètres cubes d'eau du bassin aquifère oriental de la Cisjordanie et que les Palestiniens n'ont droit qu'à 125 m<sup>3</sup>, par an et par habitant, contre 1 000 m<sup>3</sup> pour les colons.

25. Le Comité s'inquiète du sort des "absents présents", Arabes palestiniens déracinés dont le nombre est estimé à 200 000. Il s'agit de citoyens israéliens, dont la plupart se sont vus forcés de quitter leurs villages pendant la guerre de 1948, étant entendu que le Gouvernement israélien les autoriserait à y revenir après la guerre. Si quelques-uns ont pu rentrer en possession de leur bien, la grande majorité d'entre eux demeurent déplacés et dépossédés à l'intérieur de l'État, leurs terres, confisquées, ne leur ayant pas été rendues.

#### Villages non reconnus

26. Le Comité note avec une profonde préoccupation qu'une proportion non négligeable d'Arabes palestiniens de nationalité israélienne continue à vivre dans des villages non reconnus, sans accès à l'eau, à l'électricité, au réseau d'assainissement et au réseau routier. De telles conditions d'existence entraînent pour les villageois des difficultés extrêmes d'accès aux soins de santé, à l'éducation et à l'emploi. En outre, ces villageois sont continuellement menacés de voir leur maison démolie et leurs terres confisquées. Le Comité déplore le retard aberrant mis à doter de services essentiels même les rares villages qui ont été reconnus. Le Comité note à ce propos que, alors qu'on assiste régulièrement à la construction d'implantations juives, il n'a pas été construit de nouveaux villages arabes en Galilée.

27. Le Comité regrette que le plan directeur régional du district septentrional d'Israël et le plan relatif au Néguev projettent un avenir ne faisant guère de place aux citoyens arabes d'Israël dont les besoins, tels qu'ils résulteront de l'accroissement démographique naturel, sont largement ignorés.

28. Le Comité se déclare gravement préoccupé par la situation des Palestiniens bédouins installés en Israël. La proportion de ceux-ci qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté, le degré de précarité de leurs conditions de vie et de logement et les taux de malnutrition, de chômage et de mortalité infantile observés dans cette population sont tous sensiblement plus élevés que les moyennes nationales. Les Bédouins n'ont pas accès aux réseaux d'adduction d'eau, d'électricité et d'assainissement et sont régulièrement soumis à des confiscations de terres, à des démolitions d'habitations, à des amendes pour construction "illégal" et à la destruction de cultures et d'arbres, ainsi qu'à un harcèlement et une persécution systématiques de la part de la Patrouille verte. Le Comité note en particulier que la politique gouvernementale d'installation des Bédouins dans sept "townships" s'est traduite par de forts taux de chômage et la perte de moyens d'existence.

Autres sujets de préoccupation

29. Le Comité prend note avec regret des disparités importantes existant dans le système éducatif israélien. Les taux d'abandon scolaire sont plus élevés et les pourcentages d'admission au baccalauréat plus faibles dans certains segments de la société, à savoir parmi les Arabes et parmi les Juifs des quartiers pauvres et des villes nouvelles, dont la population comporte une forte proportion de Juifs d'origine asiatique ou africaine et notamment de Juifs éthiopiens. Le Comité s'inquiète particulièrement de l'écart entre les crédits par élève alloués au secteur arabe et ceux qui sont alloués au secteur juif, les premiers étant sensiblement plus faibles.

30. Le Comité note avec préoccupation que la loi sur les ententes ("Arrangements Law") récemment adoptée se traduit par une érosion des principes d'universalité et d'égalité inscrits dans la loi sur le régime national d'assurance maladie. La nouvelle loi impose le paiement de services médicaux en sus du versement de la contribution sanitaire, et un impôt sanitaire périodique relie le montant du prélèvement fiscal à la consommation de services de santé, ce qui accroît l'inégalité au regard des soins. Malgré les assurances qui ont été données selon lesquelles la Knesset fixerait un plafond à ces prélèvements, le Comité observe avec préoccupation que cette disposition n'est pas conforme à l'engagement professé par le Gouvernement d'offrir un système de santé équitable.

31. Le Comité prend note avec beaucoup d'inquiétude de la fréquence élevée des violences exercées contre des femmes au sein de la famille, le nombre de cas étant estimé à 200 000 par an. Le Comité s'inquiète de la situation des femmes non juives, qui serait moins bonne que celle des femmes juives pour ce qui est des conditions de vie, de santé et d'éducation. Le Comité est préoccupé par les informations continues selon lesquelles la centrale nucléaire de Dimona pourrait représenter une menace grave pour le droit à la santé et à l'environnement si des mesures préventives ne sont pas prises d'urgence.

**E. Suggestions et recommandations**

32. Le Comité demande à l'État partie de fournir des renseignements complémentaires sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels dans les territoires occupés pour compléter son rapport et s'acquitter ainsi pleinement de ses obligations en matière de rapports. Il devra également fournir des informations détaillées, y compris les statistiques les plus récentes, sur les progrès de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels à Jérusalem-Est, en ayant à l'esprit les préoccupations exprimées par le Comité dans les paragraphes pertinents des présentes observations finales. Le Comité demande en outre des informations à jour sur les dates prévues pour la reconnaissance des villages non reconnus et un plan concernant la mise en place des services essentiels - eau, électricité, routes d'accès, soins de santé et éducation primaire - dont les villageois sont en droit de bénéficier en tant que citoyens israéliens. Le Comité demande également des renseignements à jour au sujet du plan général relatif à Ein Hod, des progrès réalisés en ce qui concerne la reconnaissance d'Arab El-Na'im et des Bédouins jahalin, qui sont actuellement installés au campement d'Abu Dis, dans l'attente d'une décision judiciaire sur leur réinstallation. Le Comité demande que tous ces renseignements lui soient communiqués pour sa vingt-troisième session qui aura lieu en novembre-décembre 2000.

33. Le Comité exhorte l'État partie à prendre les dispositions nécessaires pour garantir la pleine application du Pacte dans le cadre de l'ordre juridique interne.

34. Le Comité demande à l'État partie de garantir à tous les citoyens israéliens l'égalité de traitement en ce qui concerne l'ensemble des droits reconnus dans le Pacte.

35. Le Comité prie instamment l'État partie de réexaminer sa relation avec l'Organisation sioniste mondiale/Agence juive et les autres organismes qui lui sont affiliés, notamment le Fonds national juif, en vue de remédier aux problèmes décrits au paragraphe 11 ci-dessus.

36. Pour garantir le respect des dispositions du paragraphe 2 de l'article premier du Pacte, l'égalité de traitement et la non-discrimination, le Comité recommande avec force que soit revue la politique s'appliquant aux Palestiniens désireux de revenir s'établir dans leur patrie, pour faire en sorte que cette politique devienne comparable à la loi du retour appliquée aux Juifs.

37. Le Comité engage l'État partie à prendre les mesures voulues pour réduire le chômage et pour assurer la pleine application des règles de protection établies par la législation du travail d'Israël, notamment en affectant à cette dernière tâche du personnel supplémentaire. Une attention particulière devrait être portée à l'application de la loi sur le salaire minimum, de la loi sur l'égalité de rémunération des hommes et des femmes et de la loi sur l'égalité des chances dans l'emploi.

38. Le Comité invite l'État partie à mener à son terme le processus de mise en oeuvre de la loi sur l'égalité des personnes handicapées et de s'attacher à faciliter l'accès des handicapés aux bâtiments publics, notamment aux écoles, ainsi qu'aux transports publics.

39. Le Comité demande instamment à l'État partie de respecter le droit à l'autodétermination inscrit au paragraphe 2 de l'article premier du Pacte selon lequel "en aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance". Le bouclage des territoires occupés entrave la circulation des personnes et des biens, interdisant l'accès aux marchés extérieurs ainsi qu'aux revenus tirés de l'emploi et aux moyens de subsistance. Le Comité demande au Gouvernement de s'acquitter pleinement des obligations qui lui incombent en vertu du Pacte et de donner la priorité absolue aux mesures destinées à assurer le passage en toute sécurité, aux points de contrôle, du personnel médical palestinien et des Palestiniens allant se faire soigner, ainsi que la libre circulation des denrées alimentaires et des approvisionnements essentiels, le déplacement protégé des étudiants et enseignants se rendant dans leurs établissements d'enseignement ou en revenant, et la réunification des familles dont les membres se trouvent séparés du fait des bouclages.

40. Le Comité demande à l'État partie de réexaminer sa loi relative à la résidence permanente en veillant à ce que son application n'ait pas pour effet d'entraver pour les Palestiniens de Jérusalem-Est la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. Il l'engage vivement, en particulier,



à supprimer le système de quotas actuellement en vigueur pour que les familles séparées à cause de la loi susdite puissent être réunifiées dans les meilleurs délais.

41. Le Comité prie l'État partie de mettre un terme à la pratique des expropriations concernant les terres, l'eau et les ressources, des démolitions d'habitations et des expulsions arbitraires. Le Comité demande instamment à l'État partie de prendre immédiatement des mesures pour assurer le respect du droit des résidents palestiniens de Jérusalem-Est et des Arabes palestiniens des villes mixtes à un niveau de vie suffisant, et pour donner effet à ce droit, notamment en matière de logement. Le Comité recommande avec force l'égalité d'accès des "absents présents" de nationalité israélienne à un logement et à l'établissement sur des terrains appartenant à l'État. Le Comité rappelle, à cet égard, son Observation générale No 4.

42. Le Comité invite instamment l'État partie à reconnaître les villages bédouins arabes existants, les droits à la terre de ses habitants et leur droit d'accès à des services essentiels, notamment l'approvisionnement en eau.

43. Le Comité engage vivement l'État partie à prendre des mesures pour corriger les inégalités du système éducatif aux niveaux secondaire et universitaire, s'agissant en particulier des crédits budgétaires alloués. Il recommande qu'une étude de faisabilité soit réalisée au sujet de la création d'une université arabe en Israël qui permettrait d'assurer l'égalité des chances et de l'accès à l'enseignement supérieur dans les différentes langues officielles.

44. Le Comité invite instamment l'État partie à adopter des mesures efficaces pour lutter contre la violence dont les femmes sont l'objet au sein de la famille et promouvoir l'égalité de traitement des femmes dans le domaine de l'emploi, y compris dans l'administration, dans l'enseignement et dans le secteur de la santé.

45. Le Comité demande à l'État partie de diffuser largement les présentes observations finales en Israël.

46. Le Comité rappelle que les informations complémentaires demandées dans les présentes observations finales devront être communiquées pour sa vingt-troisième session qui aura lieu en novembre-décembre 2000.

-----