

DOCUMENT PUBLIC

Londres, 8 décembre 1999

ISRAËL ET TERRITOIRES OCCUPÉS

Démolition et expropriation : la destruction de maisons palestiniennes

Résumé*

Depuis 1987, les autorités israéliennes ont détruit en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, au moins 2 650 maisons palestiniennes construites sans permis. Seize mille sept cents Palestiniens, dont 7 300 enfants, ont ainsi été privés d'un toit. Le nombre de démolitions recensées chaque année n'a pas diminué depuis la signature, en 1993, de la Déclaration de principes qui a été suivie d'une série d'accords de paix entre Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). Bien que le nombre de Palestiniens soumis au contrôle direct des autorités israéliennes ne représente que le huitième de ce qu'il était auparavant, le nombre moyen de maisons démolies chaque année – 226 – a légèrement augmenté.

Les personnes et les familles dont l'habitation est détruite subissent un traumatisme affectif. La date et l'heure de la démolition ne sont pas annoncées à l'avance. Les bulldozers, accompagnés de soldats armés de bâtons et de fusils, arrivent le plus souvent quand le père de famille est parti au travail ; les habitants ne disposent parfois que d'un quart d'heure pour sortir leurs effets personnels avant que le mobilier ne soit jeté dans la rue et la maison démolie. Les membres de la famille et les personnes qui protestent contre la démolition sont

* La version originale en langue anglaise du document résumé ici a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre *Israel and the Occupied Territories: Demolition and Dispossession: The destruction of Palestinian Homes*. Seule la version anglaise fait foi. La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL – ÉFAI – décembre 1999.

Vous pouvez également consulter le site ÉFAI sur internet : <http://efai.i-france.com>

souvent frappés à coups de bâton ou blessés, voire tués comme cela s'est produit une fois, par des balles recouvertes de caoutchouc.

Bien que le nombre de maisons démolies chaque année soit élevé, il reste faible si on le compare au nombre de maisons qui font l'objet d'ordonnances de démolition et qui sont menacées de destruction. On estime que 1 300 maisons dans lesquelles vit le quart de la population de la zone C (partie de la Cisjordanie entièrement sous contrôle israélien), ainsi que 12 000 maisons environ abritant plus d'un tiers de la population de Jérusalem-Est, sont actuellement menacées de démolition.

Il peut parfois être nécessaire, dans n'importe quel pays, de démolir une maison construite illégalement. Il est toutefois établi que les raisons invoquées pour démolir les maisons palestiniennes de Jérusalem-Est sont fallacieuses et dépourvues de justification technique. Les lois d'urbanisme sont utilisées par les autorités israéliennes pour restreindre les constructions palestiniennes aux localités existantes, sans prévoir l'urbanisation de nouvelles zones qui répondraient à la croissance démographique. Les contrôles sont impitoyables : à l'extérieur de Jérusalem-Est, les autorités invoquent des plans dressés il y a plus de cinquante ans et qui réservent pratiquement toute la région à l'agriculture ; à l'intérieur de la ville, elles tardent à dresser des plans, ont mis en place des procédures complexes d'obtention des permis et plafonné le nombre de Palestiniens autorisés à résider dans la zone.

La démolition des maisons palestiniennes et la non-délivrance de permis de construire sont liées à la politique de confiscation de terres appartenant à des propriétaires palestiniens privés, lesquelles sont ensuite réservées exclusivement aux constructions israéliennes. Des lois discriminatoires empêchent les non-Israéliens de louer à bail des terres confisquées.

Le présent rapport examine les prétextes et les conséquences de la politique israélienne de démolition des maisons, et se penche tout particulièrement sur la période qui a suivi les débuts du processus de paix en 1993. Il expose les problèmes rencontrés par les Palestiniens pour obtenir des permis ainsi que la politique israélienne relative à la terre, et notamment la division en zones, la confiscation de terres et la construction de colonies israéliennes de peuplement

dans les Territoires occupés.

Le présent document est consacré à la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est ; il ne couvre pas Gaza, également occupée par Israël en 1967, où la politique mise en œuvre est la même bien que la législation soit différente. La démolition de maisons pour des raisons de « sécurité » constitue une forme de châtement collectif à l'égard des Palestiniens accusés d'infractions liées à la sécurité. Dans la plupart des cas constatés récemment, cette sanction a été utilisée contre les proches d'auteurs d'attentats-suicide ; elle n'est pas abordée dans le présent rapport bien que fréquemment dénoncée par Amnesty International.

AMNESTY INTERNATIONAL

Index AI : MDE 15/59/99

ÉFAI

DOCUMENT PUBLIC

Londres, 8 décembre 1999

ISRAËL ET TERRITOIRES OCCUPÉS

Démolition et expropriation :

la destruction de maisons palestiniennes

*La recherche effectuée pour le présent rapport
et la rédaction du document sont dues à Anthony Coon.
Version révisée par Amnesty International*

SOMMAIRE

<i>Introduction</i>	<i>page 4</i>
<i>Méthodologie</i>	<i>6</i>
<i>1. Le contexte</i>	<i>page 8</i>
<i>Le contexte historique et géographique</i>	<i>8</i>
<i>Le processus de paix</i>	<i>8</i>
<i>La zone C</i>	<i>10</i>
<i>Jérusalem-Est</i>	<i>10</i>
<i>Le contexte juridique</i>	<i>11</i>
<i>2. Le contexte des démolitions :</i>	<i>page 13</i>
<i>la confiscation des terres et les colonies de peuplement</i>	
<i>Le développement des colonies de peuplement israéliennes</i>	<i>13</i>
<i>La confiscation des terres</i>	<i>14</i>
<i>Les procédures de confiscation</i>	<i>15</i>
<i>L'exclusion des Palestiniens des terres d'État</i>	<i>15</i>
<i>Les conséquences de la confiscation des terres</i>	<i>16</i>
<i>3. Les démolitions de maisons en Cisjordanie</i>	<i>page 17</i>
<i>La nécessité d'obtenir des permis de construire</i>	<i>17</i>
<i>Les raisons des refus de permis de construire</i>	<i>18</i>
<i>Le développement de la zone C</i>	<i>19</i>
<i>La perte des maisons</i>	<i>20</i>
<i>Les ordonnances de démolition</i>	<i>20</i>
<i>Le nombre de démolitions</i>	<i>21</i>
<i>Les conséquences des démolitions</i>	<i>23</i>

4. Les démolitions de maisons à Jérusalem-Est	page 25
L'objectif général	25
L'expulsion des Palestiniens de Jérusalem-Est	25
Le contexte des démolitions à Jérusalem-Est	26
Le développement des colonies de peuplement israéliennes	26
La confiscation des terres	26
Le quota de logements palestiniens	27
La limitation des constructions palestiniennes	28

<i>La perte des maisons</i>	30
<i>Le nombre de démolitions</i>	30
<i>Le lieu des démolitions</i>	31
<i>Les démolitions à Jérusalem-Est et à Jérusalem-Ouest</i>	32
<i>Les amendes pour construction illégale</i>	33
<i>Les conséquences des démolitions</i>	33
<i>5. Les normes internationales</i>	<i>page 34</i>
<i>Le droit international relatif aux droits humains</i>	34
<i>Le droit international humanitaire</i>	35
<i>Conclusion et recommandations</i>	<i>page 36</i>
<i>Étude de cas</i>	
<i>Les maisons de la famille Jaber</i>	7
<i>Al Walajeh : un village promis à la démolition</i>	12
<i>La famille Al Atrash</i>	17
<i>le traumatisme causé par la démolition d'une maison</i>	
<i>Salim Al Shawamreh :</i>	24
<i>une maison démolie en raison de la pente excessive du terrain</i>	
<i>La famille Surri : démolition d'une maison pour dégager le paysage</i>	33
<i>Al Aqaba : un « village non reconnu »</i>	36
<i>Ahmad Hamdan :</i>	37
<i>emprisonné pour avoir rehaussé sa maison d'un étage</i>	
<i>La démolition des maisons de trois sœurs et de leurs familles</i>	37
<i>Le déplacement des Jahhalin</i>	38
<i>pour permettre la construction d'une colonie de peuplement</i>	
<i>Les ordonnances d'expulsion visant des villages</i>	38
<i>Isawiyeh : la mort d'un manifestant</i>	39

<i>Le Plan 420/4 : l'expansion de Jérusalem en Cisjordanie</i>	<i>40</i>
--	-----------

Tableaux

<i>1) Permis délivrés en zone C entre 1996 et 1999</i>	<i>20</i>
<i>2) Nombre de maisons démolies en Cisjordanie</i>	<i>22</i>
<i>3) Démolitions de maisons à Jérusalem-Est depuis 1987</i>	<i>30</i>
<i>4) Maisons démolies et menacées de démolition à Jérusalem-Est</i>	<i>31</i>
<i>5) Les ordres de démolition à Jérusalem-Est et à Jérusalem-Ouest</i>	<i>32</i>

Introduction

- Le 26 janvier 1999, plus de 100 membres armés de la police des frontières accompagnés de bulldozers sont arrivés à Isawiyeh, village de la banlieue de Jérusalem-Est, où ils se sont mis à démolir la maison de quatre pièces habitée par 14 membres de la famille Awais et construite sur ses terres. Une centaine d'habitants de la localité se sont rassemblés et ont commencé à lancer des pierres. Les policiers ont riposté à coups de matraque et ont tiré à bout portant des balles en caoutchouc, tuant Zaki Ubayd, un père de famille de vingt-huit ans.
- La famille Halaseh, qui compte 11 enfants, avait déjà vu sa maison démolie deux fois quand, le 25 juillet 1999, la cabane en tôle dans laquelle elle vivait sur une terre qui lui appartenait depuis des dizaines d'années à proximité de la colonie juive de Kedar a été encerclée par plusieurs dizaines de militaires israéliens et démolie par un bulldozer. Le père, qui est paralysé, a été arrêté ainsi qu'une jeune fille de seize ans accusée d'avoir « attaqué les militaires ».
- Des bulldozers israéliens accompagnés d'un contingent important de militaires sont arrivés sans préavis le 25 octobre 1999 pour démolir une maison de Beit Hanina, à Jérusalem, où trois familles apparentées vivaient depuis huit ans sur une terre qu'elles avaient achetée. Vingt-quatre hommes, femmes et enfants se sont retrouvés sans abri.

Des milliers de maisons palestiniennes ont été démolies depuis 1967, date à laquelle Israël a occupé la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza. Certaines, construites et habitées depuis des années, étaient meublées et occupées par plusieurs familles ayant de nombreux enfants qui n'ont disposé que d'un quart d'heure pour rassembler leurs biens et partir. Dans certains cas, des ouvriers jettent les meubles dans la rue ; il arrive aussi que le mobilier soit toujours à l'intérieur de la maison quand les bulldozers entrent en action. D'autres maisons qui ne sont pas encore habitées ont été construites au prix de mois de travail et de frais importants qui peuvent représenter toutes les économies d'une famille.

Les maisons sont officiellement démolies parce qu'elles ont été construites « illégalement », c'est-à-dire sans permis. Les responsables gouvernementaux et les porte-parole des autorités israéliennes affirment régulièrement que la démolition de maisons palestiniennes est fondée sur des considérations d'urbanisme et qu'elle intervient conformément à la loi. Les Palestiniens construisent des maisons illégalement, sans avoir obtenu de permis, et ces maisons sont donc détruites. Les responsables ajoutent que les gouvernements et les autorités locales ont défini des règles d'urbanisme qui interdisent la construction de maisons en dehors des zones désignées à cet effet.

Toutefois, la politique israélienne est discriminatoire. Les Palestiniens sont pris pour cible pour la seule raison qu'ils sont palestiniens. Les responsables israéliens ne tiennent pas compte de la quatrième Convention de Genève, qui exige de la puissance occupante qu'elle garantisse le bien-être de la population des zones occupées, ni de la législation internationale relative aux droits humains qui reconnaît le droit de tout individu à des conditions de vie décentes, et notamment à un logement. Les autorités israéliennes ont choisi les lois qui pouvaient être adaptées à leurs fins en dénaturant la loi ottomane de 1855 sur la terre, en ressortant des plans élaborés au début des années 40 sous le Mandat britannique, plans qui ne sont pas publiés et ne peuvent être consultés, et en interprétant à leur avantage la loi jordanienne d'urbanisme de 1966. Elles appliquent la loi de façon discriminatoire en faisant strictement respecter les interdictions là où des maisons palestiniennes sont construites et en permettant la modification des plans d'urbanisme là où des Israéliens implantent des colonies de peuplement.

La signature, depuis 1993, d'accords de paix entre le gouvernement israélien et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) n'a pas mis un terme à ce processus. Les démolitions de maisons sont restées aussi nombreuses entre 1995 et 1999 en Cisjordanie et à Jérusalem-Est alors qu'en excluant Jérusalem-Est, 3 pour cent du territoire de la Cisjordanie et environ 97 pour cent de ses habitants palestiniens relèvent de la juridiction et des règles d'urbanisme de

l'Autorité palestinienne. Un nouveau gouvernement israélien dirigé par le Premier ministre Ehoud Barak est entré en fonctions en juillet 1999. Certains ministres ont exprimé clairement leur opposition à cette pratique, mais des maisons ont pourtant été démolies en juillet et en août. Les espoirs suscités pendant les deux mois au cours desquels aucune démolition n'a été signalée ont été déçus lorsque deux maisons, dont l'une était habitée depuis huit ans par trois familles, ont été démolies à Jérusalem-Est, les 25 et 26 octobre 1999.

Le présent rapport examine la politique israélienne de démolition des maisons et se penche tout particulièrement sur la période qui a suivi les débuts du processus de paix en 1993. Il expose les problèmes rencontrés par les Palestiniens pour obtenir des permis de construire ainsi que la politique israélienne relative à la terre, notamment la division en zones, les confiscations de terres et la construction de colonies de peuplement dans les Territoires occupés.

Le présent document est consacré à la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est ; il ne couvre pas Gaza, également occupée par Israël en 1967, et où la politique mise en œuvre est la même, bien que la législation antérieure à l'occupation ait été différente. La démolition de maisons pour des raisons de « sécurité » constitue une forme de châtement collectif à l'égard des Palestiniens accusés d'infractions liées à la sécurité. Dans la plupart des cas constatés récemment, cette sanction a été utilisée contre les proches d'auteurs d'attentats-suicide ; elle n'est pas abordée dans le présent rapport bien que fréquemment dénoncée par Amnesty International.

Le mandat d'Amnesty International

Organisation internationale de défense des droits humains, Amnesty International compte plus d'un million de membres répartis dans plus de 150 pays. Le mandat, c'est-à-dire les questions qui sont au centre de l'action d'Amnesty International, est défini par les membres. Depuis 1991, Amnesty International s'oppose à la destruction et à la mise sous scellés de maisons à titre de châtement pour des infractions de nature politique. Depuis 1995, d'autres

violations graves – notamment la destruction de maisons en raison des opinions politiques de ceux qui les habitent ou de leur identité, y compris ethnique – ont été introduites dans le mandat de l'Organisation. Outre les territoires occupés par Israël auxquels est consacré le présent rapport, des destructions de maisons visant certains groupes ethniques ont eu lieu dans d'autres pays, entre autres au Myanmar, en Turquie et dans l'ex-Yougoslavie.

Méthodologie

Des délégués d'Amnesty International ont effectué une mission de recherche en Israël et en Cisjordanie du 18 mai au 9 juin 1999. Au cours de cette visite, ils ont rencontré des représentants d'organisations non gouvernementales, des avocats, des urbanistes et des ingénieurs tant israéliens que palestiniens. Ils se sont rendus sur les lieux et ont rencontré des victimes dont la maison avait été démolie ou la terre confisquée. Ils se sont également entretenus avec des représentants nationaux et locaux de l'Autorité palestinienne et de l'OLP au ministère des Affaires civiles, au ministère du Gouvernement local et de l'Urbanisme ainsi qu'à la Maison d'Orient.

La Cisjordanie

La Cisjordanie, dont la superficie totale est de 5 900 km², s'étend sur 130 kilomètres du Nord au Sud et sur une cinquantaine de kilomètres d'Est en Ouest. La frontière nord, ouest et sud avec Israël est la « Ligne verte » (ligne d'armistice de 1949) ; à l'Est, la frontière avec le royaume de Jordanie est constituée par le Jourdain qui se jette dans la Mer morte.

La population palestinienne, qui s'établit actuellement à deux millions de personnes, a un taux de croissance très élevé de 3,5 p. cent par an. Même si ce taux diminue et que les Palestiniens de la diaspora ne rentrent pas, elle devrait augmenter d'un tiers en dix ans. Les villages, les camps de réfugiés et les villes sont surpeuplés : un quart des habitants vivent à plus de trois personnes par pièce. Le revenu par habitant, 2 000 dollars par an, est faible, et a baissé d'un tiers depuis 1992.

Les plus grandes villes sont Jérusalem-Est (voir ci-après), Naplouse et Hébron, qui comptent chacune environ 110 000 habitants, les agglomérations de Ramallah-El Bireh et de Bethléhem-Beit Jala-Beit Sahur, qui comptent chacune 45 000 habitants. Ces villes sont situées sur une ligne nord-sud ; la zone comprise entre Ramallah, Jérusalem et Bethléem est presque entièrement urbanisée. Parmi les autres villes importantes se trouvent Tulkarm et Qalqiliya (sur la Ligne verte) et Jenin dans le Nord.

Le reste de la population vit dans quelque 450 villages très peu espacés – la distance moyenne d'un village à l'autre n'est que de 3,5 kilomètres – dans toute la Cisjordanie. La densité est toutefois plus forte dans la partie occidentale, le Sud-Est (désert de Judée) n'étant que peu peuplé. La plupart des villages ont connu une forte croissance démographique ces dernières années et tous sont entourés de terres cultivées par les villageois qui en sont propriétaires. Il faut encore mentionner deux autres catégories : les réfugiés de 1948 et leurs descendants, dont 140 000 vivent dans les 19 camps gérés par l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), ainsi que les 20 000 bédouins semi-nomades qui élèvent des moutons dans le sud et l'est du pays.

La question de la démolition de maisons, dont les Palestiniens sont victimes de longue date, est actuellement au centre du débat politique. Au moins trois membres du gouvernement israélien constitué en juillet 1999 ont exprimé leur préoccupation quant à la politique de destruction de maisons palestiniennes, voire leur opposition à cette pratique. La prise de conscience de la cruauté et du caractère inhumain des démolitions de maisons est due à l'action de nombreuses organisations israéliennes et palestiniennes qui ont effectué des recherches sur cette question et l'ont évoquée publiquement. Citons, entre autres, la Société palestinienne pour la protection des droits humains et de l'environnement (LAW), le Centre palestinien d'information sur les droits humains, B'Tselem, l'Association pour les droits civils en Israël, les Comités palestiniens de secours agricole, la Société Saint-Yves, l'Institut de recherche appliquée de Jérusalem, les Comités de défense de la terre, le Comité israélien contre les démolitions de maisons, ainsi que d'autres organisations trop nombreuses pour être citées.

Les autorités israéliennes ont été informées de la visite de la délégation d'Amnesty International. La politique israélienne actuelle n'étant pratiquement pas rendue publique, des entretiens ont été sollicités avec les autorités de Jérusalem-Est (c'est-à-dire la municipalité de Jérusalem), ainsi que de la Cisjordanie (à savoir le responsable de l'urbanisme au sein de l'administration civile du gouvernement militaire israélien). Ces demandes ont été rejetées. Les délégués de l'Organisation ont rencontré le porte-parole et l'un des responsables juridiques de l'administration civile, lesquels n'ont été en mesure de fournir que des informations limitées. Des questions écrites adressées par la suite à la municipalité et à l'administration civile sont restées sans réponse¹.

Étude de cas :

1. Dans une lettre datée du 13 octobre 1999, après un rappel, le porte-parole de la municipalité a expliqué que la demande adressée par Amnesty International le 23 juin était restée sans réponse en raison des vacances ; aucune autre information n'avait toutefois été fournie à la date du 15 novembre 1999.

Les maisons de la famille Jaber

La famille Jaber cultive ses terres, situées à proximité de Hébron, depuis l'époque ottomane au moins. Posséder des terres ne représente toutefois pas une protection quand celles-ci sont voisines d'une route de contournement et de la colonie en expansion de Giv'at Harsina. Treize maisons ont fait l'objet d'ordonnances de démolition dans cette zone. Le 19 août 1998, la maison d'Atta Jaber, construite sans permis, a été détruite par les bulldozers des Forces de défense d'Israël (FDI). Cet homme a décidé le lendemain de la reconstruire mais sa maison a de nouveau été détruite un mois plus tard, le 16 septembre. Cinq mois plus tard, ce fut le tour de la maison de Favez Jaber, vingt-deux ans, frère d'Atta Jaber, qui n'était composée que de deux pièces dans lesquelles vivaient 12 personnes. Des responsables de l'administration civile et du Conseil supérieur de l'urbanisme, arrivés sans préavis le 4 février 1999 à sept heures du matin avec un nombre important de soldats, ont démoli la maison. Les militaires ont usé de la force et frappé Fadi Jaber, dix-huit ans. Ils sont revenus au mois de mai pour détruire trois citernes servant à recueillir, pendant l'hiver, l'eau des collines afin de l'utiliser pendant les mois d'été. L'administration civile a affirmé que les citernes prenaient l'eau destinée à la ville d'Hébron ; il n'y avait toutefois aucune conduite d'eau apparente, mais au contraire un certain nombre de petits canaux amenant l'eau des collines de la manière traditionnelle. La maison d'Ismaïl Jaber, frère d'Atta Jaber, a fait l'objet d'une ordonnance de démolition ; Ismaïl et Qaid Jaber ont en outre reçu l'ordre de ne procéder à aucune plantation sur leurs terres.

La maison détruite d'Atta Jaber et la tente où vit maintenant sa famille (1999)

© Bruno Sarantino

1. Le contexte

Le contexte historique et géographique

Entre les deux guerres mondiales, le Royaume-Uni a administré la Palestine dans le cadre du mandat qui lui avait été confié par la Ligue des nations. Le conflit armé opposant juifs et Palestiniens pour le contrôle du pays s'est intensifié à partir de novembre 1947, date à laquelle les Nations unies ont voté en faveur

d'un plan de partage de la Palestine en deux États, l'un arabe et l'autre juif. Le mandat britannique sur la Palestine a pris fin le 14 mai 1948 et l'État d'Israël a été proclamé. Les protestations arabes contre la partition ont été suivies d'une guerre entre les armées israélienne et arabe dont l'État d'Israël est sorti vainqueur, étendant *de facto* ses frontières au-delà de celles envisagées dans le plan de partition.

Deux zones de la Palestine sous mandat sont restées en dehors d'Israël : la bande de Gaza, passée sous administration égyptienne, et la partie est de la Palestine voisine du Jourdain. Ce territoire, annexé en 1950 par le royaume hachémite de Jordanie, est connu sous le nom de Cisjordanie.

Les hostilités qui ont éclaté en juin 1967 entre Israël, l'Égypte, la Syrie et la Jordanie ont débouché sur l'occupation par Israël de la Cisjordanie, y compris de Jérusalem-Est, de la bande de Gaza, des hauteurs syriennes du Golan (annexées par Israël en 1980) et de la péninsule du Sinaï, restituée ultérieurement à l'Égypte.

Une partie de la Cisjordanie comprenant la vieille ville de Jérusalem a été unilatéralement annexée par Israël en 1967 et rattachée à la municipalité de Jérusalem ; cette zone est appelée Jérusalem-Est.

Le processus de paix

Les négociations de paix ont débuté en 1991. Une Déclaration de principes signée en 1993 par Israël et l'OLP envisageait une période intérimaire de cinq ans au cours de laquelle :

- le gouvernement militaire transférerait à une autorité palestinienne autonome élue certaines tâches dans des zones de Cisjordanie et de Gaza ;
- des négociations sur un règlement définitif mettant fin à l'occupation militaire devaient se dérouler entre 1996 et mai 1999.

La Déclaration de principes repoussait expressément jusqu'aux négociations sur le

statut définitif les discussions sur Jérusalem, les colonies de peuplement israéliennes établies dans les Territoires occupés ainsi que les frontières et les réfugiés de 1948. Aucun progrès n'a été enregistré à ce jour sur ces différents points.

L'Accord intérimaire (également connu sous le nom d'Oslo 2) de 1995 a défini les zones complexes de Cisjordanie qui relèveraient de la juridiction de l'Autorité palestinienne pendant la période intérimaire ainsi que les fonctions qui seraient transférées à cette dernière. Le Conseil de l'Autorité palestinienne a pris ses fonctions en mars 1996 à la suite d'élections.

Jérusalem ayant été exclue d'Oslo 2, la situation de Jérusalem-Est est inchangée depuis 1967 : annexée *de facto* à l'État d'Israël, soumise aux lois israéliennes et rattachée à la municipalité de Jérusalem. Après l'annexion de Jérusalem, les Palestiniens vivant dans les limites de la municipalité ont été autorisés à solliciter, sous certaines conditions, la nationalité israélienne ; très peu ont fait cette démarche. Les habitants palestiniens de Jérusalem-Est sont considérés par Israël comme des « résidents permanents » de Jérusalem, privilège qui peut être révoqué. Les bouclages par Israël de la Cisjordanie pendant l'Intifada² et après les accords d'Oslo ont pour conséquence que les Palestiniens vivant en dehors de la municipalité de Jérusalem n'obtiennent pas de permis pour s'établir à Jérusalem et qu'il leur est souvent interdit de pénétrer dans la ville.

Oslo 2 envisageait pour le reste de la Cisjordanie un retrait par étapes (le « redéploiement ») de l'armée israélienne et le transfert des responsabilités civiles et de sécurité à l'Autorité palestinienne. Trois zones ont été définies en termes de responsabilités. Dans la zone A, l'Autorité palestinienne est chargée des affaires civiles et de l'ordre public, et Israël est responsable de la sécurité extérieure ; dans la zone B, l'Autorité palestinienne est chargée des affaires civiles et Israël exerce la responsabilité globale de la sécurité tandis que dans la zone C, Israël est responsable des affaires civiles.

2. Le soulèvement de la population palestinienne des Territoires occupés entre 1987 et 1993.

Les limites de la zone A comprennent certaines des principales villes palestiniennes alors que, pour des raisons qui deviendront évidentes, la plupart des régions où la population palestinienne n'est pas nombreuse font partie de la zone C. Après la mise en application complète d'Oslo 2 en 1997, l'Autorité palestinienne disposait du « contrôle total » d'un territoire très limité en zone A, mais qui regroupe 97,6 pour cent de la population, alors que près des trois quarts du territoire, ne comprenant que 2,4 pour cent de la population, restaient entièrement sous contrôle israélien en zone C. Un nouveau redéploiement a eu lieu en 1998 puis en septembre 1999 aux termes du Mémorandum de Wye River, ramenant la superficie de la zone C à 64 pour cent environ. Si ce mémorandum est appliqué dans son intégralité, la zone C sous contrôle israélien total couvrira encore au moins 60 pour cent de la Cisjordanie, à l'exclusion de Jérusalem-Est.

Les pouvoirs civils qui ont été transférés à l'Autorité palestinienne dans les zones A et B excluent largement la gestion des ressources en eau mais ils comprennent l'agriculture, l'administration locale, l'enregistrement des terres et l'urbanisme. Le présent rapport concerne donc essentiellement la zone C qu'Israël contrôle toujours entièrement, entre autres pour ce qui est de l'utilisation de la terre, de la construction et de la démolition des maisons « non autorisées », et où la population vivant sous occupation risque le plus de voir ses droits violés.

La communauté internationale considère que Jérusalem-Est fait partie intégrante de la Cisjordanie. Toutefois, en raison des différences administratives introduites par l'annexion israélienne, ces deux zones seront traitées séparément aux chapitres 3 et 4 du présent rapport.

La zone C

La configuration et la signification pour les Palestiniens de cette zone peuvent se comprendre par comparaison avec les zones A et B. Les zones contrôlées en totalité ou en partie par l'Autorité palestinienne sont fragmentées en un archipel de quelque 227 « îlots » situés au milieu d'un océan contrôlé par Israël.

- 190 de ces îlots, qui ont une superficie inférieure à 2 km², entourent la totalité (ou le plus souvent une partie seulement) de la zone bâtie d'un seul village. Les plus petits ne couvrent que quelques hectares.
- 37 îlots qui ont une superficie supérieure à 2 km² comprennent plus d'un village ou d'une ville (en totalité ou en partie). Le plus vaste, qui a une superficie approximative de 300 km², soit 5 pour cent de la Cisjordanie, regroupe 37 villages. Tous les îlots plus vastes ont une forme très découpée.

La zone C, où vivent 40 000 Palestiniens, regroupe 129 petits villages ainsi que des parties de beaucoup d'autres localités. Elle comprend de vastes zones « à la périphérie des villes » qui se développent rapidement ; la population de cette zone pourrait donc avoir un taux d'accroissement supérieur à celui de la population en général. Certaines parties de l'espace municipal sont incluses dans la zone C et, dans toutes les grandes villes hormis Jéricho, une partie importante du domaine municipal et urbain est contiguë à la zone C. Aucun Palestinien ne vit à plus de six kilomètres d'un territoire situé en zone C et une demi-heure de marche entraînerait la grande majorité d'entre eux dans la zone C sous contrôle militaire, probablement par inadvertance, les limites labyrinthiques n'étant pas indiquées.

Le contrôle israélien de la zone C n'affecte pas seulement le nombre relativement

restreint de personnes qui y vivent. Il peut potentiellement influencer sur les relations sociales et commerciales, les infrastructures, l'agriculture, l'utilisation des ressources, la qualité de la vie, les services publics et les perspectives de développement de l'ensemble de la population de Cisjordanie.

Jérusalem-Est

De 1948 à 1967, la « Ligne verte » séparait Jérusalem-Ouest, placée sous contrôle israélien, de Jérusalem-Est, sous contrôle jordanien. Dans Jérusalem-Est se trouvait la vieille ville, comprenant des sites chrétiens importants ainsi que le Mont du Temple sur lequel se trouve le Mur des lamentations, le plus sacré des sites juifs, ainsi que la mosquée Al Aqsa et le Dôme du Rocher, sacrés pour les musulmans. En 1967, Israël a annexé ces lieux ainsi qu'un aéroport et les terres de 28 villes et villages palestiniens, soit une superficie de 71 km². Cette mesure n'a pas été reconnue par la communauté internationale.

Les limites des territoires annexés, comme celles de la zone C, ont été fixées de manière à inclure des terres plutôt que des habitants : les zones urbanisées ont été largement laissées en dehors du territoire annexé. Selon le recensement effectué peu après l'occupation, la population « annexée » s'élevait à 71 000 personnes ; elle était passée à 200 000 en 1998, selon des sources israéliennes. Le recensement étant difficile, le nombre réel pourrait toutefois être considérablement plus élevé ou plus bas.

Après l'annexion, les Palestiniens vivant dans les nouvelles limites de la municipalité ont été autorisés, sous certaines conditions, à solliciter la nationalité israélienne ; très peu l'ont fait. Les habitants palestiniens de Jérusalem-Est et leurs descendants sont considérés par Israël comme « résidents permanents » de Jérusalem et reçoivent des cartes d'identité de couleur bleue (qui peuvent leur être retirées – voir plus loin). Les Palestiniens dépourvus de carte bleue ne sont pas autorisés à résider à Jérusalem-Est ni à y pénétrer à moins qu'ils ne disposent d'un permis. Les bouclages de Jérusalem-Est pour les Palestiniens sont fréquents.

La loi jordanienne d'urbanisme n° 79 de 1966

Cette loi dispose que les plans d'urbanisme doivent être élaborés, approuvés, mis à jour et publiés dans la presse. Un permis peut être refusé si la construction envisagée est en contradiction avec le plan d'urbanisme ; les sanctions pour construction sans permis peuvent, dans les cas extrêmes, comprendre la démolition. Un Haut conseil de l'urbanisme, conseillé par un Département central de l'urbanisme, doit élaborer et approuver des plans « régionaux ». Des commissions locales – municipalités ou groupes de villages – élaborent des plans « directeurs » et « détaillés » qui doivent être respectivement approuvés par le Haut conseil de l'urbanisme et par la Commission de district.

Sous l'occupation, quelque 1 500 « ordonnances militaires » et d'innombrables règlements ont été promulgués par le commandant militaire de la Cisjordanie ; depuis Oslo 2, cette législation n'a, dans la plupart des cas, pas eu d'effets pour les zones A et B. En 1971, les autorités israéliennes ont promulgué l'ordonnance militaire 418 qui a amendé la loi n° 79 en prévoyant que toutes les décisions importantes concernant des permis et des plans d'urbanisme devraient être prises par un Haut conseil de l'urbanisme désigné par le commandant militaire. L'ordonnance militaire 418 a également habilité le Haut conseil de l'urbanisme à préparer, amender ou annuler tout plan ou permis, voire à ne pas en tenir compte ou à s'en passer. La plupart des membres du Haut conseil de l'urbanisme sont des militaires et tous sont citoyens israéliens. Les autorités militaires peuvent donc encourager la création de colonies de peuplement israéliennes et leur expansion, et empêcher les constructions palestiniennes, soit en refusant systématiquement les permis soit en démolissant les maisons palestiniennes construites sans permis. Tout en se conformant ostensiblement à la loi jordanienne telle qu'elle a été amendée.

Le contexte juridique

La législation « locale » est la législation jordanienne qui a incorporé les lois ottomanes et celles promulguées à l'époque du mandat britannique. La loi

principale dans ce domaine est la loi jordanienne d'urbanisme n° 79 de 1966 à laquelle les autorités israéliennes ont systématiquement fait référence dans toutes les décisions concernant l'urbanisme, tant dans la période précédant Oslo 2 (pour toute la Cisjordanie) que dans celle suivant la signature de cet accord (pour la zone C).

Les municipalités palestiniennes s'occupaient des détails de l'urbanisme bien avant Oslo 2, dans les limites très strictes fixées par le Département central israélien de l'urbanisme. Oslo 2 a donc eu pour effet d'étendre la compétence palestinienne d'approbation des permis de construire à l'ensemble des zones A et B par l'intermédiaire du Département central de l'urbanisme palestinien. Dans la zone C, toutes les questions d'urbanisme continuent d'être traitées directement et exclusivement par le Département central de l'urbanisme israélien dépendant de l'administration militaire israélienne.

Destruction par un bulldozer de la maison d'Ahmad Khalifeh à Al Walajeh, le 11 août 1999. Au premier plan, l'épouse d'Ahmad Khalifeh, Khaladya.

Un habitant regarde un bulldozer israélien qui détruit sa maison à Al Ram (1998)

© Mahfouz Abu Turk.

Étude de cas :

Al Walajeh : un village promis à la démolition

« Tous les services publics sont fournis par l'Autorité nationale,

seuls les bulldozers viennent d'Israël. »

Un habitant d'Al Walajeh

L'ensemble de maisons formant le quartier d'Ayn al Jwayzeh à Al Walajeh a été construit par des réfugiés de 1948 qui ont rebâti leur village sur leurs terres, de l'autre côté de la Ligne verte en Cisjordanie. Le village a été inclus en 1967 dans Jérusalem-Est annexée, bien que les villageois aient toujours des documents d'identité cisjordaniens, ce qui fait de leur présence à Jérusalem une infraction puisqu'ils n'ont pas de permis de résidence. À une exception près, les villageois

n'ont jamais bénéficié des services municipaux de Jérusalem.

L'exception s'est produite le 11 août 1999 alors que le reste du monde et les habitants du village attendaient l'éclipse de soleil. Des unités de l'armée sont arrivées de Jérusalem et, après avoir sorti le mobilier, elles ont détruit les maisons des frères Ahmad et Muhammad Khalifeh, privant 11 personnes d'un toit.

Quarante-cinq des 60 maisons du village, soit toutes celles construites ou modifiées depuis 1980, ont fait l'objet d'ordres de démolition. Les propriétaires de 20 d'entre elles doivent en outre payer des amendes comprises entre 25 000 et 50 000 shekels. C'est ainsi que Musa al Shaykh Ismail, qui avait édifié l'armature de béton en vue de rehausser sa maison d'un étage, a reçu un ordre de démolition et fait l'objet d'une amende de 49 000 shekels. Cet homme, dont le revenu mensuel est de 3 000 shekels, devra s'acquitter de 70 mensualités de 700 shekels.

La nouvelle mosquée doit également être démolie ainsi que le chemin qui relie le village au monde extérieur et que les villageois avaient asphalté avec des matériaux qui leur avaient été donnés ; l'ordre de démolition a été émis en mars 1999.

La raison pour laquelle les maisons doivent être démolies est qu'elles ont été construites sans permis. Le représentant du ministère de l'Intérieur au conseil d'urbanisme de district a déclaré après les démolitions : « Al Walajeh n'a pas de plan d'urbanisme approuvé : il n'est pas possible d'y édifier légalement une construction. » Un plan existe pourtant mais il n'a pas encore été approuvé : ce plan concerne Gani Bitar, une colonie exclusivement juive qui doit être construite à Al Walajeh une fois que le processus de confiscation des terres sera terminé et que le village palestinien aura été rasé.

2. Le contexte des démolitions :

la confiscation des terres et les colonies de peuplement

Le développement des colonies de peuplement israéliennes

La démolition de maisons palestiniennes est inextricablement liée à la politique

israélienne de contrôle et de colonisation de certaines zones de la Cisjordanie. Il paraît certain que le projet de colonisation est conçu, encouragé et mis en œuvre par le gouvernement israélien et que la colonisation n'est pas un mouvement populaire spontané qui rencontre une résistance des autorités ou leur indifférence. Il convient d'ajouter que cette politique a été poursuivie avec énergie pendant plus de trente ans par tous les gouvernements qui se sont succédé depuis 1967. Seul changement d'importance : au cours des cinq dernières années, cette politique n'a été appliquée que sur 72 p. cent de la superficie de la Cisjordanie correspondant à la zone C.

Au moment de la guerre de 1967, les seuls juifs vivant en Cisjordanie étaient les quelque 250 Samaritains de Naplouse. Plus de 300 000 colons juifs vivent actuellement dans les nouvelles localités appelées « colonies de peuplement » établies dans toute la Cisjordanie.

La plupart des colonies israéliennes sont édifiées sur des emplacements auparavant « ruraux », insérées entre des villages palestiniens, le plus souvent au sommet des collines. La population des colonies est constituée à 98, 4 pour cent de juifs, dont tous ne sont pas citoyens israéliens ; le terme de colonie « juive » plutôt qu' « israélienne » est donc approprié.

Le rythme des constructions israéliennes à Jérusalem-Est se ralentit en raison de l'espace limité, mais les constructions et la population connaissent toujours une croissance rapide dans le reste de la Cisjordanie. L'expansion des colonies de peuplement s'est accélérée depuis l'ouverture des négociations, et plus particulièrement depuis Oslo 2.

Les colons sont soumis au Code pénal israélien appliqué par les tribunaux israéliens tandis que les ordonnances militaires et le Code pénal jordanien s'appliquent aux Palestiniens ; ils paient les taxes israéliennes et bénéficient des prestations et services publics israéliens. Les colons ne sont pas soumis aux tracasseries résultant de l'occupation militaire comme les fermetures de routes et les couvre-feux. En dehors de Jérusalem-Est, il est interdit aux Palestiniens de pénétrer dans les colonies, sauf s'ils sont munis d'un permis. Les colons âgés de dix-huit à soixante ans effectuent un « service de garde » militaire : tous sont armés et peuvent

arrêter des Palestiniens.

Depuis la fin des années 70, les autorités militaires publient généralement dans la presse arabe des notifications d'élaboration de plans d'urbanisme avec la possibilité de formuler des objections, ainsi que l'approbation de ces plans en faisant référence à la loi jordanienne n° 79 « telle qu'elle a été amendée par l'ordonnance militaire 418 ». (Aucune objection présentée par un Palestinien n'a été retenue, hormis dans les rares cas où il a pu être démontré qu'une partie des terres n'avait pas été confisquée.) Les plans concernant les colonies de peuplement et les routes qui les desservent ainsi que les cachets les approuvant font référence à une « modification du plan régional détaillé S/15 (ou RJ5) ». Ces plans sont exposés ci-après.

La confiscation des terres

« Si nous ne gardons pas ce territoire propre (naki), à la fin de la journée, des faits irréversibles se produiront sur le terrain qui réduiront notre «marge de manœuvre», si on peut utiliser cette expression, lorsque nous entamerons les négociations. »

David Bar El, responsable adjoint de l'administration civile
s'exprimant à la télévision israélienne en 1998

La clé du projet de colonisation tel qu'il est mené depuis 1965 est la terre. Pour construire des colonies, il faut non seulement trouver un terrain « qui convient », mais également l'enlever à des Palestiniens, les empêcher de l'utiliser et s'assurer par des procédés comme l'enregistrement et la location à bail que les Palestiniens ne pourront plus en tirer aucun bénéfice. L'ampleur de la dépossession nécessaire est massive, et la menace potentielle pour le réseau étroit de villages et de terrains palestiniens se fait sentir partout, comme nous le verrons ci-après.

Le processus est souvent décrit par l'Organisation sioniste mondiale³ comme une

« saisie »; le gouvernement israélien parle de « déclaration comme terre d'État ». La confiscation se fait progressivement, subrepticement, et, selon les autorités israéliennes, dans la légalité. Tous les gouvernements israéliens ont confisqué des terres et continuent à le faire en zone C.

La question pratique de la séparation des individus de leur terre ne pose aucun problème au gouvernement militaire : les tâches administratives sont confiées en Israël à l' « administrateur des terres d'Israël, Gardien des biens abandonnés et de ceux appartenant à l'État en Judée-Samarie [Cisjordanie] », adjoint de l' « Administration des terres d'Israël » qui devient propriétaire et dont le directeur est le ministre israélien de l'Agriculture.

L'ampleur des confiscations de terres n'a pas été rendue publique. Selon des estimations non officielles, 41 pour cent du territoire de la Cisjordanie avait été confisqué en 1984, ce chiffre serait passé à 60 pour cent en 1991 et à 73 pour cent en 1998. Il semble actuellement que presque toute la partie orientale de la zone C, à l'exception de Jéricho, ainsi que probablement la moitié de sa partie occidentale aient été confisquées. Les confiscations se sont poursuivies depuis Oslo 2 au rythme d'environ 37 km² par an, soit 0,6 p. cent de la Cisjordanie.

Les procédures de confiscation

Au cours des vingt dernières années, la principale méthode utilisée par le gouvernement israélien pour acquérir de la terre a consisté à déclarer qu'une terre non officiellement enregistrée ou non cultivée de manière permanente n'appartient pas à un propriétaire privé et constitue en fait d'une « terre d'État ». Le prétexte est la législation ottomane qui définissait la catégorie de propriété *miri* aux termes de laquelle la plus grande partie des terres agricoles palestiniennes étaient possédées du fait de leur utilisation. Les prés et pâturages relevaient de cette catégorie. Toute terre non cultivée pendant trois ans pouvait être attribuée aux enchères à un villageois disposé à la cultiver ou, s'il n'y avait

3. Fondée en 1897, l'Organisation sioniste mondiale a créé en 1901 le Fonds national juif pour acheter et gérer des terres dans le grand Israël. L'État d'Israël considère qu'elle joue un rôle dans le développement et l'établissement du pays en « Eretz Israël » (la « terre d'Israël » qui inclut la Cisjordanie).

pas de candidat, donnée à un villageois dans le besoin. Le fait de cultiver une terre pendant dix ans donnait droit à un *tabu* (titre de propriété).

La méthode appliquée par les Israéliens est la suivante : toute terre dont il apparaît sur des photographies aériennes qu'elle n'a pas été cultivée chaque année pendant dix ans est susceptible d'être confisquée, non au profit du village mais de « l'État ». Le texte de la déclaration est le suivant : « Je déclare propriété d'État la terre désignée en annexe », sans qu'aucun motif ne soit donné ; l'annexe est une indication imprécise de la terre visée sur une photographie aérienne. La déclaration peut être remise au *mukhtar* (chef de village) ou affichée sur la terre (par exemple laissée sous une pierre), voire faite oralement. La charge de la preuve incombe au propriétaire qui dispose de quarante-cinq jours pour obtenir un relevé cadastral de la terre, laquelle fait parfois plusieurs centaines d'hectares, et former un appel. De nombreux propriétaires ne reçoivent pas la déclaration et peu d'entre eux ont les moyens d'assurer leur défense en justice ; rares sont ceux qui obtiennent gain de cause.

L'exclusion des Palestiniens des terres d'État

La désignation d'un terrain comme terre « d'État » n'empêche pas en soi les Palestiniens d'en bénéficier. La privation des Palestiniens de droits sur une grande partie de la Cisjordanie ne repose pas sur une loi, mais sur une procédure administrative discriminatoire discrète prévoyant que « les étrangers » ne peuvent ni édifier de constructions sur les terres d'État ni les louer. Un étranger est défini comme tout individu n'appartenant pas à l'une des catégories suivantes :

- 1) tout citoyen israélien
- 2) toute personne ayant émigré (en Israël) en vertu de la Loi (israélienne) du retour
- 3) toute personne pouvant bénéficier du statut d'immigrant aux termes de la Loi du retour, c'est-à-dire tout juif par filiation ou appartenance religieuse
- 4) toute entreprise contrôlée par une personne relevant des catégories 1, 2 ou 3.

Par conséquent, la quasi-totalité des habitants de la zone occupée par Israël en

1967 ainsi que leurs descendants sont définis comme étant des étrangers. Tout contrat conclu dans les colonies contient une clause prévoyant la nullité au cas où le signataire serait étranger. Les contrats – qui contiennent la définition d'un « étranger » – sont délivrés par le « Gardien des terres abandonnées et de celles appartenant à l'État ; administration civile de Judée-Samarie ». Ils s'appliquent aux contrats standard de location de logements et de terres, ainsi qu'aux entrepreneurs qui édifient des constructions dans les colonies de peuplement.

Hormis une personne convertie au judaïsme, Amnesty International n'a connaissance d'aucune famille palestinienne vivant dans les colonies de peuplement. L'une des raisons doit être l'utilisation de ces contrats auxquels les autorités israéliennes ont recours pour que les Palestiniens soient empêchés, non seulement maintenant, mais pour une durée illimitée, de vivre sur des terres qui ont appartenu à des villages palestiniens.

Les conséquences de la confiscation des terres

Dans la pratique, les Palestiniens apprennent souvent que leur terre a été confisquée quand ils voient arriver un bulldozer et des soldats israéliens. Ceci se produit fréquemment des années après les formalités de confiscation ; il peut aussi arriver que les formalités n'aient lieu qu'après l'apparition du bulldozer. Les vaines protestations entraînent souvent violences et arrestations. Les villageois craignent parfois un tel événement depuis des années : ils savent que le bulldozer signale la fin de l'association productive séculaire entre leur communauté et la terre. Il peut même mettre en danger leurs propres capacités de développement et la survie de leur communauté. Ils deviennent des intrus à l'endroit même où ils ont vécu.

Les avocats palestiniens sont persuadés que pratiquement aucune des terres confisquées n'est une terre d'État : les terres appartiennent à des individus et à des familles ou sont en propriété partagée ; elles peuvent aussi être utilisées collectivement par un village. Dans la pratique, les « limites des villages » établies de longue date sont bien connues et acceptées, elles définissent la zone possédée et utilisée par un village particulier, contiguë au territoire des villages

voisins. À l'intérieur des limites du village, les propriétés privées sont également bien connues et acceptées, elles prennent souvent la forme de terrasses en pierre construites au fil des siècles par des familles – jamais par l'État – et qui subsistent souvent à l'intérieur des zones confisquées. Même dans les zones de pâturages moins peuplées de la partie orientale de la Cisjordanie, le droit de propriété des familles et des tribus ainsi que leur droit de faire paître leurs troupeaux, d'installer leur maison et d'avoir accès à l'eau, sont reconnus. Dans aucun de ces cas, les habitants n'avaient l'impression d'être les occupants temporaires de terres dont l'État pouvait les expulser.

Les effets les plus évidents de la confiscation sont la perte de ressources agricoles essentielles et la menace pour le niveau de vie de la communauté.

Étude de cas :

La famille Al Atrash : le traumatisme causé par la démolition d'une maison

Yusuf Al Atrash, qui travaillait dans une usine de chaussures, s'était vu refuser le permis de construire sur sa propre terre à Khirbet Qilqes, non loin d'Hébron. Comme il avait 10 enfants, il avait bâti une maison sans permis en affirmant qu'il n'avait pas d'autre endroit où s'installer. Sa maison, qui surplombait une route israélienne et se trouvait à un kilomètre de la colonie de Beit Hagai, a été démolie à trois reprises. La première fois, le 3 mars 1998, son épouse a été blessée et hospitalisée. Après la deuxième démolition, Yusuf Al Atrash et ses fils ont affronté des soldats qui étaient venus confisquer du matériel de construction. Zuhur, l'épouse de cet homme, avait déclaré : « Je ne céderai pas, je reconstruirai une fois, deux fois, dix fois, même 1 000 fois. » Quand la maison a été détruite pour la troisième fois en juin 1998, les enfants ont vu leurs parents battus par les soldats et traînés sur le sol. Yusuf Al Atrash, qui gagnait 1 000 shekels par mois (environ 1400 francs), n'a plus les moyens de reconstruire ou a perdu le courage de le faire. Yusuf, sa femme et leurs 10 enfants ont été contraints de s'installer sous une tente sur leur propre terrain, une vieille voiture leur servant de cuisine. Le traumatisme a commencé à détruire leur vie familiale. Le mariage de leur fille aînée, Manal, âgée de dix-sept ans, a été retardé ; elle a été battue par des soldats l'une des nombreuses fois où ceux-ci sont venus

inspecter le terrain. Les soldats affirment qu'elle a lancé des pierres mais elle dit qu'ils l'ont battue sans provocation de sa part ; elle a dû être hospitalisée. Yusuf Al Atrash serait devenu irritable et parfois violent. Le 19 août 1999, Zuhur Al Atrash a été arrêtée, porteuse d'un couteau, à un poste de contrôle proche de la mosquée d'Abraham à Hébron. Inculpée de complot en vue de commettre un meurtre, cette femme a été incarcérée au centre de détention de Kishon avant de comparaître devant un tribunal militaire, le 2 septembre 1999. Le juge a toutefois fait droit aux observations de l'avocat de la défense qui arguait qu'il s'agissait d'une tragédie familiale. Zuhur Al Atrash a été remise en liberté mais la famille vit toujours sous une tente.

Après la démolition : des membres de la famille Al Atrash devant leur tente.

© Mahfouz Abu Turk

3. Les démolitions de maisons en Cisjordanie

La nécessité d'obtenir des permis de construire

Limiter le développement de la construction, tel est le prétexte légal des démolitions de maisons dans la loi jordanienne d'urbanisme amendée. La législation n'offre pratiquement aucune possibilité de construire dans la légalité ; il en résulte la démolition des maisons que les Palestiniens, dans l'incapacité d'obtenir des permis de construire, sont contraints d'édifier sans permis. Le but de cette politique est apparemment de n'autoriser les constructions palestiniennes que dans les zones urbaines existantes de manière à préserver des possibilités maximales de confiscation de terres et d'implantation de colonies juives.

La procédure mise en place par le gouvernement militaire pour l'obtention des permis de construire n'a pas changé depuis vingt ans : elle est centralisée, complexe, longue et coûteuse. Aucune notice informative n'a jamais été publiée. La composition de la commission du Haut conseil de l'urbanisme, l'ordre du jour de ses réunions et les comptes rendus ne sont jamais rendus publics.

Au début des années 90, quelque 400 plans de villes et de villages ont été dressés à la hâte par un ingénieur du Département central de l'urbanisme, puis

déposés et approuvés comme plans « partiels » aux termes de la loi n° 79 alors que celle-ci ne fait aucune mention de tels plans. Ces derniers, qui indiquent sommairement sur une photographie aérienne la limite (extérieure) des constructions qui seront autorisées à l'avenir, sont appelés plans de démarcation. À l'intérieur de cette limite se trouve la plus grande partie d'un village mais pas la totalité ; seul le remplissage de l'intérieur est autorisé, ce qui signifie que seuls les petits espaces libres entre les bâtiments existants sont constructibles, et aucune proposition de développement n'est faite. Les limites sont similaires, sans être identiques, aux plus petits « îlots » de la zone A définis ultérieurement par l'Accord d'Oslo 2.

Les raisons des refus de permis de construire

Les motifs de refus de permis de construire sont donnés après qu'un avocat a assisté à une audience d'appel. Au cours des dix dernières années, les raisons invoquées se sont limitées aux suivantes :

- 1) zone agricole S15/RJ5
- 2) parcelle trop petite, séparation trop étroite entre le bâtiment et l'angle de la parcelle, densité trop élevée
- 3) plusieurs constructions sur une même parcelle
- 4) preuves insuffisantes de propriété
- 5) terrain requis pour une route

Trois ou quatre de ces raisons sont généralement invoquées. La première est donnée dans presque tous les cas, elle fait référence ainsi que la deuxième aux dispositions des plans S15 et RJ5. Il en est de même pour la quatrième bien que ni les plans ni la loi ne prévoient le refus d'un permis pour des raisons de propriété. La quatrième raison est liée à la non-reconnaissance des titres de propriété palestiniens. La cinquième raison n'est invoquée que depuis l'Accord d'Oslo 2.

« Depuis Oslo, aucun permis de construire une maison en zone C n'a été délivré à l'un de mes clients. Je travaille sur cette question

depuis 1994, nous avons traité plus de 200 dossiers et je n'ai pas réussi à obtenir un seul permis de construire. »

Avocat palestinien, 1999

Les plans S15 et RJ5, qui couvrent une grande partie de la Palestine et la quasi-totalité de la Cisjordanie, ont été dressés, et pour le second approuvé, au début des années 40 sous le mandat britannique ; ils ont ensuite été classés et oubliés. Il n'existe aucun élément donnant à penser qu'ils aient été utilisés sous le mandat ou pendant l'administration jordanienne, ni en Israël après 1948. Des éléments partiellement lisibles de différentes versions de ces plans sont en circulation mais les documents eux-mêmes n'ont jamais été montrés et, malgré des demandes répétées adressées à l'administration civile, Amnesty International n'a pas été en mesure de les consulter.

L'existence de ces documents a été rendue publique en 1980 pour RJ5 et en 1985 pour S15 lorsqu'ils ont été invoqués pour justifier le refus de permis de construire. Ils ont été constamment utilisés depuis cette date pour empêcher toute construction et démolir les habitations palestiniennes, entre autres édifices. En effet, selon la loi, un permis ne peut être refusé que si la construction est contraire à un plan, et, sur ces documents, c'est pratiquement l'ensemble de la zone qui apparaît comme réservée à « l'agriculture ».

Ces plans ont été dressés pour une population qui représentait un sixième de la population actuelle et que l'on ne s'attendait pas à voir augmenter considérablement. Ils ne sont absolument pas adaptés à la situation actuelle et leur utilisation par les autorités israéliennes constitue un déni de justice flagrant et une violation des droits humains.

Les colonies juives de peuplement, toutes situées sur des terres désignées comme « zones agricoles », contredisent l'esprit et la lettre des plans dressés à l'époque du mandat. Les plans prévoyant des colonies de peuplement et de nouvelles routes, à la différence de ceux des maisons palestiniennes, portent simplement la mention « amendements » à S15/RJ5. Bien que des centaines de maisons

pallestiniennes aient été démolies, aucune des constructions édifiées sans permis dans les colonies de peuplement – que ce soit avant ou après l'approbation du plan de colonisation – n'a été détruite parce qu'elle était contraire aux plans dressés à l'époque du mandat.

Le développement de la zone C

« Maintenant, l'impression générale est que, de toute façon, on n'obtient pas de permis, donc les gens ne se donnent même plus la peine d'en faire la demande. Je demande souvent à des gens s'ils ont sollicité un permis et ils répondent : "Non, j'ai simplement construit." Si je pose la question à leurs voisins, j'obtiens la même réponse. »

Avocat palestinien, 1999

La zone C couvre presque les trois quarts du territoire de la Cisjordanie, elle comprend beaucoup de possibilités de développement urbain et rural. La population connaît une croissance rapide. Toutefois, les représentants de l'administration civile des Territoires occupés ont déclaré à maintes reprises aux délégués d'Amnesty International que le gouvernement militaire avait pour politique depuis 1995 de « ne pas délivrer aux Palestiniens de permis pour de nouvelles constructions dans la zone C ».

En réalité, 79 permis ont été délivrés pendant cette période. Le détail n'est pas connu mais on peut supposer qu'il s'agit de constructions à l'intérieur des « plans de démarcation » ou, comme cela s'est fréquemment produit par le passé, de permis délivrés à des demandeurs favorisés. La répartition des permis est la suivante :

Tableau 1

Permis délivrés en zone C entre 1996 et 1999	
District	Nombre de permis délivrés
Bethléem	2
Hébron	3
Ramallah	50
Jéricho	0
Jenin, Tubas	6
Naplouse	1
Tulkarm, Qalqiliya, Salfit	17
Total	79

Source : ministère des Affaires civiles de l'Autorité palestinienne

Cette politique équivaut à un gel presque complet des constructions légales. Ce nombre peut être comparé au nombre de permis nécessaires pour répondre à l'augmentation naturelle de la population vivant actuellement en zone C : même en se basant sur l'estimation basse de la population de la zone C, le nombre minimum de permis nécessaires serait de 1 200 pour une période de quatre ans.

« Le Haut conseil de l'urbanisme se réunit tous les lundis à Beit El et les avocats disent tous la même chose : toutes les demandes sont rejetées. Les ordonnances de refus sont prêtes, certaines sont rendues en une minute, d'autres en cinq minutes même si un avocat est présent. »

Avocat palestinien, 1999

Les avocats palestiniens signalent que, dans les régions où ils exercent, la politique consiste à ne pas délivrer de permis. Ils en informent leurs clients. Il n'est donc pas surprenant que le nombre de maisons construites sans permis (et donc susceptibles de faire l'objet d'ordonnances de démolition et d'être effectivement démolies) soit important.

Les conséquences sont prévisibles et déplorables. On peut notamment citer la

surpopulation croissante, la crainte dans lesquelles vivent les personnes qui habitent des maisons menacées de démolition et l'accablement des familles dont la maison a été démolie.

La perte des maisons

Les ordonnances de démolition

La Cisjordanie est divisée en 18 districts, chacun doté d'un « inspecteur » chargé de surveiller les constructions dans son secteur et se déplaçant à bord d'une Toyota de couleur blanche. Ces fonctionnaires, connus par leur seul prénom qui figure sur les ordres de démolition, sont craints par les Palestiniens car ils pénètrent souvent dans des propriétés privées.

Les ordres, rédigés en hébreu, ne précisent ni le lieu ni la nature de l'infraction. Le premier ordre, qui enjoint d'« interrompre les travaux », et que souvent le destinataire ne reçoit pas, est délivré sur les lieux ; il donne la date à laquelle l'affaire peut être plaidée devant la sous-commission des inspections du Haut conseil de l'urbanisme lors d'une des réunions du lundi. L'examen des affaires dure de une à cinq minutes, hormis les cas où le droit de propriété constitue la principale question.

« Nous avons pour politique de ne pas approuver les constructions dans la zone C. »

Porte-parole de l'administration civile
aux délégués d'Amnesty International, 1999

Cet ordre est presque toujours suivi d'un deuxième qui prévient que la construction sera démolie dans les sept jours aux frais du contrevenant, à moins que celui-ci ne procède lui-même à la démolition. Les requêtes devant la Haute Cour israélienne doivent être introduites dans un délai de trente jours, mais aucune n'a encore abouti.

Il ne se passe plus rien jusqu'à l'arrivée des militaires et des bulldozers qui peuvent intervenir au bout de sept jours, des mois ou des années plus tard. Le seul répit pour les familles qui craignent la destruction de leur maison est le vendredi et le samedi : elles savent par expérience que les démolitions n'ont jamais lieu pendant le Sabbat.

Le nombre d'ordres de démolition en instance à tout moment est élevé, largement supérieur au nombre de maisons effectivement démolies chaque année. Les autorités israéliennes disposent d'un portefeuille important de cas parmi lesquels elles peuvent choisir les maisons qui seront démolies en fonction des pressions politiques intérieures (c'est-à-dire israéliennes) ou internationales, des priorités locales pour la confiscation et l'expansion des colonies, et du message que la démolition d'une maison en particulier donnera aux Palestiniens qui souhaitent construire dans d'autres régions de la zone C.

La motivation politique paraît évidente dans bien des cas et la démolition de maisons construites sans permis semble être utilisée à titre de châtement collectif : 45 maisons palestiniennes ont été démolies dans le mois qui a suivi un double attentat-suicide perpétré à Jérusalem-Ouest, le 30 juillet 1997.

Huit cent cinquante ordres de démolition étaient en instance en mars 1997. Malgré des demandes répétées, l'Organisation n'a pas réussi à obtenir des autorités des chiffres plus récents. Le nombre d'ordres émis depuis cette date est largement supérieur au nombre de maisons démolies – 1 300 maisons environ seraient actuellement menacées de démolition. On estime à quelque 9 000 le nombre de personnes qui les habitent, soit près du quart de la population palestinienne de la zone C.

Le nombre de démolitions

Au début de l'occupation, des villages entiers ont été vidés de leur population palestinienne et détruits avant qu'une colonie juive de peuplement ne soit

reconstruite sur le même emplacement ou sur un site adjacent. La population de ces villages était d'environ 4 400 personnes. Ces dernières années, la démolition des maisons se fait sur une base individuelle, soit pour des raisons de « sécurité », à titre de châtement, soit pour des raisons « d'urbanisme », ce qui signifie que la maison a été construite sans permis et contrevient à un plan. Ces motifs ne sont pas entièrement distincts puisque les démolitions liées à « l'urbanisme » ont pour objet de libérer des terres afin d'y établir des colonies justifiées par des raisons de « sécurité ».

Situé sur une colline juste au nord de Jérusalem, le village de Nabi Samuel illustre l'incidence des démolitions sur la qualité de la vie. Vingt-huit familles, environ 200 personnes, vivent dans 10 petites maisons. Toute construction, y compris de clôtures ou d'abris pour les animaux, est habituellement détruite sans attendre un ordre formel de démolition. Au moins 10 constructions, dont plusieurs maisons, ont été détruites au cours des deux dernières années. Trois familles en moyenne occupent chaque maison ; la plupart d'entre elles, composées de sept personnes au moins, vivent dans une seule pièce.

Le tableau 2 présente une estimation des démolitions pour des raisons « d'urbanisme ». Un nombre important de maisons ont été démolies chaque année depuis 1987 ; le total s'élève à 2 400 environ. Les chiffres donnés plus bas sont probablement inférieurs à la réalité. Le rythme des démolitions n'a pas ralenti depuis 1995 (Oslo 2) alors que la population sous contrôle israélien direct passait de un million⁴ à 40 000 personnes seulement.

Tableau 2

Nombre de maisons démolies en Cisjordanie			
Année	Par le gouvernement	Par le propriétaire	Total

4. Il s'agit de la population de Cisjordanie vivant en dehors des municipalités qui étaient en partie responsables de l'urbanisation avant la signature de l'Accord Oslo 2.

	<i>militaire</i>		
1967-1974			4 425
1987			103
1988			393
1989			431
1990			102
1991			227
1992			148
1993			63
1994			120
1995	86	26	112
1996	71	69	140
1997	171	62	233
1998	219	58	277
1999 (trois premiers mois)	30	20	50
Total 87 / 99	-	-	2399

À l'exclusion de Jérusalem-Est et des démolitions pour des raisons de « sécurité »

Les conséquences des démolitions

En Cisjordanie, à l'exclusion de Jérusalem-Est, le nombre de personnes sans abri, c'est-à-dire celles vivant dans les maisons démolies ou s'attendant à y vivre, est depuis 1987 de 14 500 environ, dont au moins 6 000 enfants. Quelque 5 000 personnes, dont 2 000 enfants, ont perdu leur maison depuis 1995 (Oslo 2).

La valeur des maisons démolies depuis 1987 atteint probablement 50 millions de dollars. Les répercussions pour les familles sont immenses : presque toutes les maisons sont construites par et pour une famille donnée, et, en partie du fait de l'absence d'autres possibilités d'investissement, la maison représente une proportion plus importante de la richesse de la famille que dans les pays qui ne

sont pas sous occupation. Outre la valeur de la maison, il faut prendre en compte la valeur sentimentale et financière du mobilier et des autres effets. Lorsque les militaires arrivent – ce qui peut avoir lieu plusieurs années après l'ordre de démolition – la famille est souvent trop choquée et terrifiée pour récupérer ses biens dans le délai qui lui est accordé, et qui ne dépasse pas une heure, pour évacuer la maison. Le terrain sur lequel est construite la maison est également perdu car il risque d'être confisqué.

Outre l'effet économique, les conséquences affectives et psychologiques pour les membres de la famille sont souvent terribles, le traumatisme de la dépossession pouvant entraîner une rancœur et briser la famille. Les personnes dont la maison a été démolie sont souvent recueillies par des proches, mais cela est loin d'être satisfaisant car ces derniers vivent déjà souvent dans des conditions de surpeuplement. Si aucune solution n'est trouvée, la tente fournie par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) offre une certaine protection.

Muhammad Bouzia, qui habite un village proche de l'importante colonie israélienne d'Ariel, a reçu le 2 avril 1997 d'un officier israélien un ordre rédigé en hébreu. On lui reprochait « d'avoir pénétré illégalement sur une terre d'État et d'y avoir planté des centaines d'oliviers et d'amandiers ». Cet homme devait « évacuer les lieux et les remettre dans l'état où il les avait trouvés dans un délai de quarante-cinq jours, sous peine de devoir supporter les frais encourus par les autorités à cet effet ».

L'expulsion de familles et de communautés palestiniennes par l'armée israélienne s'inscrit dans une politique systématique, notamment dans les régions les plus reculées. Les expulsions visent certaines des catégories les plus pauvres et les plus vulnérables, entre autres les communautés nomades ou semi-nomades. Selon les organisations qui s'efforcent d'observer les expulsions, ce problème s'est fortement aggravé depuis 1993. L'ordre d'expulsion, qui est parfois écrit, est remis à la

personne concernée ou à un voisin, ou encore laissé sur le terrain : le prétexte invoqué est habituellement que la terre est confisquée ou qu'elle se trouve dans une zone militaire fermée ou dans un terrain d'entraînement. Des familles vivant à l'est d'Hébron ont affirmé que les documents leur ordonnant de partir et qui leur avaient été remis étaient simplement adressés au *polesh* (l'intrus en hébreu). L'armée a utilisé depuis 1996 des explosifs pour détruire plus de 10 grottes habitées non loin de la colonie de peuplement de Susya. La destruction de 113 tentes a été signalée en 1998.

Salim Al Shawamreh sur les ruines de sa maison

© Mahfouz Abu Turk

Étude de cas :

Salim Al Shawamreh : une maison démolie en raison de la pente excessive du terrain

La famille de Salim Ismail Al Shawamreh a quitté la vieille ville pour le camp de réfugiés de Shoueifat, en 1967, après l'occupation israélienne de la Cisjordanie. Salim avait cinq frères et cinq sœurs, toute la famille vivait dans une pièce mesurant 6 mètres sur 3,5 mètres. Cet homme est parti en 1980 pour l'Arabie saoudite où il a travaillé comme ingénieur pendant huit ans. Il a économisé suffisamment pour acheter un terrain dans le village d'Anata, à deux kilomètres du camp, sur lequel il avait l'intention de construire une maison pour sa famille. À partir de 1990, il a tenté en vain d'obtenir un permis de construire, l'administration civile israélienne affirmant que le terrain ne se trouvait pas dans le périmètre constructible d'après le plan d'urbanisme du village d'Anata. Il a renoncé en 1994 et a construit sur sa parcelle une maison sans permis où il s'est installé avec sa femme, ses quatre filles et ses deux fils. Selon ses termes, « c'était la belle vie ». Puis, le 9 juillet 1998 « alors que je m'installais pour déjeuner, je suis sorti et tout le quartier était encerclé par des soldats, ils étaient plus de 200. Ils m'ont dit : "Ce n'est pas votre maison, vous avez un quart d'heure pour prendre vos affaires. » Il a fallu huit heures pour démolir la maison. Pendant ce temps, Salim Al Shawamreh a téléphoné à des groupes pacifistes israéliens. Un

certains nombre d'Israéliens, dont des membres de la Knesset (Parlement israélien), se sont joints aux protestations. Les FDI ont tiré des balles recouvertes de caoutchouc et ont dispersé les manifestants à coups de matraque et de gaz lacrymogène. Sept personnes, dont deux femmes, ont été blessées.

La famille Al Shawamreh a immédiatement décidé de reconstruire la maison. Le gros œuvre a été rapidement refait et la famille a fêté la reconstruction en dansant, le 2 août 1998. Le lendemain, à quatre heures du matin, ils ont de nouveau été confrontés à des soldats israéliens qui occupaient la colline. Les militaires ont démonté la tente, détruit le réservoir d'eau, arraché les fils électriques et déraciné les arbres fruitiers que la famille avait plantés à flanc de colline.

La presse israélienne a interrogé l'administration civile sur la nécessité de cette démolition. Des réponses contradictoires ont été fournies : deux signatures auraient manqué sur le titre de propriété, le terrain aurait été réservé à un usage agricole, la pente était trop forte pour y construire une maison ou encore l'habitation était proche d'une route de contournement.

En 1999, la famille Al Shawamreh a décidé de contester la démolition en reconstruisant la maison pour la troisième fois. Des volontaires du Comité israélien contre les démolitions de maisons et du mouvement La Paix maintenant ont travaillé tous les vendredis ; la maison était pratiquement terminée en novembre 1999.

4. Les démolitions de maisons à Jérusalem-Est

L'objectif général

Désormais connue sous le nom de Jérusalem-Est, la zone annexée par Israël à la municipalité de Jérusalem immédiatement après l'occupation militaire de 1967 avait une population arabe. La plus grande partie des terres appartenait à des familles palestiniennes qui vivaient soit dans la zone annexée soit dans les villes situées en bordure de cette zone.

L'objectif des autorités israéliennes depuis 1967 a été de transformer le territoire annexé pour en faire, d'une zone auparavant arabe, une zone juive. Cette politique, définie par les gouvernements israéliens et largement mise en application par la municipalité de Jérusalem, est menée depuis 1967. En termes d'espace, cette elle a :

- fourni des terres pour mettre en œuvre la politique israélienne d'accroissement de la population israélienne/juive de Jérusalem ;
- entouré les lieux saints et les Palestiniens de Jérusalem de constructions juives qui séparent ces derniers de la population palestinienne du reste de la Cisjordanie.

Comme dans le reste de la Cisjordanie, l'objectif de cette politique découle implicitement des actions gouvernementales sans être exprimé ouvertement. Les conséquences pour les Palestiniens de Jérusalem-Est sont considérables et comportent :

- l'interdiction d'édifier les constructions répondant à leurs besoins, à savoir : les besoins existant en 1967, ceux résultant des nouvelles normes et attentes, et ceux qui sont liés à la forte croissance démographique ;
- l'étouffement de l'activité commerciale du principal centre urbain palestinien, avec une limite des possibilités de développement et une interdiction pour les Palestiniens du reste de la Cisjordanie d'accéder à Jérusalem-Est ;
- la démolition et la menace de démolition par les autorités israéliennes de maisons palestiniennes de façon encore plus intense que dans le reste de la Cisjordanie.

Les moyens employés dans la poursuite de ces objectifs sont semblables à ceux utilisés en Cisjordanie, à savoir la construction de colonies de peuplement

réservées aux juifs, la confiscation de terres en vue d'une utilisation réservées aux juifs, la limitation des constructions palestiniennes et les démolitions par le biais de la loi « d'urbanisme ». Ces méthodes sont exposées ci-après. Une autre politique est également mise en œuvre à Jérusalem-Est : l'annulation du droit Hiérosolymitains de l'Est de continuer à y vivre.

L'expulsion des Palestiniens de Jérusalem-Est

Les seuls Palestiniens autorisés à résider à Jérusalem-Est sont ceux qui détiennent des cartes d'identité de couleur bleue, c'est-à-dire les personnes dénombrées lors du recensement effectué après l'occupation de 1967 et leurs descendants. La liberté de mouvement n'est donc pas reconnue et les flux migratoires normaux à partir des régions rurales sont entravés. Les titulaires de cartes bleues ont le statut de « résidents permanents ». Toutefois, dans la pratique, au moins 6 257 de ces cartes ont été confisquées jusqu'en 1998 sous des prétextes variés. Cette mesure, qui rend illégale la présence des titulaires de ces cartes dans leur ville natale, vise à les expulser, avec leur famille, de Jérusalem-Est.

Depuis 1996, les Palestiniens doivent démontrer, souvent de manière répétée en présentant une multitude de documents fiscaux, et sans possibilité d'appel, que le « centre de leur vie » est à Jérusalem-Est. Le nombre d'expulsions – c'est-à-dire les retraits de cartes bleues – a donc augmenté depuis 1996 pour atteindre 700 par an en moyenne. Par ailleurs, un grand nombre de personnes ont dû quitter la ville pour rejoindre leurs proches, les autorités refusant de délivrer une carte bleue aux membres de la famille d'un résident, et tout particulièrement aux nouveaux conjoints vivant hors des limites de la zone annexée. En novembre 1999, dans une déclaration adressée à la Haute Cour de justice, le ministre de l'Intérieur s'est engagé à ne plus ouvrir de procédure à l'encontre des personnes ayant conservé « des liens raisonnables avec Jérusalem » pendant leur absence d'Israël. On ignore pour le moment quel sera l'effet du remplacement d'un terme vague par un autre.

Le contexte des démolitions à Jérusalem-Est

Le développement des colonies de peuplement israéliennes

La population juive de Jérusalem-Est est passée de zéro après la guerre de 1967 à 160 000 habitants actuellement. Trois mille d'entre eux vivent dans la vieille ville et dans les quartiers palestiniens voisins. Les autres habitent tous dans des nouvelles colonies de peuplement, pour la plupart dans les six colonies de la colline des Français, Ramot, Talpiot-Est, Neve Ya'acov, Pisgat Ze'ev et Rechesh Shouefat. Toutes ces colonies, hormis la première, sont actuellement en pleine expansion. Par ailleurs, de nouvelles colonies sont en construction en vue de relier les colonies existantes : l'une à l'Est et quatre au Sud.

Les colonies de Jérusalem-Est ne sont pas fortifiées et les Palestiniens peuvent y entrer. Toutefois, comme dans le reste de la Cisjordanie, la population des colonies est presque exclusivement juive. C'est ainsi qu'à la connaissance de l'Organisation, pas une seule famille palestinienne n'habite la colonie de Ramot qui accueille 40 000 personnes.

La confiscation des terres

Les confiscations ont démarré rapidement à Jérusalem-Est. Dans le plan directeur de la ville élaboré en 1968, il était indiqué ce qui suit : « Le développement effectif de la ville exigera l'expropriation de superficies importantes. » Un quart de Jérusalem-Est avait été confisqué en 1970, ce chiffre est actuellement passé à 35 p. cent environ ; au moins 90 p. cent des terrains confisqués étaient la propriété privée de Palestiniens et servaient de terres agricoles ou de pâturages.

Comme dans le reste de la Cisjordanie, une partie des terres a été saisie car elle appartenait à des « absents » ayant fui en 1967. La plus grande partie a toutefois été confisquée en vertu d'une loi de 1943 – donc promulguée sous le mandat britannique – incorporée à la législation israélienne et qui permet l'expropriation pour les besoins « publics » définis par le ministère. Dans la pratique, des constructions privées destinées aux juifs, à savoir des colonies de

peuplement, ont été édifiées sur presque tous les terrains confisqués et pas une seule maison n'a été construite pour des Palestiniens. Il convient d'indiquer qu'à Jérusalem-Ouest, les expropriations interviennent en vertu de la loi d'urbanisme et de construction de 1965 qui est tout à fait différente. Ce texte précise les motifs pour lesquels un terrain peut être exproprié, dont le logement ne fait pas partie, et il prévoit la possibilité de formuler une objection.

Bien que les méthodes de confiscation soient différentes de celles utilisées dans le reste de la Cisjordanie, les conséquences pour les Palestiniens sont similaires. La terre est transférée à l'Autorité foncière israélienne dont les pratiques sont identiques à celles de l'administration civile de la Cisjordanie, à savoir qu'elle définit dans les baux tous les Palestiniens de Jérusalem-Est (ou de la Cisjordanie) comme des « étrangers » auxquels la terre ne peut être louée, alors qu'elle peut l'être à des citoyens israéliens.

Le quota de logements palestiniens

Bien que Jérusalem soit une grande ville de rayonnement international disposant d'un conseil municipal élu, la municipalité s'efforce de dissimuler sa politique d'urbanisme dans la mesure où celle-ci concerne Jérusalem-Est. Il n'existe pas de plan directeur approuvé et il n'y en a jamais eu malgré l'obligation légale. Aucune analyse de la planification et aucune déclaration sur la politique appliquée à Jérusalem-Est n'ont jamais été rendues publiques. Aucune évaluation des besoins en logements de la population annexée, c'est-à-dire palestinienne, de la ville n'a jamais été publiée ; il en va de même pour les critères et les priorités de conservation du paysage de la vieille ville alors qu'ils sont d'une importance cruciale pour déterminer les quartiers de Jérusalem-Est dans lesquels la construction doit être autorisée.

La politique principale, ou plutôt la seule politique, de développement palestinien consiste à le limiter et, de ce fait, à réduire au minimum la population palestinienne. La méthode employée est l'application d'un « quota » pour les nouvelles constructions palestiniennes, à savoir le nombre maximum de maisons palesti-

niennes qui peuvent être construites à Jérusalem-Est – une « maison palestinienne » signifiant dans ce contexte toute habitation à laquelle la nécessité d'être juif pour conclure un bail ne s'applique pas. Le quota n'a jamais été rendu public et on ignorait même son existence jusqu'à ce qu'il soit révélé par inadvertance en 1993 lors d'une réunion de la commission locale d'urbanisme.

Le système des quotas est apparemment en vigueur depuis 1973, date à laquelle le gouvernement israélien a adopté la politique selon laquelle « l'équilibre démographique entre juifs et arabes doit être maintenu au niveau atteint à la fin de 1972⁵ ». On considérait alors que l'accroissement naturel plus rapide de la population palestinienne nouvellement annexée représentait une menace pour l'intérêt public et que la proportion de Palestiniens dans la population de Jérusalem-Est ne devait pas dépasser celle de 1972, à savoir 26,5 pour cent pour l'Est et l'Ouest confondus bien que pratiquement tous les Palestiniens vivent à Jérusalem-Est. Cette politique a été réaffirmée par les gouvernements israéliens qui se sont succédé.

Le taux de croissance naturelle signifiait que pour maintenir cette proportion de 26,5 pour cent, il serait nécessaire de faire venir, pendant dix ans à compter de 1972, plus de juifs à Jérusalem-Est que le nombre de Palestiniens qui y résidaient alors. Ce nombre devrait être encore plus élevé pour compenser sur le long terme le solde migratoire négatif des juifs de Jérusalem. Si, comme cela a été le cas, il n'était pas possible de maintenir un rythme aussi rapide de colonisation de Jérusalem-Est, le seul moyen de réaliser l'objectif fixé était de prendre des mesures restrictives, comme l'expulsion de Palestiniens et la destruction de maisons.

La limitation des constructions palestiniennes

Le paragraphe précédent ne parle que des besoins des Palestiniens vivant à

5. Recommandations pour un taux de développement coordonné et consolidé. Comité interministériel d'examen du développement de Jérusalem, 1973.

Jérusalem-Est. Les zones annexées sont également le lieu naturel d'expansion des grandes villes palestiniennes voisines ainsi que de l'exode rural attendu. La politique des quotas a donc des conséquences désastreuses pour les Palestiniens. Parmi les méthodes employées par les Israéliens pour tenter de limiter la population palestinienne figurent la confiscation de terres et l'expulsion à l'issue de l'annulation du permis de résidence, exposées plus haut. Citons également les restrictions liées à la division en secteurs, le refus de permis de construire et la démolition d'habitations palestiniennes.

Les restrictions liées à la division en secteurs

Alors que dans le reste de la Cisjordanie les autorités israéliennes font référence à des plans anciens qui ne permettent aucune construction, à Jérusalem-Est elles font le contraire. Les autorités ont annulé en 1974 le plan d'urbanisme jordanien approuvé en 1966 et qui prévoyait de larges possibilités de développement. Ce n'est qu'à la fin des années 70 que l'on a commencé à travailler à l'élaboration d'un plan directeur pour quelques quartiers palestiniens. Le premier de ces plans n'a été approuvé qu'en 1984 et quatre des 18 quartiers n'ont toujours pas de plan approuvé, trente-deux ans après l'occupation. Le délai d'élaboration des plans pour les colonies de peuplement juives n'est en revanche que de quelques mois.

Des plans « sommaires » sont publiés pour les colonies juives et les « quartiers » palestiniens, ce qui permet d'adopter des normes et des procédures différentes pour les parties de la ville habitées par les deux groupes ethniques. Les plans des quartiers palestiniens présentent trois défauts principaux : ils sont géographiquement restrictifs, ont une capacité insuffisante et les procédures suivies ne sont pas satisfaisantes.

Géographiquement, les plans tracent une « ligne bleue » autour de la plupart des constructions existantes à l'intérieur de laquelle les terrains sont divisés en secteurs où des constructions « de remplissage » – les espaces libres entre les immeubles – sont autorisées à l'instar des plans de « démarcation » dans le reste de la Cisjordanie. La nécessité de restreindre les limites afin de ne pas

dépasser les « quotas » est citée dans les rapports israéliens pour justifier l'étroitesse des limites constructibles.

Les terrains situés en dehors de la ligne bleue sont réservés comme *shetah nof patuah* (terrain ayant un paysage dégagé). Aucune construction ne peut y être édiflée ce qui, dans la pratique, exclut même souvent l'agriculture. Par conséquent, seuls 9 pour cent de la superficie de Jérusalem-Est sont constructibles et une bonne partie de ces terrains sont déjà urbanisés.

La plupart des confiscations récentes et actuelles concernent des terres n'ayant pas de plan d'urbanisme ou ne relevant pas d'un *shetah nof patuah*. Cette dernière classification a souvent été utilisée par le passé pour geler des terres dans l'attente d'une confiscation ultérieure aux fins de colonisation juive, ce fut notamment le cas à Rechesh Shouifat, à Beit Safafa et dans l'importante colonie en cours de construction de Jabal Abu Ghneim (Har Homa). Les terrains de Shouifat avaient été réservés dans le plan de 1966 pour la construction de logements palestiniens ; cette décision a été annulée en 1974, la terre déclarée *shetah nof patuah* et plantée de cyprès. Ces terrains ont été attribués en 1994 au Fonds national juif qui y a fait construire des habitations.

Les possibilités sont également limitées dans les plans d'urbanisme palestiniens en raison de la faible densité autorisée. Le taux moyen d'occupation des parcelles (la surface au sol autorisée divisée par la superficie du terrain) n'est que de 60 pour cent dans les zones palestiniennes alors qu'il est habituellement de 150 à 200 pour cent dans les zones juives. Les constructions ne peuvent excéder deux niveaux – trois dans un seul cas – dans les zones palestiniennes alors que des immeubles juifs comptant jusqu'à huit étages sont autorisés même dans des zones visuellement sensibles.

D'autres problèmes découlent des procédures suivies. Alors que les Palestiniens ne construisent généralement que sur des terrains appartenant à une famille, rien n'a été fait dans l'élaboration des plans pour prendre en compte le mode de propriété et aucune initiative n'a été prise pour déléguer aux communautés

palestiniennes la prise de décision au niveau local. Une fois les plans d'ensemble approuvés, il est souvent nécessaire de faire approuver un plan « détaillé » et toute parcelle dont la superficie est supérieure à 0,1 hectare doit être soumise à l'approbation d'un « plan de parcellisation »⁶ ; chacune des étapes de la procédure peut prendre deux ans.

Le refus de permis de construire

Seuls 58 permis auraient été délivrés entre 1968 et 1974. La longueur du processus d'élaboration des plans d'ensemble a eu pour effet juridique de « geler » pratiquement toute construction dans les quartiers palestiniens pendant cette période. Ces dernières années, quelque 150 permis ont été délivrés chaque année ; le nombre total de permis délivrés depuis 1967 s'élève à 1 950 environ.

Aucun permis de construire n'est délivré pour les terrains appartenant à un « absent ». Ceci s'applique même aux terrains en indivision lorsqu'un seul des propriétaires est « absent ». Cette disposition est particulièrement sévère à Jérusalem-Est où ce terme comprend les personnes ayant le statut de résidents en Cisjordanie. Les limites de Jérusalem-Est annexée ayant été définies de manière à inclure des terrains non bâtis et à exclure les villes voisines dont les habitants possédaient ces terrains, les permis sont refusés pour une grande partie des terres sur lesquelles les Palestiniens peuvent théoriquement construire au motif que le propriétaire ne possède pas la carte de résident de la couleur requise.

Les propriétaires d'une maison de Beit Suriq protestent contre sa démolition, en 1998

La perte des maisons

Le nombre de démolitions

6. La subdivision du terrain en parcelles appartenant à des propriétaires différents.

Les maisons peuvent être démolies par la municipalité ou par le ministère de l'Intérieur. L'ordre de démolition peut être « administratif » ou « judiciaire », auquel le cas le tribunal ordonne non seulement la démolition mais condamne en outre le propriétaire à une peine d'amende. Environ 80 pour cent des ordres de démolition sont judiciaires.

Le tableau 3 indique le nombre de maisons démolies à Jérusalem-Est ces dernières années.

Tableau 3

Démolitions de maisons à Jérusalem-Est depuis 1987

Année	Nombre
1987	2
1988	30
1989	7
1990	19
1991	18
1992	12
1993	48
1994	29
1995	25
1996	17
1997	16
1998	30
1999 (10 premiers mois)	31
Total de 1987 à 1999	284

Ces chiffres ne prennent pas en compte les démolitions pour des raisons de « sécurité »

Les informations sur le nombre de maisons faisant l'objet d'ordres de démolition sont imprécises et peu fiables. Ce nombre est toutefois extrêmement élevé. Il

semble en outre que les autorités municipales ne soient elles-mêmes pas certaines du nombre de maisons menacées de démolition. L'estimation la plus fiable est apparemment celle qui ressort des réponses aux questions posées par le conseiller municipal Meir Margalit et selon lesquelles quelque 5 000 bâtiments comprenant environ 12 000 habitations étaient menacés de démolition en octobre 1997.

Sur cette base, le tableau 4 indique le nombre de familles palestiniennes dont la maison a été construite avant l'annexion ainsi que le nombre de maisons construites avec permis depuis cette date et de celles construites sans permis. On constate que plus d'un tiers de la population palestinienne de Jérusalem-Est vit dans des maisons menacées de démolition. Celles-ci sont quatre fois plus nombreuses que celles ayant bénéficié d'un permis depuis 1967.

Tableau 4

<i>Maisons démolies et menacées de démolition à Jérusalem-Est</i>		
		<i>Pourcentage</i>
Maisons construites avant l'occupation de 1967	8 800	31
Maisons construites depuis l'occupation de 1967		
Avec permis	2 950	10
Sans permis :		
démolies	284	
faisant l'objet d'un ordre de démolition	12 000	43
non menacées	4 400	16
Maisons existant en 1999	28 000	100

Uniquement Jérusalem-Est. Chiffres approximatifs.

7. Réponse donnée oralement par le directeur du service municipal des permis.

Les Palestiniens qui n'ont pas eu la chance d'obtenir un permis ont donc tendance à construire leurs maisons clandestinement en raison des démolitions et des menaces de démolition. La construction est édiflée rapidement, souvent la nuit ou pendant les fêtes juives, et les matériaux sont cachés. Il arrive qu'un grand nombre de personnes construisent de concert pour diluer le risque. En 1997, un propriétaire de Jabal Mukabir a tenté sans succès d'empêcher la démolition de l'extension de sa maison en la recouvrant de terre. Tout cela augmente fortement le coût des constructions palestiniennes et amoindrit la qualité de la construction.

Le lieu des démolitions

Les ordres de démolition et les démolitions concernent tous les quartiers palestiniens. Dans pratiquement chaque rue des maisons sont menacées et il est probable que la grande majorité des Palestiniens vivent dans une maison, ou à côté d'une maison, promise à la démolition.

Le fait qu'une maison soit démolie plutôt qu'une autre n'obéit apparemment à aucune rationalité. Les autorités israéliennes semblent avoir pour objectif, tant à Jérusalem-Est qu'en Cisjordanie, d'empêcher les constructions palestiniennes en menaçant de démolition ou en démolissant certaines maisons, peut-être choisies au hasard, à titre d'avertissement pour les autres plutôt que de décider la démolition de quartiers entiers, ce qui aurait des conséquences politiques dommageables.

On constate toutefois systématiquement que les maisons reconstruites après avoir été démolies et celles qui sont voisines de projets de développement juifs sont particulièrement visées.

- Deux propriétaires dont les maisons avaient été démolies à Al Walajeh en août 1999 ont reçu une semaine plus tard un ordre de démolition de leurs maisons partiellement reconstruites ;

- Isawiyeh est situé à proximité du projet de la « Porte Est » en cours de construction et qui, avec le « Plan 420/4 », fera le lien entre la population juive de la ville nouvelle de Maale Adumim et celle de Jérusalem ainsi que cela est prévu dans le plan « métropolitain de Jérusalem ». Les démolitions sont beaucoup plus nombreuses à Isawiyeh que dans les autres quartiers.

Les démolitions à Jérusalem-Est et à Jérusalem-Ouest

La municipalité de Jérusalem est chargée du contrôle des constructions dans les quartiers juifs et palestiniens, ce qui permet de comparer sa politique de démolition dans les deux communautés. Le ministère israélien des Affaires étrangères qui s'est livré à cet exercice (cf. Tableau 5) a conclu :

« Certains affirment qu'Israël pratique une politique discriminatoire envers les résidents arabes de Jérusalem dans tous les aspects liés à la construction. Les faits suivants démontrent qu'il n'en est rien. Les données démontrent catégoriquement l'absence de partialité et l'application égale des ordonnances relatives à la construction à Jérusalem-Est et à Jérusalem-Ouest. »

Tableau 5

Les ordres de démolition à Jérusalem-Est et à Jérusalem-Ouest

Organisme		Est	Ouest
Municipalité	Nombre d'ordres émis	155	105
	Nombre d'ordres exécutés	28	51

Source : Ministère israélien des Affaires étrangères : www.israel-mfa.gov.il. La source des données n'est pas précisée. Période couverte : 1992-1997. Ces chiffres ne prennent pas en compte les ordres émis par le ministère de l'Intérieur. On estime que « Est » désigne les localités palestiniennes de Jérusalem-Est et « Ouest » toutes les autres parties de Jérusalem-Est et de Jérusalem-Ouest.

Tout le monde reconnaît que les constructions « illégales » (sans permis) sont

très nombreuses tant à Jérusalem-Est qu'à Jérusalem-Ouest. Il ne faut toutefois pas oublier qu'il existe deux différences importantes dans la manière dont ces constructions illégales sont traitées. Les nombreux exemples de « constructions supplémentaires » à Jérusalem-Ouest sont sanctionnés rétroactivement, soit par la délivrance d'un permis à titre rétroactif, soit par une « division en zone au coup par coup », c'est-à-dire une modification du plan en vue d'intégrer la construction. Aucune de ces procédures n'est appliquée aux constructions palestiniennes.

Par ailleurs, quand un ordre de démolition d'une maison palestinienne est exécuté, cela signifie toujours la destruction totale de la maison ou, dans certains cas, de l'extension non autorisée. Quand une telle initiative est prise pour une construction de Jérusalem-Ouest, seule une petite partie de la structure – le porche ou l'accès voire l'utilisation des lieux – doit être modifiée. Amnesty International n'a connaissance d'aucune démolition de maison juive à Jérusalem-Ouest.

Les démolitions de maisons palestiniennes ordonnées par le gouvernement israélien et la municipalité de Jérusalem ne résultent pas seulement d'une procédure administrative impartiale comme le prétend le ministère des Affaires étrangères, elles sont plutôt la conséquence d'une politique discriminatoire visant à réduire le nombre de constructions palestiniennes ainsi que la population palestinienne à Jérusalem-Est.

Les amendes pour construction illégale

Aucune amende n'est infligée en cas d'ordre de démolition « administratif » mais le propriétaire doit en supporter le coût. Les ordres « judiciaires » confirment la décision de démolition et infligent une peine d'amende qui peut s'élever à 100 000 shekels (142 000 francs environ), voire davantage. Les amendes sont payables par mensualités fixées par le juge en fonction des revenus du propriétaire, le montant habituellement retenu étant de 1 000 shekels (environ 1 420 francs) par mois. Cette somme est à rapprocher du revenu

mensuel moyen par famille qui est de 3 500 shekels (5 000 francs environ). Les amendes s'élèvent en moyenne à 27 000 shekels (162 000 francs). En prenant pour référence le premier semestre de 1999, on peut considérer que les amendes infligées chaque année s'élèvent à 12,8 millions de shekels (20 millions de francs) et que 4,8 millions de shekels (6,6 millions de francs) sont collectés chaque année dans les quartiers palestiniens de Jérusalem-Est.

Les conséquences des démolitions

Comme dans le reste de la Cisjordanie, la grande majorité des constructions sont financées par des familles qui les habitent. L'impact des démolitions n'est pas subi par une entreprise de bâtiment mais par la famille pour laquelle la démolition est une catastrophe.

L'investissement moyen dans une maison démolie a été estimé en 1994 à 56 000 shekels (335 000 francs) dans un rapport soumis à la Société Saint-Yves, une organisation de défense des droits humains. Cela porte le coût total des maisons démolies à Jérusalem-Est depuis 1987 à 30 millions de francs environ.

Les démolitions entraînent un surpeuplement accru pour la famille concernée ainsi que pour les proches chez lesquels elle se réfugie généralement après la démolition. Le surpeuplement est généralement deux fois plus important que dans la maison démolie, à savoir six m² par personne au lieu de 14 m² avant la démolition.

Izzat Al Jabari assis devant sa tente après la démolition de sa maison à Al Ram (1998)

© Mahfouz Abu Turk.

Étude de cas :

La famille Surri : démolition d'une maison pour dégager le paysage

Lorsque les quatre enfants de Jamal Surri sont rentrés de l'école le 3 mai 1999,

ils n'ont trouvé qu'un tas de béton et de barres de soutènement tordues là où se trouvait leur maison le matin même. Lorsqu'ils auront surmonté ce traumatisme, il sera difficile de leur expliquer que le motif de démolition donné par la municipalité de Jérusalem – *shetah nof patuah* – s'applique à leur maison.

Cette maison de plain-pied avait été construite en 1996 pour 200 000 shekels (285 000 francs environ) sur une petite parcelle d'à peu près 200 m² en partie creusée dans la colline. Ce terrain est entouré de toutes parts par d'autres maisons : deux à l'arrière environ huit mètres plus haut à flanc de colline, dont l'une a été bâtie à l'époque ottomane, une de chaque côté et plusieurs autres juste de l'autre côté de l'étroit sentier d'accès. Il n'était pas imaginable de décrire cette parcelle comme « terrain ayant un paysage dégagé » ; on ne pouvait pas davantage affirmer que la maison avait des conséquences sur le périmètre non constructible au-delà du village d'où elle était invisible.

La maison démolie de Jamal Surri et les maisons qui l'entourent

5. Les normes internationales

En démolissant les maisons et en utilisant la confiscation de terres et des lois d'urbanisme dirigées contre la population palestinienne, Israël viole les traités internationaux relatifs aux droits humains et au droit humanitaire qu'il s'est engagé solennellement à respecter.

Le droit international relatif aux droits humains

Israël a ratifié les traités internationaux relatifs aux droits humains, notamment en 1991 le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), et en 1979 la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, laquelle prohibe toute forme de discrimination dans l'exercice des différents droits et notamment le droit au logement.

Le devoir fondamental de tout État de garantir les droits sans discrimination est

énoncé à l'article 2-1 du PIDCP :

« Les États parties au présent pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

Le droit à l'égalité et à la protection égale de la loi est réaffirmé à l'article 26 du PIDCP :

« Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

L'article 4-1 autorise les États à déroger à certains articles du PIDCP en cas d'urgence publique, mais seulement « sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. » Il ne peut donc être dérogé au principe de non-discrimination.

Le Comité des droits de l'homme des Nations unies, qui a examiné en juillet 1998 le rapport initial d'Israël sur l'application du PIDCP, a indiqué dans ses observations finales :

« Le Comité déplore la démolition d'habitations arabes comme mesure de sanction. Il déplore aussi la pratique de la démolition, partielle ou totale, des habitations arabes construites "illégalement". Le Comité prend note avec regret

des difficultés que rencontrent les familles palestiniennes qui cherchent à obtenir par la voie légale des permis de construire. Il considère que la démolition d'habitations est tout à fait incompatible avec l'obligation qui incombe à l'État partie de garantir, sans discrimination, le droit de chacun à ne pas être l'objet d'immixtions arbitraires dans son domicile (art. 17), le droit de choisir librement sa résidence (art. 12), l'égalité de tous devant la loi et une égale protection de la loi pour tous (art. 26). » (CCPR/C/79/Add. 93, para. 24).

L'article 11 du PIDESC garantit le droit de tout individu à un logement suffisant. En 1998, dans ses observations sur le rapport d'Israël sur l'application de ce pacte, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies a déploré « que le gouvernement israélien persiste dans ses pratiques de démolition d'habitations [...] » (E/C.12/1/Add.27, para. 22).

Le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale, qui a examiné en mars 1998 le rapport d'Israël sur l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ratifiée en 1979 par Israël, a demandé « qu'il soit mis fin à la démolition de biens arabes à Jérusalem-Est et que les droits à la propriété soient respectés, quelle que soit l'origine ethnique du propriétaire » (CERD/C/304/Add.45, para. 11).

Le droit international humanitaire

Le traité qui s'applique aux civils vivant sur un territoire occupé par une puissance étrangère « dont ils ne sont pas ressortissants » est la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre que l'État d'Israël a ratifiée en 1951 et à laquelle il est partie⁸.

La démolition d'habitations par les autorités israéliennes constitue une violation

8. Article 4. Israël a déclaré qu'il ne considérerait pas que les Conventions de Genève s'appliquaient de jure à la Cisjordanie et à la bande de Gaza. Il a toutefois affirmé à maintes reprises qu'il respecterait dans la pratique les « dispositions humanitaires » de ces conventions sans préciser clairement celles qu'il considère comme « humanitaires ».

de l'article 53 de la quatrième Convention de Genève, lequel dispose :

« Il est interdit à la Puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers, appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées, à l'État ou à des collectivités publiques, à des organisations sociales ou coopératives, sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires. »

Il est clair que les démolitions de maisons dans les régions de Cisjordanie contrôlées par Israël et à Jérusalem-Est ne sont pas rendues « absolument nécessaires par les opérations militaires ». L'article 147 énonce un certain nombre d' « infractions graves » à la Convention de Genève, notamment « la destruction et l'appropriation de biens non justifiés par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire ».

Conclusion et recommandations

La politique de démolition d'habitations, basée sur une manipulation des mécanismes d'urbanisme et étroitement liée à la confiscation de terres et au développement des colonies de peuplement juives, constitue une violation grave des droits fondamentaux des Palestiniens résidant en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Cette politique inacceptable prive d'un toit et traumatise des milliers de Palestiniens, notamment des enfants ; elle s'accompagne par ailleurs de violences entraînant des blessures et parfois la mort.

Amnesty International appelle le gouvernement israélien à :

- 1) mettre un terme à la politique discriminatoire de refus des permis de construire et de démolition d'habitations palestiniennes ;
- 2) veiller à ce que tous les ordres de démolition en instance soient annulés et que la responsabilité de l'urbanisme soit redonnée aux collectivités palestiniennes dans chaque région ;
- 3) abroger sans délai la législation discriminatoire et prohiber toute clause discriminatoire dans les contrats de baux existants.

Étude de cas

Al Aqaba : un « village non reconnu »

Le village d'Al Aqaba, à proximité de Tayasir, en bordure de la vallée du Jourdain, est situé en zone C et n'a pas de « plan de démarcation ». Il est donc considéré comme « village non reconnu » à l'instar de dizaines d'autres petites communautés souvent installées dans des endroits reculés. Interrogé sur le comportement récent de soldats dans ce village, le porte parole de l'armée a répondu : « Aqaba n'est pas un village [...] ».

L'activité principale des 200 habitants de ce village créé dans les années 30 est la culture de légumes, d'amandes et d'olives ainsi que l'élevage de moutons. Beaucoup sont partis ces dernières années à cause de l'interdiction absolue d'édifier de nouvelles constructions et de la brutalité de l'armée.

Toutes les terres situées entre le village et le Jourdain ont été confisquées ou font l'objet d'une procédure de confiscation. Aucun permis de construire n'a jamais été accordé, trois demandes déposées en 1998 ont été rejetées pour les raisons habituelles et parce que le village se trouve dans une zone militaire. La source a été fermée et les travaux entrepris par les habitants pour rendre carrossable le chemin permettant d'accéder au village ainsi que pour relier celui-ci aux réseaux d'électricité et de téléphone de la ville voisine ont été détruits. Un hangar édifié pour abriter le nouveau générateur de 10 kw a fait l'objet d'un ordre de démolition en octobre 1998 et une citerne souterraine destinée à l'irrigation des cultures et qui avait coûté 100 000 shekels (142 000 francs) a été détruite par un bulldozer.

La zone a été déclarée terrain d'entraînement militaire en 1979. Le village est fréquemment bouclé et les récoltes détruites par le passage de véhicules.

L'entraînement au combat en zone urbaine se fait à l'intérieur du village et des soldats pénètrent dans les maisons, souvent la nuit. Ces exercices ainsi que des obus non explosés ont causé la mort de huit personnes et blessé grièvement des dizaines d'autres dont le mukhtar, partiellement paralysé.

**Ahmad Hamdan : emprisonné
pour avoir rehaussé sa maison d'un étage**

Ahmad Saad Hamdan avait construit, avant 1967, une maison de plain-pied pour ses proches (cinq familles) après avoir obtenu un permis du Département archéologique jordanien, la construction étant située dans le quartier historique de Silwan, non loin de la Vieille ville de Jérusalem. Il a ajouté un étage en 1992 pour deux de ses fils et leurs familles, soit 16 personnes au total, après avoir appris qu'il ne pourrait obtenir un permis car la localité très densément construite se trouvait dans un périmètre non constructible. Ahmad Hamdan a été condamné en 1996 à une amende de 100 000 shekels (142 000 francs) pour avoir construit sans permis dans une « zone archéologique ». Cette amende a été portée à 245 000 shekels (350 000 francs) à cause de retards de paiement puis commuée en 1 000 jours d'emprisonnement. Ahmad Hamdan, âgé de quatre-vingt-trois ans, présente des troubles cardiaques depuis 1992.

La famille de cet homme ayant versé 16 000 shekels (23 000 francs) une semaine après son incarcération, le juge l'a remis en liberté. Il serait ensuite entré dans la clandestinité pendant un mois au cours duquel des policiers se sont présentés sept fois à son domicile. À son retour, le 7 septembre 1999, il a été déféré devant un tribunal qui l'a condamné à s'acquitter de l'amende à raison de 100 mensualités de 1 000 shekels (1420 francs) chacune. Le juge a également prévenu Ahmad Hamdan que la maison serait démolie s'il n'obtenait pas avant le 14 février 2000 un permis de construire pour l'étage supplémentaire.

Il existe un moyen pour cette famille de régler ses énormes problèmes financiers : un groupe juif qui a récemment saisi la maison d'une famille palestinienne voisine lui a proposé une somme élevée pour l'achat de la maison.

La démolition des maisons de trois sœurs et de leurs familles

Une vaste maison destinée aux trois sœurs Fayza, Sara et Zahra Khader, ainsi qu'à leurs maris et enfants, avait été construite en 1991 à Beit Hanina, une

localité palestinienne de Jérusalem-Est qui connaît une croissance démographique rapide et où peu de maisons ont été construites avec un permis.

Le tribunal municipal de Jérusalem a condamné en 1995 cette famille à une amende de 7 000 shekels (10 000 francs environ) en lui ordonnant de ne pas agrandir l'immeuble et d'obtenir un permis pour la maison dans le délai de deux ans. Le permis de construire a été refusé deux fois sous le prétexte que la zone est un « terrain ayant un paysage dégagé ».

Le 25 octobre 1999, à sept heures et demie du matin, alors que seuls les femmes et les jeunes enfants se trouvaient dans la maison, plus de 100 soldats ont bouclé le quartier. Ils ont vidé les rues, chassé les trois familles et jeté une partie du mobilier à l'extérieur de la maison avant qu'un bulldozer réduise en un tas de décombres un bâtiment qui servait d'habitation à 10 adultes et 13 enfants ainsi que la plus grande partie de leurs biens. Quinze jours plus tard, les familles vivaient toujours sous des tentes à côté des ruines de la maison.

Le déplacement des Jahhalin

pour permettre la construction d'une colonie de peuplement

Quelque 200 familles de la tribu bédouine des Jahhalin faisaient traditionnellement paître leurs troupeaux sur des terres situées entre Jérusalem et Jéricho. Ils avaient été déplacés à plusieurs reprises par l'armée depuis 1967, surtout de la région de Jéricho. Leurs problèmes ont vraiment commencé au début des années 80 quand 50 familles ont été déplacées lors du démarrage du chantier de la colonie israélienne de Maale Adumim.

Des bédouins déplacés par la force (1997)

© Mahfouz Abu Turk.

Des enfants cherchent des jouets dans les décombres de leur maison à Qalandiya, Jérusalem-Est (1995)

© Mahfouz Abu Turk.

En 1993, plusieurs de leurs huttes ayant été endommagées par des chutes de pierres lors des travaux de la colonie, les entrepreneurs ont érigé une barrière métallique autour de leur campement qui se trouvait à l'intérieur du chantier. Le sort tragique de ces bédouins a été connu et leur cas a été soumis à un tribunal. En 1997, la Haute Cour a autorisé l'expulsion de six familles Jahhalin, soit 29 personnes, après avoir retenu les assertions du gouvernement selon lequel elles occupaient « une terre d'État ». Les documents étayant cette affirmation n'ont toutefois pas été produits par le ministère de la Justice et l'avocat qui le représentait aurait déclaré que le dossier avait été détruit.

Quelques jours plus tard, le 27 janvier 1997, le chantier a été déclaré zone militaire fermée pour la journée. À neuf heures et demie, les familles Jahhalin ont été encerclées par des militaires, leurs maisons et leurs biens ont été détruits et les débris enlevés. Ces familles ont été chassées de la zone C avec une grande violence et emmenées dans la zone B sur un petit terrain rocailleux situé à proximité de la principale décharge de Jérusalem et qui avait été confisqué au village d'Al Ayzariyeh. Les containers dans lesquels vivent ces bédouins, ainsi que des familles chassées d'autres endroits et forcées de se réinstaller sur ce terrain, ont été donnés par le gouvernement israélien.

Les ordonnances d'expulsion visant des villages

La presse a annoncé le 19 septembre 1999 qu'une ordonnance militaire avait interdit l'accès à des terres situées dans un petit nombre de villages. Des investigations ultérieures ont révélé que 16 ordonnances affectant des terres dans 69 villages au moins avaient été promulguées et qu'elles étaient entrées en vigueur quatre mois auparavant, soit depuis le 15 mai 1999. Ces 69 villages se trouvent sur une ligne Nord-Sud quasi ininterrompue, le long de la bordure ouest de la vallée du Jourdain, qui semble se prolonger presque sans interruption de manière à faire le lien avec des terres déjà déclarées zone militaire et s'étendant jusqu'au Jourdain et à la Mer rouge.

Comme c'est le cas habituellement pour ces ordonnances, « quiconque pénètre ou

se maintient dans la zone » définie par une ligne « rouge » sur une photocopie de carte en noir et blanc et à peine lisible – et qui n'aurait apparemment été fournie que pour trois des 16 ordonnances militaires – commet une infraction pénale. Il faut réaliser une analyse cartographique pour connaître les zones concernées ; les terres d'au moins 18 villages du sud de la Cisjordanie couvrant 103 km² seraient affectées par ces ordonnances.

Contrairement à l'habitude, les ordonnances militaires n'étaient pas limitées dans le temps et l'existence de résidents était reconnue par le fait qu'ils étaient exemptés de les respecter. Toutefois, dans les jours qui ont suivi la publication dans la presse, des militaires auraient invité la population de plusieurs villages à partir « pour sa propre sécurité ». Le 5 octobre 1999, des ordres d'expulsion écrits qui enjoignaient des propriétaires nommément désignés à quitter leur maison ainsi que l'ensemble de la zone militaire ont été émis dans plusieurs villages. On ignore le nombre de Palestiniens dont l'habitation et l'avenir sont directement menacés par ces ordres d'expulsion qui visent probablement des centaines, voire des milliers, de personnes.

Par le passé, la fermeture de terres par l'armée a généralement précédé la création de colonies israéliennes de peuplement. Les ordonnances militaires ne s'appliquent pas aux citoyens israéliens.

Isawiyeh : la mort d'un manifestant

Des responsables du ministère de l'Intérieur accompagnés de plus d'une centaine de membres de la police des frontières sont arrivés le 26 janvier 1998 à huit heures du matin pour démolir des habitations du quartier d'Isawiyeh à Jérusalem-Est. Ils ont commencé par la maison de quatre pièces d'Ahmed Mahmoud Abu Awais et d'Issa Abu Uwais où vivaient 14 personnes. La famille, qui avait construit cette maison sur un terrain lui appartenant, n'a pas eu le temps de sortir le mobilier. Des membres de la famille et des voisins ont commencé à protester et à jeter des pierres. Les policiers ont riposté à coups de bâton et en tirant à courte distance des balles recouvertes de caoutchouc. Zaki Ubayd, atteint d'une balle au cou, est décédé le lendemain ; d'autres voisins ont été blessés. Selon des témoins oculaires, les balles qui peuvent être mortelles ont

été tirées à une distance de 10 à 15 mètres, soit beaucoup moins que les 40 mètres réglementaires. Les bulldozers ont détruit d'autres maisons après la mort de Zaki Ubayd.

Le service du ministère israélien de la Justice chargé des enquêtes sur les fautes commises par les policiers dans l'exercice de leurs fonctions, qui a ouvert une enquête sur l'homicide, a recommandé en août l'inculpation de deux membres de la police des frontières pour non-respect des règlements régissant l'utilisation des armes à feu. Le procureur de district n'avait prononcé aucune inculpation en novembre 1999.

Le Plan 420/4 : l'expansion de Jérusalem en Cisjordanie

Le « Plan métropolitain de Jérusalem » a été élaboré en secret en 1994 par le gouvernement israélien, précisément par les ministères de l'Intérieur et du Logement, avec pour objectif de « relier Maale Adumim à Jérusalem en créant un lien ininterrompu avec la population juive de Jérusalem ».

Le Plan 420/4 propose l'extension sur 12 km² de la colonie de Maale Adumim en direction de Jérusalem. Les limites portées sur ce plan, à l'exception de celles avec Maale Adumim, n'ont aucune justification pratique en termes d'urbanisme : elles représentent simplement la superficie des terres adjacentes qui avaient été confisquées au moment de l'élaboration du plan. Les angles de ce plan sont très irréguliers en bordure des terres non confisquées ; 17 « îlots » non confisqués sont totalement entourés par le plan sans en faire partie.

Les Palestiniens sont chassés des terres pour faire de la place aux nouveaux habitants. Des bédouins qui vivaient dans le périmètre du plan ont été expulsés, une petite mosquée et une école d'équitation ont été détruites et un réservoir d'irrigation fait l'objet d'un ordre de démolition. Le plan englobe des terres des trois villes palestiniennes d'Abu Dis, Anata et Al Ayzariyeh, dont il est limitrophe. Ces villes sont emprisonnées à l'intérieur du « périmètre » du plan imposé par le gouvernement militaire avec une densité brute de 92 personnes par hectare ; le Plan 420/4 rendra impossible toute expansion pour faire face à

l'accroissement de la population. La densité brute de la zone de Maale Adumim avant l'élaboration du Plan 420/4 était de cinq personnes par hectare.

*La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre *Israel and Occupied Territories: Demolition and Dispossession: The Destruction of Palestinian Homes*. Seule la version anglaise fait foi. La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - décembre 1999.*

*Vous pouvez également consulter le site ÉFAI sur internet : <http://efai.i-france.com>
Pour toute information complémentaire veuillez vous adresser à :*