L'autre mur

Mariages bannis et citoyennetés fragmentées en Israël-Palestine

Édouard Conte

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/etudesrurales/8135>
DOI : 10.4000/etudesrurales.8135
ISSN : 1777-537X

Éditeur

Éditions de l'EHESS

Édition imprimée

Date de publication : 15 novembre 2005
Pagination : 127-152

Référence électronique

Édouard Conte, « L'autre mur », *Études rurales* [En ligne], 173-174 | 2005, mis en ligne le 01 janvier 2007, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/etudesrurales/8135> ; DOI : 10.4000/etudesrurales.8135

Cet article est disponible en ligne à l'adresse :

http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=ETRU&ID_NUMPUBLIE=ETRU_173&ID_ARTICLE=ETRU_173_0127

L'autre mur. Mariages bannis et citoyennetés fragmentées en Israël-Palestine

par Édouard CONTE

| Editions de l'EHESS | *Études rurales*

2005/1-2 - N° 173-174

ISSN 0014-2182 | ISBN 2-7132-2050-5 | pages 127 à 152

Pour citer cet article :

—Conte n, L'autre mur. Mariages bannis et citoyennetés fragmentées en Israël-Palestine, *Études rurales* 2005/ 1-2, N° 173-174, p. 127-152.

Distribution électronique Cairn pour les Editions de l'EHESS.

© Editions de l'EHESS. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

MARIAGES BANNIS ET CITOYENNETÉS FRAGMENTÉES EN ISRAËL-PALESTINE

On ne peut rien changer à la réalité
si on la méconnaît.
Et il n'est pas nécessaire que le pire
survienne pour que l'opposition à ce qui
se passe se justifie.

Amira Hass, *Ha'Aretz*, 9 juillet 2003

PAR la loi du 31 juillet 2003, la Knesset interdit aux Palestinien(ne)s des Territoires occupés (hormis Jérusalem-Est) qui épousent un(e) Israélien(ne) ou un(e) résident(e) permanent(e) d'Israël d'élire domicile dans cet État (ou à Jérusalem-Est) à titre permanent ou d'acquérir la nationalité israélienne. Ce statut d'exception vise la liberté matrimoniale de citoyens d'Israël et de résidents permanents d'origine arabe. Le gouvernement Sharon était prêt à faire de l'adoption de ce texte une question de confiance, mais le projet de loi fut approuvé en première lecture par 53 voix contre 25 et 1 abstention, et ce pour une période de un an. Ce vote transforma en loi à validité temporaire « l'ordre suspensif » de même teneur émis par décision unanime du cabinet, le 12 mai 2002, qui ne faisait, lui, qu'entériner une pratique administrative antérieure. Le statut fut reconduit sans amendement le 21 juillet 2004 pour une durée de six mois, puis, à nouveau, le 27 janvier 2005 pour quatre mois seulement, sans doute en raison de l'entrée de ministres travaillistes dans le cabinet Sharon et de réserves exprimées par les instances judiciaires. Des termes de cette disposition il résulte que les Arabes d'Israël, y compris et surtout de Jérusalem-Est,

qui choisissent comme conjoint(e) une personne résidant en Cisjordanie ou dans la bande de Gaza devront, afin de vivre ensemble, déménager vers les Territoires occupés, excepté Jérusalem-Est, vivre séparés de leurs conjoints ou bien abandonner leur projet de mariage. De surcroît, les enfants issus de telles unions se verront refuser le droit de résidence permanent en Israël et a fortiori la nationalité israélienne ; ils devront quitter le pays à compter de leur douzième anniversaire. Cependant, toute autre personne, y compris arabe (mais en théorie seulement, comme nous le verrons), épousant un citoyen d'Israël pourra continuer à prétendre à la nationalité israélienne ou au statut de résident permanent.

Avant de considérer les implications et la portée de ces faits, examinons le texte du nouveau statut présenté ci-après :

DÉFINITIONS

Dans cette loi¹ :

- « région » comprend la Judée et la Samarie [Cisjordanie] et la bande de Gaza ;
- « loi sur la citoyenneté » désigne la loi sur la citoyenneté 5712-1952 [Book of Laws 5712 (1952), p. 146] ;
- « loi sur l'entrée en Israël » désigne la loi sur l'entrée en Israël 5712-1952 [Book of Laws 5712 (1952), p. 346]² ;

1. Il s'agit de la loi sur la citoyenneté et l'entrée en Israël (disposition temporaire) 5763-2003 du 31 juillet 2003, citée ici dans son intégralité. La traduction de cette loi et des citations à venir est de l'auteur.

2. Cf. *Laws of the State of Israel : Authorized Translation from the Hebrew 1948-1987*. Jérusalem, Government Printer, vol. 6 et 22. On peut consulter ces deux textes en version anglaise sur le site suivant : www.geocities.com/savepalestinienow/indexisraelilaws/

- « commandant de région » désigne le commandant de la Force israélienne de défense dans la région ;

- « résident de la région » désigne ceux qui habitent la région mais ne sont pas inscrits sur le registre de la population, à l'exclusion de ceux qui résident dans les communautés israéliennes de la région [implantations juives dans les territoires palestiniens non annexés].

RESTRICTIONS SUR LA CITOYENNETÉ ET LA RÉSIDENCE EN ISRAËL

Pendant la période au cours de laquelle cette loi sera en vigueur, en dépit des dispositions de toute autre loi, y compris l'article 7 de la loi sur la citoyenneté³, le ministre de l'Intérieur n'accordera ni la citoyenneté à un résident de la région aux termes de la loi sur la citoyenneté ni un permis de séjour en Israël aux termes de la loi sur l'entrée en Israël, et le commandant de région n'accordera à de tels résidents aucun permis de séjour aux termes de la législation de défense applicable à la région.

RÉSERVES

Nonobstant les dispositions contenues dans l'article 2 :

Le ministre de l'Intérieur ou le commandant de région, selon le cas, peut accorder à un résident de la région un permis pour résider en Israël ou y séjourner pour une durée déterminée pour raison de travail, de traitement médical ou autre, et ce pour une période n'excédant pas six mois ; il peut également accorder un permis pour résider en Israël ou y séjourner afin qu'un enfant de moins de 12 ans ne soit pas séparé de son parent qui séjourne légalement en Israël.

Le ministre de l'Intérieur peut octroyer la citoyenneté à un résident de la région s'il est

persuadé que ce dernier s'identifie à l'État d'Israël ainsi qu'à ses objectifs et que ce résident ou les membres de sa famille ont accompli un acte significatif de nature à promouvoir la sécurité, l'économie ou une autre affaire d'importance pour l'État, ou que l'octroi de la citoyenneté ou d'un permis de séjour en Israël est dans l'intérêt particulier de l'État ; dans ce paragraphe, « membres de sa famille » signifie époux, parent ou enfant.

DISPOSITIONS PROVISOIRES

Nonobstant les dispositions contenues dans cette loi :

Le ministre de l'Intérieur ou le commandant de région, selon le cas, peut proroger la validité d'un permis, pour résider ou séjourner en Israël, détenu par un résident de la région avant l'entrée en vigueur de cette loi.

3. Cet article, qui porte sur la naturalisation des personnes non concernées par la loi du retour (5710-1950 ; cf. *Laws of the State of Israel*), stipule : « L'époux d'une personne qui est un citoyen d'Israël [*Israeli national*] ou qui a demandé la citoyenneté israélienne et remplit les critères de la section 5a ou en est exempté peut obtenir la citoyenneté d'Israël [*Israeli nationality*] par naturalisation même si elle ou il est un mineur [moins de 18 ans] ou ne remplit pas les critères de la section 5a. » Cette dernière exige que la personne (*he*) qui demande la naturalisation : « 1) se trouve en Israël ; 2) ait été en Israël depuis trois ans au cours des cinq années qui précèdent le dépôt de sa demande ; 3) soit habilitée à résider en Israël de manière permanente [autrement dit, ne soit pas un réfugié palestinien cherchant à regagner son pays] ; 4) soit établie ou ait l'intention de s'établir en Israël ; 5) ait une certaine connaissance de la langue hébreu et 6) ait renoncé à sa nationalité antérieure ou prouvé qu'elle cessera d'être un citoyen étranger au moment où elle devient citoyen d'Israël ». Le texte précise que le terme *foreign national* « inclut un citoyen étranger mais n'inclut pas un citoyen palestinien ».

Le commandant de région peut établir un permis autorisant le séjour temporaire en Israël à un résident de la région qui a soumis une demande pour devenir citoyen aux termes de la loi sur la citoyenneté ou pour obtenir un permis de séjour en Israël aux termes de la loi sur l'entrée en Israël avant le dimanche 1^{er} Sivan 5862 (12 mai 2002) et auquel, au jour d'entrée en vigueur de cette loi, aucune décision n'a été notifiée, pourvu que ledit résident ne se voie pas attribuer la citoyenneté aux termes de la loi sur la citoyenneté ou un permis de séjour en Israël aux termes de la loi sur l'entrée en Israël, selon les dispositions stipulées dans ce paragraphe.

VALIDITÉ

Cette loi demeurera en vigueur pour une année à compter du jour de sa promulgation ; toutefois, le gouvernement peut, avec l'approbation de la Knesset⁴, proroger sa validité par ordonnance, de temps en temps, pour une période n'excédant pas une année chaque fois.

Les enjeux de la loi

Dans cette contribution, je me propose de situer cette loi dans la série complexe de mesures administratives qui, depuis 1993, visent à restreindre les relations matrimoniales entre Arabes d'Israël et Palestiniens des Territoires occupés en limitant le regroupement familial transfrontalier. Partant, je chercherai à dégager les implications politiques et sociologiques du nouveau statut à partir du débat, des contestations et des recours qu'il a produits. Il importera de montrer comment la loi du 31 juillet 2003 sanctionne et formalise une pratique bureaucratique, civile et militaire, qui remet en cause certains aspects des lois sur la citoyen-

neté et l'entrée en Israël de 1952 tout en déniaient par avance la plénitude des droits personnels que garantirait la citoyenneté d'un futur État palestinien.

Pour légitimer un statut qui contredit manifestement les libertés fondamentales des populations arabes sous son administration ou sous son contrôle⁵, l'État d'Israël avance des arguments tantôt sécuritaires, tantôt démographiques. La justification première et officielle de la mesure considérée est que le regroupement familial transfrontalier, largement pratiqué depuis l'occupation de la Cisjordanie et de la bande de Gaza en 1967, facilite la préparation et l'exécution d'attentats en Israël et représente ainsi une atteinte potentielle ou avérée à la sécurité de l'État hébreu. En revanche, le débat conduit au sein de la commission parlementaire israélienne chargée du suivi de cette législation ou dans la presse insiste, de manière moins dissimulée, sur la nécessité de parer aux conséquences démographiques à long terme que poserait le maintien d'un tissu de liens matrimoniaux entre Palestiniens de tous lieux, sociologiquement centré sur l'État juif. Car ce réseau d'alliances se renouvelle constamment

4. Knesset, « The Citizenship and Entry into Israel Law (temporary provision) 5763-2003 », 2003.
www.knesset.gov.il/laws/special/eng/citizenship_law.htm

5. Cf. Amnesty International, « Israel and the Occupied Territories Torn Apart. Families Split by Discriminatory Policies », 13 juillet 2003 (<http://web.amnesty.org/library/print/ENGMDE150632004>) et CERD (Committee on the Elimination of Racial Discrimination), « Prevention of Racial Discrimination, Including Early Warning Measures and Urgent Action Procedures », Decision 2 (65), Israël, 65^e session, 2-20 août 2004.

en transcendant l'ensemble des frontières et barrières, symboliques ou matérielles, édifiées jusqu'ici par Israël.

Dans ces pages, je tenterai de montrer que ces deux motivations, loin d'être contradictoires, reflètent, prises ensemble, une crainte élémentaire, à la fois immédiate et différée, des effets que peut engendrer la non-maîtrise sociale d'une communauté adverse qui, quelle que soit l'évolution politique ou militaire du conflit israélo-palestinien, demeurera « du dedans » et « du dehors ».

Les Palestiniens forment une « minorité nationale » historique, au sens wilsonien du terme, depuis 1948, mais ils constituaient déjà à l'époque ottomane une « communauté transnationale » établie sur quatre continents. La progression territoriale israélienne força les Palestiniens à se plier à une très singulière configuration diasporique reliant (et séparant) des personnes restées sur leurs terres, mais sous administration ou occupation israélienne, des réfugiés installés dans un territoire relevant de l'ancien mandat, des réfugiés établis dans un État arabe ou sur un autre continent (Amérique, Europe). Cette dispersion génère une dynamique complexe d'extériorités et d'intériorités en évolution constante. Au-delà des contingences de l'actualité, le maintien de cette diaspora (*al-ghurba*) renvoie à l'ordre de la parenté car les communautés palestiniennes ont su, chacune à sa manière, transformer le lien matrimonial en une source de cohésion et de dépassement remarquablement efficace de la fragmentation spatiale et sociale qu'elles ne maîtrisent que très partiellement⁶. Cette histoire bouleverse certaines définitions classiques de la citoyenneté et de la nationalité.

Avant 1948, juifs et musulmans étaient citoyens de la Palestine mandataire au même titre. Cependant, contrairement aux critères britanniques ou français de l'époque mais conformément à la tradition d'autonomie des communautés prévalant dans l'Empire ottoman, ce lien était médiatisé par une appartenance religieuse héréditaire et pour ainsi dire inaliénable par choix personnel (si ce n'était par conversion, généralement d'une confession chrétienne à l'islam). En revanche, après 1948, les Arabes d'Israël ne bénéficièrent pas d'une citoyenneté « dense » correspondant à celle, pleinement participative, accordée aux citoyens juifs. Il importe, pour rendre compte de cette disparité constitutive, de relever l'ambiguïté des termes *citizenship* et *nationality* dans la traduction anglaise officielle de la Nationality Law. La citoyenneté (*ezrahut*) est reconnue à tous les citoyens, musulmans, juifs et autres, mais la nationalité (*le'um*), et avec elle l'obligation de servir sous les drapeaux⁷, est l'attribut exclusif des citoyens juifs. Cette distinction diffère de celle que connotent les termes arabes *muwâtana*, désignant une citoyenneté « démocratique », et *jinsiyya*, correspondant à la nationalité, au sens restreint (tout en signifiant, par ailleurs, « sexualité »), dans la mesure où elle implique souvent, mais non nécessairement,

6. On comparera, par exemple, les travaux de H. Granqvist [1931-1935] avec ceux de D.H. Tuastad [1997].

7. Précisons que les juifs orthodoxes peuvent échapper à cette obligation, de même que les femmes mariées, enceintes ou mères. En revanche, les Druzes et les Bédouins, classés « non palestiniens », peuvent servir dans l'armée à titre volontaire.

une appartenance confessionnelle unique, à savoir l'appartenance musulmane. La comparaison de la nationalité israélienne (*le'um*) – « monocommunautaire » – et, par exemple, de la citoyenneté libanaise (*muwâtana*) – « polycommunautaire » – permet de visualiser cette différence. L'ethno-confessionnalisme israélien ne fut que renforcé par la loi sur l'enregistrement de la population de 1965, qui exige que tous les résidents du pays soient recensés par « nation » et par « religion » [Kanaaneh 2002 : 35].

En Israël domine ainsi un *jus sanguinis* doublement différencié. Est considérée comme juive – et Israélien en puissance – toute personne ayant au moins un grand-parent juif, quel que soit son lieu de naissance⁸. Est considéré comme citoyen arabe d'Israël tout enfant de citoyen arabe. L'affirmation serait tautologique si l'on ne précisait que la catégorie « arabe » ne désigne ici que « les Palestiniens de 1948 », c'est-à-dire les Arabes restés sur place au moment de la fondation d'Israël et leurs descendants. La stipulation du renoncement à la nationalité première⁹ lors de la naturalisation en Israël ne s'applique ni aux futurs « nationaux » juifs, qui peuvent conserver leur nationalité d'origine, ni aux Palestiniens, qui, – et ce n'est pas le moindre des paradoxes du lieu –, peuvent difficilement renoncer à la citoyenneté d'un État inexistant en droit.

Nonobstant la hiérarchisation des droits qui dérive de cette citoyenneté israélienne¹⁰ à fondement communautaire, il serait illusoire de penser qu'une action seulement législative ou réglementaire puisse mettre un terme aux unions entre Palestiniens d'Israël et d'ailleurs. Cette réalité n'échappe sans doute pas à l'ad-

ministration israélienne. En Israël-Palestine, citoyennetés et espaces sont inextricablement liés. La loi du 31 juillet 2003 ne prend tout son sens, me semble-t-il, que si on la met en rapport avec la construction de la « barrière de sécurité », du mur (voir l'article de Claudie Barrat dans ce volume). Car, conjuguées, ces deux mesures excluent du territoire la diaspora palestinienne dans sa grande majorité. Font exception des personnes d'origine palestinienne mais détenant exclusivement la nationalité américaine ou celle d'autres États non arabes, et toujours libres, en théorie, de solliciter l'établissement en Israël, si ce n'est que l'appartenance palestinienne ne s'efface pas aux yeux du bureaucrate du simple fait de posséder un passeport étranger. À l'inverse, la loi ici considérée est susceptible d'accentuer, voire d'entériner irrévocablement la confessionnalisation et la communautarisation de la citoyenneté israélienne. Cette dérive n'est pas passée inaperçue auprès des partisans israéliens d'une « pleine citoyenneté » pour les Arabes d'Israël (et de Palestine), parmi lesquels Avraham Burg, président de la Knesset de 1999 à 2003.

8. Cette appartenance ethnoreligieuse renvoie, à certains égards, à la notion herderienne de *Volk*, « peuple », ou au terme russe analogue, *narod*. Elle n'est pas sans rappeler la distinction posée en droit soviétique entre *grajdanstvo*, la citoyenneté (de l'Union, s'entend), et la *natsionalnost'* (russe, ukrainienne ou juive, par exemple), qui indiquait une appartenance ethnique non liée au lieu de résidence dans l'URSS.

9. Cf. la loi du 31 juillet 2003, article 2, et la note 3.

10. Sur les fondements de la citoyenneté en Israël, on lira avec profit l'analyse de l'anthropologue israélien D. Handelman [1994].

Pour évaluer la pertinence de ces hypothèses, il convient de restituer la « préhistoire » de ce statut et de cerner l'ampleur des regroupements familiaux entre les Arabes israéliens, les résidents permanents d'Israël que sont les habitants de Jérusalem-Est et les Palestiniens « de la région », pour reprendre l'euphémisme utilisé dans le texte de 2003 à propos des Territoires occupés autres que Jérusalem-Est.

La position officielle du gouvernement d'Israël

La loi du 31 juillet 2003 est rétroactive dans la mesure où elle interdit aux citoyens israéliens n'ayant pas déposé de demande de regroupement familial avant le 12 mai 2002 et ayant épousé ou devant épouser un résident des Territoires occupés (hormis Jérusalem-Est) de résider légalement en Israël (y compris et surtout à Jérusalem-Est annexée) avec leur conjoint. Les enfants nés des couples concernés ne peuvent habiter Jérusalem-Est avec leurs parents dès l'âge de 12 ans. La loi sépare donc, d'un côté, les époux ou fiancés et, de l'autre, les enfants de couples « biterritoriaux » nés dans les Terres occupées (hormis Jérusalem-Est). L'enjeu du statut n'est pas de déterminer si un ressortissant étranger est autorisé à entrer et à demeurer en Israël à titre gracieux, pour ainsi dire, mais de savoir si les citoyens natifs et résidents de cet État, mais d'origine palestinienne, ont le droit de vivre avec l'époux de leur choix dans leur propre pays. Selon le ministère israélien des Affaires étrangères, pressé d'expliquer l'action de son gouvernement :

L'État d'Israël autorise le regroupement familial depuis de nombreuses années,

accordant un statut légal en Israël aux époux étrangers de citoyens israéliens et de résidents permanents. Au cours de la première phase, l'époux se voyait accorder le statut de résident temporaire et, après une certaine période, il ou elle pouvait se voir accorder le statut de résident permanent et, éventuellement, la citoyenneté israélienne [...].

Cette politique était également appliquée aux époux résidents de Cisjordanie et de la bande de Gaza. Au cours de la décennie écoulée, des dizaines de milliers de résidents de ces territoires se virent accorder un statut légal en Israël, et des milliers de résidents la citoyenneté israélienne. Ce statut légal autorisait l'époux à résider en Israël, à y travailler et à bénéficier de toute prestation sociale [...].

Le conflit armé persistant entre Israéliens et Palestiniens, qui dure depuis septembre 2000, a conduit, entre autres, à des attentats-suicides en Israël. On a noté une implication croissante dans le conflit de la part de Palestiniens originellement des Territoires mais porteurs de cartes d'identité israéliennes accordées au terme de procédures de regroupement familial avec des citoyens ou résidents d'Israël. Ce faisant, les Palestiniens abusent de leur statut légal en Israël, qui autorise la libre circulation entre les territoires de l'Autorité palestinienne et Israël [...].

Afin de prévenir un tel danger, le gouvernement décida, en mars 2002, de suspendre temporairement l'octroi de statut légal en Israël, y compris par regroupement familial¹¹.

11. Israel Ministry of Foreign Affairs, « Israeli Legislation Regarding Citizenship and Residence Rights for Palestinian Residents of the Territories », 10 août 2003. www.mfa.gov.il/MFA/Government/LawLegal+Issues+and+Rulings/

Le ministre de l'Intérieur d'alors, Avraham Poraz (Likoud), ajoute, plus direct que ses collègues des Affaires étrangères et « rassurant » à sa façon :

Nous n'avons pas l'intention au moment où je vous parle d'entrer dans des villages arabes [en Israël] pour contrôler chaque individu et procéder à des expulsions en masse. Mais on ne leur donnera pas de carte d'identité¹².

Ainsi naît une catégorie de personnes sans résidence légale et ne disposant, de fait, d'aucune citoyenneté reconnue en droit international. L'atténuation actuelle (printemps 2005) des faits de violence en Israël-Palestine explique peut-être, en partie, l'hésitation des autorités israéliennes à proroger le statut d'exception pour une année pleine ou à le transformer en statut « ordinaire ». Cependant, il pourrait s'agir là d'une technique dilatoire permettant de consolider les effets d'une loi d'exception par petits pas, sans statuer sur le fond, c'est-à-dire sur sa légalité en droit israélien. La stratégie adoptée serait alors la procrastination jusqu'à ce que l'oubli s'ensuive ; la tactique : la « normalisation bureaucratique » ; une des conséquences : une dépossession supplémentaire de l'autorité civile au profit de l'autorité militaire.

L'ampleur du phénomène

Selon Yuri Shtern, président de la commission de l'Intérieur de la Knesset, quelque 130 000 Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza sont devenus citoyens ou résidents d'Israël par regroupement familial depuis 1993. Pour se voir reconnaître un tel statut, les requérants furent

soumis à une attente de quatre ans et demi, mais la majorité des demandes furent en définitive acceptées¹³. D'autres estimations du nombre de demandeurs oscillent entre 100 000 et 140 000. Appelés à témoigner devant la commission, les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur révisèrent ces données, affirmant que seules 22 414 demandes de regroupement furent déposées, dont 16 007 eurent une suite favorable. Ils omirent toutefois de préciser si le premier chiffre correspond au nombre de demandeurs ou au nombre de chefs de famille ayant déposé des demandes multiples pour les leurs et combien de personnes reçurent à terme un permis de séjour après acceptation de leur demande¹⁴. Le plus grand flou est maintenu par les autorités quant à l'ampleur réelle du phénomène.

Par ailleurs, il est très probable que le nombre de Palestiniens vivant sans autorisation en Israël dépasse nettement le nombre de ceux ayant obtenu des titres de séjour depuis 1993 : certaines estimations mentionnent plus de 200 000 « sans-papiers » dont la présence va être fragilisée par la nouvelle loi mais en même temps rendue irréversible (sauf arrestation ou expulsion) par la construction de la « barrière de sécurité ». Si l'assemblage « loi plus mur » ne touche en

12. B. Lynfield, « Marriage Law Divides Israeli Arab Families », *The Christian Science Monitor*, 2003.
www.csmonitor.com/2003/0808/p06s03-wome.html

13. *Ibid.*

14. Adalah (Centre juridique pour les droits de la minorité arabe en Israël), « Adalah Testifies before Knesset Committee : Proposed Government Bill Imposing Severe Limitations on Family Unification Is Unconstitutional », 16 juillet 2003.
www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=03_07_16

principe qu'une population de demandeurs actuellement évaluée à 15 000 couples, il affecte en réalité toute la population clandestine, qui, à brève échéance, ne pourra plus ni entrer ni solliciter la régularisation de sa situation ni se marier librement. Ainsi se trouve visée, volontairement ou non, toute la population palestinienne désormais encastrée dans la « zone grise » qui s'étend entre la « ligne verte » (correspondant aux frontières de 1967) et la nouvelle « barrière de séparation ». Cette population ne peut prétendre ni à la résidence en Israël ni à la citoyenneté de la puissance occupante. Largement coupée des services administratifs de l'Autorité palestinienne, ces personnes sont désormais dans l'impossibilité d'enregistrer naissances, mariages et décès, sauf si le soldat de garde à tel point de transit les laisse passer pour quelques heures avant qu'ils ne réintègrent leur domicile en « zone grise ».

Les antécédents administratifs

Jusqu'en 1991, la libre circulation prévalait entre les Territoires occupés, y compris Jérusalem-Est, municipalité annexée en 1967, et Israël. De la sorte, les Arabes d'Israël ou résidents de Jérusalem-Est pouvaient généralement vivre avec leurs époux ou enfants originaires des autres territoires de l'ancienne Palestine mandataire sans avoir à solliciter pour eux de permis de séjour. La notion de « regroupement familial » (*family unification*) ne devint pertinente qu'à partir de février 1991 lorsque Israël obligea les résidents des Territoires, hors Jérusalem-Est, à demander un permis de séjour. Pendant les deux années qui suivirent, ces autorisations furent attribuées assez facilement et pour des périodes relativement longues. Néanmoins, il convient de

nuancer cette appréciation car d'autres moyens, sexuellement discriminatoires, furent employés pour décourager les mariages « interterritoriaux » par des mesures de « suspension de citoyenneté » :

En Israël, la loi sur la nationalité discrimine encore quelque mille femmes d'origine palestinienne, citoyennes d'Israël qui avaient épousé des Palestiniens des Territoires occupés entre les années 1967 et 1990. Ces femmes furent contraintes à signer un document par lequel elles renonçaient à leur citoyenneté israélienne tant qu'elles seraient mariées à des Palestiniens des Territoires occupés. Les femmes signèrent les documents sans en comprendre les implications. Les enfants de ces femmes naquirent ainsi apatrides et sans citoyenneté. Les divorcées ou veuves qui souhaitaient recouvrer leur citoyenneté israélienne, retourner en Israël ou y obtenir un droit de séjour permanent se heurtèrent souvent à un refus. Elles continuent à vivre en Israël en tant que réfugiées susceptibles d'être déportées si elles sont découvertes¹⁵.

À partir de mars 1993, cette mesure, non fondée en droit israélien (ou autre) et qui illustre de manière frappante le pouvoir du

15. Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Collective for Research on Training and Development (CRTD), « Gender Citizenship and Nationality Program, Denial of Nationality: The Case of Arab Women. Summary of Regional Research ». Beyrouth, février 2004 (<http://gender.pogar.org/publications>). Le rapport du PNUD cite ici un travail de R. Naciri et de I. Nusair intitulé « The Integration of Women's Rights from the Middle East and North Africa into the Euro-Mediterranean Partnership », présenté au Euro-Mediterranean Human Rights Network, en mai 2003.

bureaucrate, devint largement superflue avec la fermeture des Territoires. La mise en place du système des *checkpoints* isola Israël des zones occupées tout en fragmentant ces dernières, et coupa en particulier Jérusalem-Est de son arrière-pays cisjordanien¹⁶. Depuis lors, les permis n'ont été accordés qu'au compte-gouttes et en fonction de critères opaques, sinon arbitraires. Jusqu'en mars 1994, le processus de regroupement familial fut caractérisé par une autre asymétrie de genre. Le ministère de l'Intérieur ne tenait compte que de demandes déposées par des résidents de Jérusalem, selon le principe « la femme [arabe] suit son époux »¹⁷. En conséquence, un résident des autres territoires occupés ne pouvait rejoindre son épouse à Jérusalem-Est. Cette inégalité fut contestée auprès de la Haute Cour de justice par l'Association pour les droits civils en Israël, qui eut gain de cause. Dès lors, les femmes pouvaient solliciter le regroupement familial si elles n'avaient pas été conduites à renoncer à leur citoyenneté israélienne ou à rejoindre les Territoires.

Toujours en 1993, Israël introduisit un quota annuel de 2 000 regroupements familiaux. En 1995, l'administration civile et militaire engloba dans la zone affectée par ce quota les « zones A » des Territoires autonomes, exclusivement contrôlées par l'Autorité palestinienne et où résidait la majorité de la population¹⁸. À partir de 1996, le ministère de l'Intérieur commença à exiger des couples ayant déposé une demande de regroupement de nombreux documents variant de fonctionnaire en fonctionnaire. Ces pièces comprenaient des attestations de résidence à Jérusalem, des titres de propriété, contrats de location, bulletins de salaire, notes de téléphone, inventaires de mobilier, at-

testations de tiers, carnets de vaccination, relevés de notes, etc.

En juin 1997, le ministère de l'Intérieur annonça qu'il ne délivrerait plus de permis permettant à l'époux non résident, homme ou femme, de demeurer en Israël pendant toute la période de traitement de la demande de regroupement familial, instaurant ainsi, pour reprendre l'expression bureaucratique d'usage, une « procédure graduelle » (*graduated procedure*) : désormais, l'époux palestinien d'un conjoint de Jérusalem-Est ne pouvait obtenir la résidence qu'au terme d'une période de cinq ans et trois mois à compter de la date à laquelle le ministère de l'Intérieur avait approuvé la demande de regroupement familial. Les époux palestiniens d'Arabes israéliens devaient, quant à eux, attendre quatre ans. Dans l'intervalle, l'époux palestinien recevait des permis de séjour de courte durée et, lors des renouvellements successifs, les autorités s'assuraient que l'union continuait à être légalement valable, autrement dit qu'il ne s'agissait ni d'un mariage blanc ni d'une union polygyne. Pour les habitants de

16. B'Tselem (Centre israélien d'information sur les droits de l'homme dans les Territoires occupés), « Divide and Rule : Prohibition on Passage between the Gaza Strip and the West Bank », mai 1998.

17. Y. Stein *et al.*, « Forbidden Families. Family Unification and Child Registration in East Jerusalem » (étude pour B'Tselem), 2004, p. 7.
www.btselem.org/Download/2004_Forbidden_Families_eng.pdf

18. Cf. Amnesty International, « Israel and the Occupied Territories Torn Apart. Families Split by Discriminatory Policies », 13 juillet 2003.
<http://web.amnesty.org/library/print/ENGMDE150632004>

Jérusalem on vérifiait, en outre, la résidence effective dans la ville. Dans ces circonstances, il fallait prévoir un délai de dix ans pour qu'un partenaire palestinien obtienne un titre de résident permanent, si tant est que la demande eût reçu une approbation initiale de principe.

En 1998 et 1999, le quota fut maintenu à 2 000 demandes par an pour une population palestinienne riche d'environ trois millions de personnes, mais il passa à 4 000 en 2000. Fin 2000, avec l'irruption de l'*intifâda* d'al-Aqsâ, la procédure fut tout simplement suspendue¹⁹.

Il convient maintenant d'examiner de plus près le déroulement du processus bureaucratique, à travers l'exemple d'une famille, pour mieux en saisir les rouages et les implications au quotidien pour les personnes concernées. Le récit qui suit illustre plus particulièrement la marge de manœuvre et le comportement différencié des agents de l'autorité publique confrontés à des époux « sans-papiers »²⁰.

Yasir, travailleur du bâtiment dans l'entreprise familiale, résident à Bayt Safafa (Jérusalem-Ouest) et détenteur d'une carte d'identité de résident permanent, épouse Samahir, originaire de Yatta (Cisjordanie), le 24 juin 1996. Ils ont trois enfants. Deux mois avant son mariage, Yasir soumet une demande de réunification familiale au ministère de l'Intérieur à Jérusalem-Est afin de permettre à sa femme de le rejoindre légalement. Il prépare soigneusement son dossier, y adjoignant « factures d'eau, [attestations de] taxes foncières, factures d'électricité et de téléphone » ainsi que son certificat de mariage. Précisons que Yasir, son épouse et ses enfants vivent avec les parents de Yasir, son frère et la famille de ce dernier. Aucun membre de cette unité domestique n'a été soupçonné d'activités

pouvant mettre en cause, directement ou indirectement, la sécurité de l'État d'Israël.

En réponse à sa demande, Yasir reçoit un accusé de réception indiquant qu'il doit se manifester tous les six mois auprès du ministère de l'Intérieur pour suivre son affaire :

Pendant la première année et demie, je me suis rendu auprès du ministère trois fois, et à chaque fois ils m'ont dit que la demande était « en cours d'examen ». Puis, au bout de dix-huit mois, j'ai reçu une lettre du ministère m'indiquant que je n'avais pas soumis tous les documents dont ils avaient besoin pour traiter ma demande, notamment une attestation d'un avocat confirmant ma domiciliation. Je me suis rendu au ministère de l'Intérieur et leur ai donné les documents supplémentaires qu'ils avaient réclamés. Les préposés m'ont dit qu'ils m'écriraient. J'ai continué à vérifier tous les six mois jusqu'en 2001.

Puis, en août 2001, le frère de Yasir épouse une Jordanienne avant que les mariages entre Israéliens d'origine arabe et citoyens de pays arabes ne soient empêchés de fait sur ordre d'Ariel Sharon au Shin Bet (Service général de sécurité). Il dépose, à l'instar de son frère, une demande de regroupement familial. Lors d'une

19. *Ibid.*

20. Les éléments que je cite ici ont été confiés par Yasir Abu Marir à Sohad Sakalla le 13 août 2003 et sont consultables en version anglaise dans Y. Stein *et al.*, « Forbidden Families. Family Unification and Child Registration in East Jerusalem », 2004, pp. 22-24.
www.btselem.org/Download/2004_Forbidden_Families_eng.pdf.

visite au ministère de l'Intérieur, il est informé que sa requête a été acceptée. Profitant de l'occasion, il s'enquiert de la demande de Yasir. On lui répond que celle-ci a été refusée. Ayant insisté pour voir le directeur du Bureau, il lui fait part de son incompréhension, faisant valoir que son frère et lui habitent tous deux dans la même maison, avec leurs parents. Le directeur l'écoute et promet de leur écrire.

Aucune lettre n'arrivant, Yasir évite de se rendre au ministère de peur de se voir remettre une lettre de refus en bonne et due forme, qui exclurait tout recours administratif. Il décide alors d'engager un avocat. Celui-ci formule une requête en appel contre une décision qui n'a pas été formellement signifiée. Prudent, Yasir ne va plus aux nouvelles, tous les six mois, que par téléphone. Chaque fois il s'entend dire, à la différence de ce que l'on avait affirmé à son frère, qu'aucune décision n'a été prise. Puis, lors d'un appel en juin 2002, on l'informe qu'en raison de l'ordre suspensif qui va motiver le statut d'exception de 2003, toutes les requêtes de regroupement familial sont, par décision gouvernementale, bloquées pour une durée indéterminée. Six mois plus tard, il reprend contact pour savoir quelle suite a été donnée au recours déposé par son avocat. On lui rétorque alors que sa demande initiale a été rejetée et qu'aucun recours n'a été formulé. Précisant qu'il a la preuve écrite du dépôt de recours, il obtient un rendez-vous pour se voir communiquer officiellement le recours mais n'y va pas, une fois de plus, de peur de ne plus pouvoir faire appel.

À bout de ressources, il cherche assistance auprès de HaMoked, une organisation de défense des droits de l'homme qui s'engage à poursuivre en son nom les relations avec le ministère. Mais à ce stade, l'inévitable se produit.

Tous les deux mois, Samahir rend visite à ses parents en Cisjordanie. Et régulièrement elle a la chance – cela est proprement étonnant – de ne pas tomber dans les mailles d'un contrôle fixe ou volant. Toutefois, en juillet 2002, s'aventurant en dehors de Bayt Safafa avec la mère et le frère de Yasir pour faire des achats en préparation d'un anniversaire, ils sont arrêtés, au retour, par la police des frontières. Lorsqu'un des agents réclame ses papiers à Samahir, elle lui tend, à défaut de pièce d'identité, une copie de la demande de regroupement soi-disant « en instance ». L'officier la fait descendre de voiture. Elle tente de s'expliquer, mais rien n'y fait.

Ayant reçu un appel de son frère, Yasir se rend sur les lieux. Il explique au garde-frontières que Samahir doit résider à Jérusalem car le ministère exige, pour accorder le regroupement, qu'elle soit domiciliée auprès de son mari, lequel, en tant que résident permanent, ne peut s'installer dans les Territoires palestiniens au risque de perdre le statut de résident de Jérusalem. Le garde rétorque qu'elle n'a pas de permis de séjour et doit donc être déportée. Point. Yasir insiste pour qu'intervienne la police nationale. Le garde, agité et rejoint dans l'intervalle par d'autres officiers, finit par accepter de les amener au poste mais veut emmener Samahir, seule avec lui, dans sa jeep. Yasir parvient à négocier de l'y conduire dans sa voiture personnelle.

Samahir entre au poste avec son bébé et accompagnée de Yasir et de son frère. On prend ses empreintes digitales. Les formalités d'enregistrement accomplies, le garde-frontières s'écrie avant de partir : « Dites à l'interrogateur que je demande sa déportation. »

Un officier de police enregistre alors la déclaration de Samahir :

Je traduais ce qu'elle disait, rapporte Yasir, et l'officier prenait des notes. Mais je remarquais que l'officier ne notait pas ce qu'elle disait. Par exemple, il lui demanda comment elle était arrivée à Tsur Baher [quartier où elle fut arrêtée] et elle répondit qu'elle vivait à Jérusalem depuis sept ans. Lui nota qu'elle avait emprunté un chemin de terre [vers Israël] depuis Bethléem [en territoire palestinien autonome] d'où elle faisait des allers-retours [réguliers] pour rendre visite à ses enfants [résidents légitimes en Israël de par leur père]. Lorsqu'il lui demanda de signer [la déposition], je demandai à lire d'abord ce qu'il avait écrit. Je [la lus et] lui dis qu'elle ne la signerait pas sous cette forme [...].

Tandis que nous nous disputions, un interrogateur entra dans la pièce. Il avait entendu ce qui s'était passé et exigea que l'officier réécrive la déclaration. L'officier prit une seconde déposition de ma femme, et elle la signa. Puis nous parlâmes avec l'interrogateur et je lui dis ce qui était arrivé. Il répondit : « Je recommande qu'elle ne quitte jamais la maison » et il nous laissa rentrer chez nous [...].

Depuis le jour où ma femme a été arrêtée, elle ne quitte presque jamais la maison. C'est moi qui sors avec les enfants tandis qu'elle reste emprisonnée à Bayt Safafa. Parfois elle veut se joindre à nous, mais les enfants ne la laissent pas venir. Depuis l'incident de Tsur Baher, les enfants ont très peur. Parfois une jeep passe quand ils jouent dehors ; alors ils rentrent dans la maison en courant et disent à ma femme de se cacher pour que l'armée ne la prenne pas [...].

Ma femme ne peut pas rentrer [chez ses parents] à Yatta [en Cisjordanie] parce

que les enfants et moi avons des cartes d'identité israéliennes et nous ne sommes pas autorisés à vivre avec elle ni en Israël ni en Palestine.

Dans l'affaire Stamka, pourtant, la Haute Cour de justice estima, en 1999, que toute personne qui épouse un citoyen israélien, y compris d'origine arabe, doit bénéficier d'un traitement équitable dans l'examen de sa demande d'acquisition de la nationalité israélienne, à la condition qu'il ou elle n'ait pas d'antécédents criminels et ne représente pas un danger pour la sécurité. En application de ce jugement, le ministère de l'Intérieur aurait dû commencer à accorder la citoyenneté aux demandeurs ayant dépassé le délai d'attente maximal prévu, de quatre ans et demi. Dans ces conditions, l'équité devait, par corollaire, être également assurée s'agissant des demandes de permis de séjour. C'est dans ce contexte de tension entre l'autorité judiciaire suprême et le gouvernement – et du début de la seconde *intifâda* – qu'intervint la décision gouvernementale n° 1 803, qui, sans en référer à l'instance judiciaire, appelle et justifie par anticipation la nouvelle loi sur la citoyenneté et l'entrée en Israël en raison des « implications du processus d'immigration et d'établissement en Israël d'étrangers de descendance palestinienne, y compris par regroupement familial »²¹.

21. Adalah, « Adalah Testifies before Knesset Committee : Proposed Government Bill Imposing Severe Limitations on Family Unification Is Unconstitutional », 16 juillet 2003.
www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=03_07_16

Trois catégories de personnes sont directement – et rétroactivement – visées par ce statut :

- les nouveaux mariés ainsi que les couples qui n'ont pas déposé de demande de regroupement avant le 12 mai 2002 ;
- les personnes dont la demande d'autorisation de séjour ou de naturalisation a été déposée avant le 12 mai 2002, dont la requête sera « prise en considération » sans cependant que des permis de séjour autres que temporaires leur soient éventuellement délivrés ;
- les détenteurs de permis de séjour temporaire, dont la demande de régularisation définitive sera rejetée systématiquement, même si ces personnes remplissent toutes les conditions requises²².

Interrogée quant au fait de savoir si, en réalité, le nouveau statut ne concerne que les Arabes d'origine palestinienne, la porte-parole du ministre de l'Intérieur, Tova Elinson, précisa, en août 2004, que les autorités établissent une distinction entre « ceux qui habitent dans l'Autorité palestinienne (sic) et ceux qui sont citoyens d'autres pays arabes »²³.

Chaque jour, dit-elle, nous recevons de nombreuses requêtes de Jordaniens, d'Égyptiens et de Syriens. Ces requêtes sont enregistrées et traitées²⁴.

À l'encontre de cette prise de position officielle, il importe de préciser que lorsque la nouvelle loi fut adoptée, le Shin Bet reçut, comme nous l'avons dit, des instructions confidentielles du Premier ministre Ariel Sharon pour interrompre toutes les procédures relatives à l'examen des dossiers de sécurité de citoyens de pays arabes. Bref, le ministère de l'Intérieur accepte les requêtes et le Shin Bet les classe. Les requérants,

eux, ne reçoivent tout simplement pas de réponse²⁵. À la demande pressante du quotidien de centre gauche *Ha'Aretz*, qui dévoila cet ordre, le ministère finit par reconnaître qu'« il existe, de fait, une instruction du Premier ministre qui suspend les procédures de regroupement familial qui impliquent les citoyens de pays arabes, en vertu de la même exigence de sécurité qui motiva la loi suspendant le regroupement familial de résidents de l'Autorité palestinienne »²⁶. On peut penser que les autorités ont particulièrement en vue les citoyens jordaniens, libanais ou syriens d'origine palestinienne, autre catégorie difficile à cerner et à contrôler car théoriquement protégée en droit civil international. La situation des couples binationaux est rendue plus difficile encore par le fait que l'Égypte et la Jordanie, par exemple, ne favorisent nullement les mariages entre leurs citoyens et des Palestiniens ou Arabes d'Israël, pourtant assez nombreux, et freinent la naturalisation des intéressés.

En règle générale, les « femmes arabes qui épousent, volontairement ou involontairement, un homme étranger se voient nier le droit d'étendre leur citoyenneté à leurs époux et

22. Adalah, « Adalah Submits Petition to Supreme Court against New Law Banning Family Unification », 4 août 2003.

www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=03_08_04

23. Y. Ettinger, « There's No Hurry to Grant Citizenship to Arabs Married to Israelis », *Ha'Aretz*, 25 août 2004.

<http://haaretzdaily.com/hasen/objects/pages/>

24. *Ibid.*

25. *Ibid.*

26. *Ibid.*

enfants. Seuls les hommes peuvent transmettre la citoyenneté à leurs enfants de manière indépendante [...]. Les femmes ayant épousé des non-nationaux peuvent transférer leur nationalité à leurs enfants sous deux conditions seulement : si le père de l'enfant est inconnu et si le père est sans nationalité »²⁷. Cette situation tend à évoluer dans certains pays, notamment sous la pression du mouvement féministe. À la conférence annuelle du Parti national démocratique égyptien, de 2003, le président Husni Mubarak fit part de son intention de modifier la loi sur la nationalité de façon à tenir compte de la situation dramatique de centaines de milliers d'enfants de mère égyptienne et de père arabe « absent », à qui on dénie toute filiation (*nasab*) autre que maternelle et tout accès aux services sociaux les plus élémentaires [al-Nimr 1997]. La loi du 14 juillet 2004 répond, dans une certaine mesure, à cette attente²⁸. Toutefois, ce statut exclut les enfants de père palestinien et de mère égyptienne. Cette restriction s'appuie sur le décret de la Ligue arabe n° 1547 de 1959, qui recommande de ne pas accorder la citoyenneté d'autres pays arabes afin, dit-on, de préserver l'identité palestinienne²⁹.

De surcroît, les autorités israéliennes, pour des raisons sans doute inverses, s'efforcent d'empêcher les unions entre Palestiniens « des Territoires » et ressortissants d'origine palestinienne d'autres pays, dont on restreint l'accès aux postes de frontière.

Ajoutons, pour compléter, que les mariages mixtes entre Juifs et Arabes sont si rares que l'*Annuaire statistique d'Israël* ignore tout simplement qu'il puisse en exister³⁰. Du reste, comment seraient-ils reconnus ? En effet, tout mariage intercommunautaire est interdit en Israël, les unions

« mixtes » conclues à l'étranger, à Chypre par exemple, étant reconnues seulement par l'État mais non par le rabinat. Le domaine matrimonial reste ainsi du ressort exclusif des instances religieuses, qui s'opposent vivement, comme d'ailleurs au Liban voisin, à l'introduction du mariage civil. En conformité avec ce « refus du métissage », l'adoption est, selon la loi de 1971, seule admise entre un couple hétérosexuel légalement marié et un enfant de même confession [Kanaaneh *op. cit.* : 44]. Expression symbolique tout aussi forte, la Embryo Carrying Agreements Law de 1996 exige que la « mère porteuse » soit de même religion que le couple qui l'engage [Kahn 2000 : 190]. L'essentialisme règne en maître. Mais par quel autre moyen peut-on maintenir étanches les barrières, véritables « murs dans les têtes » pour emprunter l'expression de Vaclav Havel, séparant les catégories identitaires sans le maintien desquelles le débat que nous allons maintenant envisager serait sans objet ?

27. PNUD, « Gender Citizenship and Nationality Program, Denial of Nationality : The Case of Arab Women. Summary of Regional Research », Beyrouth, février 2004, pp. 3 et 10.

28. PNUD, « Taqrîr tawthîqiy: ijtimâ' li-wad' al-istrâti-jjiyya hawla al-jandar wa al-jinsiyya », Beyrouth, novembre 2004.
<http://gender.pogar.org/publications>

29. R. Leila, « Mother Egypt », *al-Ahrâm Weekly Online* 633 : 6-12.
<http://weekly.ahram.org.eg/2003/663/eg4.htm>

30. Cf. le site du Bureau central israélien de la statistique : www.cbs.gov.il. Par ailleurs, ce thème est traité dans le film du régisseur palestinien Michel Khleifi, *Forbidden Marriages in the Holy Land* (1995).

Justifier la nécessité du statut

L'ARGUMENT SÉCURITAIRE

Depuis 1993, rappelle le ministre israélien de la Sécurité publique, Gideon Ezra, plus de 100 000 Palestiniens ont acquis la nationalité israélienne par mariage³¹.

La nouvelle loi intervient pour traiter un problème de sécurité. Depuis décembre 2000 [et le déclenchement de la seconde *intifâda*], nous observons un lien significatif, en matière d'attaques terroristes, entre les Arabes de Cisjordanie et de Gaza et les Arabes israéliens.

Cette affirmation paraît reposer sur une affirmation non vérifiée plus que sur un constat. Interrogé par la Haute Cour de justice, le ministère de l'Intérieur maintient, dans une déclaration du 16 décembre 2003 :

Bien des individus qui, en l'absence de renseignements concrets indiquant un problème de sécurité, se sont vu accorder un statut légal en Israël par l'État dans le cadre du regroupement familial [...] ont prêté assistance à l'exécution d'attentats terroristes mortels. [...] Parmi les résidents de la région qui ont reçu un statut légal en Israël par mariage, certains ont été impliqués dans l'exécution d'attaques en Israël, à la fois comme exécutants et en aidant les attaquants à s'infiltrer en Israël depuis les Territoires³².

Quels éléments sont avancés pour étayer cette accusation ?

Les services de sécurité, soutient l'État, disposent d'indices montrant que, depuis

2001, 23 résidents de la région ont été impliqués dans l'octroi d'une assistance significative à une activité hostile visant l'État d'Israël³³.

Mais seuls 6 cas sont évoqués pour illustrer « l'implication de personnes titulaires de documents israéliens à la suite d'un regroupement familial dans la conduite d'attaques et l'assistance dans la préparation d'attaques »³⁴.

Les attentats en question ont coûté la vie à 45 personnes, en blessant 124. Néanmoins, l'État n'indique pas combien d'attentats ont été perpétrés ni où ils ont eu lieu ; il ne démontre pas non plus l'implication de Palestiniens ayant un statut légal en Israël ; surtout, il n'est pas établi dans quelle mesure la possession d'une carte d'identité israélienne les aurait aidés à commettre les actes qui leur sont imputés. Par ailleurs, nul ne précise s'ils ont été traduits en justice et condamnés ni quelles peines ont pu leur être infligées. Enfin, le ministère ne prétend pas que les personnes mentionnées aient participé directement à des attentats³⁵.

La présomption d'innocence d'une population entière est ainsi remise en cause. Car,

31. *The Independent*, 1^{er} août 2003.

32. Cité par Y. Stein *et al.*, «Forbidden Families. Family Unification and Child Registration in East Jerusalem», 2004, p. 13.
www.btselem.org/Download/2004_Forbidden_Families_eng.pdf

33. *Ibid.*

34. *Ibid.*

35. *Ibid.*, p. 15.

affirme-t-on, l'octroi de documents israéliens entraînerait un « risque pour la sécurité dans la mesure où l'allégeance et l'engagement de la personne sont susceptibles d'aller vers l'État ou vers l'entité politique [la Palestine] en conflit avec Israël »³⁶. Dès lors, l'application du statut d'exception constituerait un « devoir » pour l'État, même si cela porte atteinte aux droits élémentaires d'une catégorie non négligeable de citoyens israéliens, définie en fonction de critères d'exclusion ethniques et généalogiques, appliqués globalement, sans indices préalables et sans preuves. Pour justifier ce qui est en définitive un procès d'intention collectif, le ministère affirme que « le passé ne nous apprend rien sur l'avenir », autrement dit que la conduite paisible de la très grande majorité des Palestiniens n'augure rien de l'avenir.

En la circonstance, comment exclure un parallèle entre la construction du mur ou, selon les tronçons, de la « barrière [électrifiée] de séparation », obstacle physique, et la loi d'interdiction d'établissement, obstacle social et parental ? Les deux mesures apparaissent complémentaires – je me permets de revenir sur ce point – car le statut d'exception frappe précisément ceux qui, sans lui, seraient autorisés à traverser le nouveau rempart matériel. Illustrons cette dynamique à travers le récit suivant.

En 1996, M, universitaire, résident de Ramallah et détenteur d'une carte d'identité émise par l'Autorité palestinienne, épouse A, domiciliée à Jérusalem-Est et titulaire d'une carte d'identité « bleue », délivrée par les autorités israéliennes, qui autorise cette dernière à habiter en Israël³⁷. Chaque époux est employé dans son lieu de résidence officiel. Leur fille aînée naît en 1998 à Jérusalem-Est. La famille vit à

Jérusalem-Est et le père passe chaque jour ouvrable par Ramallah pour se rendre à l'université de Birzeit. Face aux mesures restrictives mises en œuvre en 2002, le couple requiert du ministère de l'Intérieur l'autorisation de louer un appartement conjoint à Jérusalem-Est. Il se heurte à un refus rapide.

Compte tenu de ce contretemps, le couple demande le « transfert » de leur fille aînée, d'abord inscrite sur la carte d'identité palestinienne du père, sur la carte d'identité « bleue » de la mère afin de faciliter un regroupement familial ultérieur à Jérusalem-Est. Cette seconde requête est aussitôt rejetée au motif qu'un enfant inscrit sur un document d'identité palestinien ne peut être réinscrit sur un document israélien, même si l'autre parent est reconnu comme résident permanent à Jérusalem et, donc, du point de vue des autorités, est reconnu comme habitant d'Israël. Ainsi, dès avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 juillet 2003, prévalait une discrimination à l'égard des résidents permanents arabes d'Israël quant à la transmission du droit de résidence à Jérusalem-Est à son propre enfant, né à Jérusalem, si son époux est un résident des Territoires palestiniens.

En février 2005, après l'arrivée de leur deuxième fille, inscrite à la naissance sur la carte d'identité israélienne de sa mère, le couple dépose une demande de regroupement familial à Jérusalem-Est, où le père n'est pas censé résider. Cette requête n'a pu être refusée d'emblée car les deux enfants ont moins de 12 ans.

36. *Ibid.*, p. 13.

37. Ces informations ont été recueillies au cours d'un entretien mené à Birzeit (Cisjordanie) le 8 mars 2005.

« En instance » sur le plan juridique, la situation du couple est désormais remise en cause par un autre facteur : un mur en béton de 8 mètres de haut. En effet, leur domicile est situé entre le *checkpoint* de Qalandia, où passe depuis peu le tronçon de mur séparant le sud de l'agglomération de Ramallah du quartier nord de Jérusalem-Est, et, à l'intérieur de ce dernier, la barrière de al-Ram. Pour compliquer les choses, l'appartement familial se trouve à proximité de la colonie israélienne urbaine de Neve Ja'akov, en territoire palestinien annexé. Or, le mur « protégera » à l'avenir cette colonie de manière à rendre impossible pour M l'accès quotidien au point de passage vers Ramallah. La famille est confrontée aux choix suivants : a) M reste illégalement dans le périmètre de Jérusalem annexée, ce qui lui permettrait d'être avec les siens mais entraînerait la perte de son emploi permanent et lui ferait à tout moment courir le risque d'être arrêté ou déporté vers la Cisjordanie ; b) M s'installe à Ramallah seul afin de ne pas perdre son travail dont sa famille dépend en grande partie ; c) toute la famille s'installe à Ramallah, ce qui supprimerait le danger d'arrestation mais impliquerait pour A la perte de son emploi et, surtout, de son statut de résidente permanente à Jérusalem-Est ainsi que celui des deux filles. Est-ce là le but recherché ?

Si, par hypothèse, nous considérons, d'un certain point de vue, de telles mesures nécessaires et applicables, il resterait à démontrer que seuls les Palestiniens entrant en Israël au titre du regroupement familial posent un problème de sécurité aigu alors qu'aucun d'entre eux n'a été à ce jour reconnu coupable d'un acte mettant en danger la sécurité d'Israël. En

revanche, la loi continue à autoriser l'accès journalier ou temporaire de travailleurs palestiniens, même si leur nombre a beaucoup diminué depuis la deuxième *intifâda*. Pourquoi ces derniers représenteraient-ils un péril moindre que les candidats au regroupement familial ?

Il faut mentionner, enfin, la seule catégorie de Palestiniens auxquels on continue à attribuer des documents israéliens : ceux qui rendent des « services notoires » à la cause israélienne, dits (de part et d'autre) « collaborateurs ». Qu'est-ce qui prouve que l'éventuelle volonté de telles personnes de se racheter auprès des leurs ou de protéger leurs proches restés dans les Territoires palestiniens ne pourrait pas les conduire à engager des actions hostiles à l'encontre d'Israël ?

N'oublions pas qu'avec ou sans loi d'interdiction de séjour, les enfants ayant un parent israélien continueront à hériter de la citoyenneté (*ezrahut*) de celui-ci.

L'argument sécuritaire est ainsi polymorphe et peu cohérent quant aux craintes exprimées par les sources officielles israéliennes. Certes, il traduit, sur le plan symbolique, une peur générale, très réelle même si elle est diffuse, face à ce qui est perçu comme une « infiltration » palestinienne continue. Mais il ne légitime pas pour autant un statut dont on peut difficilement attendre qu'il coupe à court terme le réseau infiniment complexe de liens d'alliance et de parenté qui maintient et reproduit le tissu social palestinien par-delà les barrières physiques et juridiques établies en Israël et au-delà, depuis 1948.

On peut se demander si les représentants de l'État, sans doute conscients de cette ambiguïté, croient eux-mêmes à l'efficacité de

cette loi. Observons que l'argument sécuritaire, tel que résumé dans la déclaration du ministère des Affaires étrangères du 10 août 2003, ne fut avancé qu'a posteriori, le 13 avril 2003, en réponse à la demande d'annulation de la mesure ordonnée par la Haute Cour de justice, saisie par diverses associations de défense des droits de l'individu³⁸. Le fond de l'affaire est ailleurs.

L'ARGUMENT DÉMOGRAPHIQUE

Évoquant les rapports démographiques entre Arabes et Juifs, Yitzhak Rabin estimait, peu avant son assassinat, que la « ligne rouge pour les Arabes est 20 % de la population [israélienne] : il ne faut pas la franchir » [cité par Fargues 2000 : 179], tandis que Ben Gurion situait cette limite à 15 % [Kanaaneh *op. cit.* : 30]. Rabin faisait écho au rapport Koenig, préparé dès 1976 pour le ministère de l'Intérieur, qui soulignait la menace politique que représenterait la croissance démographique des Arabes israéliens :

L'accroissement de leurs effectifs donne aux Arabes un sentiment de pouvoir et l'espoir que le temps travaille pour eux [cité par Fargues *op. cit.* : 197].

Un quart de siècle plus tard, en juillet 2001, la Knesset organisa une audition sur « la réalisation du droit au retour par des travailleurs étrangers palestiniens grâce à des mariages avantageux ». À cette occasion, le directeur de l'Administration de la population, Herzl Guedj, proclama :

Le problème [du regroupement familial] est compliqué et a des implications démographiques³⁹.

Moins feutré dans ses propos, Eli Yishai, alors ministre de l'Intérieur et membre du parti de droite Shas, insista sur la nécessité de réduire le nombre de non-Juifs habilités à obtenir la citoyenneté israélienne, car « ils menacent le caractère juif de l'État d'Israël »⁴⁰. Considérant que 140 000 Palestiniens sont parvenus à s'établir en Israël de 1993 à 2001 par regroupement familial, Yishai déclara que ce chiffre « prouve que le droit au retour [est] en voie de réalisation par la porte arrière de l'État d'Israël »⁴¹.

Quel que soit le nombre effectif de personnes établies en Israël à la faveur du regroupement familial, il est difficile d'envisager que cette procédure aurait été utilisée systématiquement et collectivement par « les Palestiniens » pour modifier, à terme, la répartition ethnique jusque-là prévalente de la population israélienne (80 % de Juifs – 20 % de musulmans). En revanche, il est vrai que bien des Palestiniens ont recours, à titre individuel ou familial, au regroupement familial fictif ou « planifié », principalement pour accéder au marché du travail en Israël. Cela passe soit par un mariage feint ou polygyne, soit par un

38. Adalah, « Supreme Court Orders State to Respond to Petition Challenging Ban on Family Unification Law », 11 novembre 2003.
www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=03_11_11-2

39. Y. Stein *et al.*, « Forbidden Families. Family Unification and Child Registration in East Jerusalem », 2004, p. 17.
www.btselem.org/Download/2004_Forbidden_Families_eng.pdf

40. *Ibid.*

41. *Ibid.*, p. 18.

divorce de convenance. Comme le précise l'Administration de la population, plusieurs tactiques peuvent être mises en œuvre :

- l'époux arabe israélien prend une deuxième épouse, celle-ci pouvant être une cousine, en provenance des Territoires (le mariage polygyne est interdit en Israël mais continue à y être pratiqué) ;
- l'époux ou l'épouse israélien(ne) ou disposant d'un titre de séjour divorce et se remarie avec une personne n'ayant pas de titre de séjour. Ce remariage peut être suivi d'un divorce rapide et d'un remariage avec l'époux précédent ;
- l'époux ou divorcé ayant obtenu un statut légal grâce au mariage fictif ou réel fait venir ses parents, ses enfants d'un mariage antérieur ;
- les enfants issus d'un mariage entre un conjoint arabe israélien et un conjoint des Territoires demandent des titres de séjour pour leurs proches.

Pour pallier ces artifices, la nouvelle loi est censée « empêcher l'entrée en Israël d'époux d'un mariage fictif ou polygame, ainsi que des enfants de l'époux invité, issus d'un mariage, ou ses proches ».

À partir de 1996-1997, l'accès des journaliers au marché israélien du travail fut sensiblement réduit. Les ouvriers palestiniens furent qualifiés de « dangereux en bloc » et furent largement remplacés par des Roumains, Philippins ou autres travailleurs « au rabais ». C'est confrontés à ce dilemme que les Palestiniens élaborèrent une stratégie alternative : obtenir un permis de séjour grâce au mariage avec une Arabe d'Israël. Cela passait parfois par le biais d'un divorce révocable (*talâq raj'î*) d'avec leur première épouse (voir l'article de Nahda Shehada dans ce volume). Les Israéliens, ayant découvert l'artifice, exigèrent un divorce définitif (*bâ'in*) :

Les travailleurs inventèrent [alors] une nouvelle stratégie : obtenir un divorce définitif (*bâ'in*), épouser des femmes palestiniennes résidant au-delà de la « ligne verte », obtenir un permis de résidence israélien puis revenir et se remarier avec leur première épouse moyennant un nouveau contrat et une nouvelle dot (*mahr*) [Shehada 2005].

Les idées sur les « recompositions familiales » sont, on le voit, très différentes à Gaza et au ministère de l'Intérieur à Jérusalem. Les Palestiniens cherchant à bénéficier du regroupement familial ou de stratégies matrimoniales induites par le chômage après de longues années d'*intifâda* et de fermeture ne peuvent toutefois être perçus comme des fantassins d'une supposée « guerre démographique », même si la natalité n'est pas dépourvue de connotations patriotiques [Fargues *op. cit.*, chap. 7 et 8 ; Kanaaneh *op. cit.*].

Mais ces subtilités semblent échapper aux adeptes israéliens de la loi de juillet 2003 dont l'inspiration est fort bien synthétisée par Sean Gannon⁴² au nom du Israel Hasbara⁴³ Committee. Ce dernier écrit :

42. Gannon, « The Law That Dares Not Speak Its Name », 2004.

www.infoisrael.net/cgi-local/printer.pl?source=416/viii/04082004&lang=

43. « La "*hasbara*" – littéralement "explication", terme appliqué en Israël à la communication des autorités à destination de l'étranger – est l'un des mots clés du langage politique israélien. Il désigne l'argumentaire officiel, la version des faits fournie par les pouvoirs publics. » [Cypel 2005 : 270]

[...] la question démographique est la considération sécuritaire ultime pour l'État d'Israël. L'ambition constante de l'Autorité palestinienne et de ses alliés dans le monde arabe est l'élimination de la présence nationale juive dans ce qu'ils considèrent comme des terres islamiques. Les options militaires étant épuisées, l'objectif est maintenant d'atteindre la destruction d'Israël par un processus de dilution démographique et de subversion démocratique qui fut facilité par le « regroupement familial ». Beaucoup considèrent à juste titre cette entreprise comme une mise en œuvre dissimulée du « droit au retour ».

Reprenant cette ligne d'argumentation, le ministre des Finances et ex-Premier ministre, Benyamin Netanyahu, avance, au congrès du Likoud de 2004 à Herzliya, une série de mesures pour limiter la présence arabe en Israël afin de déjouer la « menace démographique »⁴⁴. Journaliste à *Ha'Aretz*, Antoine Shalhat rétorque que c'est précisément cette politique de restriction, qui, visant à maintenir une forte majorité juive, contribue aux tendances démographiques observées au sein de la population arabe israélienne en refusant à cette dernière les conditions de développement socioéconomique qui conduiraient sans doute à une réduction progressive de sa natalité. Il s'accorde en cela avec le démographe Zvi Eisenbach pour qui « la modernisation encouragera la réduction de la fécondité musulmane »⁴⁵ [cité par Fargues 2000 : 197, d'après Portuguese 1998].

Le débat israélien interne, que délimitent ces deux positions, trouve un pendant tout aussi extrême dans le camp arabe, où figures poli-

tiques et journalistiques n'hésitent pas à instrumentaliser les données de la démographie palestinienne. Serait-ce pour compenser une évidente impuissance politique ? Yasser Arafat, le premier, n'hésita pas à déclarer :

Les matrices des femmes palestiniennes sont des bombes dans la confrontation avec les Israéliens [cité par al-Bizrî et Azarwîl eds. 1995 : 172].

Pour sa part, Wahid Abd al-Majid, rédacteur en chef du *Arab Strategic Report*, publié par le Centre d'études politiques et stratégiques du très réputé quotidien cairote *al-Ahrâm*, confirme à rebours dans *al-Hayyât* (29 juillet 2001), quotidien arabe de Londres de grand renom, les propos de Gannon, à savoir que la seule manière de mettre un terme au conflit israélo-arabe serait de modifier l'équilibre démographique en Israël dans ses frontières de 1967 :

La menace démographique, écrit-il, ne dérive pas uniquement de l'accroissement naturel des Palestiniens de 1948 mais de l'infiltration de milliers de Palestiniens en Israël. Ces derniers restent en Israël et créent des faits accomplis sur le terrain en épousant des citoyens de la population de 1948.

44. A. Shalhat, « The Demographic Plumb », *Ha'Aretz*, 25 mai 2004. www.haaretz.com/

45. Ce n'est pas le lieu d'analyser les connotations essentialistes d'expressions telles que « fécondité musulmane » ou, du reste, « fécondité juive ». On pourra consulter à ce propos les travaux de R.A. Kanaaneh [2002] et de S.M. Kahn [2000].

Le commentateur incite les États arabes à soutenir par tous les moyens les Palestiniens qui mènent ce « combat démographique [car] sans eux nous ne pouvons rendre la Palestine arabe à nouveau ».

Dans une perspective plus neutre, la fertilité différentielle des deux communautés n'est a priori pas infirmée par la Division de la population de l'ONU, qui envisage, dans sa variante moyenne (2002), une augmentation de la population des Territoires palestiniens occupés (y compris Jérusalem-Est) de 3,6 millions en 2003 à 5,3 millions en 2015. Dans le même temps, la population israélienne augmenterait de 6,4 millions à 7,8 millions, restant ainsi supérieure mais portant à égalité les populations arabe et juive sur le territoire de l'ancienne Palestine mandataire. Alors que le taux de croissance en Israël chuterait de 2,02 % par an en 2000-2005 à 1,35 % par an en 2010-2015, il ne chuterait, pour les mêmes périodes, que de 3,57 % à 3,09 % dans les Territoires occupés⁴⁶.

Le Bureau central israélien de la statistique⁴⁷ confirme ces données. Si l'immigration en provenance de la CEI a stabilisé la proportion de la population arabe à 19 % (restée ainsi au niveau de 1948), son taux de croissance est un des plus élevés du monde, se situant à 3,4 % par an. Ce chiffre dépasse de loin les taux des pays arabes voisins : Jordanie et Syrie (2,8 %) ; Égypte (2,1 %). Aussi le Bureau souligne-t-il que les craintes des tenants de la nouvelle loi ne sont guère fondées dans la mesure où, argument fort, la croissance de la population arabe israélienne est interne à 97 % et ne doit que 3 % au regroupement familial. Cependant, même si le taux de fertilité des femmes arabes a beaucoup baissé depuis une génération, passant de

7 à 4,3, il excède encore largement celui des femmes juives (2,3) et est donc à peine supérieur au taux de remplacement des générations (2,1)⁴⁸.

Le démographe israélien DellaPergola affirme toutefois que « le conflit national pousse les deux groupes à accroître leur taux de naissance ». Il identifie un « cercle vicieux » : le conflit tend à grossir le nombre de naissances tandis que l'accroissement de la fertilité attise le conflit. À terme, vers 2050, les deux taux de fertilité viendraient à se rejoindre⁴⁹. Son collègue, Arnon Soffer, estime, en revanche, qu'en 2020 la population israélienne, de 10 millions d'individus, comprendra seulement 64 % de Juifs, 25 % d'Arabes, 5 % de travailleurs étrangers, 4 % d'immigrés non juifs et 2 % de Druzes⁵⁰. Pour Soffer, le mur de séparation constitue un « espoir » :

Non seulement il exclura les Arabes de Cisjordanie et de Gaza de notre bilan démographique tout en réduisant fortement l'entrée de Palestiniens en Israël depuis les Territoires ; on peut [également] s'attendre

46. United Nations Population Division (UNPD), « World Population Prospects. The 2002 Revision », 2003. www.un.org/esa/population/unpop.htm

47. Bureau central israélien de la statistique, « The Arab Population in Israel », *Statistilite*, n° 27, 2002.

48. UNPD, « World Population Prospects. The 2002 Revision », 2003.

49. Cité par Y. Sheleg, « The Demographics Point to a Binational State », *Ha'Aretz*, 27 mai 2004. www.haaretz.com/

50. *Ibid.*

à ce que l'érection de la barrière ait un effet favorable sur la sécurité et l'économie et que cela rendra Israël plus attrayant pour les immigrés en puissance, spécialement les Juifs de France menacés⁵¹.

Mais laissons aux auteurs respectifs, israéliens comme arabes, la responsabilité de leurs propos en matière de démographie-fiction, de futurologie politique ou d'essentialisme identitaire. Le fond du débat des chiffres, qui fait de la personne une simple unité de calcul, concerne la détermination des principes d'inclusion et d'exclusion, qui régiront, à terme, la citoyenneté en Israël-Palestine.

Citoyennetés israélienne et palestinienne

Azmi Bishara, député arabe à la Knesset, rappelle les mots du père fondateur Ben Gourion, qui soulignait, en 1950, que l'État ne peut modifier la loi du retour⁵² garantissant à tout Juif la nationalité israélienne car celle-ci n'est pas créée par l'État ; elle crée l'État⁵³. Elle stipule que tous les Juifs qui s'établissent en Israël, y compris ceux qui y sont nés, sont considérés comme ayant gagné le pays au titre d'une « montée » (*'aliya*), fût-elle purement symbolique, vers ces terres. Dans la perspective de la loi du retour, judéité et nationalité sont indissolublement associées. À l'inverse, un juif qui se convertit à une autre religion ne reste pas « juif » (cf. décision de la Haute Cour de justice de 1958 dans le cas Osborne) :

Vous êtes juif si vous êtes de confession juive. Vous devenez juif par conversion, et vous cessez d'être juif si vous abandonnez votre foi.

On peut, certes, être de citoyenneté israélienne sans être juif (dans une certaine mesure statistique), mais jouit-on alors de pleins droits et de dignité ? Bishara en doute, qui voit à l'œuvre une « théologie politique de la citoyenneté »⁵⁴.

Si la loi de 2003 se pérennise par usure, elle risque de s'ériger en étape irréversible d'un long processus de communautarisation de la citoyenneté israélienne. Étape au-delà de laquelle les origines ethniques ainsi que les appartenances confessionnelles détermineront en droit, explicitement et non plus « seulement » par implication ou au gré de conflits sociaux « usuels », une citoyenneté différenciée, impartie à la naissance et non altérable par choix.

Dès lors, la limitation du droit de résider librement avec son conjoint ne s'imposera pas uniquement aux Palestiniens des Territoires occupés, non-citoyens. Elle rejaillira pleinement sur les Arabes d'Israël, citoyens de cet État, qui sont les partenaires matrimoniaux potentiels d'autres Palestiniens, en deçà et au-delà du Jourdain. Elle rejaillira directement sur les enfants de couples « territorialement mixtes », qui ne seront plus autorisés à cohabiter avec leurs deux parents et seront bannis du pays de l'un d'eux. Il deviendra impossible de maintenir la fiction d'une citoyenneté unique et uniforme.

51. *Ibid.*

52. Il s'agit de la loi 5710-1950, amendée en 1970 (5730-1970).

53. A. Bishara, « Israel, Palestine and the Question of Citizenship ». Version web révisée, 6 février 2004, p. 2.

54. *Ibid.*, pp. 4-5.

Du point de vue israélien, cela découlera de l'institutionnalisation d'une asymétrie de droits élémentaires de la personne et donc d'une hiérarchisation des citoyens qui minera toute prétention d'égalité devant la loi. Du point de vue palestinien, cela signifiera que le territoire de l'ancienne Palestine mandataire sera, moins encore qu'hier, un espace homogène en termes de parenté, d'alliance matrimoniale et de filiation. D'un double point de vue, se poserait, après la création d'un futur mais encore bien hypothétique État de Palestine, la question de la reconnaissance ou non d'une double nationalité des personnes issues d'unions binationales.

Pour mieux comprendre l'émergence de cette nouvelle constellation inégalitaire, esquissée dans un texte provisoire mais non entérinée dans la durée, rappelons encore la coïncidence de la construction du mur et de la mise en œuvre de la loi de 2003. Certes, la barrière empêchera nombre d'individus susceptibles de se marier de se rencontrer, tout comme elle empêchera ceux qui se sont déjà mariés par-delà le mur de vivre ensemble. Mais, dans l'impossibilité d'interdire tout court le mariage entre Palestiniens domiciliés de part et d'autre de ce rempart, le statut d'exception de 2003 n'a d'autre possibilité que de régler, par la restriction du droit d'établissement, le « cas » de personnes optant malgré tout pour le mariage « ultra-muros ».

Ce dispositif juridico-matériel présente néanmoins une faille attribuable à l'ambiguïté du statut de Jérusalem-Est, municipalité déclarée partie intégrante de la capitale d'Israël mais définie comme un territoire occupé, en droit international. Les Palestiniens natifs de ce secteur sont considérés comme des résidents perma-

nents d'Israël et peuvent se déplacer dans toute la périphérie du « grand Jérusalem », qui s'étend à l'est vers la mer Morte et la frontière jordanienne et qui, à terme, sectionnera la Cisjordanie. Ils peuvent également se marier dans cette dernière région, y compris au-delà des limites de l'agglomération. Or, selon diverses sources israéliennes, dont le commandant de région, à compter de juillet 2005, les résidents de Jérusalem-Est se verront interdire l'entrée à Ramallah⁵⁵. Le *checkpoint* de Qalandia entre Jérusalem et Ramallah deviendra un « terminal » comparable à celui de Erez, au nord de la bande de Gaza. Les détenteurs d'une carte d'identité « bleue » sont déjà tenus de demander un permis d'accès à la zone A, pleinement administrée, en principe, par l'Autorité palestinienne, autorisation qui peut être accordée ou refusée.

Ainsi se resserre l'étau autour de Jérusalem-Est et ainsi se complète, par des mesures purement administratives, une politique de ségrégation entre Palestiniens de quatre catégories, lesquels, séparés dans l'espace, étaient, malgré tout, depuis 1967, libres de contracter des alliances de mariage : 1) citoyens d'Israël ; 2) résidents permanents d'Israël établis en territoire annexé ; 3) résidents « sans-papiers » des territoires annexés et d'Israël ; 4) résidents de la « zone grise », qui se constitue, de jour en jour, entre la « ligne verte » et le mur, avant de s'étendre, par encerclements concentriques, à la vallée du Jourdain.

Il est à craindre que le gouvernement de coalition actuel cherchera, tout comme celui

55. A. Hass, « East Jerusalemites Will Need Permits to Visit Ramallah », *Ha'Aretz*, 25 janvier 2005.
<http://haaretzdaily.com/hasen/objects/pages/>

qui l'a précédé, à maintenir aussi étanches que possible ces catégories en pérennisant un statut prétendument «exceptionnel et transitoire» tout en le complétant, au gré des aléas politiques de la construction du mur, par des restrictions supplémentaires visant le mouvement des personnes. Certes, la Haute Cour de justice ordonna au gouvernement, le 13 novembre 2003, d'expliquer pourquoi un tel texte ne doit pas être déclaré nul et non avenu⁵⁶. Certes, le nouveau ministre travailliste de la Justice, Ophir Pines-Paz, est opposé à certaines dispositions de la loi. Toutefois, la volonté de la commission spéciale de treize juges chargés de cette affaire semble s'être très sensiblement émoussée. Les sages proposent de retarder tout jugement sur la constitutionnalité de la loi afin de permettre au gouvernement d'amender le statut de sa propre initiative en admettant plus d'exceptions. Cela aboutirait à en entériner le principe par défaut. En l'absence de décision de la Cour, un précédent dangereux se créerait, par lequel, selon Hassan Jabareen, directeur de Adalah (Centre juridique pour les droits de la minorité arabe en Israël), «la Knesset pourra passer toute loi raciste en se contentant de déclarer qu'elle est de nature temporaire, afin d'éviter que la Cour ne prenne de décision quant à sa validité»⁵⁷. Les magistrats, pour leur part, se contentent d'affirmer, unanimes :

Le statut que nous avons à examiner [...] n'est pas un statut «ordinaire». Il justifie un traitement spécial.

Contestable et très largement contestée, la loi de 2003 ne fut reconduite en janvier 2005 que pour quatre mois. Le débat reste donc ou-

vert. De la détermination de la Haute Cour de justice, puis de la Knesset, dépendra non seulement la nature finale de la citoyenneté israélienne et, en définitive, de l'État de droit en Israël, mais également, dans une mesure non négligeable, la continuité ou, au contraire, le fractionnement accru de l'espace social palestinien. Même si le statut devait être remis en cause, on ne peut exclure que la bureaucratie, civile et militaire, n'atteigne, pas à pas, une consolidation de son empire telle qu'elle excède la lettre et altère l'esprit des lois.

Épilogue

Dans son édition du 15 mai 2005, le quotidien *Ha'Aretz* fait état des dernières propositions faites au gouvernement par le chef du Conseil national de sécurité, Giora Eiland, concernant le devenir de la loi «temporaire» du 31 juillet 2003 :

Préoccupé par le fait qu'une population arabe grandissante exigera de plus en plus la transformation d'Israël en un «État pour tous ses citoyens», le comité [dirigé par Eiland] cherche des moyens pour protéger l'image d'Israël en tant qu'État juif en assurant une solide majorité juive à long terme. Le comité propose de voter des lois comme celles adoptées au

56. Adalah, «Supreme Court Orders State to Respond to Petition Challenging Ban on Family Unification Law», 11 novembre 2003.
www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=03_11_11-2

57. Adalah, «Supreme Court: No Need to Decide on Constitutionality of Law Banning Family Reunification», 16 décembre 2004.
www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=04_12_16

Danemark ou en Hollande, lesquelles limitent la naturalisation d'immigrés musulmans. [...]

Eiland propose de limiter la possibilité de régulariser la présence d'immigrés illégaux, de subordonner la naturalisation à des critères économiques, d'exiger l'attachement à Israël et d'imposer des limitations d'âge à ceux qui sollicitent le regroupement familial. Eiland propose aussi d'empêcher les Bédouins du Néguev d'épouser plusieurs femmes palestiniennes et de demander la nationalité israélienne pour elles, et de soumettre à des conditions strictes la naturalisation d'un enfant dont un seul parent est israélien. [...]

Le comité ministériel pour la législation a approuvé l'extension de la loi temporaire

sur la citoyenneté de 2003. [...] Le gouvernement souhaite proroger la loi jusqu'en 2006 en attendant de procéder à des changements [du texte] en vue [de l'adoption] d'une loi permanente. Le comité ministériel a accepté la proposition de la ministre de la Justice, Tzipi Livni, de restreindre le regroupement familial aux hommes de plus de 35 ans et aux femmes de plus de 25 ans.

Selon le quotidien *al-Ayyâm* du 16 mai 2005, ces dispositions, destinées à alléger les rigueurs du statut, excluraient 76 % des demandes de regroupement familial. Quoi qu'il en soit, le processus de pérennisation de la loi du 31 juillet 2003 est bel et bien engagé.

Bibliographie

al-Bizrî, D. et F. Azarwîl eds. — 1995, *Al-mar'a al-ara-biyya. Al-wâqî' wa al-tassawur (La femme arabe entre réalité et imagination)*. Le Caire, Nûr.

Cypel, S. — 2005, *Les emmurés. La société israélienne dans l'impasse*. Paris, La Découverte.

Fargues, P. — 2000, *Génération arabes. L'alchimie du nombre*. Paris, Fayard.

Granqvist, H. — 1931-1935, *Marriage Conditions in a Palestinian Village*. Helsingfors, Societas Scientiarum Fennica.

Handelman, D. — 1994, « Contradictions between Citizenship and Nationality. Their Consequences for Ethnicity and Inequality in Israel », *International Journal of Politics, Culture and Society* 7 (3) : 441-459.

Kahn, S.M. — 2000, *Reproducing Jews. A Cultural Account of Assisted Conception in Israel*. Durham, N.C., Duke University Press.

Kanaaneh, R.A. — 2002, *Birthing the Nation. Strategies*

of Palestinian Women in Israel. Berkeley, Los Angeles, Londres, University of California Press.

al-Nimr, Abû al-'Ilâ — 1997, *Jinsiyyat awlâd al-umm al-misriyya. Mushkila tu'arriq al-fikr al-qanûnî*. Le Caire, Dâr al-nahda al-'arabiyya.

Portuguese, J. — 1998, *Fertility Policy in Israel. The Politics of Religion, Gender and Nation*. Westport-Londres, Praeger.

Shehada, N. — 2005, *Justice without Drama. The Enactment of Family Law in the Gaza City Shari'a Court*. La Haye, Shaker Publications.

Tuastad, D.H. — 1997, « The Organisation of Camp Life. The Palestinian Refugee Camp of Bureij, Gaza », in A. Hovdenak et al. eds., *Constructing Order. Palestinian Adaptations to Refugee Life*. Norway, Fafo Institute for Applied Social Science : 103-155.

www.fafo.no/pub/236.htm

Résumé

Édouard Conte, *L'autre mur. Mariages bannis et citoyennetés fragmentées en Israël-Palestine*

Par la loi du 31 juillet 2003, la Knesset interdit aux Palestiniens(ne)s des Territoires occupés (hormis Jérusalem-Est) qui épousent un(e) Israélien(ne) ou un(e) résident(e) permanent(e) d'Israël d'élire domicile dans cet État (ou à Jérusalem-Est). D'abord présenté comme une mesure de sécurité, ce statut cherche en réalité à réduire le nombre d'Arabes présents en Israël au titre du regroupement familial. Il est censé parer ainsi aux conséquences démographiques à long terme que poserait le maintien d'un tissu étroit de liens matrimoniaux entre Palestiniens de tous lieux, sociologiquement centré sur l'État juif. Dans cette perspective, la nouvelle loi constitue une mesure d'accompagnement clé de la construction du mur de séparation. Face à l'impossibilité d'interdire tout court le mariage entre Palestiniens domiciliés de part et d'autre de ce rempart, les autorités tentent de régler par la restriction du droit d'établissement le « cas » de personnes optant malgré tout pour le mariage « ultra-muros ». Si cette loi temporaire est transformée en statut permanent, comme cela est probable, elle minera toute prétention d'égalité devant la loi en matière de citoyenneté.

Abstract

Édouard Conte, *The Other Wall: Banned Marriages and Fragmentary Citizenship in Israel-Palestine*

By a 31 July 2003 act, the Knesset forbid Palestinians in the Occupied Territories (outside East Jerusalem) who marry an Israeli or a permanent resident in Israel to choose to establish residence in Israel or East Jerusalem. Though initially presented as a security measure, this act actually seeks to reduce the number of Arabs dwelling in Israel for family reasons. It is intended to cope with the long-term demographic consequences of the maintenance of close matrimonial bonds, sociologically centered around the Jewish state, between Palestinians, wherever they may dwell. From this perspective, the new law fits in with building the wall. Given the impossibility of outlawing marriages between Palestinians living on different sides of the wall, Israeli authorities are restricting residence rights in the effort to settle the cases of persons who enter into such marriages. If this temporary law becomes permanent, as is likely, it will undermine any claim to equality in the eyes of the law in matters of citizenship.