NATIONS UNIES **E**

Conseil économique et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/1990/5/Add.39
20 janvier 1998

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Session de fond de 1998

APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Rapports initiaux présentés par les Etats parties en vertu des articles 16 et 17 du Pacte

Additif

ISRAËL

[28 Novembre 1997]

GE.98-15121 (EXT)

TABLE DES MATIÈRES

		Paragraphes	Page
Introduction		1 - 2	3
I.	GÉNÉRALITÉS	3 - 41	3
	A. Le pays et ses habitants	3 - 11	3
	B. La structure politique générale	12 - 28	4
	C. Le système judiciaire	29 - 33	7
	D. Le Contrôleur financier de l'Etat	34 - 37	7
	E. Les lois fondamentales	38 - 41	8
II.	RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LES DISPOSITIONS GÉNÉRALES DU PACTE	42 - 62	9
	Article premier - Autodétermination	42	9
	Article 2 - Responsabilités de l'Etat, non-discrimination, coopération internationale	43 - 60	9
	Article 3 - Interdiction de toute discrimination entre les hommes et les femmes	61 - 62	14
III.	RENSEIGNEMENTS CONCERNANT DES DROITS DÉTERMINÉS	63 - 791	15
	Article 6 - Le droit au travail	63 - 147	15
	Article 7 - Des conditions de travail justes et favorables	148 - 203	41
	Article 8 - Le droit syndical	204 - 250	55
	Article 9 - Le droit à la sécurité sociale	251 - 334	67
	Article 10 - Le droit de la famille	335 - 400	85
	Article 11 - Droit à un niveau de vie suffisant	401 - 528	99
	Article 12 - Droit de jouir du meilleur état de santé	529 - 598	146
	Article 13 - Le droit à l'éducation	599 - 687	165
	Article 15 - Droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique	688 - 791	209

Introduction

1. Israël a ratifié en août 1991 le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ce Pacte est entré en vigueur le 3 janvier 1992 en ce qui concerne Israël. Le lecteur trouvera ci-après sous forme conjointe le rapport initial et le deuxième rapport présentés par Israël conformément aux articles 16 et 17 du Pacte et aux directives générales émanant du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Le présent rapport a pour objet d'exposer du point de vue juridique et du point de vue social comment s'exercent en Israël les droits économiques, sociaux et culturels.

2. Les renseignement fournis sont principalement tirés des matériaux, des données et des résultats de recherches d'ordre juridique communiqués par les ministères et les établissements publics compétents. Des organisations non gouvernementales (ONG) ont également fourni des renseignements utiles. Nous avons également recensé des travaux de recherche indépendants et universitaires et nous joignons une bibliographie à la fin du rapport. On trouvera également annexés au rapport des textes juridiques et des publications spécialisées.*/

I. GÉNÉRALITÉS

A. Le pays et ses habitants

La géographie

3. La superficie d'Israël à l'intérieur de ses frontières et des lignes de cessez-le-feu est de 27 800 km². Le territoire est long et étroit et mesure environ 450 km de long sur 138 km à l'endroit le plus large.

4. On peut considérer que le pays comprend quatre régions géographiques : trois bandes parallèles Nord-Sud et une vaste zone principalement aride dans la moitié Sud.

La population

5. En octobre 1997, la population totale d'Israël s'établissait à 5 863 000 habitants, dont plus de 4,7 millions de Juifs (soit 80,2 pour cent de la population totale), 872 000 musulmans (14,9 pour cent), environ 190 000 chrétiens (3,2 pour cent) et environ 100 000 Druzes et membres d'autres confessions religieuses (1,7 pour cent).

6. En 1996, la population israélienne a progressé de 140 000 habitants, dont 88 000 Juifs, soit un taux d'accroissement démographique plus faible qu'en 1995. En 1990 et 1991, période où le flux d'immigrants en provenance de l'ex-URSS et de la Communauté d'Etats indépendants a atteint son apogée, l'accroissement démographique annuel était en moyenne de 250 000 personnes. Depuis le début de 1990, la population israélienne a augmenté de 26,3 pour cent.

---

*/ La bibliographie et les textes joints en annexe peuvent être consultés au Haut Commissariat aux droits de l'homme.

7. En 1995, le taux de natalité s'établissait à 21,1 pour mille et le taux de mortalité infantile à 6,8 pour mille. En 1993, l'espérance de vie des Israéliens s'établissait à 75,3 ans et celui des Israéliennes, à 79,5 ans, et le taux synthétique de fécondité était de 2,9 pour mille. Le pourcentage de la population âgée de 14 ans ou moins s'établissait à 29,7 % et celui de 65 ans ou plus à 9,5 pour cent.

8. Le taux d'alphabétisation est en Israël supérieur à 95 pour cent.

L'économie

9. En 1996, le produit intérieur brut (PIB) d'Israël s'est établi à 272,8 milliards de nouveaux shekels (NIS) (soit environ 85 milliards de dollars E.-U.) en prix constants de 1995. A la même date, le PIB par habitant était d'environ 48 000 NIS (environ 15 000 dollars E.U.). La dette extérieure s'élevait à 44,28 milliards de dollars.

10. Le taux de change du dollar s'établissait à la fin de 1990 à 2,048 NIS pour un dollar E.-U. et, à la fin de 1995, à 3,135 NIS pour un dollar. Le taux de change annuel s'est établi en moyenne, pour 1990, à 2,0162 NIS et, pour 1995, à 3,0113 NIS. En 1997, le taux de change du dollar était en moyenne de 3,5 NIS au dollar environ.

La langue

11. L'hébreu et l'arabe sont les langues officielles de l'Etat. Ce sont les deux principales langues de l'enseignement obligatoire et les députés de la Knesset (le parlement israélien) s'expriment dans l'une ou dans l'autre. La télévision et la radiodiffusion israéliennes émettent en hébreu et en arabe et, dans une moindre mesure, en anglais, en russe et en amharique.

B. La structure politique générale

L'histoire récente

12. L'Etat d'Israël a été fondé le 15 mai 1948. C'est l'aboutissement de la volonté manifestée pendant près de 2000 ans par le peuple juif de créer à nouveau un Etat indépendant. Tous les gouvernements d'Israël sont depuis le début animés du principe du “retour des exilés”, principe historique du retour du peuple juif sur sa terre ancestrale. Le principe est consacré dans la déclaration d'indépendance et demeure aujourd'hui encore un élément fondamental de la vie nationale. Selon les termes mêmes de cette déclaration d'indépendance, l'Etat d'Israël “tend [la] main à tous les Etats voisins en signe de paix et de bon voisinage.”

13. En 1977, feu Anouar el-Sadat, alors président de l'Egypte, est le premier chef d'Etat arabe à se rendre en Israël. En 1979, un traité de paix est signé entre Israël et l'Egypte. En octobre 1991 se réunit à Madrid une conférence de la paix. Pour la première fois, Israël, la République arabe syrienne, le Liban, la Jordanie et les Palestiniens se voient ouvertement en public dans l'intention expresse de négocier la paix. En septembre 1993, Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) signent à Washington (D. C.) la Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie, et, en novembre 1994, Israël et la Jordanie concluent un traité de paix mettant officiellement fin

à 46 ans de conflit. En septembre 1995, Israël et l'OLP signent en outre l'accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza; l'accord définitif sur le statut de ces territoires est prévu pour 1999.

La structure de gouvernement

14. Israël est une démocratie parlementaire, composée d'un pouvoir législatif, d'un pouvoir exécutif et d'un système judiciaire. Ses institutions sont la Présidence, la Knesset (le Parlement), le gouvernement (le Conseil des ministres), le système judiciaire et les services du Contrôleur financier de l'Etat.

15. Le régime repose sur le principe de la séparation des pouvoirs, lequel s'exprime par un équilibrage de contrôles, c'est-à-dire que l'exécutif (le gouvernement) est en place tant que le pouvoir législatif (la Knesset) lui accorde sa confiance, tandis que l'indépendance du système judiciaire est garantie par la loi.

La Présidence

16. Le Président est le chef de l'Etat et sa fonction symbolise l'unité de celui-ci, au-dessus et au-delà de la politique des partis.

17. Les fonctions présidentielles, principalement représentatives et symboliques, sont définies par la loi : le Président ouvre la première session de toute nouvelle Knesset, reçoit les lettres de créance des diplomates étrangers, signe les traités ainsi que les lois adoptées par la Knesset, nomme les juges, ainsi que le gouverneur de la Banque d'Israël ou les chefs des missions diplomatiques israéliennes à l'étranger et, sur recommandation du ministre de la justice, il gracie des détenus et accorde des commutations de peine. Il doit en outre donner son approbation quand le premier ministre veut dissoudre la Knesset.

18. Le Président, qui peut accomplir deux mandats consécutifs, est élu tous les cinq ans à la majorité simple des députés de la Knesset parmi des candidats désignés en raison de leurs qualités personnelles et des services qu'ils ont rendus à l'Etat.

La Knesset

19. La Knesset est l'"assemblée nationale" de l'Etat d'Israël. Sa principale fonction est de légiférer.

20. Les élections à la Knesset et au poste de premier ministre ont lieu en même temps. Le scrutin est secret et le pays tout entier est constitué en corps électoral unique.

21. Les sièges de la Knesset sont attribués proportionnellement au nombre de voix obtenues par chaque parti par rapport au nombre total des votes exprimés. Les voix excédentaires obtenues par chaque parti qui ne suffisent pas à lui valoir un siège supplémentaire sont redistribuées entre les partis suivant le pourcentage du total des voix obtenu par chacun d'eux, ou suivant une convention passée entre les partis avant l'élection.

22. La Knesset est élue pour quatre ans mais peut prononcer sa propre dissolution ou être dissoute par le premier ministre, sous réserve de l'approbation du Président, avant le terme de son mandat. Tant qu'une nouvelle Knesset n'est pas officiellement constituée à la suite d'élections, le gouvernement sortant conserve la totalité des pouvoirs.

23. La Knesset se réunit en session plénière et s'est dotée de 13 commissions permanentes : la Commission parlementaire, la Commission des affaires étrangères et de la sécurité, la Commission des finances; la Commission de l'économie; la Commission de l'intérieur et de l'environnement; la Commission de l'éducation et de la culture; la Commission de la Constitution; la Commission de l'immigration et de l'intégration; la Commission du contrôle de l'Etat; la Commission de la lutte contre la toxicomanie; la Commission scientifique et la Commission de la promotion de la condition de la femme.

24. En session plénière, la Knesset débat librement de la politique et de l'activité du gouvernement ainsi que des projets de loi présentés par le gouvernement. Les débats ont lieu en hébreu et en arabe; il est assuré une interprétation simultanée.

Le gouvernement

25. Le gouvernement, (c'est-à-dire le Conseil des ministres) exerce le pouvoir exécutif de l'Etat et est chargé de la gestion des affaires intérieures et des affaires étrangères, y compris des questions de sécurité. Ses pouvoirs de décision sont très larges et il est autorisé à agir dans tous les domaines qui ne sont pas expressément confiés par la loi à une autre autorité. Le gouvernement reste normalement en place pendant quatre ans, mais il peut devoir disparaître plus tôt si le premier ministre démissionne ou si la Knesset lui retire sa confiance.

26. Le premier ministre est élu directement par la population, en même temps que celle-ci désigne les députés à la Knesset. Jusqu'aux élections de 1996, la charge de former un gouvernement et de le diriger était confiée par le Président au membre de la Knesset considéré comme ayant les meilleurs chances de constituer un gouvernement de coalition qui soit viable.

27. Les ministres sont responsables devant le premier ministre de l'accomplissement de leurs fonctions en rendant compte de leurs actes devant la Knesset. La plupart des ministres ont un portefeuille et dirigent un ministère. Certains autres sont sans portefeuille mais peuvent se voir confier la responsabilité de projets spéciaux. Le Premier ministre peut exercer, lui aussi, les fonctions d'un ministre avec portefeuille.

28. Le nombre des ministres ne doit pas être supérieur à 18, mais ne doit pas non plus être inférieur à huit. La moitié au moins des ministres sont nécessairement choisis parmi les membres de la Knesset. Les ministres doivent tous être en tout cas éligibles à la Knesset. Le premier ministre, ou bien un autre ministre sous réserve de l'approbation du premier ministre, peut désigner des ministres adjoints, à concurrence de six au maximum, qui doivent tous être membres de la Knesset.

C. Le système judiciaire

29. La loi garantit l'indépendance absolue du pouvoir judiciaire. Les juges et magistrats sont nommés par le Président sur recommandation d'une Commission spéciale des candidatures, composée de juges à la Cour suprême, de membres du barreau, de ministres et de membres de la Knesset. Les juges et magistrats sont nommés à vie et prennent obligatoirement leur retraite à 70 ans.

30. Les tribunaux de première instance et les tribunaux de district connaissent des affaires civiles et pénales, tandis que des juridictions spécialisées comme les tribunaux pour mineurs, les tribunaux chargés de l'application du code de la route, les tribunaux militaires, les tribunaux du travail et les cours d'appel nationales connaissent des affaires relevant de leur compétence. L'institution du "jury" n'existe pas en Israël.

31. En ce qui concerne le statut juridique de la personne, c'est-à-dire le mariage, le divorce et, jusqu'à un certain point, l'obligation alimentaire, la tutelle, l'adoption de mineurs, sont compétentes les institutions judiciaires des diverses communautés religieuses : il s'agit des tribunaux rabbiniques, musulmans (les tribunaux de la *Sharia*), des juridictions druzes et des institutions judiciaires des neuf communautés chrétiennes reconnues en Israël.

32. La compétence de la Cour suprême, qui siège à Jérusalem, s'étend au pays tout entier. C'est hiérarchiquement la Cour d'appel suprême qui se prononce sur les décisions des juridictions inférieures. En qualité de Haute Cour de justice, la Cour suprême connaît en outre des plaintes de droit constitutionnel et de droit administratif dirigées contre tout organe ou agent de l'Etat et elle se prononce en l'occurrence en première et dernière instance à la fois.

33. Si la législation est intégralement du ressort de la Knesset, la Cour suprême peut aussi signaler les modifications qu'elle estime souhaitable d'apporter à la loi, et elle le fait effectivement. Elle est en outre compétente pour établir si un texte législatif est dûment conforme aux lois fondamentales de l'Etat et pour déclarer au contraire que tel texte est nul et non avenu.

D. Le contrôleur financier de l'Etat

34. Le Contrôleur financier de l'Etat est chargé de la vérification extérieure des comptes et fait rapport sur la légalité, la régularité, le sens de l'économie, l'efficacité, l'utilité et l'intégrité de l'administration publique pour pouvoir en rendre compte à l'opinion publique. Conscient de l'importance de cette vérification des comptes au sein d'une société démocratique, Israël a, en 1949, adopté une loi portant création d'un poste de contrôleur financier de l'Etat. Depuis 1971, le Contrôleur assume en outre les fonctions de médiateur public (Ombudsman) et c'est à lui que s'adresse quiconque veut se plaindre d'un service de l'Etat et des organes publics dont il vérifie les comptes.

35. Le Contrôleur financier de l'Etat est élu par la Knesset au scrutin secret pour un mandat de cinq ans. Il ne rend compte qu'à la Knesset, n'est pas lié au pouvoir exécutif, et il peut, sans la moindre limitation, se faire communiquer tous les comptes et dossiers et interroger le personnel de tous les organes sujets à ses vérifications. Il exerce ses fonctions en coopération avec la Commission de la Knesset chargée de la vérification des comptes.

36. La vérification des comptes est en Israël d'une portée supérieure à celle de la plupart des services publics homologues existant dans le reste du monde. La vérification s'étend en effet à l'activité de tous les ministères, institutions d'Etat, services de la défense, services des autorités locales, aux sociétés publiques, aux entreprises de l'Etat ainsi qu'aux autres organes ou institutions soumis à vérification.

37. En outre, le Contrôleur financier a été habilité par la loi à inspecter les finances des partis politiques représentés à la Knesset, y compris les dépenses qu'ils engagent au titre de leurs campagnes électorales ainsi que leurs comptes courants. En cas d'irrégularité, il est appliqué des sanctions financières.

E. Les lois fondamentales

38. Israël n'a toujours pas de constitution officielle; toutefois, la plupart des chapitres de la future constitution ont déjà été rédigés et promulgués sous forme de lois fondamentales.

39. La Knesset adopte ces lois fondamentales suivant le même mode d'adoption qu'elle pratique pour tous les textes législatifs. Du point de vue constitutionnel, leur importance tient à leur nature et, parfois aussi, à la présence de "dispositions renforcées" prescrivant d'adopter toutes modifications les concernant à une majorité qualifiée.

40. Les lois fondamentales de l'Etat d'Israël concernent :

La Knesset (1958)

Les terres de l'Etat (1960)

Le Président de l'Etat d'Israël (1964)

L'économie de l'Etat (1975)

Les forces de défense israéliennes (1976)

Jérusalem (1980)

Le pouvoir judiciaire (1984)

Le Contrôleur financier de l'Etat (1988)

La dignité et la liberté de la personne humaine (1992)

La liberté d'accès à l'emploi (1992)

Le gouvernement (1992)

41. Un avant-projet de loi fondamentale sur les droits sociaux est devant la Knesset depuis 1993, date à laquelle, pour la première fois dans toute l'histoire d'Israël, le gouvernement a accepté de faire figurer les droits sociaux dans la législation relative aux droits fondamentaux. Les droits économiques, sociaux et culturels sont bel et bien reconnus en Israël, soit directement, par la législation, la réglementation ou la jurisprudence, soit indirectement, sous l'effet de programmes administratifs, mais ils n'ont toujours pas la consécration constitutionnelle. Nous nous arrêtons plus longuement sur la question dans la partie du présent rapport qui traite de l'article 2 du Pacte.

II. RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LES DISPOSITIONS GÉNÉRALES DU PACTE

Article premier - L'autodétermination

42. Israël reconnaît le droit universel à l'autodétermination en consacrant ce droit dans sa déclaration d'indépendance, par laquelle Israël proclame clairement son attachement aux principes de la Charte des Nations Unies. Ce droit à l'autodétermination a d'ailleurs joué un rôle fondateur dans la création de l'Etat d'Israël, tout particulièrement à la suite de l'Holocauste. Comme l'a dit la Cour suprême :

> "Il va de soi que tous les citoyens d'Israël - Juifs et non-Juifs - sont des "actionnaires" détenteurs d'une part de l'Etat et dire que l'Etat est "l'Etat de tous ses citoyens" n'ôte rien à sa qualité d'Etat juif, au fait qu'il s'agit, si l'on veut, de l'Etat juif. Souvenons-nous - comment pouvons-nous l'oublier - que le peuple juif n'a pas eu d'autre Etat que l'Etat d'Israël, l'Etat des Juifs. Toutefois, dans les limites de l'Etat, tous les citoyens jouissent des mêmes droits."
> C.A.P. 2316/96, Issacson c. Directeur du registre des partis politiques, Takdin-Suprême, vol. 96 (2) 306-319.

Article 2 - Responsabilité de l'Etat, non-discrimination, coopération internationale

Responsabilité de l'Etat

43. Les droits économiques, sociaux et culturels sont largement reconnus en Israël, soit directement, par la législation, la réglementation ou la jurisprudence, soit indirectement, sous l'effet de programmes administratifs. Depuis sa création, l'attachement de l'Etat à la réalisation intégrale de ces droits-là n'a jamais été politiquement contesté. De plus, le pays s'est spectaculairement équipé avec le temps en services sociaux de toutes sortes, bien qu'Israël ait dû faire face en même temps à la fois à de gros problèmes de sécurité et à des afflux considérables d'immigrants, double défi qui a évidemment amputé l'Etat d'une bonne partie de ses ressources. Nous démontrons cet attachement de l'Etat à la réalisation des droits en question dans chacune des sections de fond du présent rapport (Articles 6 à 15 du Pacte).

44. Il convient de souligner ici qu'il existe en Israël une tendance manifeste et constante à instaurer une protection sociale égalitaire. Le meilleur exemple à citer à cet égard est celui de la loi de 1980 sur la garantie de revenu minimum, qui a conféré à chacun le droit à un revenu élémentaire, c'est-à-dire à un filet de sécurité assurant un minimum vital. L'exercice de ce droit, géré par l'Institut national de l'assurance, a remplacé l'ancien programme administratif qui fonctionnait sous l'égide de travailleurs sociaux. Au titre de ce précédent programme, les travailleurs sociaux étaient habilités à décider si, d'après leur jugement de professionnels, un individu dans le besoin pouvait bénéficier d'une allocation de base dont les mêmes travailleurs sociaux détermineraient également le montant. On trouvera des exemples de ce type dans diverses sections du présent rapport. Nous sommes aujourd'hui fondés à dire qu'en règle générale, la majorité des droits visés dans le Pacte sont désormais légalisés, même si le processus n'est pas toujours parvenu à son terme.

45. En outre, certaines indications permettent aujourd'hui de dire que les droits relatifs à la protection sociale et au travail pourraient voir leur état modifié plus sensiblement encore en étant élevés non pas seulement au rang de droits ordinaires reconnus par la loi, mais au rang de droits constitutionnels. Les indications en question relèvent du domaine législatif comme du domaine judiciaire.

Projet de loi fondamentale sur les droits sociaux (1993)

46. Un avant-projet de loi fondamentale sur les droits sociaux est déposé devant la Knesset depuis 1993. Ses principales dispositions sont les suivantes :

"1. Les droits fondamentaux de l'homme en Israël reposent sur la reconnaissance de l'importance qui s'attache à l'être humain, du caractère sacré que revêt sa vie et de son existence libre, et lesdits droits doivent être respectés conformément aux principes de la Déclaration d'indépendance de l'Etat d'Israël.

"2. La présente loi fondamentale a pour objet de protéger les droits sociaux de l'homme, afin de consacrer dans ladite loi fondamentale les valeurs de l'Etat d'Israël en tant qu'Etat juif et démocratique;

"3. Chaque personne résidant dans l'Etat d'Israël doit pouvoir satisfaire ses besoins élémentaires afin de pouvoir assurer son existence dans des conditions dignes, notamment dans le domaine du travail, de la rémunération et des conditions de travail, dans celui de l'étude et de l'éducation, comme dans celui de la santé et de la protection sociale; ce droit sera appliqué ou réglementé par les autorités publiques conformément à la législation et sous réserve des moyens financiers de l'Etat, tels que le gouvernement les établira.

"4. Les travailleurs ont le droit de créer les organisations de travailleurs de leur choix et les employeurs ont le droit de créer les organisations d'employeurs de leur choix; lesdites organisations peuvent conclure entre elles des conventions collectives qui seront toutes conformes aux principes du droit du travail.

"5. Les travailleurs ont le droit de grève, conformément aux principes du droit du travail, et ils l'exercent afin de protéger leurs droits et de promouvoir leurs intérêts économiques et sociaux.

"6. Les droits protégés dans la présente loi fondamentale ne doivent subir aucune atteinte si ce n'est sous l'effet d'une loi ou d'une autorisation particulière ayant force de loi qui soit compatible avec les valeurs de l'Etat d'Israël en tant qu'Etat juif et démocratique, en vue d'un objet légitime, et dans les strictes limites de ladite finalité.

"7. Les pouvoirs de l'Etat sous toutes leurs formes et tous les agents habilités à agir en son nom sont tenus de respecter les droits définis dans la présente loi fondamentale.

"8. Aucun des droits définis dans la présente loi fondamentale ne doit pouvoir être invoqué d'une façon qui risque de compromettre l'existence de l'Etat, son régime démocratique, ou qui puisse servir à opprimer les droits de l'homme."

47. On ne sait pas bien quel avenir est réservé à ce projet de loi. Mais le fait que, pour la première fois de son histoire, le gouvernement israélien ait accepté en 1993 de faire figurer les droits sociaux dans une loi fondamentale a une haute valeur symbolique et démontre qu'Israël est très profondément attaché aux droits visés dans le Pacte à l'étude.

Le système judiciaire

48. La jurisprudence peut être un moyen d'élever certains droits fondamentaux au rang de droits constitutionnels et ce fut le cas en Israël dans le domaine des droits civils. Cela signifie à tout le moins que lesdits droits sont désormais source d'interprétation des lois ou qu'ils serviront à combler les lacunes de la législation. En ce qui concerne les droits économiques et sociaux, toutefois, l'activité judiciaire est encore limitée, exception faite du droit syndical et du droit de grève, lesquels sont considérés comme des droits fondamentaux.

49. En ce qui concerne l'obligation incombant à l'Etat de prendre en charge les individus faibles et démunis, la Cour suprême a formulé des observations intéressantes :

> "De par son essence même et conformément à ses valeurs, tout gouvernement démocratique assure et assurera la protection sociale du citoyen. Il s'efforcera de lui fournir un emploi, de lui garantir un salaire minimum et de satisfaire ses droits sociaux de telle sorte que celui qui a durement travaillé tout au long de sa vie active et qui a atteint l'âge de la retraite soit couvert aussi largement que possible et ne soit pas à la charge de la société. Si une administration démocrate a les moyens d'investir à cet effet les ressources indispensables, elle doit, de sa propre initiative et en temps utile, verser les cotisations permettant au citoyen de faire valoir ses droits à retraite...La loi fondamentale visée ci-dessus repose sur les valeurs de l'Etat d'Israël qui est un Etat démocratique. Assurer la protection sociale du citoyen, lui garantir la satisfaction de ses besoins, assurer son avenir, voilà qui répond aux valeurs de l'Etat d'Israël en tant qu'Etat démocratique, voilà qui correspond aux valeurs du judaïsme qui donnent depuis toujours un haut rang de priorité à la prise en charge du citoyen et à la satisfaction de ses besoins essentiels. On a dit, par exemple, que la charité est l'un des trois actes les plus importants qui constitue le fondement moral de notre monde. [...] Les actes de compassion ou de charité, patents ou non, qui expriment tout simplement la prise en charge de l'autre, à qui il faut épargner la faim et le dénuement, voilà ce que réclament clairement et expressément de notre part les enseignements de la tradition. Garantir la satisfaction de tous les besoins du citoyen comme de tous ceux qui résident sur notre territoire et des non-Juifs, préserver leur niveau de vie ainsi que la qualité de leur vie, voilà qui figure aussi au nombre des valeurs sacrées de la tradition juive."
> H.C. 726/94, 878/94 Compagnie d'assurances Klal c. ministre du Trésor public, P.D. vol. 48 (5) 441, 476.

50. Par ailleurs, le Président de la Cour suprême, le juge Aharon Barak, a dit que la loi fondamentale sur la liberté et la dignité de la personne donne naissance au "droit à des conditions d'existence décentes" (Barak 1994, p. 416-417), mais aucune affaire judiciaire n'a encore fait jurisprudence à cet égard.

51. Finalement, comme le système judiciaire n'a pas été véritablement incité à élever les droits sociaux au rang de droits fondamentaux, il faut encore, pour savoir quelle place occupent, par rapport au droit constitutionnel, les droits économiques, sociaux et culturels dans la loi israélienne, attendre l'adoption de décisions déterminantes, dans le domaine législatif comme dans le domaine judiciaire.

La non-discrimination

52. En ce qui concerne l'Etat et les organismes publics, le principe de la non-discrimination a force obligatoire en Israël et ne souffre aucune dérogation. La déclaration d'indépendance de l'Etat d'Israël proclame l'attachement de cet Etat à l'"égalité civile et sociale". En s'appuyant notamment sur cette source, la Haute Cour de justice consacre depuis fort longtemps le droit à l'égalité et ne cesse de dire ceci :

> "La règle qui interdit toute discrimination entre les individus pour des raisons de race, de sexe, de nationalité, d'appartenance ethnique, d'origine nationale, de religion, d'opinion ou de condition sociale est un principe constitutionnel fondamental qui fait partie intégrante de nos normes juridiques les plus intrinsèques."
> H.C. 726/84 Compagnie aérienne israélienne El Al c. Danilovitch, P. D. vol. 48 (5) 749, 760.

53. Les tribunaux ont constitué une jurisprudence utile revenant à donner satisfaction à toute personne en mesure de faire valoir devant eux qu'elle a fait l'objet de discrimination de la part d'une personne quelconque ou d'un organisme quelconque agissant sous couvert de la loi. Les services de protection sociale et autres services sociaux sont soumis à la même règle, comme le montre clairement la citation ci-dessous, qui est exemplaire :

> "...garantir l'égalité des chances aux handicapés est coûteux. Une société qui a grandi dans le respect des valeurs humaines que sont la dignité, la liberté et l'égalité tient à acquitter le prix qu'il faudra...comme nous l'avons dit, la réglementation impose d'installer à l'école des toilettes conçues spécialement pour les handicapés. Cette disposition a pour objet de donner à l'enfant handicapé le moyen de s'intégrer à l'école dans des conditions les plus proches possibles de celles qui sont faites à n'importe quel autre enfant et de lui garantir par là le respect de sa dignité ainsi que la possibilité de jouir de l'égalité des chances en matière éducative."
> H.C. 7081/93 Botzer c. Autorité municipale Maccabim-Reut, Takdin-Supreme vol. 96 (1) 818, 821-822.

54. La possibilité de faire valoir tel ou tel autre droit procède en règle générale du principe de la résidence sur le territoire israélien et non sur celui de la nationalité et moins encore sur des distinctions de race, de religion, de sexe, etc. . Par exemple, le droit à l'éducation et les droits connexes sont acquis à n'importe quel "enfant"; les droits des travailleurs

valent pour tous les "salariés"; le bénéfice de la sécurité sociale est lié, lui aussi, au principe de la "résidence" sauf pour trois de ses aspects qui sont acquis à tous les "salariés". Nous rendons compte de façon détaillée dans chacun des chapitres du présent rapport de l'application de ce principe de non-discrimination. La question des travailleurs étrangers est développée au chapitre qui traite de l'article 6 du Pacte.

55. Les dispositions législatives prescrivant expressément la non-discrimination sont rares dans la législation israélienne. Certains des droits énoncés dans le Pacte font toutefois l'objet de prescriptions de ce type, qui seront examinées dans les chapitres pertinents du présent rapport. Il s'agit des dispositions ci-après (les lois citées sont jointes à l'annexe 1A du présent rapport) :

Le droit au travail (article 6 du Pacte) et le droit de jouir de conditions de travail justes et favorables (article 7) sont exposés dans la loi de 1988 sur l'égalité des chances en matière d'emploi, articles 2 et 2 bis; la loi de 1951 portant création de l'Agence nationale pour l'emploi, articles 42 et 42 bis; la loi de 1996 sur l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, article premier et article 2; la loi de 1987 sur l'égalité de l'âge d'admission à la retraite pour les salariés des deux sexes, article 2; la loi de 1959 relative au recrutement dans la fonction publique, article 15 bis; la loi de 1951 sur les horaires de travail et de repos, article 9 quater;

Le droit à la santé et les droits connexes sont définis dans la loi de 1994 sur le régime national d'assurance-maladie, articles 21a et 31;

Le droit à l'éducation et les droits connexes sont définis dans la loi de 1959 sur l'éducation nationale, article 2.

La coopération internationale

56. L'Etat d'Israël s'occupe activement de coopération internationale. Le département de la coopération internationale au sein du ministère des affaires étrangères se consacre à la promotion de programmes d'assistance dans les domaines de la formation, de la recherche et des consultations. Attaché à l'objectif universel qui consiste à lutter contre la pauvreté dans le monde, Israël cherche tout particulièrement à développer les ressources humaines et les infrastructures institutionnelles, afin de permettre aux individus de participer à la mise en valeur de leur propre société dans des domaines particuliers : l'agriculture marchande, la participation des femmes au développement; la conservation de l'environnement, les soins de santé, la microentreprise et le développement communautaire. En 1996, Israël a organisé sur son territoire 144 cours de formation technique qui ont été suivis par 4 045 participants, tandis que 5 327 participants assistaient à 120 cours organisés localement dans 47 pays de la planète.

57. Comme l'aide à l'Afrique absorbe 25 pour cent environ des activités de formation et des projets à long terme du Département israélien de la coopération internationale, il a été constitué une équipe spéciale d'experts chargés d'étudier les rapports existant actuellement entre Israël et l'Afrique et d'élaborer un programme de coopération plus positif. Israël s'emploie à concevoir sur le plan bilatéral des stratégies de coopération pour le

développement adaptées aux priorités nationales des pays qui sont ses clients, mais accorde également un haut degré de priorité aux activités multilatérales et à l'intensification de la coopération avec les organisations internationales. Il a été signé en 1996 un accord multilatéral entre Israël, le Conseil palestinien, le Luxembourg et le Maroc en vue de l'exécution d'un projet agricole dans la bande de Gaza et il a été signé d'autres accords entre le Département de la coopération internationale, le PNUD, l'UNESCO et la FAO en vue de la coopération pour le développement et de programmes de renforcement des infrastructures institutionnelles.

58. La paix ne sera définitive au Proche-Orient que lorsqu'elle s'instaurera profondément dans la vie quotidienne des peuples de la région. C'est pourquoi la coopération avec les pays, les autorités, les ONG, le secteur privé dans la région du Proche-Orient et d'Afrique du Nord, ainsi qu'avec les Etats du Golfe continuera d'être un objectif fondamental du développement d'Israël. A l'échelle régionale, la coopération au sens le plus large ne commencera à se concrétiser que lorsqu'il existera des accords de paix, mais il n'y a pas lieu d'attendre jusque-là pour commencer à travailler ensemble. Le Département de la coopération internationale espère servir de passerelle entre les peuples de la région.

59. Un bon nombre des programmes du Département ont été réalisés grâce à des ressources fournies généreusement par l'Agency for International Developement des Etats-Unis (USAID) et par le ministère des affaires étrangères des Pays-Bas. Fournissent également des ressources l'Agence danoise de développement international (DANIDA), l'Agence suédoise de développement international (SIDA), l'Agence norvégienne de développement international (NORAD), le ministère de la coopération économique d'Allemagne, la Banque interaméricaine de développement, l'Organisation des Etats américains ainsi que divers organes et institutions des Nations Unies, en particulier, au sein du Secrétariat, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement, et par ailleurs, le PNUD, l'OMS, la FAO, l'UNESCO, l'OMM. (Voir à ce sujet le rapport d'activité du Département de la coopération internationale pour 1996, ministère israélien des affaires étrangères.)

60. Toutes les indications ci-dessus concernent l'assistance accordée par Israël sur le plan international. Israël bénéficie également d'une assistance internationale mais elle est assez faible et a pour objet de permettre à Israël de faire face à des besoins d'ordre social, consistant exclusivement en fait à absorber l'immigration. Les Etats-Unis d'Amérique accordent ainsi à Israël huit millions de dollars tous les ans. L'Allemagne accorde à Israël des prêts dont le montant annuel varie en fonction du taux d'immigration (40 millions de DM ont été accordés pour 1997 et 1998, ce qui est inférieur au montant reçu à l'apogée de la dernière vague d'immigration). Il ne faut pas oublier qu'entre le début de 1989 et le mois d'août 1997, Israël a ainsi absorbé 742 000 immigrants, alors que la population totale s'établissait à la fin de 1988 à 4 678 000 personnes - soit une augmentation de 16,6 pour cent de la population totale en moins de dix ans.

Article 3 - Interdiction de toute discrimination entre les hommes et les femmes

61. Les directives émanant du Comité des droits économiques, sociaux et culturels n'exigeant pas de donner un aperçu de l'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'exercice de tous les droits économiques, sociaux

et culturels définis dans le Pacte, la question sera donc examinée de façon distincte dans chaque partie du présent rapport.

62. Ceux qui s'intéressent à cette question pourront également en savoir davantage grâce au rapport initial et au deuxième rapport périodique qu'Israël a présentés conjointement en mai 1997 au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, double rapport publié sous la cote CEDAW/C/ISR 1-2 à la date du 8 avril 1997. Pour plus de commodité dans la recherche, il y a lieu de consulter le tableau de correspondance ci-dessous :

Articles du Pacte	Articles et chapitre de la Convention
Art. 2-3 : Non-discrimination	Art. 1 : Définition de la discrimination Art. 2 : Obligation d'éliminer la discrimination
Art. 6 : Droit au travail	Art. 4 : Accélération de l'instauration de l'égalité
Art. 6-7 : Le travail et les conditions de travail	Art. 11 : L'emploi
Art. 9 et 11 : Sécurité sociale et niveau de vie minimum	Art. 13,2) : Prestations de sécurité sociale et protection
Art. 10 : La famille	Art. 16,5), 7), 8), 11), : La famille
Art. 12 : Droit à la santé et droits connexes	Art. 12 : Accès aux soins de santé
Art. 13-14 : Droit à l'éducation et droits connexes	Art. 10 : L'enseignement

III. RENSEIGNEMENTS CONCERNANT DES DROITS DÉTERMINÉS

Article 6 - Le droit au travail

Conventions internationales connexes ayant force obligatoire pour Israël

63. Israël est depuis 1970 partie à la Convention N° 122 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur la politique de l'emploi, 1964; le dernier rapport transmis par Israël à ce titre porte sur l'année 1995.

64. Israël est depuis 1955 partie à la Convention N° 29 de l'OIT sur le travail forcé, 1930; le dernier rapport transmis par Israël à ce titre porte sur l'année 1990.

65. Israël est depuis 1959 partie à la Convention N° 111 de l'OIT concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession de 1958; le dernier rapport transmis par Israël à ce titre porte sur les années 1992 et 1993.

66. Israël est depuis 1979 partie à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; le dernier rapport transmis par Israël à ce titre date de juillet 1997 et porte sur les années 1991 à 1996.

67. Israël est depuis 1991 partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; le dernier rapport transmis par Israël à ce titre date de mai 1997.

68. Les instruments internationaux ratifiés par Israël ne font normalement pas partie du droit interne israélien tant que la Knesset ne leur reconnaît pas officiellement force de loi. Toutefois, les conventions internationales du travail, tout particulièrement les normes de l'OIT, ont exercé une influence énorme sur l'évolution du droit israélien du travail, sur le plan législatif comme sur le plan judiciaire. Ces normes sont donc incorporées aux lois israéliennes sur le travail. Les tribunaux du travail font aussi fréquemment appel à ces conventions, même celles qui n'ont pas été ratifiées, pour interpréter les lois en vigueur et s'en servent comme de critères permettant de vérifier la validité des contrats.

L'emploi et le chômage

Volume et tendances

69. Au cours des dix dernières années, de 1986 à 1996, l'économie israélienne s'est développée à un rythme rapide. Entre ces deux dates, le produit intérieur brut a augmenté de 65 pour cent en prix constants, l'essentiel de cette progression (42 pour cent) se situant entre 1989 et 1995. Il s'agit là d'un progrès significatif qui donne au PIB par habitant en Israël un niveau qui n'est pas très inférieur au niveau moyen enregistré dans les pays occidentaux.

70. En 1996, le PIB a augmenté de 4,5 pour cent pour atteindre 272,8 milliards de NIS (en prix constants de 1995; soit approximativement 85 milliards de dollars). En 1996 également, le PIB par habitant a progressé de 1,8 pour cent, pour atteindre 48 000 NIS (en prix constants de 1995; soit approximativement 13 000 dollars). La progression se situe ainsi à un rythme inférieur aux deux années précédentes et les prévisions préliminaires pour 1997 permettent de s'attendre à un nouveau ralentissement de l'activité économique pour l'année en question.

71. Ce développement de l'activité économique s'est accompagné d'une croissance considérable de l'emploi dans le pays, lequel est parvenu à absorber une immigration considérable à partir de la fin de l'année 1989 (vague d'immigration qui aboutissait à la fin de 1997, soit en moins de dix ans, à faire progresser de 16,6 pour cent la population globale d'Israël).

72. En 1996, la population active s'établissait en Israël à 2,1 millions de travailleurs. Le taux de chômage a atteint alors 6,7 pour cent, soit le taux le plus bas depuis 1992, date à laquelle le chômage atteignait 11,2 pour cent de la population active; ce dernier chiffre correspondait à l'apogée de l'afflux sur le marché du travail d'immigrants nouveaux dont 85 pour cent arrivaient de l'ex-Union soviétique.

73. Tendances de l'emploi chez certaines catégories de travailleurs : On trouvera au tableau ci-dessous des indications concernant la population active suivant diverses catégories de travailleurs : les hommes, les femmes, les Juifs, les Arabes, les travailleurs jeunes et les travailleurs plus âgés, les résidents des zones de développement et les nouveaux immigrants, l'évolution de l'effectif des salariés par rapport à l'effectif des chômeurs étant donnée pour ces différents groupes en 1986, en 1991 et 1996. On trouvera des indications plus nombreuses au tableau 1 qui est joint à la fin de la présente section.

	Evolution de l'emploi en %		Taux de chômage, en %		
	1991-1996	1986-1991	1986	1991	1996
Population totale	27,1	15,7	7,1	10,6	6,7
Juifs	26,0	14,4	6,6	10,6	6,7
Arabes et divers	35,4	26,4	10,5	10,5	6,2
Hommes	20,4	12,8	6,5	8,6	5,8
Femmes	37,3	20,4	7,9	13,4	7,8
de 15 à 17 ans	36,5	-1,7	20,5	23,7	19,7
de 18 à 24 ans	52,2	13,8	18,6	22,2	12,8
de 45 à 54 ans	65,8	19,8	3,3	6,9	4,5
de 55 à 64 ans	25,6	9,3	2,0	7,2	4,8
Résidents des zones de développement	60,7	-	-	15,4	10,5
Nouveaux immigrants	353,0	-	-	38,5	9,3

74. En règle générale, de 1991 à 1996, dans la plupart des catégories indiquées ci-dessus, l'emploi a progressé à un rythme plus rapide que le rythme moyen et tout particulièrement chez les nouveaux immigrants. Curieusement, la progression est la plus faible chez les Juifs et chez les hommes, qui constituent pourtant les deux catégories les plus importantes de travailleurs en Israël sans être toutefois exclusives. Le schéma était déjà le même précédemment, entre 1986 et 1991, mais il était moins prononcé.

75. En ce qui concerne les chômage, les données montrent qu'au cours des dix dernières années, les taux les plus élevés atteignent les travailleurs les plus jeunes, ceux qui ont entre 15 et 24 ans. Le chômage a été important aussi dans la population des zones de développement. Chez les nouveaux immigrants, le chômage est élevé, ce qui est normal au lendemain de leur arrivée en Israël, mais il recule rapidement à mesure que les immigrants apprennent la langue et adaptent leurs compétences au marché du travail local. Sur la longue période, les groupes les plus vulnérables sont probablement les jeunes (encore que la grande majorité d'entre eux fréquentent l'école et accomplissent leur service militaire obligatoire) et aussi les résidents des zones de développement situées aux frontières du pays, où les débouchés peuvent être limités.

76. Les premiers chiffres établis pour 1997 indiquent que le chômage risque probablement de s'aggraver cette année-là. Cette aggravation va bien entendu imposer un réexamen des politiques et des mesures adoptées en matière d'emploi et de chômage.

La politique de l'emploi

77. Comme le montrent les données relatives au chômage en Israël, le taux de chômage a reculé régulièrement depuis 1992, date à laquelle il s'établissait à 11,2 pour cent, pour atteindre 6,7 pour cent en 1996. Ce chiffre permet au gouvernement israélien de dire que le pays connaît actuellement une conjoncture économique proche du plein emploi.

78. En règle générale, les difficultés éprouvées à gérer la situation de l'emploi sont liées à des variations cycliques de la croissance économique. La politique économique a donc pour objectif d'encourager la croissance à long terme et l'expansion de l'emploi, et, par ailleurs, de mettre en oeuvre des mesures à court terme destinées à réduire le chômage.

79. Israël s'est trouvé face à un problème particulier à la suite d'un important afflux d'immigrants nouveaux, originaires en majorité de l'ex-Union soviétique, afflux dont le point de départ se situe à la fin de l'année 1989. Le sommet de la vague se situe quant à lui en 1990, date à laquelle 200 000 immigrants sont arrivés dans le pays et en 1991, avec 276 000 arrivées supplémentaires. Entre 1992 et 1996, le chiffre représente entre 75 000 et 80 000 nouveaux immigrants par an. Malgré le dynamisme de l'activité économique pendant la plus grande partie de cette période de 1990 à 1996, le chômage a donc sensiblement progressé, passant de 8,9 pour cent de la population active en 1989 à 11,2 pour cent en 1992. Par la suite, le chômage a reculé pour atteindre finalement 6,7 pour cent en 1996. La solution a consisté à adopter des programmes d'aide financière à court terme en faveur des entreprises industrielles acceptant d'étoffer leurs effectifs, à créer des emplois temporaires dans le secteur public et à développer la formation professionnelle en organisant des cours de recyclage destinés aux diplômés d'université ainsi que des stages en cours d'emploi. L'effectif d'immigrants nouveaux fréquentant ces programmes de formation professionnelle est ainsi passé de 1300 environ par mois en 1990 à 6000 stagiaires par mois en 1993. En 1996, cet effectif n'était plus que de 2000 immigrants nouveaux par mois, parce que l'afflux s'était ralenti et que l'économie absorbait de plus en plus de nouveaux arrivés. Le chômage qui, en 1991, s'établissait à 38,5 pour cent chez ces nouveaux immigrants, n'était plus en 1996 que de 9,3 pour cent, et ce succès s'explique à la fois par l'intervention de l'Etat et par l'expansion économique enregistrée pendant la période.

80. Il convient de signaler aussi le rôle joué par un programme de création d'emplois temporaires mis en oeuvre en 1992, date à laquelle le chômage a atteint un chiffre sans précédent. Il s'agit de projets destinés à créer des emplois dans la mise en valeur de sites archéologiques et touristiques et dans l'aménagement de l'environnement. En 1993, ce sont 3500 chômeurs qui étaient recrutés tous les mois dans des emplois de ce type pour une durée de 17 jours en moyenne. Le chiffre a atteint 3800 travailleurs en 1994 (recrutés pour 18 jours par mois chacun) et, depuis, l'effectif a reculé parce que le chômage a régressé, principalement sous l'effet de l'expansion de l'activité économique. Au cours des six premiers mois de 1997, ce ne sont plus que 700 personnes qui ont été embauchées pour une quinzaine de jours par mois environ dans ces emplois précaires.

81. Les programmes économiques à long terme de l'Etat sont conçus pour favoriser une productivité maximale. Les mesures adoptées consistent en

particulier à privatiser des entreprises publiques, à encourager la concurrence entre producteurs israéliens de biens et services et entre producteurs israéliens et producteurs étrangers, grâce à la suppression progressive des obstacles au commerce et elles consistent en outre à recourir le moins possible aux créations d'emplois pour soulager temporairement le chômage.

L'emploi et la liberté individuelle

82. Au niveau le plus élémentaire, la relation entre le salarié et l'employeur est une relation contractuelle. Le principe fondamental de la "liberté de contracter" (principe consacré depuis 1992 dans la loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne) s'applique normalement aussi aux contrats de travail. C'est-à-dire que les individus sont libres, soit d'établir une relation de travail, soit de la refuser, et qu'ils ont également toute liberté pour définir la teneur de cette relation. Par conséquent, en règle générale, le droit du travail de l'individu n'existe que s'il existe un contrat individuel de travail ou une convention collective et que la portée dudit droit est définie dans l'instrument en question.

83. Cette approche contractuelle a conduit les tribunaux israéliens à limiter jusqu'à un certain point la possibilité de faire valoir le contrat pour faire échec aux licenciements abusifs. Le recours en question peut être admis par la loi ou par une convention collective (comme on le verra plus loin). Mais il faut savoir que cette question est l'une des plus controversées du droit israélien du travail et que des divergences existent à cet égard au sein de la Cour suprême elle-même.

84. Il n'empêche que la "liberté de contracter" n'est pas le seul principe qui régisse le sujet. Comme il existe une inégalité fondamentale entre les deux parties à un contrat de travail - le salarié et l'employeur -, la liberté de contracter ne suffit pas à elle seule à protéger les droits du travailleur. Les principes de protection inscrits dans le droit du travail et la législation israélienne ont, eux aussi, des incidences importantes pour le droit au travail.

85. La sécurité de l'emploi est protégée au moyen de conventions collectives (et d'arrêtés d'extension desdites conventions) de façon très efficace pour les travailleurs syndiqués, lesquels constituent la grande majorité des travailleurs en Israël. Le principe est si profondément enraciné dans le système qu'il prête même à critique, la plupart du temps de la part des employeurs.

86. Beaucoup de conventions collectives prévoient expressément que les salariés licenciés pour raisons économiques sont, pendant une période déterminée, prioritaires à l'embauche. En outre, les conventions collectives définissent souvent aussi les procédures permettant de justifier le licenciement opéré par l'employeur. En l'occurrence, la procédure la plus courante consiste à constituer une commission paritaire composée de représentants de l'employeur et de représentants syndicaux. Quand ladite commission se trouve dans l'impasse, le différend est généralement soumis à arbitrage.

87. La législation n'assure directement la protection de la sécurité de l'emploi que dans des cas exceptionnels, en faveur de certaines catégories de travailleurs, comme suit (voir à l'annexe 1 bis au présent rapport le texte intégral des lois citées en référence) :

a) les femmes salariées pendant leur congé de maternité (y compris pendant six mois au maximum après la naissance, quand cette absence est médicalement justifiée) et pendant leur grossesse (sous certaines conditions) - voir la loi de 1964 relative à l'emploi des femmes, article 9;

b) les travailleurs réservistes de l'armée - voir la loi de 1949 sur la réintégration des militaires démobilisés, articles 37 et 41;

c) les invalides de guerre, réglementation établie au titre de la loi de 1949 sur la réintégration des militaires démobilisés, article 31;

d) les salariés qui sont membres d'un "comité de la sécurité" et qui sont "délégués à la sécurité" dans l'exercice de leurs fonctions statutaires - voir la loi de 1954 relative à l'inspection du travail (organisation), articles 17 et 24;

e) les travailleurs ayant des liens de parenté avec d'anciens combattants tombés à la guerre, pendant cinq ans de prolongation légale de carrière, ou bien à propos de cette prolongation - voir la loi de 1950 sur la réinsertion des familles de soldats tombés au combat (régime des pensions et article 33 bis);

f) les fonctionnaires et les travailleurs d'autres services publics dans le cadre des plaintes qu'ils ont déposées auprès du Contrôleur financier de l'Etat - voir la loi de 1958 relative au Contrôleur financier de l'Etat (nouvelle version), article 45 quater.

88. Il y a lieu de signaler en outre trois types de réglementation applicables au recrutement et à l'emploi qui donnent indirectement plus de sécurité à l'individu en quête d'emploi.

89. Il convient de citer avant tout la loi de 1989 portant création de l'Agence nationale pour l'emploi. Il s'agit d'un organisme public à compétence nationale, relevant du ministre du travail et des affaires sociales, qui a principalement pour objet d'indiquer aux demandeurs d'emploi les postes vacant offerts par les employeurs. L'ANPE ouvre un bureau dans toutes les zones urbaines du pays. Aux termes de la loi de 1995 sur le régime national de sécurité sociale dans sa version révisée, il faut se faire inscrire au bureau de l'ANPE pour pouvoir bénéficier d'une indemnité de chômage quand l'intéressé ne trouve pas d'emploi qui lui convienne parmi les postes offerts (pour plus de détails, voir l'exposé relatif à l'article 9 du Pacte).

90. L'Etat réglemente par ailleurs, dans le cadre de la loi de 1959 portant création de l'Agence nationale pour l'emploi (titre 4), les "services privés de l'emploi", couramment appelés "agences de placement". Ces agences peuvent être munies d'un permis d'exercer délivré par le ministère du travail et des affaires sociales, qui en assure le contrôle.

91. Pour apaiser le mécontentement suscité par une prolifération d'organismes privés pratiquant différentes méthodes dans le domaine de l'emploi, le gouvernement a promulgué en 1996 la loi relative au courtage de main-d'oeuvre. La différence entre un "courtier de main-d'oeuvre" et une "agence de placement privée" est que le courtier demeure l'employeur en titre une fois qu'il a "placé" le salarié auprès d'une tierce partie. Le "courtier" n'est pas non plus

un vendeur ou un marchand ordinaire auprès de la tierce partie en ce sens que le contrat passé avec celle-ci est limité à la fourniture de services de gestion de personnel. La loi impose à tout "courtier de main-d'oeuvre" d'obtenir un permis d'exercer après avoir déposé une garantie financière satisfaisante, que l'Etat utilise au profit des travailleurs quand l'agence rompt ses contrats. La loi contraint en outre les "courtiers" à passer par écrit contrat avec les salariés. La loi ôte par ailleurs toute validité aux dispositions visant à limiter la possibilité pour le salarié de se faire ultérieurement recruter directement par la tierce partie. La Haute Cour de justice est actuellement saisie d'une demande sur laquelle la Cour n'a pas encore statué et qui tend à faire qualifier d'anticonstitutionnelles les dispositions de la loi imposant de déposer une garantie financière pour pouvoir bénéficier d'un permis d'exercer.

92. C'est le ministère du travail et des affaires sociales qui est chargé d'assurer l'application de la loi relative au courtage de main-d'oeuvre. Depuis que celle-ci est entrée en vigueur, en septembre 1996, près de 200 agences ont demandé le permis d'exercer, et 170 demandes environ ont été agréées.

93. La doctrine des "restrictions d'exercice" procède également, de façon importante, du principe de protection, et aboutit parfois à limiter l'effet de la "liberté de contracter" et à amplifier les débouchés. En vertu de cette doctrine, toute clause de contrat de travail visant à restreindre la liberté du salarié de travailler à tout moment à un métier ou profession déterminé n'est valable que si lesdites restrictions sont jugées raisonnables, par exemple quand elles ont pour objet de protéger les secrets professionnels de l'employeur ou toute autre information confidentielle. Autrement le consentement donné par le salarié à ce type de dispositions est considéré comme nul et non avenu.

94. La promulgation en 1992 de la loi fondamentale sur la liberté d'accès à l'emploi a ajouté une dimension constitutionnelle à la question du choix d'un métier en général et à la façon dont les tribunaux se prononcent en particulier dans les affaires de "restrictions d'exercice". Le caractère raisonnable ou non d'une disposition tendant à restreindre l'exercice d'un métier ou d'une profession est désormais un problème complexe, qui consiste à équilibrer la liberté de contracter et la "liberté d'accès à une profession", compte dûment tenu des droits concurrents de toutes les parties en cause (l'employeur, le salarié et la tierce partie qui veut recruter les services du salarié), ainsi que de l'intérêt public normalement pris en considération dans ces affaires en vertu du droit constitutionnel ordinaire.

95. En dernier lieu, mais ce n'est pas le moins important, la liberté d'accès à une profession ou métier est également favorisée indirectement par les dispositions et les principes de la législation qui interdisent la discrimination en matière de recrutement (voir à ce sujet la section 3a) ci-après).

Les programmes de formation technique et professionnelle

i) L'orientation professionnelle

96. La Division de l'orientation professionnelle de l'Agence nationale pour l'emploi (institution décrite plus en détail à la section 3a) ci-après) dispense des services de conseil d'ordre psychologique et professionnel. Il s'agit de fournir une orientation professionnelle de caractère individuel (5000 cas

environ par an), d'établir des diagnostics et de procéder à des essais de caractère professionnel, d'analyser et classer des emplois, de réunir et diffuser des informations et instructions en matière d'emploi au personnel chargé de l'orientation professionnelle dans les établissements scolaires et les bourses locales du travail.

97. Il n'existe pas de données sur les activités d'orientation professionnelle qui soient établies d'après les caractéristiques démographiques des clients de ces services.

ii) L'enseignement professionnel et technique dans le cadre du système officiellement mis en place par le ministère de l'éducation

98. En règle générale, l'enseignement professionnel est dispensé, dans le cadre du système éducatif, dans les classes des second et troisième degrés, avec des cours d'initiation et de caractère exploratoire en neuvième année d'étude (degré intermédiaire).

99. Les établissements d'enseignement professionnel proposent aux élèves toute une gamme de matières théoriques et professionnelles, dont des cours d'études commerciales et de secrétariat, l'étude de la mode et des textiles, l'acquisition de techniques élémentaires (travail du métal, mécanique, électricité par exemple), informatique et électronique. En outre, il existe des établissements d'enseignement agricole et d'enseignement de la navigation qui associent formation professionnelle et études théoriques. Ces dernières années, le progrès technologique a incité à adapter plus systématiquement les programmes d'enseignement professionnel au besoin qui se fait sentir dans l'économie de disposer de plus en plus de travailleurs qualifiés formés à des technologies modernes. A cette fin, l'informatique a été inscrite à différents programmes d'études et les élèves de douzième année passent dans des usines une à deux journées par semaine pour se familiariser avec les innovations apportées aux méthodes de production.

100. Les établissements professionnels proposent trois filières : un programme théorique complet (aboutissant au baccalauréat de fin d'études) associé à une formation professionnelle; des études professionnelles proprement dites (aboutissant à l'obtention d'un diplôme); et un enseignement professionnel de caractère pratique accordant la priorité à son aspect concret (débouchant simplement sur un certificat d'aptitude).

101. Au cours des dix à quinze dernières années, l'effectif d'élèves suivant un enseignement professionnel du second degré a augmenté de 50 pour cent, ce que le ministère de l'éducation explique principalement par le nombre croissant de jeunes qui restent scolarisés au-delà du terme de l'obligation scolaire. Ces jeunes sont majoritairement absorbés dans l'enseignement professionnel de préférence à l'enseignement universitaire.

102. Au-delà du second degré, les élèves qui ont achevé des études secondaires complètes peuvent accéder à une formation professionnelle supérieure. En 1993/94 (soit la dernière année scolaire pour laquelle nous disposons de données), il existait 224 établissements de ce type dans le pays, (relevant des deux réseaux d'enseignement, hébreu et arabe), dont 32 écoles normales (formant des enseignants de l'enseignement primaire et moyen) et 101 établissements qui formaient des ingénieurs -techniciens et des techniciens. Les autres

établissements formaient aux soins infirmiers, aux métiers paramédicaux, aux emplois du commerce et aux emplois de bureau, aux métiers du dessin (mode, esthétique industrielle, graphisme, etc...). Pendant l'année 1993/94, ce sont 50 000 élèves qui fréquentaient ces établissements post-secondaires (non universitaires), soit une augmentation de 67 pour cent par rapport à l'année 1985/86, la progression étant sensible dans tous les secteurs.

iii) La formation professionnelle dispensée aux adultes et aux jeunes sous l'égide du ministère du travail et des affaires sociales

103. A côté de l'enseignement professionnel dispensé suivant le schéma ci-dessus, le ministère du travail et des affaires sociales parraine la mise en place d'un abondant réseau de cours de formation technique destinés aux adultes (âgés de plus de 18 ans) et aux jeunes âgés de 15 à 18 ans pour aider les travailleurs à élargir leur horizon professionnel, étoffer la réserve de travailleurs spécialisés que l'économie peut exploiter et donner suite aux principes de la politique économique nationale qui touchent à la formation de la main- d'oeuvre. Ces activités de formation sont organisées en coopération étroite avec les diverses branches, les associations d'employeurs, et le mouvement syndical.

104. Les formations destinées aux adultes sont notamment les suivantes :

a) cours consacrés à l'acquisition de compétences de base;

b) cours de vulgarisation de courte durée et cours du soir tenant lieu de formation complémentaire et de recyclage;

c) insertion professionnelle des handicapés;

d) formation de main-d'oeuvre en vue de situations d'urgence;

e) formation d'ingénieurs-techniciens, de techniciens, et de moniteurs en vue de l'enseignement des techniques correspondantes;

f) programmes de formation et de recyclage destinés aux nouveaux immigrants, aux Israéliens qui obéissent à la "loi du retour", et à d'autres groupes spéciaux selon les besoins;

g) formations en cours d'emploi, visant à former le personnel en place aux techniques nouvelles et aux techniques de pointe.

105. Ces activités de formation sont organisées principalement dans des centres de formation professionnelle qui sont mis en place un peu partout dans le pays. La plupart de ces cours sont organisés par des établissements reconnus, choisis par le ministère, lequel contrôle le déroulement des activités et subventionne les stagiaires, (ceux-ci étant généralement au chômage, ils sont adressés aux établissements par l'Agence nationale pour l'emploi). Les normes professionnelles sont définies par le ministère qui vérifie qu'elles sont dûment respectées au moyen de contrôles exercés par ses inspecteurs et par les examens prévus pour obtenir son agrément. Le même ministère accorde aux étudiants qui suivent certaines formations privilégiées des incitations financières (sous forme d'allocations de transport et de subsistance, d'exonération des frais d'inscription et de bourses).

106. A côté des formations ordinaires de caractère permanent qu'il organise systématiquement, le ministère du travail et des affaires sociales met également en train des programmes destinés à des groupes particuliers qui ont besoin d'une aide spéciale pour se préparer à entrer sur le marché du travail. C'est ainsi qu'il existe actuellement des programmes qui se déroulent d'ores et déjà et d'autres qui sont en préparation pour proposer une formation professionnelle à des immigrants en provenance d'Ethiopie, de l'ex-Union soviétique (pour adultes et pour jeunes) et des cours destinés aux femmes.

107. En 1996, ce sont environ 130 000 adultes qui ont suivi des formations organisées sous l'égide du ministère du travail et des affaires sociales, et qui ont bénéficié d'une formation élémentaire et d'une formation complémentaire dans les domaines ci-après : techniques d'ingénierie, métallurgie, électricité, électronique, mécanique, économie domestique, gestion hôtelière, métiers paramédicaux et informatique.

108. Le ministère du travail et des affaires sociales est par ailleurs légalement tenu d'assurer une formation technique aux jeunes de 15 à 18 ans qui ont abandonné le système d'enseignement normal (voir la loi de 1953 sur l'emploi des jeunes, titre 6 et la loi de 1953 sur l'apprentissage à l'annexe 1 au présent rapport qui est consacrée à la "législation du travail"). Le ministère a donc mis en place plusieurs cadres de formation pour répondre à cette obligation légale et pour prendre en compte les besoins des jeunes relevant désormais de sa tutelle. Les activités de formation des jeunes consistent notamment à :

1. organiser des programmes d'apprentissage associant l'instruction professionnelle concrète acquise en atelier et en usine, et un enseignement scolaire général pendant une ou plusieurs journées par semaine.

2. Créer des écoles pratiques, qui dispensent au niveau post-élémentaire un enseignement général et une formation professionnelle. Les élèves acquièrent leur métier par des exercices pratiques associés à un enseignement général et une formation théorique à ce métier. Ces établissements fonctionnent en association avec des ateliers de réparation automobile, des usines et des hôtels.

3. Il existe aussi d'autres formations visant à l'acquisition de connaissances pratiques, notamment :

   a) des groupes de travail, destinés à accueillir des jeunes qui, pour diverses raisons, ne peuvent pas être absorbés par le marché du travail dans les conditions habituelles. Cette formule associe également travail et enseignement général.

   b) des cours de préparation militaire, organisés en coordination avec l'armée, accueillent les jeunes de 16 à 17 ans et demi, pour qu'ils acquièrent un métier qui leur sera utile à la fois pendant la durée de leur service et après leur démobilisation.

   c) des programmes destinés aux jeunes à problèmes, associant une formation professionnelle et un enseignement général assorti d'une formation à l'adaptation sociale.

109. En 1996, ce sont environ 12 500 jeunes âgés de 15 à 18 ans qui ont suivi les programmes parrainés par le ministère du travail et des affaires sociales, dont plus de 75 pour cent fréquentaient les écoles pratiques.

La situation de l'emploi pour certaines catégories de travailleurs

Interdiction de toute discrimination

110. Certaines lois du travail interdisent la discrimination entre les candidats à l'emploi ou entre les salariés.

111. En particulier, la loi de 1959 portant création de l'Agence nationale pour l'emploi (dont le texte intégral figure à l'annexe 1 au présent rapport, sous l'intitulé "Législation du travail") dispose ce qui suit :

> "42. a) Dans ses offres d'emploi, l'Agence ne pratiquera à l'encontre de qui que ce soit aucune distinction d'âge, de sexe, de race, de religion, de nationalité, d'Etat d'origine, d'opinions politiques ou d'appartenance à un parti politique, et aucun employeur potentiel ne se servira de ces motifs pour refuser d'embaucher un travailleur, que celui-ci lui ait été adressé ou non par l'Agence.
>
> b) Le refus d'affecter un candidat à un certain poste ou de l'embaucher ne sera pas considéré comme discriminatoire quand il est motivé par la nature ou le caractère essentiel du poste ou encore par la sécurité de l'Etat.
>
> 42 bis. Aucun employeur ayant des postes à pourvoir ne formulera d'offre témoignant de discrimination au sens de l'article 42."

112. La loi ci-dessus a perdu de l'importance avec la promulgation de la loi de 1988 sur l'égalité des chances en matière d'emploi et d'autant plus quand cette dernière a été sensiblement amendée en 1995. Cette nouvelle loi énonce diverses normes, dont la principale est indiquée ci-après (voir le texte intégral à l'annexe 2 au présent rapport) :

> 2. a) Aucun employeur n'établira entre ses salariés ou candidats à l'emploi de distinction fondée sur le sexe, les préférences sexuelles, la situation personnelle, la situation de famille, l'âge, la religion, la nationalité, l'Etat d'origine, les opinions politiques ou l'adhésion à un parti politique, aux fins de l'une quelconque des opérations ci-après :
>
> 1. l'embauche
> 2. la définition des conditions de travail;
> 3. l'avancement;
> 4. la formation professionnelle ou inscription à un programme d'études supérieures;
> 5. les indemnités de licenciement ou de départ;
> 6. les prestations et versements dus à un salarié partant à la retraite;
>
> b) Aux fins de l'alinéa a), il sera considéré comme discriminatoire d'imposer des conditions sans pertinence.

c) La distinction ne sera pas considérée comme discriminatoire au sens du présent article quand elle est nécessairement liée à la nature ou au caractère essentiel de l'emploi ou du poste.

"2 bis.

a) Aucun employeur n'imposera à un candidat à l'emploi ou à un salarié de lui communiquer son classement sanitaire de l'armée et il s'abstiendra, au cas où il viendrait à la connaître, d'utiliser cette information aux fins de l'un quelconque des points 1 à 6 de l'article 2, alinéa a).

b) ....

c) ....

d) Aux fins du présent article, le "classement sanitaire de l'armée" correspond au symbole numérique que l'armée israélienne attribue à chacun pour signaler qu'il est médicalement apte à accomplir son service militaire dans tel ou tel autre service et tel ou tel autre poste de l'armée.

113. Cette loi de 1988 sur l'égalité des chances en matière d'emploi est un instrument moderne, assorti de plusieurs mécanismes de répression dont certains sont sans précédent dans le droit du travail israélien. Toute infraction à ladite loi est sanctionnée à la fois civilement et pénalement. Les poursuites peuvent être intentées au civil par un travailleur, un syndicat ou bien un mouvement de défense des droits civils. Les tribunaux se sont vus donner expressément compétence pour indemniser même quand il n'a pas été causé de préjudice matériel. Le travailleur qui porte plainte au titre de la loi bénéficie d'une protection spéciale. En matière de contrôle et de répression, c'est le ministre du travail et des affaires sociales qui est compétent.

114. Au sein du ministère, la Division de l'exécution des lois examine les plaintes émanant de particuliers et mène aussi enquête sur sa propre initiative. En 1996, des lieux de travail où l'employeur avait recruté plus de cinq personnes ont fait l'objet d'enquêtes pour infractions éventuelles correspondant à des faits de harcèlement sexuel au travail, de discrimination en matière d'embauche, d'avancement et de salaire, de discrimination dans l'exercice des droits parentaux et de discrimination dans l'énoncé d'offres d'emploi à caractère publicitaire.

115. Depuis l'adoption de la loi en 1988, les tribunaux n'ont été saisis que d'un petit nombre d'affaires de discrimination au travail qui visent dans leur majorité l'énoncé discriminatoire d'une offre d'emploi. L'amendement de 1995 a quelque peu étoffé le nombre des dossiers, mais le principal élément dissuasif tient toujours à l'apparente indulgence des tribunaux, dont témoigne surtout le faible montant des indemnités accordées.

116. Toutefois, le Tribunal national du travail a récemment rendu une décision qui est sans doute appelée à faire date. Non seulement le montant de l'indemnité accordée a-t-il été sensiblement relevé, mais encore le tribunal a-t-il formulé dans l'exposé des motifs des observations qui vont certainement donner plus de poids à la loi :

"Les êtres humains viennent au monde à l'image de Dieu, mais ils n'en sont pas pour autant identiques. Chacun possède un caractère qui lui est propre, une physiologie particulière, une autre couleur de peau. Il se peut donc qu'à certains égards, ces différences autorisent un traitement différencié. Quand les éléments physiologiques en cause sont différents, peut-être faut-il envisager, du point de vue médical, un traitement différent. Mais la règle fondamentale doit être que, malgré leur diversité, les êtres humains doivent tous recevoir, à ce titre, le même traitement.

Notre jurisprudence, tant celle de la Cour suprême que celle du Tribunal national du travail, considérait que l'égalité était un droit fondamental avant même que ce droit ait accédé au rang de droit constitutionnel. Je ne crois pas que la dignité et la liberté de l'homme puisse se concevoir en l'absence d'égalité et le principe est d'autant plus fort s'il s'agit de l'égalité au travail. Nous passons une bonne partie de notre existence au travail, et il n'est pas possible de tolérer la discrimination et le mépris sur le lieu de travail.

...[L]e droit à l'égalité de traitement est une valeur fondamentale d'un Etat de droit démocratique. Quand nous parlons d'égalité, nous parlons d'égalité dans la forme et d'égalité quant au fond. L'égalité de forme impose d'emblée d'appliquer le même traitement aux individus qui présentent d'égales qualités. Par opposition, l'égalité de fond impose d'appliquer le même traitement aux individus même s'ils présentent des différences sur des points sans intérêt et de leur donner non pas nécessairement un travail identique, mais en tout cas la même chance d'accéder à un emploi adapté.

Eu égard aux considérations ci-dessus, il est possible de dire que l'idée sous-jacente, au delà des normes de comportement qu'un employeur potentiel doit respecter, est que les questions [posées lors de l'entretien avec le candidat] ne doivent conserver aucune trace d'une approche stéréotypée. Il convient de se demander si le simple fait de poser une question présentant un caractère stéréotypé lors d'un entretien avec un candidat à l'embauche ou sur un formulaire de candidature suffit à engager la responsabilité d'un employeur potentiel. J'estime, quant à moi, que cela suffit en effet. En outre, quand les qualifications exigées correspondent généralement mieux à des candidats qu'à des candidates, il faut prouver que l'avantage de principe ainsi accordé aux hommes est nécessairement lié à l'emploi proposé et que l'employeur ne peut pas exiger moins. La bonne formule consiste à juger la personne qui se présente en soi, et non pas les caractères propres au groupe auquel la personne appartient."
Tribunal national du travail, affaire 1997/3/129, Plotkin c. Eisenberg Brothers Ltd., p. 6, 8-11, 21.

117. Par ailleurs, l'interdiction de toute discrimination fondée sur les préférences sexuelles a été considérablement renforcée en 1995 par une décision très précise de la Cour suprême dans laquelle cette dernière a imposé à un employeur d'accorder au compagnon homosexuel d'un salarié une certaine prestation sociale liée au travail du salarié et initialement prévue pour son époux ou épouse. Cette décision a manifestement des incidences pour toutes les affaires de discrimination à l'embauche.

118. La discrimination fondée sur une distinction de religion est également envisagée avec précision à l'article 9 quater de la loi de 1951 sur l'horaire de travail et de repos. La disposition en question interdit de refuser d'embaucher un salarié qui ne veut pas travailler les jours de repos prévus par sa religion et interdit de contraindre l'intéressé à s'engager à travailler ces jours-là pour pouvoir l'embaucher.

119. Les considérations ci-dessus revêtent une importance qui va plus loin que la discrimination à l'embauche et intéressent l'ensemble des relations professionnelles, mais la discrimination à l'embauche est sans doute l'un des domaines où la loi devrait exercer le plus d'influence. Cela est d'autant plus vrai que les travailleurs, on le sait, tendent à s'abstenir d'intenter des poursuites contre leur employeur tant que la relation n'est pas rompue, et que, de surcroît, la discrimination à l'embauche aboutit à vider les relations professionnelles de toute substance.

120. La plupart des affaires judiciaires de discrimination ont trait à la discrimination fondée sur une distinction de sexe. Il n'existe pas en Israël de données concernant d'autres types de discrimination, mise à part la question complexe des travailleurs étrangers qui est examinée ci-après.

La situation concrète

121. On trouvera ci-dessous les statistiques disponibles sur la situation en Israël en ce qui concerne l'orientation professionnelle, la formation professionnelle, l'emploi et les métiers, lesquelles sont établies conformément au principe de non-discrimination. Il convient de noter d'emblée que les statistiques établies suivant un critère de race ou de couleur ne sont pas considérées comme utiles pour Israël et n'existent donc pas sous cette forme.

i) Formation professionnelle

122. On trouvera ci-dessous pour l'année 1996 les statistiques relatives aux adultes inscrits à des programmes de formation professionnelle du ministère du travail et des affaires sociales, établies selon le sexe et selon le groupe de population :

	En milliers	Pourcentage
Effectif total	130,0	100,0
Hommes	76,7	59,0
Femmes	53,3	41,1
Juifs	113,5	87,3
Arabes et divers	16,5	12,7

Source : Israël, ministère du travail et des affaires sociales, Division de la formation professionnelle

ii) Emploi

123. On trouvera ci-dessous, pour l'année 1996, les statistiques relatives aux actifs occupés, classés selon leur sexe et selon le groupe de population :

	Milliers	Pourcentage
Effectif total des actifs occupés		
Hommes	2 012,8	100,0
Femmes	1 147,0	57,0
Juifs	865,8	43,0
Arabes et divers	1 753,3	87,1
	259,5	12,9

Source : Israël, Bureau central de statistique, Enquête sur la population active, 1996

iii) Profession et continent d'origine

124. On trouvera dans le tableau ci-dessous pour l'année 1995, le nombre de Juifs actifs classés suivant leur continent d'origine et leur emploi, et classés aussi suivant leur sexe et le groupe de population auquel ils appartiennent. D'après les données recueillies, plus d'un quart de ces actifs israéliens exercent une profession intellectuelle ou un métier technique; un tiers occupent un emploi de bureau ou de vendeur, et un quart de l'effectif total sont des ouvriers qualifiés travaillant principalement dans l'industrie et le bâtiment.

125. A propos du continent d'origine, on constate qu'en 1995, plus de la moitié (55 %) des actifs juifs occupés sont nés en Israël. Sur le total restant, 16 pour cent sont des immigrants de pays d'Asie et d'Afrique et 29 pour cent de pays d'Europe et d'Amérique du Nord et du Sud. Si l'on considère le classement par type d'emploi, on constate que près d'un tiers des Juifs nés en Europe et aux Etats-Unis exercent un métier intellectuel et occupent un poste de cadre, contre 27 % des Juifs nés en Israël et 16 % des Juifs nés dans un pays d'Asie ou d'Afrique. Chez les trois groupes, 20 à 25 pour cent sont des ouvriers qualifiés de l'industrie et du bâtiment.

126. Comme il ressort des données du tableau 2 de l'annexe à la présente section, on constate que dans la population active arabe israélienne, qui est masculine à une majorité écrasante, la moitié sont des travailleurs qualifiés de l'industrie et du bâtiment. L'activité professionnelle est très faible chez les femmes arabes israéliennes. Chez celles qui occupent un emploi, 25 % exercent une profession intellectuelle et occupent un poste de cadre, 35 % sont employées de bureau ou vendeuses et 35 % travaillent dans l'industrie à titre d'ouvrières qualifiées ou non.

1995				
Juifs				
Profession et sexe	Effectif total	Nés en Israël	Nés en Asie/ Afrique	Nés en Europe/ Am. du Nord
	(En milliers)			
Total général 1/	1 715,3	945,5	267,3	496,4
Professions intellectuelles	212,3	111,7	15,5	84,5
Autres cadres et techniciens	245,9	146,9	26,3	71,9
Personnel de direction	92,7	58,2	12,8	21,6
Personnel de bureau	309,0	204,9	40,6	62,7
Agents, vendeurs, personnel de service	300,4	170,4	56,5	72,6
Travailleurs qualifiés de l'agriculture	36,9	24,3	6,0	6,5
Travailleurs qualifiés de l'industrie, du bâtiments et divers	364,6	171,8	70,2	121,0
Travailleurs non qualifiés	136,0	47,3	35,9	51,9
Hommes - effectif total	931,9	494,8	163,9	270,1
Professions intellectuelles	112,2	54,4	10,5	47,0
Autres cadres et techniciens	95,8	54,5	11,1	29,9
Personnel de direction	74,2	46,1	11,5	16,6
Personnel de bureau	83,0	45,4	16,9	20,4
Agents, vendeurs et personnel de service	137,4	82,0	26,5	28,6
Travailleurs qualifiés de l'agriculture	31,4	21,5	5,0	4,8
Travailleurs qualifiés de l'industrie, du bâtiment et divers	316,3	157,5	62,0	95,3
Travailleurs non qualifiés	68,2	25,9	17,1	24,7
Femmes - effectif total	783,4	450,7	103,4	226,3
Professions intellectuelles	100,1	57,3	5,0	37,5
Autres cadres et techniciennes	150,1	92,4	15,2	42,0
Personnel de direction	18,5	12,1	1,3	5,0
Personnel de bureau	226,0	159,5	23,7	42,3
Agents, vendeuses et personnel de service	163,0	88,4	30,0	44,0
Travailleuses qualifiées de l'agriculture	5,5	2,8	-1,0	1,7
Travailleuses qualifiées de l'industrie, du bâtiment et divers	48,3	14,3	8,2	25,7
Travailleuses non qualifiées	67,8	21,4	18,8	27,2

Source: Israël, Bureau central de statistique, Enquête sur la population active, 1996

1/ Y compris les personnes dont le type d'emploi n'est pas connu.

Les travailleurs étrangers

127. La présence sur le territoire israélien de travailleurs étrangers n'est pas une exclusivité israélienne. Les statistiques du BIT montrent qu'un tiers environ des pays développés ont absorbé un effectif important de cette population active-là. 1/

128. Jusqu'à une date récente, les travailleurs étrangers en Israël étaient principalement des Palestiniens originaires de la Rive occidentale et de la bande de Gaza. Les agressions terroristes devenant plus nombreuses et imposant de "boucler" les territoires, un grand nombre de travailleurs sont arrivés en Israël en provenance du monde entier, en particulier de Roumanie et de certains autres pays d'Europe orientale, des Philippines, de Thaïlande et de divers autres pays d'Asie du Sud-Est, d'Afrique et d'Amérique du Sud. Ils ont quasi tous un emploi dans le secteur du bâtiment, dans l'agriculture, les soins infirmiers et l'hôtellerie. Quelques-uns ont trouvé un emploi dans l'industrie et les services publics.

129. Sur un effectif total de 2 131 400 actifs dénombrés en 1996 en Israël, on compte environ 118 000 travailleurs étrangers dotés d'un permis, soit 94 000 personnes originaires d'un peu partout dans le monde et environ 24 000 Palestiniens originaires de la Rive occidentale et de la bande de Gaza.

130. Le nombre exact d'actifs étrangers travaillant sans permis n'est pas connu. D'après les estimations de l'Agence israélienne pour l'emploi, ces travailleurs seraient, en été 1997, environ 100 000.

131. Comme les divers types de travailleurs étrangers représentent désormais 10 % environ de la population active israélienne, l'Etat s'est vu contraint de prendre un certain nombre de mesures que nous allons détailler ci-après, et a nettement fait le partage entre les aspects juridiques et les aspects concrets du problème.

Les travailleurs étrangers par rapport à l'effectif total des actifs en Israël : 1996, 1991 et 1988 (en milliers)

	1988	1991	1996
Effectif total des actifs occupés	1497,9	1652,1	2131,4
Israéliens	1453,1	1583,3	2012,8
Travailleurs palestiniens (avec permis)	41,5	60,7	24,2
Autres travailleurs étrangers (avec permis)	3,3	8,1	94,4

Source : Israël, Bureau central de statistique et Agence nationale pour l'emploi

1/ W.R. Buhaning, The employment of foreign workers ' A Guide for Policy and Practice, Bureau international du Travail, Genève, p. 1.

i) Situation juridique des travailleurs étrangers en Israël

132. Il convient de rappeler au départ qu'Israël est partie non seulement au Pacte à l'examen, mais également à la Convention de l'OIT No 97 sur les travailleurs migrants (révisée) de 1949 (le dernier rapport en date d'Israël portant à cet égard sur les années 1988 à 1994) et est également partie à la Convention de l'OIT No 48 concernant l'établissement d'un régime international de conservation des droits à l'assurance-invalidité-vieillesse-décès de 1935 (le dernier rapport en date d'Israël portant à cet égard sur les années 1979-1982).

133. Comme le prescrit le droit international ainsi que les principes fondamentaux du droit israélien, il est possible de dire sans risque de se tromper que la législation israélienne n'établit aucune discrimination entre travailleurs étrangers et travailleurs israéliens résidant en Israël :

La loi de 1988 sur l'égalité des chances en matière d'emploi interdit toute discrimination fondée sur la "nationalité" ou l'"Etat d'origine" en ce qui concerne l'embauche et la définition des conditions de travail;

La législation du travail israélienne qui définit les droits fondamentaux du travailleur (salaire minimum, horaires de travail et de repos, interdiction de différer le versement du salaire, indemnité de licenciement, sécurité sur le lieu de travail, etc...) s'applique à tous les "travailleurs" indépendamment de leur nationalité. Il en va de même pour les autres droits définis par la voie des conventions collectives et des arrêtés d'extension desdites conventions :

Les services d'enseignement sont assurés sans aucune distinction en faveur des enfants des résidents israéliens et de ceux des travailleurs étrangers.

En ce qui concerne les services médicaux, il convient de faire la distinction entre les services d'urgence qui sont assurés à toute personne se présentant à l'hôpital pour y recevoir des soins de ce type, d'une part, et, de l'autre, les services relevant de l'assurance-maladie et autres services auxquels le travailleur étranger n'a pas droit au titre de la loi de 1994 sur le régime national d'assurance-maladie. Le travailleur étranger est donc tenu de s'assurer lui-même. Font exception à la règle trois secteurs du régime national de la sécurité sociale : les accidents du travail, la maternité et l'accouchement - ces trois secteurs étant, aux termes de la version révisée de 1995 de la loi sur le régime national de la sécurité sociale, applicables à tous les "travailleurs" par opposition aux autres secteurs dont les bénéficiaires doivent avoir qualité de "résident";

Les services de protection sociale sont assurés aux travailleurs étrangers et à leur famille sans aucune distinction. L'autorité compétente est légalement tenue d'intervenir dans les affaires de violence familiale, d'agression sexuelle sur mineurs, de négligence coupable envers des mineurs, d'adoption, etc.. En ce qui concerne certains autres services qui sont assurés aux Israéliens dans le cadre du programme de prestations du ministère du travail et des affaires sociales, la politique adoptée

consiste à faire la distinction entre les travailleurs dotés d'un permis et les travailleurs illégaux. Les travailleurs étrangers en situation régulière ont droit aux services fournis aux résidents israéliens tandis que les travailleurs en situation irrégulière n'ont droit qu'aux services d'urgence, l'idée étant de les aider ainsi que leur famille à quitter le pays.

ii) La situation concrète des travailleurs étrangers en Israël

134. Concrètement, par opposition à leur situation juridique, les travailleurs étrangers sont plus sensibles que les autres travailleurs au risque d'être exploités par les employeurs et par les diverses agences de recrutement et d'embauche.

135. L'embauche d' un travailleur étranger exige un permis de séjour spécial que son employeur demande explicitement au bénéfice exclusif de l'étranger en question qui travaillera pour ce seul employeur. Appliquant la loi de 1952 sur l'entrée en Israël, le ministère de l'intérieur subordonne la délivrance du permis de séjour aux fins de l'emploi à l'obtention d'un permis délivré par l'Agence nationale pour l'emploi. L'Agence, dans ce domaine, applique une politique consistant à définir les secteurs dans lesquels il faut faire appel à une main- d'oeuvre étrangère et établit un contingent pour chacun de ces secteurs. Pour obtenir ce permis de travail de l'Agence, l'employeur doit déposer une garantie de plusieurs milliers de nouveaux shekels qui donne l'assurance que le travailleur va travailler pour lui et quittera le pays à l'achèvement de la tâche. L'employeur s'engage par écrit à fournir au travailleur un logement correct, à verser la cotisation due au titre de l'assurance-maladie et à donner à l'intéressé un exemplaire de son contrat de travail rédigé dans une langue que le travailleur comprenne.

136. Les autorités se trouvent alors face à un dilemme. En effet, il leur faut réduire l'effectif de la main-d'oeuvre étrangère et en particulier lutter contre le séjour illégal des travailleurs restant en Israël. Par ailleurs, il leur est également impossible de ne pas tenir compte de la vulnérabilité des travailleurs étrangers, y compris ceux qui sont dotés en toute légalité d'un permis de travail. L'Etat doit donc intervenir à deux niveaux : il doit renforcer la répression et empêcher les entrées illégales dans le pays, ce qui va jusqu'à renvoyer les travailleurs illégaux dans leur pays d'origine; et il doit par ailleurs mieux aider les travailleurs étrangers en situation régulière à faire valoir leurs droits.

137. On trouvera ci-après les principales mesures qui sont prises actuellement dans les domaines juridique et administratif pour réaliser le double objectif que l'Etat s'est ainsi fixé et qui consiste à réduire l'effectif des travailleurs étrangers tout en luttant contre la discrimination dont ils peuvent être victimes.

iii) Le service administratif des travailleurs étrangers

138. En 1996, l'Etat a décidé de créer un service administratif consacré aux travailleurs étrangers. La décision a été motivée par la crainte de ne plus pouvoir contrôler l'effectif de ces travailleurs étrangers et par les enseignements que certains pays d'Europe ont tirés de leur expérience dans ce domaine, l'immigration de plus en plus forte de travailleurs étrangers

s'accompagnant chez eux de problèmes sociaux graves (xénophobie, chômage, délinquance, etc...). Le nouveau service administratif est censé coordonner les activités des diverses administrations entrant en jeu afin d'améliorer les conditions d'application de la loi, d'une part, et, de l'autre, afin d'améliorer aussi la prise en charge des travailleurs étrangers eux-mêmes, notamment ceux qui sont en Israël avec le permis voulu. Le ministère du travail et des affaires sociales dirige le Comité ministériel qui s'occupe des travailleurs étrangers. Au 1er juin 1997, il a été nommé à plein temps un directeur chargé de présider ce nouveau service des travailleurs étrangers et l'organe a commencé à fonctionner.

139. L'Etat a donné pour première tâche au nouveau service de lutter contre la prolifération des travailleurs sans permis et de réduire progressivement le nombre de travailleurs en situation régulière à 500 nouveaux permis par mois. Au cours des quatre premiers mois écoulés depuis le début de son entrée en activité, le service a enregistré une baisse de 15 000 unités de l'effectif de travailleurs étrangers dotés d'un permis.

140. Le deuxième objectif du service en question consiste à coordonner l'activité des diverses organisations à but non lucratif qui prennent en charge les travailleurs étrangers, notamment ceux qui se trouvent en Israël en situation régulière et aussi à aider directement les travailleurs eux-mêmes en les informant de leurs droits. Pour l'instant, le service s'occupe encore principalement de limiter l'afflux de travailleurs étrangers et ne pourra pas s'intéresser avant un certain temps à l'aide à fournir à ces travailleurs.

iv) Les initiatives législatives

141. La loi de 1991 sur l'embauche illicite de travailleurs étrangers interdit sous peine de sanctions pénales aux employeurs et aux agences de placement d'embaucher ou de garder parmi leurs salariés un travailleur sans permis.

142. Les infractions à la loi ci-dessus relèvent du ministre du travail et des affaires sociales. Le bureau chargé de réprimer les infractions au sein du ministère comprend actuellement 63 inspecteurs dont la moitié sont affectés aux problèmes des travailleurs étrangers. Sur cet effectif, 18 sont chargés de repérer les travailleurs étrangers se trouvant en Israël sans permis, six s'intéressent aux conditions d'existence des travailleurs étrangers et dix, à leurs conditions de travail et au montant de leur rémunération. Dans des cas particuliers, les inspecteurs peuvent prononcer une mise en examen, par exemple quand le délit est renouvelé plusieurs fois et qu'il est particulièrement grave. Quand il s'agit de repérer et d'expulser des travailleurs en situation irrégulière, l'opération est menée conjointement avec les services de police et le ministère de l'intérieur car les inspecteurs du ministère du travail et des affaires sociales ne sont pas habilités à assurer la déportation de personnes.

143. Il a été déposé un projet de loi visant à contraindre tout employeur à assurer aux travailleurs étrangers des conditions de logement correctes, à remettre à chacun d'eux un exemplaire de son contrat établi dans une langue que l'intéressé comprend et à l'inscrire à une caisse d'assurance-maladie. Le projet alourdit les sanctions prévues en cas d'infraction, élargit la faculté de contrôle dévolue au ministre du travail et des affaires sociales, et confère également des pouvoirs de contrôle aux nouveaux organes décrits ci-dessus. Ce projet de loi devrait être adopté assez prochainement.

144. Il convient de noter que ce projet de loi est exceptionnel du point de vue des obligations qu'il impose à l'employeur, car la législation israélienne du travail (comme les législations étrangères, d'ailleurs) n'impose normalement pas directement de telles obligations à l'employeur, s'agissant d'obligations que les employeurs acceptent généralement, le cas échéant, dans le seul cadre des conventions collectives. Si le législateur israélien envisage d'inscrire ce type d'obligations dans la loi, c'est qu'il estime indispensable de protéger le travailleur étranger en situation régulière plus que n'est protégé le travailleur national lui-même.

145. En somme, la politique de l'Etat consiste à intensifier le contrôle de l'application de la loi et la répression des infractions de façon à limiter l'afflux de travailleurs étrangers, d'une part, et, de l'autre, à s'employer activement à protéger les droits et le bien-être des travailleurs étrangers en situation régulière.

Les dérogations au principe de non-discrimination qui sont expressément autorisées

146. L'article 2 c) de la loi de 1988 sur l'égalité des chances en matière d'emploi évoquée plus haut dispose expressément que l'interdiction de toute discrimination ne s'applique pas quand il faut opérer une distinction qui est "obligatoirement liée à la nature ou au caractère essentiel de l'emploi ou du poste". On ne sait pas encore clairement comment cette règle doit s'interpréter, mais on peut le déduire par analogie d'une décision rendue par la Haute Cour de justice dans l'affaire Alice Miller et restée célèbre. La Haute Cour en l'espèce a annulé la décision de l'armée de l'air israélienne qui refusait d'admettre une femme au cours de pilotage en soutenant que la fonction de pilote de l'armée n'était par définition accessible qu'aux hommes. La Cour a rejeté l'argument et a contraint l'armée de l'air à recruter Mme Miller, en disant ceci :

> "Le droit à la dignité de la personne, qui s'étend à l'interdiction de toute discrimination à l'égard des femmes est l'un des droits de la personne les plus importants et les plus fondamentaux. En règle générale, humilier une femme par l'exercice d'une discrimination fondée sur une distinction de sexe constitue une insulte grave à sa personne."
> H.C. 4541/93 Miller c. ministre de la défense, P.D. vol. 49 (4) 94, 141.

147. Il existe également des dispositions législatives qui donnent, en matière d'embauche et de formation professionnelle, la priorité aux anciens combattants, aux mères célibataires et aux nouveaux immigrants. Ces privilèges sont considérés comme légitimes compte tenu des difficultés particulières auxquelles ces catégories de travailleurs ont généralement à faire face en raison de leur situation sociale. Ces privilèges n'ont jamais été contestés devant les tribunaux.

Tableau 1

L'emploi et le chômage dans la population israélienne.
ituations, volumes et tendances: 1996, 1991 et 1986

				Evolution en pourcentage		
	1996	1991	1986	1986-96	1991-96	1986-91
Population totale						
15 ans et plus (en milliers)	4 019,9	3 427,7	2 906,3	38,3	17,3	17,9
Population active civile						
Effectif (en milliers)	2 156,9	1 770,4	1 471,9	46,5	21,8	20,3
Taux d'activité (%)	53,7	51,7	50,6			
Actifs occupés (en milliers)	2 012,8	1 583,3	1 367,9	47,1	27,1	15,7
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	144,1	187,2	104,0	38,6	-23,0	80,0
Taux de chômage (%)	6,7	10,6	7,1			
Juifs						
15 ans et plus (en milliers)	3 362,6	2 902,2	2 479,7	35,6	15,9	17,0
Population active civile :						
Effectif (en milliers)	1 880,2	1 556,4	1 302,9	44,3	20,8	19,5
Taux d'activité (%)	55,9	53,6	52,5			
Actifs occupés (en milliers)	1 753,3	1 391,6	1 216,4	44,1	26,0	14,4
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	127,0	164,7	86,5	46,8	-22,9	90,4
Taux de chômage (%)	6,7	10,6	6,6			
Hommes						
15 ans et plus (en milliers)	1 959,7	1 678,9	1 429,8	37,1	16,7	17,4
Population active civile :						
Effectif (en milliers)	1 217,8	1 042,7	903,6	34,8	16,8	15,4
Taux d'activité (%)	62,1	62,1	63,2			
Actifs occupés (en milliers)	1 142,0	952,8	844,9	35,8	20,4	12,8
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	70,8	89,9	58,7	20,6	-21,2	53,2
Taux de chômage (%)	5,8	8,6	6,5			

Tableau 1 (suite)

				Evolution en pourcentage		
	1996	1991	1986	1986-96	1991-96	1986-91
Femmes						
15 ans et plus (en milliers)	2 060,1	1 748,9	1 476,8	39,5	17,8	18,4
Population active civile :						
Effectif (en milliers	939,1	727,9	568,6	65,2	29,0	28,0
Taux d'activité (%)	45,6	41,6	38,5			
Actifs occupés (en milliers)	865,8	630,4	523,7	65,3	37,3	20,4
Chômeuses						
Effectif (en milliers)	73,3	97,5	44,9	63,2	-24,8	117,1
Taux de chômage (%)	7,8	13,4	7,9			
Arabes et divers						
15 ans et plus (en milliers)	657,3	525,5	427,1	53,9	25,1	23,0
Population active civile :						
Effectif (en milliers)	276,6	214,1	169,4	63,3	29,2	26,4
Taux d'activité (%)	42,1	40,7	39,7			
Actifs occupés (en milliers)	259,5	191,6	151,6	71,2	35,4	26,4
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	17,2	22,4	17,8	-3,3	-23,2	25,8
Taux de chômage (%)	6,2	10,5	10,5			
Population âgée de 15 à 17 ans						
15 ans et plus (en milliers)	303,2	287,7	240,1	26,3	5,4	19,8
Population active civile :						
Effectif (en milliers)	38,5	31,6	30,2	27,5	21,8	4,6
Taux d'activité (%)	12,7	11,0	12,6			
Actifs occupés (en milliers)	30,9	22,6	23,0	34,3	36,7	-1,7
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	7,6	7,5	6,2	22,6	1,3	21,0
Taux de chômage (%)	19,7	23,7	20,5			

Tableau 1 (suite)

				Evolution en pourcentage		
	1996	1991	1986	1986-96	1991-96	1986-91
Population âgée de 18 à 24 ans						
15 ans et plus (en milliers)	698,9	580,2	490,5	42,5	20,5	18,3
Population active civile :						
Effectif (en milliers)	304,2	238,5	198,7	53,1	27,5	20,0
Taux d'activité (%)	43,5	41,1	40,5			
Actifs occupés (en milliers)	265,3	173,9	152,8	73,6	52,6	13,8
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	38,9	52,9	37,0	5,1	-26,5	43,0
Taux de chômage (%)	12,8	22,2	18,6			
Population âgée de 45 à 54 ans						
15 ans et plus (en milliers)	553,1	397,3	341,0	62,2	39,2	16,5
Population active civile						
Effectif (en milliers)	422,1	284,3	231,4	82,4	48,5	22,9
Taux d'activité	76,3	71,6	67,9			
Salariés (en milliers)	402,9	243,0	202,8	98,7	65,8	19,8
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	19,2	19,5	7,7	149,4	1,5	153,2
Taux de chômage	4,5	6,9	3,3			
Population âgée de 55 à 65 ans						
15 ans et plus (en milliers)	383,3	336,0	309,0	24,0	14,1	8,7
Population active civile						
Effectif (en milliers)	188,7	167,2	147,0	28,4	12,9	13,7
Taux d'activité (%)	49,2	49,8	47,6			
Actifs occupés (en milliers	179,6	143,0	130,8	37,3	25,6	9,3
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	9,1	12,1	3,0	203,3	-24,8	303,3
Taux de chômage (%)	4,8	7,2	2,0			

Tableau 1 (Suite)

				Evolution en pourcentage		
	1996	1991	1986	1986-96	1991-96	1986-91
Résidents des zones de développement						
15 ans et plus (en milliers)	417,9	304,9	non dis	-	37,1	-
Population active civile:						
Effectif (en milliers	218,9	159,9	non dis	-	36,9	-
Taux d'activité (%)	52,4	52,4	non dis	-		
Actifs occupés (en milliers)	195,9	121,9	non dis	-	60,7	
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	23,0	24,6	non dis	-	6,5	
Taux de chômage (%)	10,5	15,4	non dis	-		
Nouveaux immigrants*						
15 ans et plus (en milliers)	523,8	211,0	non dis	-	162,5	
Population active civile:						
Effectif (en milliers)	296,0	96,4	non dis	-	207,1	
Taux d'activité (%)	53,4	45,7	non dis	-		
Actifs occupés (en milliers)	268,6	59,3	non dis	-	353,0	
Chômeurs						
Effectif (en milliers)	27,4	37,1	non dis	-	-26,1	
Taux de chômage (%)	9,3	38,5	non dis	-		

* Arrivées enregistrées depuis 1990.

Source : Bureau central israélien de statistique, Enquêtes sur la population active

Tableau 2

La population occupée, suivant l'emploi, le sexe et le groupe de population, 1995

	Total général			Juifs			Arabes et divers		
	(en milliers)								
Emploi	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
Total	2 012,8	1 146,9	865,8	1 753,3	941,9	811,4	259,5	205,0	54,5
Professions intellectuelles	243,3	130,9	112,4	230,6	121,2	109,3	12,7	9,7	3,1
Autres cadres et techniciens	274,5	111,2	163,3	253,9	102,4	151,5	20,6	8,58	11,9
	104,3	83,3	21,0	100,3	79,6	20,7	3,9	3,7	0,3
Personnel de direction	332,2	89,5	242,7	316,6	82,9	233,7	15,6	6,6	9,0
Personnel de bureau									
Agents, vendeurs et personnel de service	343,3	164,0	179,3	308,0	139,0	169,1	35,3	25,0	10,3
Travailleurs qualifiés de l'agriculture	41,5	36,2	5,3	34,0	30,0	4,7	6,8	6,2	0,6
Industrie, bâtiment, divers	487,6	427,3	60,4	359,8	310,1	49,7	127,9	117,2	10,7
Travailleurs non qualifiés	170,4	92,4	78,0	135,7	66,1	69,6	34,7	26,3	8,4
Emplois non connus	15,6	12,2	3,4	13,7	10,6	3,2	1,9	1,6	0,3
	Répartition en pourcentage								
Total	100,0	100, 0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Professions intellectuelles	12,2	11,5	13,0	13,3	13,0	13,5	4,9	4,8	5,7
Autres cadres et techniciens	13,7	9,8	18,9	14,6	11,0	18,7	8,0	4,3	21,9
Personnel de direction	5,2	7,3	2,4	5,8	8,5	2,6	1,5	1,8	0,6
Personnel de bureau	16,6	7,9	28,1	18,2	8,9	28,9	6,1	3,2	16,6
Agents, vendeurs et personnel de service	17,2	14,5	20,8	17,7	14,9	20,9	13,7	12,3	19,0
Travailleurs qualifiés de l'agriculture	2,1	3,2	0,6	2,0	3,2	0,6	2,6	3,0	1,1
Industrie, bâtiment, divers	24,4	37,7	7,0	20,7	33,3	6,1	49,7	57,6	19,7
Travailleurs non qualifiés	8,5	8,1	9,0	7,8	7,1	8,6	13,5	12,9	15,5

Source : Israël, Bureau central de Statistique, Enquête sur la population active

Article 7 - Des conditions de travail justes et favorables

Conventions internationales connexes ayant force obligatoire pour Israël

148. Israël est partie à un grand nombre de conventions connexes de l'OIT. Celles qui sont le plus généralement applicables sont les suivantes :

Convention No 100 de 1951 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine : Israël y est partie depuis 1965; son dernier rapport porte sur les années 1991-1993;

Convention No 14 de 1921 concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels : Israël y est partie depuis 1951; son dernier rapport porte sur les années 1990 à 1993;

Convention No 106 de 1957 concernant le repos hebdomadaire dans le commerce et les bureaux : Israël y est partie depuis 1961; son dernier rapport porte sur les années 1990 à 1993;

Convention No 81 de 1947 concernant l'inspection du travail : Israël y est partie depuis 1955; son dernier rapport porte sur les années 1989 à 1990;

Convention No 52 de 1936 concernant les congés annuels payés : Israël y est partie depuis 1951; son dernier rapport porte sur les années 1990 à 1993;

Convention No 19 de 1925 concernant l'égalité de traitement en matière de réparation des accidents du travail : Israël y est partie depuis 1958; son dernier rapport porte sur les années 1991 à 1995.

La rémunération

Modalités de détermination des salaires

149. En Israël, la loi de 1958 sur la protection du droit au salaire est la source législative dont découle pour un salarié le droit de voir son travail dûment rémunéré. Ladite loi définit le "salaire" de la façon la plus large, fixe le moment où il doit être versé, crée un droit à "indemnisation du retard dans le versement du salaire" (y compris une "indemnisation pour le retard dans le versement de l'indemnité de licenciement"), interdit d'opérer certaines déductions du montant du salaire et crée un système de contrôle qui relève du ministère du travail et des affaires sociales (voir le texte intégral de la loi à l'annexe A au présent rapport).

150. Il convient toutefois de nuancer la situation et de dire qu'en Israël, les salaires sont fixés principalement par la voie des conventions collectives et des arrêtés d'extension de ces conventions et subsidiairement seulement par la voie des contrats individuels de travail (nonobstant la loi sur le salaire minimum qui est étudiée à la section suivante). La loi sur la protection du droit au salaire ne fixe pas le montant de la rémunération et elle laisse, même au sujet des modalités de versement, beaucoup de latitude aux négociateurs de la convention collective qui peuvent retenir un dispositif différent de celui qui est prescrit par la loi. En outre, l'article 21 de la loi de 1957 sur les

conventions collectives prévoit que ces dernières ne peuvent que compléter les droits minimaux énoncés par la législation destinée à protéger le travailleur - et c'est effectivement ce que font ces conventions -; de même, les contrats individuels du travail ne peuvent que compléter les droits accordés aux salariés par la législation ou par la convention collective applicable.

151. Concrètement, la grande majorité des salariés est, en Israël, couverte par des conventions collectives. Il est difficile d'en fixer le nombre exact, mais cet effectif est normalement estimé à 80 % environ. Les conventions collectives fixent le barème des rémunérations qui est propre à chaque syndicat. D'où, finalement, un système complexe de barèmes de portée nationale qui concernent chaque type d'emploi. Même quand ces barèmes sont théoriquement autonomes, il se produit une interaction entre eux au moment de la négociation car les travailleurs réclament des ajustements et des correspondances.

152. La négociation collective est d'autant plus efficace en matière de fixation de la rémunération qu'elle est valorisée par des arrêtés d'extension de la convention au titre des articles 25 à 33 septer de la loi de 1957 sur les conventions collectives (voir le texte intégral à l'annexe A au présent rapport). L'exemple le plus important à cet égard concerne l'augmentation périodique de la rémunération qui est accordée au titre du coût de la vie. Il s'agit d'un régime de relèvement périodique du salaire qui est indispensable quand le marché a l'habitude d'un taux d'inflation assez élevé, dont l'application est déclenchée lors d'une négociation collective à l'échelle nationale entre les organisations les plus représentatives des salariés et des employeurs. La décision adoptée est ensuite étendue à l'ensemble des salariés par arrêté administratif.

153. En l'absence des juridictions spécialisées que sont les tribunaux du travail, la complexité du régime salarial autoriserait des abus aux dépens des travailleurs. Ces tribunaux sont d'ores et déjà la source d'une jurisprudence énorme et jouent encore aujourd'hui un rôle crucial aux fins de la défense des droits des travailleurs. Il y a lieu de citer à titre d'exemple la tâche complexe qui consiste à faire le partage entre le "salaire de base" et les "suppléments salariaux". Ces suppléments sont versés pour différentes raisons dont certaines sont effectivement en rapport avec le travail accompli tandis que d'autres sont parfaitement fictives. Ces suppléments fictifs ébranlent tout le régime de la rémunération et sapent le système de protection mis en place par la législation. Les tribunaux cherchent à savoir ce que le supplément représente vraiment, au-delà de l'appellation qui lui est donnée, en tenant systématiquement compte des intérêts légitimes du salarié.

Le salaire minimum

154. La loi de 1987 sur le salaire minimum impose l'obligation de ne jamais verser moins que le salaire minimum qui a été fixé. Toute infraction à cette obligation est à la fois un délit civil et un délit pénal.

155. La caractéristique principale de cette loi est qu'elle fixe le salaire minimum ainsi que le mécanisme de son relèvement périodique sans laisser la moindre place à la négociation collective ou individuelle.

156. A la suite de l'amendement de la loi, en 1997, le "salaire minimum" représente 47,5 % du "salaire moyen", lequel est à son tour fixé en vertu de la

loi de 1995 sur le régime national de sécurité sociale, conformément à la répartition des revenus sur le marché. (Pour plus de détails sur le "salaire moyen", voir l'exposé relatif à l'article 9 du Pacte). En fixant le salaire minimum à 47,5 pour cent du salaire moyen, la loi sur le salaire minimum prend en considération les besoins des travailleurs et de leur famille. Comme l'indique le tribunal national du travail :

> "Le dispositif de relèvement périodique du salaire minimum a également été amendé en 1997. Le calcul de base est renouvelé tous les ans le 1er avril. Ce montant de base doit être relevé proportionnellement aux modifications apportées aux rémunérations par la voie des conventions collectives de portée générale, toutes les fois qu'il y a effectivement modification (article 4).

157. On trouvera au tableau ci-dessous le salaire minimum et le salaire moyen enregistrés en 1986, en 1991 et en 1996 par rapport à l'indice du coût de la vie :

Période	Salaire minimum mensuel	Salaire moyen mensuel	Indice du coût de la vie	Rapport du salaire minimum au salaire moyen
	(en NIS actuels)		(1987 =100,0)	(en %)
1986	347	1 071	83,4	32,4
1991	1 161	2 656	194,9	43,7
1996	1 996	4 876	333,1	40,6

	Evolution en pourcentage			
1986-1991	234,6	148,0	133,7	-
1991-1996	71,9	83,6	70,9	-
1986-1996	475,2	355,3	299,4	-

Source : Israël, Ministère du travail et des affaires sociales et Bureau central de statistique.

158. Depuis l'entrée en vigueur en 1987 de la loi sur le salaire minimum, ce dernier a subi une forte érosion. En 1991, il ne représentait que 44 % du salaire moyen et il est même tombé à 41 % en 1996. C'est essentiellement parce que le salaire minimum ne parvenait pas, entre 1991 et 1996, à suivre le rythme de l'augmentation générale des rémunérations qu'ont été adoptés les amendements de 1997, qui ont porté le salaire minimum à 47,5 % du salaire moyen contre 45 % auparavant et ont amélioré le mécanisme de relèvement périodique, ce qui a essentiellement consisté à accroître la fréquence des majorations.

159. La loi présente une autre caractéristique importante qui est qu'elle s'applique à tous les "salariés". Il est toutefois fait une distinction dans la loi elle-même en fonction de l'âge du salarié : le dispositif exposé ci-dessus représente la règle générale et s'applique aux salariés âgés de 18 ans au moins (article 2). Mais les salariés de moins de 18 ans, qui ont également droit à un salaire minimum, relèvent d'un régime différent. L'article 16 de la loi

habilite le ministre du travail et des affaires sociales, sous réserve de l'approbation de la commission de la Knesset chargée des questions de travail et des affaires sociales, à fixer des normes différentes pour les jeunes salariés. Il a donc été publié en 1987 des ordonnances ministérielles qui fixent un salaire minimum d'un montant inférieur, représentant de 60 % à 83 % du salaire minimum ordinaire, en fonction de l'âge du jeune salarié, du type de rémunération qui lui est versée, et du point de savoir s'il a ou non la qualité d'"apprenti".

160. Par ailleurs, la loi relative au salaire minimum donne au ministre du travail et des affaires sociales des pouvoirs de contrôle et de répression des infractions. La Division compétente du ministère fait enquête sur les infractions présumées signalées par le public et procède également de sa propre initiative à des inspections portant sur divers secteurs de l'économie ainsi que sur les régions, les branches et les entreprises connues pour appliquer la loi de façon problématique (s'agissant notamment d'employeurs embauchant des travailleurs étrangers).

161. Quand une infraction est constatée, il est adressé par écrit un avertissement à l'employeur. Si l'infraction est dûment réparée, y compris par le versement d'une indemnisation couvrant, le cas échéant, la période pendant laquelle le salaire minimum n'a pas été intégralement versé, l'affaire n'a pas de suites. Quasiment tous les cas d'infraction (99 %) sont réglés de cette façon et ne donnent lieu à aucune poursuite judiciaire contre l'employeur. La Division chargée du contrôle de l'application de la loi renouvelle son enquête périodiquement auprès des anciens délinquants pour vérifier qu'ils continuent bien de respecter la loi.

162. Au cours de l'année 1996, la Division a procédé à près de 3 000 contrôles auprès d'entreprises employant au total approximativement 50 000 salariés pour vérifier si la loi relative au salaire minimum était effectivement respectée. A la suite de ces contrôles, plus de 3000 travailleurs ont bénéficié d'indemnisations d'un montant total de 1,5 millions de NIS.

163. Il convient de signaler en dernier lieu que diverses dispositions ont été ajoutées en 1997 à la loi pour encourager les salariés à porter plainte en cas d'infraction et promouvoir par là plus fortement la réalisation de ce droit fondamental. L'article 7 bis de la loi interdit désormais à l'employeur de causer un préjudice à un salarié sur le plan salarial, sur celui de l'avancement ou celui d'autres conditions de travail, et lui interdit également de le licencier quand l'intéressé a porté plainte contre une infraction. L'article 8 bis habilite désormais les tribunaux à imposer l'exécution du contrat de travail quand l'indemnisation, à elle seule, ne constitue pas une sanction suffisante à leurs yeux. Enfin, et le point est particulièrement important, l'article 14 bis vise à apporter une aide aux travailleurs embauchés par l'intermédiaire de "courtiers de main-d'oeuvre" (pour connaître la définition de la formule et avoir des détails à ce sujet, voir l'exposé relatif à l'article 6 du Pacte.), en attribuant en matière de salaire la responsabilité légale à la personne pour qui le salarié travaille effectivement en sus de la responsabilité qui incombe déjà au courtier en sa qualité d'employeur en titre. Comme ce sont les travailleurs embauchés suivant cette formule qui sont, semble-t-il, l'une des catégories le plus souvent victimes d'infractions à la loi sur le salaire minimum, ce dernier amendement devrait être utile dans la pratique.

L'égalité de rémunération pour un travail d'égale valeur

164. L'histoire de la législation israélienne dans le domaine de l'égalité de rémunération est révélatrice d'une évolution de l'opinion publique. En effet, la loi de 1996 sur l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine a totalement refondu les dispositions de la loi de 1964 portant le même intitulé. Le progrès essentiel a consisté à modifier le principe de base, et à passer de "l'égalité de rémunération pour le même travail" à "l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale". La notion d'"analyse du travail", qui est cruciale quand on veut comparer des tâches "d'égale valeur", trouve ainsi pour la première fois place dans la législation. La nouvelle loi permet au travailleur de dépasser les notions relevant des descriptions d'emploi traditionnelles pour opérer des comparaisons de fond entre des emplois apparemment différents.

165. La nouvelle loi habilite le tribunal du travail à désigner un expert-analyste du travail soit sur la demande d'une des parties soit de sa propre initiative (article 5). C'est le tribunal qui décidera si les frais seront à la charge de la partie en cause ou du Trésor public. Sous l'effet de cette loi, ce domaine de compétence va certainement se développer. Il y a lieu de signaler ici que la Division de l'orientation professionnelle de l'Agence nationale pour l'emploi procède à tout un travail d'analyse des tâches et de classement des emplois au profit des particuliers et au profit du Département de la formation professionnelle du ministère du travail et des affaires sociales.

166. Ces principes sont relativement nouveaux sur le marché du travail israélien de sorte qu'il est trop tôt pour apprécier les effets produits par la loi. Mais l'évolution législative est en soi tout à fait remarquable. En l'occurrence, l'activisme relatif du législateur s'explique par le fait qu'il admet que, jusqu'alors, la législation n'a jamais réussi à assurer l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes. Le fait que la plupart des pays industrialisés sinon tous connaissent le même échec n'a pas dissuadé la Knesset d'agir.

167. Globalement, la tendance n'en est pas moins en Israël à une amélioration lente sur la voie de l'égalité. Les salaires horaires moyens sont toujours, pour les femmes, inférieurs à ce qu'ils sont pour les hommes. Au cours des vingt dernières années, les salaires horaires féminins ont un peu progressé en moyenne par rapport à ceux des hommes : ils sont passés de 77 % en 1975 à 81 % environ en 1995. A cette date, le classement par type d'emploi indiqué ci-dessous permet de constater que les femmes avaient le salaire horaire le plus favorable par rapport à celui des hommes (89,5 %) dans la catégorie des "autres cadres et techniciens", qui comprend essentiellement les instituteurs et institutrices des jardins d'enfants et des établissements primaires, les ingénieurs et techniciens praticiens, les infirmiers-infirmières, et le personnel paramédical. Ce sont chez les ouvriers qualifiés de l'industrie et du bâtiment que les femmes gagnaient le moins par rapport aux hommes (57 %).

Rémunération des travailleurs en milieu urbain :
Les salaires horaires féminins en pourcentage
des salaires horaires masculins, en 1995

Emploi	Pourcentage
Population active totale	80,7
Professions intellectuelles	79,4
Autres cadres et techniciens	89,5
Personnel de direction	75,3
Personnel de bureau	75,8
La vente et les services	64,2
Ouvriers qualifiés de l'industrie et du bâtiment	56,9
Travailleurs non qualifiés	78,3

Source : Israël, Bureau central de statistique, Enquêtes sur les revenus, 1995.

168. Dans la fonction publique, le traitement mensuel moyen des salariés à plein temps était en 1988 inférieur chez les femmes de 29 % à celui des hommes, et l'écart se contractait légèrement pour atteindre 28 % en 1990 (Efroni 1990). D'après des données récentes fournies par le Trésor public, l'écart se serait encore contracté pour ne plus être que de 24 % en 1996 (CEDAW/C/ISR/1-2, p. 170-173).

La répartition des revenus chez les salariés

169. On trouvera au tableau ci-après les quelques données disponibles sur la répartition des revenus en Israël : il n'est pas établi de différenciation entre les travailleurs du secteur public et ceux du secteur privé, ni entre la rémunération versée en espèces et les prestations non monétaires.

Répartition des salariés du milieu urbain suivant le sexe
et le revenu salarial horaire, 1995

Tranche de salaire horaire (en NIS)	Total	Hommes	Femmes
Population salariée totale (en milliers)	1 535,0	837,9	697,1
Répartition en pourcentage	100	100	100
moins de 7,9 %	6,1	4,3	8,3
de 8,00 à 11,99 %	17	14,2	20,3
de 12,00 à 15,49 %	16,7	17,3	16,1
de 15,50 à 19,99 %	16,5	17,4	15,4
de 20,00 à 29,99 %	19,8	20,3	19,1
de 30,00 à 49,99 %	17,1	17,8	16,4
50,00 % et au dessus	6,9	8,8	4,6
Salaire horaire moyen (en NIS)	24	25,9	20,9

Source : Israël, Bureau central de statistique, Enquêtes sur le revenu, 1995

170. Il est par ailleurs établi des statistiques complémentaires sur la répartition des revenus, non pas suivant la rémunération et le salaire des travailleurs mais suivant les ménages dont le chef est l'un de ces travailleurs. Le tableau ci-après donne ce complément d'information sur la répartition des revenus entre ces ménages.

171. Les données ci-dessus ont une valeur limitée aux fins qui nous occupent, mais ce sont les meilleures dont nous disposions. Sont comptabilisés le "revenu" tiré de tous les emplois occupés par tous les actifs du ménage, ainsi que les allocations diverses, heures supplémentaires, primes, revenus d'emplois indépendants, de bien fonciers, d'intérêts et de dividendes, de retraites, etc. Ne sont en revanche pas comptabilisés les revenus occasionnels. Les caractéristiques d'ordre démographique et éducatif visent le chef de ménage - c'est-à-dire l'actif occupé le plus âgé. Il n'est pas établi de données de ce type suivant une distinction de sexe.

172. Les données du tableau ci-dessus indiquent qu'il y a en Israël corrélation entre le revenu d'une part, et, de l'autre, à la fois le niveau des études et l'âge. On constate aussi que les revenus tendent à être plus élevés chez les Juifs que chez les non-Juifs.

Hygiène et sécurité du travail

173. L'hygiène et la sécurité du travail sont protégés, en Israël, sur les lieux de travail au moyen de plusieurs dispositifs législatifs. Au niveau le plus élémentaire, le régime de la sécurité sociale et le droit habituel de la responsabilité civile confèrent aux salariés un droit à indemnisation en cas de dommage corporel subi dans l'exercice de leur fonction (pour plus de détails, voir l'exposé relatif à l'article 9 du Pacte). En outre, diverses lois protègent les travailleurs contre les risques qu'ils encourent au travail et créent un régime complémentaire assez complexe de normes et d'institutions destinées à contrôler le respect desdites normes.

174. L'ordonnance de 1970 relative à la sécurité du travail (nouvelle version) est la principale loi qui définisse les normes à respecter pour que les travailleurs bénéficient de l'environnement voulu au travail (voir le texte intégral de l'ordonnance à l'annexe A au présent rapport). L'ordonnance traite de la sécurité dans les lieux où sont installées des machines, de la prévention des chutes, des précautions à prendre dans les espaces réduits, des voies de sortie à utiliser en cas d'incendie, etc... L'ordonnance réglemente également les risques d'atteinte à la santé du travailleur, y compris le contrôle de l'exposition à des matières dangereuses, la surveillance médicale à exercer, les questions de bien-être des salariés et le contrôle à exercer sur certains éléments de l'environnement comme la température, la ventilation, l'éclairage, etc. .

175. Il a été adopté, en sus de l'ordonnance ci-dessus, un grand nombre de règlements concernant la sécurité et l'hygiène au travail, dont des règlements qui limitent l'exposition au risque en définissant des normes professionnelles. Il est prévu de contrôler périodiquement l'environnement sur les lieux de travail et de procéder en outre à des contrôles biologiques pour déceler précocément de légères modifications de la santé des travailleurs n'ayant pas encore atteint le stade clinique, afin de pouvoir soustraire à temps les travailleurs concernés à l'exposition au risque. Les règlements en question

Ménages du milieu urbain ayant à leur tête un travailleur salarié, classés suivant les déciles du revenu monétaire mensuel brut du ménage et suivant les caractéristiques du chef de ménage, 1995

	Déciles du revenu										
	Total	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Limite supérieure du décile (en NIS)	-	2 834	3 810	4 679	5 606	6 655	7 850	9 397	11 820	15 809	-
Revenu monétaire brut par ménage (en NIS)	8 320	2 050	3 340	4 234	5 161	6 127	7 237	8 578	10 547	13 667	22 228
Age moyen du chef de ménage	40,4	36,5	37,6	37,6	38,7	39,5	40,8	40,8	42,5	44,0	45,9
Nombre moyen de personnes par ménage	3,9	2,6	3,4	3,9	3,9	4,1	4,0	4,1	4,4	4,1	4,2
Effectif total des chefs de ménage	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre d'années d'études											
8 au maximum	12,5	23,6	19,2	17,0	16,2	13,4	10,7	9,1	8,9	5,4	1,4
de 9 à 12 ans	43,5	43,2	50,9	47,7	49,9	49,5	47,9	44,6	45,7	34,5	21,5
13 et plus	44,0	33,1	29,9	35,3	34,0	37,2	41,4	46,3	45,3	60,1	77,1
Age											
34 ans au maximum	35,4	56,2	49,3	46,0	40,3	38,0	34,8	33,2	24,2	20,0	12,3
35 à 54 ans	50,7	30,4	37,8	43,3	46,6	50,6	50,7	53,7	63,0	61,2	69,4
55 à 64 ans	11,4	8,4	9,7	8,8	10,9	9,6	11,7	11,5	11,3	16,3	16,3
65 ans et plus	2,5	5,0	3,2	1,9	2,2	1,8	2,9	1,5	1,5	2,6	2,0
Juifs - Effectif total	88,1	81,2	80,6	80,8	81,1	88,8	90,5	91,7	93,7	95,1	97,5
Continent d'origine											
Asie-Afrique	16,2	17,4	17,6	12,9	12,6	16,4	18,0	19,8	19,3	16,6	11,7
Europe-Amérique	28,8	31,0	27,0	27,8	31,5	31,2	29,4	28,4	24,4	28,9	28,2
Israël	42,7	32,3	35,1	39,6	36,6	44,0	42,6	43,1	50,0	49,7	57,4
Non-Juifs - Effectif total	11,9	18,8	19,4	19,2	18,9	11,2	9,5	8,3	6,3	4,9	

Source : Israël, Bureau central de statistique, Enquêtes sur le revenu, 1995

visent l'amiante, l'arsenic, le benzène, le bruit, les radiations ionisantes, certains métaux (plomb, mercure, cadmium, chrome, etc...), les solvants organiques, les pesticides ainsi que diverses substances. Certains règlements interdisent en outre l'utilisation d'agents toxiques, par exemple certains carcinogènes. D'autres règlements intéressent la sécurité sur les chantiers de construction ou les chantiers d'installations électriques, et visent à protéger les travailleurs notamment en imposant le port d'équipements de sécurité.

176. La loi de 1954 relative à l'organisation de l'inspection du travail énonce par ailleurs les principes juridiques présidant à la mise en place de la plupart des organismes qui ont compétence en Israël pour s'occuper de l'hygiène du travail. (Voir le texte intégral à l'annexe 1 au présent rapport). La loi crée en effet des organismes de réglementation de divers types des services de l'Etat, une société publique et des organismes privés. On trouvera ci-dessous un aperçu rapide du système en place qui est assez complexe.

Le Service d'inspection du ministère du travail et des affaires sociales

177. Ce Service d'inspection est chargé par la loi de vérifier si les conditions requises en matière de sécurité, d'hygiène et de bien-être existent dans les lieux où des personnes travaillent ou sont censées travailler. Ce service a principalement pour objectif :

de prévenir les accidents du travail;

de prévenir les maladies professionnelles provoquées par l'exposition à des produits chimiques ou à des dangers physiques;

d'élever le niveau de sécurité dans les lieux de travail qui abritent des machines, où se déroulent des procédés de fabrication, où il faut manipuler ou emmagasiner, etc. .

de préserver de bonnes conditions de travail.

178. A ces fins, la loi habilite les inspecteurs du Service à émettre des décrets de sécurité, à interdire l'emploi de machines, d'installations, d'équipements ou de matériaux susceptibles de compromettre le bien-être ou la santé. Les inspecteurs se servent également d'un autre outil, celui du décret d'aménagement, en vertu duquel le détenteur en titre d'un lieu de travail est tenu d'obéir aux dispositions législatives concernant la sécurité, la santé, l'hygiène ou le bien-être des personnes appelées à travailler sur le lieu en question. Les inspecteurs procèdent périodiquement à des inspections, enquêtent sur les accidents du travail, et cherchent généralement à mettre leur autorité au service des objectifs fixés. Ils fournissent également informations et conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les meilleurs moyens de respecter les obligations de la loi.

179. Ce service d'inspection est doté de 75 inspecteurs du travail et dirige par ailleurs le laboratoire d'hygiène industrielle. En outre, il existe 15 inspecteurs adjoints qui sont principalement chargés de se rendre sur les lieux de travail pour y vérifier les conditions de travail, de sécurité et d'hygiène professionnelle et de renseigner le personnel de direction et de surveillance ainsi que les salariés sur les aspects de leur travail qui touchent à la sécurité et à la santé.

180. En 1996, ce service d'inspection a réalisé 60 761 inspections sur les lieux de travail. Une bonne moitié d'entre elles se sont déroulées dans des usines et ateliers, 15 700 sur des chantiers de construction, et le reste sur des lieux de travail agricole, des ports, des installations de stockage de gaz et de pétrole, etc. Les inspecteurs ont par ailleurs mené 950 enquêtes sur des accidents de travail et des cas de maladie professionnelle. Le laboratoire d'hygiène industrielle a procédé à 3 204 analyses de l'environnement sur des lieux de travail, consistant à mesurer le degré de matières dangereuses (poussières, gaz et fumées) dans l'air respiré par les travailleurs. Le laboratoire a procédé à d'autres analyses pour mesurer le bruit, la température et certains autres éléments de l'environnement.

181. Les techniques classiques des inspections de ce type posent un problème assez grave dans la mesure où le personnel disponible est trop peu nombreux pour pouvoir contrôler tous les lieux de travail. L'inspecteur doit aujourd'hui se rendre sur un millier de lieux de travail environ et la tâche est pratiquement impossible à réaliser à fond. Par suite, le ministère du travail et des affaires sociales met au point une nouvelle approche qui vise à :

donner aux occupants des lieux de travail la possibilité d'adopter en matière d'hygiène et de sécurité des normes dont ils assureront eux-mêmes le respect, ce qui permet aux inspecteurs du travail de ne plus exercer leur contrôle que d'assez loin;

insister sur la prévention du danger à la source, ce qui consiste à contraindre les fabricants et les importateurs à ne mettre sur le marché que des équipements et des matières répondant d'ores et déjà aux normes de sécurité et d'hygiène;

créer une nouvelle version parfaitement à jour du système d'information qui permette aux inspecteurs de concentrer leurs moyens dans les domaines qui doivent prioritairement retenir leur attention. Le système sera utilisé conjointement avec d'autres institutions comme l'Institut de la sécurité et de l'hygiène industrielle (voir ci-dessous) aux fins d'arrêter les principes de la politique à suivre.

L'Institut de la sécurité et de l'hygiène

182. La loi de 1954 sur l'organisation de l'inspection du travail a créé par ailleurs une société publique spécialisée, l'Institut de la sécurité et de l'hygiène industrielle. C'est un établissement juridiquement indépendant de l'Etat mais placé sous la responsabilité ministérielle du ministre du travail et des affaires sociales. Il est chargé d'organiser des cours d'instruction et certaines activités visant à sensibiliser davantage l'opinion aux questions de sécurité, de mener des recherches et d'en publier les résultats.

Les organismes privés de réglementation

183. La loi impose en outre aux occupants de lieux de travail hébergeant plus de 50 travailleurs de désigner des contrôleurs de la sécurité, sous réserve de l'agrément du service d'inspection. Ces contrôleurs ont un rôle important car ils ont pour tâche de mettre leurs compétences pratiques et théoriques au service de la sécurité sur le lieu de travail. Ils sont habilités à suspendre

tout travail et à arrêter toute machine ou chaîne de fabrication sur le lieu de travail dès qu'un travailleur court un danger immédiat.

184. La loi oblige en outre à créer un comité de la sécurité dès que le lieu de travail héberge 25 salariés au moins. Le comité est chargé de préciser les causes et les circonstances des accidents du travail; de proposer des mesures de prévention; de recommander des aménagements; et de donner des conseils en vue de l'adoption de règlements de sécurité.

185. En outre, l'employeur est tenu de fournir à tous les travailleurs les derniers renseignements en date sur les dangers qui peuvent exister sur les lieux de travail, de leur dire quelles sont les précautions à prendre pour travailler en toute sécurité et échapper à ces dangers. En outre, sur tous les lieux de travail hébergeant 50 salariés au moins, il y a lieu d'établir un programme de sécurité comportant un calendrier en vue de la réalisation de toutes les modifications et de tous les aménagements destinés à améliorer le niveau de sécurité et à rendre le lieu de travail le moins dangereux possible pour les travailleurs.

186. Tous les actifs occupés en Israël sont également admis au bénéfice des régimes de protection en vigueur qui sont prévus par la loi.

Données concernant les accidents du travail : dommages corporels, décès et indemnisation

187. On trouvera au tableau ci-après l'indication des accidents du travail qui ont été déclarés en Israël de 1992 à 1996 :

Année	Nombre d'accidents	Nombre de travailleurs	Incidence (%)
1992	74 213	1 650 200	4,50
1993	74 701	1 846 900	4,04
1994	81 179	1 969 200	4,12
1995	84 884	2 093 000	4,05
1996	92 140	2 133 700	4,31

188. Le tableau ci-après indique quel a été le nombre de décès consécutifs à des accidents du travail en 1995 et 1996 :

Secteur	1996	%	1995	%
Industrie	22	25	24	30
Bâtiment	49	55	40	49
Agriculture	5	6	5	6
Carrières	1	1	1	1
Ports	1	1	0	0
Trains	1	1	0	0
Divers	10	11	11	14
Total	89	100	81	100

189. Les statistiques ci-dessous indiquent le nombre de personnes bénéficiant en 1996 d'une indemnisation au titre d'un accident du travail, classées d'après leur catégorie et leur branche :

Total	92 274		
Travailleurs indépendants	10 418		
Salariés	81 856		
parmi lesquels :			
Agriculture, sylviculture, pêche		5 050	6,2 %
Industrie et artisanat		26 200	32,0 %
Bâtiment		10 634	13,0 %
Electricité, eau		1 013	1,2 %
Commerce, secteur financier		7 827	9,6 %
Transports et communications		5 791	7,1 %
Services		24 455	29,9 %
Divers		886	1,1 %
			(y compris les travailleurs palestiniens et étrangers)

190. Les chiffres ci-après donnent le nombre des personnes qui étaient en 1996 indemnisées au titre d'un accident du travail, classées d'après leur sexe et leur âge :

	Total	- de 17 ans	18 à 24 ans	25 à 34 ans	35 à 44 ans	45 à 54 ans	55 à 60 ans	61 à 64 ans	65 ans et +
Total	92 274	793	13 550	24 428	22 892	18 605	7 187	2 833	1 986
%	100	0,86	14,68	26,47	24,81	20,16	7,79	3,07	2,15
Hommes	73 599	718	11 284	20 665	18 332	13 646	5 105	2 268	1 591
%	100	0,98	15,33	28,06	24,91	18,,54	6,94	3,08	2,16
Femmes	18 675	75	2 266	3 773	4 560	4 959	2 082	565	395
%	100	0,4	12,13	20,2	24,42	26,55	11,15	3,03	2,12

Nous ne disposons pas d'indications plus détaillées mais espérons pouvoir en fournir dans le prochain rapport que nous transmettrons au titre du Pacte.

L'égalité des chances en matière d'avancement

191. La loi de 1988 sur l'égalité des chances en matière d'emploi interdit toute discrimination en matière d'avancement professionnel : ladite loi a été examinée ci-dessus dans le cadre de l'exposé relatif au droit au travail et nous ne donnons ici que quelques précisions complémentaires.

192. Sur cette question de la discrimination au travail, la première décision judiciaire à faire date en Israël a été rendue en 1974 par le Tribunal national du travail et concernait justement cette question de l'avancement professionnel.

En l'absence de source législative immédiate à laquelle se référer, le tribunal a motivé sa décision par l'illégalité d'un contrat collectif qui allait à l'encontre des principes de la politique de l'Etat en pratiquant précisément la discrimination.

193. Le droit à l'avancement professionnel a sa source principale dans les conventions collectives. L'égalité des chances en matière d'avancement relève par conséquent de la non-discrimination dont les conventions collectives doivent faire preuve. Les indications concrètes sont difficiles à réunir sur ces questions.

194. En dernier lieu, il convient de signaler que cette égalité des chances en matière d'avancement devrait se trouver indirectement consolidée grâce aux progrès de "l'analyse de l'emploi" : celle-ci se développe grâce aux plaintes formulées au titre de la loi de 1996 sur l'égalité de rémunération entre la main- d'oeuvre féminine et la main-d'oeuvre masculine. En effet, l'avancement est évidemment tributaire des emplois disponibles, lesquels dépendent à leur tour des descriptions d'emploi retenues par l'employeur. Le recours à l'analyse du travail devrait élargir la gamme des éléments à prendre en considération pour accorder de l'avancement et il devrait, dès lors, être plus difficile aux employeurs de pratiquer une discrimination dans ce domaine.

Le repos et les loisirs

195. Le droit au repos périodique et les droits connexes aux loisirs sont garantis en Israël à deux niveaux : plusieurs instruments de protection définissent des normes minimales qu'il est obligatoire de respecter; et il existe des droits complémentaires qui sont prescrits dans les conventions collectives, et, parfois, dans les arrêtés d'extension des conventions à l'ensemble de la population active.

196. La loi de 1951 sur l'horaire de travail et le repos définit la durée de la journée de travail, celle de la semaine de travail, ainsi que le repos hebdomadaire et les pauses ou interruptions du travail de la journée (voir le texte intégral de la loi à l'annexe A au présent rapport). La même loi indique suivant quelle procédure il est possible de retenir les travailleurs au travail au- delà du nombre d'heures légal ou pendant le repos hebdomadaire, ainsi que l'indemnité à verser au titre de ces heures supplémentaires. Toute infraction à la loi donne lieu à poursuites civiles intentées par le salarié et constitue dans certains cas un délit pénal de la part de l'employeur. La loi confère en outre au ministère du travail et des affaires sociales divers pouvoirs, notamment en matière de contrôle, d'inspection et de délivrance de permis de travail exceptionnels.

197. La loi de 1951 sur le congé annuel définit le droit du travailleur à bénéficier d'un congé annuel ainsi que sa durée et définit en outre la rémunération à verser pendant ledit congé (voir le texte intégral de la loi dans l'annexe A au présent rapport). La loi traite aussi de questions comme celle de la durée totale du congé qu'il est possible d'accumuler et du délai de prescription concernant les poursuites qu'il est possible d'intenter au titre de la loi. Cette seconde loi énonce également des dispositions pénales et réglementaires analogues à celles qui figurent dans la loi de 1951 sur l'horaire de travail et le repos.

198. Les conventions collectives accordent communément des droits plus généreux que ceux qui sont définis dans les lois ci-dessus et donnent souvent lieu à des arrêtés d'extension. Par suite, pour 81 % environ des travailleurs, ces deux lois n'ont qu'une importance limitée.

199. Entre 1995 et 1997, Israël est progressivement passé d'une semaine de travail de six jours à une semaine de cinq jours. Cette transformation progressive est l'un des meilleurs exemples qui soient de l'importance des négociations collectives. C'est d'abord une convention collective de portée générale qui a été conclue en 1995 à l'échelle nationale par les organisations de salariés et d'employeurs les plus représentatives. Puis, cette convention a été un an plus tard étendue à la grande majorité des actifs occupés en Israël. C'est ainsi que, pour la plupart d'entre eux, la durée maximale de la semaine de travail s'est progressivement raccourcie pour s'établir à 45 heures par semaine d'abord, puis, à compter du 1er juillet 1997, à 43 heures. Le législateur a ensuite amendé la loi en 1997 pour fixer à 45 heures par semaine au lieu de 47 la durée maximale de la "semaine de travail".

200. Aucune des deux lois de base évoquées ci-dessus ne s'applique à la totalité des salariés. Chacune d'elles exclut de son application certains types de travailleurs (Article 30 a) de la loi de 1951 sur l'horaire de travail et le repos et article 25 a) de la loi de 1951 sur le congé annuel). Mais aucune de ces exclusions ne relève de la discrimination. L'exclusion est chaque fois imputable aux caractéristiques propres à l'emploi et ne repose pas du tout sur celles du salarié.

201. La loi de 1951 sur l'horaire de travail et le repos fait entre les Juifs et les non-Juifs une distinction qui mérite d'être expliquée. Pour les Juifs, le repos hebdomadaire comprend nécessairement le samedi qui est le jour de repos (le shabat) célébré par la religion juive, tandis que, pour les non-Juifs, le repos hebdomadaire comprend soit le vendredi, soit le samedi, soit le dimanche, suivant la coutume du travailleur (article 7). Les tribunaux israéliens ont expliqué cette distinction en faisant observer que la loi a un double objet : le premier répond à une obligation sociale et vise à protéger la santé du travailleur en imposant un repos hebdomadaire, le second vise à conserver le patrimoine propre au peuple juif et à respecter le sentiment religieux d'une grande partie de la population. Il ne faut pas oublier à ce propos qu'un grand nombre de Juifs non pratiquants se définissent néanmoins comme des "traditionalistes" et tiennent beaucoup à ce que le shabat demeure la journée de congé commune.

202. En sus des lois évoquées ci-dessus, il existe des lois définissant certaines journées de congé public auxquelles les salariés ont droit sans qu'elles soient déduites de leur rémunération.

a) Il s'agit des congés religieux célébrés par les membres des communautés juive, musulmane, chrétienne et druze d'Israël;

b) du jour de l'indépendance;

c) du jour des élections.

203. Les conventions collectives conclues pour chacun des secteurs économiques imposent expressément aux employeurs l'obligation de rémunérer les jours de congé public.

Article 8 - Le droit syndical

Conventions internationales connexes ayant force obligatoire pour Israël

204. Israël est partie depuis 1991 au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et doit présenter cette année son rapport initial à ce titre.

205. Israël est par ailleurs partie depuis 1957 à la convention No 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948); son dernier rapport en date porte sur les années 1992 et 1993.

206. Israël est en outre partie depuis 1957 à la convention No 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; son dernier rapport en date porte sur les années 1993 et 1994.

207. Comme cela a déjà été indiqué, les normes de l'OIT ont exercé et exercent toujours une influence énorme sur le droit du travail israélien. La constatation vaut plus encore pour le droit syndical. Il convient de signaler d'abord qu'un instrument capital dans ce domaine, la loi de 1957 relative aux conventions collectives, a été rédigé expressément pour répondre aux prescriptions de la convention No 98 de l'OIT. Il convient de signaler ensuite que, dans le même domaine, d'importantes questions ne sont pas réglées par la législation mais par des précédents judiciaires, lesquels se sont toujours inspiré principalement des conventions et des normes de l'OIT.

Constitution de syndicats et adhésion

208. En Israël, les syndicats voient leur place et leurs pouvoirs (décrits ci-après) définis par la législation mais il n'existe pas de loi qui réglemente leur constitution ni les conditions d'adhésion à un syndicat. Les juridictions israéliennes n'en reconnaissent pas moins que le droit de constituer des syndicats est un principe fondamental, que ce soit en tant qu'aspect du droit civil de s'organiser ou bien en tant que droit particulier du travailleur. Comme l'a déclaré il y a peu la Haute Cour de justice dans une affaire qui a fait date :

> "Le droit d'association est "l'une des libertés de l'homme" [omission de la source], et elle est profondément enracinée dans la jurisprudence qui la protège fort bien [omission de la source]. La règle est d'application générale et vaut aussi pour le droit de constituer un syndicat [omission]... D'ailleurs, en Israël également, les travailleurs de toutes catégories sont habilités à créer une organisation de leur choix sans avoir à demander d'autorisation préalable. Le droit à la liberté d'association et à ses diverses composantes ne se trouve pas inscrit dans un recueil d'actes législatifs. Ce droit a été reconnu par deux conventions internationales du travail... Ces traités n'ont pas été intégrés au droit israélien. Toutefois, la volonté de concilier le droit interne et les obligations internationales que l'Etat contracte par la voie des traités a conduit à reconnaître que, "conformément au droit

international du travail, qui a force obligatoire en Israël, le droit d'association est garanti aux travailleurs" [omission de la source]. Eu égard à l'essence de ce droit, on peut dire que "la liberté dont jouissent les travailleurs israéliens de constituer des associations professionnelles est l'un des fondements de notre société démocratique...et la Cour a déjà prouvé et continuera de prouver sa diligence à garantir cette liberté et à conférer à sa protection le sens et la validité optimale" [omission de la source]. Il ne faut pas oublier qu'il y a peu, il a été proposé de consacrer le droit syndical par une loi fondamentale relative aux droits sociaux, dont le projet a été déposé, et d'élever par conséquent ce droit au rang de droit constitutionnel...Ce projet de loi n'a pas été adopté, mais la liberté d'association ne reste pas moins un principe fondamental".
H.C. 7029/95, La nouvelle centrale syndicale "Histadrout" des travailleurs c. le Tribunal national du travail, Amit et al. Takdin-suprême, vol. 97 1), 38, p.51 et p. 89-90.

209. Le droit dont il s'agit comprend par conséquent le droit de constituer un syndicat, le libre exercice de l'activité syndicale et le droit d'adhérer librement à un syndicat, lequel s'étend au droit de ne pas se syndiquer.

Le droit de constituer un syndicat

210. En règle générale, n'importe quel groupe de travailleurs peut constituer un syndicat, mais, pour que celui-ci ait légalement qualité de syndicat, il doit revêtir les caractères reconnus pour être ceux d'une association de travailleurs et il doit être représentatif.

211. Les tribunaux du travail ont défini un certain nombre de traits qu'une organisation doit posséder pour revêtir valablement la qualité de syndicat :

La stabilité : il faut que l'organisation soit créée sans limitation de durée ou tout au moins pour une longue période, et non pas simplement en vue d'une négociation collective déterminée;

Les statuts : l'organisation doit être dotée de statuts définissant ses finalités, les institutions qui la composent et leurs attributions, les conditions d'adhésion, etc.;

L'adhésion doit être individuelle et librement consentie : tout syndicat fait nécessairement appel à l'adhésion individuelle et librement consentie des travailleurs. La règle s'applique à l'adhésion comme au refus d'adhérer;

La représentation des travailleurs : les adhérents doivent dans leur très vaste majorité être des salariés;

Buts : l'organisation doit avoir tout d'abord et principalement pour objet de mener avec l'employeur des négociations collectives en vue de définir les conditions de travail ainsi que les droits des travailleurs dans le cadre d'une convention collective;

L'indépendance : tout syndicat doit être indépendant de l'employeur et libre d'exercer son activité sans intervention de l'extérieur;

La démocratie interne : tout syndicat doit respecter un minimum de principes démocratiques consistant notamment à organiser périodiquement dans la liberté et l'égalité l'élection de représentants, à laquelle doit participer la totalité des adhérents, à rendre ses représentants publiquement responsables de leurs décisions, à assurer la liberté d'expression des travailleurs, et à pratiquer les principes de la non-discrimination;

Constitution en société : le syndicat n'est pas tenu de se constituer officiellement en société.

212. En matière de représentation, les obligations des syndicats sont définies dans la loi de 1957 relative aux conventions collectives en fonction du type de convention dont il s'agit (voir le texte intégral de la loi à l'annexe A du présent rapport). L'article 2 de la loi fait en effet la distinction entre la "convention collective de caractère particulier" qui intéresse une entreprise ou un employeur particulier, et la "convention collective de portée générale", qui intéresse certaines branches à l'échelle du pays tout entier ou d'un secteur particulier. Pour les deux types de convention, la représentation doit par principe correspondre au "plus grand nombre de salariés syndiqués auxquels la convention doit s'appliquer"; pour une convention de "portée générale", la représentation est exclusivement fonction du nombre d'adhérents; pour une convention "de caractère particulier", ou bien ce sont les adhérents qui sont représentés, ou bien il s'agit d'un autre type de représentation, (si, par exemple, les travailleurs prennent une décision spéciale à cet effet), mais il faut en tout cas que l'organisation représente un tiers au moins de l'effectif total des salariés auxquels la convention s'appliquera (voir les articles 3 et 4 de la loi).

Nombre et structure des syndicats en Israël

i) L'Histadrout

213. Il existe en Israël un nombre assez important de syndicats. Celui qui occupe le devant de la scène est la Fédération générale du travail, l'Histadrout, qui a été créée en 1920, c'est-à-dire bien longtemps avant la création de l'Etat lui-même. Elle s'appelait alors Fédération générale des travailleurs juifs d'Israël, mais l'appellation a été modifiée en 1970 pour tenir compte du fait que l'Histadrout était désormais représentative de la totalité des travailleurs, y compris des travailleurs non-Juifs. L'appellation a été à nouveau modifiée en 1996 pour devenir La nouvelle centrale Histadrout, témoignant ainsi d'un changement de direction. Aux termes de ses statuts, tout travailleur âgé de 18 ans au moins qui n'est pas membre d'une autre organisation syndicale peut adhérer à la centrale. En fait, les membres de l'Histadrout représentent une vaste gamme de travailleurs : il y a des ouvriers et des bureaucrates de la production, des travailleurs "en col bleu" et "en col blanc", des travailleurs du milieu urbain et des travailleurs du milieu rural, des universitaires et des ouvriers non qualifiés, des retraités et des étudiants, des Juifs et des non-Juifs, des hommes et des femmes, etc. .

214. L'institution légiférante de l'Histadrout qui a les plus larges pouvoirs de décision est sa Conférence nationale, et les candidats y sont élus au scrutin proportionnel et secret à partir de listes établies par les partis politiques. Les principaux partis politiques israéliens sont représentés. Le parti

travailliste a été majoritaire jusqu'en 1994, date à laquelle il a dû former une coalition avec une liste nouvelle qui avait gagné les élections. Le Secrétaire général a toujours été un député travailliste à la Knesset, sauf pour une période de deux ans environ entre 1994 et 1996.

215. L'Histadrout vise depuis toujours à donner à ses activités un caractère global, lesdites activités relevant tout à la fois de l'action syndicale, de la sécurité sociale et de l'aide réciproque, de l'économie du travail, de la culture et de l'éducation. Toutefois, l'action syndicale tient aujourd'hui incontestablement la place la plus importante. Cette activité-là est menée conformément aux statuts de l'Histadrout à trois niveaux : il existe dans chaque usine un comité des travailleurs (comité d'entreprise) qui représente la totalité des travailleurs de l'usine; il existe à l'échelon local ou régional un conseil des travailleurs qui représente l'Histadrout à l'échelon local, et il existe le syndicat national qui est organisé par profession, par emploi, ou par branche. Il existe 37 syndicats nationaux qui sont ainsi coiffés par l'Histadrout. Chacun de ces syndicats nationaux est habilité à signer des conventions collectives pour le compte de l'Histadrout.

216. Dans leur grande majorité, les salariés israéliens sont membres de l'Histadrout. Jusqu'en 1995, l'adhésion à l'Histadrout était associée à l'adhésion à la caisse générale d'assurance-maladie, le principal pourvoyeur de services médicaux du pays, et la caisse était rattachée à l'Histadrout. Par suite, beaucoup de membres de la centrale n'étaient pas des travailleurs et une partie des fonds de cette caisse d'assurance-maladie revenait à l'Histadrout. Mais le lien a été coupé en 1995, quand a été adoptée une nouvelle loi relative au régime national d'assurance-maladie et que le système de financement des prestataires de soins de santé a subi une refonte totale, ce qui a réduit jusqu'à un certain point l'effectif des membres de l'Histadrout. Il ne fait toutefois aucun doute que l'Histadrout demeure, en Israël, l'organisation de travailleurs la plus importante et la plus représentative. Mais l'Histadrout ne divulgue plus le nombre exact de ses adhérents.

217. Le rôle prééminent de l'Histadrout confère à cette centrale syndicale une place privilégiée. Les conventions collectives de portée générale conclues entre l'Histadrout et le Conseil de coordination des organisations économiques (pour ce qui concerne le secteur privé) ou bien l'Etat (pour ce qui concerne le secteur public) sont incontestablement les instruments qui orientent de la façon la plus déterminante les relations professionnelles et les conditions de travail en Israël aujourd'hui, surtout quand ces conventions sont suivies d'arrêtés d'extension qui en généralisent l'application. Le lecteur en trouvera des exemples à différents endroits du présent rapport, lorsqu'il est question de la fixation des rémunérations, des relèvements périodiques au titre du coût de la vie, ou encore de la durée de la semaine de travail qui a été abrégée. L'importance de l'Histadrout s'est révélée de façon spectaculaire en 1985, à un moment où l'inflation n'était plus maîtrisée et atteignait à peu près 400 % par an : il fallait coûte que coûte adopter un plan économique d'urgence. Un compromis global a été finalement mis au point à l'échelon le plus élevé, c'est-à-dire entre le ministre des finances, le Secrétaire général de l'Histadrout et le Président du Conseil de coordination des organisations économiques. Les commentateurs disent que ce compromis a fortement contribué à sauver l'économie israélienne.

ii) Les autres organisations syndicales

218. Certaines professions libérales se sont organisées dans le cadre de l'Histadrout mais un petit nombre d'entre elles ont créé des syndicats indépendants comme la Fédération médicale, l'Union des journalistes, l'Union des enseignants de lycées et collèges et l'Union des enseignants d'université. Certains syndicats, même s'ils sont organisés dans le cadre de l'Histadrout, jouissent d'une très large autonomie, et c'est le cas, par exemple, de l'Union des ingénieurs et architectes.

219. Ces autres formations syndicales ont un caractère général, comme l'Histadrout, mais comptent beaucoup moins d'adhérents et exercent moins d'influence du point de vue politique et social. Entre ces syndicats et l'Histadrout, les divergences sont idéologiques. La formation la plus importante est la Fédération nationale des travailleurs dont le programme est plus franchement nationaliste que celui de l'Histadrout qui est socialisant. Cette fédération ne publie pas de chiffres sur ses effectifs et n'est en général pas parvenue à devenir l'organisation représentative sur les lieux de travail. Il existe en outre un petit nombre d'associations professionnelles relativement peu importantes qui sont d'obédience religieuse. Ces associations et syndicats n'ont vraiment jamais concurrencé l'Histadrout, mais ont parfois passé accord avec la grande centrale pour être habilités à représenter les travailleurs auprès de certains employeurs.

220. On peut penser que les organisations professionnelles ne relevant pas de l'Histadrout ne jouent vraiment pas un rôle déterminant dans le secteur des relations professionnelles en Israël, mais le fait que ces organisations existent toujours montre bien que la liberté syndicale et le libre exercice de l'activité syndicale sont parfaitement réels. En outre, les syndicats nationaux qui existent dans le cadre de l'Histadrout ont parfois menacé de quitter la centrale et de proclamer leur indépendance, affirmant qu'ils ont la loi de leur côté. Cet aspect-là des droits syndicaux n'a pas manqué d'exercer de l'influence sur la centrale elle-même.

La liberté d'adhérer ou non à un syndicat

221. En Israël, aucun salarié ne peut être contraint d'adhérer à une organisation professionnelle. Cet état de choses découle manifestement du principe évoqué ci-dessus, suivant lequel "l'adhésion librement consentie" est une caractéristique inhérente au syndicat lui-même. C'est du reste ce qu'a déclaré à plusieurs reprises le tribunal du travail lui-même sous la forme suivante :

> “Si la "liberté d'association" concerne pour l'essentiel le public auquel elle s'adresse, le "droit d'association" concerne l'individu. Ce "droit d'association" garantit constamment à l'individu la faculté d'adhérer à une organisation de son choix.”
> 1975/8-1 Markovitz Léon et al c. Histadrout, PDA 6, 97.

222. Pour expliciter dans quel sens il convient d'interpréter l'"adhésion librement consentie", le tribunal a nettement précisé :

> “Dans le contexte qui nous occupe, le libre consentement signifie que l'adhésion à l'association résulte de la volonté de l'intéressé. Il

peut choisir d'adhérer à l'association comme il peut choisir de la quitter. La réponse à la question de savoir si l'adhésion à une association est ou non librement consentie se trouve dans ses statuts". 1982/5-2 Histadrout c. Association des travailleurs de Paz senior, PDA, 14, 367, 385.

223. Les conventions collectives obéissent en Israël au même principe. En effet, les conventions mettent fréquemment en place un dispositif de type "non exclusif", c'est-à-dire que l'employeur reconnaît que l'organisation syndicale avec laquelle une convention est passée est celle qui va s'asseoir avec lui à la table de la négociation collective, et il accepte que les conventions collectives conclues avec ladite organisation soient applicables à tous ses salariés. Mais, par opposition aux arrangements d'"exclusivité syndicale", suivant lesquels l'employeur s'engage à ne pas embaucher de travailleurs n'appartenant pas au syndicat avec lequel la convention est signée, les arrangements de "non exclusivité" laissent à chaque travailleur la liberté d'adhérer ou non au syndicat. Toutefois, ce type d'arrangement impose aux salariés qui choisissent de ne pas se syndiquer de verser néanmoins une "commission syndicale" représentant la commission de l'agent chargé de la négociation.

224. Cette commission en effet, qui est d'un montant inférieur à celui de la carte d'adhérent et ne concerne ni les droits ni les obligations d'un membre, est considérée comme la juste rémunération d'un certain service. Il ne faut pas oublier que les conventions collectives ne peuvent qu'apporter de nouveaux droits aux travailleurs et qu'elles vont peut-être s'appliquer aussi à des travailleurs non syndiqués occupant un emploi sur les lieux de travail qu'elles vont couvrir. Cette commission syndicale a été reconnue par la législation en 1964, date à laquelle la loi de 1958 sur la protection de la rémunération salariale a été amendée pour étendre au montant de la commission en question l'autorisation de déduire certaines sommes du salaire du travailleur.

225. Par ailleurs, le tribunal du travail a eu à une date relativement récente à se pencher rapidement sur la légitimité des arrangements dits d'"exclusivité syndicale".

La liberté d'exercice de l'activité syndicale

226. Les syndicats sont, en Israël, libres d'établir leurs statuts sans la moindre ingérence de la part de l'Etat. Le tribunal du travail reconnaît clairement ce principe fondamental :

"L'un des éléments de la "liberté d'association" correspond au droit qu'a l'organisation d'établir ses propres statuts, conformément à la législation de l'Etat, du moment que ladite législation n'est pas contraire au principe de la liberté d'association."
1975/5-1 Markovits Léon et al. c. Histadrout, PDA 6, 197.

227. La liberté d'association va de pair avec certains droits qui l'accompagnent et qui constituent avec elle les libertés civiles indispensables à l'exercice constant et habituel de l'activité syndicale, c'est-à-dire la liberté de l'individu, la protection assurée contre l'arrestation ou l'incarcération arbitraire, la liberté d'expression, etc. . Les organisations

syndicales ont toujours bénéficié de ces libertés en Israël et leur application aux relations professionnelles va de soi.

228. La liberté syndicale assure également son autonomie au syndicat aux fins de la négociation collective, car il serait vain de conclure des conventions collectives dont la validité ne serait pas reconnue. La loi de 1957 relative aux conventions collectives non seulement reconnaît la validité des conventions collectives et leur accorde la faculté de définir les droits des travailleurs mais elle réduit en outre au minimum la possibilité pour l'Etat d'intervenir. Pour que sa validité soit reconnue, la convention collective doit donc simplement être déposée et enregistrée, le directeur du registre n'exerçant aucune liberté d'appréciation à cet égard. En outre, toute plainte concernant la représentativité de l'acte ne peut émaner que d'une autre organisation de salariés (article 6 de la loi de 1957 relative aux conventions collectives).

229. Toutefois, comme la convention collective représente la loi pour les travailleurs auxquels elle s'applique, elle obéit à certaines restrictions qui sont admises d'un commun accord. C'est ainsi que la convention collective, si sa teneur est évidemment définie par les parties à la négociation, ne doit pas être contraire à la législation ni à l'intérêt public fondamental. C'est dans cet esprit que le tribunal du travail a décidé que les principes du droit habituel des contrats - par exemple, l'obligation de faire preuve de "bonne foi" lors des négociations ou bien les diverses causes de nullité des contrats - s'appliquent en Israël à la négociation collective ou aux conventions collectives. La doctrine de la représentation équitable leur est également applicable.

Le droit de grève

La valeur juridique du droit de grève

230. Sans être réglementé par une disposition expresse de la loi, le droit de grève existe incontestablement en droit israélien. A d'innombrables reprises, les tribunaux du travail et aussi les juridictions ordinaires ont expressément ou implicitement reconnu en Israël que le droit de grève des travailleurs correspondait à une liberté fondamentale. Dans une affaire qui a fait date, la Cour suprême a analysé comme suit la valeur juridique de ce droit :

> “La législation israélienne n'énonce pas de disposition expresse accordant le droit de grève aux travailleurs, mais la question de la grève figure dans un grand nombre d'instruments législatifs...[omission des dispositions énumérées]. Malgré l'absence de toute disposition législative expresse relative au droit de grève, l'existence de ce droit a été reconnue par les tribunaux du travail et par les juridictions ordinaires. Dans l'affaire 31/4-4 [omission de la source, laquelle est un tribunal du travail], on a dit que “L'idée que participer à une grève revient à suspendre le contrat de travail et non pas à le rompre découle du droit de grève, et, bien qu'en Israël ce droit ne soit pas expressément défini par un instrument législatif, il existe en vertu de la convention de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective qu'Israël a ratifiée, et son existence est confortée par les diverses dispositions de la législation du travail” [omission des sources supplémentaires qui sont citées]. Dans l'affaire C.A.573/68, P.D. vol. 23 1), 516, la Cour suprême (opinion de M. Berenson, juge), a reconnu

la légalité d'une grève qui "respectait la législation sur les délits civils et était légale à ce titre". Dans l'affaire C.A. 25/71, P.D. vol.25 1) 129,131, H. Cohen, juge, écrit ceci : "Le législateur israélien n'avait nullement, mais vraiment pas du tout, l'intention d'abolir l'institution de la grève. Si, dans une cause récente, l'un des juges anglais a pu qualifier le droit de grève de "vache sacrée", nous devons à tout le moins y voir ne serait-ce qu'une tradition sacrée dont l'existence n'est plus contestable." Dans l'affaire C.S.A. 1, 2/86, P.D. vol. 40 2) 406,415, M. Shangar, Président de la Cour [suprême] a déclaré que l'article 19 de la loi de 1957 relative aux conventions collectives a pour objet de protéger le droit de grève. On peut donc dire que ce "droit" est désormais fermement établi dans la législation comme dans la jurisprudence israélienne."
C.A. 593/81 Ashod Car Factories Ltd c. Chizik, P.D. vol 41 3) 169, 191.

231. Parallèlement, les tribunaux ont reconnu, à titre de corollaire de ce droit de grève, le droit qu'ont les employeurs d'ordonner un lock-out. Toutefois, la mesure de lock out décrétée par un employeur ne peut avoir qu'un caractère défensif (et être donc adoptée uniquement à la suite d'une grève) et, de surcroît, le lock out doit avoir un effet proportionnel à celui des mesures prises par les salariés.

232. Le projet de loi fondamentale sur les droits sociaux évoqué plus haut vise le droit de grève à l'article 5. L'adoption du projet consoliderait la reconnaissance actuelle du droit de grève et lui accorderait la protection supplémentaire que lui vaudrait le rang de droit constitutionnel, ce qui non seulement renforcerait sa valeur juridique, mais étendrait aussi sa portée. Cette protection pourrait être utile, car elle ferait pièce aux effets éventuellement restrictifs des lois fondamentales existantes qui ont donné valeur constitutionnelle au droit de propriété et au droit de contracter.

Contenu du droit de grève

233. Le terme "grève" a été défini par des précédents judiciaires : c'est essentiellement une mesure collective appliquée dans le cas d'un conflit du travail entre les parties au conflit reconnues comme telles. Même si le salarié individuel est protégé en cas de grève, l'exercice du droit de grève ne relève pas de l'initiative de l'individu, mais de la partie au conflit reconnue comme telle, c'est-à-dire l'organisation syndicale représentative de l'individu. Ou bien, selon les termes mêmes de la loi de 1957 sur le règlement des conflits du travail (article 3) :

"Dans un conflit du travail entre l'employeur et ses salariés ou certains d'entre eux, les parties au conflit sont l'employeur et l'organisation syndicale représentant la plus grande partie des salariés touchés par le conflit, ou bien, en l'absence d'une telle organisation, les représentants élus par la plus grande partie desdits salariés en vue soit du règlement de questions générales, soit du règlement du conflit du travail considéré."

234. Concrètement, le droit de grève se traduit en Israël par une protection spéciale dont bénéficient les travailleurs et leurs organisations syndicales quand ils font grève :

a) En premier lieu et principalement, le fait de prendre part à une grève ne doit pas être considéré comme une rupture du contrat de travail individuel, y compris des obligations individuelles contractées aux termes d'une convention collective (article 19 de la loi de 1957 relative aux conventions collectives). La grève ne fait que suspendre le contrat de travail, mais ne justifie pas légalement d'y mettre fin;

b) En deuxième lieu, une grève ne constitue pas non plus une rupture de contrat aux fins d'une action en responsabilité "motivée par une rupture de contrat" (article 62 b) de l'ordonnance relative à la responsabilité civile (version révisée));

c) La grève ne provoque pas de solution de continuité dans l'emploi aux fins du calcul des prestations dues au titre des diverses lois assurant la protection du travailleur, c'est-à-dire le montant de la retraite (article 3, 2) de la loi de 1970 sur les retraites dans la fonction publique (version unifiée)), de l'indemnité de licenciement (article 2, 6) de la loi de 1936 sur l'indemnisation du licenciement), du congé annuel (article 4, 4) de la loi de 1951 sur le congé annuel), des prestations versées aux anciens combattants (article 4 b) de la loi de 1949 sur la réintégration des militaires démobilisés) et des réservistes (article 7 c) 3) de la loi de 1952 sur les prestations versées aux réservistes);

d) Une grève considérée comme légitime par les tribunaux ne pourra pas motiver de mesures de référé à l'encontre du syndicat représentant les grévistes, et toute partie à une grève qui agit de façon illicite ou de mauvaise foi ne pourra pas bénéficier d'une décision favorable. Les tribunaux s'inspirent à cet égard des principes généraux du droit ainsi que de la loi de 1957 sur le règlement des conflits du travail. Ladite loi définit certaines restrictions au droit de grève (qui sont décrites ci-après), ce qui confirme l'idée que les grèves se conformant à ces règles sont légitimes.

e) En dernier lieu, l'Agence nationale pour l'emploi n'a pas le droit d'intervenir en matière de grève et il lui est en outre interdit d'adresser à l'employeur des travailleurs potentiels destinés à remplacer les travailleurs grévistes (article 44 de la loi de 1959 portant création de l'Agence nationale pour l'emploi).

Restrictions au droit de grève

235. Le droit de grève n'est pas illimité en Israël et les tribunaux ont admis certaines restrictions à ce droit en s'inspirant de diverses sources - la législation, les statuts des organisations syndicales, les conventions collectives - et en suivant les indications fournies par les normes de l'OIT. Il convient de noter que, parallèlement à ces restrictions, il en existe d'autres qui sont puisées aux trois mêmes sources du droit et qui s'appliquent au lock out.

i) Les restrictions prévues par la législation

236. L'article 5 bis de la loi de 1957 sur le règlement des conflits du travail impose à l'exercice du droit de grève un préalable d'ordre technique :

> "Nonobstant les dispositions de l'article 5, toute partie à un différend est tenue de donner à l'autre partie et à son représentant officiel, à l'occasion de toute grève ou de tout lock out, suivant celui des deux termes qui s'applique, un préavis [de conflit] 15 jours au moins avant le début de la grève ou du lock out."

La Cour suprême a expliqué cette disposition par le souci de ménager une période obligatoire d'"apaisement", permettant aux parties au différend de résoudre leurs divergences par la négociation.

237. Les tribunaux du travail ont donné de cette disposition une interprétation large, et ont parfois imposé de respecter l'obligation de préavis pour toute une gamme de protestations des travailleurs ne répondant pas vraiment à la définition de la grève, s'agissant de grèves perlées, du refus d'accomplir des heures supplémentaires, de grèves partielles. Dans le secteur public, l'absence de préavis de la part des intéressés aboutit automatiquement à classer la grève parmi les grèves non protégées.

238. Aux termes de l'article 37 bis et ter de la loi de 1957 sur le règlement des conflits du travail, toute grève décidée dans le secteur public pendant la durée d'application d'une convention collective (exception faite d'une grève sans rapport avec les conditions salariales ou autres conditions sociales qui est approuvée par un syndicat dûment qualifié), ou bien toute grève décidée en l'absence d'une telle convention et non autorisée par les organes syndicaux dûment qualifiés, entre obligatoirement dans la catégorie des grèves non protégées.

239. Le fait pour une grève d'être classée parmi les grèves non protégées ne signifie pas nécessairement que la grève est également illicite, mais ce classement aboutit à faire perdre aux grévistes certains des privilèges dont bénéficient les participants à une grève licite et protégée.

240. Aux termes de l'article 37 bis de la loi de 1957 sur le règlement des conflits du travail, les grèves politiques (c'est-à-dire les grèves sans rapport avec les conditions salariales ou sociales faites aux travailleurs), sont autorisées dans le secteur public, même pendant la durée d'application de la convention collective, à condition d'être approuvées par l'organe syndical dûment qualifié. Il n'existe pas de disposition analogue en ce qui concerne le secteur privé, c'est-à-dire que, dans ce secteur, aucune grève ne sera tenue pour licite pendant la durée d'application d'une convention collective.

ii) Restrictions prévues par les statuts des syndicats

241. Les syndicats ont délibérément prévu, dans leur instrument constitutif et autres statuts, certaines procédures à respecter toutes les fois que doit s'exercer le droit de grève. Par exemple, l'acte constitutif de l'Histadrout définit tout un système de consultations et de scrutins successifs de la part des représentants nationaux du syndicat, des comités locaux de travailleurs et du Conseil des travailleurs de l'Histadrout. Tout manquement à ces règles conduit à qualifier la grève d' illicite (ou de "sauvage").

iii) Restrictions prévues dans les conventions collectives

242. Beaucoup de conventions collectives énoncent une disposition tendant à interdire les grèves pendant la durée d'application de la convention. En outre, les tribunaux du travail sont d'avis que toute convention collective impose implicitement, par présomption, l'obligation de ne pas faire grève. De surcroît, toute divergence relative à l'application de la convention doit trouver sa solution grâce au mécanisme défini dans la convention elle-même ou, en l'absence d'un tel mécanisme, grâce aux tribunaux du travail. C'est-à-dire que, sauf si la convention elle-même donne des indications en sens contraire, les grèves organisées pendant l'application d'une convention collective sont illicites. Les tribunaux du travail en ont souvent décidé ainsi mais la Cour suprême a sensiblement rétréci la voie qu'ils empruntent généralement en décrétant que l'obligation de ne pas faire grève ne reste valable que si l'autre partie respecte strictement les obligations qu'elle a contractées en vertu de la convention.

iv) Restrictions supplémentaires définies par la jurisprudence

243. La principale restriction que les tribunaux imposent au droit de grève découle d'une décision de la Cour suprême en vertu de laquelle l'immunité accordée au titre de l'article 62 de l'ordonnance relative à la responsabilité civile (version révisée), laquelle concerne la responsabilité d'une "rupture de contrat", ne s'étend pas aux autres faits dommageables. Par suite, il devient possible d'imputer aux grévistes un certain nombre d'autres fautes, c'est-à-dire l'imprudence, l'intrusion illicite sur les lieux, le détournement de biens d'autrui, les troubles de jouissance. Cette décision signifie implicitement que le droit de grève ne peut s'exercer que s'il n'est pas commis de fait dommageable à l'égard de tiers.

244. Il existe une autre restriction qui concerne l'objet de la grève : une grève ne peut pas être qualifiée de licite si elle n'a rien à voir avec les relations du travail. Dans ces conditions, une contestation politique ne peut inspirer qu'une grève de protestation de courte durée. Mais la définition exacte de la "grève politique" en ce sens est assez dynamique et difficile à bien cerner.

245. Les grèves non protégées qui se déroulent dans le secteur public font l'objet de restrictions supplémentaires :

a) L'Agence nationale pour l'emploi est alors habilitée à envoyer des travailleurs remplacer les grévistes;

b) La grève peut être considérée comme une infraction à la convention collective;

c) L'immunité prévue par l'article 62 de l'ordonnance relative à la responsabilité civile (version révisée) est perdue (mais uniquement en ce qui concerne les parties directement intéressées par le conflit du travail en question).

Statistiques relatives aux grèves en Israël

246. Les chiffres ci-après montrent clairement qu'en Israël, ni les salariés ni les employeurs n'hésitent à faire usage de leur droit de grève et de lock out.

Année	Nb de grèves perlées	Nb de grèves et de lock out (à l'exclusion des grèves perlées)	Effectif des personnes participant aux grèves et lock out	Nb de journées de travail perdues
1960		135	14 420	49 368
1965		288	90 210	207 561
1970		163	114 941	390 260
1971		169	88 265	178 621
1972		168	87 309	236 058
1973	54	96	122 348	375 023
1974	49	71	27 141	51 333
1975	62	117	114 091	164 509
1976	76	123	114 970	308 214
1977	57	126	194 297	416 256
1978	55	85	224 354	1 071 961
1979	97	117	250 420	539 162
1980	54	84	91 451	216 516
1981	59	90	315 346	782 305
1982	79	112	838 700	1 814 945
1983	47	93	188 305	977 698
1984	74	149	528 638	995 494
1985	64	131	473 956	540 232
1986	92	142	215 227	406 292
1987	89	174	814 501	995 546
1988	93	156	327 193	516 071
1989	58	120	209 841	234 073
1990	75	117	571 172	1 071 279
1991	52	77	38 776	97 923
1992	64	114	211 833	386 658
1993	40	73	462 208	1 636 866
1994	38	75	106 047	792 533

Les forces armées, la police et la fonction publique

247. A quelques rares exceptions près, tout groupe de travailleurs peut constituer un syndicat. Par exemple, les membres de la police se voient interdire par la loi de créer un syndicat qui leur soit propre, mais ils sont autorisés à adhérer à des syndicats dûment constitués. Par tradition, les juges et magistrats considèrent qu'ils n'ont pas moralement le droit de constituer des syndicats, alors que la législation est muette à ce sujet. De toute façon les tribunaux ont décidé que les juges et magistrats jouissent d'un statut spécial et que ce ne sont pas des "salariés". Les agents de la fonction publique, en revanche, ne se voient nullement restreindre le droit qu'ils ont de s'organiser, et ils en ont fait usage.

248. En outre, les tribunaux ont décidé que, dans les cas où l'exercice du droit de grève serait de façon irréparable préjudiciable à un autre intérêt vital, le droit de grève pourrait être limité. C'est ainsi que les militaires et les policiers ne peuvent pas faire grève.

249. En ce qui concerne les agents de la fonction publique, le droit de grève peut être restreint pour certains d'entre eux qui sont qualifiés d'"indispensables" quand ils occupent certains postes-clés, car ils s'acquittent alors de fonctions cruciales pour la préservation d'intérêts publics de caractère vital (il s'agit, par exemple, de certaines fonctions médicales, de services sociaux de caractère vital, de la fourniture de produits et articles d'intérêt vital pour le grand public, etc..). Les pouvoirs d'urgence dévolus à l'Etat lui servent à donner individuellement l'ordre aux travailleurs concernés de rester au travail. La désobéissance peut en l'occurrence être sanctionnée par le droit pénal.

250. Il convient toutefois de souligner ici que le recours à ces décrets d'urgence est subordonné à l'approbation du Conseil des ministres. En outre, en vertu des directives émanant du ministre de la justice, le cabinet de ce dernier doit également être consulté et il vérifie le bien-fondé de chacun des ordres individuels à lancer.

Article 9 - Le droit à la sécurité sociale

Conventions internationales connexes ayant force obligatoire pour Israël

251. Israël est partie à la convention No 102 de l'OIT concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 et transmet périodiquement des rapports au comité consultatif compétent sur les mesures prises pour donner effet aux dispositions de ladite convention. Son dernier rapport en date porte sur les années 1992 à 1995.

252. Israël est également partie depuis 1963 à la convention No 48 de l'OIT sur la conservation des droits à pension des migrants, et son dernier rapport en date porte sur les années 1979 à 1982.

253. En outre, Israël est depuis 1965 partie à la convention No 118 de l'OIT sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) de 1962; son dernier rapport en date porte sur les années 1991 à 1993.

Les différents régimes de sécurité sociale en Israël

254. La plupart des régimes de sécurité sociale d'Israël sont des régimes publics qui relèvent de la loi (révisée) de 1995 sur le régime national de sécurité sociale. On trouvera à l'annexe 2 au présent rapport le texte intégral de cette loi, qui veut être exhaustive. La loi en question associe deux types de dispositif : des droits relevant du principe de l'assurance, qui sont proportionnels aux primes versées; et des dispositifs d'aide aux assurés dans le besoin. La Cour suprême a défini comme suit la finalité sociale de cet instrument fondamental de la législation israélienne :

> "Cette finalité consiste à garantir des ressources permettant à l'assuré ainsi qu'aux personnes qui sont à sa charge et à celles qui lui survivent de subsister, toutes les fois que son revenu diminue ou disparaît sous l'effet de l'une des causes énumérées par la loi, c'est-à-dire un accident du travail, le chômage, une naissance, un décès, etc..." C.A. 255/77 L'Institut national de l'assurance c. Almohar, P.D. vol. 29,1) 11, 12-14.

255. Les différents régimes de sécurité sociale qui existent en Israël et qui sont gérés par l'Institut national de l'assurance sont les suivants : prestations de maternité; prestations de vieillesse; prestations d'invalidité; prestations de survivant; indemnisation des accidents du travail; indemnisation du chômage; allocations familiales. En outre, l'Institut est chargé de gérer les régimes de prestation et d'indemnisation ci-après : la prise en charge de longue durée, la mobilité des travailleurs, la garantie de revenu, les lésions accidentelles, les droits des bénévoles, les décès imputables à l'action ennemie, la violence au sein de la famille, les "prisonniers de Sion", les "non-Juifs honorables", les obligations militaires des réservistes, la couverture des salariés d'entreprises déclarées en faillite et en liquidation, la garantie de pension alimentaire, etc..

256. L'Institut est également chargé d'assurer la collecte et les versements des primes d'assurance au titre des services de santé, conformément à la loi sur le régime national d'assurance-maladie qui est entrée en vigueur en janvier 1995. (L'exposé qui donne le maximum de détails sur la question est celui qui concerne l'article 12 du Pacte.)

Les prestations de maternité

i) Champ d'application du régime

257. Sont accordées les prestations ci-après :

a) Une allocation de séjour hospitalier, une allocation de maternité et une allocation de naissance, qui sont versées :

i) à l'assurée ou à l'épouse d'un assuré, même si elle accouche à l'étranger (en dehors d'Israël);

ii) à la salariée ou à la travailleuse indépendante travaillant en Israël ou à l'épouse d'un salarié ou d'un travailleur indépendant travaillant en Israël depuis les six mois au moins qui précèdent immédiatement la naissance de l'enfant, même

s'il ne s'agit pas de résidents israéliens, à condition que l'accouchement ait lieu en Israël;

Le paragraphe ii) ci-dessus ne s'applique pas à la personne qui habite dans les territoires ou dans les régions relevant de l'Autonomie palestinienne et n'est pas résidente d'Israël au sens de la loi;

b) Une indemnité de maternité et un congé de maternité payé au bénéfice :

i) de la salariée ou de la travailleuse indépendante âgée de 18 ans au moins, qui travaille en Israël;

ii) de la femme âgée de 18 ans au moins qui suit une formation professionnelle ou de la salariée qui travaille à l'étranger dans certaines conditions;

c) Une prestation de grossesse à risque versée à la salariée ou à la travailleuse indépendante résidant en Israël.

ii) Nature et montant des prestations

258. L'allocation de maternité qui est versée à la mère quand elle est hospitalisée pour l'accouchement doit lui permettre d'acheter la layette du nouveau-né et est versée suivant le barème ci-après : 20 % du salaire moyen 2/ pour un enfant, 100 % du salaire moyen pour des jumeaux, et 50 % dudit salaire moyen de plus pour chaque enfant supplémentaire né lors du même accouchement. Le montant de l'allocation pour naissance multiple est calculé d'après le nombre d'enfants restés vivants pendant sept jours au moins. Si les enfants quittent l'hôpital avant l'expiration du délai de 7 jours qui suit immédiatement l'accouchement, le montant de l'allocation est calculé en fonction du nombre d'enfants quittant l'hôpital.

259. Un parent adoptif perçoit une allocation équivalant à l'allocation de maternité dont le montant est fonction du nombre d'enfants de moins de dix ans qui sont adoptés le même jour.

260. L'indemnité de maternité est versée au taux de 100 % du revenu journalier moyen que la femme ayant droit à l'indemnité a perçu pendant les trois mois précédant la date du calcul, déduction faite de l'impôt sur le revenu et des cotisations au titre du régime national de sécurité sociale et de l'assurance-maladie.

261. Les autres prestations versées au titre du régime d'assurance couvrant la maternité sont notamment l'allocation de naissance, qui est versée pendant six mois à la mère donnant naissance au moins à des triplés lors du même

---

2/ Il s'agit du salaire moyen qui est pris en compte, suivant la définition de la loi sur le régime national de la sécurité sociale, aux fins des cotisations à verser pour bénéficier des prestations et assurances. Le calcul est opéré tous les ans le premier janvier, suivant une méthode définie par la loi et le montant est relevé chaque fois que les salariés perçoivent une nouvelle tranche d'indemnisation de vie chère.

accouchement, la prestation de grossesse à risque qui est versée à la femme obligée de s'arrêter de travailler et de se reposer par précaution parce que sa grossesse est considérée comme étant à risque, et l'allocation spéciale versée au mari veuf d'une femme décédée en couches ou dans l'année qui suit l'accouchement.

iii) Mode de financement

262. Le financement de ce régime repose sur le versement de primes d'assurance ou de cotisations (c'est-à-dire de versements obligatoires dont le montant correspond à une fraction du salaire ou du revenu), comme suit :

	Taux intégral	Taux réduit *
Part du salarié	0,60 %	0,33 %
Part de l'employeur	0,15 %	0,15 %
Part du travailleur indépendant	0,75 %	0,48 %
Part des autres assurés	0,25 %	0,11 %
Part de l'Etat		
- pour le salarié	0,10 %	0,03 %
- pour le travailleur indépendant	0,10 %	-

* Les salariés, les travailleurs indépendants et les travailleurs assurés qui ne sont ni salariés ni indépendants versent une cotisation dont le montant est calculé à taux réduit sur la part de leur revenu correspondant à la première moitié du salaire moyen retenu aux fins de la loi sur le régime national de sécurité sociale, le montant versé à ce taux étant calculé à compter du mois de janvier.

Prestations de vieillesse

i) Champ d'application du régime

263. Tout résident israélien âgé de plus de 18 ans, sauf s'il immigre pour la première fois à l'âge de 60 ans au moins, est assuré auprès d'un régime d'assurance-vieillesse. Tout nouvel immigrant qui n'est pas assuré parce qu'il était trop âgé à la date de son immigration et qui atteint l'âge de la retraite a droit à une prestation spéciale au titre de l'âge. Cette prestation n'est pas couverte par la loi sur le régime national de la sécurité sociale mais relève d'une convention spéciale et elle est versée au même taux que celui d'une pension de vieillesse ordinaire.

264. Il a récemment été promulgué une loi appelée à entrer progressivement en vigueur qui permet à la femme au foyer dont le mari est assuré ou à la veuve percevant une pension d'être couverte si elle ne travaille pas à l'extérieur, qu'elle est née après le 31 décembre 1930, qu'elle a entre 60 et 65 ans, et qu'elle est résidente en Israël. Une femme mariée qui ne travaille pas à l'extérieur et qui perçoit une pension d'invalidité générale ainsi que les autres individus qui ne sont pas couverts par l'assurance obligatoire peuvent s'assurer eux-mêmes en cotisant volontairement.

ii) Couverture et nature des prestations

265. La retraite de vieillesse de base vise à garantir à l'assuré une allocation de subsistance d'un montant minimum. Les hommes âgés de 70 ans et plus et les femmes âgées de 65 ans et plus perçoivent cette pension suivant un pourcentage uniforme du salaire national moyen, conformément à un barème prescrit par la loi et en fonction du nombre de personnes à charge de l'assuré. Pour les hommes âgés de 65 à 70 ans et les femmes âgées de 60 à 65 ans, le versement de cette pension est subordonné à une condition de ressources.

266. Les taux de pension de retraite, exprimés en pourcentage du salaire moyen, sont les suivants : célibataires - 16 %; couples - 24 %; couples avec un enfant - 29 %; couples avec deux enfants au moins - 34 %; célibataires avec un enfant - 21 %; célibataires avec deux enfants au moins - 36 %. Le montant des versements est rajusté en hausse lors de chaque majoration du salaire moyen.

267. La majoration pour personnes à charge est versée au titre du conjoint, qu'il s'agisse du mari ou de la femme, et pour chacun des deux premiers enfants du bénéficiaire de la pension, à condition que lesdits enfants ne perçoivent pas de pension eux-mêmes. Le taux du supplément est compris dans les taux globaux de pension indiqués ci-dessus. L'épouse qui est femme au foyer n'a pas droit aux suppléments pour personnes à charge, elle perçoit exclusivement la pension de base.

268. Le montant versé comprend d'autres suppléments, au titre de l'ancienneté (soit 2 % du montant de la pension pour chaque année écoulée au-delà du seuil des dix ans de cotisation, à concurrence d'un plafond correspondant à 50 % du montant de la pension), au titre de la retraite différée (soit 5 % du montant de la pension pour chaque année pendant laquelle l'intéressé, âgé de 65 à 70 ans si c'est un homme et de 60 à 65 ans si c'est une femme - n'avait pas droit au versement de la pension parce qu'il bénéficiait du revenu d'un emploi, à concurrence d'un plafond correspondant à 50 % du montant de la pension) et enfin, un supplément de revenu.

iii) Le mode de financement

269. Les pensions de vieillesse et de survivant sont financées par les cotisations à la caisse d'assurance et par une participation de l'Etat, comme suit :

a) Cotisations à la caisse d'assurance

	Taux intégral	Taux réduit
Part du salarié	2,70 %	1,46 %
Part de l'employeur	1,85 %	1,85 %
Part du travailleur indépendant	4,55 %	2,63 %
Part des autres assurés	5,42 %	2,63 %
Part de la femme au foyer	exemptée	
Part de l'Etat		
- pour le salarié	0,87 %	0,19 %
- pour le travailleur indépendant	0,87 %	0,07 %

b) La contribution de l'Etat

L'Etat verse une allocation dont le montant représente 15 % du montant total des cotisations d'assurance, finance intégralement les pensions versées aux nouveaux immigrants, et finance le supplément de revenu versé au bénéficiaire d'une pension.

Les prestations d'invalidité

i) Ouverture du droit aux prestations

270. Tout résident israélien âgé de 18 ans et plus et n'ayant pas encore 65 ans (quand il s'agit d'un homme) ou n'ayant pas encore 60 ans (quand il s'agit d'une femme) a droit à ce type de prestation.

ii) Champ d'application

271. Le montant mensuel de la pension d'invalidité représente 25 % du salaire moyen quand l'intéressé est célibataire et qu'il est handicapé à 75 % au moins. Pour ceux dont le handicap correspond à un pourcentage inférieur, le montant de la pension est calculé suivant un taux proportionnel au degré d'incapacité. Le montant de la pension est revu à la hausse toutes les fois que le salaire moyen est lui-même relevé.

272. Le supplément pour personne à charge, exprimé en pourcentage du salaire moyen, est le suivant : pour le conjoint à charge - 12,5 %, sous condition de ressources; pour chacun des deux premiers enfants - 10 %, et une majoration de 7 % pour tout enfant supplémentaire. Le supplément pour personne à charge est également subordonné à une condition de ressources de la personne handicapée. Une femme au foyer ne perçoit le supplément pour personne à charge que pour ses enfants.

273. Les autres prestations versées au titre de l'assurance générale-invalidité sont notamment les suivantes :

a) Allocation d'aide à la personne : il est versé une pension dont le montant représente 50 %, 100 % ou 150 % de la pension individuelle intégrale aux handicapés graves qui ont besoin de l'aide d'autrui pour accomplir les gestes quotidiens ou qui ont besoin d'une surveillance.

b) Allocation de survivant. Il est versé une allocation ponctuelle d'un montant équivalant au salaire moyen au conjoint ou bien à l'enfant ou aux enfants d'une personne décédée qui percevait une pension d'invalidité;

c) Prestation d'enfant handicapé : il est versé une allocation d'un montant équivalant à 30 % au minimum et 120 % au maximum de la pension individuelle intégrale aux parents d'un enfant handicapé pour qu'ils puissent assumer la charge de l'enfant à domicile;

d) Prestation spéciale de nouvel immigrant : elle est analogue à la prestation pour soins à la personne et elle est versée aux nouveaux immigrants qui sont gravement handicapés.

iii) Mode de financement

274. Les prestations d'invalidité sont financées par voie de cotisations d'assurance, comme suit :

	Taux intégral	Taux réduit
Part du salarié	1,30 %	0,71 %
Part de l'employeur	0,38 %	0,38 %
Part du travailleur indépendant	1,68 %	0,95 %
Part des autres assurés	1,95 %	0,87 %
Part de la femme au foyer	exemptée	
Part de l'Etat		
- pour le salarié	0,27 %	0,09 %
- pour le travailleur indépendant	0,27 %	0,02 %

En outre, l'Etat finance la prestation spéciale versée aux nouveaux immigrants.

Prestations de survivant

i) Ouverture du droit

275. Il en va comme pour les prestations de vieillesse (voir ci-dessus), sous réserve d'une exception qui est la suivante : une femme mariée dont le mari est assuré ou une veuve qui perçoit une pension n'est pas couverte par l'assurance obligatoire si elle ne travaille pas à l'extérieur. Elle a toutefois la possibilité de s'assurer elle-même.

ii) Champ d'application

276. La pension de survivant est versée au survivant d'un assuré décédé suivant un barème analogue à celui de la pension de vieillesse. Les taux, exprimés en pourcentage du salaire moyen, sont les suivants :

Pour la veuve/le veuf avec un enfant ou qui est âgé(e) de 50 ans au moins	16 %
Pour chaque enfant de l'intéressé ci-dessus	un supplément de 7,5 %
Pour la veuve/le veuf âgé de 40 à 49 ans sans enfant	12 %
Pour les enfants en faveur desquels la veuve/le veuf n'a pas droit à un supplément	10 % pour un enfant unique 7,5 % pour chaque autre enfant s'il y a plus d'un enfant
Pour les enfants qui n'ont pas de parents ou dont le parent survivant vit en permanence à l'étranger	10 % pour chaque enfant

277. Si les deux parents décèdent, un enfant a droit à deux pensions de survivant, car l'ouverture du droit a lieu séparément au titre du décès de chacun des parents.

278. Le montant des pensions est majoré chaque fois que le salaire moyen est relevé. Les suppléments sont notamment un supplément au titre de l'ancienneté et un supplément de revenu.

iii) Mode de financement

279. Voir ci-dessus les modalités de financement de l'assurance-vieillesse.

Prestations versées en cas d'accident du travail

i) Ouverture du droit

280. Sont couverts en cas d'accident du travail les groupes ci-après : les salariés (exception faite des policiers, des gardiens de prison et des salariés de l'armée), les travailleurs indépendants, les stagiaires en formation professionnelle, les personnes en période de réinsertion professionnelle, les détenus au travail, les résidents étrangers (y compris les résidents des territoires et des régions relevant de l'Autonomie qui travaillent en Israël), les Israéliens travaillant à l'étranger pour un employeur israélien - sous certaines conditions; sont également couvertes les personnes dont la rémunération est fixée par la loi (par exemple, les députés à la Knesset).

ii) Champ d'application

281. Les principales prestations prévues sont l'allocation au titre de l'accident et la pension d'invalidité.

282. L'allocation est versée pendant la période d'incapacité au travail qui est consécutive à l'accident du travail, (qu'il s'agisse d'un accident proprement dit ou d'une maladie professionnelle), à concurrence d'un maximum de 182 jours à compter du lendemain de l'accident, suivant un décompte au jour le jour, à raison d'un montant correspondant à 75 % du salaire de l'intéressé qui est pris en compte pour les cotisations à verser à la caisse d'assurances pendant le trimestre précédant l'accident. Cette allocation journalière est plafonnée. Il existe en outre une franchise couvrant les deux premiers jours consécutifs à l'accident, sauf si l'intéressé est dans l'impossibilité de travailler pendant 12 jours au moins.

283. Si l'intéressé est invalidé à la suite de l'accident du travail et souffre désormais d'une invalidité permanente de 20 % au moins, il perçoit une pension d'invalidité du travail qui lui est versée tous les mois selon un taux proportionnel à son salaire et au degré d'invalidité médicalement constaté. Le montant de la pension est revalorisé en fonction des augmentations périodiques au titre du coût de la vie et des relèvements périodiques du salaire moyen par rapport à son montant du 1er janvier précédant l'accident. Tout bénéficiaire d'une pension d'invalidité qui appartient à un groupe à faible revenu perçoit en outre un complément de revenu. Les accidentés du travail dont le degré d'invalidité se situe entre 5 et 19 % perçoivent une allocation ponctuelle dont le montant est calculé suivant la formule ci-après : le montant de l'allocation quotidienne x 21 x le degré d'invalidité.

284. Parmi les prestations entrant dans le cadre de l'assurance-accident du travail figure également une allocation spéciale versée aux invalides ayant du mal à marcher et des prestations versées aux personnes à charge (veuves/veufs).

iii) Mode de financement

285. Les prestations au titre des accidents du travail sont financées par des cotisations à la caisse d'assurance dont le barème est le suivant :

	Taux intégral	Taux réduit
Part du salarié	dispensé	
Part de l'employeur	0,53 %	0,53 %
Part du travailleur indépendant	0,53 %	0,33 %
Autres assurés	dispensés	
Part de l'Etat		
- pour le salarié	0,17 %	0,01 %
- pour le travailleur indépendant	0,17 %	0,02 %

286. L'Etat verse un complément de revenu aux personnes invalidées ainsi qu'aux personnes à leur charge au titre de la loi sur la garantie de revenu minimum.

Indemnisation du chômage

i) Ouverture du droit

287. Tout Israélien ou résident temporaire en Israël qui est salarié et a entre 18 et 65 ans ainsi que tout militaire accomplissant son service qui doit être démobilisé dans le délai maximum d'un an ont droit à ce type de prestation.

ii) Nature et montant des prestations

288. L'allocation journalière de chômage est calculée, suivant des taux fixés par la loi, par rapport au salaire moyen quotidien versé au chômeur au cours des 75 derniers jours de travail de la période à prendre en compte, à concurrence du plafond salarial qui a été fixé.

289. Pour le militaire démobilisé, le taux est calculé par rapport au salaire moyen quotidien, lequel correspond en l'occurrence à 80 % de la moitié du salaire moyen mais ne doit pas être supérieur à 80 % du salaire minimum.

iii) Mode de financement

290. Les prestations de chômage sont financées par voie de cotisation à la caisse d'assurance, suivant le barème ci-après :

	Taux intégral	Taux réduit
Part du salarié	0,15 %	0,08 %
Part de l'employeur	0,04 %	0,04 %
Ministère de la défense	prestation de chômage versée aux militaires libérés de l'armée permanente	
Part de l'Etat		
- pour le salarié	0,11 %	0,07 %

Allocations familiales

i) Ouverture du droit

291. Toute personne résidant en Israël a droit à ce type de prestation.

ii) Champ d'application

292. L'allocation familiale est une allocation mensuelle versée aux familles en fonction du nombre d'enfants par famille. Le barème adopté qui est rattaché aux points de crédit fiscal définis dans l'ordonnance relative à l'impôt sur le revenu est le suivant : pour chacun des deux premiers enfants - un point de crédit (144 NIS en janvier 1997); pour le troisième enfant - 2,0 points de crédit; pour le quatrième enfant -4,05 points de crédit ; pour le cinquième enfant - 3,4 points de crédit; pour le sixième enfant - 3,75 points de crédit; pour le septième enfant et tout nouvel enfant au delà du septième - 3,5 points de crédit.

293. Les taux sont relevés au début de chaque exercice financier suivant le taux intégral de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation enregistrée au cours de l'exercice précédent et, en outre, chaque fois qu'il est versé au salarié une nouvelle tranche d'indemnité de cherté de vie.

294. Il convient de noter que, jusqu'en 1994, il existait un supplément spécial destiné aux anciens combattants qui majorait l'allocation familiale versée aux familles dont l'un des membres avait servi dans les forces armées israéliennes ou dans d'autres services de sécurité. En janvier 1994, l'administration israélienne a commencé à uniformiser le calcul du montant de l'allocation familiale pour ne plus tenir compte du service militaire accompli. L'opération s'est poursuivie jusqu'au début de 1997 et a consisté à porter progressivement le nombre de points de crédit fiscal accordé à une famille ne bénéficiant pas du supplément spécial destiné aux anciens combattants au nombre de points accordé à une famille bénéficiant dudit supplément. L'opération a abouti à relever le montant de l'allocation familiale versée à 220 000 familles environ dotées de trois enfants au moins.

iii) Mode de financement

295. L'allocation familiale est financée par voie de cotisations à la caisse d'assurances, suivant le barème ci-après :

	Taux intégral	Taux réduit
Part du salarié	dispensé	
Part de l'employeur	1,88 %	1,88 %
Part du travailleur indépendant	1,88 %	1,18 %
Part des autres assurés	2,48 %	1,10 %
Part de l'Etat		
- pour le salarié	0,60 %	0,04 %
- pour le travailleur indépendant	0,60 %	0,06 %

296. La contribution de l'Etat à ce régime représente 160 % du montant total des cotisations perçues.

Les dépenses

297. En 1995, les prestations versées au titre de la sécurité sociale ont représenté 7,0 % du PNB et 12,1 % du budget de l'Etat contre 5,3 % du PNB et 3,5 % du budget de l'Etat en 1984. La principale raison de l'augmentation ainsi enregistrée dans le montant des prestations versées, tant du point de vue du PNB que de celui du budget de l'Etat, tient à l'arrivée en Israël d'un afflux massif d'immigrants en provenance de l'ex-Union soviétique et d'Ethiopie, qui a gonflé de plus de 60 % l'effectif des bénéficiaires de prestations, notamment les bénéficiaires d'une pension de vieillesse, d'allocations familiales ou d'indemnités de chômage.

Régimes de sécurité sociale associant secteur public et secteur privé

298. Au cours du demi-siècle qui s'est écoulé depuis sa création, l'Etat d'Israël est parvenu à mettre en place un régime complet de protection sociale, s'étendant à la fois à l'assurance sociale et à des programmes d'assistance sociale. L'Institut national de l'assurance est chargé de gérer les programmes de sécurité sociale et de verser en outre les prestations prévues au titre des programmes d'assistance dont l'axe est la loi de 1990 relative à la garantie de revenu.

299. Dans leur majorité, les régimes publics de sécurité sociale versent des prestations à long terme, lesquelles garantissent un minimum vital sous forme d'une prestation à taux uniforme (destinée à chaque personne âgée, à chaque personne invalidée) ainsi que des compléments de revenu aux personnes qui n'ont pas d'autre revenu que celui-là. D'autres régimes (concernant le chômage ou la maternité par exemple) versent des prestations d'aide à court terme visant à fournir un revenu à des personnes qui sont provisoirement sans travail et ces prestations-là sont versées suivant des taux en rapport avec le salaire précédent. Autrement dit, dans la plupart des cas, le système mis en place par l'Etat suffit à assurer une protection sociale à tous les secteurs de la population. Il existe toutefois un certain nombre de dispositifs officieux accompagnant un certain nombre de régimes et l'on trouvera ci-après un aperçu de ces dispositifs.

Le système des pensions

300. Le système actuel des pensions en Israël comprend principalement deux étages : au premier niveau se situe le régime officiel mis en place par l'Etat qui a principalement pour objet d'assurer aux nationaux une protection économique de base et un minimum vital. A ce niveau, l'organisme de gestion est l'Institut national de l'assurance. Le deuxième étage est censé compléter le revenu du travailleur et de sa famille de façon à lui conserver un niveau de vie analogue à celui dont il bénéficiait pendant qu'il travaillait et représente une certaine fraction de son revenu du travail. A ce second niveau, le système est géré non pas par l'Etat mais au moyen des dispositifs d'assurance publique volontaire mis en place par les syndicats.

301. Ce second étage est composé essentiellement des dispositifs d'assurance fonctionnant sous l'égide de sept caisses de pension relevant de l'Histadrout (Fédération générale du travail) et de huit autres caisses de pension plus petites, l'ensemble de ces caisses couvrant 80 % environ des salariés travaillant en Israël. Ces dispositifs sont souvent définis dans le cadre même

des conventions collectives passées entre employeurs et salariés et garantissent des pensions qui sont en rapport avec le salaire ou traitement de l'intéressé. Certaines caisses fournissent à leurs adhérents, dans le cadre de ces conventions, des droits sociaux supplémentaires. Certaines conventions collectives voient leur application étendue ou généralisée par voie d'arrêté (pour plus de détails sur l'arrêté d'extension de la convention collective, voir dans le présent rapport l'exposé relatif à l'article 8 du Pacte) et couvrent alors tous les travailleurs appartenant à certaines branches de la population active. Cet étage du système couvre en outre tous les agents de la fonction publique et les salariés des municipalités qui bénéficient d'une pension inscrite au budget en vertu d'une loi spéciale.

302. Il existe un troisième "étage", lequel est cette fois nettement moins étendu et est constitué par l'épargne privée; celle-ci peut représenter pour un grand nombre d'individus une part importante de leur revenu de retraite.

La prise en charge à long terme

303. En Israël, le régime de l'assurance-prise en charge à long terme, qui est géré par l'Institut national de l'assurance, consiste à fournir certains services aux personnes âgées qui sont en grande partie tributaires du concours d'autrui pour les gestes élémentaires quotidiens (s'habiller, s'alimenter, se laver, se mouvoir à domicile, etc..). Les personnes ayant droit à ce type de prestation bénéficient donc d'une prise en charge à long terme, les services assurés faisant partie d'une corbeille de services constituée par la loi qui comprend notamment : l'aide ménagère pour les gestes quotidiens à domicile et la gestion du ménage, l'accueil dans des centres à la journée pour personnes âgées, la blanchisserie, etc. . Le coût de la prestation est payé à l'organisation qui fournit le service et non pas directement à la personne âgée qui est secourue.

304. La fourniture de ce type de prestation a été décidée en 1986 sous la forme d'un nouveau chapitre de la loi sur le régime national de sécurité sociale (le chapitre 6 quinter). Dès le départ, cette législation a eu pour objet non pas de financer des services officiels existant déjà, mais de compléter le système existant par une extension des services et une amélioration de leur qualité, le but étant également de consolider le rôle joué par la famille, celui de principal fournisseur de soins. Ce régime de prise en charge à long terme a été conçu comme la première phase d'un complément programmé de la prise en charge de longue durée, de caractère à la fois institutionnel et non-institutionnel.

305. La recherche a montré en effet qu'en Israël, c'est la famille qui est le premier prestataire de soins à long terme en faveur des personnes âgées et qui constitue pour ce type de prise en charge le moyen d'action le plus important. D'après les études réalisées, avant l'adoption de la loi en 1988, 80 % environ des personnes âgées qui étaient dépendantes pour une certaine part de leur activité fonctionnelle quotidienne étaient prises en charge par des membres de la famille, tandis que les services fournis par l'Etat et les organismes publics ne couvraient qu'une fraction de la population âgée très inférieure à ce chiffre. Les législateurs auteurs du régime d'assurance-prise en charge à long terme tenaient à encourager le maintien de la prise en charge officieuse par la famille et n'ont donc pas exclu du champ d'application du nouveau régime les personnes qui bénéficiaient, grâce à des aides officieuses, d'une prise en charge correcte, reconnaissant ainsi le coût implicite de cette prise en charge informelle.

306. La loi prévoit deux taux de prestations : le premier, qui équivaut à une pension d'invalidité complète, soit 10 heures de prise en charge par semaine, est destiné à la personne âgée qui est dans une large mesure tributaire d'une aide d'autrui pour s'acquitter des gestes quotidiens ou qui a besoin d'un contrôle, et le second niveau, qui correspond à une pension d'invalidité complète et demie, soit 15 heures de prise en charge par semaine, est destiné à une personne âgée qui est désormais totalement tributaire de l'aide d'autrui pour l'accomplissement des gestes quotidiens ou qui a besoin d'une surveillance constante. De toute façon, le montant versé pour la prestation n'est pas supérieur à la rémunération des heures de soins effectivement fournies.

307. Depuis la mise en oeuvre de la loi, des centaines de prestataires de services se sont organisés et regroupés, la moitié d'entre eux correspondant à des organismes publics à but non lucratif, la seconde moitié, à des entreprises commerciales. Dans bien des cas, les heures de prise en charge couvertes par le régime d'assurance ne suffisent pas et des membres de la famille de la personne âgée rémunèrent de leur poche un de ces organismes spécialisés, souvent le même d'ailleurs, pour que celui-ci assure des heures de prise en charge complémentaires. De toute façon, la prise en charge assurée par l'aide extérieure, qu'elle soit financée intégralement ou partiellement seulement par la sécurité sociale, ne remplace pas la famille dans les soins fournis à la personne âgée; elle ne fait qu'alléger sa charge.

Services de conseil destinés aux personnes âgées et aux retraités

308. En 1972, l'Institut national de l'assurance a créé dans son propre cadre un service de conseil destiné aux personnes âgées et aux retraités. En outre, il a été organisé un groupe de visiteurs à domicile, qui sont des personnes d'un abord aimable et ont été chargés de se rendre chez les personnes âgées dans l'incapacité de venir elles-mêmes consulter le bureau local de l'Institut pour y recevoir aide et conseils. Ce service fait principalement appel à des bénévoles, qui sont eux-mêmes des personnes âgées, relèvent du système prestataire des services d'action sociale et sont soumis à son contrôle, mais ne sont pas tenus au strict respect de ses procédures officielles. Ils peuvent donc servir officieusement de médiateurs entre le système et les personnes âgées démunies.

309. Le service a pour objet d'améliorer l'aide apportée aux personnes âgées par l'Institut national de l'assurance et de ne pas la limiter au versement de pensions en espèces. L'Institut a reconnu que, pour permettre aux personnes âgées et aux retraités d'exploiter au mieux leurs droits à la sécurité sociale ainsi que les services d'action sociale de la collectivité, il fallait mettre en place un système informel de conseil et de médiation libéré de toute pesanteur bureaucratique. Le projet a fait ses preuves et il fonctionne actuellement dans le cadre de tous les bureaux locaux de l'Institut à l'échelle du pays tout entier.

Une sécurité sociale égalitaire

310. Le régime de sécurité sociale est par définition universel en Israël, la plupart des programmes couvrant la totalité des résidents. Les prestations sont destinées tout particulièrement aux groupes les plus vulnérables et les plus défavorisés : les personnes âgées (prestations de vieillesse, prestations de survivant et prise en charge à long terme), les handicapés (prestations

d'invalidité générale, prestations d'invalidité consécutive à un accident du travail, allocation de mobilité), les démunis (prestations au titre de la garantie de revenu), les femmes divorcées et séparées (garantie de pension alimentaire), les enfants (allocations familiales), et les chômeurs (indemnités de chômage). On peut dire qu'aucun groupe de la population ne se trouve exclu du bénéfice de la sécurité sociale ou n'en bénéficie sensiblement moins que la majorité de la population.

311. L'Etat cherche à garantir effectivement à tous l'exercice du droit à la sécurité sociale conçu à la fois comme un droit naturel et un droit expressément garanti par la loi; on trouvera exposées ci-après les mesures que l'Etat prend à cet effet. En outre, l'Etat revoit constamment la législation pour améliorer la situation de divers secteurs de la population.

312. En ce qui concerne les femmes, il convient de noter qu'indépendamment de leur condition féminine, les femmes qui travaillent hors de chez elles contre rémunération ont droit à toutes les prestations servies par l'Institut national de l'assurance auxquelles ont droit les hommes de situation équivalente.

313. Exception faite des "femmes au foyer" (dont la situation est examinée à part), les femmes ont en effet par définition droit à toutes les prestations prévues par la loi relative au régime national de sécurité sociale suivant les mêmes conditions que celles qui sont faites aux hommes. C'est-à-dire que les femmes sont couvertes par l'assurance-accidents du travail, bénéficient des prestations de formation professionnelle, des prestations de survivant, de l'assurance-accident, ont droit par ailleurs aux allocations familiales, à l'indemnisation du chômage, à l'assurance-invalidité, à l'assurance des salariés d'entreprises en faillite et en liquidation ainsi qu'aux prestations dues aux réservistes et à la prise en charge à long terme.

314. La loi ne fait aucune distinction entre les hommes et les femmes du point de vue des cotisations (ou des primes) à verser à l'Institut national de l'assurance. Le montant des cotisations de chaque assuré est déterminé sous la forme d'un pourcentage du revenu de l'intéressé, indépendamment de son sexe. Il convient de noter que les femmes au foyer, c'est-à-dire les femmes mariées dont l'époux est assuré et qui ne travaillent pas hors de leur domicile, sont dispensées de cotiser pour bénéficier des prestations auxquelles la loi leur donne droit.

315. Mais les femmes au foyer n'ont pas droit à la couverture de toutes les assurances prévues. Elles ne sont pas considérées comme des travailleuses au sens de la loi sur le régime national de sécurité sociale, et n'ont donc pas droit aux prestations visant à remplacer le revenu, c'est-à-dire, par exemple, l'assurance-accident du travail, l'allocation de maternité, l'indemnisation du chômage, l'assurance des salariés dont l'entreprise est déclarée en faillite, et elles n'ont pas droit non plus aux échelons d'ancienneté en vue de la pension de vieillesse. Les femmes peuvent bénéficier de cette dernière pension à compter de l'âge de 60 ans, les hommes à compter de l'âge de 65 ans, sous condition de revenu, et, par ailleurs, les femmes y ont droit à compter de 65 ans et les hommes à compter de 70 ans indépendamment de leur revenu. Cette distinction correspond à celle qui subsiste en Israël au sujet de l'âge de la retraite, les femmes pouvant choisir de la prendre à 60 ans. La totalité des femmes, femmes au foyer comprises, ont droit à l'assurance-prise en charge à long terme, et les conditions d'ouverture du droit sont exactement celles qui sont faites aux

hommes, à cette seule distinction que les femmes peuvent faire valoir ce droit à l'âge de 60 ans contre 65 pour les hommes.

316. Il existe aussi des distinctions entre la femme au foyer et tous les autres types d'assurés en ce qui concerne l'assurance-invalidité. La femme au foyer doit souffrir d'une invalidité médicalement constatée de 50 % au moins pour avoir droit aux prestations prévues, alors que cette invalidité doit atteindre 40 % seulement chez les autres assurés.

317. En ce qui concerne les prestations de survivant prévues au titre de l'assurance-accident du travail, il existe aussi des distinctions de définition entre le veuf et la veuve : le veuf est par définition i) quelqu'un qui élève un enfant vivant avec lui ou ii) qui est dans l'incapacité de subvenir à ses besoins ou iii) dont le revenu n'est pas supérieur à un certain montant. La veuve est par définition quelqu'un qui i) a 40 ans au moins, ou ii) élève un enfant vivant avec elle, ou iii) est dans l'incapacité de subvenir à ses besoins.

Mesures administratives

318. L'Institut national de l'assurance tient avant tout à ce que l'individu exerce au maximum ses droits à la sécurité sociale. Tous les assurés qui auront dûment acquitté leurs cotisations pendant leurs années d'activité professionnelle doivent être informés de leurs droits de façon exhaustive et fiable et doivent pouvoir les exercer totalement. L'Institut estime que l'organisme assureur, en l'occurrence lui-même, est partiellement au moins chargé de garantir l'exercice desdits droits et qu'il ne faut pas s'en remettre aux seules capacités de l'individu à cet égard. L'Institut a donc pris l'initiative de mener un certain nombre d'actions visant à sensibiliser davantage l'assuré aux droits qu'il peut faire valoir, à lui donner les moyens de les faire pleinement valoir effectivement et à réduire au minimum les démarches bureaucratiques correspondantes.

319. Voici, pour l'essentiel, quelles sont ces actions :

a) Une fois par an, chaque bénéficiaire reçoit un relevé des prestations dont il bénéficie ainsi que des sommes virées à son compte pendant l'année écoulée. Ce relevé a valeur de pièce probante auprès de tous les services publics comme les ministères, les autorités locales et les caisses de maladie, et vaut également à son détenteur, sur présentation de la pièce, toute une série de rabais et d'avantages prévus en faveur de certains groupes de la population. Il s'agira par exemple de rabais sur les impôts locaux, sur le loyer des logements financés par les pouvoirs publics, de remises sur les notes de téléphone, etc.;

b) Les hommes, juste avant leur soixante-cinquième anniversaire, et les femmes, juste avant leur soixantième anniversaire, reçoivent au courrier une lettre les informant du droit qu'ils peuvent faire valoir à une pension de vieillesse ainsi que des règles entourant l'exercice de ce droit, et la lettre est accompagnée d'un formulaire de demande. Cette façon de faire garantit que le dossier de demande est constitué immédiatement après que l'intéressé a atteint l'âge de la retraite et qu'il ne subira pas de retard paperassier.

c) Toute naissance qui a lieu à l'hôpital donne automatiquement droit au versement des allocations familiales sans que la mère doive remplir de formulaire à adresser à l'Institut national de l'assurance. Cet enregistrement automatique fait suite à un accord passé entre l'Institut, le ministère de l'intérieur et les hôpitaux, en vertu duquel les hôpitaux informent simultanément l'Institut et le ministère de toute naissance vivante et leur communique les renseignements nécessaires à l'identification de la mère. Cela permet d'inscrire immédiatement le nouveau-né au fichier des enfants que tient l'Institut et de verser directement les allocations au compte bancaire de la mère.

d) Un bon nombre de nouveaux immigrants ont droit immédiatement après leur arrivée en Israël au versement de prestations de la part de l'Institut, par exemple, la prestation spéciale de vieillesse et les allocations familiales. Pour que les nouveaux arrivés puissent faire valoir immédiatement leurs droits, tous les renseignements d'ordre démographique dont l'Institut a besoin lui sont communiqués sur bande magnétique grâce au dossier constitué à l'aéroport même. Les familles qui viennent d'arriver perçoivent ainsi toutes les prestations qui leur sont dues sans avoir personnellement à se rendre dans un bureau local de l'Institut pour y présenter une demande;

e) Des brochures d'information sur les droits de chacun au régime national de sécurité sociale, y compris les amendements apportés à la législation pertinente, sont publiés périodiquement en plusieurs langues et distribués à tous les services médicaux et tous les services sociaux.

f) La presse locale et nationale est très abondamment utilisée et des spots publicitaires à diffuser aux heures de plus grande écoute sont achetés aux chaînes nationales de radio et de télévision, afin d'informer le grand public;

g) Tous les bureaux locaux de l'Institut sont désormais dotés d'un équipement informatique ultra-moderne, de sorte que tout assuré demandant à s'informer peut être immédiatement renseigné sur l'état de son compte et les prestations qui lui sont versées.

320. Les méthodes nombreuses et variées qu'Israël utilise pour informer le public de ses droits se sont révélées extrêmement efficaces pour ce qui est de garantir à chacun la possibilité de tirer pleinement parti de ses droits aux différents régimes de prestations de l'Institut national de l'assurance. Une étude de suivi qui est actuellement en cours sur la question montre que près de 98 % de la population potentielle totale de bénéficiaires perçoivent des prestations revêtant la portée et le montant correspondant bien aux prescriptions de la loi. De l'avis de l'Institut, il est impossible d'assurer à la totalité de la population (100 %) l'intégralité des prestations dues : l'Institut reconnaît qu'en dépit de ses efforts et de sa bonne volonté, il subsistera toujours un pourcentage marginal de la population qui ne bénéficiera pas des prestations auxquelles les intéressés ont droit. L'Institut sait par expérience que les projets visant à comptabiliser 100 % de bénéficiaires dans la population ont donné des résultats assez décevants, lesquels ne justifient pas la mise de fonds élevée qu'il faut consentir.

Les mesures législatives

321. Il convient de noter qu'un certain nombre de mesures législatives ont été prises aux fins du droit à la sécurité sociale.

322. Les femmes : depuis le début, les femmes au foyer n'avaient pas droit par elles-mêmes à la pension de vieillesse. Elles étaient donc dispensées de cotiser à ce titre auprès de l'Institut national de l'assurance et percevaient 50 % de la pension de vieillesse de leur mari. En 1996, pour assurer une plus grande égalité entre les sexes dans le cadre du régime de sécurité sociale, la loi a été amendée et les femmes au foyer bénéficient désormais de la pension de vieillesse minimum, mais elles restent toujours dispensées de cotisation. Par suite, d'ici quelques années, les femmes, indépendamment de toute activité professionnelle, seront toutes couvertes par l'assurance-vieillesse.

323. Les personnes âgées : il s'agit là d'un autre groupe vulnérable en faveur duquel l'Etat a prévu une prise en charge attentive, notamment quand les personnes visées sont fortement dépendantes en raison d'un handicap fonctionnel, d'une maladie chronique ou d'un trouble cognitif. L'Etat continue d'assurer des services de soins à la personne tant à domicile que dans des centres à la journée, à plus de 8 % de la population âgée, sous l'effet de la loi de 1988 sur l'assurance collective-prise en charge à long terme. Cette loi garantit la prestation de services à la personne conformément à des droits qui lui sont impartis individuellement, ce qui lui permet, même quand il s'agit d'une personne âgée gravement handicapée, de rester chez elle, dans la dignité, dans le décor qui lui est familier, tant qu'elle a les moyens voulus et cela réduit d'autant la charge supportée par la famille.

324. Les démunis : dans le cadre du programme de lutte contre la pauvreté et les écarts de revenu, l'Etat a relevé de 7 % le montant des pensions de vieillesse. Il existe par ailleurs diverses dispositions législatives permettant d'améliorer encore la situation économique des personnes âgées, d'accroître la qualité de leur vie et de leur permettre de prendre une part plus active à la vie collective. Ces mesures consistent à subventionner fortement les impôts locaux, les transports publics et les médicaments destinés aux membres des groupes à faible revenu.

325. Le principe de base de la nouvelle législation de lutte contre la pauvreté consiste à chercher à situer au même niveau les droits à protection sociale de chacun des deux sexes et des divers groupes de bénéficiaires éprouvant des besoins similaires, et consiste également à relever le revenu minimum garanti aux groupes les plus vulnérables, c'est-à-dire les personnes âgées et les familles monoparentales.

326. Afin de réduire le nombre de familles dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté, Israël a donc continué d'étendre l'application de la loi visant à réduire le champ de la pauvreté et les écarts de revenu, laquelle a précisément pour objet d'accroître la protection accordée aux groupes sociaux les plus vulnérables. Les instruments législatifs adoptés récemment ont nettement relevé le montant des prestations versées aux personnes âgées, aux handicapés ainsi qu'aux familles monoparentales. Pour réduire la pauvreté chez les familles nombreuses qui constituent en Israël le groupe chez qui le risque de pauvreté est le plus élevé, l'Etat vient d'accomplir les dernières démarches qui vont lui permettre de relever le montant des allocations familiales de type

universel destinées aux familles nombreuses parmi lesquelles figurent des groupes qui, précédemment, n'étaient pas totalement couverts.

327. Israël a récemment mis à son actif une réalisation particulièrement importante correspondant à l'entrée en vigueur d'un programme national d'assurance-maladie obligatoire. Depuis 1995, en effet, la couverture de ce régime est universelle et les assurés bénéficient d'une "corbeille" abondante de services médicaux. Il a été mis en place un système plus équitable de prélèvements au titre de la santé en vertu duquel les salariés dont le revenu est faible et tous les bénéficiaires de la garantie de revenu minimum cotisent à l'assurance-maladie suivant un taux particulièrement faible. Le barème des cotisations est également faible pour tous les bénéficiaires d'une pension de vieillesse. On va pouvoir mesurer très largement l'efficacité de la loi d'après le degré d'équité dont fera preuve l'accès à une médecine de qualité au bénéfice des démunis et autres groupes marginalisés, lesquels vont faire à cet effet l'objet d'un contrôle attentif au cours des quelques prochaines années.

328. L'Institut national de l'assurance a transmis à l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) un rapport qui expose les faits nouveaux et les tendances du régime de sécurité sociale pour 1996 et dans lequel on peut trouver d'autres détails sur les tendances et les modifications apportées à la législation nationale, sur les décisions judiciaires, etc. .

Conclusion

329. S'agissant des mesures adoptées pour améliorer la situation des groupes vulnérables, nous pouvons dire à titre de conclusion que nous sommes bien parvenus à réduire le chômage, mais qu'il subsiste des poches de chômage élevé, notamment dans les zones périphériques actuellement mises en valeur. L'Etat a pour politique de continuer à aider ces zones pour réduire le chômage et la pauvreté, de façon à les rendre moins tributaires des régimes d'aide sociale.

330. Pour qu'Israël puisse continuer de lutter contre la pauvreté, il incombe aux décideurs non seulement de relever le montant des prestations mais aussi de développer les sources de financement. Une voie importante dans laquelle il faut engager la politique à adopter consiste à réétudier de près notre système de sécurité sociale pour lui imprimer plus nettement un caractère de progressivité, tant du point de vue des prélèvements fiscaux que du point de vue des prestations ciblées sur les groupes les plus vulnérables.

Coopération et assistance internationales

331. L'Organisation internationale du travail (OIT) et l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) apportent à l'Institut national de l'assurance une abondante assistance technique, principalement sous la forme de bourses d'études à l'étranger dont bénéficient des cadres de l'Institut. De son côté, celui-ci cherche à rendre le même type de services en aidant à orienter des travailleurs étrangers, qui sont souvent originaires d'Asie et d'Afrique. Israël appartient à la branche Asie-Afrique de l'AISS et, dans ce cadre, participe à la plupart des conférences régionales.

332. En outre, Israël se fait périodiquement représenter aux réunions de l'Assemblée générale de l'AISS, lesquelles ont lieu tous les trois ans et

participe aux activités techniques de l'organisation qu'exercent ses divers comités permanents, par exemple en répondant aux questionnaires périodiques.

333. Toutefois, la principale activité qu'exercent à la fois Israël et l'AISS est celle de la recherche : Israël participe activement aux conférences de recherche de l'Association en préparant et présentant des communications quasiment à chacune de ces conférences. En 1979, une de ces conférences a eu pour thème, à Jérusalem, "Les relations réciproques entre le régime d'imposition directe et l'assurance sociale" et, dix ans après, en 1989, la capitale d'Israël a une fois encore accueilli une conférence de recherche dont le thème était cette fois celui des services de la prise en charge à long terme des personnes très âgées. En janvier 1988, Israël accueille à nouveau, en principe, une conférence de recherche de l'AISS dont le thème est celui des conséquences de l'assurance sociale et autres prestations d'aide sociale sur le comportement.

334. La conclusion à formuler est que cette coopération entre l'AISS et Israël est très fructueuse pour les deux parties. L'expérience de pays tiers a aidé Israël à mettre en place et développer divers régimes de sécurité sociale, tandis que l'apport d'Israël s'exprime surtout dans la recherche et la diffusion des résultats de recherche chez des pays tiers par l'intermédiaire de l'AISS. L'objectif principal de l'AISS en sa qualité d'organisation internationale - lequel consiste à promouvoir et développer la sécurité sociale dans le monde grâce à la coopération internationale - est donc réalisé.

Article 10 - Le droit de la famille

Conventions internationales connexes ayant force obligatoire pour Israël

335. Israël est partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et a présenté en mai 1997 son premier rapport au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

336. Israël est en outre partie à la Convention No 138 de l'OIT concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi qui est dénommée Convention sur l'âge minimum, 1973. Le dernier rapport en date présenté par Israël en 1996 porte sur les années 1991 à 1995.

337. Israël est également partie depuis 1991 au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la Convention relative aux droits de l'enfant, et va prochainement présenter ses deux rapports initiaux au titre de ces deux instruments.

Le sens du terme "famille"

La définition du terme "famille" en droit israélien

338. Le terme "famille" ne reçoit pas de définition uniforme en droit israélien et l'on trouvera des définitions différentes dans différents instruments. Selon la finalité de la loi considérée, certains actes retiennent une approche très large et donnent par conséquent du terme "famille" une définition également large. C'est ainsi que dans la loi de 1991 relative à la prévention de la violence au sein de la famille, un "membre de la famille" est défini comme "l'époux ou l'épouse, le parent, l'époux ou l'épouse du parent, le parent de

l'époux ou l'épouse ou son époux ou épouse, le grand-père ou la grand-mère, l'enfant ou les enfants de l'époux ou épouse, le frère ou la soeur, le beau-frère ou la belle- soeur, l'oncle ou la tante, le cousin ou la nièce; quiconque est chargé de subvenir aux besoins, de veiller à la santé, à l'éducation ou au bien-être d'un mineur ou d'une personne handicapée vivant avec lui ou avec elle, ainsi qu'un mineur ou personne handicapée vivant avec ledit tuteur". Aux fins de cette loi, il n'est pas fait de distinction entre un membre actuel de la famille et un ancien membre de la famille.

339. On trouve également une définition large dans la loi de 1995 portant création du tribunal des affaires de la famille. Les membres de la famille sont, par définition, "a) l'épouse ou époux de l'intéressé(e), y compris la compagne ou le compagnon, l'ex-épouse ou ex-époux, l'épouse ou époux avec qui le mariage a été annulé, sous réserve que l'objet de la procédure engagée soit une conséquence de la relation existant entre les deux personnes à l'époque où ils étaient mari et femme; b) son enfant, y compris l'enfant de son époux ou de son épouse; c) ses parents, les parents de son épouse ou de son époux ou le conjoint desdits parents; d) son petit-fils ou sa petite-fille; e) ses grands-parents; f) ses frères et soeurs ou les frères et soeurs de son épouse ou de son époux. Le terme parent s'entend également des beaux-parents ou d'un tuteur légal."

340. En même temps, d'autres instruments retiennent une définition plus étroite. Par exemple, dans la version révisée de 1995 de la loi sur le régime national de sécurité sociale, sont exclusivement considérés comme membres de la famille "l'un des parents, un enfant, un petit-enfant, un frère ou une soeur". De même, dans la loi de 1988 sur l'égalité des chances en matière d'emploi, les membres de la famille reçoivent une définition étroite et sont "l'époux ou l'épouse, le parent, l'enfant, le petit-enfant, le frère, la soeur ou l'époux ou épouse de l'une quelconque desdites personnes".

341. L'approche retenue par les tribunaux israéliens pour définir le sens à donner au terme "famille" ou bien à la formule "époux ou épouse" est également une approche fonctionnelle qui prend en considération les objectifs de principe du texte législatif ou conventionnel pertinent. Par suite, les tribunaux ont parfois eu tendance à élargir la notion de famille au-delà des limites de l'interprétation traditionnelle. C'est ainsi que la Cour suprême a décidé que la victime d'un fait dommageable a le droit de demander à être indemnisée au titre de services assurés par le kibboutz (ferme collective) où vit l'intéressé(e) exactement comme elle aurait le droit de réclamer l'indemnisation de services rendus par des membres de la famille :

> "...[L]e principe idéologique et la structure sociale du kibboutz sont uniques en leur genre et n'ont pas d'équivalent...[J]uridiquement, la structure repose sur l'égalité collective des membres considérés individuellement...en théorie et en pratique, la somme de tous ses membres individuels représente une seule et même grande famille..."
> C.A. 619/78 Hunovitz c. Cohen, P.D. vol. 35 (4) 281, 295-96.

342. Dans une autre affaire, qui portait sur l'expression "époux ou épouse", la Cour suprême s'est prononcée en faveur d'un steward de compagnie aérienne homosexuel qui demandait à bénéficier d'une prestation normalement accordée à l'"épouse" hétérosexuelle d'un salarié ou à l'"époux" hétérosexuel d'une salariée :

"Le critère à retenir doit consister par conséquent à examiner si les préférences sexuelles sont pertinentes pour savoir si l'on doit accorder au conjoint l'avantage prévu qui est lié au travail de steward. Le critère de finalité répond à cette condition. Or, quand on applique ce critère, il n'est fait aucune distinction entre un conjoint homosexuel et un conjoint hétérosexuel si les relations de compagnonnage entre les membres du couple répondent aux normes, réalisant la finalité assignée au droit ou à l'avantage qui est accordé... En l'espèce, le billet d'avion n'était pas censé être accordé exclusivement à l'époux dûment marié d'une salariée ou à l'épouse dûment mariée d'un salarié et, de toute façon, l'avantage accordé sous la forme de ce billet ne peut pas avoir eu pour objet d'encourager la vie de famille traditionnelle. L'avantage est accordé à un salarié en faveur du conjoint avec lequel il partage réellement son existence. Même si la compagnie aérienne n'avait pas initialement l'intention d'offrir cet avantage aux couples homosexuels, le sexe du compagnon est sans intérêt pour la finalité assignée à l'avantage en question."
H.C. 721/94 Compagnie aérienne israélienne El Al c. Danilovitch, P.D. vol. 48 (5) 749, 785-86.

Le sens du terme "famille" dans la pratique administrative

343. Les services et prestations sociales destinées à l'individu sont souvent conçus à la base compte tenu du recours à l'aide de la famille. Par "famille" il faut en général entendre dans ce contexte la famille nucléaire, c'est-à-dire les parents et les enfants. Mais la structure de la "famille" fluctue constamment. On constate d'un côté que la famille monoparentale est devenue au cours des dernières années beaucoup plus fréquente (54 600 cas en 1985; 91 900 cas en 1995) et la cohabitation non conjugale est partiellement reconnue par l'Etat aux fins de la sécurité sociale, des pensions, des dommages-intérêts accordés au titre de délits et quasi-délits, de la protection de l'occupant d'un logement contre l'éviction, de la réglementation relative à l'impôt sur le revenu, et de prestations de divers types servies par l'administration ou prévues par la loi. D'un autre côté, la notion de "famille élargie" s'utilise de plus en plus et s'étend manifestement aux grands-parents, aux frères et soeurs, bien qu'elle soit encore peu claire pour l'opinion publique. (La notion de "tribu", par exemple, n'est guère envisageable dans ce contexte.) En bref, on reconnaît assez largement désormais, semble-t-il, la légitimité de certains types de famille "non traditionnelle" ainsi que le caractère dynamique de la famille en général mais les notions demandent encore à recevoir forme et à être précisées.

344. Quand il leur attribue des moyens financiers, l'Etat cherche à apporter une aide à divers types de "famille" sans prendre position sur un type particulier de famille à privilégier. Certaines prestations sont prévues pour de petites familles monoparentales, d'autres apportent une aide financière à des familles qui ont au moins quatre enfants. En même temps, les liens qui se relâchent avec la famille élargie se renforcent à nouveau au moyen de prestations propres à encourager la famille à prendre soin de parents plus ou moins proches qui vieillissent mais qui continuent de vivre chez eux.

345. C'est un défi redoutable à relever que de devoir chercher concrètement à attribuer des moyens financiers à toute la gamme des groupes sociaux tout en réparant les dommages provoqués par l'adaptation brutale d'Israël à la

modernité. Il n'empêche que tous les types de famille sont légitimes aux yeux de l'Etat et bénéficient en vertu de la législation d'un soutien considérable à la fois sur le plan social et sur le plan financier.

La majorité

346. Aux fins du droit civil, la majorité est atteinte à différents âges suivant la question précise dans laquelle elle intervient. Aux fins de la responsabilité dans le cadre d'une action civile, l'individu est majeur à 18 ans. Dès qu'il est majeur, l'individu est habilité à contracter, à intenter des poursuites, ou à faire l'objet de poursuites et il a la capacité requise pour tous les actes juridiques de la vie civile. Avant l'âge de 18 ans, tout acte juridique ou contrat dont l'auteur est mineur peut être annulé par l'un de ses parents ou son tuteur.

347. Responsabilité pénale. En règle générale, l'âge de la responsabilité pénale est fixé à douze ans. Les adolescents n'ayant pas atteint 18 ans sont jugés par une juridiction spéciale, le tribunal pour enfants. Il existe aussi des dispositions législatives particulières autorisant dans des cas exceptionnels à juger un jeune dans les mêmes conditions qu'un adulte.

348. Le droit de vote. Aux élections nationales et municipales, le droit de vote est accordé à tous les citoyens ou résidents, selon le cas, ayant atteint l'âge de 18 ans.

349. Service militaire. Tout individu peut être recruté par voie de conscription dans les forces armées israéliennes à compter de son dix-huitième anniversaire. Il est possible de se porter volontaire auprès de l'armée à l'âge de dix-sept ans et demi à condition d'avoir l'autorisation des parents.

350. Consentement au mariage. Les femmes peuvent se marier sans avoir l'autorisation de leurs parents ou de leur tuteur à compter de l'âge de 17 ans, sauf circonstances particulières. Il n'est pas fixé d'âge minimum pour les hommes. Un projet de modification du statu quo est actuellement à l'étude pour l'âge du consentement chez les hommes.

351. Capacité juridique et hospitalisation psychiatrique obligatoire. Tout jeune âgé de 15 ans au moins peut faire appel d'un ordre de placement obligatoire dans un établissement psychiatrique. En pareil cas, le tribunal désigne un représentant légal qui défendra les intérêts du jeune pendant la procédure d'appel.

Assistance à la famille et protection de la famille

Le droit fondamental à la vie de famille

352. La Cour suprême a parlé à plusieurs reprises du droit à la vie de famille. Elle a notamment dit :

> "Chacun a le droit de constituer une famille et d'avoir des enfants." A.C.R. 2401/95 Nahmani c. Nahmani, Takdin-suprême vol. 96 (3) 526.

353. Dans certaines de ses décisions, la Cour a insisté sur l'autonomie dont jouit la cellule familiale qui doit être protégée contre toute ingérence de l'Etat :

> "En principe, l'autonomie qui préside à la constitution d'une famille, au projet de fonder famille et à la naissance d'enfants relève de la vie privée. La liberté de la personne englobe le libre choix indépendant qui s'exerce en matière de mariage, de divorce, de naissance et de toute autre question d'ordre privé relevant de l'autonomie individuelle. Comme l'a dit le juge Ben-Ito dans l'affaire citée C.A. 413/82, "Concevoir, porter un enfant, lui donner naissance sont des événements intimes qui relèvent tous du domaine de la vie privée. L'Etat n'intervient pas dans ce domaine, sauf pour des raisons d'une importance exceptionnelle liées à la nécessité de protéger les droits de la personne ou bien un intérêt public primordial" [omission de la source]."
>
> "..."
>
> "Le désir de réduire au minimum l'intervention de l'Etat dans les relations entre membres de la cellule familiale, qu'il s'agisse d'intervention directe ou d'intervention judiciaire, met en évidence le droit à l'autonomie de ladite cellule et le droit d'être protégé contre toute intervention dans les relations établies entre la famille et l'Etat et entre les différents membres de la cellule familiale. Les situations dans lesquelles l'intervention s'impose sont normalement des situations délicates et complexes et l'intervention est nécessaire quand il s'est produit une crise dans la cellule familiale et que l'intervention de l'Etat par l'intermédiaire des tribunaux est conçue pour résoudre des problèmes que les parties n'ont pu résoudre elles-mêmes."
> C.A. 5587/93 Nahmani c. Nahmani, Takdin-suprême, vol. 95 (1) 1239,1241.

354. En outre, la Cour a donné valeur de droit constitutionnel au droit d'être parent :

> "Le droit d'être parent est un droit fondamental de la personne qui est reconnu à chacun."
> C.A.451/88 Anonyme c. l'Etat d'Israël, P.D. vol. 44 (1), 330, 337.

Il en va de même pour le droit des parents d'élever et d'éduquer leurs enfants dans les conditions qui leur paraissent être les meilleures.

> "Le droit des parents d'élever et d'éduquer leurs enfants dans les conditions qui leur paraissent être les meilleures est un droit constitutionnel fondamental et un droit naturel inhérent aux liens rattachant les parents à leurs enfants, et découlant de ces liens. La cellule familiale n'existe pas en dehors du régime constitutionnel mais elle en fait partie intégrante. A l'intérieur de la cellule familiale, les parents exercent des droits reconnus et protégés par le droit constitutionnel. Le droit des parents d'avoir la garde de leurs enfants et de les élever, avec tout ce que cela implique, est un droit constitutionnel et primordial qui exprime le rattachement naturel entre parents et enfants. [omission de la source]. Ce droit se traduit par le respect de la vie privée et de l'autonomie dont jouit la famille. Les parents prennent en toute indépendance les décisions intéressant leurs

enfants en matière d'éducation, de mode de vie, de résidence, etc. ... L'intervention de la société et de l'Etat dans cette prise de décision revêt un caractère exceptionnel qui doit être justifié [omission de la source]. La position ainsi adoptée découle d'une conviction : "La famille est la cellule sociale fondamentale la plus ancienne de toute l'histoire de l'homme et elle a été et demeure encore l'élément qui facilite et garantit la préservation de la société humaine." [omission de la source]" C.A. 2266/93 Doe c. Roe, P.D vol. 49 (1) 229,238-89

Le mariage

355. La loi de 1950 relative à l'âge du mariage dispose qu'en Israël, l'âge minimum du mariage pour l'ensemble des jeunes filles est de 17 ans. La loi ne fixe pas d'âge minimum pour les garçons. Comme les règles de fond applicables en matière de mariage découlent de la loi religieuse que l'intéressé observe, cet âge minimum sera pour les hommes puisé dans la loi religieuse.

356. L'obligation de respecter l'âge minimum du mariage s'accompagne de dispositions qui font de tout mariage célébré à un âge inférieur à l'âge légal un délit passible de deux ans d'emprisonnement au maximum. Peuvent être coupables de ce type d'infraction la personne qui organise le mariage, la personne qui le célèbre et l'homme qui se marie. La jeune femme qui n'a pas l'âge requis n'encourt pas de sanction. La loi dispose également que le simple fait pour un mariage d'être contracté en infraction à ladite loi est une cause de divorce.

357. L'article 5 de la même loi de 1950 relative à l'âge du mariage définit deux raisons pour lesquelles le juge peut autoriser le mariage quand la jeune fille n'a pas l'âge requis. Le premier cas est celui où la jeune femme est enceinte des oeuvre de l'homme qu'elle demande l'autorisation d'épouser ou bien a donné naissance à son enfant. Il n'est pas fixé d'âge limite pour la délivrance de l'autorisation exceptionnelle accordée dans ce cas-là. Le second cas de figure est celui qui autorise à invoquer des "circonstances spéciales" non spécifiées justifiant le mariage immédiat, à condition toutefois que la jeune fille ait 16 ans révolus. Comme le législateur n'a pas précisé la teneur de ces "circonstances spéciales", la Cour suprême s'est chargée d'énoncer des instructions à ce sujet. Dans l'une des affaires qui a fait date, M. Barak, qui était alors juge, a déclaré fermement que la coutume et la tradition d'une communauté ne justifient pas l'autorisation exceptionnelle du mariage puisque ce sont précisément ces traditions et coutumes que la loi de 1950 relative à l'âge du mariage était censée abolir.

358. Les sanctions pénales encourues contribuent à faire reculer les mariages de jeunes gens mineurs, mais le phénomène n'a pas été complètement éliminé, comme l'indique le tableau ci-après où l'on trouvera des indications sur l'âge des mariages célébrés en Israël.

Le mariage chez les mineurs (jusqu'à l'âge de 17 ans)

Année	Juifs			Musulmans		
	Filles		Garçons	Filles		Garçons
	<16 ans	17 ans	17 ans	<16 ans	17 ans	17 ans
Moyenne 1975-1979	12,3	48,4	1,2	19,6	133,1	2,2
Moyenne 1985-1989	2,4	17,4	0,3	15,4	140,2	1,7
1991	0,9	13,9	0,1	10,1	179,1	0,7
1992	0,7	11,4		0,5	179,7	
1993*	0,6	10,6	0,2			

* On ne dispose pas de statistiques relatives aux musulmans pour cette année-là.

Source : Bureau central de statistique

Le mariage chez les jeunes gens de moins de 19 ans

Age	Juifs	Musulmans	Chrétiens	Druzes
	Garçons			
Nb total mariages	26 680	7 857	795	703
Nb de <19 ans	652	540	5	53
<17 ans	18	16		
<18 ans	166	186	5	16
<19 ans	468	338		37
	Filles			
Nb total mariages	26 680	7 857	795	703
Nb de <19ans	3 258	3 845	149	386
<16 ans	27	15	4	2
<17 ans	397	1 558	28	157
<18 ans	1 147	1 207	45	117
<19 ans	1 687	1 045	72	110

359. Comme les questions de mariage et de divorce sont réglées exclusivement par la loi religieuse, le législateur laïque ne peut pas décréter que la bigamie entraîne la nullité du mariage quand la loi religieuse pertinente reconnaît la validité de ce type de mariage, il ne peut lutter contre la bigamie que par le biais du droit pénal. C'est ainsi que l'article 176 de la loi pénale de 1977 fait de la bigamie un délit passible de cinq ans de prison. Les articles 181 et 182 interdisent au mari de contraindre sa femme à divorcer quand le juge ne prononce pas lui-même le divorce et sanctionnent en outre comme un délit le fait d'organiser l'un de ces mariages ou divorces interdits. Les articles 179 et 180 définissent certaines dérogations à la règle proscrivant la bigamie : l'article 180 vise à cet égard tous les individus d'une autre confession que la

religion juive, et dispose que l'incapacité de l'époux ou de l'épouse ou bien une absence de sept ans de l'époux ou l'épouse peut justifier un nouveau mariage. Par ailleurs, l'article 179 est applicable exclusivement aux Juifs et vise à accorder l'immunité à la personne qui a été autorisée à contracter un second mariage par un tribunal rabbinique ayant appliqué la procédure spéciale Halachique pour garantir la validité religieuse de sa décision.

360. Comme la loi religieuse autorise la bigamie, le législateur doit également intervenir dans des domaines particuliers de la loi laïque où les intérêts des deux épouses peuvent être contradictoires. Des aménagements de ce type ont ainsi été mis en vigueur à la suite de l'immigration en Israël de certains groupes de population. Par exemple, la loi de 1965 sur l'héritage dispose expressément à l'article 146 que lorsqu'un homme qui décède a épousé deux femmes, les deux épouses se partagent la succession dans les cas où celle-ci serait normalement acquise à la veuve unique de l'homme décédé.

Renforcement des liens familiaux et protection de la famille

361. La législation israélienne part du principe fondamental que la toute première obligation de subvenir aux besoins des membres de la famille incombe à la famille elle-même. Ce principe préside aux prescriptions de la loi de 1962 relative à la définition de la capacité et de la tutelle, laquelle précise les obligations des parents et des tuteurs. En qualité de "tuteurs naturels" de leurs enfants mineurs, les parents ont, sous l'effet de la loi, à la fois l'obligation et le droit de répondre aux besoins de leur enfant, notamment en ce qui concerne ses études et le mode d'éducation choisi, sa formation professionnelle et l'entretien de ses biens. Leur tutelle s'étend également au droit de garde de l'enfant et au droit de le représenter. Les tribunaux israéliens ont interprété ces droits des parents comme correspondant au "droit de remplir leurs obligations" (On trouvera le texte intégral de la loi à l'annexe 2 au présent rapport).

362. L'Etat reconnaît néanmoins avoir quant à lui l'obligation de protéger la famille dès que ses membres ne parviennent manifestement pas à s'acquitter de leur responsabilité vis-à-vis de l'enfant. Diverses lois accordent aux autorités le pouvoir d'intervenir (à l'échelon municipal ou national), sous réserve de l'approbation du juge. Ce pouvoir d'intervention consiste d'abord à adresser des instructions précises aux parents de l'enfant ou à son tuteur sur leur mode d'éducation et va jusqu'à retirer la garde de l'enfant et à assumer la responsabilité de son éducation, sous forme temporaire ou définitive, par le biais d'un décret d'adoption. Les principales lois à citer sont celle de 1960 relative à la prise en charge et à la surveillance des jeunes et la loi de 1981 relative à l'adoption d'enfants (on trouvera le texte intégral de ces deux lois à l'annexe 2 au présent rapport.)

363. En outre, diverses lois pénales israéliennes prescrivent des sanctions contre les parents ou autres responsables directs de l'enfant pour abandon et manque de soins, pour agression et sévices (c'est-à-dire sévices physiques, affectifs ou abus sexuels), et définissent les raisons par lesquelles les tribunaux peuvent motiver l'adoption d'un décret de protection à l'encontre d'un membre de la famille qui se montre violent au domicile, soit de l'enfant soit du conjoint.

364. Dans toutes les affaires intentées pour infraction aux lois ci-dessus et mettant en cause des enfants, la considération primordiale est celle de "l'intérêt supérieur de l'enfant". Cette notion se retrouve au centre d'une jurisprudence extrêmement abondante, trop complexe pour être analysée en détail ici. En règle générale, les tribunaux accordent beaucoup de poids aux avis professionnels présentés dans les rapports écrits de responsables de l'action sociale qui sont des travailleurs sociaux qualifiés désignés au titre de chaque loi.

365. Outre le pouvoir d'intervention qui lui permet de résoudre des crises aiguës, l'Etat cherche à faciliter la création et l'existence de la famille au moyen de ses divers programmes sociaux et régimes de prestations de caractère économique.

366. La plupart de ces prestations d'aide de l'Etat aux familles font partie intégrante des régimes de sécurité sociale dont la loi garantit le bénéfice universel à toutes les familles en Israël (pour plus de détails sur ces régimes, voir, dans le présent rapport, l'exposé relatif à l'article 9 du Pacte). Les allocations familiales, conçues pour empêcher toute réduction du niveau de vie des familles qui serait consécutive à l'obligation d'élever un plus grand nombre d'enfants, s'accompagnent d'un allégement fiscal et sont versées dans le cadre du régime de sécurité sociale. Des majorations pour enfant à charge viennent s'ajouter aux pensions de vieillesse, aux pensions de survivant, aux pensions d'invalidité, aux allocations de prise en charge à domicile des personnes âgées. Il n'existe pas de cas où la famille ne bénéficie d'aucune aide ou ne bénéficie que d'une aide sensiblement plus faible que celle qui est accordée à la majorité de la population.

367. La loi de 1992 sur les familles monoparentales prévoit d'accorder une assistance spéciale à ces familles. (On trouvera le texte intégral de cette loi à l'annexe 2 au présent rapport.) Ladite loi donne de "la famille monoparentale" une définition large, applicable à la fois aux femmes et aux hommes. Elle accorde aux parents isolés une allocation spéciale d'éducation, leur accorde la priorité quand ils inscrivent l'enfant à un programme de formation professionnelle ou dans une garderie et majore le montant de l'aide versée dans le cadre de l'aide au logement. Ce type d'aide spéciale est également prévu au titre de la loi de 1980 sur la garantie de revenu minimum.

368. Il existe d'autres programmes administratifs prévoyant d'aider de diverses façons les familles dans le besoin. Par exemple, les parents qui travaillent mais perçoivent un revenu faible peuvent demander l'hébergement de leurs enfants d'âge préscolaire dans des garderies subventionnées par l'Etat; le ministère de la santé a ouvert dans toutes les villes des dispensaires de protection sanitaire de la famille qui organisent des consultations publiques, des groupes d'initiative personnelle, des cours pour futurs parents, et dispensent des soins de santé primaires à la population enfantine. Par définition, ces programmes s'adressent aux familles dans le besoin, la condition étant implicite dans les critères à remplir pour bénéficier du programme ou s'exprimant par une condition de ressources.

369. Israël est par ailleurs doté d'un bénévolat actif qui consacre un bon nombre de ses organismes à des projets en faveur de la famille et de l'éducation.

370. Les interactions sont multiples entre l'Etat et les divers organismes bénévoles. Conformément aux principes mêmes de ses politiques, l'Etat encourage le bénévolat en soutenant les organismes bénévoles existants et en associant des bénévoles au travail des organismes d'Etat et il encourage la population à prendre part à la prise de décision au sujet de questions intéressant le quartier et la communauté locale.

371. L'Etat considère que les services d'action sociale relèvent bien de sa responsabilité, mais il s'appuie dans certains secteurs sur les organisations non gouvernementales (ONG), que ce soit pour la prestation des services à assurer ou pour leur demander de couvrir une partie des besoins financiers.

372. En Israël, le contrôle des établissements pour enfants est assuré par le ministère du travail et des affaires sociales, conformément aux dispositions de la loi de 1965 relative au contrôle des établissements pour enfants (centres d'accueil et de soins). C'est le ministère qui a établi le statut-type et la réglementation applicable à tous les aspects de l'activité de ces établissements, c'est-à-dire leurs plans, l'entretien des bâtiments, les fournitures, le personnel, les services techniques et professionnels, etc. . Tous ces établissements sont soumis à un contrôle intensif quand ils hébergent des enfants jusqu'à l'âge de 12 ans. Ils sont tous confiés à la direction d'ONG, exception faite de ceux qui accueillent les enfants délinquants ou mentalement handicapés. C'est l'établissement qui décide quelle population d'enfants il veut accueillir.

373. Une commission budgétaire interministérielle est chargée de calculer le montant du soutien financier incombant à l'Etat. A l'heure actuelle, ce soutien représente 85 % des dépenses à engager pour chaque enfant hébergé dans un établissement et il faut que les ONG couvrent les 15 % restants. Une caisse spéciale de l'Etat relevant des travaux publics finance la construction de garderies en coopération avec des ONG, confie ensuite la garderie à l'autorité municipale qui à son tour la confie à une ONG en vue de son fonctionnement quotidien. Des négociations ont lieu tous les ans au sujet de la part que prend l'Etat au budget des garderies : pour l'instant, l'Etat couvre 75 % des dépenses afférentes à chaque enfant, et l'ONG, 25 % de ce total.

Egalité de traitement

374. Il n'y a pas de secteur de la population que la loi ou la réglementation administrative prive du bénéfice de l'un quelconque des services ci-dessus. Mais beaucoup de ces services sont limités par les contraintes budgétaires, et le ministère du travail et des affaires sociales a reçu des plaintes parce que le montant des moyens affectés au secteur juif de la population serait supérieur au montant des moyens, financiers et techniques, actuellement affectés aux secteurs non-juifs de la population.

375. Malheureusement, nous ne disposons toujours pas d'indications différenciées concernant les affectations budgétaires au profit des municipalités qui concernent les services sociaux à étudier au titre du Pacte.

La protection de la maternité

376. La protection assurée aux femmes exerçant une activité professionnelle par le droit du travail procède depuis fort longtemps de tout un régime de

prestations servies principalement dans le cadre du régime de sécurité sociale qui visent à aider les mères et leur famille pendant la grossesse, l'accouchement et la période post-natale. Il s'agit globalement d'un régime efficace de protection de la maternité.

Le congé de maternité et la protection de la femme exerçant une activité professionnelle pendant sa grossesse

377. La loi de 1954 sur l'emploi des femmes donne à celles-ci droit à un congé de maternité d'une durée de 12 semaines. Dans des circonstances particulières, en cas de maladie par exemple, ou s'il s'agit d'une naissance multiple ou encore si le nouveau-né a besoin d'être hospitalisé, la durée du congé peut être prolongée. Pendant les quatre mois suivant son congé de maternité normal, la femme qui travaille à plein temps peut quitter son travail pendant une heure tous les jours, sans diminution de salaire. En outre, la même loi stipule que la femme a le droit de prolonger son absence - cette fois au titre d'un congé sans solde, mais sans risquer le licenciement, la durée de l'absence supplémentaire étant proportionnelle à son ancienneté dans l'entreprise avant son congé de maternité.

378. Un amendement récent à la loi ci-dessus autorise l'homme à prendre la moitié du congé de maternité de 12 semaines à la place de la mère, même si son épouse n'exerce pas d'activité professionnelle. L'amendement reconnaît que beaucoup de pères ont légitimement la volonté d'établir un lien solide avec le nouveau-né au cours de cette période cruciale, que l'homme assure désormais une part des charges parentales, et aussi que la femme a raison de tenir à sa carrière professionnelle.

379. Le congé de maternité est obligatoire et peut être pris à n'importe quel moment à partir du milieu du septième mois de grossesse. Par ailleurs, hommes et femmes sont autorisés à prendre un congé dit de maladie quand ils suivent un traitement contre la stérilité. De même les femmes enceintes ont le droit de s'absenter de leur travail sans perte de salaire pour passer les examens médicaux habituels. Quand une grossesse à risque l'empêche de travailler, la femme continue de percevoir son salaire ou traitement qui est versé par l'Institut national de l'assurance, et son ancienneté est protégée.

380. La même loi garantit la sécurité de l'emploi au profit de la femme. L'employeur ne peut pas licencier une salariée pendant sa grossesse. S'il passe outre, l'employeur commet un délit et est passible de poursuites tandis que l'intéressée est réintégrée. Si la salariée n'a pas informé l'employeur de sa grossesse (l'information n'est obligatoire qu'à compter du cinquième mois) et qu'elle est licenciée, elle sera réintégrée, mais dans ce cas l'employeur n'a pas commis de délit.

381. L'interdiction de licencier n'est pas absolue. Le ministre du travail et des affaires sociales est habilité à autoriser le licenciement s'il lui est prouvé qu'il n'y a pas de lien entre le licenciement et la grossesse. Le service du ministère chargé de vérifier l'application de la loi sur l'emploi des femmes procède à l'enquête nécessaire quand le ministère est saisi d'une demande de dérogation en ce sens.

382. Ce n'est pas l'employeur qui verse son salaire ou traitement à la salariée quand elle est en congé de maternité, mais son employeur reste légalement tenu

de continuer de cotiser à la caisse de retraite et à tous les autres régimes d'assurance conçus d'après le principe de la double cotisation ouvrière et patronale.

Champ d'application et prestations

383. Le première prestation correspond à la couverture des frais d'hospitalisation lors de l'accouchement. Cette couverture fait partie de la corbeille de services fort nombreux qui sont prévus au titre de la loi de 1995 sur le régime d'assurance-maladie. L'hôpital perçoit directement le montant de la prestation. Les dépenses sont couvertes également quand la femme accouche d'un enfant mort-né.

384. Après la naissance, les parents reçoivent une allocation de maternité versée par l'Institut national de l'assurance, censée couvrir les dépenses liées à l'aménagement du domicile en vue de l'arrivée de l'enfant. Cette prestation équivaut à 20 % du salaire moyen. En cas de naissance multiple, le montant est sensiblement majoré. Voir ci-dessous ce qui concerne l'allocation de naissance.

385. L'allocation de maternité est versée à tous les résidents ou épouses de résidents, même si l'accouchement a lieu à l'étranger et non en Israël, ainsi qu'aux femmes non résidentes travaillant en Israël ou aux épouses d'hommes non résidents travaillant en Israël, à condition que l'accouchement ait lieu en Israël.

386. Il est également versé aux parents adoptifs une allocation équivalant à l'allocation de maternité, dont le montant est calculé d'après le nombre d'enfants de moins de dix ans qui sont adoptés le même jour.

387. Si le même accouchement donne naissance à trois enfants au moins, la famille perçoit pendant six mois une allocation de naissance, qui a pour objet d'alléger les dépenses extraordinaires qu'imposent les naissances multiples. Pour le troisième enfant, la prestation représente 50 % du salaire moyen. Pour le quatrième enfant, elle représente 75 % de ce salaire et pour le cinquième enfant ou les enfants suivants, elle représente 100 % du salaire moyen.

388. La mère qui travaille perçoit pendant ses douze semaines de congé de maternité obligatoire une indemnité de maternité (ou une indemnité de congé quand les parents sont des parents adoptifs). La prestation représente 100 % du salaire moyen perçu pendant les trois mois précédant le congé de maternité (à concurrence d'un montant plafonné) et elle est versée par l'Institut national de l'assurance. Cette prestation est imposée et soumise à déductions au titre des cotisations de sécurité sociale.

389. L'indemnité de protection de la naissance est prévue au bénéfice des femmes qui, sur avis médical, doivent s'absenter de leur travail pendant plus de 30 jours pour mener leur grossesse à terme. Cette prestation, qui représente 25 % du salaire moyen, est également versée par l'Institut national de l'assurance.

Historique et évolution

390. Le régime d'assurance-maternité a été inscrit dès 1954 dans la loi sur le régime national de sécurité sociale, et constitue l'un des premiers régimes

gérés par l'Institut national de l'assurance. Il a été attribué à ce régime la plus haute importance pour la protection sociale de la famille en général et en particulier de la mère exerçant une activité professionnelle.

391. Les modifications apportées entre 1954 et 1995 à l'indemnisation de la maternité ont manifestement un dénominateur commun : le cercle des femmes bénéficiaires n'a cessé de s'élargir, car c'est là le sens des changements apportés au mode de calcul de la période ouvrant droit aux prestations comme des changements apportés à la définition de la population bénéficiaire. Les taux d'indemnisation n'ont pas été modifiés avant 1995 mais ils sont à cette date passés de 75 % du montant brut de la rémunération antérieure de la femme à 100 % de sa rémunération nette.

392. En ce qui concerne l'allocation de maternité, les principaux changements intervenus depuis 1954 se résument comme suit :

a) en 1955 : majoration du montant de l'allocation de maternité destinée à l'acquisition de layettes en cas de naissance multiple.

b) en 1986 :

i) Dans le cadre de l'allocation de maternité, il est fait une distinction entre l'allocation destinée à l'acquisition d'une layette et l'allocation pour frais d'hospitalisation qui est versée directement à l'hôpital, sauf dans les cas où l'accouchement a lieu dans un hôpital qui n'a pas passé d'arrangement de paiement avec l'Institut national de l'assurance (par exemple, un hôpital situé à l'étranger). En pareil cas, la mère présente le reçu de ses factures et est remboursée à concurrence du montant de l'allocation tel qu'il est fixé par la loi. L'allocation-layette est versée directement en espèces à la mère par l'hôpital où elle accouche;

ii) Il est défini des modalités d'ajustement à la hausse de l'allocation de maternité : on calcule tous les ans en janvier le montant équivalant à 20 % du salaire moyen qui sera versé au titre de la prestation, et il y a majoration complémentaire, le cas échéant, pour tenir compte des relèvements périodiques de vie chère. La valeur réelle de l'allocation de maternité est ainsi préservée aux termes mêmes de la loi; sa majoration est automatique et n'est plus, comme précédemment, subordonnée au bon vouloir du ministre du travail et des affaires sociales.

393. L'allocation de naissance a été ajoutée au régime en 1986 également. Elle est versée à la famille en cas de naissance multiple quand trois des enfants au moins ont une durée de vie minimale fixée par la loi, et elle vise à alléger la charge économique de la naissance multiple pour la famille en question. De son côté, la prestation pour grossesse à risque a été instituée en 1991. Antérieurement à l'adoption, en janvier 1994, de la loi sur le régime national d'assurance-maladie, la gratuité des frais d'hospitalisation lors de l'accouchement était assurée par l'Institut national de l'assurance.

Egalité de traitement

394. Toutes les protections et prestations ci-dessus qui sont prévues au titre de la maternité sont assurés à tous les citoyens et résidents de l'Etat d'Israël, sans distinction de race ni de religion. Seules les personnes qui n'ont pas acquitté leurs cotisations de sécurité sociale pendant un nombre minimum de mois au cours des deux années précédant la naissance de l'enfant n'ont pas droit à l'intégralité des prestations financières servies par l'Institut national de l'assurance. Il n'existe aucun groupe de femmes qui n'ait pas accès du tout à la protection de la maternité ou qui n'y accède que d'une façon nettement plus limitée que la majorité des femmes (pour plus de renseignements à ce sujet, voir, dans le présent rapport, l'exposé consacré à l'article 9 du Pacte, c'est-à-dire à la sécurité sociale.)

Protection de la jeunesse

395. La loi de 1953 relative à l'emploi des jeunes interdit d'embaucher des jeunes de moins de quinze ans. Pendant l'été, cet âge minimum d'admission tombe à 14 ans, mais l'embauche est alors subordonnée à l'autorisation du ministère du travail et des affaires sociales. En outre, les jeunes de plus de 15 ans qui relèvent encore de la loi relative à l'obligation scolaire ne peuvent être embauchés que conformément aux prescriptions de la loi de 1956 relative à l'apprentissage. (Le texte intégral de ces deux lois est joint à l'annexe 1 au présent rapport.) Tout contrat de travail conclu avec un jeune n'ayant pas atteint l'âge minimum d'admission est nul et non avenu, même si le parent ou le tuteur a donné son accord.

396. D'après les données officielles, 30 000 jeunes environ de 15 à 18 ans travaillaient en 1995 dans des conditions légales. Ce chiffre représente 11 % de la jeunesse israélienne. Nous ne disposons pas d'indications précises sur la répartition de ces jeunes d'après le secteur ou type d'emploi ni d'indications sur l'effectif des jeunes qui travaillent au sein du ménage. Dans les kibboutzim (exploitations agricoles collectives), les jeunes travaillent souvent pendant les vacances scolaires, essentiellement dans l'agriculture, les services ou l'industrie légère. L'effectif des jeunes de ce groupe est faible, puisque l'effectif total des individus de tous âges travaillant à demeure dans les kibboutzim représente moins de 3 % de la population du pays.

397. Nous estimons à quelques dizaines de milliers le nombre d'enfants qui, en Israël, travaillent illégalement. L'emploi est illégal soit parce que ces enfants sont trop jeunes, soit parce qu'ils subissent un horaire de travail plus long que l'horaire maximum autorisé par la loi. La plupart de ces enfants et de ces jeunes sont embauchés pour des travaux manuels sur les marchés de plein air et occupent d'autres emplois temporaires. En 1994, la police israélienne a créé une unité spécialement chargée de faire mieux respecter la législation du travail. Cette unité s'est tout particulièrement employée à réprimer les infractions à la législation relative au travail des enfants.

398. Depuis une date assez récente, l'information relative à la législation applicable au travail des enfants est mieux diffusée auprès des jeunes et des employeurs également. Du matériel imprimé a en particulier été établi et diffusé par des organismes bénévoles comme le Centre national de l'enfance et le syndicat des jeunes travailleurs, organisme créé spécialement pour représenter les droits des travailleurs de moins de 19 ans.

399. Il n'existe de pas de données officielles précises sur l'emploi illicite. Les services officiels partagent néanmoins le sentiment que l'embauche illégale d'enfants a dû légèrement reculer au cours des deux dernières années. Mais il est manifeste que, pour pouvoir réduire vraiment les cas d'embauche illicite d'enfants et de jeunes, il faut mieux organiser la répression, de même qu'il faut faire mieux connaître la législation du travail chez les enfants eux-mêmes et chez les employeurs.

400. Un dernier mot sur le sujet : les dispositions législatives concernant la protection spéciale à assurer aux enfants dans le cadre familial, protection contre le manque de soins, contre les abus de toutes sortes exercés sur la personne d'enfants, etc., ont déjà fait l'objet des paragraphes 352 à 375 ci-dessus et sont également pertinentes dans ce contexte-ci.

Article 11 - Droit à un niveau de vie suffisant

401. Le droit qu'a toute personne de bénéficier d'un niveau de vie suffisant - un droit considéré généralement comme allant de soi - est reconnu dans le système juridique israélien. Cette reconnaissance ne fait pas l'objet d'une loi particulière. Mais divers droits à prestation et mesures administratives permettent de répondre à tous les besoins vitaux essentiels. Ces dispositifs, qui sont décrits dans le présent chapitre, traduisent de la part de l'Etat la ferme volonté de garantir à tous les Israéliens un niveau de vie adéquat.

402. On peut dire en outre que la "satisfaction des besoins fondamentaux" comme droit intrinsèque et autonome est un concept émergent dans la culture juridique israélienne. C'est ce que confirment quelques indices sur lesquels il convient de s'arrêter un instant avant d'analyser en détail les droits au logement et à la nourriture.

403. Le signe le plus évident de l'émergence d'un droit constitutionnel à la satisfaction des besoins essentiels est le projet de Loi fondamentale de 1993 sur les droits sociaux mentionné plus haut. On sait aussi que dans un des ouvrages du Président de la Cour suprême (Baraka 1994 : 416) la Loi fondamentale de 1992 sur la dignité et la liberté de la personne humaine est interprétée comme incluant la satisfaction des besoins fondamentaux en tant que droit constitutionnel à la dignité humaine.

404. Il convient de noter à cet égard les diverses observations formulées par les tribunaux israéliens. La Cour suprême a surtout eu à connaître du droit à un niveau de vie suffisant dans le cadre des garanties minimum à accorder aux personnes visées par l'exercice de droits légaux. C'est le cas par exemple en ce qui concerne le droit à la pension alimentaire. Les juges ont estimé que, même si le versement de cette pension peut théoriquement être suspendu (par exemple si le bénéficiaire refuse de respecter les droits de la partie assujettie à l'obligation d'entretien), le principe ne s'applique pas si le bénéficiaire est sans ressources :

> "Nous concevons que l'on puisse considérer comme rebelle un mineur qui refuse de respecter une décision de justice et, dans l'affaire dont nous sommes saisis, le droit de visite prévu dans le jugement de divorce. Cependant, même rebelle, l'enfant ne perd pas son droit à la pension alimentaire. Le privilège du père n'est pas absolu en toutes

> circonstances, car nul n'a le droit de réduire à la famine et de laisser dans le dénuement son propre enfant, fût-il rebelle"
> (appel civil, affaire 1741/93 Azoulai c. Azoulay, Takdin-Supreme, vol. 94 (2) 1784).

405. Un problème identique s'est posé dans le cas des victimes d'accidents de la route privées de tout moyen d'existence alors que leur affaire était encore devant la justice. Afin de remédier à ce problème, le législateur a modifié la Loi de 1975 sur l'indemnisation des victimes d'accidents de la route en y introduisant la possibilité de réclamer immédiatement une indemnité provisoire, ce qui a conduit la Cour suprême à faire l'observation suivante :

> "L'idée qui sous-tend l'instauration d'une indemnisation immédiate, et l'objectif visé par le législateur avec cette innovation, est de mettre de toute urgence à la disposition de la victime de l'accident de la route les sommes requises pour couvrir ses dépenses, y compris ses frais d'hospitalisation, et subvenir aux besoins de sa famille jusqu'à ce que la justice se prononce définitivement sur le montant des indemnités qui lui sont dues. Il s'agit en somme de verser les fonds dès que possible afin que les victimes puissent subvenir aux besoins essentiels de leur famille, car ces besoins ne peuvent attendre l'aboutissement de l'affaire par la procédure normale, ce qui peut prendre beaucoup de temps..."
> (appel civil, affaire 387/82, Karnit - Fonds d'indemnisation des victimes d'accident de la route c. Assido, P.D. vol. 40 (4)213,219).

406. Dans le cadre d'une autre affaire, la Cour suprême a été amenée à examiner la Loi de 1967 relative à l'exécution des décisions de justice, laquelle restreint le droit de recouvrement du créancier si cette restriction est rendue nécessaire par la situation socio-économique du débiteur :

> "Le législateur n'a pas souhaité que le déclenchement de la procédure d'exécution dépouille le débiteur de tous ses biens et fasse de lui un fardeau pour la société. Tel est le principe de base de plusieurs dispositions, d'inspiration essentiellement sociale, qui figurent dans cette loi et qui impliquent qu'il soit tenu compte de la situation du débiteur.
>
> "Par exemple,(dans) le chapitre B, relatif à la saisie des biens mobiliers, l'article 22 énumère les biens mobiliers insaisissables : ustensiles et objets nécessaires à la préparation des repas du débiteur et de sa famille, vêtements et mobilier indispensables, biens et outils avec lesquels le saisi et sa famille gagnent leur vie (dans certaines limites), etc. La règle s'applique également à la saisie de biens détenus par un tiers. L'article 50 a) énumère les biens détenus par un tiers qui ne peuvent être saisis (...) C'est le cas notamment de la portion insaisissable du traitement ou salaire du débiteur détenu par un tiers (...), portion qui permettra au saisi de subsister sans tomber dans la misère et connaître les affres de la faim (...) Toutes les dispositions susmentionnées ont pour commun dénominateur de tenir compte de la situation du débiteur et de s'inspirer des nobles et grands principes sociaux que nous avons décrits."
> Appel civil, affaire 711/84, Israel Discount Bank Ltd. c. Fishman, P.D. vol. 41 (1) 369, 374-375

407. La Cour suprême, qui a eu à se prononcer à plusieurs occasions sur la question des conditions de vie élémentaires garanties aux prisonniers et détenus, a conclu que :

> "En Israël, toute personne détenue ou arrêtée a le droit d'être incarcérée dans des conditions qui autorisent la vie civilisée. Le fait que ce droit ne soit pas inscrit dans la législation est sans importance à nos yeux. Il fait partie des droits fondamentaux de l'individu et dans un Etat de droit démocratique il est aussi incontestable que s'il figurait en toutes lettres dans la législation. Nous avons déjà eu l'occasion de souligner que si l'incarcération vise de par sa nature même à priver l'individu de sa liberté, elle n'a pas pour but de le dépouiller de sa dignité et de son humanité (...)
>
> "Quelles sont les conditions qui permettent la vie civilisée? L'être humain civilisé n'a pas que des besoins corporels; il a aussi des besoins spirituels. Il peut par exemple survivre en mangeant avec ses mains. Mais l'être civilisé a besoin d'une assiette, d'une cuillère et d'une fourchette. La personne civilisée ne fait pas nécessairement preuve d'une grande civilité, mais elle vit à une époque et dans un monde caractérisés par cette civilisation (...) Il faut donc établir des normes minimum pour qu'il y ait dans les prisons "des conditions qui permettent la vie civilisée". Par ailleurs, plus ces normes sont renforcées et améliorées et mieux cela vaudra, alors que l'on faillit à l'obligation minimum de vie civilisée si l'on s'écarte d'elles ou si on ne les respecte pas.
>
> "Les normes doivent être définies sur la base des besoins de l'individu moyen. Si nous le contraignons à rester dans une prison israélienne, le détenu que nous venons d'incarcérer - fût-il un clandestin , un ennemi ou un provocateur - a droit aux conditions de vie minimales qui prévalent en Israël, et nous devons veiller à ce que ce droit lui soit garanti ou accordé."
>
> Haute Cour de Justice, affaire 221/80, Darwish c. Service des prisons, P.D. vol. 35 (1) 536, 538-40 (avis minoritaire, non suivi pour d'autres motifs)

408. A vrai dire, les textes cités ci-dessus ne reflètent pas une approche cohérente et systématique, puisqu'on trouve aussi dans la jurisprudence israélienne des exemples de raisonnements qui ne tiennent pas compte des facteurs socio-économiques). Ils sont toutefois encourageants dans un contexte de sensibilisation croissante aux droits sociaux en tant que droits fondamentaux ou constitutionnels.

Le niveau de vie de la population israélienne

Données disponibles concernant le niveau de vie et la pauvreté

i) Le niveau de vie

409. Les tableaux ci-après présentent les principales données disponibles à ce jour sur le niveau de vie en Israël.

BUDGET DES MÉNAGES URBAINS, PAR DÉCILES DE REVENU GLOBAL NET PAR PERSONNE-TYPE
ET SITUATION PROFESSIONNELLE DU CHEF DE FAMILLE 1992/93
1992/93

	Situation professionnelle du chef de famille			Décile										Total
	Sans emploi	Travailleur indépendant	Salarié	Supérieur	9	8	7	6	5	4	3	2	Inférieur	
Limite supérieure des déciles (en nouveaux shekels)					3 460,0	2 687,0	2 198,0	1 885,0	1 818,0	1 385,0	1 182,0	976,0	760,0	
Nombre de ménages dans la population (en milliers)	435,7	145,8	695,1	127,8	127,7	127,7	127,7	127,5	127,7	127,6	127,8	127,7	127,5	1 276,7
Nombre de personnes moyen par ménage	2,7	4,1	3,8	2,3	3,1	3,3	3,3	3,5	3,4	3,7	3,9	4,2	4,1	3,5
Nombre de personnes-type moyen par ménage	2,3	3,2	3	2,1	2,6	2,7	2,8	2,8	2,8	3,0	3,0	3,2	3,1	2,8
Nombre d'actifs moyen par ménage	0,4	1,7	1,6	1,4	1,6	1,6	1,5	1,4	1,2	1,2	0,9	0,9	0,5	1,2
En nouveaux shekels par ménage et par mois aux prix moyens de la période considérée														
Revenu global net	3 510	6 615	5 765	9 943	7 901	6 629	5 632	4 941	4 143	3 798	3 262	2 786	1 881	5 092
Revenu nominal brut	2 948	8 100	6 274	11 737	8 946	7 103	5 844	4 971	3 992	3 682	2 972	2 547	1 673	5 348
Revenu nominal net	2 819	5 618	4 979	8 514	6 703	5 589	4 767	4 205	3 461	3 219	2 702	2 369	1 615	4 315
Dépenses en numéraire	2 818	5 023	4 738	5 650	5 611	5 243	4 638	4 196	3 722	3 658	3 204	2 929	2 299	4 115
REVENU GLOBAL BRUT - TOTAL	3 640	9 097	7 059	13 166	10 144	8 143	6 709	5 707	4 674	4 262	3 532	2 964	1 939	5 125
Travail	765	7 443	5 679	8 967	7 708	6 088	4 821	4 074	3 070	2 852	2 038	1 627	779	4 203
Capital	897	1 223	855	2 397	1 428	1 170	967	780	688	546	534	372	225	912
Pensions	730	108	118	1 176	492	396	398	237	239	116	131	52	(16)	325
Allocations et aide sociale	1 248	323	408	625	516	489	523	610	678	748	829	913	919	685
DÉPENSES AUTRES QUE LES DÉPENSES DE CONSOMMATION - TOTAL	178	2 554	1 349	3 504	2 322	1 558	1 121	798	547	478	291	185	61	1 087
Paiements obligatoires	130	2 482	1 295	3 223	2 243	1 514	1 077	766	531	463	270	178	58	1 033
Transferts à d'autres ménages	48	72	54	281	78	44	44	(32)	(15)	15	(21)	(7)		54
DÉPENSES DE CONSOMMATION - TOTAL	3 652	6 308	5 758	7 481	7 179	6 574	5 749	5 137	4 585	4 380	3 890	3 427	2 613	5 102
Produits alimentaires	590	977	831	827	908	867	851	733	735	764	705	683	581	765
Fruits et légumes	182	269	228	226	252	241	236	216	213	220	196	200	170	217
Logement	867	1 266	1 018	1 654	1 448	1 293	1 087	985	874	789	761	613	439	994
Entretien de l'habitation et du ménage	355	606	492	724	649	585	502	437	405	377	334	303	266	458
Mobilier et équipement ménager	185	293	338	426	352	351	333	295	258	250	189	203	149	281
Vêtements et chaussures	172	353	378	332	377	369	353	300	269	283	274	270	217	304
Santé	309	406	383	538	491	464	398	372	321	313	273	247	186	360
Education, culture et loisirs	318	754	810	836	930	910	743	909	620	570	469	355	223	635
Transports et communication	450	1 047	950	1 488	1 392	1 126	901	785	597	553	480	364	217	790
Biens et services divers	227	337	330	430	378	367	347	317	293	260	209	191	165	296

REVENU NOMINAL MENSUEL BRUT MOYEN DES MÉNAGES URBAINS, PAR SOURCE

Données financières à prix uniformes pour chaque année considérée

	1995	1994	1993	1990	1985
Chef de famille salarié					
Nombre de ménages (en milliers)	863,5	796,1	732,6	632,8	599,1
Nombre de personnes par ménage	3,9	3,7	3,8	3,8	3,8
Age moyen du chef de famille	40,4	40,9	41,0	41,2	41,1
Nombre d'actifs moyen par ménage	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6
Revenu nominal mensuel moyen (en nouveaux shekels)					
par ménage - brut	8 320	7 341	6 048	46 027	1 250
- net	6 468	5 862	4 882	3 231	927
par personne type - brut	2 720	2 448	1 983	1 337	411
- net	2 115	1 954	1 600	1 073	305
Revenu nominal net moyen par personne-type					
Variation réelle (1) en pourcentage	-1,7	8,7	0,9	-1,1	
Coefficient de Gini	0,243	0,252	0,230	0,220	0,218
SOURCES DE REVENU - TOTAL (en pourcentages)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Emploi salarié - total	85,8	85,8	85,7	87,7	89,6
Revenu du chef de famille	61,8	61,9	62,7	66,4	69,1
Revenu du conjoint du chef de famille	16,7	17,6	16,5	16,0	15,4
Revenu des autres actifs	7,3	6,3	6,4	5,2	5,1
Emploi indépendant	2,5	2,0	2,4	2,7	1,6
Biens et aides sociales	11,3	12,1	12,0	9,6	8,8
dont aides et prestations servies par des institutions	7,6	7,3	7,6	6,1	5,7
Chef de famille au chômage					
Nombre de ménages (en milliers)	372,6	368,2	367,3	338,4	271,1
Nombre de personnes moyen par ménage	2,2	2,3	2,4	2,3	2,3
Age moyen du chef de famille	62,4	61,1	60,0	60,2	61,2
Nombre moyen d'actifs par ménage	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Revenu nominal mensuel moyen (en nouveaux shekels)					
par ménage - brut	2 690	2 252	1 939	1 327	374
- net	2 576	2 207	1 903	1 287	367
par personne type - brut	1 326	1 065	897	623	180
- net	1 270	1 044	881	604	177
Revenu nominal net moyen par personne-type					
Variation réelle (1) en pourcentage	10,6	5,6	-1,5	5,6	
Coefficient de Gini	296	0,275	0,272	0,275	0,266
SOURCES DE REVENU - TOTAL (en pourcentages)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Activité rémunérée - Total	4,4	9,7	8,0	10,0	9,4
Prestations et aides servies en Israël - Total	88,9	83,5	86,5	83,3	80,9
Propriétés et capitaux	3,4	2,2	2,7	2,6	2,8
Pensions	29,2	26,0	24,7	24,4	23,9
Allocations servies par des institutions	55,0	53,7	57,2	54,4	52,6
Aides provenant de particuliers	1,3	1,6	1,8	1,9	1,5
Biens et aides de provenance étrangère	6,6	6,9	5,6	6,8	9,7

MÉNAGES URBAINS AYANT A LEUR TÊTE UN SALARIE, PAR DÉCILE DE REVENU NOMINAL MENSUEL BRUT DU MÉNAGE ET PAR CARACTÉRISTIQUES DU CHEF DE FAMILLE
1995

	Déciles de revenu										Total
	Supérieur	9	8	7	6	5	4	3	2	Inférieur	
Décile supérieur (en nouveaux shekels)		15 809	11 820	9 397	7 850	6 655	5 606	4 679	3 810	2 834	
Revenu nominal brut par ménage (en nouveaux shekels)	22 228	13 367	10 547	8 578	7 237	6 127	5 161	4 234	3 340	2 050	5 320
Revenu nominal net par ménage (en nouveaux shekels)	14 364	10 076	8 267	7 080	6 136	5 300	4 567	3 829	3 100	1 947	6 468
Nombre de personnes moyen par ménage	4,2	4,1	4,4	4,1	4,0	4,1	3,9	3,9	3,4	2,6	3,9
Nombre de personnes type moyen par ménage	3,3	3,2	3,4	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1	2,8	2,3	3,1
Age moyen du chef de famille	45,9	44,0	42,5	40,8	40,8	39,5	38,7	37,6	37,6	36,5	40,4
TOTAL (en pourcentages)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre d'années de scolarité											
8 années ou moins	(1,4)	(5,4)	8,9	9,1	10,7	13,4	16,2	17,0	19,2	23,6	12,5
9 à 12 années	21,5	34,5	45,7	44,6	47,9	49,5	49,9	47,7	50,9	43,2	43,5
plus de 13 années	77,1	60,1	45,3	46,3	41,4	37,2	34,0	35,3	29,9	33,1	44,0
Age											
34 ans ou moins	12,3	20,0	24,2	33,2	34,8	38,0	40,3	46,0	49,3	56,2	35,4
35 - 54 ans	69,4	61,2	63,0	53,7	50,7	50,6	46,6	43,3	37,8	30,4	50,7
55 - 64 ans	16,3	16,3	11,3	11,5	11,7	9,6	10,9	8,8	9,7	8,4	11,4
plus de 65 ans	(2,0)	(2,6)	(1,5)	(1,5)	(2,9)	(1,8)	(2,2)	(1,9)	3,2	5,0	2,5
Juifs - total	97,5	95,1	93,7	91,7	90,5	88,8	81,1	80,8	80,6	81,2	88,1
Continent d'origine											
Asie - Afrique	11,7	16,6	19,3	19,8	18,0	16,4	12,6	12,9	17,6	17,4	16,2
Europe - Amérique	28,2	28,9	24,4	28,4	29,4	31,2	31,5	27,8	27,0	31,0	28,8
Israël	57,4	49,7	50,0	43,1	42,6	41,0	36,6	39,6	35,1	32,3	42,7
Arabes et autres	(2,5)	(4,9)	(6,3)	8,3	9,5	11,2	18,9	19,2	19,4	18,8	11,9

MÉNAGES URBAINS AYANT À LEUR TÊTE UN SALARIÉ, PAR DÉCILE DE REVENU NOMINAL MENSUEL NET DE LA PERSONNE TYPE ET PAR CARACTÉRISTIQUES DU CHEF DE FAMILLE
1995

	Déciles de revenu										
	Supérieur	9	8	7	6	5	4	3	2	Inférieur	Total
Décile supérieur (en nouveaux shekels)		3 887	3 154	2 608	2 246	1 947	1 680	1 441	1 182	912	
Revenu nominal brut par ménage (en nouveaux shekels)	19 279	13 005	10 734	8 773	7 470	6 480	5 706	4 880	4 082	2 769	8 320
Revenu nominal net par ménage (en nouveaux shekels)	12 599	9 487,0	8 242,0	7 018,0	6 205,0	5 527,0	4 952,0	4 330,0	3 690,0	2 623,0	6 468,0
Nombre de personnes moyen par ménage	2,8	3,2	3,5	3,6	3,7	3,8	4,0	4,3	4,7	5,0	3,9
Nombre de personnes type moyen par ménage	2,4	2,7	2,9	2,9	3,0	3,1	3,2	3,3	3,5	3,7	3,1
Age moyen du chef de famille	46,0	44,2	42,0	41,7	40,1	40,6	38,5	37,9	37,5	35,6	40,4
TOTAL (en pourcentages)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre d’années de scolarité											
8 années ou moins	(1,5)	(3,7)	5,5	9,4	8,8	13,6	11,6	16,4	24,0	30,5	12,5
9 à 12 années	19,4	33,2	42,7	48,5	46,1	44,5	50,1	49,8	52,6	48,4	43,5
plus de 13 années	79,1	63,1	51,8	42,1	45,0	42,0	38,3	33,8	23,4	21,2	44,0
Age											
34 ans ou moins	24,1	26,5	27,9	31,1	36,8	33,5	38,3	41,8	43,1	51,2	35,4
35 - 54 ans	47,4	52,0	56,0	53,0	50,0	53,8	52,9	49,0	48,9	43,6	50,7
55 - 64 ans	23,0	17,1	13,5	13,0	11,9	10,4	7,2	7,4	6,4	4,5	11,4
plus de 65 ans	5,5	4,4	(2,6)	(2,9)	(1,3)	(2,3)	(1,6)	(1,8)	(1,5)		2,5
Juifs - total	98,4	98,7	97,3	95,0	92,6	92,8	86,4	82,1	73,5	64,2	88,1
Continent d’origine											
Asie - Afrique	9,8	13,8	15,1	20,2	15,6	20,2	14,4	14,6	19,2	19,2	16,2
Europe - Amérique	31,4	33,9	26,8	28,3	28,5	35,5	31,9	31,3	23,1	17,1	28,8
Israël	57,0	51,1	54,9	46,5	48,3	36,6	39,0	36,0	30,1	27,6	42,7
Arabes et autres			(2,7)	(5,0)	(7,3)	(7,2)	13,6	17,9	26,5	35,8	11,9

DONNÉES SUR LES MÉNAGES, PAR DENSITÉ D'OCCUPATION DU LOGEMENT, RELIGION, CONTINENT D'ORIGINE, DATE D'IMMIGRATION ET TYPE DE LIEU DE RÉSIDENCE DU CHEF DE FAMILLE
1996

	Densité	Nombre d'occupants par pièce								Total	
	moyenne	3,00 +	2,50 - 2,99	2,01 - 2,49	2,00	1,50 - 1,99	1,01 - 1,49	1,00	-1,00	%	000
JUIFS	0,97	0,8	0,8	0,8	3,9	9,4	16,9	22,2	45,3	100,0	1 340,0
Continent d'origine et date de l'immigration											
Israël	1,03	1,1	1,1	0,8	4,6	10,6	19,7	23,7	38,4	100,0	564,8
Origine du père :											
Israël	0,99	(1,7)	(1,5)	(0,6)	3,9	7,5	14,8	26,3	43,8	100,0	104,2
Asie - Afrique	1,15	1,3	1,4	1,1	6,8	15,5	24,0	23,2	26,8	100,0	261,0
Europe - Amérique	0,91	(0,7)	(0,5)	(0,7)	2,0	5,5	16,5	23,1	50,9	100,0	197,2
Asie-Afrique	0,99	0,9	(0,6)	1,3	4,3	11,0	17,3	18,2	46,5	100,0	281,4
1960 ou avant	0,93	(0,7)	(0,2)	(1,0)	3,2	8,8	15,4	18,0	52,6	100,0	179,0
1961 - 1964	1,12	(1,0)	(1,5)	(1,3)	6,0	15,3	23,1	18,6	33,2	100,0	41,4
1965 et après	1,11	(1,5)	(0,9)	(2,3)	6,1	14,3	19,1	18,6	37,2	100,0	57,7
dont : Asie	0,94	(0,4)	(0,3)	(0,9)	4,0	9,3	16,0	17,8	51,2	100,0	130,3
1960 ou avant	0,91	(0,5)	0,4	(0,9)	3,5	8,3	14,5	17,8	54,2	100,0	99,2
1961 - 1964	1,08	-	-	-	(7,8)	(15,0)	(24,4)	(13,5)	38,1	100,0	6,7
1965 et après	1,01	(0,1)	-	(1,0)	(5,0)	11,6	20,2	19,8	42,0	100,0	22,9
Europe - Amérique	0,88	(0,3)	0,6	(0,4)	3,0	6,9	13,3	22,7	52,8	100,0	486,0
1960 ou avant	0,65	(0,1)	(0,3)	(0,1)	(0,5)	2,5	4,7	13,5	78,4	100,0	159,6
1961 - 1964	0,83	-	(0,4)	(0,3)	(0,9)	(4,5)	11,8	20,3	61,8	100,0	23,8
1965 - 1974	0,87	(0,2)	(0,7)	(0,5)	(2,3)	5,4	15,4	19,6	55,9	100,0	56,9
1975 - 1979	0,94	(0,3)	(1,0)	(1,1)	(2,3)	(7,5)	14,6	23,2	50,0	100,0	25,8
1980 - 1989	0,93	(0,8)	(0,8)	(0,9)	(2,4)	7,2	16,9	19,2	51,9	100,0	28,9
1990 - 1991	1,07	(0,3)	(0,7)	(0,6)	4,4	10,5	21,4	33,6	28,5	100,0	100,3
après 1992	1,08	(0,4)	(1,0)	(0,6)	7,1	12,4	17,3	30,6	30,7	100,0	87,2
Type de lieu de résidence (taille de l'agglomération)											
Villes	0,97	0,8	0,8	0,7	4,0	9,3	16,8	22,3	45,3	100,0	1 254,7
Jérusalem	1,06	2,5	1,7	(1,3)	5,3	11,3	16,2	19,4	42,2	100,0	119,1
Tel Aviv - Yafo	0,87	(0,4)	(0,7)	(0,6)	4,2	6,6	10,7	22,5	54,4	100,0	139,7
Haïfa	0,84	(0,4)	(0,5)	(0,2)	(1,9)	5,6	11,1	22,8	57,6	100,0	82,6
100 000 - 199 999	1,01	0,9	1	1,1	4,2	10,2	18,6	21,2	42,7	100,0	368,9
50 000 - 99 999	0,97	(0,3)	(0,5)	(0,7)	3,0	9,6	19,5	21,9	44,4	100,0	141,9
20 000 - 49 999	0,96	(0,5)	(0,4)	(0,5)	3,6	8,7	16,8	24,9	44,7	100,0	255,8
10 000 - 19 999	1,00	(0,5)	(0,5)	(0,7)	4,7	11,6	18,7	23,1	40,3	100,0	85,8
2 000 - 9 999	0,99	(0,6)	(1,0)	(0,7)	4,7	10,1	19,2	22,0	41,8	100,0	60,9
Dont :											
localités de développement	1,03	(0,5)	(0,6)	(0,8)	4,4	11,4	18,8	24,5	39,1	100,0	157,6
Nord	1,00	(0,5)	(0,6)	(0,5)	3,9	10,1	17,9	25,1	41,4	100,0	83,3
Sud	1,05	(0,6)	(0,5)	(1,1)	5,1	12,9	19,7	23,8	36,4	100,0	74,4
Communes rurales	0,98	(0,6)	(1,1)	(0,8)	3,3	9,7	18,4	20,6	45,5	100,0	85,3
Moshavim	0,93	(0,3)	(1,0)	(0,5)	(2,8)	8,1	17,2	20,9	49,1	100,0	44,1
Villages	1,02	(1,0)	(1,1)	(1,2)	(3,8)	11,3	19,7	20,3	41,6	100,0	41,2
ARABES ET AUTRES	1,52	9,1	7,1	6,3	14,0	19,7	16,2	14,2	13,4	100,0	200,8
Musulmans	1,74	11,3	8,2	8,0	15,6	21,3	15,1	10,3	10,3	100,0	141,6
Chrétiens	1,27	(2,9)	(4,0)	(2,2)	10,4	19,2	18,3	22,7	23,4	100,0	37,2
Druses et autres	1,37	(5,7)	(5,5)	(0,7)	9,9	15,9	19,8	24,7	16,9	100,0	22,1
Type de lieu de résidence (taille de l'agglomération)										100,0	
Villes	1,62	9,2	7,1	6,1	14,0	19,4	16,0	14,4	13,8	100,0	189,6
Jérusalem	2,13	27,5	14,3	6,7	14,3	11,3	(5,7)	12,2	8,1	100,0	30,5
10 000 +	1,45	4,8	4,3	4,5	12,1	21,9	17,9	17,7	16,8	100,0	84,9
2 000 - 9 999	4,62	6,7	7,5	7,7	16,0	19,9	18,1	11,6	12,6	100,0	74,2
Communes rurales	1,68	(8,6)	(7,0)	(8,2)	14,1	25,2	19,3	(10,0)	(7,7)	100,0	11,3

LES MÉNAGES, PAR GROUPES DE POPULATION, DENSITÉ D'OCCUPATION, CONTINENT D'ORIGINE DU CHEF DE FAMILLE ET NOMBRE D'ENFANTS
1996

Groupes de population Nombre d'occupants par pièce et continent d'origine	Nombre d'enfants moyen par ménage		Nombre d'enfants dans le ménage					Dont ménages avec enfants âgés de 17 ans ou moins - Total		Tous ménages confondus
	Ménages avec enfants âgés de 17 ans ou moins	Tous ménages confondus	6 +	4 - 5	3	2	1			
			En pourcentages						En milliers	
JUIFS - TOTAL GÉNÉRAL(1)	2,21	1,08	2,6	10,1	19,6	33,4	34,3	100,0	658,0	1 339,7
Jusqu'à 0,99	1,54	0,30	-	(0,9)	10,0	30,8	58,3	100,0	119,5	606,6
1,00 - 1,99	2,16	1,55	0,9	9,5	22,4	35,8	31,6	100,0	464,1	647,7
2,00 - 2,99	3,37	2,94	13,7	28,5	18,2	25,7	13,9	100,0	64,6	74,1
3 et plus	5,17	4,87	42,7	28,7	(11,6)	(8,5)	(8,4)	100,0	9,6	10,2
Israël - total	2,35	1,47	3,0	11,1	23,1	35,1	27,7	100,0	352,6	564,7
Jusqu'à 0,99	1,62	0,52	-	(1,1)	11,8	35,3	51,7	100,0	69,3	216,8
1,00 - 1,99	2,31	1,85	1,0	10,4	27,2	37,2	24,1	100,0	244,0	304,3
2,00 - 2,99	3,63	3,26	15,0	34,3	18,4	24,5	7,8	100,0	33,1	36,8
3 et plus	5,62	5,39	49,7	(28,1)	(12,5)	(5,7)	(3,9)	100,0	6,1	6,4
Asie - Afrique - total	2,32	1,03	3,2	12,8	21,2	29,8	33,0	100,0	125,2	281,4
Jusqu'à 0,99	1,50	0,20	-	(0,5)	(10,3)	28,2	61,0	100,0	17,7	130,7
1,00 - 1,99	2,25	1,54	(1,3)	12,2	23,7	31,7	31,2	100,0	89,7	130,7
2,00 - 2,99	3,39	3,04	14,5	28,0	22,0	21,8	13,8	100,0	15,5	17,3
3 et plus+	4,36	3,94	(26,8)	(31,4)	(5,4)	(21,1)	(15,4)	100,0	2,2	2,5
Europe - Amérique - total	1,84	0,67	1,4	6,1	11,5	32,5	48,5	100,0	176,4	485,8
Jusqu'à 0,99	1,37	0,17	-	(0,8)	(5,9)	22,7	70,7	100,0	32,2	256,0
1,00 - 1,99	1,82	1,11	(0,4)	6,0	12,5	35,3	45,8	100,0	127,4	208,4
2,00 - 2,99	2,81	2,23	(10,2)	16,4	13,7	32,6	27,1	100,0	15,5	19,6
3 et plus	(4,31)	(4,02)							(1,2)	(1,3)
ARABES ET AUTRES - TOTAL GÉNÉRAL	3,06	2,25	8,8	26,9	19,8	25,3	19,3	100,0	148,2	201,2
Jusqu'à 0,99	1,45	0,40	-	(3,3)	(5,1)	(23,6)	67,9	100,0	7,4	26,9
1,00 - 1,99	2,45	1,82	(1,0)	16,9	25,9	32,5	23,7	100,0	74,8	100,8
2,00 - 2,99	3,64	3,20	12,8	42,4	15,5	19,5	10,0	100,0	48,3	54,9
3,00 - 3,99	4,80	4,53	34,4	39,6	(10,9)	(9,3)	(5,7)	100,0	12,4	13,2
4 et plus	4,47	4,45	(32,8)	(29,9)	(13,7)	(19,1)	(4,4)	100,0	5,3	5,3

Y compris continent d'origine non précisé

LES MÉNAGES, PAR DENSITÉ D'OCCUPATION DU LOGEMENT, TAILLE DE LA FAMILLE ET GROUPE DE POPULATION
1996

Nombre d'occupants par pièce	taille de la famille (nbre de personnes)									
	Moyenne par ménage	7 +	6	5	4	3	2	1	Total en %	000
JUIFS - TOTAL	3,32	4,3	6,8	14,6	18,4	15,5	22,9	17,5	100,0	1 340,0
0,49 et moins	1,16	-	-	-	(0,2)	(1,1)	13,1	85,5	100,0	145,7
0,5	1,51	-	-	-	(0,4)	3,5	42,5	53,6	100,0	114,9
0,51 - 0,99	2,70	(0,1)	1,1	5,9	14,8	23,0	49,3	5,8	100,0	346,2
1,00	3,25	(0,4)	2,5	13,5	25,9	30,1	18,5	9,1	100,0	296,7
1,01 - 1,49	4,59	5,1	8,7	35,9	42,3	5,1	3,0	-	100,0	225,9
1,50 - 1,99	5,27	13,8	29,0	35,6	7,3	14,4	-	-	100,0	125,2
2,00	5,14	15,0	37,8	9,0	21,1	5,4	10,3	(1,4)	100,0	52,5
2,01 - 2,49	7,58	81,7	(18,4)	-	-	-	-	-	100,0	10,6
2,50 - 2,99	6,88	48,7	-	37,3	(14,0)	-	-	-	100,0	11,0
3 et plus	7,87	59,8	20,6	(6,9)	(1,7)	(10,1)	(0,8)	-	100,0	10,2
ARABES ET AUTRES - TOTAL	5,06	24,3	15,7	16,8	16,6	11,2	10,0	5,4	100,0	200,8
0,99 et moins	2,21	(0,2)	(1,4)	(2,1)	(6,9)	21,1	41,3	27,0	100,0	26,9
1,00	3,00	-	(0,8)	7,2	28,2	30,3	22,4	11,2	100,0	28,5
1,01 - 1,49	4,56	7,8	(6,2)	31,2	45,2	(5,8)	(3,8)	-	100,0	32,5
1,50 - 1,99	5,39	16,8	29,4	33,6	6,0	14,3	-	-	100,0	39,6
2,00	5,62	20,5	45,1	8,4	18,9	(1,0)	(4,6)	(1,6)	100,0	28,1
2,01 - 2,49	7,39	91,2	(8,8)	-	-	-	-	-	100,0	12,5
2,50 - 2,99	7,36	65,5	-	32,3	(2,3)	-	-	-	100,0	14,3
3 et plus	8,39	71,2	18,9	(3,8)	(4,5)	(1,6)	-	-	100,0	18,4
Nombre moyen d'occupants par pièce										
Juifs		1,87	1,44	1,22	1,06	0,89	0,65	0,41		0,97
Arabes et autres		2,41	1,77	1,55	1,28	1,02	0,76	0,53		1,62

MÉNAGES, PAR GROUPES DE POPULATION, TAILLE DE LA FAMILLE ET NOMBRE DE PIÈCES DE L'HABITATION
1996

Nombre de pièces de l'habitation	Nombre de personnes dans le ménage							Total
	7 +	6	5	4	3	2	1	
JUIFS - TOTAL - en milliers	58,2	91	195,9	246,5	208,2	306,3	233,9	1 340,0
- en %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	-		(0,1)	(0,1)	(0,5)	1,8	11,8	2,6
1,5	(0,2)	(0,4)	(0,3)	(0,6)	1,4	2,2	8,6	2,4
2	(2,5)	(1,8)	2,1	4,5	8,7	18,0	26,4	11,4
2,5	2,1	(2,1)	2,4	3,7	5,5	9,5	10,6	6,1
3	17,1	21,8	22,8	32,4	43,0	41,2	31,2	33,1
3,5	5,6	5,1	7,1	6,4	6,6	5,1	2,5	5,4
4	35,3	34,7	31,5	31,2	23,0	16,0	7,3	22,7
4,5+	37,2	33,9	33,8	21,2	11,3	6,3	1,6	16,2
Nombre de pièces moyen par personne	0,53	0,70	0,82	0,94	1,13	1,53	2,45	1,03
ARABES ET AUTRES								
TOTAL - en milliers	48,9	31,5	33,7	33,4	22,4	20,0	10,9	200,8
- en pourcentage	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	(1,1)	(0,4)	(1,8)	(2,5)	(1,3)	(6,4)	33,2	3,6
2	7,8	10,6	14,0	16,9	26,5	38,0	39,3	17,6
3	45,3	43,8	46,4	47,0	46,9	39,5	23,4	43,9
3,5+	45,8	45,2	37,9	33,7	25,3	16,1	(4,0)	34,8
Nombre de pièces moyen par personne	0,42	0,57	0,65	0,78	0,98	1,31	1,88	0,62

ii) La pauvreté

410. L'Institut national de l'assurance a commencé dès le début des années 70 à rassembler et à publier systématiquement des statistiques sur la pauvreté. Il remet chaque année au gouvernement un rapport qui reçoit un large écho dans les médias. Ce document cerne les grandes préoccupations du moment et aide les hauts responsables à ajuster en conséquence la politique de lutte contre la pauvreté.

411. L'Institut national de l'assurance définit la pauvreté en termes relatifs : est considérée comme pauvre la famille dont le niveau de vie tombe nettement au-dessous de la moyenne. Bien que le niveau de vie soit une notion pluridimensionnelle où interviennent plusieurs facteurs (revenus, logement, santé, éducation, etc.), la pauvreté est mesurée uniquement sur la base des statistiques de revenus, qui sont publiées régulièrement. En Israël, le seuil de pauvreté a été fixé à 50 pour cent du revenu net moyen, pondéré selon la taille de la famille.

412. Selon le rapport 1993 de l'Institut national de l'assurance, 16 pour cent des familles ont un revenu net inférieur au seuil de pauvreté, et le revenu net moyen d'une famille pauvre représente 75 pour cent du montant correspondant à ce seuil. Les prestations sociales, et notamment les allocations de l'Institut national de l'assurance, jouent un rôle crucial dans l'atténuation de la pauvreté et des disparités de revenus. S'il n'y avait pas de transferts sociaux (principalement sous forme de prestations servies par l'Institut national de l'assurance), 34 pour cent des familles seraient classées comme pauvres, ce qui signifie que ces transferts ont permis de réduire de plus de la moitié le taux de pauvreté. Les prestations sociales, dont bénéficient essentiellement des groupes à faibles revenus, ont fait sensiblement reculer la pauvreté parmi les personnes âgées, les familles nombreuses et les chômeurs, mais elles ne l'ont pas entièrement éliminée, puisqu'elle touche encore près de la moitié des personnes âgées, un tiers des familles nombreuses et la moitié des familles de chômeurs. La pauvreté est en outre relativement plus fréquente chez les non-Juifs, où elle frappe encore plus d'un tiers des familles.

413. Ces données sont à rapprocher des tableaux suivants, qui concernent le montant et l'utilisation des ressources, le PNB et le PIB, le PNB et le PIB par habitant, les dépenses de consommation privées par année ainsi que le PNB par déciles.

414. L'un des facteurs qui influence l'étendue de la pauvreté en Israël est celui de la taille de la famille. Beaucoup de ménages israéliens ont quatre enfants ou plus, et la grande majorité de ces enfants vivent au sein de leur famille. Il s'ensuit que, parmi les ménages à faibles revenus, ceux qui ont beaucoup d'enfants sont, à revenu égal, encore plus pauvres et défavorisés que les autres. On note une étroite corrélation entre la taille de la famille et les origines ethniques. Les familles nombreuses sont beaucoup plus fréquentes dans la population arabe et dans certains sous-groupes juifs, d'où un creusement des inégalités entre groupes ethniques et une concentration relative de la pauvreté dans les populations mentionnées.

415. La pauvreté parmi les enfants et les femmes préoccupe particulièrement les pouvoirs publics israéliens : 20 pour cent des enfants vivent en effet dans des familles ayant des revenus inférieurs au seuil de pauvreté. La pauvreté est plus fréquente parmi les familles ayant à leur tête une femme : près d'un tiers sont pauvres, alors que la pauvreté ne frappe que 15 pour cent des familles ayant un homme à leur tête.

MONTANT ET EMPLOI DES RESSOURCES

	Produit national brut	Moins : Revenu net des facteurs versés à l'extérieur	Produit intérieur brut	Par habitant		PIB marchand	Moins:		Produit intérieur brut	Moins : importation de biens et services	Utilisation des ressources				
				Produit intérieur brut	Dépenses de consommation privée		Propriété de l'habitat	Services des institutions gouvernementales et à but non lucratif			Exportation de biens et services	Formation brute de capital fixe	Dépenses de consommation du secteur privé	Dépenses de consommation du secteur public	Total
	Aux prix courants (en milliers de nouveaux shekels)			A prix constants											
				Nouveaux shekels		En millions de nouveaux shekels									
1950	44	3	47	10 109	5 538	7 062	1 626	5 666	12 806	4 698	562	5 710	7 016	5 304	17 418
1951	67	4	71	11 151	5 745	9 275	1 940	7 298	16 663	5 018	783	6 748	8 585	6 433	21 172
1952	97	11	108	10 831	5 738	9 674	2 306	7 275	17 397	4 616	1 025	5 802	9 216	6 336	21 256
1953	119	17	136	10 389	5 776	9 349	1 580	7 422	17 145	4 712	1 260	4 854	9 532	6 653	21 169
1954	163	16	179	12 116	6 485	11 268	1 842	8 804	20 471	5 188	1 793	5 417	10 956	7 754	24 679
1955	201	15	216	13 291	6 737	12 676	3 179	10 543	23 265	5 582	1 843	6 670	11 792	9 012	27 619
1956	244	13	257	13 859	7 081	13 915	3 553	10 971	25 340	6 500	2 099	6 305	12 947	12 275	30 655
1957	280	19	299	14 286	7 166	15 273	3 865	11 477	27 580	6 445	2 512	7 387	13 834	10 730	32 508
1958	323	24	347	14 799	7 621	16 494	4 179	11 908	29 600	7 234	2 797	7 933	15 242	11 183	35 320
1959	371	26	397	16 185	8 108	18 858	4 588	12 648	33 374	7 751	3 686	8 668	16 719	11 796	39 271
1960	420	26	446	16 806	8 471	20 203	5 016	13 016	35 578	8 924	4 654	9 098	17 932	12 515	42 720
1961	484	54	538	18 017	9 089	22 637	5 375	14 074	39 455	11 021	5 399	10 834	19 904	14 533	48 831
1962	556	84	640	18 965	9 619	25 149	5 750	15 025	43 395	12 673	6 342	11 957	22 010	16 034	54 420
1963	727	39	766	20 157	10 178	27 977	6 193	16 363	47 968	13 545	7 286	12 355	24 221	17 817	59 555
1964	839	50	889	21 283	10 841	30 987	6 693	17 509	52 728	15 417	7 728	14 978	26 858	18 468	66 148
1964	761	117	878	21 013	10 578	30 792	6 445	16 985	52 059	14 951	7 563	14 978	26 207	18 052	64 959
1965	903	149	1 052	22 226	11 116	33 657	6 894	18 908	56 957	15 248	8 200	15 068	28 486	20 112	69 635
1966	998	158	1 156	21 880	11 058	33 470	7 391	19 905	57 527	15 160	9 065	12 624	29 074	22 029	70 020
1967	1 030	175	1 205	21 675	10 928	33 569	7 807	21 861	58 853	16 606	9 818	9 782	29 671	29 420	73 053
1968	1 393	24	1 417	24 194	12 006	39 879	8 567	22 693	67 900	21 561	12 540	14 566	33 694	31 983	87 390
1969	1 607	28	1 635	26 536	12 854	45 756	9 064	24 540	76 536	24 827	13 409	18 433	37 074	37 045	99 166
1970	1 877	35	1 912	27 708	12 761	49 167	9 809	26 571	82 403	29 242	14 712	20 903	37 950	46 124	109 939
1971	2 356	43	2 399	29 872	13 030	55 513	10 740	28 003	91 687	32 356	18 187	25 603	39 992	47 315	122 099
1972	3 033	57	3 090	32 755	14 007	63 332	11 857	29 411	102 907	32 749	20 649	28 718	44 005	46 961	132 537
1973	3 034	111	3 945	33 212	14 681	64 338	13 099	34 597	107 916	44 270	21 779	30 306	47 702	66 036	151 523
1974	5 463	157	5 620	33 836	15 255	67 880	14 217	36 036	113 870	44 573	22 995	29 182	51 338	67 977	157 181
1975	7 895	271	8 166	34 277	14 882	70 067	15 396	34 537	118 231	46 448	23 400	30 596	51 331	74 877	163 412
1976	10 291	323	10 614	34 071	15 278	70 045	16 736	39 008	120 098	45 150	26 840	26 927	53 853	68 926	163 251
1977	15 223	332	15 555	34 010	15 706	70 874	17 818	40 019	122 529	43 780	29 983	24 974	56 583	61 101	163 472

MONTANT ET EMPLOI DES RESSOURCES (suite)

	Produit national brut	Moins : Revenu net des facteurs versés à l'extérieur	Produit intérieur brut	Par habitant		PIB marchand	Moins		Produit intérieur brut	Moins : importation de biens et services	Utilisation des ressources				
				Produit intérieur brut	Dépenses de consommation privée		Propriété de l'habitat	Services des institutions gouvernementales et à but non lucratif			Exportation de biens et services	Formation brute de capital fixe	Dépenses de consommation du secteur privé	Dépenses de consommation du secteur public	Total
	Aux prix courants (En milliers de nouveaux shekels)			NIS		A prix constants En millions de nouveaux shekels									
1978	24 531	636	25 167	34 665	16 684	73 633	18 699	41 780	127 562	48 430	31 361	25 622	61 395	65 842	174 037
1979	45 940	1 562	47 502	35 423	17 502	77 200	19 543	43 433	133 588	49 764	32 304	28 839	66 306	61 402	180 971
1980	107 245	3 802	111 047	35 841	16 547	80 592	20 337	43 595	138 343	46 676	34 819	25 037	63 870	66 108	180 852
1981	256 073	6 350	262 423	36 877	18 381	85 467	21 112	43 976	144 844	51 438	36 645	23 962	72 196	70 381	193 068
1982	579 212	17 780	596 992	36 706	19 510	85 968	21 888	45 397	146 889	53 277	35 370	27 646	78 106	65 809	197 405
	En millions de nouveaux shekels														
1983	1 496	46	1 542	36 957	20 832	88 565	22 521	45 810	150 644	56 898	35 957	30 755	84 916	62 787	205 722
1984	7 286	326	7 612	37 013	19 017	90 709	23 168	46 324	153 940	56 296	40 839	28 565	79 094	66 453	207 549
1985	27 331	1 119	28 450	37 983	18 925	96 288	23 742	46 117	160 781	55 770	44 929	25 049	80 110	68 875	212 390
1986	42 423	1 561	43 984	38 733	21 448	101 346	24 161	45 324	166 503	60 915	47 425	26 897	92 198	62 176	224 522
1987	54 774	1 804	56 578	40 487	22 990	109 787	24 610	45 631	176 881	72 465	52 274	28 184	100 440	73 426	248 337
1988	68 474	1 779	70 253	41 216	23 634	113 739	25 134	47 347	183 065	70 338	51 510	28 712	104 973	71 520	251 116
1989	83 333	2 204	85 537	41 066	23 320	115 115	25 709	48 047	185 547	66 889	53 566	28 128	105 364	65 408	248 944
1990	103 310	2 496	105 806	42 192	23 865	123 764	26 348	48 820	196 622	72 963	54 624	34 944	111 217	69 746	266 440
1991	132 198	2 490	134 688	41 895	24 100	131 566	27 049	50 771	207 341	84 261	53 214	48 645	119 274	72 762	289 334
1992	157 568	3 202	160 770	43 130	25 084	142 568	28 449	51 333	220 979	91 725	60 501	51 870	128 519	72 918	310 563
1993	181 978	2 940	184 918	43 432	26 230	147 428	29 720	52 795	228 511	104 706	66 835	54 110	138 007	76 216	332 414
1994	219 872	3 313	223 185	45 184	27 908	159 057	30 689	55 135	243 962	116 142	75 278	58 788	150 683	76 319	359 870
1995	255 901	5 272	261 473	47 098	29 184	173 029	31 612	56 529	261 170	126 075	82 918	64 802	161 832	77 693	387 245
1996	296 956	6 856	303 812	47 949	29 927	182 089	32 761	57 964	272 813	135 718	87 079	69 206	170 276	81 971	408 531
				Aux prix courants											
1996	296 956	6 856	303 812	53 397	33 012	200 549	38 006	65 257	303 812	141 634	93 660	73 181	187 831	90 774	445 446

DÉPENSES DE CONSOMMATION PRIVÉE PAR OBJET ET PAR CATÉGORIE

En millions de nouveaux shekels

	1996	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	1986	1985	1984	1983
	Aux prix courants	Aux prix de 1995 (1)													
1. DÉPENSE NATIONALE DE CONSOMMATION PRIVÉE - TOTAL GÉNÉRAL (2 + 6)	187 831	170 276	161 832	150 683	138 007	128 619	119 274	111 217	105 364	104 973	100 440	92 198	80 110	79 094	84 916
2. DÉPENSES DE CONSOMMATION PAR MÉNAGE ISRAÉLIEN(3 - 4 + 5)	183 469	166 349	157 967	146 979	134 572	125 285	116 147	108 308	102 530	10 228	97 565	89 454	77 700	76 833	82 625
Consommation des Israéliens à l'extérieur	8 995	8 967	8 253	7 520	6 119	5 367	5 347	5 133	5 268	4 595	4 310	4 025	3 437	4 702	5 034
Consommation des non résidents en Israël	9 709	8 803	9 151	7 873	7 223	6 690	4 487	5 232	5 567	5 044	5 709	4 842	6 142	5 688	5 137
Dépenses de consommation des ménages sur le marché intérieur - total	184 182	166 185	158 865	147 286	135 573	126 484	115 111	108 309	102 829	102 579	98 959	90 229	80 369	77 916	82 828
Par objet															
Boissons et tabacs	40 983	37 131	35 414	33 245	30 611	28 464	27 350	25 940	24 729	24 412	23 220	21 493	20 408	19 822	19 789
Vêtements, chaussures et effets personnels	11 064	10 385	10 302	9 463	8 218	6 906	6 036	5 585	5 173	5 408	5 655	4 595	3 794	3 303	3 861
Logement	42 437	36 753	35 457	34 421	33 334	31 904	30 321	29 515	28 796	28 154	27 567	26 979	26 285	25 447	24 553
Electricité et combustible - consommation domestique (1)	3 958	3 575	3 340	3 141	2 968	2 824	2 304	2 173	2 116	1 954	1 765	1 634	1 539	1 529	1 642
Mobilier et équipement ménager	13 711	12 750	12 072	10 057	9 055	8 154	7 294	6 635	5 772	5 827	5 744	5 290	3 473	3 183	4 431
Entretien du logement	5 347	4 868	4 554	4 269	4 160	3 776	3 611	3 551	3 363	3 432	3 286	3 034	2 917	2 804	2 798
Hygiène personnelle et santé	11 627	10 668	10 033	9 402	8 453	7 634	6 952	6 657	6 285	5 779	5 512	4 935	4 442	4 412	4 472
Transport et communication	25 340	23 227	21 570	19 614	17 714	17 507	14 108	12 268	1 151	12 622	11 368	9 832	8 460	9 094	10 372
Détente et loisirs	16 179	14 680	14 440	13 081	11 684	10 913	9 315	9 207	9 281	9 210	9 407	8 415	7 697	6 819	6 991
Biens et services	13 534	12 147	11 684	11 104	10 438	9 891	9 509	8 552	8 056	7 964	7 176	6 780	6 284	6 606	7 017

DÉPENSES DE CONSOMMATION PRIVÉE PAR OBJET ET PAR CATÉGORIE (suite)

	1996	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	1986	1985	1984	1983
	Aux prix courants	Aux prix de 1995 (1)													
Par dépense															
... marchandises - total	21 223	20 092	19 048	16 427	14 790	14 716	11 811	9 800	8 367	9 659	8 911	7 869	5 162	5 163	7 575
Mobilier	5 166	4 712	4 410	4 025	3 526	3 104	2 899	2 578	2 548	2 395	2 362	2 215	1 747	1 655	1 878
Equipement ménager	8 545	8 038	7 662	6 054	5 541	5 057	4 409	4 066	3 252	3 449	3 398	3 092	1 842	1 654	2 576
Moyens de transport individuel	7 512	7 342	6 976	6 414	5 776	8 709	4 542	3 112	2 523	3 953	3 189	2 546	1 663	2 265	3 818
... marchandises - total	69 856	63 300	60 708	56 568	51 677	46 942	43 421	41 019	39 074	38 576	37 335	33 335	30 374	28 980	29 763
Boissons et tabacs	40 983	37 131	1	33 245	30 611	28 464	27 350	25 940	24 729	24 412	23 220	21 493	20 408	19 822	19 789
Combustible et électricité	7 747	6 467	6 115	5 746	5 380	5 101	4 320	3 969	3 965	3 725	3 437	3 093	2 752	2 668	2 660
Vêtements, chaussures et effets personnels	11 064	10 385	10 302	9 463	8 218	6 906	6 036	5 585	5 173	5 408	5 655	4 595	3 794	3 303	3 861
... articles ménagers	1 747	1 638	1 498	1 446	1 590	1 302	1 224	1 220	1 090	1 140	1 009	866	873	825	830
Produits de beauté et médicaments	5 335	4 945	4 647	4 363	3 703	3 191	2 756	2 626	2 466	2 134	2 077	1 758	1 518	1 557	1 573
Livres, journaux, papeterie	1 739	1 550	1 450	1 289	1 310	1 187	1 069	1 069	1 131	1 066	1 211	1 016	919	797	866
... marchandises et articles divers	1 241	1 184	1 282	1 040	943	924	820	766	752	775	703	650	439	372	453
Logement	42 437	36 753	35 457	34 421	33 334	31 904	30 321	29 515	28 796	28 154	27 567	26 979	26 285	25 447	24 553
Autres services	50 666	46 0	43 652	40 350	36 707	34 031	30 972	29 644	28 807	27 775	26 955	24 700	23 413	23 082	23 321
6. INSTITUTIONS A BUT NON LUCRATIF (2) TOTAL	4 362	3 927	3 865	3 719	3 454	3 258	3 166	2 944	2 893	2 779	2 990	2 885	2 541	2 354	2 347
Institutions médico-sanitaires	643	581	559	530	489	546	518	502	583	635	790	815	577	415	408
Education, culture et recherche, institutions charitables et religieuses	2 318	2 276	2 048	1 889	1 891	1 624	1 610	1 442	1 363	1 242	1 282	1 211	1 155	1 153	1 128
Syndicats, partis politiques, etc.	1 401	1 070	1 258	1 308	1 071	1 078	1 029	992	968	967	1 014	966	998	1 036	1 077

iii) Indice de la qualité physique de la vie

416. Il n'existe pas d'indice de la qualité physique de la vie en Israël. Le Ministère du travail et des affaires sociales prévoit d'en élaborer un, avec le concours du Conseil national pour la réduction des inégalités sociales et la lutte contre la pauvreté (voir plus loin).

Le droit à une alimentation suffisante

417. Le droit à une alimentation suffisante est pleinement reconnu par les organisations gouvernementales et non gouvernementales israéliennes. Les plus démunis reçoivent des secours alimentaires dans le cadre des programmes d'aide sociale du Ministère du travail et des affaires sociales, et ils sont également aidés par l'Institut national de l'assurance, les municipalités et diverses associations de bénévoles (par exemple l'ESHEL - Association israélienne de programmation et de développement des services aux personnes âgées). Le droit à une alimentation suffisante s'est matérialisé dans deux dispositifs : le premier, indirect, garantit un revenu minimum adéquat, tandis que le second consiste à distribuer directement des produits alimentaires ou des services connexes aux personnes dans le besoin.

La garantie de revenu minimum

418. Le revenu de subsistance est garanti par divers dispositifs de protection sociale créés au titre de la Loi sur le régime national de sécurité sociale (voir plus haut à propos de l'article 9), complétée par la Loi de 1980 sur la garantie de revenu minimum.

419. La Loi de 1980 sur la garantie de revenu minimum est en gros un filet de sécurité : tout individu ayant des ressources (prestations sociales comprises) inférieures au revenu minimum établi peut prétendre à une allocation de l'Institut national de l'assurance correspondant à la différence entre le revenu minimum et le montant de ses ressources. On peut dire que toute personne en situation de dénuement a légalement droit à cette aide, sauf si elle est capable de travailler mais refuse de le faire (par exemple, refus d'un emploi convenable proposé par une agence pour l'emploi). Le texte intégral de la loi figure à l'Annexe A du présent rapport.

420. La Loi sur la garantie de revenu minimum ne s'applique pas aux immigrés récents, qui perçoivent des allocations de subsistance du Ministère de l'immigration et de l'intégration, au titre de la Loi de 1994 sur les dispositifs d'aide aux immigrés et conformément aux directives administratives détaillées émanant du ministère.

421. Aux termes de la Loi de 1958 sur les services d'aide sociale, l'Etat doit venir en aide aux résidents israéliens dans le besoin, en association avec les municipalités. La réglementation issue de ce texte définit le besoin comme l'ensemble des besoins individuels des personnes concernées. Pour ce qui est du contenu de cette obligation, la loi renvoie aux règles fixées par la direction générale des services du Ministère du travail et des affaires sociales, règles qui englobent tous les services d'aide sociale individuelle. Il convient de mentionner ici le "programme pour les besoins particuliers", qui donne aux personnels des agences locales d'aide sociale la possibilité - dans les limites du budget dont ils disposent à cette fin - de distribuer en fonction des besoins des articles essentiels tels que vêtements, couvertures, appareils de chauffage et autres produits de base.

Services d'aide nutritionnelle

422. Le département de nutrition du Ministère de la santé accorde une aide spécifique(sous forme d'allocation) aux personnes astreintes à un régime alimentaire spécial pour des raisons de santé (troubles du métabolisme, maladies coeliaques, etc.).

423. Les enfants en bas-âge et les nourrissons sont suivis dans les centres de soins maternels et infantiles implantés dans les quartiers partout dans le pays. Ces centres sont gérés par des infirmières de santé publique qui ont toutes une formation de nutritionniste. Il y a dans chaque région et district une Direction des Services de Santé publique où travaillent des équipes composées entre autres de nutritionnistes de la santé publique. Ces spécialistes s'occupent de pratiquement tout ce qui touche à la nutrition des populations, notamment les personnes âgées et les grands vieillards.

424. Les efforts portent en particulier sur la promotion de l'hygiène nutritionnelle à travers des projets adaptés aux besoins spécifiques des populations et aux situations locales (culture, âge, antécédents, besoins, etc.)

425. Le Bureau central de statistiques a mené plusieurs enquêtes sur les conditions de vie en Israël. Certaines ont livré de précieuses informations sur les habitudes nutritionnelles ou ont des implications en matière de politique nutritionnelle.

Bilan alimentaire

CALORIES ET ÉLÉMENTS NUTRITIFS PAR HABITANT ET PAR JOUR

	1996	1995	1990	1980	1970	1960	1950
Calories (Kcal)							
TOTAL	3 471	3 433	3 089	2 979	2 988	2 772	2 610
Céréales et produits céréaliers	1 031	1 030	986	1 048	1 067	1 157	1 260
Pommes de terre et féculents	86	91	66	89	79	77	98
Sucre et miel	446	424	381	323	376	311	184
Chocolat, confiseries et confitures	131	119	101	90	84	68	82
Graines et noix diverses	207	198	152	114	96	85	62
Légumes	124	122	103	69	77	67	65
Fruits et melons	195	212	169	150	164	147	105
Huiles et matières grasses	573	539	486	496	452	406	343
Viande	336	352	317	284	264	143	95
Oeufs	60	63	72	77	89	73	61
Poisson	25	27	18	12	16	18	58
Lait et produits laitiers	257	256	238	227	224	220	197
Protéines (en gr.)							
TOTAL	105,0	106,2	97,4	92,2	91,5	85,1	83,9
Dont : animales	52,5	54,1	49,9	45,4	44,3	34,0	32,2
Céréales et produits céréaliers	32,9	32,9	31,7	34,1	34,6	39,7	41,4
Pommes de terre et féculents	1,8	1,9	1,4	1,9	1,8	1,7	2,2
Chocolat, confiseries et confitures	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,1	0,2
Graines et noix diverses	8,9	8,6	6,8	5,0	4,5	4,0	3,2
Légumes	5,7	5,4	5,1	3,5	3,7	3,5	2,9
Fruits et melons	2,6	2,8	2,0	1,9	2,3	2,1	1,8
Viande	27,1	28,5	25,6	22,5	20,8	11,8	7,4
Oeufs	4,6	4,8	5,5	5,9	6,8	5,5	4,6
Poisson	4,4	4,6	3,4	2,4	2,7	3,0	7,1
Lait et produits laitiers	16,4	16,2	15,4	14,6	14,0	13,7	13,1
Matières grasses (en gr.)							
TOTAL	133,7	130,3	117,6	111,5	104,3	86,7	73,9
Dont : animales	45,9	45,7	42,6	38,7	38,3	27,9	23,9
Céréales et produits céréaliers	4,3	4,3	4,1	4,3	4,4	4,8	5,4
Pommes de terre et féculents	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Chocolat, confiseries et confitures	2,4	1,8	2,2	2,0	1,8	0,8	1,3
Graines et noix diverses	13,5	13,1	9,2	7,0	5,5	5,0	2,9
Légumes	1,2	1,0	1,0	0,6	0,7	0,4	0,2
Fruits et melons	2,8	3,1	3,2	2,5	2,0	1,4	1,1
Huiles et matières grasses	65,0	31,2	55,3	56,3	51,5	46,3	39,0
Viande	24,3	25,3	22,9	20,7	19,3	10,3	6,9
Oeufs	4,3	4,6	5,2	5,6	6,4	5,2	4,4
Poisson	0,6	0,8	0,4	0,3	0,4	0,6	3,3
Lait et produits laitiers	15,2	15,0	14,0	12,1	12,2	11,8	9,3

VITAMINES ET MINÉRAUX, PAR HABITANT ET PAR JOUR

En milligrammes, sauf indication contraire

Denrée	Fer (Fe)	Calcium (Ca)	Acide ascorbique (vitamine C)	Niacine	Riboflavine	Thiamine (Vitamine B)	Vitamine A unités interm.
				1950			
TOTAL	15,0	850	125	13,4	1,79	1,92	3 195
Céréales et produits céréaliers	8,5	272	-	6,9	0,81	1,32	-
Pommes de terre et féculents	0,7	9	10	1,6	0,04	0,10	-
Chocolat, confiseries et confitures	0,1	6	1	-	0,01	-	2
Graines et noix diverses	0,9	38	-	0,7	0,02	0,09	9
Légumes	1,5	60	61	0,8	0,10	0,11	1 372
Fruits et melons	1,2	51	52	0,5	0,06	0,12	416
Huiles et matières grasses	-	-	-	-	-	-	584
Viande	0,7	4	-	1,8	0,07	0,03	51
Oeufs	0,9	19	-	-	0,12	0,04	371
Poisson	0,3	13	-	0,8	0,05	0,02	18
Lait et produits laitiers	0,2	378	2	0,3	0,51	0,09	372
				1970			
TOTAL	16,3	722	130	16,8	1,42	1,68	4 212
Céréales et produits céréaliers	7,1	103	-	5,2	0,29	0,92	-
Pommes de terre et féculents	0,6	7	8	1,2	0,03	0,08	-
Chocolat, confiseries et confitures	0,2	7	-	-	0,01	-	2
Graines et noix diverses	1,3	60	-	1,0	0,03	0,12	16
Légumes	1,8	59	65	1,4	0,13	0,16	1 594
Fruits et melons	1,4	55	55	1,0	0,11	0,15	827
Huiles et matières grasses	-	-	-	-	-	-	483
Viande	2,0	13	-	6,2	0,15	0,10	249
Oeufs	1,4	27	-	0,1	0,17	0,06	548
Poisson	0,1	5	-	0,4	0,01	0,01	2
Lait et produits laitiers	0,4	386	2	0,3	0,49	0,08	491
				1990			
TOTAL	17,1	747	145	19,0	1,45	1,68	4 417
Céréales et produits céréaliers	6,4	65	-	4,7	0,19	0,85	-
Pommes de terre et féculents	0,5	6	6	1,0	0,02	0,06	-
Chocolat, confiseries et confitures	0,4	10	-	0,1	0,02	-	3
Graines et noix diverses	1,9	104	1	1,5	0,06	0,18	24
Légumes	2,3	76	92	1,9	0,20	0,23	1 818
Fruits et melons	1,4	51	44	0,9	0,12	0,12	1 038
Huiles et matières grasses	-	-	-	-	-	-	162
Viande	2,6	17	-	8,1	0,18	0,12	399
Oeufs	1,1	22	-	-	-	0,04	444
Poisson	0,1	5	-	0,5	0,02	-	1
Lait et produits laitiers	0,4	391	2	0,3	0,51	0,08	528
				1996			
TOTAL	18,5	813	200	20,9	1,48	1,83	4 822
Céréales et produits céréaliers	6,6	67	-	5,0	0,19	0,88	-
Pommes de terre et féculents	0,6	7	8	1,3	0,03	0,08	-
Chocolat, confiseries et confitures	0,5	11	1	0,1	0,02	-	4
Graines et noix diverses	2,7	134	-	1,8	0,08	0,23	23
Légumes	2,6	83	110	2,2	0,22	0,26	2 287
Fruits and melons	1,4	70	79	1,1	0,12	0,14	1 015
Huiles et matières grasses	-	-	-	-	-	-	89
Viande	2,7	19	-	8,6	0,19	0,12	442
Oeufs	0,9	18	-	-	0,11	0,04	368
Poisson	0,1	7	-	0,6	0,02	0,01	1
Lait et produits laitiers	0,4	397	2	0,2	0,50	0,07	593

BILAN ALIMENTAIRE, 1996

Denrée	Quantités disponibles, par habitant					Quantités annuelles, en tonnes						
						Quantités disponibles (nettes)						
	Matières grasses gr./jour	Protéines gr./jour	Calories (Kcal.)/jour	Aliments (net) gr./jour	Aliments (net) Kg/année	Produits alimentaires (nets)	Autres articles et avaries	Total	Importations	Exportations	Variations des stocks	Production
TOTAL GÉNÉRAL	133,7	105,0	3 471									
CÉRÉALES ET PRODUITS CÉRÉALIERS - TOTAL	4,3	32,9	1 031									
Blé	4,0	30,8	922	263,6	96,2	548 400	387 100	935 500	854 600	125 800	-21 700	185 000
Riz décortiqué	0,2	1,8	99	27,4	10,0	56 900	-	56 900	87 800	339 000	-3 000	-
Autres céréales	0,1	0,3	10	2,8	1,0	5 100	-	5 100	3 800	-	-	1 300
POMMES DE TERRE ET FÉCULENTS - TOTAL	0,1	1,8	86									
Pommes de terre et fécule de p.de t.	0,1	1,8	75	102,7	37,5	213 700	46 400	26 100	12 700	95 000		342 800
Farine de maïs	-	-	11	3,0	1,1	6 200	14 500	20 700	200	100		20 900
SUCRE ET MIEL - TOTAL	-	-	446									
Sucre	-	-	443	114,5	41,8	238 400	44 900	283 300	411 900	128 600	-	-
Miel	-	-	3	1,1	0,4	2 500	-	2 500	300	200		2 500
CHOCOLAT, CONFISERIES ET CONFITURES	2,4	0,6	131	35,3	12,9	73 100	-	73 100	35 500	16 000		66 200
GRAINES ET NOIX DIVERSES - TOTAL	13,5	8,9	207									
Légumes secs	0,3	3,4	56	15,9	5,8	33 696	1 400	35 096	25 172	5 606	-9 000	6 530
Sésame, cacahouètes et graines de tournesol	8,9	4,3	106	24,2	8,8	50 140	510	50 650	42 600	25 200	-500	32 750
Noix et noisettes	4,3	1,2	45	7,4	2,7	15 300	-	15 300	13 500	1 300	-1 000	2 100
LÉGUMES	1,2	5,7	124	523,0	190,9	1 088 197	94 260	1 182 457	78 612	167 283	-	1 271 128
FRUITS ET MELONS - TOTAL	2,8	2,6	195									
Agrumes	0,2	1,0	57	205,2	74,9	426 924	4 401	431 325	18 635	520 050	-	932 740
Fruits frais, sauf agrumes	2,5	1,3	119	195,8	71,4	406 170	63 440	469 610	16 448	97 865		576 011
Pastèques et melon sucrin	0,1	0,3	12	90,4	33,0	188 636	6 941	195 577	47	33 650	-	229 180
Fruits secs	-	-	7	2,9	1,1	6 113	-	6 113	4 163	11	-1 650	400
HUILES ET MATIÈRES GRASSES - TOTAL	65,0	0,0	573									
Huiles végétales raffinées	48,5	-	429	38,8	14,2	10 100	28 800	129 900	38 000	10 800	40,000	142 700
Margarine	15,0	-	130	18,1	6,6	37 400	800	38 200	4 100	600	-	34 700
Beurre	1,5	-	14	1,9	0,7	4 200	3 000	7 200	100	300	-500	6 900
VIANDE - TOTAL	24,3	27,1	336									
Boeuf, frais et congelé, poids carcasse	7,9	6,9	101	46,6	17,0	96 800	-	96 800	50 400	1 200	-3 600	44 000
Boeuf, abats et autres morceaux comestibles	0,5	1,0	9	6,3	2,3	13 300	-	13 300	1 900	-	-3 600	7 800
Mouton et chèvre, poids carcasse	0,3	0,3	4	3,3	1,2	6 640	-	6 640	500	260	-	6 400
Autres viandes	1,9	0,5	20	5,2	1,9	11 000	-	11 000	-	-	-	11 000
Volaille (parée et non découpée)	13,7	18,4	202	145,5	53,1	303 100	-	303 100	-	11 700	-	314 800
OEUFS	4,3	4,6	60	41,4	15,1	85 900	-	85 900	-	1 300		90 200
POISSON	0,6	4,4	25	35,3	12,9	72 750	-	72 750	46 500	100	-1 350	25 000
LAIT ET PRODUITS LAITIERS - TOTAL	15,2	16,4	257									
Lait de vache	4,8	5,6	102	169,9	62,0	353 200	794 500	1 147 700	-	13 400	-	1 161 100
Lait de brebis et de chèvre	0,5	0,5	7	9,1	3,3	18 800	12 400	31 200	-	-	-	31 200
Lait en poudre	-	0,3	3	0,8	0,3	2 100	11 000	13 100	2 700	3 500	-1 100	12 800
Fromage	5,8	7,9	85	46,6	17,0	96 850	-	96 850	1 000	3 900	-1 050	98 700
Lait fermenté, etc.	4,1	2,1	60	58,6	21,4	122 800	-	122 800	100	12 700	-	135 400

426. Il ressort de l'analyse des bilans alimentaires des années 1947 à 1996 que la consommation calorique par habitant est passée de 2610 à 3471 Kcalories/jour au cours de cette période, soit une augmentation de 33 pour cent. Il est intéressant de noter que la consommation de matières grasses a nettement augmenté, passant de 343 à 573 kcal/jour (+67 pour cent), de même que la consommation de légumes, de 65 à 124 kcal/jour (+ 90 pour cent), la consommation de fruits, de 105 à 195 kcal/jour (+ 85 pour cent), et la consommation de viande, de 95 à 336 kcal./jour (+ 253 pour cent).

427. Les principales données de la plus récente enquête sur les dépenses des ménages ont été détaillées plus haut. Les enquêtes, qui sont conduites tous les quatre ou cinq ans, fournissent les éléments nécessaires à l'élaboration des politiques nutritionnelles : allocations de nourriture, contrôle des prix, campagnes d'information et de sensibilisation nutritionnelle, etc. Six enquêtes ciblées ont été réalisées et six autres sont en cours. Elles sont soit transversales, soit réalisées sur des petits échantillons de population, soit ciblées sur des catégories de population considérées comme vulnérables. S'y ajoutent les nombreuses études universitaires consacrées à différentes régions et sous-populations. Ces travaux sont toutefois hétérogènes quant à leur méthodologie et aux périodes considérées, et leurs conclusions ne sont pas généralisables. Ils ne peuvent donc pas être comparés directement ni déboucher sur une politique nutritionnelle nationale cohérente.

428. Il faut dépasser le niveau des grands agrégats par habitant pour connaître la situation nutritionnelle des catégories vulnérables. Il est donc prévu de réaliser une première enquête nationale pour remédier à cette lacune et obtenir des données par zones géographiques, sous-populations, etc. Cette enquête portera sur un échantillon représentatif de 4 500 Israéliens âgés de 12 à 75 ans. Elle livrera des informations en particulier sur la ration alimentaire et les apports en éléments nutritifs, les habitudes alimentaires, l'activité physique, le tabagisme, les données anthropométriques, la situation socio-économique, l'état de santé, les connaissances nutritionnelles et les comportements. Il s'agira de l'enquête alimentaire et nutritionnelle la plus vaste et la plus exhaustive jamais effectuée sur la population israélienne. La phase préliminaire a démarré en 1997 et l'enquête elle-même sera effectuée entre avril 1998 et mai 1999. Elle livrera des informations sur les populations pauvres et les groupes vulnérables et permettra de s'appuyer sur une base de données dans les décisions en matière de politiques de santé publique.

429. Les données actuellement disponibles font ressortir deux éléments de préoccupation :

- aucune statistique ne montre les effets nutritionnels de l'évolution du taux de chômage sur les différents groupes sociaux.

- le gouvernement envisage de réduire le montant des allocations en espèces et de supprimer le contrôle des prix. Si elle s'applique aux aliments de base, cette libéralisation des prix risque d'hypothéquer l'avenir des populations vulnérables.

Méthodes d'amélioration de la production, de la conservation et de la distribution des produits alimentaires

430. C'est le Ministère de l'agriculture qui organise la production et la distribution des produits agricoles. Il est en outre chargé du développement agricole et économique des zones rurales, de la mise en valeur et de la distribution des ressources publiques en eau, ainsi que des terres domaniales. Les activités de ce ministère qui présentent un intérêt pour le présent rapport sont résumées dans les paragraphes ci-après.

431. L'Autorité pour les colonies agricoles, l'agriculture, l'aménagement et le développement du territoire rural s'occupe de tout ce qui concerne les problèmes d'aménagement à court et à long termes des zones agricoles, l'analyse prévisionnelle des besoins et la recherche de débouchés stratégiques; fixe les quotas de culture et de production des diverses branches; établit des plans pluriannuels, des programmes de développement des infrastructures agricoles, des plans d'aménagement régional et les schémas d'occupation des sols; fait des recherches dans le domaine agricole et rural; s'informe des projets agricoles internationaux et du développement des zones déprimées. Dans le cadre de ces activités, elle doit rester en contact permanent avec les institutions internationales et se tenir au courant de la production agricole des régions voisines.

432. La Division de la protection et du drainage des terres est chargée d'élaborer les plans économiques régionaux et nationaux d'utilisation des eaux usées, de protéger les ressources foncières, les eaux de ruissellement et la végétation naturelle, de s'occuper du drainage des terres et de la protection des zones cultivées et bâties en cas de crues soudaines. Elle doit à cette fin rassembler et analyser les données environnementales afin de déterminer les moyens à mettre en oeuvre pour exécuter les programmes. Elle exerce sa tutelle sur les 42 services du drainage et les 8 services des pâturages chargés d'exécuter les plans nationaux et régionaux, et dispose dans les districts de cellules de protection des terres qui conseillent les exploitants agricoles locaux et les aident à appliquer les plans de drainage et de réservoirs. La Division est également chargée du cadastre et du recensement des pâturages, des plans de protection des sols, des études locales et régionales d'aménagement et de protection des terres concernant le drainage, les réservoirs et les pâturages, et de la recherche appliquée (effectuée dans les stations d'étude de l'érosion). Chaque programme de protection des terres et des pâturages est élaboré à partir d'un levé topographique et d'un inventaire de végétation.

433. L'Administration de la recherche agricole coordonne les activités des instituts d'agronomie et des exploitations agricoles dans l'ensemble du pays, et s'occupe de questions très diverses allant de la promotion des nouveaux produits à l'adaptation à la mécanisation et aux nouvelles technologies agricoles. Elle est également chargée de mettre au point des variétés résistantes aux maladies et aux parasites ainsi que des méthodes d'entreposage novatrices adaptées aux cultures d'aujourd'hui.

434. Le Service de formation et d'aide professionnelle aide les agriculteurs à aménager et exploiter les zones rurales. Il leur prodigue notamment des conseils sur les cultures et les procédés qui conviennent le mieux au climat et aux sols de la région. Il coordonne tout ce qui concerne les programmes de vulgarisation, de développement et de formation professionnelle dont bénéficient les

différentes branches d'activité de la commune rurale. Les unités d'aide professionnelle du Service jouent un rôle de conseil auprès des hautes instances ministérielles chargées d'élaborer les politiques, et elles pilotent les activités des unités de formation des districts, des bureaux de formation régionaux et des services sur le terrain. Dix unités de formation de district et les bureaux s'occupent de conseil et de formation agricole, organisent des séances de démonstration et des visites sur le terrain, des journées d'étude, des programmes d'études de courte durée et, enfin et surtout, des séances de formation individuelles dans les exploitations mêmes. Le concours des autres services du Ministère permet de mener des actions en faveur des exportations et du remplacement des produits importés par des produits locaux, et de donner aux membres des nouvelles colonies rurales des informations conformes aux orientations et aux objectifs du Ministère.

435. L'Administration de l'investissement agricole encourage l'investissement dans l'agriculture, l'exportation des produits agricoles israéliens, et l'exploitation des ressources naturelles et des compétences présentes dans le secteur agricole. L'administration a été créée dans le cadre de l'application de la Loi de 1980 relative à l'aide aux investissements agricoles. Son directeur est nommé par le gouvernement (sur recommandation du Ministre de l'agriculture) et ses membres par le Ministre de l'agriculture et le Ministre des finances. L'Administration approuve les plans sur la base des principes de planification formulés par le Ministère de l'agriculture pour chaque exercice budgétaire après examen de la situation sectorielle, professionnelle et économique. La loi institue deux dispositifs d'encouragement : a) une subvention couvrant 40 pour cent de l'investissement; b) des avantages fiscaux pour tous les projets approuvés - sous forme d'amortissement accéléré et de plafonnement de l'impôt à 30 pour cent pour les sociétés et pour les entrepreneurs individuels qui gardent une comptabilité en partie double, et à 15 pour cent pour les actionnaires qui perçoivent les dividendes des sociétés. Ces avantages fiscaux sont accordés pour les cinq premiers exercices bénéficiaires du projet et dans la limite de 12 années à compter de la date de son approbation. Les exploitants qui ont des quotas de terres, d'eau et de production peuvent soumettre des projets pour approbation.

436. La Division de la protection de la flore lutte contre l'apparition de nouvelles maladies par le contrôle des importations et la phytoquarantaine. Elle délivre les certificats phytosanitaires spécifiques demandés par les pays importateurs. Elle suit la progression des maladies et établit les listes des zones géographiques contaminées. Elle dépiste les nouvelles maladies et éradique celles qui ont réussi à pénétrer sur le territoire national avant qu'elles n'aient le temps de se propager et de s'incruster. Elle est également chargée de délivrer les autorisations de pesticides agricoles, de contrôler l'utilisation des produits et d'en étudier les effets résiduels. Elle a par ailleurs d'autres activités : gérer son centre d'information informatisé en coordination avec l'Administration de l'investissement agricole; surveiller le matériel de reproduction des plantes et le commerce des semences; autoriser les semences améliorées; inventorier et enregistrer les arbres et plantes mères; superviser les cultures d'exportation (fruits, légumes et fleurs); superviser et autoriser les fourrages et compléments fourragers; offrir aux exploitants agricoles des services de dépistage et prévention des maladies, d'analyser des pesticides et des fourrages; faire des recherches appliquées dans des domaines liés aux activités susmentionnées.

437. Les Services vétérinaires veillent à la santé du bétail et des autres animaux. L'Institut vétérinaire est chargé des contrôles sanitaires ainsi que de la prévention et de l'éradication des maladies animales.

Le droit à un logement suffisant

438. Tout au long de son demi-siècle d'existence, l'Etat d'Israël est resté fermement attaché à l'objectif de logement suffisant dans un environnement adéquat. Bien que, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, cet objectif ne fasse pas l'objet d'une législation spécifique, toutes les coalitions qui ont dirigé le pays ont constamment cherché à l'atteindre à travers divers programmes gouvernementaux.

439. L'objectif tout à fait fondé de logement adéquat pour tous s'est exprimé différemment au cours des cinquante dernières années - d'une part en raison de l'évolution même des besoins en la matière et d'autre part parce que cette évolution a entraîné un réexamen de la définition des besoins et des modalités d'intervention de l'Etat dans le secteur du logement.

Le rôle de l'Etat : de l'engagement au désengagement

440. Le survol historique des politiques israéliennes en matière de logement révèle un désengagement progressif de l'Etat au profit du secteur privé. On note quelques inversions de tendance, notamment quand des vagues d'immigration sont venues perturber l'offre et la demande de logements ou lorsqu'il a fallu privilégier d'autres objectifs nationaux comme le peuplement des zones périphériques.

441. Dans les vingt premières années qui suivent l'indépendance (1948-1967), la politique nationale du logement se caractérise par ce que l'on pourrait appeler l'omniprésence de l'Etat : plus des deux tiers des logements construits sont des commandes publiques et non des projets de promoteurs privés. Les logements terminés sont gérés par des agences sous tutelle du Ministère de la construction et du logement et loués à des familles répondant à certains critères d'attribution, essentiellement les immigrés arrivés récemment d'Europe et d'Afrique du Nord.

442. Au cours des vingt années qui suivent, l'Etat joue surtout un rôle d'encadrement : un tiers environ des nouveaux logements sont encore des commandes publiques, mais les pouvoirs publics interviennent dans le marché de l'immobilier en y introduisent divers mécanismes de stimulation de l'offre et de la demande. L'offre de logements sociaux continue à augmenter et les attributions sont étendues aux familles non immigrées qui vivent dans des logements dégradés ou surpeuplés.

443. Le milieu des années 80 marque le début du désengagement progressif de l'Etat - l'objectif étant de laisser le champ libre à la "main invisible" chère à Adam Smith - alors que le gouvernement s'appuie de plus en plus sur les forces du marché et entreprend une politique de privatisation qui l'amène à lancer une campagne pour vendre les logements sociaux à leurs locataires. Cette mesure permet de réduire le parc social de près de 30 pour cent.

444. L'afflux d'immigrés originaires de l'ex-Union soviétique dans la première moitié des années 90 gonfle la population israélienne d'environ 12 pour cent et

entraîne un quadruplement des besoins annuels en logements. La politique de privatisation permet difficilement de répondre à ce surcroît de demande, d'autant que les nouveaux venus représentent une population "nécessiteuse" et donc un marché peu rentable. Le gouvernement doit par conséquent avoir recours à des mesures d'incitation pour encourager le secteur privé à construire davantage afin de répondre aux besoins. On notera que les logements construits sont destinés à être vendus et non, au départ du moins, à être loués à des individus ou à des familles pouvant prétendre à un logement social.

445. Cette brève période pourrait être celle de la "main tendue" pour les partisans de cette intervention accrue de l'Etat, ou celle de "l'ingérence" pour tous ceux qui désapprouvent l'initiative gouvernementale et ses effets concomitants sur le marché de l'immobilier résidentiel.

La situation du logement en Israël

446. Les données qui figurent dans le présent rapport proviennent essentiellement de l'enquête sur les dépenses des ménages effectuée en 1992-1993 par le Bureau central de statistiques.

447. Les données existantes ne sont pas toujours ventilées par sous-groupes de population. Des informations plus précises sur les conditions de logement des uns et des autres devraient être disponibles en 1998, quand les résultats du recensement décennal seront rendus publics.

448. Il faut toutefois signaler que le Ministère de la construction et du logement enquête régulièrement sur les besoins de différentes catégories de population. Ces études réalisées au fil des années concernent des groupes potentiellement vulnérables - personnes âgées, familles arabes, parents isolés, immigrés, jeunes couples, soldats démobilisés, familles vivant dans des localités de développement ou des quartiers défavorisés, ménages à faibles revenus, handicapés physiques, etc. Elles servent ensuite à calibrer les paramètres et à ajuster les critères d'admissibilité pour l'ensemble des programmes d'aide au logement financés par le ministère. Comme il y a dans les populations visées des familles démunies et des familles ayant des revenus, le ministère préfère élaborer des programmes qui tiennent compte de la situation socioéconomique des bénéficiaires, plutôt que de créer des dispositifs spécifiques pour des sous-groupes particuliers.

449. Les principales conclusions de l'enquête sur les dépenses des ménages, accompagnées le cas échéant des données complémentaires disponibles, sont résumées ci-après.

i) Régime d'occupation des logements

450. Les ménages israéliens sont majoritairement propriétaires du logement qu'ils occupent. En 1991, ils étaient près de 72 pour cent dans ce cas. Près d'un quart (23,9 pour cent) des ménages étaient donc locataires, les 4 pour cent restants relevant d'autres formules (en particulier logement par l'employeur). Quelque 2,1 pour cent des locataires étaient dans le secteur "protégé", c'est-à-dire celui des loyers réglementés. Les statistiques par type de bailleurs font apparaître qu'en 1991 quelque 6,7 pour cent des locataires occupaient des logements sociaux et 13,9 pour cent des logements du parc privé. Ces données sont ventilées par déciles dans le tableau ci-après.

451. Grâce aux programmes d'aide financière (décrits plus loin) 65 pour cent des ménages achètent leur logement dans les trois années qui suivent la date de leur mariage, et 91 pour cent des couples accèdent à la propriété dans leurs dix premières années de mariage. Les taux d'accession à la propriété des couples qui se sont mariés entre 1982 et 1993 sont les suivants :

Nombre d'années de mariage	Taux de propriété (en %)
1-3	64,9
3-5	72,0
5-7	82,4
9-11	90,9
11-13	91,9

452. Près de 70 pour cent des immigrés arrivés d'ex-Union soviétique entre 1989 et 1994 sont aujourd'hui propriétaires de leur logement :

Année d'immigration	Taux de propriété (en %)	Nombre d'immigrés
1989	90,5	24 050
1990	84,4	199 516
1991	76,0	176 100
1992	,3	77 057
1993	68,7	76 805
1994	59,2	79 844
1995	47,1	76 362

ii) Coût du logement

453. Il ressort de l'enquête de 1992-1993 relative aux dépenses des ménages que le logement représente 19,48 pour cent des dépenses de consommation globales du ménage moyen, avec une dépense moyenne de 17,41 pour cent du total pour des deux derniers déciles de revenus, et 21,15 pour cent pour les deux déciles supérieurs. Les deux tableaux qui suivent présentent des statistiques plus détaillées.

DONNÉES STATISTIQUES SUR LE LOGEMENT, PAR DÉCILES DE REVENU NET DU MÉNAGE

	Déciles										Total
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	
Nombre de ménages dans la population (en milliers)	127,7	127,7	127,8	127,5	127,9	127,5	127,6	127,7	127,8	127,5	1 276,7
Taille moyenne des ménages (en nbre de personnes)	4,30	4,37	4,10	3,93	3,93	3,64	3,43	3,00	2,41	1,63	3,47
Nombre de personnes types par ménage	3,32	3,35	3,20	3,08	3,09	2,90	2,80	2,54	2,19	1,68	2,81
Nombre de salariés dans le ménage	2,07	1,89	1,72	1,44	1,34	1,19	0,99	0,69	0,51	0,22	1,21
MÉNAGES - TOTAL (en pourcentages)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dont :											
Ménages de propriétaires-occupants	92,5	87,9	86,1	78,6	76,9	72,5	66,5	64,2	50,1	36,1	71,2
Ménages de locataires	5,3	9,0	11,0	16,2	17,9	23,7	28,4	29,0	42,2	56,3	23,9
NOMBRE DE PIÈCES MOYEN PAR LOGEMENT											
Tous logements confondus	4,30	4,01	3,55	3,45	3,24	3,17	2,94	2,84	2,50	2,17	3,22
Logements de propriétaires-occupants	4,34	4,04	3,60	3,54	3,32	3,29	3,02	3,01	2,72	2,48	3,45
Logements de locataires	3,67	3,85	3,28	3,15	3,01	2,81	2,82	2,58	2,31	1,97	2,62
DENSITÉ D'OCCUPATION (nbre de pers./pièce)											
Tous logements confondus	1,00	1,09	1,15	1,14	1,21	1,15	1,17	1,06	0,96	0,75	1,08
Logements de propriétaires-occupants	1,00	1,08	1,16	1,14	1,23	1,13	1,12	0,99	0,84	0,68	1,07
Logements de locataires	0,97	1,16	1,15	1,11	1,13	1,24	1,29	1,22	1,14	0,83	1,12
VALEUR MOYENNE DU LOGEMENT DE PROPRIÉTAIRE-OCCUPANT (en milliers de nouveaux shekels)	540,2	420,3	354,4	301,9	277,4	261,4	228,6	216,9	209,2	163,0	318,9
DÉPENSES DE LOGEMENT ET D'ENTRETIEN											
Dépenses imputées au logement, par unité d'habitation	1 764	1 386	1 162	997	914	866	757	710	691	529	1 048
Impôt local (arnona), par logement de propriétaire -occupant	182	155	129	1 220	106	101	92	81	67	46	116
Prime d'assurance du logement de propriétaire-occupant	69	41	35	35	19	13	10	12	8	4	28
Entretien du logement de propriétaire-occupant	899	699	587	518	454	402	392	357	306	207	522
Entretien du logement en location	685	678	630	463	358	294	267	226	201	138	284
Loyer, par logement loué	1 134	1 393	1 077	900	949	816	640	610	504	307	651
REVENU NET PAR MÉNAGE											
Tous ménages confondus	12 196	8 171	6 659	5 578	4 741	4 075	3 384	2 748	2 117	1 246	5 092
Ménages de propriétaires-occupants	12 080	8 184	6 665	5 589	4 737	4 082	3 388	2 758	2 118	1 339	5 714
Ménages de locataires	13 986	8 039	6 617	5 522	4 764	4 066	3 382	2 725	2 118	1 177	3 434

DONNÉES STATISTIQUES SUR LE LOGEMENT, PAR SITUATION PROFESSIONNELLE
ET CONTINENT D'ORIGINE DU CHEF DE FAMILLE

	Non-Juifs	Continent d'origine			Juifs - Total	Situation professionnelle			Total
		Israël	Asie-Afrique	Europe-Amérique		Sans emploi	Travailleur indépendant	Salarié	
Nombre de ménages dans la population (en milliers)	126,9	413,6	290,1	445,3	1 148,9	435,7	145,8	695,1	1 276,7
Taille moyenne des ménages (en nbre de personnes)	5,43	3,51	3,67	2,75	3,26	2,70	4,08	3,83	3,47
Nombre de personnes types par ménage	3,86	2,86	2,93	2,40	2,70	2,34	3,17	3,04	2,81
Nombre de salariés dans le ménage	1,32	1,42	1,24	0,96	1,19	0,37	1,70	1,63	1,21
MÉNAGES - TOTAL (en pourcentages)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dont :									
Ménages de propriétaires-occupants	93,0	68,3	75,4	65,0	68,8	66,4	79,2	72,5	71,2
Ménages de locataires	3,0	24,2	20,2	32,0	26,2	27,3	15,1	23,6	23,9
NOMBRE DE PIÈCES MOYEN PAR LOGEMENT									
Tous logements confondus	3,41	3,29	3,34	3,02	3,20	2,87	3,62	3,35	3,22
Logements de propriétaires-occupants	3,47	3,59	3,50	3,29	3,45	3,06	3,78	3,61	3,45
Logements de locataires	2,16	2,59	2,92	2,52	2,62	2,50	2,93	2,66	2,62
DENSITÉ D'OCCUPATION (nbre de pers./pièce)									
Tous logements confondus	1,59	1,07	1,10	0,91	1,02	0,94	1,13	1,14	1,08
Logements de propriétaires-occupants	1,60	1,08	1,09	0,82	0,99	0,91	1,13	1,14	1,07
Logements de locataires	1,46	1,03	1,13	1,17	1,11	1,04	1,14	1,17	1,12
VALEUR MOYENNE DU LOGEMENT DE PROPRIETAIRE-OCCUPANT (en milliers de nouveaux shekels)	184,6	368,0	310,4	332,3	339,0	294,9	385,1	318,0	318,9
DÉPENSES DE LOGEMENT ET D'ENTRETIEN									
Dépenses imputées au logement, par unité d'habitation	612	1 212	1 023	1 086	1 114	970	1 256	1 046	1 048
Impôt local (arnona), par logement de propriétaire-occupant	110	131	108	111	117	84	145	128	116
Prime d'assurance du logement de propriétaire-occupant	5	35	21	37	32	24	25	32	28
Entretien du logement de propriétaire-occupant	512	602	451	502	524	411	635	560	522
Entretien du logement en location	161	327	297	252	286	237	460	295	284
Loyer, par logement loué	283	720	331	744	656	497	983	719	651
REVENU NET PAR MÉNAGE									
Tous ménages confondus	4 170	5 844	4 945	4 758	5 196	3 510	6 615	5 765	5 092
Ménages de propriétaires-occupants	4 241	6 635	5 530	5 560	5 936	3 986	6 898	6 435	5 713
Ménages de locataires	2 330	3 944	3 006	3 284	3 450	2 526	5 121	3 868	3 434

iii) Equipements sanitaires

454. L'équipement sanitaire des logements représente un élément important des conditions de vie des ménages. Selon les dernières données, près de 71 pour cent des familles vivent dans des logements équipés de toilettes, et 28 pour cent disposent de deux toilettes ou plus. De même, 75 pour cent des ménages vivent dans des logements équipés d'une baignoire et près de 25 pour cent ont seulement une douche. Ces données sont tirées d'une enquête qui englobe tous les localités et agglomérations officiellement reconnues mais non les "colonies illégales" (dont il sera question plus loin). Des informations plus précises sur ces implantations seront disponibles l'année prochaine une fois que les statistiques du dernier recensement décennal seront traitées et analysées.

iv) Densité d'occupation des logements

455. La densité d'occupation des logements, calculée sur la base du nombre de personnes par pièce, a baissé au fil des années avec la diminution de la taille des familles et l'augmentation de la surface moyenne des logements. L'enquête de 1992-1993 révèle que le nombre moyen d'occupants par pièce est de 1,1 personne (la cuisine et la salle de bains ne sont pas pris en compte dans les calculs). En haut de l'échelle de densités, 12 pour cent des ménages vivent à 1,55-1,99 personnes par pièce, et 11 pour cent supplémentaires vivent à plus de deux personnes par pièce.

456. Des données récentes (1996) indiquent que le nombre de personnes moyen par pièce est inférieur à 1 pour les Juifs et se situe à 1,62 pour les non-Juifs :

LOGEMENT DES MÉNAGES, PAR DENSITÉ D'OCCUPATION, TAILLE DE LA FAMILLE ET GROUPE DE POPULATION
1996

Nombre de personnes par pièce	Nombre de personnes dans le ménage									
	Moyenne par ménage	7 +	6	5	4	3	2	1	Total %	000
JUIFS - TOTAL	3,32	4,3	6,8	14,6	18,4	15,5	22,9	17,5	100,0	1 340,0
0,49 et moins	1,16	-	-	-	(0,2)	(1,1)	13,1	85,5	100,0	145,7
0,5	1,51	-	-	-	(0,4)	3,5	42,5	53,6	100,0	114,9
0,51 - 0,99	2,70	(0,1)	1,1	5,9	14,8	23,0	49,3	5,8	100,0	346,2
1,00	3,25	(0,4)	2,5	13,5	25,9	30,1	18,5	9,1	100,0	296,7
1,01 - 1,49	4,59	5,1	8,7	35,9	42,3	5,1	3,0	-	100,0	225,9
1,50 - 1,99	5,27	13,8	29,0	35,6	7,3	14,4	-	-	100,0	125,2
2,00	5,14	15,0	37,8	9,0	21,1	5,4	10,3	(1,4)	100,0	52,5
2,01 - 2,49	7,58	81,7	(18,4)	-	-	-	-	-	100,0	10,6
2,50 - 2,99	6,88	48,7	-	37,3	(14,0)	-	-	-	100,0	11,0
3 et plus	7,87	59,8	20,6	(6,9)	(1,7)	(10,1)	(0,8)	-	100,0	10,2
ARABES ET AUTRES - TOTAL	5,06	24,3	15,7	16,8	16,6	11,2	10,0	5,4	100,0	200,8
0,99 et moins	2,21	(0,2)	(1,4)	(2,1)	(6,9)	21,1	41,3	27,0	100,0	26,9
1,00	3,00	-	(0,8)	7,2	28,2	30,3	22,4	11,2	100,0	28,5
1,01 - 1,49	4,56	7,8	(6,2)	31,2	45,2	(5,8)	(3,8)	-	100,0	32,5
1,50 - 1,99	5,39	16,8	29,4	33,6	6,0	14,3	-	-	100,0	39,6
2,00	5,62	20,5	45,1	8,4	18,9	(1,0)	(4,6)	(1,6)	100,0	28,1
2,01 - 2,49	7,39	91,2	(8,8)	-	-	-	-	-	100,0	12,5
2,50 - 2,99	7,36	65,5	-	32,3	(2,3)	-	-	-	100,0	14,3
3 et plus	8,39	71,2	18,9	(3,8)	(4,5)	(1,6)	-	-	100,0	18,4
		Nombre de personnes moyen par pièce								
Juifs		1,87	1,44	1,22	1,06	0,89	0,65	0,41	100,0	0,97
Arabes et autres		2,41	1,77	1,55	1,28	1,02	0,76	0,53	100,0	1,62

Source : CBS Statistical Abstract of Israel 1997

v) Critères d'attribution des logements sociaux

457. Quelque 120 000 unités d'habitation (où vivent 7,5 pour cent de l'ensemble des ménages israéliens), sont gérées par des sociétés d'HLM. Deux de ces sociétés gèrent un parc locatif important dans de nombreuses villes et agglomérations, les autres sont essentiellement des sociétés en participation Etat-municipalités. Les conditions d'accès au logement social sont indiquées ci-après. Selon les derniers chiffres officiels, environ 2 000 familles inscrites attendent un logement social.

vi) Les sans-abri

458. Sur une population de plus de 5,8 millions d'habitants, seules 3 000 personnes environ sont considérées comme "sans-abri". En association avec les municipalités, les services d'aide sociale du Ministère du travail et des affaires sociales sont venus en aide depuis 1990 à quelque 1 200 personnes sans logement. La dotation budgétaire annuelle du ministère pour les sans-abri est de 4,5 millions de nouveaux shekels(1,3 million de dollars). De plus, du fait de l'existence de nombreux autres dispositifs d'assistance (voir plus loin), l'absence de toit n'est en général qu'une situation temporaire en Israël.

459. Il faut dire quelques mots de la situation particulière de deux sous-groupes particulièrement vulnérables : les immigrés éthiopiens et les Bédouins des colonies illégales.

460. Les immigrés éthiopiens - Les Juifs éthiopiens ont immigré en Israël en deux grandes vagues successives au milieu des années 1980 et en 1991, et ils sont aujourd'hui environ 57 000 dans le pays. Ils ont beaucoup d'enfants, dont 60 pour cent environ sont âgés de moins de 18 ans. Les familles monoparentales sont particulièrement nombreuses dans cette communauté (environ 25 pour cent des ménages, soit trois fois plus que la moyenne nationale). L'intégration des Juifs éthiopiens dans la société israélienne pose quelques problèmes majeurs.

461. Les immigrés arrivés dans les années 1980 se sont directement établis dans les agglomérations, à titre permanent pour la plupart, et ont été logés dans des logements sociaux. Quand la deuxième vague d'immigration est arrivée en 1991, le parc social des agglomérations du centre du pays était saturé. Rappelons qu'Israël venait à cette époque d'accueillir environ 300 000 immigrés originaires de la CEI. Les nouveaux venus furent donc d'abord hébergés dans des hôtels et des centres d'accueil. Ils furent par la suite relogés dans 22 villages de caravanes. Ces villages ont accueilli en tout 6 930 familles originaires de la CEI et 4 920 familles éthiopiennes. L'effort de relogement définitif a été efficace, comme le montre le tableau ci-après :

	Situation en septembre 1992		Situation en avril 1996	
	Familles	Célibataires	Familles	Célibataires
Villages de caravanes	3 720	1 200	450	910
Centres d'accueil	1 460	500	250	320
Hôtels	157	-	-	-
Autres	-	-	-	200
Total	5 337	1 700	700	1 340

462. L'un des facteurs de changement a été un programme sans précédent de prêts hypothécaires lancé en 1992 à l'initiative du Ministère de l'intégration (voir plus loin).

463. Les habitants des colonies illégales (en majorité des Bédouins) - Le droit à un logement correct est reconnu en Israël dans le cadre légal des schémas d'aménagement du territoire et d'organisation des collectivités locales. Il ne s'en suit pas toutefois que chacun a le droit de s'installer où bon lui semble. Or, environ 53 000 personnes, des Bédouins pour la plupart, vivent dans des campements de toutes dimensions qui ne cadrent pas avec les schémas d'urbanisme et d'aménagement du territoire élaborés par les autorités compétentes conformément à la législation israélienne. Ces personnes refusent systématiquement les propositions d'aide au relogement des pouvoirs publics, qui souhaiteraient les voir s'installer dans des sites appropriés. Les paragraphes qui suivent exposent en détail la situation juridique et factuelle de ces implantations illégales.

464. Les Bédouins ont commencé à s'installer en terre d'Israël au cinquième siècle. Ils ont continué à s'y implanter quand la région est passée sous administration ottomane puis pendant toute la période du mandat britannique qui a précédé la création de l'Etat d'Israël. Ce processus graduel se poursuit aujourd'hui.

465. Une grande partie des terres revendiquées par les Bédouins relève de ce qu'on appelle juridiquement les muwat, c'est-à-dire des terres non détenues ou possédées par des propriétaires privés. La législation des terres muwat est entrée en vigueur en 1858 conformément à l'article 6 du Statut ottoman sur la région. Or il est dit à l'article 103 de cette loi que la possession d'une terre muswat n'appartenant pas à des intérêts privés requiert l'obtention préalable d'un permis.

466. Des lois similaires ont été adoptées à l'époque du mandat britannique. Ainsi l'Ordonnance de 1921 relative aux biens fonciers (mewat) dispose que :

> "Quiconque laboure ou cultive une terre en friche sans autorisation du Directeur du Bureau des biens fonciers se prive du même coup de tout droit à un titre de propriété sur ladite terre et est en outre passible de poursuites pour atteinte à la propriété."

467. Il était toutefois possible d'obtenir un droit sur des terres cultivées sans autorisation officielle avant la publication de cette ordonnance : il suffisait pour cela de déposer une requête en ce sens auprès du Bureau des biens fonciers dans les deux mois consécutifs à la publication de l'ordonnance. Mais les Bédouins n'ont pas déclaré les terres qu'ils occupaient. De ce fait, beaucoup ne possèdent aucun document écrit prouvant leurs droits. L'administration ottomane et les autorités britanniques avaient toutefois décidé de ne pas les expulser des terres qu'ils occupaient de facto.

468. Le droit coutumier des Bédouins est effectivement très différent de celui qu'appliquait l'administration ottomane, ne serait-ce que parce qu'il ne repose pas sur des actes officiels. Reste qu'aux termes de la Loi sur les droits fonciers toute transaction foncière doit s'appuyer sur des documents écrits.

469. Or, le gouvernement peut difficilement répondre aux besoins élémentaires des Bédouins et donc construire à l'intention de cette population des infrastructures de base comme réseaux d'eau, d'électricité et de tout-à-l'égout, routes, centres de soins, écoles, etc., s'il ne dispose pas au préalable d'un schéma d'aménagement digne de ce nom.

470. Un plan national a été élaboré dans les années 60 et 70 afin de résoudre le problème des implantations bédouines illégales dans le Sud du pays. Il prévoyait la construction de sept localités nouvelles qui pourraient accueillir toute la population bédouine du sud. Les Bédouins qui acceptaient de s'y installer devaient être correctement indemnisés et amenés sur place. Environ 40 000 personnes ayant accepté le plan national vivent aujourd'hui dans ces agglomérations. Malheureusement, plus de la moitié des Bédouins se trouvent encore dans des colonies illégales. Ils veulent essentiellement être autorisés à former des communautés rurales afin de pouvoir continuer à vivre dans leur habitat traditionnel.

471. Un projet de réforme de la Loi sur l'aménagement du territoire et la construction (arrêtés de démolition) est actuellement devant la Knesset. Son principal objectif est d'interdire totalement l'exécution des arrêtés de démolition dans les campements illégaux tant que des solutions adéquates ne sont pas trouvées pour les habitants.

472. Israël sait qu'il ne peut imposer à l'ensemble de la population bédouine une solution urbaine contraire à ses voeux et à son mode de vie traditionnel. En conséquence, le Ministre du logement a demandé en 1995 un réexamen de la politique en vigueur. Il a élaboré une nouvelle stratégie destinée à améliorer la qualité de vie de l'ensemble de la population bédouine, dans le respect de son mode de vie ancestral. L'investissement dans le secteur bédouin est passé de 50 millions de nouveaux shekels en 1989 à 138 millions de nouveaux shekels en 1993-1995. Les nouvelles directives du Ministre du logement demandaient que les crédits d'équipement soient portés au même niveau que ceux des colonies juives.

473. Dans le cadre des nouvelles directives :

a) Les Ministères de l'intérieur et du logement devront prévoir la création de deux ou trois agglomérations de 20 000 habitants axées sur l'activité agricole et l'élevage du mouton;

b) Communes rurales - Il sera créé deux ou trois nouvelles communes rurales de 600 familles chacune

c) Il sera créé 10 domaines agricoles pour une population totale d'environ 5 000 personnes

d) Il sera créé entre 5 et 7 hameaux d'élevage qui accueilleront une centaine de familles.

474. La commission spéciale de la Knesset saisie de la question en 1996 a recommandé une solution de compromis : d'une part reconnaître certaines colonies illégales, et d'autre part indemniser correctement les Bédouins dont les terres auront été récupérées. La commission a recommandé par ailleurs que les nouvelles agglomérations qui accueilleront les Bédouins soient adaptées à leurs besoins et à leur mode de vie. Des crédits seront affectés à la construction de localités

de développement, dont le nombre, la localisation et la composition démographique seront précisés. Il a également été recommandé que des médiateurs soient nommés afin que les revendications des Bédouins soient examinées dans les meilleurs délais et que les villages bédouins soient au plus tôt électrifiés et raccordés au tout-à-l'égout.

475. La Cour suprême s'est exprimée en plusieurs occasions sur la question particulière des colonies illégales et des mauvaises conditions de logement dans le secteur bédouin en Israël, et elle est allée dans le sens de la politique gouvernementale, à savoir la réinstallation des Bédouins dans des localités permanentes construites sur les terres domaniales. L'extrait ci-dessous résume la question d'un point de vue juridique :

> "Les Bédouins représentent une minorité ethnique sans autre équivalent dans l'Etat d'Israël. Ils formaient à l'origine des tribus nomades qui vivaient de l'élevage du chameau et du mouton. Puis au cours des dernières décennies ils sont progressivement passés du nomadisme au semi-nomadisme, et ils ont fini par s'installer de façon permanente. Cette sédentarisation s'est faite spontanément et sans plan préalable, de sorte qu'elle a été marquée par des phénomènes négatifs comme la construction d'habitations illégales et l'occupation sauvage de terres domaniales totalement dépourvues des services les plus élémentaires. En conséquence, les politiques gouvernementales ont dès les années 60 tenu compte de la nécessité d'installer les Bédouins dans des agglomérations permanentes dûment aménagées afin de mettre un terme aux constructions illégales et aux appropriations de terres domaniales et de faciliter la mise en place rationnelle de services publics - éducation, santé, hygiène et autres services municipaux. Les villages permanents devaient par conséquent être adaptés spécifiquement aux besoins, aux modes de vie et aux traditions de leurs futurs habitants, faute de quoi les Bédouins refuseraient de s'y installer. Il fallait par ailleurs des villages permanents pour pouvoir reloger décemment les familles bédouines afin que ces habitations illégales puissent être démolies et que les terrains soient dégagés. L'implantation de villages permanents pouvait en outre encourager et faciliter de futurs accords avec les Bédouins concernant les droits de propriété sur les terres en litige.
>
> Les localités bédouines ont été construites sur des terres domaniales et/ou sur des terrains expropriés spécialement en vue d'y établir des villages bédouins permanents. Les expropriations de terres pour construire des localités bédouines permanentes dans le Néguev sont exclusivement destinées aux Bédouins et les logements sont proposés à des prix subventionnés particulièrement attrayants afin d'encourager les installations définitives et pour les motifs d'intérêt public indiqués plus haut. Il faut aider les Bédouins à se sédentariser dans les villes; il y va de l'intérêt général, et le traitement préférentiel qui leur est réservé s'appuie sur des considérations raisonnables et pertinentes." Haute Cour de Justice, affaire 528/88, Avitan c. Administration foncière, P.D. 43(4)297,300-304.

476. Données sur les colonies du sud - Les Bédouins vivent dans toute la région septentrionale du Néguev, et plus particulièrement dans le Sayig, une zone qui s'étend sur 1,5 million de dounam. Leurs habitations, leurs pâturages et leurs champs occupent quelque 40 pour cent de cette superficie. On estime qu'il y a

aujourd'hui au total 100 000 Bédouins dans le sud du pays, dont 50 000 dans les campements "illégaux". Leur accroissement démographique naturel est estimé à environ 5,6 pour cent par an. A ce rythme, ils seront 120 000 dans le Néguev en l'an 2000. Il faut souligner qu'Israël compte en tout 5,8 millions d'habitants; autrement dit, les habitants des colonies "illégales" du sud représentent moins de un pour cent de la population israélienne.

477. Les colonies "illégales" sont exclues des recensements officiels. Il n'existe donc pas de données précises et récentes sur leur nombre d'habitants et leur composition. Le Ministère de l'intérieur a cependant fait une enquête en 1991 pour connaître le nombre d'habitants de ces campements et obtenir un certain nombre d'autres données démographiques. Il en ressort que 108 tribus regroupées dans une série de colonies vivent dans la région. D'après les estimations, il y aurait au total 1 213 campements temporaires. Les colonies regrouperaient au total quelque 9 273 unités d'habitation. D'après l'enquête, la population totale serait comprise entre 46 000 et 93 000 personnes (en prenant comme base de calcul 5 personnes par habitation dans le premier cas, et 10 personnes dans le second). S'y ajoutent quelque 64 micro-colonies (moins de 50 unités d'habitation), pour un total de 1 350 habitations et 40 sites plus importants (plus de 50 unités d'habitation) pour un total de 7 923 habitations. La densité moyenne des micro-colonies est de 21 unités d'habitation, celle des sites plus importants de 192 unités d'habitation.

478. Données sur les colonies du nord. Il y aurait environ 38 000 Bédouins dans le nord du pays; 3 000 environ vivraient dans des colonies illégales.

479. Perspectives d'avenir - Au nom du principe d'égalité, Israël ne peut reconnaître une grande partie des habitations qui ont été construites illégalement dans les villages bédouins. Le gouvernement est toutefois conscient du fait que ces habitations sont autant de solutions de dernière extrémité. Il s'efforce donc de suspendre l'exécution des arrêtés de démolition jusqu'à ce que des logements permanents soient trouvés. Un processus d'examen des revendications des organisations bédouines représentatives est en cours depuis le commencement des années 1990.

480. Légalisation de neuf des 40 colonies présentées - En 1995 et 1996, le gouvernement a officiellement reconnu 8 des 40 colonies du sud dont les organisations bédouines réclamaient la régularisation (décisions No. 4377, datée du 14 décembre 1994, No. 4569, datée du 3 janvier 1995, et No. 206, datée du 24 décembre 1995). Aujourd'hui, la planification administrative des huit agglomérations est presque terminée. En vertu de la décision No. 206, il a été décidé que les consultations se poursuivraient sur le cas de la neuvième agglomération.

481. Les consultations sont en cours pour ce qui concerne les autres micro-colonies illégales - composées le plus souvent d'une seule famille - conformément à la déclaration de feu le Premier Ministre Isaac Rabin, qui s'était engagé à favoriser l'intégration des petites colonies illégales dans des villages légaux plus importants sur la base de l'une des trois options suivantes : rétention des droits sur les terres agricoles, échange de terres, indemnisation en cas de renoncement aux terres. En mai 1996, le Gouvernement a décidé de consacrer 5 millions de nouveaux shekels à l'équipement des agglomérations récemment reconnues.

482. Le 15 juin 1997, le conseiller juridique du gouvernement a pris l'initiative de demander au Ministère de l'intérieur de trouver des solutions originales pour accélérer l'aménagement des colonies légalisées et les doter rapidement d'équipements collectifs de base - eau et électricité, écoles, etc. S'agissant des autres colonies, il a exhorté le Premier Ministre à nommer un comité interministériel pour coordonner l'action gouvernementale et à instruire clairement ses membres d'être plus attentifs aux aspects humanitaires de la question. Enfin, le conseiller juridique a recommandé que le problème soit traité avec pragmatisme et que le comité propose des solutions au cas par cas en tenant compte de facteurs tels que l'âge des constructions, la taille des colonies, l'existence ou non d'un schéma d'aménagement antérieur pour les terres occupés, etc.

Aperçu des programmes d'aide au logement

483. Le Ministère de la construction et du logement (MCL) fait intervenir plusieurs mécanismes pour que l'offre de logements abordables soit à la hauteur des besoins des différentes populations. Son budget de 10 milliards de nouveaux shekels (2,9 milliards de dollars) couvre tout le spectre du secteur immobilier - depuis les schémas d'aménagement et l'acquisition des terrains jusqu'au financement des prêts hypothécaires et des logements sociaux en passant par la construction d'unités d'habitation et d'équipements collectifs. La stratégie générale est celle de la facilitation : le gouvernement dégage des ressources à la fois du côté de l'offre et du côté de la demande pour que toutes les catégories de familles aient la possibilité d'acquérir un logement.

i) Politique d'action sur l'offre

484. Le MCH applique une série de mesures pour accroître l'offre de logements, à savoir :

- planification par voie réglementaire de nouvelles localités et de nouveaux quartiers;

- appels d'offres pour la construction de logements sur des terres domaniales;

- planification et exécution des travaux de viabilisation des zones résidentielles - électricité, eau, tout-à-l'égout, drainage, téléphone (le ministère prend à sa charge jusqu'à 50 pour cent des dépenses correspondantes si le projet se trouve dans une région périphérique classée zone d'intérêt national prioritaire);

- planification et financement de la construction d'infrastructures collectives - écoles, crèches, centres communautaires, bibliothèques, jardins et parcs publics, etc.

485. L'occupation des sols est réglementée par la Loi de 1965 sur l'aménagement du territoire et la construction, laquelle a institué les trois niveaux de compétence actuels - l'Etat, le district et la collectivité locale. Les plans nationaux sont élaborés par le Conseil national d'aménagement du territoire et de la construction et approuvés par le gouvernement. Les plans de district sont établis par six comités d'aménagement de district et approuvés par le Conseil national, les plans locaux sont établis par les comités d'aménagement locaux ou

par des promoteurs et approuvés par les autorités locales ou celles du district selon leur envergure et leur complexité. Les comités locaux s'occupent en outre de la délivrance des permis de construire et des inspections de conformité avec le code du bâtiment. Le texte de la loi est reproduit intégralement à l'annexe A du présent rapport.

486. Il faut dire quelques mots sur les appels d'offres pour la construction de logements. Depuis 1996, le MCL et l'Administration foncière ont mis en adjudication des terrains prévus pour quelque 46 000 unités d'habitation. Les appels d'offres concernaient notamment : "le prix le plus bas pour l'acheteur", appels qui départageaient les promoteurs en concurrence selon le prix de vente au mètre carré des logements terminés, ce prix devant être très modéré afin que les ménages qui remplissaient les conditions d'attribution puissent se porter acquéreurs; les "logements coopératifs", réalisés en association avec les municipalités et réservés aux familles répondant à un certain nombre de critères; les programmes immobiliers "secs ", l'Etat servant simplement d'intermédiaire entre le soumissionnaire retenu et les familles admissibles sélectionnées par tirage au sort; sont venus s'y ajouter des appels d'offres classiques non assortis de conditions de prix ou de critères d'admissibilité. Dans tous les cas, les terrains faisant l'objet des appels d'offres ont déjà leur plan de site approuvé par les autorités compétentes et ont été viabilisés par le MCL, l'Administration foncière l'organisme municipal compétent.

ii) Politique d'action sur la demande

487. Les dispositifs de soutien de la demande mis en place par le MCL prennent plusieurs formes, notamment :

- les prêts hypothécaires - attribution d'environ 50 000 prêts aidés par an;

- l'allocation-logement - prestation mensuelle, environ 140 000 bénéficiaires;

- l'habitat social - environ 7 000 nouveaux bénéficiaires par an.

488. Avant d'analyser en détail les différentes formes d'assistance, on peut noter d'emblée que toutes reposent sur un certain nombre de principes communs :

a) Créer un partenariat entre l'Etat et les particuliers sur les problèmes de logement : l'aide est accordée sous réserve que le bénéficiaire apporte sa propre participation financière en fonction de ses moyens et de ses besoins;

b) Laisser les bénéficiaires choisir le programme d'aide qui leur convient le mieux;

c) Fixer des critères objectifs de détermination des montants des aides et de leurs conditions d'attribution;

d) Communiquer aux individus des informations claires sur les différentes formes d'assistance existantes et sur leurs conditions d'attribution afin qu'ils soient moins obligés de s'adresser aux autorités;

e) Gérer les aides à travers des organismes spécialisés comme les banques hypothécaires et les sociétés de gestion de l'habitat social, l'objectif du MCL étant de se concentrer sur quelques tâches précises : définir les grandes orientations, affecter les crédits, élaborer des règles pour atteindre ses objectifs et évaluer les résultats.

iii) Les aides hypothécaires

489. Des prêts conventionnés (prêts aidés à l'accession à la propriété) sont accordés aux particuliers qui souhaitent acquérir un logement neuf ou ancien, se faire construire une maison ou agrandir leur logement. En 1996, il a été octroyé plus de 52 000 prêts aidés aux différentes catégories de ménages admissibles, qui étaient à 90 pour cent des primo-acquéreurs. Ce programme de prêts a été essentiellement financé sur le budget de l'Etat. En 1995, l'Etat a subventionné plus de 96 pour cent des prêts, les 3,5 pour cent restants étant financés et garantis par des banques privées, auquel cas l'Etat a versé une prime couvrant la différence entre le taux d'intérêt du marché et le taux d'intérêt bonifié des prêts aidés. En 1996, l'enveloppe budgétaire des prêts aidés a été d'environ 6 millions de nouveaux shekels (1,7 million de dollars), soit 3,4 pour du budget national pour la même année.

490. Pour bénéficier d'un prêt aidé, il faut en premier lieu être primo-accédant. Autrement dit, aucun des deux conjoints ne doit être ou avoir été propriétaire d'un bien immobilier (détenir le titre de propriété d'un appartement ou d'une maison) ou avoir déjà bénéficié d'une aide publique pour l'achat d'un logement. L'administration distingue ensuite plusieurs catégories de non propriétaires, selon leur statut (immigrés ou non immigrés) et leur situation familiale (célibataires, couples, familles monoparentales). Le montant du prêt dépend d'une série de paramètres propres aux différents groupes (nombre d'années de mariage, nombre d'enfants, taille de la famille initiale, etc.). D'une manière générale, ces paramètres sont des indicateurs de handicaps socio-économiques et ils permettent de quantifier les besoins (chaque paramètre représente un certain nombre de points. Le montant de l'aide est calculé sur le total des points). Pour le programme d'aide aux jeunes couples, par exemple, il s'est avéré que le nombre d'enfants et le nombre de frères et soeurs des deux jeunes conjoints mesurait indirectement l'apport de capitaux propres, puisqu'il est assez courant en Israël que les parents aident financièrement leurs enfants mariés à faire le paiement initial sur leur premier logement.

491. Le calcul du montant de l'aide peut tenir compte le cas échéant selon des critères de détresse et être pondéré en fonction de la gravité et de l'ancienneté des difficultés, de la taille de la famille, etc. La Loi sur les familles monoparentales et la Loi de 1994 sur la réinsertion des soldats démobilisés prévoient des montants plus élevés pour ces deux catégories de population, dont on estime qu'elles ont des besoins accrus. Le dernier grand élément qui détermine le montant de l'aide est celui de la localisation du logement bénéficiant de l'aide hypothécaire. Le pays est en effet divisé en quatre zones classées selon les choix gouvernementaux et leur intérêt géopolitique. Les localités de développement, par exemple, sont le plus souvent situées dans les zones les plus aidées. En règle générale, le montant des aides est plus élevé à la périphérie que dans le centre du pays.

492. Si son cas est exceptionnel, le demandeur qui s'est vu refuser une aide hypothécaire peut faire appel auprès de la commission locale d'aide au logement,

composée de représentants de l'Etat et des responsables des services du logement de la commune. S'il n'obtient pas satisfaction, il peut s'adresser à la commission d'aide au logement du district puis en dernier ressort saisir la commission d'appel du MCL, laquelle est habilitée à accorder des dérogations en cas de difficultés particulières et exceptionnelles.

493. Le nombre de jeunes couples israéliens ayant contracté un emprunt hypothécaire a considérablement augmenté ces dix dernières années. La comparaison des données de 1984-1986 et 1994-1996 révèle une progression moyenne d'environ 40 pour cent entre ces deux périodes - avec une fourchette située entre 37 pour cent et plus de 51 pour cent. On notera que le nombre d'emprunteurs a fait un bond spectaculaire dans les populations arabe (+ 680 pour cent) et druse (+ 59 pour cent environ).

Données	1984-1986	1994-1996	Variation
Nombre de mariages moyen	29 714	36 229	21,7%
Juifs	23 673	27 150	14,7%
Arabes	5 543	8 327	50,2%
Druses	498	752	50,9%
Nombre moyen de prêts hypothécaires obtenus	10 930	18 657	70,7%
Juifs	10 481	15 182	50,9%
Arabes	229	2 319	912,7%
Druses	219	526	139,8%
Equivalent en pourcentages	36,8%	51,5%	40,0%
Juifs	44,3%	58,2%	31,5%
Arabes	4,1%	27,9%	680,1%
Druses	44,0%	70,0%	58,9%

494. D'autres programmes de prêts aidés d'accession à la propriété s'adressent à des catégories de population très précises :

- Familles monoparentales - pour les parents isolés
- Immigrés - pour les nouveaux immigrés, notamment en provenance de la CEI et d'Ethiopie
- Personnes âgées - pour les personnes ayant atteint l'âge de la retraite
- Zones de développement - acquisition d'un logement dans une zone de développement désignée

- Réhabilitation urbaine - acquisition ou rénovation d'un logement dans un quartier visé par un projet de réhabilitation

495. Familles monoparentales : Les familles monoparentales bénéficient d'aides relativement plus importantes que la plupart des autres familles non propriétaires. L'adoption de la loi de 1992 sur les familles monoparentales traduit le fait que les parents isolés (des femmes le plus souvent) sont particulièrement vulnérables et que leurs chances d'accéder à la propriété sont fort minces. Les familles qui sont monoparentales depuis plus de cinq ans perçoivent donc désormais une prime complémentaire qui porte le montant de l'aide dont elles bénéficient à un niveau voisin des maximum auxquels peuvent prétendre les couples mariés depuis plus longtemps. La tableau suivant donne une indication du montant des prêts.

Montants des aides aux familles monoparentales (en nouveaux shekels)

Statut	Montant du prêt hypothécaire	Dont prime non remboursable	Remboursement mensuel initial
Zone No. 1			
Famille monoparentale	153 000	47 000	535
+ de cinq ans	170 000	53 000	590
Zone No. 2			
Famille monoparentale	163 700	50 300	573
+ de cinq ans	181 900	56 700	631
Zone No. 3			
Famille monoparentale 1-3 enfants	124 000	31 000	468
Famille monoparentale 4-5 enfants	136 000	35 000	508
Famille monoparentale 6 enfants et plus	146 000	37 000	647
Zone No. 4			
Famille monoparentale 1-3 enfants	138 000	45 000	461
Famille monoparentale 4-5 enfants	149 000	45 000	461
Famille monoparentale 6 enfants et plus	159 000	52 000	530

496. Célibataires : Les célibataires âgés de plus de 27 ans qui souhaitent acheter un logement ont droit à des aides d'un montant variable selon leur âge, les demandeurs âgés de plus de 35 ans pouvant obtenir des montants proches de ceux que perçoivent les couples. Les plus de 45 ans bénéficient depuis peu de conditions plus avantageuses, à savoir une augmentation du montant du prêt ainsi que de la prime non remboursable.

497. Personnes âgées : En règle générale, on appelle “personne âgée” les hommes de plus de 65 ans et les femmes de plus de 60 ans. Certaines personnes âgées sans enfant peuvent obtenir les mêmes aides que les ménages avec enfants.

498. Immigrés : L’aide au logement est un volet essentiel des politiques d’Israël en faveur de l’immigration. La plupart des immigrés récents n’ont pas de revenus réguliers et ont besoin d’un peu de temps pour trouver un emploi stable et suffisamment rémunéré. C’est la raison pour laquelle ils sont davantage aidés que la plupart des autres Israéliens. La durée de cette aide est toutefois limitée à sept ans, après quoi les bénéficiaires sont traités comme des citoyens ordinaires. Les immigrés récemment arrivés d’Ethiopie forment une catégorie à part et ont droit à des aides accrues : ils peuvent obtenir jusqu’à 365 000 nouveaux shekels de prêts hypothécaires, dont 90 pour cent environ sont non remboursables, avec des remboursements mensuels de 157 nouveaux shekels (voir à titre de comparaison le tableau concernant les aides aux familles monoparentales).

499. Relogement ou agrandissement du logement : bien que la plupart des dispositifs d’aide s’adressent aux accédants à la propriété, les propriétaires occupants ne sont pas oubliés. L’amélioration de l’habitat est parfois indispensable pour des raisons d’hygiène, de sécurité, de surpeuplement et autres situations de crise. Les propriétaires en difficulté peuvent solliciter des aides s’ils répondent à un certain nombre de critères socio-économiques. L’un des principaux dispositifs d’assistance dans ce domaine est le programme de rénovation urbaine des quartiers défavorisés, qui repose sur un processus de décision associant les habitants et sur l’affectation de ressources à divers projets, dont l’amélioration de l’habitat. Un autre critère important à mentionner est celui du surpeuplement. Ont droit à une aide à ce titre les ménages qui vivent dans des logements surpeuplés (plus de 2,2 personnes par pièce) ou trop petits pour eux, c’est-à-dire qui ne répondent pas aux normes de superficie suivantes :

Nombre de personnes	2	3	4	5	6	7	8	9
Surface (en m^2)	22	39	48	58	68	78	88	98

500. Le tableau qui suit récapitule les montants des aides (en nouveaux shekels):

Taille de la famille et surpeuplement	Montant de l’hypothèque	Dont prime non remboursable	Remboursement mensuel initial
Plus de 4 personnes/pièce			
0-6 personnes	58 000	10 000	252
7-8 personnes	80 000	32 000	252
9 personnes	89 000	41 000	252
10 personnes et +	98 000	50 000	252
Plus de 4 personnes/pièce			
0-6 personnes	46 000	6 000	210
7-8 personnes	66 000	26 000	210
9 personnes	75 000	35 000	210
10 personnes et +	84 000	44 000	210

501. Enfin, des aides à l'amélioration ou à l'extension du logement peuvent être accordées pour des raisons sanitaires sur avis du conseiller médical du MCL. Elles sont d'un montant comparable à celui des autres dispositifs d'aide à l'amélioration de l'habitat.

iv) L'allocation-logement

502. Ce dispositif vise à aider les ménages à louer des logements appartenant à des bailleurs privés. L'allocation-logement est surtout réservée aux populations vulnérables répondant à certains critères : les immigrés récents, qui perçoivent une allocation dégressive pendant cinq ans; les familles monoparentales (pendant trois ans); les ménages aux revenus inférieurs au minimum en vigueur et exploitant pleinement leurs capacités d'emploi; les couples ayant cumulé 1 400 points ou plus pendant trois ans (selon les critères d'admissibilité au crédit hypothécaire - voir plus haut), sans conditions de revenus. Lorsque des conditions de ressources s'appliquent, le principal critère retenu est la preuve de l'admissibilité à l'une des diverses allocations de subsistance servies par l'Institut national de l'assurance. Des aides sont également prévues pour les personnes en instance de divorce ayant un ou plusieurs enfants à charge, et pour les parents isolés qui ont renoncé à leurs droits sur leur logement au moment de leur divorce. L'allocation-logement est en général une solution temporaire de un à trois ans, mais les familles à faibles revenus remplissant des critères spécifiques y ont droit sans limitation de temps. Les modalités administratives d'exercice du droit à l'allocation-logement sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux prêts aidés (voir plus haut).

503. Selon des données empiriques, plus de 140 000 ménages ont perçu l'allocation-logement en 1996. Le nombre de ménages bénéficiaires s'élevait à 142 000 à la fin cette même année, dont près de 113 000 ménages d'immigrés (80 pour cent); 13 000 jeunes couples (9 pour cent) ayant accumulé le nombre de points nécessaires; 6 300 familles monoparentales (4,4 pour cent); et 2 800 ménages âgés (2 pour cent) non comptabilisés avec les familles immigrées.

v) L'attribution des logements sociaux à loyer modéré

504. Le MCL a défini les critères d'attribution de ces logements sociaux. Priorité est donnée aux familles monoparentales ayant trois enfants ou plus, aux familles comptant des handicapés physiques, et aux ménages à très faibles revenus. Trois niveaux de loyer ont été fixés, étant entendu que les aides au logement ne peuvent dépasser 95 pour cent du montant du loyer. Les principaux critères d'attribution sont les suivants :

a) Attribution initiale

i) Certains non propriétaires - couples, personnes isolées, familles monoparentales, personnes âgées, handicapés, sous conditions de ressources

ii) Occupants de logements impropres à l'habitation - sans conditions de ressources

b) Relogement dans le parc social

i) Pour raisons d'hygiène - sans conditions de ressources

ii) Pour des raisons de surpeuplement - sans conditions de ressources.

505. La détermination des ressources tient compte de l'ensemble des revenus du ménage. L'attribution dépend également de la localisation géographique des logements. En règle générale, le MCL et ses directions régionales disposent d'un importante réserve de logements surtout dans les régions périphériques du pays. Si toutefois il ne peut trouver un logement convenable dans son parc immobilier, le ministère peut, en fonction de ses moyens budgétaires, en acquérir un sur le marché pour y loger un demandeur répondant aux critères d'attribution de logement à loyer modéré. Ainsi en 1996 a-t-il acheté une centaine d'unités d'habitation pour y loger des ménages en grande difficulté.

vi) Aides spéciales du Ministère du travail et des affaires sociales

506. Secours temporaire aux ménages en grande difficulté. Trois dispositifs spéciaux ont été mis en place : prise en charge partielle des charges locatives, prise en partielle des coûts de réparation, prise en charge partielle des frais de déménagement. L'idée générale est de fournir un filet de sécurité aux individus confrontés à de graves difficultés de logement. L'aide est accordée au maximum pendant deux mois et son but est d'empêcher la situation de s'aggraver. Elle vise les personnes qui n'ont pas accès à d'autres dispositifs d'aide et qui sont confrontés (ou risquent d'être confrontés) à de graves difficultés personnelles ou familiales en raison de leurs conditions de logement. Elle est accordée sous les mêmes conditions de ressources que les aides du MCL et sur avis favorable d'un travailleur social. L'un des critères pris en compte est la présence ou l'absence d'une famille naturelle capable d'intervenir. L'aide est également accordée en cas de décision judiciaire recommandant ou ordonnant la séparation de corps.

507. Aide aux sans-abri - Sept villes israéliennes ont créé des unités d'intervention spéciales pour venir en aide aux sans-abri. Le dispositif comprend : a) l'accueil - logement en urgence pendant l'établissement du dossier de demande d'aide permanente; b) la réinsertion - centre de reclassement social et de diagnostic afin d'aider les sans-abri à réintégrer la société et à reprendre une vie normale; c) le logement dans des appartements "relais" qui facilitent le reclassement social. Le Ministère du travail et des affaires sociales propose aussi des services d'aide et des logements protégés à deux catégories d'individus nécessitant une attention particulière : a) les alcooliques, b) les handicapés physiques ou mentaux. L'aide aux sans-abri mobilise plusieurs ministères (MCL, Ministère de l'intégration, Ministère de la santé) ainsi que les services d'aide sociale des municipalités. Cet effort commun prouve bien que les ministères et les autorités locales sont tout à fait disposés à répondre aux besoins des sans-abri.

Cadre juridique des aides au logement

508. La cadre juridique du secteur du logement se compose de deux grands types de dispositifs : a) les directives administratives, qui encadrent la plupart des programmes d'assistance; b) la législation et les précédents jurisprudentiels, qui ont une incidence sur l'exercice concret du droit au logement.

509. La Loi de 1991 sur les prêts au logement semble à première vue abolir la distinction qui précède, puisqu'elle institue le droit aux prêts hypothécaires

subventionnés par l'Etat. Cette loi fixe le montant des aides ainsi que le plafond des taux d'intérêt. Elle autorise en outre le Ministre de la construction et du logement à accorder, en association avec le Ministre des finances, des aides complémentaires d'un montant fixé d'un commun accord par les deux administrations. Le texte intégral de cette loi figure à l'Annexe A du présent rapport.

510. La loi de 1991 a toutefois défini le contenu du droit sur la base de la réglementation émanant du MCL. Son entrée en vigueur n'a donc pas entraîné de grands bouleversements, et il en sera de même tant que le ministère n'aura pas publié de nouvelles règles. On peut dire néanmoins que de simples "directives administratives" doivent depuis l'entrée en vigueur de la loi être considérées comme des dispositions du droit subordonné, même si elles ne sont pas publiées comme telles. Quoi qu'il en soit, les nouvelles règles au titre de cette loi sont en cours de rédaction dans le format normal de la législation subordonnée, et elles devraient être publiées bientôt.

511. Les directives administratives, qui s'appliquent à pratiquement tous les programmes d'aide au logement décrits dans la section précédente, ont un statut juridique précis : le gouvernement peut les modifier ou les annuler comme il l'entend, voire s'en écarter dans certains cas, puisque ce sont de simples "directives internes" censées guider les administrations dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire. Elles ont toutefois une portée juridique, puisqu'un contrôle juridictionnel s'exerce sur leur contenu et l'utilisation qu'en font les fonctionnaires chargés de les appliquer. C'est ainsi que les dispositions du droit administratif israélien interdisent que les décisions prises en application de ces directives aient un caractère discriminatoire, arbitraire ou déraisonnable.

512. Il a été question dans les paragraphes précédents de deux lois d'aide au logement destinées à des catégories de population spécifiques, la Loi de 1994 sur la réinsertion des soldats démobilisés, et la Loi de 1992 sur les familles monoparentales. Ces deux lois n'ont toutefois qu'une envergure limitée par rapport à l'ensemble des dispositifs d'aide existants. De plus, elles ne créent pas un droit spécifique, mais simplement des aides complémentaires pour certains groupes vulnérables.

513. Les considérations qui précèdent concernent les aides directes de l'Etat et des pouvoirs publics. Il ne faut pas oublier qu'il existe en Israël des dispositions législatives qui jouent indirectement sur les droits et les possibilités en matière de logement, souvent dans le sens d'une réduction du besoin d'aide directe. Tel est le cas de la Loi de 1972 (mise à jour) sur la protection des locataires, qui ne s'applique qu'à une catégorie de logements précise (environ 2,1 pour cent du parc locatif). Cette loi protège les locataires contre les hausses de loyer supérieures à un plafond fixé par décret. Elle les protège également contre l'expulsion en dérogation des motifs reconnus, et laisse au juge la possibilité de rejeter une demande d'expulsion s'il estime cette décision utile pour des "raisons de justice". En fait, cette disposition rend les locataires protégés quasiment inexpulsables.

514. Il convient également de signaler la Loi de 1971 sur la location et le crédit, qui définit les responsabilités respectives du bailleur et du locataire en matière d'entretien du logement.

515. La Loi de 1968 sur les transactions commerciales fait partie de l'arsenal législatif protégeant le consommateur. Elle définit les droits et responsabilités de l'acheteur et du vendeur ainsi que les recours possibles en cas de manquement d'une des parties. La Loi de 1973 sur les transactions commerciales (appartements) donne une protection supplémentaire aux acheteurs de logements neufs face aux promoteurs immobiliers. Elle oblige en effet le promoteur à indiquer dans le contrat de vente toutes les caractéristiques physiques du logement concerné et prévoit l'indemnisation de l'acquéreur si le produit livré ne correspond pas aux termes du contrat. Elle précise aussi la durée de garantie minimum applicable aux différents éléments du logement ou du bâtiment. Enfin, la Loi de 1974 sur les transactions commerciales (garantie de l'investissement en cas d'acquisition d'un appartement) vise à protéger l'acheteur contre une éventuelle défaillance du promoteur avant la livraison de l'appartement : elle oblige le vendeur à fournir à l'acquéreur des garanties de banque ou d'assurance qui protègent tous les acomptes versés avant le transfert du titre de propriété.

516. Enfin, la loi comporte des dispositions d'exonération totale ou partielle de la taxe communale pour les propriétaires à très faibles revenus, sous certaines conditions de ressources.

Les politiques gouvernementales de lutte contre la pauvreté - tendances et évolutions récentes

La politique actuelle

517. Les programmes d'action sociale bénéficient depuis quelques années de moyens accrus. L'effort de planification, de financement et de rationalisation a porté plus particulièrement sur l'amélioration de la qualité de l'éducation, la réforme du dispositif de revenu minimum, l'impôt direct et le système de santé. L'action menée par les pouvoirs publics pour lutter contre la pauvreté et réduire les disparités de revenus repose sur les principes suivants :

- Relever du montant de l'allocation de revenu minimum servie aux groupes les plus vulnérables : personnes âgées, handicapés, parents isolés;

- Garantir à tous les individus ayant les mêmes besoins le même accès à la sécurité sociale;

- Alléger l'impôt direct tout en maintenant un juste équilibre entre efficacité et équité. L'équité a été préservée grâce à l'élargissement de l'assiette fiscale et à la réduction du taux d'imposition marginal des contribuables les plus modestes;

- Améliorer la protection des nouveaux immigrés en renforçant les programmes d'aide sociale;

- garantir par voie législative l'accès universel aux services de santé;

- Affecter des ressources supplémentaires à l'amélioration qualitative et quantitative du système éducatif;

- améliorer les services d'aide sociale aux populations vulnérables;

- Renforcer la protection sociale des populations les plus vulnérables : Loi de 1992 sur les familles monoparentales et Loi de 1994 sur la réduction de la pauvreté et des disparités de revenus.

518. La Loi de 1992 sur les familles monoparentales renforce la protection des familles monoparentales à faibles revenus; elle prévoit en effet le relèvement de la prestation servie sous condition de ressources (revenu minimum de subsistance), l'octroi d'une allocation-éducation et l'accès prioritaire à la formation professionnelle. Elle uniformise en outre les droits des différents types de familles monoparentales, en vertu du principe d'égalité de traitement des familles ayant des besoins équivalents.

519. En 1994, le Ministre du travail et des affaires sociales présentait un projet de loi sur la réduction de la pauvreté et des disparités de revenus, dont le texte a été adopté dans le sillage notamment de la publication d'études faisant état d'une montée de la pauvreté au cours des dernières années. L'entrée en vigueur de cette loi traduit une prise de conscience de la part de la société israélienne ainsi que sa volonté d'atténuer les difficultés économiques des plus démunis et de réduire les inégalités de revenus. Les prestations sociales servies sous condition de ressources aux personnes âgées et aux parents isolés et les allocations-invalidité servies aux familles avec enfants ont été nettement revalorisées, et elles permettent aujourd'hui de vivre au-dessus du seuil de pauvreté. De plus, une indemnité complémentaire est versée aux allocataires âgés de 46 ans ou plus, et qui ont de ce fait peu de chances de retrouver du travail. On estime que l'application de la loi amènera une baisse d'environ un tiers du taux de pauvreté. La revalorisation des prestations servies a été financée essentiellement par une diminution marginale du montant des allocations familiales (sauf pour les familles nombreuses) et une participation accrue de l'Etat au financement de la sécurité sociale. Le Ministre du travail et des affaires sociales a présenté au gouvernement une proposition complémentaire visant à étendre à toutes les familles avec enfants la revalorisation des prestations sociales servies sous conditions de ressources.

Vers l'universalité du régime d'allocations familiales

520. En 1993-1994, le gouvernement a franchi les dernières étapes de la mise en place d'un régime universel d'allocations familiales visant à servir à toutes les familles israéliennes une allocation calculée en fonction de leur nombre d'enfants à charge. Il a pour ce faire aboli les conditions de ressources qui s'appliquaient aux familles de petite taille et a étendu progressivement à l'ensemble de la population les allocations familiales majorées servies aux soldats démobilisés. Ces mesures avaient pour but d'ouvrir plus largement le dispositif aux petites familles à faibles revenus (seules 50 pour cent d'entre elles percevaient cette allocation) et de calculer le montant des prestations uniquement en fonction du nombre d'enfants, sans condition de ressources et de service dans les forces armées. Elle devrait rendre le système plus équitable et améliorer les conditions de vie des familles, notamment les familles nombreuses non juives qui pour la plupart n'avaient jusqu'à présent pas droit aux allocations complémentaires versées aux individus ayant servi dans les forces armées.

La réforme de l'impôt

521. Le système de l'impôt direct a subi de très nombreuses réformes au cours des dix dernières années. Tous les gouvernements qui se sont succédé depuis 1984 ont pris des mesures d'allégement de la fiscalité afin de stimuler l'emploi et la croissance économique. Les mesures introduites progressivement dans la dernière décennie ont abouti à une baisse du taux d'imposition marginal (le taux minimum a été ramené de 25 à 15 pour cent, le taux maximum de 60 à 48 pour cent). Cette réforme fiscale a été plus favorable aux revenus élevés qu'aux revenus modestes. La fiscalité de la sécurité et de la protection sociales a été modifiée et le sera encore afin de compenser ce déséquilibre en matière d'équité et de rendre l'impôt direct plus juste.

522. La Loi sur la réduction de la pauvreté et des disparités de revenus entrée en vigueur en 1995 a élargi l'assiette de l'impôt au titre du financement de la sécurité sociale - par relèvement du plafond d'imposition et intégration de revenus actuellement non imposables - et réduit de 50 pour cent le taux d'imposition pour les bas salaires. Ces mesures s'appliquent aussi à l'importante Loi de 1995 sur le régime national d'assurance-maladie. Elles répartissent plus équitablement le fardeau de l'impôt, mais aussi permettent de sortir de l'engrenage de la pauvreté de nombreux travailleurs qui alternent entre emplois précaires mal payés et périodes de chômage. De plus, le nouveau régime d'assurance-maladie tient particulièrement compte des populations vulnérables, personnes âgées ou veufs/veuves par exemple, qui ne paient qu'un forfait minimum.

Le Conseil national pour la réduction des inégalités sociales et la lutte contre la pauvreté

523. Le Conseil national pour la réduction des inégalités sociales et la lutte contre la pauvreté a été nommé par le gouvernement en août 1997 et il a commencé ses travaux en mai de la même année. Il a pour mandat de définir la notion de "pauvreté", d'analyser les causes du phénomène et son évolution, de soumettre au gouvernement des propositions de politiques nationales et de projets de réforme originaux, de proposer des mesures susceptibles d'aider les populations défavorisées à se prendre en main et de réaliser des projets pilotes.

523. Bien que les pouvoirs publics israéliens aient toujours accordé la plus grande importance à l'action sociale et à l'aide aux plus démunis, ils disposent désormais et pour la première fois de données détaillées et méthodiques et d'une vue d'ensemble cohérente sur cette question.

525. La composition du Conseil est un gage de compétence et d'efficacité. C'est le Ministre du travail et des affaires sociales qui préside cette assemblée d'environ 70 membres composée à 60 pour cent de représentants d'organismes et institutions publics, d'universitaires, de personnalités religieuses et spirituelles, et à 40 pour cent de représentants des collectivités locales (représentants des organisations de bénévoles, du secteur associatif, des pouvoirs locaux, etc.). Les membres du Conseil siègent par ailleurs à des commissions spécialisées présidées par d'éminents spécialistes. Les activités du Conseil sont administrées et coordonnées par un comité directeur et un coordonnateur relevant du Directeur général des services du Ministère du travail et des affaires sociales. Ce Conseil n'a toujours pas de budget propre. Il

travaille pour l'instant essentiellement avec des bénévoles et grâce à une modeste dotation du ministère.

Coopération internationale

526. Le Centre international de coopération et de formation agricole du Ministère de l'agriculture propose son assistance aux pays en développement, essentiellement d'Afrique, d'Asie, d'Amérique centrale et d'Amérique latine. Les aides peuvent prendre plusieurs formes : programmes d'enseignement et de perfectionnement en Israël, séances de vulgarisation sur le terrain dans les pays cibles, consultations-conseil sur les programmes agricoles. Le centre coordonne également des activités de recherche conjointes avec les pays en développement auxquelles sont associés les centres d'agronomie israéliens. La fructueuse coopération qui s'est instaurée entre tous les partenaires - bailleurs de fonds, chercheurs et instituts de recherche israéliens, pays en développement - a convaincu les pays bailleurs de fonds d'élargir ce volet d'activités dans les années qui viennent. Un certain nombre d'institutions étrangères se sont associées à l'initiative, le plus souvent en finançant l'élaboration de projets et de programmes de formation et de recherches. Le Ministère des affaires étrangères est pleinement associé au dialogue qui s'est instauré avec ces différents partenaires.

527. Avec le concours du Ministère des affaires étrangères, le Centre propose des cours d'enseignement et de formation agricole et agronomique à des centaines d'étudiants en Israël, et il a mis sur pied soixante programmes de cours itinérants en Amérique latine, en Asie, en Afrique, ainsi qu'en Egypte et en Europe de l'Est. De plus, en coordination avec différents pays et à leur demande, il envoie sur place des experts chargés de mettre sur pied des projets agricoles de longue haleine, de participer à la création de fermes pilotes, et de prodiguer leur assistance et leur conseils dans le cadre des projets agricoles et autres activités du même ordre.

528. Depuis un an, on note une multiplication des projets conjoints avec des pays qui ont renoué des liens avec Israël - notamment la Chine, l'Inde et plusieurs pays de l'ex-bloc soviétique.

Article 12 - Droit de jouir du meilleur état de santé

Aperçu préliminaire

529. Israël est membre de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS). Son plus récent rapport à cette organisation, intitulé "Panorama de la santé en Israël" (1996), concerne la période allant jusqu'à 1993. Le texte de ce document figure à l'Annexe 3 du présent rapport.

530. L'aperçu préliminaire qui suit reprend les grandes lignes du rapport remis à l'OMS, en l'actualisant jusqu'à l'année 1996. Le tableau ci-après présente principaux indicateurs de santé physique et mentale de la population israélienne et leur évolution au fil des années.

QUELQUES INDICATEURS DE LA SANTÉ POUR TOUS. DONNÉES POUR ISRAËL

Nom de l'indicateur	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1. Situation démographique et socio-économique																
Population à la fin du premier semestre, total	3 879 000	3 949 700	4 026 700	4 037 600	4 159 100	4 232 900	4 298 800	4 368 900	4 441 600	4 518 200	4 660 100	4 946 200	5 123 500	5 261 400	5 399 300	5 539 700
Population à la fin du premier semestre, hommes	1 938 300	1 973 000	2 010 800	2 011 600	2 075 700	2 112 300	2 144 600	2 179 000	2 215 100	2 253 200	2 321 000	2 458 300	2 543 000	2 609 400	2 675 800	-
Population à la fin du premier semestre femmes	1 940 700	1 976 700	2 015 900	2 026 000	2 083 400	2 120 600	2 154 200	2 189 900	2 226 500	2 265 000	2 339 100	2 487 900	2 580 500	2 652 000	2 723 500	-
Naissances vivantes, total	93 484	93 308	96 695	98 724	98 478	99 376	99 341	99 022	100 454	100 757	103 349	105 725	110 062	103 330	114 543	117 182
Naissances vivantes, garçons	48 144	47 204	49 566	50 838	50 914	50 911	50 936	50 559	51 603	51 638	53 013	54 141	56 603	57 775	58 855	60 155
Naissances vivantes, filles	45 340	46 104	47 129	47 886	47 564	48 465	48 405	48 463	48 851	49 119	50 336	51 584	53 459	45 555	55 688	57 027
Taux de fécondité global	3,14	3,06	3,12	3,14	3,13	3,12	3,09	3,05	3,06	2,90	2,80	2,80	2,70	2,80	2,90	-
Taux de chômage global (en %)	5	5	5	5	6	7	7	6	6	9	10	11	11	10	8	6
Taux d'inflation annuel	133	102	132	191	445	185	20	16	16	21	18	18	9	11	15	8
PNB par habitant, en $ des E-U	5 423	5 746	5 968	6 526	5 977	5 474	6 677	7 881	9 660	9 633	10 958	11 766	12 589	12 346	13 580	15 406
PIB par habitant, en $ des E.-U	5 615	5 887	6 151	6 729	6 240	5 699	6 922	8 140	9 911	9 887	11 223	11 987	12 822	12 522	13 752	15 660
PIB, PPA par habitant	6 922	7 756	8 269	8 813	9 221	9 807	9 947	10 728	11 339	11 794	12 647	13 288	13 942	14 346	15 205	16 273
2. Situation sanitaire																
Nbre de foetus morts-nés, 1 kg et plus	422	504	482	506	469	459	423	457	453	418	343	396	409	-	-	
Nombre de décès entre 0 et 6 jours (1 kg et plus)	-	385	328	380	370	321	325	317	326	280	293	258	242	204	208	193
Nombre de naissances vivantes, 1 kg et plus	-	91 205	94 224	96 765	96 157	97 248	97 637	97 801	99 119	99 406	101 283	104 182	107 132	109 149	111 391	113 993
Nombre de décès entre 0 et 6 jours (500 gr et plus)	-	629	550	608	575	551	525	522	469	461	460	414	408	339	365	331
Nbre de foetus morts-nés, 500 gr et plus	455	547	529	539	509	524	478	517	515	469	381	448	458	-	-	-
Nouveaux cas de tuberculose	249	227	232	222	257	368	239	184	226	160	234	505	345	419	343	392
Nouveaux cas d'hépatite - total	3 924	4 525	3 146	3 898	4 965	4 558	3 208	2 058	2 813	2 452	2 650	1 751	1 353	3 547	3 891	2 308
Nouveaux cas d'hépatite A	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1 037	3 041	3 483	2 165
Nouveaux cas d'hépatite B	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	139	138	132	69
Nouveaux cas de syphilis	-	-	-	-	122	160	54	32	41	45		-	-	156	118	-
Nouveaux cas de gonococcie	-	-	-	-	644	674	424	127	135	146	0	0	0	0	0	0

Nom de l'indicateur	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Nouveaux cas de coqueluche	19	25	62	78	7	24	47	96	7	260	189	35	99	138	71	59
Nouveaux cas de rougeole	215	228	7 864	129	137	3 005	1 951	438	178	29	212	991	66	141	1 565	28
Nouveaux cas de paludisme	-	-	-	-	-	-	36	94	268	251	183	67	213	58	26	45
Nouveaux cas de diphtérie	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Nouveaux cas de tétanos	2	3	3	2	2	3	1	1	3	1	0	5	0	2	1	1
Nouveaux cas de poliomyélite aiguë	11	8	5	4	1	2	0	2	16	0	0	0	0	0	0	0
Nouveaux cas de rubéole congénitale	-	-	-	-	-	-	0	2	-	-	-	0	6	2	1	0
Nouveaux cas - néonatale	0	1	2	1	0	0	0	1	2	1	0	0	0	0	0	0
Nouveaux cas de rubéole	881	451	602	2 302	7 189	556	284	4 220	1 718	354	99	437	2 145	104	62	46
Nouveaux cas d'oreillons	3 041	5 956	5 092	3 904	6 584	2 113	1 052	2 579	6 999	891	364	349	676	895	891	117
Total cumulé des cas de séropositivité-VIH (estimation)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 000	2 000
Nouveaux cas confirmés cliniquement de sida	-	0	2	8	5	10	25	19	24	34	45	37	39	55	32	53
Sorties de l'hôpital : infections et maladies parasitaires	-	-	-	-	-	-	-	22 798	-	-	-	-	-	-	30 245	-
Sorties de l'hôpital : tous cancers confondus	-	-	-	-	-	-	-	30 632	-	-	-	-	-	-	54 374	-
Nouveaux cas de cancers, tous sites confondus, total	8 866	8 942	8 980	8 663	9 785	9 930	10 106	10 088	10 165	10 987	12 253	13 109	13 354	14 072		-
Nouveaux cas de cancers, tous sites confondus, hommes	4 400	4 409	4 393	4 273	4 794	4 883	4 961	4 992	4 878	5 283	5 820	6 117	6 389	6 694	-	-
Nouveaux cas de cancers, tous sites confondus, femmes	4 466	4 533	4 587	4 390	4 991	5 047	5 145	5 096	5 278	5 704	6 433	6 992	6 965	7 378	-	-
Cas de tumeurs malignes, total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Nom de l'indicateur	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Cas de tumeurs malignes, hommes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cas de tumeurs malignes, femmes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nouveaux cas de cancers larynx/bronches/poumons, total	718	715	757	755	858	883	792	870	829	937	946	949	905	987	-	-
Nouveaux cas de cancers larynx/bronches/poumons, hommes	536	532	565	543	637	647	554	654	601	667	692	680	661	700	-	-
Nouveaux cas de cancers larynx/bronches/poumons, femmes	182	183	192	212	221	236	238	216	228	270	254	269	244	287	-	-
Nouveaux cas de cancers du sein (femmes)	1 174	1 152	1 243	1 128	1 317	1 289	1 360	1 305	1 409	1 616	1 811	2 005	2 049	2 153	-	-
Nouveaux cas de cancers du col de	64	82	86	85	66	95	79	91	97	124	118	117	148	139	-	-
Cas de diabète sucré	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nombre de malades mentaux internés depuis 365 jours ou plus	6 163	6 106	6 141	6 102	5 977	5 854	5 606	5 285	5 076	5 014	4 951	4 865	4 812	4 824	4 771	4 578
Nouveaux cas de troubles mentaux	4 548	4 486	3 962	3 570	3 812	3 485	3 124	3 115	2 933	3 196	3 293	3 558	3 517	3 699	3 714	4 141
Nouveaux cas de psychoses éthyliques	13	5	30	31	39	28	22	26	29	23	27	35	38	35	45	51
Cas de troubles mentaux	8 678	-	-	8 164	8 059	7 780	-	7 167	7 036	-	6 877	-	6 867	6 866	6 949	6 846
Sorties de l'hôpital : maladies du système circulatoire	-	-	-	-	-	-	-	64 876	-	-	-	-	-	-	102 302	-
Sorties de l'hôpital : insuffisances cardiaques	-	-	-	-	-	-	-	31 127	-	-	-	-	-	-	47 439	-
Sorties de l'hôpital : maladies cérébro-vasculaires	-	-	-	-	-	-	-	7 365	-	-	-	-	-	-	12 425	-
Sorties de l'hôpital : maladies respiratoires	-	-	-	-	-	-	-	41 060	-	-	-	-	-	-	65 368	-
Cas de bronchite chronique obstructive	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Nom de l'indicateur	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Sorties de l'hôpital : maladies du système digestif	-	-	-	-	-	-	-	42 879	-	-	-	-	-	-	63 786	-
Sorties de l'hôpital : maladies des muscles, du squelette et des tissus	-	-	-	-	-	-	-	14 708	-	-	-	-	-	-	26 280	-
Sorties de l'hôpital: blessures et intoxication	-	-	-	-	-	-	-	37 069	-	-	-	-	-	-	55 576	-
Absences pour cause de maladies, en nombre de journées par personne et par an	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nouveaux cas d'invalidité reconnue	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13 445	14 117	11 659	18 176	20 667	20 801	15 516
Nombre de pensionnés pour invalidité	-	-	-	-	-	-	-	-	-	108 499	111 702	113 931	118 401	125 436	132 618	140 089
% d'invalides ayant un emploi stable (individus âgés de 15 à 64 ans)	-	-	-	-	-	-	-	21	-	-	-	-	-	-	-	-

531. La population israélienne est relativement jeune, ce qui n'a rien d'étonnant puisque depuis 1948, année de l'indépendance, elle a presque sextuplé, principalement du fait de l'immigration.

532. En Israël, l'espérance de vie à la naissance était de 76,6 ans en 1992, un chiffre assez proche du chiffre moyen pour les pays de l'Union européenne. Elle était de 74,7 ans pour les hommes, ce qui plaçait Israël au 3e rang parmi les vingt pays européens de référence 3/. En revanche, elle n'était que de 78,5 ans chez les femmes, soit au seizième rang des pays de référence, et très au-dessous de la moyenne pour l'Union européenne (80 ans). L'écart d'espérance de vie hommes-femmes était donc plus réduit en Israël que dans n'importe quel autre pays de référence. C'était toujours le cas en 1994 (75,5 ans pour les hommes et 79,5 ans pour les femmes). Le taux de mortalité masculine est donc l'un des plus faibles par rapport aux autres pays de référence, tandis que le taux de mortalité féminine est parmi les plus élevés, et cela pour toutes les grandes causes de décès.

533. Le taux de mortalité infantile a diminué de 37 pour cent entre 1982 et 1992, ce qui plaçait encore Israël au deuxième rang des taux les plus élevés parmi les pays de référence. En 1995, il est toutefois tombé à 6,8 pour 1 000 naissances vivantes (contre 7,5 précédemment).

534. En 1992, le taux comparatif de mortalité par maladies cardio-vasculaires dans la tranche d'âge 0-64 ans était proche de la moyenne pour l'Union européenne. S'agissant du taux comparatif de décès par insuffisance cardiaque, Israël occupait le cinquième rang des pays de référence ayant les taux de mortalité féminine les plus élevés, mais figurait parmi les huit pays enregistrant les taux de mortalité masculine les plus bas. Le taux comparatif de décès par maladies cérébrovasculaires dans la tranche d'âge 0-64 ans était inférieur à la moyenne de l'Union européenne pour les hommes, et proche de la moyenne pour les femmes. En ce qui concerne ces deux dernières maladies, le taux comparatif de mortalité a très nettement reculé entre 1982 et 1992, chez les hommes comme chez les femmes.

535. Le taux comparatif de mortalité par cancer dans la tranche d'âge 0-64 ans était l'un des plus bas des pays de référence. Le taux global pour les hommes était plus bas que celui de n'importe quel autre pays, et il se situait dans la moyenne en ce qui concerne les femmes. Le taux comparatif de mortalité par des causes extérieures était inférieur à la moyenne de l'Union européenne pour les hommes et dans la moyenne pour les femmes. Le taux de suicides masculin était inférieur à la moyenne de l'Union européenne (mais avec l'une des progressions les plus fortes, soit 43 pour cent en 10 ans), le taux se situant dans la moyenne pour les femmes.

536. Les grandes campagnes de sensibilisation et de prévention sanitaire s'intensifient depuis quelques années. C'est le cas notamment de celles qui encouragent l'exercice physique. Le pourcentage de fumeurs chez les plus de 20 ans est passé de 38 pour cent en 1973 à 31 pour cent en 1992. Le recul du tabagisme a été encore plus net parmi les femmes. Plusieurs lois récentes

---

3/ Les quinze pays membres de l'Union européenne plus l'Islande, Israël, Malte, la Norvège et la Suisse.

interdisent l'usage du tabac dans les espaces publics et sur les lieux de travail. En 1993, on consommait moins d'alcool en Israël que dans n'importe quel autre pays de référence.

537. Les personnes âgées de 20 à 74 ans qui prennent des médicaments ou suivent un régime spécial pour hypertension représentent 8,5 pour cent de la population. Dans la même tranche d'âge, le taux d'hypercholestérolémie (égal ou supérieur à 240 mg/dl) est de 18,3 pour cent, et l'on estime que 25 pour cent des individus concernés sont trop gros. La consommation par tête en ce qui concerne les calories, les matières grasses, les graisses animales et les protéines a augmenté depuis les années 50. Le niveau général d'exercice physique est faible : seules 20 pour cent des personnes âgées de 14 ans et plus font de l'exercice au moins une fois par semaine.

538. La protection de l'environnement relève à la fois du Ministère de la santé et du Ministère de l'environnement. La population israélienne est de plus en plus sensible à l'écologie, la qualité de l'air et de l'eau étant dans ce domaine la préoccupation primordiale.

539. La part des dépenses de santé a continué à augmenter, pour atteindre 8,7 pour cent du PNB en 1995.

Politique nationale de la santé

540. Après des années de débat politique et professionnel, le système de santé israélien est enfin entré dans une phase de réforme approfondie qui touche à la fois les principes de base et l'offre de services. Les trois grands éléments de la réforme sont les suivants :

- Loi sur le régime national d'assurance-maladie

- Retrait de l'Etat, qui ne dispense plus directement les soins de santé

- Réorganisation des services du Ministère de la santé.

La Loi sur le régime national d'assurance-maladie

541. Les gouvernements israéliens ont toujours assumé leur rôle de garants de l'accès universel aux services de santé de base. Cet engagement, dont la portée s'est élargie au fil des années, s'est inscrit pour la première fois dans la législation avec l'adoption de La loi de l994 sur le régime national d'assurance-maladie, entrée en vigueur en janvier 1995. Les paragraphes qui suivent résument les éléments saillants de cette loi complexe (dont le texte intégral figure à l'annexe 1 du présent rapport).

542. La nouvelle loi institue l'assurance-maladie obligatoire. Toutes les personnes résidant en Israël sont désormais assurées par l'une des quatre caisses d'assurance-maladie agréées et bénéficient à ce titre de la couverture minimum (soins et médicaments) prescrite par la loi. Leurs cotisations sont prélevées par l'Institut national de l'assurance de la même manière que les cotisations de sécurité sociale (voir la section concernant l'article 9 du Pacte). Elles sont ensuite reversées aux caisses au prorata de leur nombre

d'adhérents. Il faut noter que le droit aux soins est garanti même en cas de non-paiement des cotisations.

543. La couverture minimum prescrite par la loi comprend tous les soins primaires de base en matière de santé physique et mentale, y compris les services et les médicaments. Tout assuré a le droit de choisir sa caisse d'assurance-maladie et, quel que soit son âge et son état de santé physique ou mental, cette caisse n'a pas le droit de refuser son adhésion.

544. Aux termes de la loi, c'est l'Etat qui doit réglementer les activités des caisses d'assurance-maladie (agrément, surveillance et contrôle, etc.) En fait, ce pouvoir est dévolu au Ministre de la santé dans les différentes lois - ordonnance de 1940 relative à la santé publique, ordonnance modifiée de 1976 relative aux médecins, ordonnance modifiée de 1976 relative aux dentistes, Loi de 1996 sur les droits du malade (reproduite intégralement à l'Annexe 2 du présent rapport).

545. La Loi sur le régime national d'assurance-maladie est importante dans le contexte du présent Pacte en ce qu'elle oblige le Ministère des finances à rembourser aux caisses d'assurance-maladie toute différence entre leurs recettes de cotisations et leurs dépenses au titre des prestations de soins et services prescrites par la loi.

Désengagement de l'Etat et réorganisation du Ministère de la santé

546. Le Ministère de la santé entend recentrer ses activités sur la formulation des politiques sanitaires, l'élaboration des schémas à long terme et la définition des normes d'exécution, ainsi que sur le contrôle et l'assurance de qualité et l'évaluation des statistiques fondamentales. Il s'est donc engagé dans une réorganisation interne qui a déjà donné lieu à la création de nouveaux départements, dont celui des normes d'exécution.

547. Le ministère possède et exploite une partie des établissements hospitaliers - 23 pour cent des hôpitaux généraux, 50 pour cent des hôpitaux psychiatriques, 4 pour cent des hôpitaux gériatriques. Les autres établissements appartiennent au secteur libéral ou sont des établissements publics à but non lucratif. Dans le système réformé, les hôpitaux publics seront des établissements autofinancés et sans but lucratif. Le Ministère de la santé supervisera leur fonctionnement sans toutefois être engagé directement dans leurs activités quotidiennes.

548. Les premières mesures prises par le gouvernement pour transformer les hôpitaux publics en entités juridiquement autonomes ont été mal accueillies, notamment par les syndicats. La transition va très certainement prendre du temps.

549. A l'échelon local, les soins de santé primaire sont dispensés par :

- les dispensaires des caisses d'assurance-maladie
- les services de consultation externe et les services des urgences des hôpitaux
- les cliniques privées

- les centres de soins maternels et infantiles (qui s'occupent aussi de prévention)

550. Les quatre caisses d'assurance-maladie dispensent la plupart des soins primaires dans leurs dispensaires ou par l'intermédiaire de médecins extérieurs. Elles prennent en charge le coût de la plupart des soins, qu'ils soient dispensés en milieu hospitalier ou en consultation externe, ainsi que les dépenses de médicaments. L'assuré peut choisir librement son généraliste ou son spécialiste sur la liste des médecins rattachés à sa caisse. Les malades qui consultent ne paient pas la visite. La plupart des médecins conventionnés sont salariés par les caisses ou perçoivent des honoraires proportionnels aux nombre de patients qu'ils ont reçus.

551. Une enquête nationale sur l'utilisation des services de santé réalisée au cours du premier trimestre 1993 indique que 83 pour cent des consultations récentes de généraliste/médecin de famille ont eu lieu dans les dispensaires des caisses d'assurance-maladie, contre 12 pour cent dans des cliniques privées et 3 pour cent dans des services de consultations externes des hôpitaux ou les services des urgences. Pour ce qui concerne les spécialistes, 61 pour cent des consultations ont eu lieu dans des dispensaires des caisses, 21 pour cent dans des services de consultation externe ou d'urgence, et 16 pour cent en clinique privée.

552. Des centres de soins maternels et infantiles sont implantés dans tout le pays. Ils sont gérés par l'Etat, les collectivités locales ou les caisses d'assurance-maladie selon une répartition géographique établie d'un commun accord. On en compte un millier environ dans les zones urbaines, et des infirmières de santé publique se rendent dans les petites localités et les zones périphériques au moins une fois par quinzaine. Les soins incluent les examens médicaux, le suivi de la croissance des enfants et de l'allaitement, les vaccinations, les services de consultations et de conseil aux jeunes mères.

Politique à long terme

553. En 1989, le Ministère de la santé a publié ses Directives pour une politique sanitaire à long terme en Israël. Il y formulait des recommandations concernant l'intégration et l'application des six principes qui sous-tendent les objectifs et les priorités d'Israël en matière de santé : équité, action sanitaire et prévention des maladies, participation des collectivités, coopération intersectorielle, soins primaires, coopération internationale.

554. La stratégie définie ci-après entend traduire un certain nombre d'orientations générales en activités précises basées sur des données épidémiologiques solides. Elle se fonde sur les principes suivants :

a) Équité en matière de santé : bien que l'équité absolue en matière de santé soit impossible pour de simples raisons biologiques et génétiques, la Loi sur le régime national d'assurance-maladie entrée en vigueur le 1er janvier 1995 garantit à tout le moins l'égalité d'accès de tous aux services et aux soins de santé. De plus, l'une des priorités sera d'améliorer la situation sanitaire de certaines catégories de population - immigrés originaires de certains pays, certaines minorités ethniques, habitants des zones défavorisées.

b) Soins de santé primaire : l'équité en matière de santé passe en premier lieu par l'accès aux soins de santé primaire tels que les définit l'Organisation mondiale de la santé dans son programme intitulé *Stratégie mondiale de la santé pour tous d'ici l'an 2000* : campagnes en faveur de la santé, protection sanitaire, prévention des maladies, soins médicaux, réadaptation. Ces soins seront dispensés par des équipes pluridisciplinaires de médecins, d'infirmières, de travailleurs sociaux et d'autres professionnels de la santé.

c) Rôle des pouvoirs publics : les pouvoirs publics veilleront à la santé de la population de la même manière qu'ils veillent à son bien-être dans d'autres domaines tels que la sécurité et l'éducation. Ils seront comptables devant le peuple des services de santé qu'ils garantissent.

d) Droits de l'individu et de la collectivité : Les individus et la collectivité en général ont le droit de participer activement à la mise en place et au contrôle des services de santé. Le gouvernement doit encourager cette participation, y compris par le débat public, en particulier dans les médias.

e) Des technologies médicales appropriées : Le gouvernement doit prendre des mesures pour s'assurer que tous les secteurs de la santé utilisent des équipements et des technologies adéquates du point de vue scientifique, technique et socio-économique. Il doit encourager tous les acteurs concernés à prendre des mesures dans ce sens.

f) Action intersectorielle et interdisciplinaire : Le gouvernement doit promouvoir l'action coordonnée de tous les secteurs et disciplines concernés afin de garantir un niveau de santé publique adéquat.

g) Relations entre les départements du système de santé : le gouvernement veillera à ce qu'une coordination permanente s'établisse entre les secteurs primaire, secondaire et tertiaire du système de santé, ce qui implique la suppression des chevauchements inutiles, le renforcement des services de soins primaires, et un dispositif qui encourage les hôpitaux à soutenir les autres départements du système.

h) Direction et coordination : le Ministère de la santé dirigera et coordonnera tous les éléments de la stratégie. Compte tenu de son caractère intersectoriel, la stratégie doit être approuvée comme un tout par le gouvernement

555. La stratégie comporte les éléments suivants :

- Étude démographique et épidémiologique analysant les données historiques et sanitaires qui fondent les choix stratégiques

- Réforme du système de santé. Le nouveau dispositif entré en vigueur en 1995 introduit le régime d'assurance-maladie universelle, le principe d'autonomie administrative des hôpitaux publics et la redéfinition des missions du Ministère de la santé.

- Programmes d'action de santé publique. Un certain nombre de programmes ont été considérés comme prioritaires. Des objectifs précis ont été définis, et les activités correspondantes ont été

confiées aux différents secteurs, institutions, professions et organismes publics du système de santé.

- Suivi et évaluation font partie intégrante de la stratégie. L'évaluation concernera notamment l'application des principes stratégiques. Les efforts porteront également sur la définition d'indicateurs de bien-être et de qualité de vie, notamment d'un indicateur du gain d'espérance de vie corrigé des incapacités.

La liste des programmes prioritaires s'établit comme suit :

a) action sanitaire

b) santé de la famille

c) lutte contre les maladies cardio-vasculaires

d) lutte contre les affections malignes

e) lutte contre le diabète

f) santé mentale

g) lutte contre la toxicomanie et l'alcoolisme

h) prévention des accidents et des violences physiques et sexuelles

i) santé bucco-dentaire.

556. Il faut dire quelques mots du Conseil national de la santé publique. Cette instance établie en 1996 a pour vocation de conseiller le Ministère de la santé en matière de politiques de soins primaires. Elle a recommandé d'attribuer d'ici à l'an 2000 à chaque personne résidant en Israël un "médecin personnel" désigné qui serait chargé de son suivi médical et de la coordination des soins spécialisés.

Dépenses de santé

557. Les dépenses de santé ont représenté 8,7 pour cent du PNB en 1995, contre 8,9 pour cent en 1994, 7,8 pour cent en 1992, et 7,8 pour cent en 1989. En 1993, les cotisations d'assurance-maladie et les versements directs des ménages ont financé 52 pour cent des dépenses nationales de santé, contre 32 pour cent en 1984. Cet écart s'explique par la forte augmentation des cotisations ainsi que des versements directs des ménages. En 1984, les cotisations des ménages aux caisses d'assurance-maladie couvraient 12 pour cent des dépenses nationales de santé, et le pourcentage était passé à 25 pour cent en 1995. La part des dépenses de santé financée par l'impôt général a donc diminué, ce qui alourdit d'autant le fardeau financier des ménages. Les dépenses directes des ménages pour les médicaments, consultations de médecins et dentistes du secteur libéral et séjours en cliniques privées ont représenté 20 pour cent des dépenses globales de santé en 1984 et 27 pour cent en 1993. Dans la même période, la participation de l'Etat aux dépenses de santé est passée de 52 à 44 pour cent du montant global.

558. Les soins hospitaliers continuent à absorber la plus grosse part des dépenses de santé. Cette part a augmenté constamment jusqu'en 1980, année où elle a atteint 47 pour cent des dépenses courantes. Elle a ensuite diminué progressivement et s'est établie à 41 pour cent en 1994. Dans les dix dernières années, la part des dépenses d'infrastructures sanitaires locales et de soins préventifs s'est maintenue autour de 33 pour cent (avec un pic de 38 pour cent en 1994), dont 60 à 70 pour cent vont aux soins primaires.

Les indicateurs de santé de l'Organisation mondiale de la santé

559. L'évolution du taux de mortalité infantile pour 1000 naissances vivantes se présente comme suit :

Tableau 1

Mortalité infantile, 1989-1995

	Total	Juifs	Non Juifs
1989	10,1	8,2	14,7
1990	9,9	7,9	14,9
1991	9,2	7,2	14,2
1992	9,4	7,5	14,3
1993	7,8	5,7	12,8
1994	7,5	5,7	11,5
1995	6,8	5,6	9,6

560. La baisse du taux de mortalité infantile est due en grande partie à la diminution du nombre de décès par maladies infectieuses et pneumonies. Le nombre de décès liés à des anomalies congénitales est également orienté à la baisse. Quel que soit le groupe de population considéré, on observe une corrélation inverse entre le taux de mortalité infantile et le niveau d'instruction des mères. Le taux de mortalité infantile est plus élevé dans le groupe des mères âgées de moins de 20 ans ou de plus de 35 ans que dans le groupe des 20-34 ans.

Tableau 2

Mortalité infantile (taux pour 1 000 naissances vivantes) par religion et âge du nouveau-né au décès, 1990-1994

	Total		Décès néonatal précoce (0-6 jours)		Décès néonatal (7-27 jours)		Décès post-néonatal (28-365 jours)	
	Taux	En %	Taux	En %	Taux	En %	Taux	En %
Total	8,8	100	4,1	46,6	1,4	15,9	3,2	36,4
Juifs	6,8	100	3,6	52,9	1,2	17,6	2,0	29,4
Non Juifs	13,5	100	5,3	39,2	1,9	14,1	6,3	46,7

561. Dans la période 1990-1994, près de la moitié des décès de nouveaux-nés sont intervenus dans les six jours consécutifs à la naissance, le rapport étant beaucoup plus bas chez les non Juifs que chez les Juifs (39,2 contre 52,9). En ce qui concerne la mortalité des nourrissons âgés de 28 à 365 jours (décès post-néonatal) on note un net écart entre Juifs et non Juifs (2 contre 6,3), cet écart se vérifiant par rapport aux statistiques globales de la mortalité infantile (29,4 contre 46,7). Il convient de s'interroger sur les raisons de cette surmortalité post-néonatale des non Juifs, car ces décès précoces sont généralement liés à des facteurs environnementaux comme les maladies infectieuses et les accidents, et ils sont par conséquent le plus souvent évitables (les programmes d'action correspondants sont indiqués plus loin à la section 7).

Tableau 3

Taux de mortalité infantile
(pour 1000 naissances vivantes)
dans 24 pays, 1983-1993

Pays	1983	1993
Turquie	82,9	52,6
Portugal	19,2	8,7
Grèce	14,6	8,5
Etats-Unis	11,2	8,3
Belgique	10,6	8,0
Israël	13,7	7,8
Juifs	11,4	5,7
Non-Juifs	22,7	13,1
Espagne	10,9	7,6
Italie	12,3	7,3
Nouvelle-Zélande	12,5	7,3
Canada	8,5	6,8
Autriche	11,9	6,5
France	9,1	6,5
Pays-Bas	8,4	6,3
Australie	9,6	6,1
Irlande	9,8	5,9
Allemagne	10,2	5,8
Suisse	7,6	5,6
Danemark	7,7	5,4
Norvège	7,9	5,0
Islande	6,2	4,8
Suède	7,0	4,8
Finlande	6,1	4,4
Royaume-Uni	10,1	6,6*
Japon	6,2	4,5*

* 1992

562. Israël occupe actuellement la 19e rang parmi les 24 pays développés figurant dans le tableau ci-dessus (contre le 21e rang en 1983), avec un taux de mortalité infantile comparable à ceux de l'Italie, de la Belgique et de l'Espagne. Pour ce qui est des Juifs israéliens, le taux se rapproche de ceux de

l'Allemagne, du Danemark et de la Suisse, Israël occupant alors la 7e place parmi les 24 pays cités.

563. Approvisionnement en eau : Presque tous les ménages israéliens (99,8 pour cent) sont raccordés aux grands réseaux de distribution d'eau. Près des deux-tiers de l'eau distribuée sont pompés dans le lac de Tibériade (mer de Galilée) et les nappes phréatiques nationales. L'eau provenant du lac de Tibériade est acheminée par des canalisations jusqu'au sud du pays. 50 000 Bédouins environ, vivant pour la plupart dans le Néguev (sud), n'ont pas l'eau courante à domicile; l'eau arrive aux bornes-fontaines de la Mekorot National Water Co., puis elle est transportée jusqu'aux foyers par camion, à dos de chameau ou à dos d'homme.

564. Tout-à-l'égout : La majorité des habitations (80 pour cent) sont raccordées au tout-à-l'égout. Quelques petits villages ne disposent encore que de fosses septiques et de puisards, mais leur raccordement se fait progressivement.

565. Vaccination : Les pourcentages d'enfants vaccinés contre la diphtérie, la coqueluche, le tétanos, les oreillons et la poliomyélite sont les suivants :

	DTP 4 doses	eIPV 3 doses	VPO 3 doses	ROR 1 dose
1993				
Total	92	93	93	95
Juifs	91	92	92	94
Non Juifs	94	95	95	96
1994				
Total	91	92	92	94
Juifs	90	91	91	93
Non Juifs	93	94	93	97
1995				
Total	94	95	95	95
Juifs	93	94	94	94
Non Juifs	98	99	98	98

* En Israël, la vaccination contre la tuberculose n'est plus systématique, sauf pour les nouveaux immigrés d'Ethiopie, d'Inde et du Yémen.

566. Les statistiques d'espérance de vie sont les suivantes :

ESPÉRANCE DE VIE (1) PAR SEXE ET GROUPE DE POPULATION

	Arabes et autres		Juifs		Population totale	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
1930 - 1932			62,7	59,9		
1933 - 1935			61,8	59,5		
1936 - 1938			64,5	60,8		
1939 - 1941			64,6	62,3		
1942 - 1944			65,9	64,1		
1949			67,6	64,9		
1950 - 1954			70,1	67,2		
1955 - 1959			71,8	69,0		
1960 - 1964			73,1	70,6		
1965 - 1969 (2)			73,4	70,2		
1970 - 1974 (2) (3)R	71,9	68,5	73,8	70,6	73,4	70,1
1975 - 1979	72,0	69,2	75,3	71,7	74,7	71,2
1975	71,5	68,2	74,5	70,9	73,9	70,3
1976	72,4	69,6	75,4	71,6	74,8	71,2
1977	71,3	68,5	75,4	71,9	74,7	71,3
1978	72,0	69,1	75,6	71,9	75,0	71,5
1979	73,1	70,0	75,8	72,3	75,3	71,8
1980 - 1984 (2) R	74,0	70,8	76,5	73,1	76,1	72,7
1980	73,4	70,0	76,2	72,5	75,7	72,1
1981	74,2	70,6	76,3	73,1	75,9	72,7
1982 (2)	73,3	70,3	76,2	72,8	75,8	72,5
1983	74,1	71,2	76,6	73,2	76,2	72,8
1984	74,2	71,5	77,1	73,5	76,6	73,1
1985 - 1989	75,5	72,7	77,8	74,1	77,4	73,8
1985	75,8	72,0	77,3	73,9	77,0	73,5
1986	75,0	72,2	77,1	73,5	76,8	73,2
1987	75,8	73,2	77,7	73,9	77,0	73,6
1988	75,1	72,4	78,0	74,2	77,5	73,9
1989	75,5	73,1	78,5	74,9	78,1	74,6
1990 - 1994	76,3	73,5	79,2	75,5	78,8	75,1
1990	75,9	73,3	78,9	75,3	78,4	74,9
1991	75,7	74,2	79,0	75,4	78,5	75,1
1992	75,5	72,4	78,9	75,2	78,4	74,7
1993	76,9	73,6	79,5	75,7	79,1	75,3
1994	77,1	73,8	79,7	75,9	79,4	75,5

(1) Les statistiques englobant plusieurs années sont des moyennes arithmétiques des différentes années

(2) A l'exclusion des décès causés par les guerres (voir introduction)

(3) Pour la population totale, les Arabes et les autres - moyennes de 1971-1974

567. L'espérance de vie relativement peu élevée des femmes israéliennes reste inexpliquée. Elle semble liée à une mortalité assez forte par maladies cardiovasculaires et cancers du sein.

568. Accès à des personnels qualifiés : Toute personne blessée ou atteinte d'une affection courante peut se faire soigner par des personnels qualifiés et se procurer à moins d'une heure de distance de chez elle les vingt médicaments de la pharmacopée de base.

569. Toutes les femmes enceintes peuvent se faire suivre par des professionnels qualifiés pendant leur grossesse. En 1992, le taux de mortalité lié à la maternité était de 5,45 décès pour 100 000 naissances vivantes, en hausse par rapport à 1979-1980. Le taux pour 1990-1992 était parmi les neuf plus bas de tous les pays de l'Union européenne. Tous les nourrissons ont accès à des personnels soignants qualifiés.

La surveillance de l'environnement

570. La surveillance de l'environnement à des fins de protection de la santé publique incombe à la fois du Ministère de la santé et au Ministère de l'environnement

Pollution des eaux

571. Les eaux usées d'origine domestique, agricole et industrielle peuvent polluer les sources d'eau naturelle. La Cour suprême israélienne a en plusieurs occasions souligné l'importance de la protection de l'environnement contre les pollutions industrielles, et a récemment demandé des sanctions plus lourdes à l'encontre des pollueurs :

> "Le public est de plus en plus sensibilisé aux infractions liées à la protection de l'environnement et de plus en plus soucieux de prévenir la contamination des eaux, ce qui a amené le législateur à réprimer sévèrement les délits portant atteinte à l'environnement (...). Outre qu'ils sont graves en eux-mêmes, ces délits peuvent également porter atteinte à la qualité de vie et à la santé publique (...), mais l'auteur du recours ayant continué à enfreindre la loi après notification d'un avertissement (...)il est par conséquent opportun de lui infliger une sanction plus lourde."
> (Appel pénal, affaire 244/96, The Chim Nir Air Services Management and Airlines (1991) Ltd c. Etat d'Israël, Takdin Supreme Vol. 96(1)6,6-7.)

572. Des efforts considérables sont déployés pour prévenir la pollution des eaux. Les effluents sont recyclés à des fins d'utilisation secondaire. Des autorités administratives ont été créées pour contrôler l'éventuelle contamination des nappes souterraines et des cours d'eau par des effluents et pour encourager la régénération des fleuves et rivières. Les effluents traités sont essentiellement destinés à l'agriculture. Les normes de qualité en vigueur sont strictement surveillées afin de prévenir toute menace pour la santé publique et les récoltes.

573. Les eaux à usage domestique sont surveillées et sont analysées pour y détecter la présence éventuelle de bactéries et de produits chimiques indésirables. Les normes d'analyse nationales, qui sont régulièrement mises à jour, sont conformes aux recommandations de l'OMS. La qualité de l'eau s'est considérablement améliorée dans les quatre dernières années. En 1994, seules 4 pour cent des analyses indiquaient une possible contamination. Les rejets de carburants et les pratiques agricoles sont d'autres causes de pollution des eaux.

Pollution de l'air

574. Les principales causes de pollution de l'air sont l'industrie énergétique, les transports et l'industrie lourde. La nouvelle politique nationale relative à

la qualité de l'air définie en 1994 s'articule sur quelques grands axes : prévention de la pollution atmosphérique par intégration des facteurs environnementaux dans les schémas d'aménagement du territoire, surveillance permanente et contrôles réguliers, législation et répression (y compris définition de normes de qualité de l'air ambiant et de normes de rejet), réduction des sources de pollution, réduction des émissions polluantes des véhicules motorisés.

575. L'énergie est produite à partir de combustibles fossiles, principalement pétrole et charbon. L'analyse des rejets atmosphériques polluants de l'industrie énergétique indique une baisse des taux de dioxyde de soufre et de plomb, mais une augmentation des taux de dioxyde de carbone, de monoxyde de carbone, d'oxyde d'azote et d'hydrocarbures. Les concentrations de particules en suspension sont restées au même niveau.

576. Quelque 63 stations de surveillance de la qualité de l'air étaient en service en 1994. Toutes enregistrent les taux de dioxyde de soufre, la plupart mesurent aussi les niveaux d'oxyde d'azote et les concentrations de particules, et quelques-unes mesurent les niveaux d'ozone et/ou les taux de monoxyde de carbone. De nouveaux appareils de détection des substances chimiques présentes dans l'atmosphère ont été installés dans les sites d'élimination des déchets dangereux. Les quelques informations disponibles indiquent que les niveaux de dioxyde de soufre sont en général inférieurs aux seuils réglementaires, que les taux de dioxyde d'azote sont très supérieurs aux limites tolérées dans certaines régions, et que dans la plupart des régions le niveau d'ozone dépasse les normes recommandées.

577. Le système de surveillance ne permet pas dans son état actuel la mise en place d'un plan national de gestion de la qualité de l'air. C'est la raison pour laquelle Israël vient de mettre au point un projet de réseau de surveillance atmosphérique articulé autour d'une station de centralisation des données qui sera en même temps un centre d'exposition. Ce réseau, dont la mise en place coûtera plusieurs millions de dollars, aura trois niveaux opérationnels - les stations de surveillance locales, les centres de contrôle régionaux, et le centre national de traitement des données. Les stations de surveillance seront équipées en fonction des polluants les plus vraisemblablement présents localement. Cinquante nouvelles stations devraient venir s'ajouter aux 63 déjà en exploitation. La mise en place du réseau s'échelonnera sur trois ans.

Contamination des terres agricoles

578. Trois grands types de polluants menacent les terres agricoles - les engrais, les métaux lourds, les pesticides et autres additifs organiques.

579. L'application excessive ou fautive d'engrais chimiques provoque une pollution des sols, en particulier par les nitrates. La contamination des sources d'eau potable par des nitrates infiltrés provenant des terres agricoles est d'ores et déjà avérée. L'accumulation de nitrates dans les produits agricoles destinés à la consommation représente un danger évident.

580. Les métaux lourds pénètrent dans les terres par arrosage avec des eaux polluées ou application d'additifs solides contaminés. Mais le pH généralement élevé des sols en Israël freine l'infiltration des métaux lourds dans les nappes et leur absorption par les plantes.

581. Les applications de pesticides risquent évidemment de laisser des résidus toxiques dans les produits agricoles destinés à la consommation, et elles ne sont pas sans danger pour les agriculteurs. Les résidus encore présents dans les sols risquent de s'infiltrer jusqu'aux sources ou d'être absorbés par les

plantes cultivées ou d'autres organismes vivants et de pénétrer par cette voie dans la chaîne alimentaire.

Soins préventifs

582. Le principal dispositif de prévention des maladies infectieuses est le programme de vaccination des nourrissons et des jeunes enfants administré par les centres de soins maternels et infantiles. Le taux de vaccinations israélien est l'un des plus élevé au monde (voir plus haut à la section "vaccination")

583. Le personnel des services d'hygiène des districts traite gratuitement et à titre préventif toutes les personnes ayant été en contact avec des malades atteints d'une méningite d'origine microbienne (méningocoque et H. influenza b) ou d'une hépatite A. Les services font également des contrôles d'hygiène dans les institutions qui accueillent des enfants et dans les maisons de retraite afin de prévenir la survenue de maladies par ingestion d'aliments contaminés par des bactéries d'origine fécale. Chaque cas d'intoxication alimentaire collective fait l'objet d'une enquête : les services d'hygiène du district retracent l'origine de la contamination et prennent les mesures correctives qui s'imposent.

584. Aux termes de l'article 15 de l'ordonnance de 1940 relative à la santé publique, le directeur général des services du Ministère de la santé ou les services d'hygiène du district concerné peuvent exiger le transport dans un établissement pour malades contagieux ou dans tout autre service de quarantaine de toute personne ayant contracté une maladie infectieuse, si son lieu de résidence ne permet pas de prendre les précautions nécessaires pour empêcher la propagation de la maladie.

Les groupes vulnérables

585. Jusqu'à la fin de 1994, la plupart des personnes résidant en Israël cotisaient volontairement à l'une des quatre caisses d'assurance-maladie qui assurent 95 pour cent de la population et qui ont chacune leurs propres conditions de couverture. 200 000 à 300 000 personnes environ (dont environ 90 000 enfants) n'étaient pas affiliées, certaines par choix, car elles préféraient se faire soigner dans le secteur libéral, d'autres parce qu'elles n'avaient pas les moyens de payer leurs cotisations.

586. A ces quatre caisses venaient s'ajouter les services médicaux bénévoles pour les plus démunis (ces services existent toujours). Il y en avait aussi bien dans le secteur juif (surtout dans les milieux ultra-orthodoxes) que dans les populations non-juives (oeuvres caritatives des différentes confessions).

587. La loi sur le régime national d'assurance-maladie entrée en vigueur en janvier 1995 a profondément modifié le système de santé israélien, notamment en y introduisant l'égalité d'accès aux services de santé. L'un des changements les plus marquants a été l'introduction de l'assurance-maladie obligatoire pour toute personne résidant en Israël (selon la définition du terme "résident" établie par l'Institut national de l'assurance). Les assurés qui souhaitent avoir une couverture plus complète que celle des soins de base prescrits par la loi peuvent souscrire une assurance complémentaire auprès des caisses, qui proposent diverses formules agréées par le Ministère de la santé et le contrôleur des assurances du Ministère des finances. Les fonds d'assurance complémentaire sont étroitement surveillés et régulièrement contrôlés par les pouvoirs publics, qui veulent s'assurer que leurs prestations sont bien complémentaires et non déjà incluses dans la couverture de base.

588. De plus, les caisses d'assurance-maladie ont rapidement amélioré leurs services, notamment en direction des communautés arabes, afin d'avoir davantage

d'adhérents - et donc de crédits (la loi prévoit un financement au prorata du nombre d'adhérents). Depuis 1993, le Ministère de la santé a dépensé environ 6,5 millions de nouveaux shekels (environ 1,8 million de dollars) pour construire dix nouveaux centres de soins maternels et infantiles dans les localités et villages arabes. Dans la même période, le Ministère a dépensé environ 9,7 millions de nouveaux shekels (environ 2,7 millions de dollars) pour combler les retards du secteur arabe en matière de soins préventifs.

589. Le Ministère de la santé déploie des efforts énergiques pour réduire le taux de mortalité infantile dans la population arabe israélienne, qui est comme on le sait plus élevé que celui des Juifs israéliens. Le phénomène est évidemment lié à des facteurs socio-économiques. En fait, l'écart de taux entre juifs et non Juifs dans ce domaine s'explique en grande partie par les mariages consanguins, beaucoup plus fréquents chez les Arabes, et notamment les Bédouins, que chez les Juifs, d'où un taux d'anomalies congénitales très élevé dans cette population.

590. Le ministère mène une action de sensibilisation et d'information afin d'essayer de retarder l'âge de la première maternité des très jeunes épouses et de faire baisser le taux de mortalité infantile dans les populations vulnérables. Il a notamment lancé une campagne d'information et d'éducation sur les conséquences des mariages consanguins, et envoie régulièrement des unités mobiles de soins maternels et infantiles dans les tribus bédouines nomades du sud et les localités arabes du nord afin de vacciner les nourrissons et les jeunes enfants. On notera que le taux de vaccination global est très élevé dans la population arabe - plus de 95 pour cent.

591. Le programme vise d'une part à décourager les mariages entre proches parents; il essaie par ailleurs d'encourager les femmes enceintes à passer des visites de diagnostic prénatal, et son troisième volet est d'inciter les mères à fréquenter davantage les centres de soins maternels et infantiles en service dans tout le pays. Il est encore trop tôt pour mesurer les résultats à court terme de cette initiative. Il faudra un certain temps avant que des résultats quantifiables puissent être obtenus.

592. Reste que la situation sanitaire générale des Bédouins - dont la plupart vivent dans des zones peu peuplées du sud du pays - est moins bonne que celle du reste de la population. La solution qui s'impose est celle qu'a choisie le gouvernement, à savoir l'installation dans des villages permanents. Le présent rapport analyse ce point en détail dans le chapitre consacré à l'article 11 du Pacte ("colonies illégales").

593. En attendant, un certain nombre mesures spécifiques sont déjà appliquées :

- Installation de l'eau courante dans toutes les écoles bédouines;
- Raccordement au réseau de canalisations de Mekorot de tous les campements bédouins qui en font la demande;
- Analyse régulière de la qualité de l'eau fournie par Mekorot;
- Distribution de dépliants sur la prévention de la contamination de l'eau lors du trajet entre la borne-fontaine et le campement ou le domicile.

Participation des collectivités locales

594. Dix-huit villes israéliennes participent au projet Villes saines, dont les objectifs sont les suivants :

a) Éliminer ou réduire les disparités sanitaires entre les différents groupes de population;

b) Contribuer au développement de la médecine préventive;

c) Promouvoir la santé.

595. Toutes les mesures sont basées sur une évaluation des besoins locaux et sont mises en oeuvre avec la coopération des populations concernées. Chaque ville participante établit son profil sanitaire puis désigne un comité directeur de projet composé de représentants de tous les services de santé et d'hygiène de la ville (y compris les bénévoles) et des habitants. Ce comité examine le profil sanitaire puis définit les besoins par ordre de priorités.

596. Les centres communautaires mènent également une action sanitaire.

Education sanitaire

597. Le taux relativement élevé d'infection par le VIH chez les Juifs israéliens originaires d'Ethiopie a amené le gouvernement à affecter un budget de 4,5 millions de nouveaux shekels à une série de programmes de prévention du sida. Les projets sont plus précisément ciblés sur trois catégories de personnes :

a) Les sidéens et les porteurs du VIH - Les coordonnateurs de la communauté éthiopienne se mettront en rapport avec tous les sidéens et séropositifs qui vivent dans leur communauté. Ils les aideront à s'informer auprès des professionnels du centre local de traitement du sida et à enrayer la propagation de la maladie, notamment en ayant des rapports sexuels protégés.

b) La communauté éthiopienne en général - Des projets d'éducation sanitaire seront programmés dans les écoles, l'armée, les universités. Les médias seront également mobilisés.

c) Les soignants israéliens (non-Ethiopiens) - Des séminaires seront organisés régulièrement à l'intention des enseignants, travailleurs sociaux, professionnels de la santé et agents des services de l'immigration qui sont appelés à côtoyer des Ethiopiens. Cette formation devrait aider les professionnels à mieux comprendre la culture éthiopienne et donc à traiter les Juifs éthiopiens avec davantage de sensibilité et d'efficacité.

598. Des campagnes ont été lancées en direction des populations non juives des villes d'Afula, Hadera et Beersheva afin de décourager les mariages consanguins et d'encourager le dépistage prénatal et néonatal des anomalies congénitales.

Article 13 - Le droit à l'éducation

Cadre juridique

599. L'éducation est une valeur importante de la société israélienne. La Cour suprême s'est exprimée à ce propos en ces termes :

> "L'éducation est véritablement un instrument social dont on ne saurait trop souligner l'importance. Elle figure parmi les plus hautes missions du gouvernement et de l'Etat. L'éducation est l'élément vital de tout régime démocratique libre, vivant et viable. C'est elle qui permet l'épanouissement de l'individu. Elle est indispensable dans une société où chacun s'efforce d'améliorer son sort personnel et de contribuer ainsi à la prospérité collective. L'éducation est sans conteste un outil important pour garantir les droits et les libertés de l'individu et permettre à chacun d'exercer

ses droits politiques fondamentaux, y compris le droit à la liberté d'expression et celui d'élire ses représentants et d'être élu." (Haute Cour de Justice, affaire 1554/95, Les Amis de l'association GILAT c. Ministre de l'éducation et de la culture, Takdin-Supreme, vol. 96(2)457).

600. Le fait que la "liberté de l'éducation" figure parmi les principes inscrits dans la Déclaration d'indépendance de l'Etat d'Israël confirme l'importance que les Israéliens accordent à l'instruction et au savoir.

601. Les éléments essentiels du droit à l'éducation - droit de chaque enfant à bénéficier d'une éducation gratuite et droit pour tous les parents de choisir le type d'éducation dispensé à leurs enfants - sont garantis dans l'une des première lois votées par la Knesset : la Loi de 1949 relative à l'obligation scolaire, qui institue l'école gratuite et obligatoire pour tous les enfants âgés de cinq ans (école maternelle obligatoire) à 15 ans révolus (10e année). La loi prévoit aussi l'instruction gratuite des adolescents âgés de 16 et 17 ans (11e et 12e années), et des adolescents âgés de 18 ans qui n'ont pas terminé leur scolarité en 11e année dans le cadre des programmes scolaires officiels. L'offre d'éducation relève exclusivement de l'Etat, mais l'entretien des établissements d'enseignement public incombe à la fois à l'Etat et aux autorités scolaires des communes. Les parents ont le droit de choisir l'une des filières scolaires reconnues (école publique générale ou école publique religieuse). Ils ont également le droit d'envoyer leurs enfants dans des écoles libres confessionnelles que l'Etat n'administre pas directement mais sur lesquelles il exerce un pouvoir de contrôle.

602. Des dispositions importantes sont venues s'ajouter à la loi de 1949, par exemple celle qui interdit la discrimination religieuse en matière d'admission, de placement et de progression des élèves ou celle qui interdit de punir les élèves pour les actions ou les défaillances de leurs parents.

603. La loi de 1953 sur l'éducation nationale fixe la durée de la semaine scolaire (6 jours) et définit le contenu des programmes et le fonctionnement des écoles publiques. Elle définit l'enseignement public comme un enseignement dispensé par l'Etat sur la base des programmes approuvés et contrôlés par le Ministère de l'éducation, indépendamment de tout parti, organisme communal ou organisation non-gouvernementale. Aux termes de la loi, l'enseignement public doit être fondé sur les valeurs de la culture israélienne, les progrès de la science, l'amour de la patrie, la fidélité à l'Etat et au peuple d'Israël, l'héroïsme et le souvenir de l'Holocauste, le travail agricole et l'exercice des métiers manuels, la formation des pionniers, l'édification d'une société fondée sur la liberté, la tolérance, la solidarité et l'amour de l'humanité.

604. La loi a instauré deux sortes d'enseignement public : l'enseignement public général et l'enseignement public religieux. Les écoles religieuses n'ont rien de particulier, si ce n'est que les matières religieuses tiennent plus de place dans leurs programmes et qu'en général leurs enseignants sont des religieux. La loi autorise Ministre de l'éducation, de la culture et des sports à autoriser des suppléments de cours pouvant aller jusqu'à 25 pour cent des programmes existants, si 75 pour cent pour cent des parents le demandent.

605. Les autres lois relatives à l'éducation sont :

- La Loi de 1958 relative au Conseil de l'enseignement supérieur Le Conseil a pour vocation d'agréer les établissements d'enseignement supérieur et de les autoriser à décerner des diplômes.

- La Loi de 1968 sur l'inspection scolaire : réglemente le fonctionnement des écoles ne faisant pas partie du système scolaire ordinaire.

- La Loi de 1988 sur l'éducation spéciale - instaure un enseignement distinct adapté aux besoins des enfants handicapés.

- La Loi de 1990 sur la journée scolaire continue - fixe le nombre d'heures de présence des élèves à l'école.

606. Un régime juridique particulier s'applique aux élèves handicapés physiques ou mentaux. Aux termes de la Loi de 1988 sur l'éducation spéciale, tous les enfants et adolescents handicapés physiques ou mentaux ont droit à l'éducation spéciale gratuite dès l'âge de 5 ans et jusqu'à l'âge de 18 ans. A compter de 1998, cette disposition devrait être étendue à tous les handicapés âgés de 3 à 21 ans.

607. En 1990, la Knesset a voté la Loi sur la journée scolaire continue, dont l'objectif était de garantir davantage d'heures de cours pour tous les élèves, de la maternelle à la 12e année. Cette loi fixe la durée de la journée scolaire à 8 heures, ou moins si le Ministre de l'éducation et de la culture en décide ainsi. Pour des raisons budgétaires, elle sera appliquée progressivement sur une période de 10 ans.

608. En 1996, l'effectif scolaire global des établissements sous tutelle du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports atteignait 1 490 000 élèves - du niveau pré-scolaire à la fin du secondaire. D'autres enfants sont inscrits dans des établissements qui relèvent du Ministère des affaires religieuses ou du Ministère du travail et des affaires sociales. On estime au total que la quasi-totalité des élèves d'âge primaire sont scolarisés, de même que plus de 90 pour cent des adolescents en âge d'être inscrits dans le secondaire.

Statut constitutionnel du droit à l'éducation

609. Bien que l'existence légale du droit à l'éducation ne puisse pas être contestée, les tribunaux israéliens n'ont pas encore défini l'étendue de la protection constitutionnelle qui lui est attachée. Un juge de la Cour suprême a estimé en une occasion que le droit à l'éducation n'était pas un droit constitutionnel en invoquant l'absence de règle constitutionnelle positive à cet effet. Cependant, le Président de cette même Cour a considéré dans une affaire récente que la question n'était pas encore réglée et que la jurisprudence susmentionnée ne liait pas la Cour plénière.

Structure du système éducatif

610. Le système éducatif israélien compte plusieurs niveaux : l'enseignement préprimaire, l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire, l'enseignement post-secondaire, l'enseignement supérieur et la formation des adultes.

L'enseignement préprimaire

611. Le système se compose d'un réseau d'écoles maternelles. En 1996, quelque 320 000 enfants âgés de 2 à 5 ans étaient inscrits dans des écoles maternelles municipales, publiques ou privées. Les enfants âgés de moins de 2 ans vont en général à la crèche ou sont confiés à des gardiennes. L'enseignement préprimaire a pour vocation de poser les bases de l'apprentissage par le développement du langage, de la réflexion, des capacités d'assimilation, de la créativité, de la sociabilité et des aptitudes motrices.

Les enseignements primaire et secondaire

612. Jusqu'en 1968, le système éducatif israélien se divisait en classes primaires (1ère-8e années) et en classes du second degré (9e-12e années). La réforme de 1968 a institué trois niveaux distincts :

a) L'enseignement primaire (1ère-6e années);

b) L'enseignement secondaire du premier cycle (7e-9e années);

c) L'enseignement secondaire du deuxième cycle (10e-12e années).

613. La réforme avait pour objectif d'améliorer les résultats scolaires et de favoriser l'intégration de toutes les couches de la société. Elle s'est accompagnée d'un allongement de l'obligation scolaire (jusqu'alors limitée à neuf ans - de l'école maternelle à la 8e année). L'école est devenue obligatoire jusqu'à la fin de la 10e année, ce qui a porté l'obligation scolaire à onze années au total. La réforme se met encore en place progressivement, et en 1996 quelque 27 pour cent des élèves étaient toujours scolarisés selon l'ancien système. Les élèves du deuxième cycle de l'enseignement secondaire peuvent choisir entre la filière universitaire et la filière technique/professionnelle. En tout état de cause, les filières sont en général ouvertes et accessibles à tous gratuitement.

L'enseignement supérieur

614. Il y a huit universités en Israël (dont l'Université ouverte de Tel-Aviv). S'y ajoutent des établissements d'enseignement supérieur non universitaires qui décernent des licences uniquement dans certaines disciplines - administration des affaires, droit, technologie, arts et métiers d'art, pédagogie. Des collèges régionaux proposent des programmes universitaires sous les auspices et la responsabilité académique des universités.

615. Le système d'enseignement supérieur israélien compte depuis peu des collèges généraux où les étudiants peuvent suivre des cours de premier cycle dans toute une série de disciplines. Ces collèges ont été créés pour faire face à une demande croissante d'enseignement supérieur, demande qui ira sans doute en s'accentuant dans la première décennie du XXIe siècle.

616. Pour être admis à l'université ou au collège, il faut avoir le baccalauréat et avoir réussi l'examen psychométrique, les seuls critères pris en compte étant les résultats scolaires, à l'exclusion de toute autre considération fondée sur la religion, le sexe, la nationalité ou tout autre critère. Les élèves peuvent passer les épreuves du baccalauréat en hébreu, arabe, anglais, russe, français et amharique (éthiopien), ou dans d'autres langues au besoin. Les tests psychométriques sont administrés en hébreu, arabe, anglais, russe, français ou espagnol.

617. Les universités et les collèges ne sont pas gratuits. Le montant des droits de scolarité est fixé par une commission publique. Il est actuellement d'environ 10 000 nouveaux shekels en moyenne (environ 3 000 dollars) par an pour les études du premier cycle, payables d'avance ou en versements échelonnés. Le réseau national d'aide aux étudiants vient en aide aux jeunes en butte à des difficultés d'origine socio-économique. A ce dispositif viennent s'ajouter les bourses d'études, prix et prêts accordés par une multitude de fondations publiques et privées. Les collèges sont considérés comme des établissements privés et peuvent donc fixer leurs droits de scolarité en fonction du marché.

Education des adultes

618. L'éducation des adultes joue un rôle important dans l'action éducative. Ses programmes s'adressent à tous les groupes de population et couvrent tous les niveaux d'études - primaire, secondaire, pré-universitaire (préparation aux études supérieures), et universitaire. L'éducation des adultes est d'autant plus importante en Israël que le pays doit intégrer des immigrés venus de toutes les régions du globe. En conséquence, les nouveaux immigrés sont inscrits dans des écoles d'apprentissage de l'hébreu et d'initiation à la culture israélienne. Les programmes dans ce domaine sont administrés par le Ministère de l'éducation et toutes sortes d'institutions et d'organisations non gouvernementales.

619. Les objectifs du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports en matière d'éducation des adultes sont les suivants :

- Enseigner l'hébreu et la culture israélienne aux nouveaux immigrés, et en particulier mobiliser des crédits spéciaux pour favoriser l'intégration linguistique, culturelle et scolaire des immigrés éthiopiens.

- Réduire les disparités de niveau d'instruction dans la population adulte et élargir les structures de l'enseignement primaire et secondaire afin qu'elles puissent accueillir toutes les catégories de population.

- Permettre aux adultes en formation d'élargir leurs connaissances et leurs horizons et d'approfondir leurs domaines d'intérêt, notamment par l'activité récréative et l'expression de leurs talents créatifs.

- Fournir des outils pour développer les aptitudes qui aideront les adultes à mieux assumer leurs différents rôles dans leur famille et la collectivité.

620. Le système d'enseignement primaire complémentaire et l'application plus stricte de la loi relative à l'obligation scolaire ont entraîné une diminution du nombre de personnes totalisant moins quatre années de scolarité : entre 1980 et 1994, le taux est passé de 28,9 à 15,9 pour cent dans la population non juive, et de 10,3 à 5,4 pour cent dans la population juive.

L'exercice du droit à l'éducation : difficultés organisationnelles

621. Si pratiquement tous les enfants d'âge primaire sont scolarisés, les établissements d'enseignement secondaire - du secteur non Juif en particulier - sont confrontés au problème du décrochage scolaire.

622. La politique du Ministère de l'éducation est de faire le maximum pour dissuader les jeunes d'abandonner leurs études et pour accroître le taux de fréquentation scolaire. L'objectif déclaré est de faire en sorte que, sauf cas exceptionnels, tous les adolescents, garçons et filles, terminent leurs douze années d'étude. La politique du ministère oblige les établissements scolaires à aider et encourager chaque élève à poursuivre ses études jusqu'à la 12e année, même si l'école n'est obligatoire que jusqu'à seize ans.

623. Retenir les élèves à l'école est depuis quelques années l'une des tâches prioritaires du système éducatif. Il est demandé aux écoles de s'abstenir désormais de pousser vers la sortie les élèves dont elles ne veulent plus. Elles doivent au contraire les encourager à s'investir davantage dans leurs études et faire tout ce qui est en leur pouvoir pour les dissuader d'abandonner l'école. Pour donner plus de poids à cette volonté, le ministère offre des incitations

financières aux établissements qui réussissent à faire reculer le décrochage scolaire.

624. Si un changement de filière s'impose dans l'intérêt de l'élève, le ministère demande à l'école d'aider l'intéressé à trouver le cadre éducatif qui lui convient le mieux.

625. Le risque de décrochage scolaire est particulièrement élevé aux points d'articulation du système éducatif. Les passages les plus difficiles sont les suivants ;

a) De l'enseignement primaire au premier cycle du secondaire/de l'enseignement secondaire en 4 ans;

b) Du premier au deuxième cycle du secondaire;

c) D'une classe à l'autre dans le deuxième cycle du secondaire.

626. L'un des objectifs déclarés de la réforme de 1968 était de faire intervenir le passage du primaire au secondaire à la fin de la 9e année du primaire, au lieu de la 8e année comme auparavant. La gratuité de l'enseignement supérieur ne peut pas être envisagée pour l'instant en raison des contraintes budgétaires actuelles.

Données statistiques

Niveau d'instruction

627. Les tableaux suivants présentes des données désagrégées sur le niveau d'instruction formelle des Israéliens d'âge adulte. Ces données, qui concernent la période 1961-1995, ont été ventilées par groupes (juifs ou non-Juifs), par sexe, tranche d'âge et pays d'origine. Elles montrent qu'en 1995 seuls 4 pour cent des adultes n'étaient jamais allés à l'école.

INDIVIDUS ÂGÉS DE 15 ANS ET PLUS, PAR GROUPE DE POPULATION, NOMBRE D'ANNÉES D'ÉTUDES, SEXE ET TRANCHE D'ÂGE

Sexe et tranche d'âge	Nombre d'années d'études								Total b/	
	Moyenne	16 +	13 - 15	11 - 12	9 - 10	5 - 8	1 - 4	0	En %	En milliers
	Juifs									
1961	8,4	3,6	6,3		34,6	35,4	7,5	12,6	100,0	1,300,9
1970	9,3	4,9	8,1		39,7	31,7	6,3	9,3	100,0	1,809,6
1975	10,3	7,0	10,7	26,1	18,8	25,5	4,3	7,6	100,0	2,708,2
1980	11,1	8,5	12,3	30,4	17,2	21,3	3,9	6,4	100,0	2,315,8
1985	11,5	10,2	14,2	33,6	16,6	17,3	3,1	5,0	100,0	2,511,3
1990	11,9	12,2	16,0	38,0	13,5	13,7	2,4	4,2	100,0	2,699,3
1993	12,0	13,8	18,5	39,3	13,0	11,6	2,1	3,7	100,0	3,102,9
1994	12,1	14,6	19,3	37,3	12,6	10,8	2,0	3,4	100,0	3,181,1
TOTAL - 1995										
- En milliers		501,5	662,6	1,198,5	387,5	326,4	62,9	99,1	100,0	3,269,3
- En pourcentages	12,2	15,5	20,5	37,0	12,0	10,1	1,9	3,1	100,0	
AGE										
15 - 17	11,2	-	0,5	55,1	42,7	1,3	(0,3)	(0,1)	100,0	229,3
18 - 24	12,3	3,5	25,3	63,2	5,2	2,1	0,3	0,4	100,0	532,1
25 - 34	12,9	22,0	26,6	41,0	6,5	2,6	0,4	0,9	100,0	610,4
35 - 44	12,8	23,4	24,0	32,5	12,0	6,6	0,4	1,1	100,0	613,6
45 - 54	12,8	24,6	22,1	27,1	11,6	11,5	1,1	(2,0	100,0	452,5
55 - 64	11,6	15,2	17,6	24,0	10,9	19,6	5,0	7,7	100,0	335,5
65 +	9,6	9,5	12,9	18,7	12,9	28,7	7,0	10,3	100,0	495,9
Hommes - total	*12,3*	*17,4*	*18,8*	*38,0*	*12,6*	*9,7*	*1,8*	*1,7*	100,0	*1,588,0*
15 - 17	11,2	-	(0,8)	53,2	44,1	1,7	(0,2)	-	100,0	118,0
18 - 24	12,2	4,2	*21,4*	64,1	6,9	2,6	(0,4)	(0,4)	100,0	271,2
25 - 34	12,9	22,9	24,7	40,0	7,6	3,6	(0,5)	0,7	100,0	307,9
35 - 44	12,8	25,5	21,8	32,5	12,4	6,6	0,4	0,8	100,0	302,2
45 - 54	12,7	27,2	19,3	28,4	12,2	10,6	0,8	1,5	100,0	219,8
55 - 64	11,9	19,4	16,7	25,2	10,3	20,4	4,4	3,6	100,0	156,6
65 +	10,4	13,1	13,9	19,7	11,5	28,2	7,3	6,3	100,0	212,2

(suite)

Sexe et tranche d'âge	Nombre d'années d'études								Total b/	
	Moyenne	16 +	13 - 15	11 - 12	9 - 10	5 - 8	1 - 4	0	En %	En milliers
	Juifs									
Femmes - total	*12,2*	*13,6*	*22,0*	*36,2*	*11,4*	*10,4*	*2,1*	*4,3*	100,0	*1,681,3*
15 - 17	11,3	-	(0,2)	57,2	41,2	(1,0)	(0,3)	(0,1)	100,0	111,4
18 - 24	12,4	2,9	29,4	62,0	3,4	1,6	(0,2)	(0,5)	100,0	260,8
25 - 34	13,0	21,1	28,5	42,1	5,3	1,6	(0,4)	1,0	100,0	302,5
35 - 44	12,8	21,4	26,0	32,7	11,5	6,5	(0,4)	1,5	100,0	311,4
45 - 54	12,8	22,1	24,8	26,1	10,9	12,2	1,4	2,5	100,0	232,6
55 - 64	11,3	11,5	18,4	22,9	11,3	19,0	5,5	11,3	100,0	178,8
65 +	9,1	6,8	12,1	17,9	13,9	29,3	6,7	13,3	100,0	283,8
	Arabes et autres									
1961	1,2	1,5			7,6	27,5	13,9	49,5	100,0	136,3
1970	5,0	(0,4)		1,7	13,0	35,1	13,7	36,1	100,0	223,2
1975	6,5	1,4	3,1	9,1	12,6	38,0	12,9	22,9	100,0	279,8
1980	7,5	2,2	5,5	13,5	16,0	33,9	10,0	18,9	100,0	344,5
1985	8,6	2,5	5,9	19,2	19,3	32,0	7,7	13,4	100,0	428,2
1990	9,0	3,0	6,1	23,2	17,4	30,8	6,5	13,0	100,0	502,0
1993	9,7	3,7	7,4	26,4	18,9	26,5	6,2	10,9	100,0	579,2
1994	10,0	4,3	8,4	27,8	18,4	25,1	5,9	10,0	100,0	607,9
TOTAL -										
- En milliers		23,9	60,7	177,5	120,1	151,5	36,7	56,2	100,0	533,9
- En pourcentages	10,2	4,6	9,6	28,1	19,0	24,0	5,8	8,9	100,0	
AGE										
15 - 17	10,5	-	0,2	38,3	46,5	12,2	(1,0)	(1,8)	100,0	69,8
18 - 24	11,6	2,2	15,8	44,8	18,5	15,5	1,3	1,9	100,0	150,5
25 - 34	11,0	7,5	10,6	32,4	20,6	24,2	2,3	2,4	100,0	167,8
35 - 44	9,0	6,8	10,6	17,4	14,9	37,8	6,5	6,0	100,0	107,5
45 - 54	7,0	5,9	7,5	9,8	9,4	34,3	14,8	18,3	100,0	64,3
55 - 64	4,7	3,8	5,9	6,2	5,1	27,2	21,2	30,6	100,0	40,2
65 +	1,1	(1,5)	(2,4)	6,3	4,6	17,2	15,3	52,7	100,0	33,7
Hommes - total	*10,6*	*5,9*	*9,4*	*30,6*	*20,6*	*24,4*	*5,0*	*4,1*	100,0	*315,7*
15 - 17	10,5	-	(0,2)	37,1	46,4	13,4	(1,3)	(1,6)	100,0	35,7
18 - 24	11,6	2,2	*15,6*	45,0	20,3	14,9	(1,1)	(0,9)	100,0	76,4
25 - 34	11,3	9,1	9,3	37,1	21,2	20,8	(1,4)	(1,1)	100,0	83,9
35 - 44	10,2	9,7	11,0	21,8	17,8	33,2	3,4	3,1	100,0	53,2
45 - 54	8,1	8,9	7,9	10,6	12,5	44,3	10,7	5,1	100,0	32,1
55 - 64	6,5	(5,1)	(5,8)	8,8	(6,5)	37,8	23,0	13,0	100,0	19,5
65 +	3,5	(2,5)	(1,5)	(5,6)	(3,6)	27,7	24,5	34,6	100,0	14,9
Femmes - total	*9,7*	*3,2*	*9,9*	*25,7*	*17,4*	*23,6*	*6,6*	*13,6*	100,0	*318,2*
15 - 17	10,6	-	(0,2)	39,5	46,5	11,1	(0,7)	(2,0)	100,0	34,1
18 - 24	11,6	2,2	15,9	44,7	16,7	16,1	(1,5)	2,9	100,0	74,1
25 - 34	10,6	5,9	11,8	27,8	20,1	27,6	3,2	3,6	100,0	83,9
35 - 44	8,0	3,9	10,2	13,0	(12,0)	42,7	9,5	8,7	100,0	54,3
45 - 54	4,9	(2,9)	7	9,0	6,4	24,2	18,9	31,6	100,0	32,2
55 - 64	1,6	(2,5)	(6,1)	(3,8)	(3,8)	17,2	19,6	47,0	100,0	20,8
65 +	0,7	(0,6)	(3,0)	(6,8)	(5,4)	8,9	8,2	67,1	100,0	18,8

Source : Bureau central de statistiques.

a) Jusqu'à 1985 - Individus âgés de 14 ans et plus.

b) Y compris non précisé

Taux de fréquentation scolaire

628. Les tableaux qui suivent font apparaître une augmentation progressive des effectifs scolaires en Israël. Le premier montre le nombre d'élèves inscrits actuellement et le taux de fréquentation des écoles publiques. Le deuxième donne les statistiques de 1996 sur les effectifs de l'enseignement primaire dans les quatre secteurs scolaires (juif, arabe, bédouin et druse). Le troisième fait ressortir l'augmentation des effectifs dans toutes les institutions scolaires. Le quatrième, qui ne concerne que le primaire et le secondaire, montre l'évolution de la composition de la population scolaire (Juifs/non Juifs) dans toutes les classes au fil des années.

Nombre d'élèves inscrits en 1996 dans les établissements préprimaires, les écoles primaires et les établissements d'enseignement secondaire, et pourcentages de leur groupe d'âge

Enseignement pré-primaire	Enseignement primaire	Enseignement secondaire	
Ecoles maternelles (2 ans-5 ans)	Ecoles primaires (1ère à 8e années)	Premier cycle (7e à 9e années)	Deuxième cycle (9e à 12e années)
320 000	690 000	193 000	288 000
(90%)	(96%)		(90%)

	Enseignement gratuit et obligatoire	Enseignement gratuit
enfants âgés de 1 à 5 ans	élèves âgés de 5 à 16 ans	élèves âgés de 16 à 18 ans

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports et Bureau central de statistiques

629. Les chiffres ci-dessus n'incluent pas les effectifs des écoles maternelles religieuses orthodoxes (Talmud-Torah), et des établissements relevant du Ministère des affaires religieuses ou du Ministère du travail et des affaires sociales (écoles professionnelles et industrielles).

Effectifs scolaires, par système et niveau d'enseignement, en 1996 (en milliers d'élèves)

Secteur	Total	Enseignement primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire
Total	1 171	690	193	288
Juif	938	540	152	246
Arabe	169	108	28	33
Bédouin	36	26	6	4
Druse	28	16	7	5

* Le tableau ne tient pas compte des élèves des écoles maternelles et des établissements d'enseignement supérieur

630. Il y a environ 1 170 000 élèves dans les écoles et les universités, dont 80 pour cent dans le secteur juif, 14 pour cent dans le secteur arabe, 3 pour cent dans le secteur bédouin, et 2 pour cent dans le secteur druse.

Effectifs scolaires des établissements d'enseignement

	1995/96	1994/95	1979/80	1969/70	1959/60	1948/49
1. TOTAL GÉNÉRAL (2 + 12)	1 721 303	1 684 456	1 200 638	823 491	578 003	140 817
Système éducatif (3 + 12)	1 656 247	1 592 465	1 156 636	797 191	567 051	140 817
Autres institutions (11)	58 793	56 200	44 000	26 300	10 952	
			Secteur scolaire juif			
2. TOTAL (3 + 11)	1 451 939	1 428 882	1 023 410	711 954	531 923	129 688
3. SYSTEME EDUCATIF TOTAL (4 à 10)	1 393 139	1 372 682	979 410	685 654	520 971	129 688
4. ECOLES MATERNELLES a/	289 100	288 900	246 500	107 668	75 699	25 406
5. ENSEIGNEMENT PRIMAIRE - TOTAL	540 821	540 254	436 387	394 354	375 054	91 133
Ecoles primaires	528 429	527 328	424 173	375 534	357 644	91 133
Ecoles pour enfants handicapés	12 392	12 926	12 214	18 820	17 410	
ENSEIGNEMENT POST-PRIMAIRE b/ - TOTAL (5+7)	391 794	384 328	216 602	137 344	55 142	10 218
6. Ecoles intermédiaires	150 804	142 750	72 792	7 908	-	-
7. Ecoles secondaires - total	240 990	241 578	143 810	129 436	55 142	10 218
secondaire à filière unique	118 044	123 790	91 138	98 591		
secondaire à filières multiples	122 946	117 788	52 672	30 845		
Type d'enseignement secondaire						
Général	122 283	121 385	61 583	63 731	32 894	7 168
Complémentaire	9 478	8 918	6 438	8 508	7 065	1 048
Technique/professionnel	102 716	104 436	70 681	49 556	10 167	2 002
Agricole	6 513	6 839	5 108	7 641	5 016	
8. INSTITUTIONS POST-SECONDAIRES	46 514	42 548	25 341	11 894	5 801	1 295
9. ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR NON UNIVERSITAIRES	23 210	19 402	-	-	-	-
10. UNIVERSITÉS	101 700	97 250	54 480	35 374	9 275	1 635
11. AUTRES INSTITUTIONS	58 800	56 200	44 000	26 300	10 952	-
pour élèves d'âge primaire c/	26 300	18 800	10 500	-	-	-
pour élèves d'âge post-primaire d/	18 300	25 000	25 700	-	-	-
pour élèves d'âge post-secondaire e/	14 200	12 400	7 800	-	-	-
			Secteur scolaire arabe			
12. SYSTÈME EDUCATIF - TOTAL (13 à 17)	269 364	255 574	177 225	110 537	46 080	11 129
13. ECOLES MATERNELLES f/	26 100	26 100	17 344	14 211	7 274	1 214
14. ENSEIGNEMENT PRIMAIRE - TOTAL	152 544	145 416	121 985	85 449	36 729	9 991
Ecoles primaires	150 083	143 158	121 101	85 094	36 652	9 991
Ecoles pour enfants handicapés	2 461	2 258	884	355	77	-

	1995/96	1994/95	1979/80	1969/70	1959/60	1948/49
ENSEIGNEMENT POST-PRIMAIRE - TOTAL (15 + 16)	88 494	82 312	37 276	10 507	1 958	14
15. Ecoles intermédiaires	44 984	39 699	14 803	2 457	-	-
16. Ecoles secondaires - total	43 510	42 613	22 473	8 050	1 958	14
Secondaire - filière unique	15 929	19 277	17 373		1 958	14
Secondaire - filières multiples	27 581	23 336	5 100		-	-
TYPE D'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE						
Général	30 124	31 928	19 034	6 198	1 933	14
Technique/professionnel	12 765	10 070	2 645	1 462	-	-
Agricole	621	615	794	390	23	-
17. INSTITUTIONS POST-SECONDAIRES - TOTAL	2 226	1 746	621	370	121	-
Ecoles normales	1 598	1 193	485	370	121	-
Autres établissements d'enseignement post-secondaire	628	553	136			-

Source : Bureau central de statistiques

a/ Y compris estimation des enfants âgés de 6 ans (environ 4 100 en 1995-1996) inscrits dans les écoles maternelles.

b/ Y compris les élèves inscrits dans ces institutions pour obtenir leur premier diplôme.

c/ Écoles religieuses.

d/ Élèves des écoles d'apprentissage et des écoles professionnelles relevant du Ministère du travail et des affaires sociales et élèves des "Petits Yeshivot".

e/ "Grands Yeshivot".

f/ Obligatoire seulement.

Effectifs scolaires de l'enseignement primaire et de l'enseignement post-primaire, par classes

	1995/96	1994/95	1989/90	1979/80	1969/70	1959/60	1948/49
TOTAL GÉNÉRAL	1 173 663	1 152 310	1 006 935	812 250	603 716	461 491	108 131
	Secteur scolaire juif						
VIII - total	76 598	77 780	72 394	54 212	49 570	38 431	7 335
Dont : écoles intermédiaires	50 395	49 518	42 562	25 047	2 279	-	-
primaire spécialisé, système de la classe unique	3 287	3 506	3 088	2 013	4 087	3 381	-
IX - total	75 208	73 902	67 446	51 584	43 926	21 841	4 461
Dont : écoles intermédiaires	48 283	44 073	38 318	22 667	-	-	-
X	72 163	70 814	62 426	44 857	35 402	15 263	2 936
XI	69 712	70 862	57 654	37 211	28 902	10 707	1 896
XII - total	67 515	65 544	52 735	31 316	20 503	6 581	925
dont : dans le secondaire général (1)	35 279	34 227	25 956	14 557	13 363	4 256	
XIII	3 468	3 479	2 456	1 155	435	-	-
XIV	1 207	1 050	740	354	268	-	-
	Secteur scolaire arabe						
Total	*241 038*	*227 728*	*207 807*	*159 261*	*72 018*	*31 905*	*6 780*
I	27 070	23 668	20 611	18 931	11 328	6 219	2 012
II	23 943	22 585	19 549	18 448	10 927	5 403	1 346
III	23 142	22 556	19 674	17 879	9 639	5 081	1 179
IV	23 239	21 611	19 314	17 634	8 972	3 921	959
V	22 010	22 082	20 303	16 651	8 314	2 860	608

	1995/96	1994/95	1989/90	1979/80	1969/70	1959/60	1948/49
VI	22 524	21 270	20 521	15 065	7 036	2 802	375
VII - total	21 005	19 738	19 962	14 280	5 981	2 679	231
Dont : écoles intermédiaires	16 082	14 220	10 103	5 383	466	-	-
VIII - total	20 875	19 480	19 556	13 582	4 679	1 888	56
Dont : écoles intermédiaires	15 640	13 717	10 208	5 151	321	-	-
primaire spécialisé, système de la classe unique	458	363	20	49	50	23	-
IX - total	18 818	16 725	16 639	8 748	2 491	465	14
Dont : écoles intermédiaires	14 080	11 762	8 617	4 269	-	-	-
X	14 296	14 687	13 066	7 067	1 224	209	-
XI	12 211	12 001	9 984	4 633	842	186	-
XII - total	11 286	10 795	8 550	3 743	535	139	-
Dont : dans le secondaire général	8 193	8 100	6 575	3 171	469	139	-
XIII	161	167	58	-	-	-	-

Source : Bureau central de statistiques

(1) A l'exclusion des élèves des classes post-primaires (2 543 en 1994-1995 et 2 836 en 1995

Education des adultes

631. Le tableau qui suit indique le nombre d'adultes inscrits dans les différents programmes éducatifs - enseignement élémentaire/de rattrapage (primaire et secondaire), cours pré-universitaires et universitaires spéciaux pour adultes, programmes d'intégration des immigrés. Le graphique illustre la progression du nombre d'adultes qui terminent des études primaires et secondaires.

Nombre d'inscriptions dans les programmes d'éducation des adultes

	Programmes préparatoires pré-universitaires	Programmes d'intégration des immigrés	Enseignement primaire	Enseignement secondaire	Universités populaires
1990	6 001				
1991	6 784	138 152			19 276
1992	7 669	116 985	6 300	5 800	20 190
1993	7 789	77 871	6 950	6 300	23 368
1994	7 807	64 304	7 900	8 600	28 684
1995	8 588	67 304	9 500	10 500	31 349
1996 (prévision)		68 000		11 000	

Source : Bureau central de statistiques et Ministère de l'éducation, de la culture et des sports

632. La forte progression de la fréquentation des cours d'hébreu au début des années 90 s'explique par l'arrivée massive d'immigrants en provenance de l'ex-Union soviétique au cours de cette période.

NOMBRE D'ADULTES TERMINANT DES ÉTUDES PRIMAIRES OU SECONDAIRES

Nombre d'adultes

Enseignement primaire

Enseignement secondaire

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports

Enseignement supérieur

633. Les tableaux ci-après indiquent le nombre d'étudiants inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur. Les données sont ventilées par cycle d'études, discipline, sexe, âge, groupe de population et origine.

Nombre d'étudiants inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur

	1990	1994	1995	1996	1997
Total	76 000	108 300	116 000	123 000	135 000
Collèges	8 300	16 800	19 400	28 000	36 500
Universités	67 700	91 500	96 600	95 000	98 500

Source : Bureau central de statistiques

634. En l'an 2000, il devrait y avoir 16 pour cent d'étudiants de plus dans les établissements d'enseignement supérieur qu'en 1995. L'essentiel de cette augmentation devrait se concentrer dans les collèges.

Nombre d'étudiants inscrits dans les universités, par cycle d'études, discipline, sexe, âge, groupe de population et origine

Pourcentages

	1992/93										
	Etudes d'ingénieur et architecture	Agriculture	Sciences et mathématiques	Médecine a/	Droit	Sciences sociales	Lettres	Total	1989/90	1984/85	1974/75
PREMIER CYCLE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
UNIVERSITAIRE - TOTAL											
Dont : femmes	18,2	41,2	44,3	71,4	46,6	55,9	74,0	54,0	51,3	48,3	44,8
Age											
Jusqu'à 19 ans	12,4	2,3	13,0	8,4	7,2	4,6	5,4	7,6	7,3	6,4	6,9
20 - 21 ans	17,4	7,5	24,3	20,4	19,6	17,4	18,7	19,0	17,6	16,6	23,5
22 - 24 ans	36,1	44,8	43,1	45,6	44,2	46,4	39,5	42,2	39,8	37,2	41,3
25 - 29 ans	30,4	39,5	17,3	17,5	23,7	22,0	20,9	22,2	24,5	24,7	18,2
30 - 34 ans	2,8	4,6	1,6	3,0	2,6	3,8	5,3	3,7	5,1	7,2	4,0
35 ans et plus	0,8	1,3	0,7	5,0	2,4	5,9	10,1	5,3	5,7	7,9	6,0
Groupe de population											
Juifs	95,1	98,3	91,8	92,5	94,0	96,1	91,9	93,8	93,3	92,1	96,5
Arabes et autres	4,9	1,7	8,2	7,5	8,0	3,9	8,1	6,2	6,7	7,9	3,5
ORIGINE (DES JUIFS) - TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Israël	31,5	43,7	30,0	31,5	39,1	32,6	29,0	31,5	28,8	19,2	7,9
Asie - Afrique	23,0	17,4	20,7	20,1	19,5	28,,4	31,8	26,3	27,9	27,1	18,3
Europe - Amérique	45,5	38,9	49,3	48,4	41,4	39,0	39,2	42,3	43,3	53,7	73,8
DEUXIÈME CYCLE UNIVERSITAIRE - TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dont : femmes	21,7	46,8	48,7	49,8	38,4	52,9	73,7	53,5	50,3	46,8	35,2
Age											
Jusqu'à 24 ans	11,6	11,9	28,9	25,6	15,4	9,2	6,6	13,2	13,6	12,4	22,8
25 - 29 ans	51,7	51,3	53,2	46,5	46,8	48,2	28,6	44,1	44,1	42,0	52,2
30 - 34 ans	22,3	16,4	12,5	13,9	21,4	19,6	17,1	17,7	19,4	21,8	11,2
35 - 44 ans	12,0	16,7	4,6	10,5	13,4	17,3	27,8	17,1	18,3	16,7	
45 ans et plus	2,3	3,8	0,8	3,5	3,0	5,6	19,9	7,9	4,6	7,1	13,8
Groupe de population											
Juifs	98,2	97,5	96,9	94,6	97,0	98,4	96,2	97,2	96,7	96,8	98,7
Arabes et autres	1,8	2,5	3,1	5,4	3,0	1,6	3,8	2,8	3,3	3,2	1,3

(suite)

	1992/93										
	Etudes d'ingénieur et architecture	Agriculture	Sciences et mathématiques	Médecine a/	Droit	Sciences sociales	Lettres	Total	1989/90	1984/85	1974/75
ORIGINE (DES JUIFS) - TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Israël	23,8	31,4	29,7	26,3	32,5	29,0	22,7	27,0	22,9	13,1	6,4
Asie - Afrique	20,5	20,4	18,3	18,9	18,1	24,4	25,2	22,3	19,9	16,5	11,2
Europe - Amérique	56,8	48,2	52,0	56,8	49,4	46,6	52,1	50,8	57,2	70,4	82,4
TROISIÈME CYCLE UNIVERSITAIRE - TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dont : femmes	21,0	42,9	41,3	65,4		46,1	54,4	43,8	41,3	39,7	25,9
Age											
Jusqu'`a 29 ans	23,2	25,0	40,9	29,6		13,0	7,0	26,6	25,6	21,6	48,2
30 - 34 ans	42,2	28,7	39,2	27,3		26,0	17,6	32,0	35,1	32,6	25,4
35 - 44 ans	29,6	26,7	16,2	30,1		43,1	40,5	28,0	29,0	31,8	
45 ans et plus	5,0	9,6	3,7	13,0		17,9	34,9	13,4	10,3	14,0	26,4
Groupe de population											
Juifs	97,2	94,1	96,2	88,6		98,2	97,0	96,3	96,1	97,3	99,7
Arabes et autres	2,8	5,9	3,6	11,4		1,8	3,0	3,7	3,9	2,7	0,3
ORIGINE (DES JUIFS) – TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Israël	16,2	21,4	25,7	19,8		18,7	16,3	21,7	17,1	9,1	4,6
Asie – Afrique	14,7	16,4	14,0	16,7		12,6	14,2	14,5	15,5	12,5	9,5
Europe – Amérique	69,1	62,2	60,3	61,5		68,6	69,5	63,9	67,4	78,4	85,9

Source : Bureau central de statistiques.

a/ y compris disciplines paramédicales

635. La représentation graphique qui suit montre l'augmentation constante du pourcentage d'Israéliens ayant fait des études supérieures.

Nombre de personnes ayant fait des études supérieures (13 années d'études ou plus), en pourcentage de la population totale

NOMBRE DE PERSONNES AYANT FAIT DES ÉTUDES SUPÉRIEURES (13 années d'études ou plus)

pourcentage

Juifs
Non Juifs

Source : Bureau central de statistiques

636. Dans la période considérée, le nombre d'individus ayant fait des études supérieures a augmenté d'environ 63 pour cent chez les Juifs (de 20,8 pour cent à 33,9 pour cent), et d'environ 65 pour cent chez les non-Juifs (de 7,7 pour cent à 12,7 pour cent).

Taux d'abandon scolaire

637. Les données ci-après montrent l'ampleur du problème de l'abandon scolaire ainsi que la diminution progressive du phénomène.

Nombre d'enfants et adolescents non scolarisés (6 - 17 ans)

	1992	1993	1994	1995
Total	52 260	42 300	37 000	30 000

Pourcentages d'enfants et adolescents non scolarisés

	1992	1993	1994	1995
Pourcentages	4,5%	3,6%	3,1%	2,5%

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports, d'après les données du Bureau central de statistiques.

Taux de fréquentation des 14-17 ans - Secteur scolaire juif (en pourcentages)

	1980	1985	1990	1994
Total	79,5	86,9	90,5	94,4
Garçons	72,9	80,7	85,5	90,9
Filles	86,5	93,7	95,7	98,1

Taux de fréquentation de 14 à 17 ans - Secteur scolaire arabe (en pourcentages)

	1980	1985	1990	1994
Total	51,3	62,1	62,8	66,4
Garçons	58,0	65,6	66,4	65,2
Filles	44,0	58,1	58,9	67,5

Source : Bureau central de statistiques

* Ces chiffres ne concernent que les élèves des établissements sous tutelle du Ministère de l'éducation. Le taux de fréquentation serait plus élevé si l'on tenait compte des statistiques scolaires du Ministère du travail et des affaires sociales et du Ministère des affaires religieuses.

Taux annuel d'abandon scolaire, deuxième cycle de l'enseignement secondaire

AUX ANNUEL D'ABANDON SCOLAIRE, DEUXIÈME CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

pourcentages

Secteur scolaire arabe
Secteur scolaire juif

Source : Bureau central de statistiques.

Les élèves du deuxième cycle de l'enseignement secondaire (9e à 12e année), par classe et taux de rétention ou d'abandon scolaire

	1994/95-1995/96				1993/94-1994/95		1991/92-1992/93	
	IX-XII		IX-XI		IX-XI		IX-XI	
	Pourcentages	En nombres absolus	Pourcentages	En nombres absolus	Pourcentages	En nombres absolus	Pourcentages	En nombres absolus
TOTAL GÉNÉRAL	100,0	290 578	100,0	212 716	100,0	210 834	100,0	207 429
N'ont pas quitté l'école	91,5	265 925	88,6	188 428	87,3	183 985	86,6	179 634
Ont quitté l'école - total	8,5	24 653	11,4	24 288	12,8	26 849	13,4	27 795
Sont sortis du système éducatif (abandon scolaire)	5,2	14 574	7,1	14 384	8,0	16 801	7,6	15 743
Abandon scolaire								
à la fin de l'année scolaire	3,6	10 553	5,0	10 553	5,9	12 342	5,8	12 048
pendant l'année scolaire	1,4	4 021	1,8	3 831	2,1	4 459	1,8	3 695
Ont changé d'école	3,5	10 079	4,7	9 904	4,8	10 048	5,8	12 052
	Secteur scolaire juif							
TOTAL	100,0	248 917	100,0	181 575	100,0	179 415	100,0	178 122
N'ont pas quitté l'école	91,7	228 210	88,8	161 162	87,7	157 432	87,2	155 264
Ont quitté l'école - total	8,3	20 707	11,2	20 413	12,2	21 983	12,8	22 858
Sont sortis du système éducatif (abandon scolaire)	4,7	11 137	6,4	11 012	6,9	12 397	6,7	11 926
Abandon scolaire								
à la fin de l'année scolaire	3,3	8 086	4,5	8 086	5,0	8 937	5,0	8 938
pendant l'année scolaire	1,2	3 051	1,6	2 926	1,9	3 460	1,7	2 988
Ont changé d'école	3,8	9 570	5,2	9 401	5,3	9 586	6,1	10 932
	Secteur scolaire arabe							
TOTAL	100,0	41 661	100,0	31 141	100,0	31 419	100,0	29 307
N'ont pas quitté l'école	90,5	37 715	87,6	27 268	84,5	26 553	83,2	24 370
Ont quitté l'école - total	9,5	3 945	12,4	3 875	15,5	4 866	16,8	4 937
Sont sortis du système éducatif (abandon scolaire)	8,3	3 437	11,0	3 372	14,0	4 404	13,0	3 817
Abandon scolaire								
à la fin de l'année scolaire	5,9	2 467	7,9	2 467	10,8	3 405	10,8	3 110
pendant l'année scolaire	2,3	970	2,9	905	3,2	999	2,4	707
Ont changé d'école	1,2	509	1,6	503	1,5	462	3,8	1 120

Source : Bureau central de statistiques.

638. Ces chiffres font clairement ressortir une progression constante et générale du taux de rétention scolaire parmi les adolescents, et un recul concomitant du taux de décrochage. Cette évolution apparaît dans les deux secteurs scolaires (juif et arabe) et aussi bien chez les garçons que chez les filles. Depuis le début des années 1990, le taux de fréquentation des filles dépasse systématiquement celui des garçons, dans le secteur juif comme dans le secteur arabe.

Taux de réussite aux examens

639. Les graphiques ci-après montrent les pourcentages d'élèves admis au baccalauréat au terme de leurs études secondaires et le rapport entre les candidats qui obtiennent des résultats suffisants pour obtenir le diplôme et ceux qui ne les atteignent pas (données ventilées par groupe de population - Juifs et non Juifs, sexe et type d'établissement).

Pourcentages de candidats au baccalauréat
(dans la population âgée de 17 ans)

POURCENTAGES D'OBTENTION DU BACCALAURÉAT DANS LE GROUPE D'ÂGE

pourcentage

Moyenne nationale
Secteur scolaire juif
Secteur scolaire arabe
Secteur druse

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

POURCENTAGES D'ADMISSION DU BACCALAURÉAT DANS LE GROUPE D'ÂGE (EN POURCENTAGES)

Pourcentage

Secteur scolaire juif

Moyenne nationale

Secteur scolaire arabe

Secteur scolaire druse
Secteur bédouin
(dans le Néguev)

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports; Direction des examens du Centre d'informations sur les examens, Division d'économie et de statistiques, et Direction générale du système d'information.

* Dans le groupe d'âge des 17 ans

640. Le graphique fait apparaître une augmentation du pourcentage d'admission au baccalauréat dans le groupe d'âge, en particulier ces quelques dernières années.

CANDIDATURES AUX EXAMENS DU BACCALAURÉAT, PAR TAUX D'ADMISSION ET AUTRES CARACTÉRISTIQUES

	Candidats					
	Non admis	Admis	Total	Non admis	Admis	Total
	Pourcentages			Nombres absolus		
Total général						
1987	39,6	60,4	100,0	14 917	22 740	37 657
1991	36,0	64,0	100,0	16 648	29 577	46 225
1992	37,5	62,5	100,0	18 640	31 005	49 645
1993	39,9	60,1	100,0	22 073	33 200	55 273
1994	41,1	58,9	100,0	24 954	35 765	60 719
1995	34,1	65,9	100,0	19 972	38 566 a/	58 538
Secteur scolaire juif						
1987	37,2	62,8	100,0	12 094	20 389	32 483
1991	32,7	67,3	100,0	12 792	26 362	39 154
1992	35,3	64,7	100,0	15 033	27 605	42 638
1993	37,3	62,7	100,0	17 657	29 668	47 325
1994	38,5	61,5	100,0	20 088	32 135	52 223
1995	31,1	68,9	100,0	15 477	34 331	49 808
Filière						
Générale	25,4	74,6	100,0	9 162	26 852	36 014
Technologique	45,8	54,2	100,0	6 315 b/	7 479	13 794
Sexe c/						
Garçons	33,1	66,9	100,0	7 517	15 196	22 713
Filles	29,4	70,6	100,0	7 877	18 957	26 834
Origine c/						
Israël	28,4	71,6	100,0	5 317	13 433	18 750
Asie-Afrique	39,4	60,6	100,0	6 094	9 356	15 450
Europe-Amérique	25,6	74,4	100,0	3 818	11 105	14 923
Secteur scolaire arabe						
1987	54,6	45,4	100,0	2 823	2 351	5 174
1991	54,5	45,5	100,0	3 856	3 215	7 071
1992	51,5	48,5	100,0	3 607	3 400	7 007
1993	55,6	44,4	100,0	4 416	3 532	7 948
1994	57,1	42,9	100,0	4 846	3 640	8 486
1995	51,6	48,5	100,0	4 495	4 235	8 730
Filière						
Générale	47,9	52,1	100,0	3 445	3 754	7 199
Technologique	68,6	31,4	100,0	1 050 d/	481	1 531
Sexe e/				2 204		
Garçons	53,6	46,4	100,0	2 289	1 908	4 112
Filles	49,6	50,4	100,0		2 327	4 616
Religion e/				3 407		
Musulmans	55,0	45,0	100,0	487	2 787	6 194
Chrétiens	38,3	61,7	100,0	591	784	1 271
Druses	47,5	52,5	100,0		652	1 243

Source : Bureau central de statistiques.

a/ En 1995, 1456 élèves ont obtenu leur diplôme à titre de candidats libres

b/ 2 392 candidats de la filière technologique ont obtenu un certificat d'aptitude technique sans baccalauréat

c/ Ce total inclut un certain nombre de candidats dont le sexe et/ou l'origine n'ont pas été précisés.

d/ 291 candidats de la filière technologique ont obtenu un certificat d'aptitude technique sans baccalauréat

e/ Ce total inclut un certain nombre de candidats dont le sexe et/ou la religion n'ont pas été précisés

641. Les tableaux ci-après indiquent le nombre d'étudiants qui obtiennent des diplômes dans les universités israéliennes, l'Université ouverte (enseignement à distance), les établissements d'enseignement supérieur non universitaires et les écoles normales.

LES DIPLÔMÉS UNIVERSITAIRES : RÉCIPIENDAIRES, PAR CYCLES D'ETUDES, DISCIPLINES ET INSTITUTIONS

	Variation annuelle, en pourcentages			1994/95	1993/94	1989/90	1979/80	1969/70
	1994/95	1989/90	1979/80					
	1989/90	1979/80	1970/71					
	Tous récipiendaires confondus							
TOTAL								
- Nombres absolus	5,7	4,0	5,3	18 339	16 139	13 915	9 371	5 566
- Pourcentages				100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dont : femmes	7,4	5,2	7,1	54,7	54,6	50,5	45,1	38,1
Diplôme								
du premier cycle	5,2	5,2	5,2	71,7	71,8	73,2	72,0	73,0
du deuxième cycle	6,2	5,4	7,4	20,5	19,7	20,0	17,6	14,5
du troisième cycle	5,2	1,8	4,7	3,2	3,4	3,2	4,0	4,3
Certificats	11,7	-2,2	2,8	4,6	5,1	3,5	6,4	8,2

Source : Bureau central de statistiques.

	LE DIPLÔME DE 1er CYCLE DE L'UNIVERSITÉ OUVERTE : NOMBRE DE RÉCIPIENDAIRES, PAR SEXE									
	1994/95	1993/94	1992/93	1991/92	1990/91	1989/90	1988/89	1987/88	1984/85	1982/83
TOTAL	650	615	405	350	339	304	281	194	101	41
Hommes	270	275	185	196	178	154	153	90	64	28
Femmes	380	340	220	154	161	150	128	104	37	13

Source : Bureau central de statistiques.

ETUDIANTS INSCRITS DANS LES PROGRAMMES DU 1er CYCLE DES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR NON UNIVERSITAIRES, PAR DISCIPLINE								
Discipline	1994/95	1993/94	1990/91	1989/90	1988/89	1986/87	1984/85	1979/80
TOTAL	3 476	2 658	1 233	1 055	953	662	457	197
Sciences et techniques a/	141	120	178	140	112	120	127	30
Economie et études commerciales	584	657	100	98	124	61	50	-
Art, stylisme et esthétique industrielle a/	318	301	222	162	205	170	141	92
Droit	253	171	-	-	-	-	-	-
Enseignement - total a/	2 177	1 409	733	655	512	311	139	75
Pour l'école maternelle	33	14	-	-	-	-	-	-
Pour les lère et 2e années	331	206	82	69	73	8	-	-
Pour les 3e-6e années	562	339	96	67	40	9	-	-
Pour les 7e-10e années	685	455	216	201	208	127	85	75
Pour toutes les classes b/	478	353	299	274	160	129	18	-
Enseignement extra-scolaire	55	42	40	44	31	38	36	-

Source : Bureau central de statistiques.

a/ Voir introduction.

b/ Y compris éducation physique, musique et éducation spéciale.

642. Nombre de diplômés sortant des écoles normales (licence de pédagogie)

1980 75 diplômés

1983 127 diplômés

1987 311 diplômés

1990 655 diplômés

1993 1,026 diplômés

1994 1,409 diplômés

Budgets de l'éducation

643. Comme le montrent les statistiques qui suivent, le budget de l'éducation augmente progressivement en valeur absolue (augmentation supérieure au taux d'inflation), en dépenses par élève, en pourcentage du budget global de l'Etat et en pourcentage du PNB :

Dépense nationale d'éducation, par type de dépenses et principaux secteurs de services (1971-1994)

	Total général aux prix courants, en % du PNB	Total général
1970/71	7,4	4 017
1971/72	7,7	4 523
1972/73	7,5	4 860
1973/74	8,1	5 198
1974/75	7,8	5 450
(1) 1974/75	8,4	5 844
1975/76	8,0	5 873
1976/77	8,2	5 773
1977/78	8,5	5 936
1978/79	8,8	6 198
1979/80	8,6	6 279
1980/81	8,1	6 171
1981/82	8,1	6 336
1982/83	8,3	6 493
1983/84	8,0	6 641
1984/85	8,4	6 653
(1) 1984/85	9,2	7 661
1985/86	8,2	7 604
1986/87	8,4	7 830
1987/88	8,4	8 094
1988/89	8,6	8 304
1989/90	8,5	8 391
1990/91	8,6	8 820
Années civiles		
1990	8,5	8 770
1991	8,5	9 321
1992	8,6	9 960
1993	8,9	10 492
1994	9,2	11 060

Source : Bureau central de statistiques.

Dépenses nationales d'éducation du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports, 1994-1996

Année	Montant budgétaire (1995)	Montant réel
1994	11,6 milliards de nouveaux shekels	10,6 milliards de nouveaux shekels
1995	13,8 milliards de nouveaux shekels	13,8 milliards de nouveaux shekels
1996	15,1 milliards de nouveaux shekels	16,4 milliards de nouveaux shekels

Corrigés des effets de l'inflation

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports

644. L'augmentation réelle du budget de l'éducation entre 1994 et 1996 a été de 30 pour cent, et l'augmentation nominale a été de 55 pour cent.

DÉPENSE NATIONALE D'EDUCATION PAR ÉLÈVE/ÉTUDIANT

en nouveaux shekels

(estimation) (estimation)

(estimation)

Remarque : Les statistiques de 1995-1996 sont des estimations.

en pourcentages

Dépenses d'éducation en pourcentage du budget, hors remboursement de la dette
Dépenses d'éducation en pourcentage du budget total
Dépenses d'enseignement supérieur en pourcentage du budget total

Source : Ministère des finances.

645. Le graphique fait ressortir clairement l'augmentation progressive de la part de l'éducation dans le budget global de l'Etat depuis 1990. En 1997, le secteur de l'éducation a absorbé 10 pour cent des dépenses globales de l'Etat.

DÉPENSE NATIONALE ET DÉPENSES PUBLIQUES D'EDUCATION, EN POURCENTAGE DU PNB

en pourcentages

Série 1
Série 2

(estimation)

Source : Bureau central de statistiques.
Dépense nationale
Dépenses publiques

Les constructions d'école

646. Depuis quelques années, le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports prévoit une enveloppe budgétaires pour la construction d'écoles, ainsi que l'extension ou la rénovation du parc scolaire existant. En 1996, quelque 234 millions de nouveaux shekels(66,8 millions de dollars) sont allés à la construction d'écoles et de salles de classe (1743 ont été construites cette année-là). Ce vaste effort était nécessaire pour scolariser les enfants des nouveaux immigrés, faire face à l'accroissement démographique naturel du pays et répondre aux besoins créés par le développement de nouveaux quartiers dans tout le pays.

647. En 1996, le Ministère a affecté 199 millions de nouveaux shekels (56,8 millions de dollars) à 1 168 chantiers de construction de salles de classe, 96 millions de nouveaux shekels à la rénovation de plus de 200 bâtiments scolaires, 28 millions de nouveaux shekels (8 millions de dollars) à l'équipement des nouvelles salles de classe, 16 millions de nouveaux shekels (4,6 millions de dollars) à l'extension de collèges régionaux, 21 millions de nouveaux shekels (6 millions de dollars) à la clôture et à la protection des établissements scolaires.

648. Cette année-là, les chantiers de construction prioritaires ont été ceux des localités situées près de la ligne de front (proches des frontières), des agglomérations des régions visées par des programmes de soutien et d'intervention (essentiellement des zones défavorisées) et des villes à population mixte (en particulier Jérusalem).

649. Proximité des écoles : Aux termes de la Loi relative à l'obligation scolaire, l'Etat doit s'assurer que tous les élèves disposent d'infrastructures scolaires dans leur district municipal, et les élèves doivent être inscrits dans un établissement agréé de leur district. La Loi sur l'éducation nationale dispose en outre que l'élève doit fréquenter un établissement proche de son domicile.

650. Du fait de la superficie modeste du territoire israélien, de l'efficacité des réseaux de transports, ainsi que du nombre élevé et de la répartition géographique équilibrée des établissements scolaires, tout élève peut en règle générale aller à l'école près de chez lui, même en zone rurale.

Les horaires scolaires

651. Il y a quelques années, le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports a entrepris d'établir des programmes-cadre fixant le nombre d'heures d'études à consacrer aux différentes matières. Les écoles maternelles et les écoles secondaires (premier et deuxième cycles) appliquent déjà des programmes-cadre. La refonte des études primaires est en cours et la phase de transition n'est pas encore terminée.

652. Le tableau ci-après résume schématiquement le programme scolaire des écoles maternelles

Matières	Temps quotidien (en minutes) selon l'âge des enfants		
	2	-	6
Acquisition et renforcement de la socialisation et de l'autonomie fonctionnelle (y compris hygiène personnelle, propreté des vêtements, repas)	90	-	45
Jeux non dirigés	90	-	60
Expression par le matériau	45	-	60
Activités collectives dirigées (expression corporelle, utilisation des aires de jeux, gymnastique)	45	-	45
Activités d'apprentissage dirigées	30	-	60
Total	330 (5h½)	- -	330 (5h½)

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

653. Le programme contient six éléments qui sont le socle pédagogique de tous les écoles maternelles, mais qui peuvent toutefois être appliqués avec une certaine souplesse et adaptés aux besoins de la classe et de chaque enfant.

Enseignement primaire

654. L'enseignement primaire est actuellement dans une phase de transition, puisque la refonte de ses programmes n'est pas terminée. La réforme vise surtout à trouver un juste équilibre entre la démarche pédagogique appliquée jusqu'ici - cloisonnement des disciplines et emplois du temps rigides et établis d'avance pour chaque matière - et l'enseignement pluridisciplinaire moderne. Cette dernière approche permettra de donner une plus grande marge de manoeuvre aux écoles, le ministère se contentant de fixer des lignes directrices.

655. La politique actuelle du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports est d'encourager les écoles à établir elles-mêmes leurs horaires scolaires et leurs programmes d'études, sous réserve qu'elles respectent les dispositions de la Loi de 1953 sur l'éducation nationale (qui fixe la semaine scolaire à six jours, sauf si le Ministre de l'Education en décide autrement), et de la Loi de 1990 sur la journée scolaire continue (qui fixe la journée d'école à huit heures, sauf si le Ministre de l'Education en décide autrement). De plus, le ministère a émis des directives sur le nombre d'heures d'étude de certaines matières (mathématiques, langues vivantes, sciences, sciences humaines, etc.).

656. On estime qu'actuellement un tiers environ des écoles primaires israéliennes disposent de l'autonomie dont il est question ici.

L'enseignement secondaire

657. Les tableaux ci-après indiquent, par cycle d'études et par secteur scolaire, le nombre officiel d'heures d'études consacrées aux différentes matières dans l'enseignement secondaire. Le "Nombre d'heures hebdomadaires" représente le total des heures de cours normales pour l'ensemble du cycle.

Horaires scolaires du premier cycle de l'enseignement secondaire, Secteur juif (7e - 9e années)

Disciplines	Horaires hebdomadaires : écoles publiques générales	Horaires hebdomadaires : écoles publiques religieuses
Hébreu	12	11
Anglais	11	11
Arabe/français	9	9
Mathématiques	14	14
Sciences et technologie	18	15 a/
Etudes bibliques	14	12
Lois orales et judaïsme		12-14
Histoire, géographie, sciences humaines et sociales	16	12
Arts	4	3
Instruction civique (responsabilités individuelles et vie en société)	7	7
Education physique	6	3-5
TOTAL	111	111
Yeshivot et ulpanas b/: loi orale (cours avancés) et disciplines en option		(2 heures supplémentaires par semaine)

a/ Les écoles publiques religieuses ont 18 heures de cours de sciences et de technologie, comme les écoles publiques. Ces heures de cours supplémentaires ne sont pas prises sur les emplois du temps officiels du premier cycle de l'enseignement secondaire

b/ Ecoles talmudiques pour les filles.

Horaires scolaires du premier cycle de l'enseignement secondaire, secteurs arabe et druse (7e - 9e années)

Disciplines	Nombre d'heures hebdomadaires
Arabe	15
Anglais	12
Hébreu	12
Mathématiques	14
Sciences et technologie	18
Civilisation arabe ou tradition musulmane, chrétienne ou druse	7
Histoire, géographie, sciences humaines et sociales	16
Arts	4
Instruction civique (responsabilités individuelles et vie en société)	7
Education physique	6
TOTAL	111

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

Horaires scolaires du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, secteur juif (10e - 12e années)

Disciplines	Nombre d'heures par élève			
Secteur scolaire juif	Ecoles publiques générales		Ecoles publiques religieuses	
Hébreu	12		11	
Anglais a/	9-11		9-11	
Arabe a/	3		3	
Mathématiques	9		9	
Sciences naturelles et technologie b/	8		8	
Etudes bibliques et juives	9		20-26	
Histoire, géographie, sciences humaines et sociales	8		8	
Matière en option	6		6	
Instruction civique	7		7	
Ateliers de rédaction c/	2		2	
Education physique	6		6	
Heures d'études intensives et complémentaires	26,28	32,34	16-24	24-32
TOTAL	107 c/	113	113	121
	Filière générale	Filière technologique	Filière générale	Filière technologique

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

a/ Le français est parfois remplacé par l'anglais comme première langue étrangère ou par l'arabe comme deuxième langue étrangère. Les enfants nés à l'étranger peuvent choisir leur langue maternelle comme deuxième langue étrangère.

b/ L'étude de la vie et des sciences agricoles est obligatoire dans les écoles rurales.

c/ Dans la filière technologique, les ateliers de rédaction peuvent être remplacés par des cours techniques.

Horaires scolaires du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, secteurs arabe et druse (10e - 12e années)

Discipline	Nombre d'heures par élève	
Arabe	12	
Anglais	9-11	
Hébreu	9	
Mathématiques	9	
Sciences naturelles et technologie	8	
Civilisation arabe, traditions musulmane, chrétienne ou druse	3-4	
Histoire, géographie, sciences humaines et sociales	8	
Matière en option	6	
Instruction civique et citoyenneté	7	
Ateliers de rédaction a/	2	
Education physique	6	
Forfait d'heures d'études intensives et complémentaires	25-28	31-34
TOTAL	107	133
	Filière générale	Filière technologique

a/ Dans la filière technologique, les ateliers de rédaction peuvent être remplacés par des cours techniques.

Egalité d'accès à l'éducation

Coefficient garçons/filles dans le système éducatif

658. Alors que les élèves d'âge primaire sont pratiquement tous scolarisés, les abandons scolaires sont nombreux dans le secondaire. Comme le phénomène touche davantage les garçons, les filles dominent légèrement en nombre dans l'enseignement secondaire. Le pourcentage de réussite au baccalauréat est également plus élevé parmi les filles que chez les garçons (52 pour cent contre 41 pour cent - Chiffres de 1994-1995).

Effectifs scolaires par type d'établissement, âge et sexe des élèves

En milliers, dans le groupe de population concerné								
	Age							
	17	16	15	14	14-17			6-13
					Filles	Garçons	Total	
1993/94	799	865	921	945	920	856	885	956
	Secteur scolaire juif							
1969/70	438	603	742	910	707	631	668	984
1979/80	625	743	856	946	865	729	795	967
1989/90	827	884	929	966	957	855	905	958
1993/94	866	930	978	998	981	909	944	955
1994/95 Total	885	943		995	996	926	959	955
Enseignement primaire	7	10	13	65	23	28	25	813
Enseignement post-primaire								
Ecoles intermédiaires	-	-	124	582	177	180	178	138
Enseignement secondaire - total	878	933	873	348	796	718	756	4
Filière générale	463	484	458	182	459	336	396	3
Filière technique/professionnelle et agricole	415	449	415	166	337	382	360	1
	Secteur scolaire arabe							
1993/94	525	603	705	742	675	652	664	958
1994/95 Total					592	657	673	958
Enseignement primaire	-	-	-	-	19	22	20	821
Enseignement post-primaire								
Ecoles intermédiaires	-	-	81	559	153	163	158	136
Enseignement secondaire - total	544	590	643	196	520	472	495	1
Filière générale	402	431	473	176	404	341	372	1
Filière technique/professionnelle et agricole	142	159	170	20	115	131	123	-

Source : Bureau central de statistiques.

659. Les filles sont aujourd'hui plus nombreuses que les garçons dans l'enseignement supérieur, aussi bien dans les programmes de licence que dans les programmes de maîtrise. Les hommes restent cependant majoritaires dans les programmes de doctorat.

Effectifs scolaires des établissements d'enseignement post-secondaire non universitaires, par discipline, sexe et âge des étudiants a/

Année d'étude, sexe et âge	Discipline							
	Autre	Arts, esthétique industrielle et architecture	Secrétariat, droit, administration, économie, etc.	Professions paramédicales	Infirmières qualifiées	Ingénieurs d'exécution, techniciens, etc.	Formation d'enseignant	Total
1970/71	1 265	876	1 364	600	1,177	4 793	5 442	15 517
1974/75	1 801	1 835	2 353	607	1 219	7 355	11 057	26 227
1979/80	1 737	1 375	2 176	475	1 961	7 857	11 770	27 351
1984/85	874	1 003	2 384	748	1 567	13 288	11 872	31 736
1989/90	807	1 503	1 944	742	1 273	10 747	8 291	25 307
1992/93	1 219	1 248	4 714	812	1 363	14 538	11 689	35 583
1994/95	1 339	4 541	6 905	738	1 334	18 245	9 446	42 548
1995/96	1 179	5 197	7 720	621	1 668	19 310	10 819	46 514
TOTAL GÉNÉRAL								
Secteur scolaire juif - total	1 163	5 197	1 687	621	1 668	18 661	10 312	45 309
Année d'études								
I	71	2 956	5 713	308	873	11 251	3 352	25 164
II	426	1 565	1 717	156	480	6 645	3 173	14 162
III	26	514	257	116	244	577	3 053	4 787
IV	-	162	-	41	71	188	734	1 196
Sexe								
Hommes	521	1 296	3 628	238	170	13 406	1 950	21 209
Femmes	642	3 901	4 059	383	1 498	5 255	8 362	24 100
Age								
Jusqu'à 24 ans	498	2 616	2 995	409	851	13 092	7 584	28 045
25-29 ans	248	1 806	2 388	122	375	3 613	1 321	9 873
30 ans et plus	417	775	2 304	90	442	1 956	1 407	7 391
Secteur scolaire arabe	16	-	33	-	-	649	507	1 205

Source : Bureau central de statistiques.

a/ Sauf les étudiants inscrits en premier cycle dans les établissements d'enseignement supérieur non universitaires.

Populations vulnérables et défavorisées

660. Etant donné que les lois scolaires s'appliquent également et sans aucune discrimination à chaque enfant et adolescent en Israël, le droit à l'éducation est le droit de tous. De plus, le droit administratif israélien interdit aux autorités scolaires (et à toute autre autorité gouvernementale) d'avoir des politiques discriminatoires. Il s'avère toutefois que dans la pratique certaines populations sont dans une position désavantageuse, ce qui a amené les pouvoirs publics à encourager et financer des actions éducatives dans leur direction.

Programmes de soutien scolaire généraux

661. Les activités du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports à destination des élèves issus de tous les secteurs de la population sont ciblées sur deux groupes : "les élèves à potentiel", c'est-à-dire ceux qui terminent leur 12e année d'études sans obtenir baccalauréat mais qui ont les capacités voulues pour réussir; et les "élèves en danger" - ceux qui risquent d'abandonner l'école, qui l'ont déjà fait, ou qui sont exposés à d'autres dangers.

662. Les programmes d'aide aux élèves "à potentiel" sont les suivants.

a) Maavar ("Aller de l'avant")

Ce programme a pour but d'aider les élèves à passer d'une admission partielle au baccalauréat complet. Les cours sont dispensés dans les écoles secondaires de deuxième cycle. Environ 10 000 élèves les ont suivis en 1996.

b) Tahal ("Deuxième chance")

Ce programme de préparation complémentaire est proposé aux élèves de 12e année inscrits dans les classes de préparation au baccalauréat mais qui ont échoué à une, deux ou trois épreuves obligatoires. Ces élèves suivent des cours intensifs dans les matières correspondantes (ils bénéficient pour cela d'un sursis militaire). En 1996, ils ont été environ 2 530 à suivre ce programme.

c) Programmes préparatoires pré-universitaires

Ces programmes permettent aux soldats démobilisés de repasser les épreuves du baccalauréat et d'accroître leurs chances d'être admis dans l'enseignement supérieur. Environ 10 000 élèves étaient inscrits à ce programme en 1996.

d) Michael ("Mobiliser ses talents au service de la réussite")

Ce programme d'aide à la préparation du baccalauréat s'adresse aux élèves de 10e et 11e années qui vivent dans les localités de développement (où la situation socio-économique est souvent difficile) et dans d'autres zones défavorisées. Environ 6 000 élèves en ont bénéficié en 1996.

PROGRAMMES DE SOUTIEN SCOLAIRE DESTINÉS A ACCROÎTRE LE NOMBRE D'ÉLÈVES ADMISSIBLES AU BACCALAURÉAT

Nombre d'élèves

(estimation)

Programmes préparatoires pré-universitaires
Programme "Aller de l'avant"
Programme "Michael"
Programme "Deuxième chance"

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

* Les chiffres relatifs aux programmes pré-universitaires n'incluent pas les élèves inscrits hors cadre scolaire en application de la Loi de 1994 sur les soldats démobilisés. Depuis 1995, ils englobent toutefois les élèves inscrits hors cadre scolaire dans le programme d'obtention du baccalauréat (qui n'ont plus qu'une seule épreuve à passer).

663. Les programmes et mesures suivants ont été mis en oeuvre pour venir en aide aux "élèves en danger"

a) En 1996, des programmes d'intervention, d'assistance et de prévention de l'abandon scolaire ont été appliqués dans 110 écoles.

b) Des tuteurs scolaires repèrent et aident les jeunes en rupture d'école. En 1996, ils se sont occupés de 11 000 adolescents.

c) Des mesures ont été prises pour favoriser la réinsertion scolaire des jeunes qui avaient abandonné leurs études.

d) Des “maisons de l’enfant” et des centres d’accueil de la jeunesse reçoivent les élèves après l’école et jusqu’au soir. Environ 500 programmes ont été organisés dans ces structures en 1996, et ils ont concerné environ 8 000 enfants.

e) Programme de primes - Le Ministère de l’éducation, de la culture et des sports accorde des crédits supplémentaires aux écoles qui parviennent à faire baisser le taux de décrochage scolaire, à présenter davantage de candidats au baccalauréat et à accroître le taux de réussite de leurs élèves.

PROGRAMMES D’AIDE À LA JEUNESSE EN DANGER

Nombre de jeunes

Jeunes exclus

Décrocheurs scolaires (confiés à des tuteurs scolaires)

Jeunes immigrés vulnérables

Source : Ministère de l’éducation, de la culture et des sports.

Expansion des programmes des “maisons de l’enfant”
et des centres d’accueil de la jeunesse

Nombre d’élèves

(estimation)

Nombre de projets
des “maison de
l’enfant”

(estimation)

Source : Ministère de l’éducation, de la culture et des sports.

Programmes d'aide ciblés sur des groupes de population spécifiques

664. Enfants ayant des difficultés d'apprentissage. Comme il est indiqué plus haut, il existe à côté du système éducatif général des structures d'éducation spécialisée qui accueillent des élèves de 3 à 21 ans. Les budgets de l'éducation spécialisée ont augmenté ces dernières années, et celui de 1996 a atteint le niveau record de 1,2 milliard de nouveaux shekels (34,3 millions de dollars), ce qui a permis d'élargir avant la date initialement prévue l'application de la loi aux enfants âgés de 3 à 5 ans et aux adolescents âgés de 18 à 21 ans. De plus, les élèves très déficients ont pu suivre des cours après l'école et pendant les vacances scolaires.

665. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports entend malgré tout encourager l'intégration des enfants ayant des difficultés d'apprentissage mineures dans le système éducatif général. Il a donc mis sur pied un programme de formation pédagogique pour aider les enseignants à mieux travailler avec ce type d'élèves et à instaurer un climat de tolérance dans leur classe. De plus, le nouveau programme scolaire adapté en cours d'élaboration tiendra compte des besoins des élèves qui ont des difficultés à apprendre.

666. En 1996, environ 37 000 élèves âgés de 3 à 21 ans étaient inscrits dans les divers programmes d'éducation spécialisée. Environ 40 000 autres enfants et adolescents fréquentaient des écoles ordinaires, où ils étaient suivis individuellement par des éducateurs spécialisés. Il convient de noter que dans les dix dernières années le nombre d'élèves inscrits dans des programmes d'éducation spécialisée a diminué en pourcentage de la population scolaire.

NOMBRE D'HEURES D'ETUDES PRESCRITES PAR LA LOI SUR L'EDUCATION SPÉCIALISÉE

	Nombre d'heures d'études	
	(estimation)	(estimation)

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

Secteurs scolaires arabe et druse

667. Les élèves arabes et druses ont obtenu en moyenne de moins bonnes notes que leurs homologues juifs aux examens d'évaluation nationaux. Leur taux d'abandon scolaire a été par ailleurs plus élevé et leur taux d'obtention du baccalauréat a été plus bas. Ces disparités en matière de réussite scolaire ont plusieurs causes : insuffisances des crédits affectés aux secteurs scolaires arabe et druse dans le passé, difficultés socio-économiques, médiocrité des infrastructures scolaires. Qui plus est, il y avait moins d'heures de cours dans ces deux secteurs que dans le secteur juif, et les personnels enseignants arabes et druses étaient moins bien formés.

668. Le Ministère de l'éducation a décidé de s'attaquer résolument à ces déséquilibres en lançant en 1991 un programme quinquennal dont l'objectif était d'aligner les normes pédagogiques et budgétaires des deux secteurs scolaires défavorisés sur celles du secteur juif.

Un certain nombre de mesures ont été prises dans le cadre de cette initiative, à savoir :

- construction de salles de classes;
- augmentation du nombre d'heures de cours;
- formation des futurs enseignants et perfectionnement des enseignants en exercice;
- aide pédagogique aux enseignants : formateurs et centres pédagogiques;
- étoffement des programmes et publication de manuels scolaires, production de programmes pour la chaîne de télévision éducative;
- encouragement et suivi des élèves doués;
- renforcement du programme de lutte contre l'abandon scolaire et des services de conseil et d'aide psychologique;
- renforcement des activités de prévention de l'abandon scolaire;
- extension sensible du réseau d'éducation spécialisée;
- multiplication des activités éducatives extra-scolaires;
- augmentation des budgets de la culture et des sports.

669. Le programme quinquennal a permis de réduire les disparités entre les systèmes éducatifs arabe et druse d'une part et le système juif d'autre part, mais il ne les a pas entièrement éliminées. On notera toutefois que sur un point précis - la qualification des enseignants - les performances du secteur arabe au niveau le deuxième cycle de l'enseignement secondaire surpassent depuis peu celles du secteur juif.

CONSTRUCTION DE SALLES DE CLASSE DANS LES SECTEURS SCOLAIRES ARABE ET DRUSE (1989-1996)

Nombre de salles de classe

Ecoles druses
Ecoles arabes
Total

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

EXTENSION DES SERVICES DE SOUTIEN SCOLAIRE DANS LES SECTEURS ARABE ET DRUSE (1991-1997)

Nombre de services

(estimation)

Programmes des centres d'accueil de la jeunesse et des "maisons de l'enfant"
Tuteurs scolaires
Centres de consultations psychologiques

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

Les nouveaux immigrés

670. Israël est essentiellement un pays d'absorption de populations immigrées, et son système éducatif israélien a donc la difficile mission d'intégrer de jeunes immigrés qui ne parlent pas l'hébreu et qui apportent avec eux un bagage culturel et éducatif extrêmement hétérogène. Ces élèves suivent des cours de mise à niveau pendant la période qui suit leur arrivée (jusqu'à trois ans), parfois dans leur langue maternelle, et des programmes ont été créés pour faciliter le processus d'intégration.

671. Beaucoup de jeunes immigrés éthiopiens ne sont jamais allés à l'école, ce qui rend leur insertion scolaire extrêmement difficile. Face à ce problème, le Ministre de l'éducation, de la culture et des sports a nommé un comité directeur spécial chargé de l'intégration scolaire des élèves d'origine éthiopienne. La moitié des membres du comité appartiennent eux-mêmes à cette communauté.

672. Les programmes de soutien scolaire après l'école et les heures de cours supplémentaires dispensés aux élèves d'origine éthiopienne pendant toute leur scolarité figurent parmi les mesures déjà mises en oeuvre. Le problème des abandons scolaires, qui touche particulièrement les jeunes d'origine éthiopienne, fait l'objet d'une attention particulière. Les mesures et programmes mis en oeuvre jusqu'à présent donnent d'excellents résultats.

Les mesures ciblées

673. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports a identifié plus de trente localités où les résultats scolaires laissaient à désirer, pour y lancer, avec la participation des habitants, un programme spécial de lutte contre l'échec scolaire. La liste des localités visées permet de toucher toutes les populations - juives, arabes, druses, bédouines et mixtes.

674. Répartition géographique des villes cibles :

Jérusalem	Nord
Beit Shemesh	Bir El-Makeur
Maale Adumin	Beit Jan
Neve Yaakov	Beit Shean
Pisgaat Zeev	Hazor Haglilit
	Tibériade
Haïfa	Yokneam
Or Akiva	Maale Yosef
Gissar A-Zarka	Marom Hagalil
Daliyat El-Carmel	Hauteurs de Nazareth
Ussifiya	Acre
Tirat HaCarmel	Afula
Kiryat Yam	Kiyat Shemona
	Shlome
Sud	
Ofakim	Centre/Tel Aviv
Beersheva	Or Yehuda
Yeroham	Bat Yam
Mizpe Ramon	Yehud
Netivot	Rosh HaAyim
Kiryat Gat	Ramla/Lod
Tel Sheva	

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

L'enseignement des langues

675. L'enseignement et la formation pédagogiques sont dispensés soit en hébreu (secteur scolaire juif), soit en arabe (secteurs scolaires arabe et druse). Quelques écoles commencent à organiser leurs programmes pour que les jeunes immigrés puissent étudier certaines matières dans leur langue maternelle.

676. Les élèves des écoles arabophones apprennent l'hébreu et l'anglais comme deuxième et troisième langues. Les deux langues étrangères enseignées dans le secteur scolaire juif sont l'anglais et l'arabe. Certaines écoles proposent le français en deuxième langue (au lieu de l'anglais ou de l'arabe) et depuis 1997 d'autres langues comme le russe figurent parmi les matières en option.

677. Les nouveaux immigrés adultes suivent des cours d'initiation à l'hébreu dans des écoles de langue créées spécialement à leur intention. En 1996, quelque 68 000 adultes étaient inscrits dans ces écoles.

La situation du corps enseignant

678. Le système éducatif israélien emploie environ 80 000 enseignants à plein temps (enseignements primaire et secondaire, toutes classes confondues). Le tableau ci-après détaille les effectifs enseignants par secteur et niveaux scolaires.

Postes d'enseignants (à plein temps) dans les écoles, 1996

	Total	Secteur scolaire juif	Secteur scolaire arabe
Total	79 010	66 050	12 960
Enseignement primaire	39 920	32 600	7 320
Enseignement secondaire	14 380	11 740	2 640
Enseignement supérieur	24 710	21710	3 000

POSTES D'ENSEIGNANTS (À PLEIN TEMPS)
DANS LES ÉCOLES, 1996

Enseignement primaire
Enseignement secondaire
Enseignement supérieur

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

679. Viennent s'ajouter à ces effectifs les quelque 22 000 enseignants à temps partiel des écoles primaires et secondaires, et les 50 000 instituteurs/rices d'écoles maternelles et autres établissements scolaires. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports a pour principe d'encourager les enseignants à poursuivre leurs études supérieures. La plupart des élèves-maîtres préparent maintenant une licence de pédagogie ou de sciences humaines, et les enseignants déjà en poste sont encouragés à obtenir ce diplôme s'ils ne le possèdent déjà. Cette politique a permis d'améliorer le niveau de qualifications du corps enseignant.

POURCENTAGES D'ENSEIGNANTS TITULAIRES D'UN DIPLÔME D'ETUDES SUPÉRIEURES

pourcentages

Primaire
Premier cycle du secondaire
Deuxième cycle du secondaire

SECTEUR SCOLAIRE ARABE

Pourcentages

Primaire
Premier cycle du secondaire
Deuxième cycle du secondaire

3

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

680. Le Ministère entend par ailleurs améliorer le statut social et l'image des enseignants et éducateurs. C'est dans ce but qu'a été lancée dans les médias une campagne intitulée "Un bon enseignant, c'est pour la vie". Le ministère et les syndicats d'enseignants se sont beaucoup occupés de la question des salaires. Les négociations se sont traduites par des augmentations salariales importantes entre 1993 et 1996.

AUGMENTATION DU SALAIRE DES ENSEIGNANTS DANS LE CADRE DE L'ACCORD SALARIAL (1993-1996)

Salaire avant l'entrée en vigueur de l'accord salarial (août 1993)	
Salaire à l'expiration de l'accord salarial (janvier 1996)	

Source : Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

681. La grille des salaires est établie à l'issue de négociations entre les deux syndicats d'enseignants et le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports. Les salaires individuels sont calculés en tenant compte des diplômes et de l'ancienneté des enseignants concernés, ainsi que de leur formation complémentaire et des tâches extra-pédagogiques qu'ils assument dans leur établissement.

682. C'est ainsi par exemple qu'en juin 1996 une éducatrice d'école maternelle ayant 16 années d'ancienneté percevait un salaire brut de 5 386 nouveaux shekels(environ 1 800 dollars); un instituteur du primaire avec 18 ans d'ancienneté avait un salaire brut de 5 559 nouveaux shekels(1 850 dollars); et le salaire brut d'un professeur du premier cycle du secondaire titulaire d'une licence et ayant 18 ans d'ancienneté s'élevait à 5 784 nouveaux shekels (environ 1 930 dollars).

683. En 1995, le salaire moyen des enseignants en pourcentage du traitement moyen dans la fonction publique s'établissait comme suit : plus de 97 pour cent du traitement moyen pour une éducatrice d'école maternelle, 99 pour cent pour un enseignant du primaire et 103 pour cent pour un professeur du secondaire.

Compétences en matière de création et d'administration des écoles

684. La création et l'administration des écoles requises au titre de l'obligation scolaire incombent à la fois au Ministère de l'éducation et aux autorités locales. D'autres acteurs tels que les réseaux de l'enseignement public et des organismes privés peuvent participer à la création et à la gestion des établissements d'enseignement secondaire du deuxième cycle. Ces écoles doivent toutefois obtenir l'agrément du Ministère de l'éducation, qui exerce ensuite sur elles un pouvoir de surveillance.

685. On distingue entre les écoles publiques générales, les écoles publiques religieuses, et les écoles libres, mais agréées. Ces derniers établissements reçoivent des subventions de l'Etat, qui vérifie leurs programmes d'études au regard des programmes scolaires officiels et de son degré de participation à leur fonctionnement. Un nombre négligeable d'autres écoles privées n'entrent dans aucune des catégories mentionnées.

686. Il faut une autorisation du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports pour ouvrir une école libre ou privée. Aux termes de la Loi de 1968 sur l'inspection scolaire, le Ministère est tenu de procéder à un certain nombre de vérifications avant de délivrer son autorisation : respect des normes pédagogiques en vigueur, conformité des programmes, horaires scolaires, locaux, dispositifs de sécurité, matériel pédagogique, moyens financiers, type d'établissement, âge et besoins des élèves appelés à fréquenter le futur établissement.

687. Le élèves peuvent changer d'école sans problème, et leurs parents sont libres de choisir le type d'établissement où ils souhaitent les envoyer, à condition que cet établissement ait une autorisation de l'Etat.

Article 15 - Droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique

Le droit de participer à la vie culturelle

Financement

688. Fort de son attachement à la promotion de la culture israélienne et à la participation de tous à la vie culturelle, le gouvernement consacre d'importants moyens aux activités d'ordre culturel et soutient directement ou indirectement toute une série d'initiatives culturelles publiques et privées dans l'ensemble du pays.

Dépenses nationales de la culture, des loisirs et des sports,
et financement par secteur, type de dépense, et activité

Aux prix courants

	Financement a/						Origine de la dépense						
	Dont :								Secteur public				
	Déficit des institutions à but non lucratif	Collectivités locales	Institutions gouvernementales et nationales	Ménages	Total général		Entreprises	Institutions privées à but non lucratif	Institutions à but non lucratif	Collectivités locales	Etat et institutions nationales	Total général	
	pourcentage					*	%						*
1990	-12,1	15,2	7,3	89,6	100,0	5 221,8	65,2	10,4	8,2	14,0	2,2	100,0	5 221,8
1991	1,5	16,2	6,4	75,9	100,0	6 602,0	65,2	10,5	8,4	14,1	1,8	100,0	6 602,0
1992	1,8	14,1	6,5	77,7	100,0	8 084,0	66,6	10,3	8,8	12,4	1,9	100,0	8 084,6
1993							67,9	9,8	8,5	12,0	1,8	100,0	9 890,6
1993 - TOTAL GÉNÉRAL	2,0	13,7	6,4	77,9	100,0	9 890,6	69,0	9,4	8,1	11,7	1,8	100,0	12 054,5
Dépenses courantes	*2,1*	*11,8*	*5,3*	*80,8*	*100,0*	*9 458,7*	71,9	9,4	7,6	9,7	1,4	100,0	11 586,0
Patrimoine culturel	7,5	22,2	28,4	41,9	100,0	228,8	9,7	35,0	46,3	8,2	0,9	100,0	269,4
Littérature et publications	0,3	8,0	3,7	88,0	100,0	769,6	83,5	3,2	1,6	10,1	1,5	100,0	820,3
Musique et arts de la scène	4,1	0,8	3,8	91,4	100,0	2 307,9	84,8	11,0	3,9	0,4	-	100,0	2 736,0
Arts plastiques	-4,6	20,3	-	84,4	100,0	84,4	62,1	5,3	32,5	-	0,2	100,0	98,3
Cinéma et photographie	0,2	1,0	1,2	97,6	100,0	573,2	98,8	0,4	0,3	-	0,5	100,0	605,0
Radio et télévision	-	-	-	100,0	100,0	1 759,2	100,0	-	-	-	-	100,0	2 454,0
Activités socio-culturelles	5,7	39,5	23,0	31,9	100,0	1 058,4	-	16,4	40,0	33,4	10,3	100,0	1 257,5
Sports et jeux	0	11,5	4,4	84,1	100,0	1 223,8	70,2	14,8	5,1	8,6	1,3	100,0	1 429,2
Nature et environnement	2,6	44,9	1,7	50,7	100,0	735,4	29,6	24,8	1,5	44,1	0	100,0	865,3
Jeux de hasard	-	-	-	100,0	100,0	619,6	100,0	-	-	-	-	100,0	913,0
Administration générale et activités non réparties	4,8	71,4	5,7	18,1	100,0	98,3	-	19,2	12,8	66,4	1,6	100,0	118,0
Formation de capital fixe	*13,7*	*0,1*	*55,0*	*31,3*	*100,0*	*431,9*	*0*	5,7	*10,6*	*70,0*	*13,7*	*100,0*	*488,6*

a/ Les dernières données détaillées sur le financement des dépenses pour la culture, les loisirs et les sports datent de 1993.

* = En millions de nouveaux shekels

Dépense nationale du secteur de la culture, des loisirs et des sports, par type de dépense et activité

	Dépense nationale du secteur de la culture, en pourcentage du PIB	Formation de capital fixe	Dont								Dépenses courantes, total	Total général
			Administration générale et activités non réparties	Jeux de hasard	Nature et environnement	Sports et jeux	Activités socio-culturelles	Radio et télévision, cinéma et photographie	Musique et arts de la scène	Patrimoine culturel, littérature et arts plastiques		
	Prix courants, en millions de nouveaux shekels											
1994		488,6	118,0	913,0	865,3	1 429,2	1 257,5	3 059,4	2 736,0	1 188,0	11 566,4	12 054,9
	Pourcentage											
1990	5,0	5,9	0,8	6,0	7,6	10,4	11,3	21,5	25,0	11,5	94,1	100,0
1991	4,9	5,1	0,8	5,8	7,6	11,7	11,1	22,3	24,3	11,2	94,9	100,0
1992	5,1	4,6	1,0	5,6	8,1	13,1	11,1	22,0	23,3	11,3	95,4	100,0
1993	5,4	4,4	1,0	6,3	7,4	12,4	10,7	23,6	23,2	11,0	95,6	100,0
1994	5,7	4,1	1,0	7,6	7,2	11,9	10,4	25,4	22,7	9,9	95,9	100,0
	En millions de nouveaux shekels, aux prix de 1990											
1990		306,3	42,1	313,4	396,9	542,5	592,5	1 121,1	1 304,2	602,9	4 915,6	5 221,9
1991		289,3	47,2	324,3	425,9	660,9	624,7	1 258,9	1 370,7	632,3	5 344,9	5 634,2
1992		280,7	60,2	336,0	480,0	691,3	655,6	1 469,5	1 446,4	670,3	5 809,4	6 090,0
1993		299,0	65,4	420,0	510,9	881,0	688,3	1 724,2	1 601,2	709,6	5 899,7	6 600,7
1994		296,2	67,3	550,0	527,4	961,0	726,5	2 120,4	1 684,4	671,6	7 308,6	7 604,8

689. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports est chargé de promouvoir la culture en Israël. A ce titre, il subventionne directement quelque 300 institutions culturelles et artistiques, soutient des projets d'ordre culturel, parraine des initiatives dans ce domaine, organise l'action culturelle régionale en direction de divers groupes de population, encourage la pratique artistique amateur et aide les groupes culturels à préserver leurs traditions et à faire connaître leur patrimoine. En coopération avec le Ministère des affaires étrangères, il subventionne des activités destinées à favoriser les échanges culturels entre Israël et les autres pays. Le budget du Ministère est détaillé dans le tableau qui suit.

Subventions du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports aux institutions culturelles - 1997
(en milliers de nouveaux shekels et en pourcentage du budget total pour 1997)

Bénéficiaires	Montant de la subvention	Part du budget, en pourcentage
Enveloppe budgétaire	445 398	100
Association israélienne des centres communautaires	124 354	28
Théâtres	68 683	16
Musique (orchestres, théâtres lyriques, choeurs, institutions)	46 115	11
Musées, arts plastiques	32 607	7
Entreprises culturelles juives orthodoxes	27 718	6
Instituts de recherche et centres culturels	23 278	5
Danse	14 910	3
Bibliothèques	14 867	3
Omanut l'Am (Association "l'art pour le peuple")	13 764	3
Cinéma	13 688	3
Entreprises culturelles	11 692	3
Ecoles d'art	9 544	2
Revues littéraires	9 256	2
Projets culturels inspirés par la Torah	8 527	2
Festivals	8 283	2
Cultures druse et arabe	4 789	1
Patrimoine ethnique	4 776	1
Intégration culturelle et de culture israélienne à l'étranger	3 346	*
Archives publiques	1 703	*
Pratique amateur des arts et de l'artisanat	1 480	*
Philosophie juive	969	*
Consultations, sondages et organisation Publications	853	*
Formation des administrateurs d'institutions culturelles	306	*

* Les domaines d'activité marqués d'un (*) reçoivent à eux tous 2 pour cent du budget.

690. Les 170 centres communautaires répartis sur tout le territoire d'Israël constituent l'un des plus puissants outils d'action culturelle dont dispose le pays. Ils offrent aux habitants, notamment à ceux des régions les moins peuplées, de multiples possibilités d'activités culturelles - cours de dessin, danse folklorique, chant choral, théâtre, etc. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports entend encourager en priorité les activités culturelles communautaires, comme en témoigne la part des subventions de l'Association israélienne des centres communautaires (28 pour cent de l'enveloppe budgétaire totale), qui est chargée de créer, contrôler et financer les centres communautaires.

691. Les dotations des institutions et projets culturels sont fixées objectivement sur la base de critères uniformes et en tenant compte de la nature des activités, de leurs conditions d'exécution, de leur qualité et de leur contexte, ainsi que des besoins spécifiques de chaque projet et institution. Les aides publiques peuvent être des subventions ou des prêts aux organisateurs et producteurs de manifestations culturelles (par exemple théâtres ou musées), ou encore d'aides directes aux artistes engagés dans l'activité culturelle.

692. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports a créé plusieurs prix pour aider les artistes. Un prix de peinture et de sculpture est décerné chaque année à cinq plasticiens (le montant du prix permet de vivre sans souci financier pendant un an). D'autres distinctions sont accordées à des jeunes artistes et enseignants, et les écrivains, poètes et traducteurs les plus créatifs peuvent obtenir des bourses d'un an. Les activités culturelles reçoivent aussi le soutien financier de municipalités, de fondations privées et publiques, de mécènes privés, de fonds de dotation et d'entreprises.

693. Les villes consacrent une partie de leur budget à l'amélioration des infrastructures culturelles, au soutien des artistes locaux, au parrainage d'activités culturelles locales. Elles peuvent par ailleurs souvent compter sur des dons privés recueillis par des fondations publiques et privées (Jerusalem Foundation, Tel Aviv Foundation for Culture and Art, et Haifa Development Foundation, etc.).

694. L'Etat subventionne indirectement la vie culturelle en finançant plusieurs fondations (Fonds pour la promotion d'un cinéma israélien de qualité, Nouveau Fonds du film documentaire, entre autres). Il convient également de signaler dans le même ordre d'idées le Fonds de crédit aux producteurs, qui prend à sa charge les intérêts des emprunts contractés par des producteurs auprès des banques pour réaliser leurs projets artistiques, et le Fonds d'aide aux écrivains, qui verse aux auteurs une subvention proportionnelle au nombre de fois où leurs livres sont empruntés dans les bibliothèques publiques.

695. Le nom de certaines fondations et de quelques mécènes est souvent attaché à de grandes institutions culturelles comme l'Orchestre Philharmonique d'Israël, le Musée d'Israël ou le Musée de Tel Aviv. Les "associations d'amis" apportent par ailleurs une contribution non négligeable à travers leurs campagnes de collecte de fonds en Israël et à l'étranger, et par leur action de mobilisation des pouvoirs publics.

696. L'un des meilleurs exemples de participation des entreprises à l'action culturelle est celui de Business for the Arts, organisation sans but lucratif qui a pour vocation de favoriser les partenariats entre les milieux industriels

et financiers israéliens et les projets culturels et artistiques sur la base du "donnant-donnant" - des parrainages contre de la publicité (dans le programme du spectacle, par exemple). Les banques et d'autres sociétés parrainent régulièrement et directement des activités culturelles et artistiques.

697. La plus ambitieuse de toutes les initiatives privées est certainement celle qu'a lancée l'association Omanut l'Am (L'art pour le peuple) afin d'apporter la culture aux habitants des régions isolées (éloignés des grands centres culturels) et de promouvoir l'éducation artistique et le goût pour l'art. L'association parraine quelque 12 000 projets chaque année dans toutes les disciplines artistiques et à travers tout le pays. Elle fait aussi de l'action culturelle en milieu scolaire. Comme il est indiqué plus haut, elle reçoit une importante subvention du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports.

698. Il a été créé au sein du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports une Direction de la culture chargée de favoriser le bon fonctionnement des institutions artistiques et culturelles israéliennes et de formuler des politiques culturelles à court et à long termes. La Direction de la culture doit par ailleurs aider les artistes amateurs, les artistes immigrés, le folklore et le patrimoine ethnique, les festivals, ainsi que des institutions scientifiques comme L'Académie de la langue hébraïque, l'Institut Ben Gourion du Néguev pour le patrimoine, et l'Institut Yad Itzhak Ben-Zvi d'études et de recherches sur Eretz Israël.

699. La Direction de la culture travaille en concertation avec plusieurs comités consultatifs : le Conseil pour la culture et les arts, composé de personnalités du monde des arts, et qui donne des avis sur les grandes orientations culturelles; le Conseil pour la promotion de la culture et des arts dans les quartiers et les localités de développement, qui soutient l'action culturelle en direction des populations défavorisées; le Conseil des bibliothèques et le Conseil des musées, qui sont régis l'un et l'autre par les dispositions de la Loi sur les bibliothèques publiques et de la Loi sur les musées.

Les infrastructures institutionnelles de la vie culturelle israélienne

700. Le fonctionnement de certaines institutions culturelles est réglementé par une loi : c'est le cas des bibliothèques publiques et des musées.

701. La Loi de 1975 sur les bibliothèques publiques définit le rôle de l'Etat en matière de création de bibliothèques et les conditions d'obtention du statut de bibliothèque publique (et donc d'accès aux subventions). On recense aujourd'hui 950 bibliothèques publiques en Israël, sans compter les bibliothèques scolaires et autres lieux de même nature. Autrement dit, il y a au moins une bibliothèque dans pratiquement toutes les villes et localités. De nombreuses langues sont représentées dans les collections - hébreu, anglais, arabe, russe, allemand, français, espagnol, roumain et hongrois. On mentionnera aussi les bibliobus, qui desservent principalement les militaires et les habitants des villages isolés ou des quartiers excentrés.

702. La Loi sur les musées définit les critères de création et de reconnaissance des musées par le Conseil des musées, où siègent des

personnalités connues. Israël possède 180 musées dans des domaines très divers : beaux-arts, sciences, archéologie, histoire, techniques, etc.

703. L'Etat soutient activement de nombreuses autres institutions culturelles non réglementées par une législation spécifique :

704. Théâtres - Les 21 compagnies théâtrales israéliennes en activité se produisent dans tout le pays. Les plus grandes sont établies à Tel Aviv, Haïfa, Jérusalem et Beersheva. Des festivals de théâtre ont lieu chaque année un peu partout dans le pays, les plus connus étant le Festival du nouveau théâtre d'Acre, le Teatronetto de Tel Aviv (performances d'acteurs) et le Festival de marionnettes de Jérusalem. Des troupes d'amateurs se produisent également dans les centres communautaires. Les représentations sont en hébreu, mais il y a également de très nombreux spectacles en arabe, en russe, en yiddish et en anglais.

705. Musique - On recense une cinquantaine d'organisations à vocation musicale en Israël, dont 17 orchestres, l'Opéra d'Israël, 10 formations chorales et des écoles de musique. L'Orchestre philharmonique d'Israël est considéré comme l'un des meilleurs au monde. Chaque grande ville israélienne a au moins une salle de concert, et a une vie musicale très active. De nombreux concerts ont lieu en plein air. Les festivals de musique annuels les plus connus sont l'Abu Gosh Vocal Music Festival, le Zimria (chants folkloriques), l'Arad Israeli Pop Music Festival, le Festival de jazz d'Eilat et le concours international de piano Arthur Rubinstein.

706. Arts plastiques - Les institutions, associations et projets sont fort nombreux (Association des potiers, Association de l'art juif, association professionnelle du design, etc.). Des expositions sont montées dans des musées, des galeries publiques et privées, des ateliers d'artistes et chez des particuliers.

707. Cinéma - Depuis quelques années, la production cinématographique israélienne tourne autour de 10 longs métrages et de 30 documentaires par an. Les salles de cinéma, très nombreuses, programment des films israéliens et étrangers. Les classiques passent régulièrement dans les trois cinémathèques du pays (Tel Aviv, Jérusalem et Haïfa). Un festival du cinéma a lieu tous les ans à Jérusalem et Haïfa. La réalisation cinématographique est enseignée dans les universités et les écoles du cinéma.

708. Littérature - On compte une vingtaine de revues littéraires israéliennes, et des bulletins (une quinzaines) sont publiés par des organisations comme l'Association des écrivains hébraïques ou l'Association des écrivains. Tous les grands quotidiens publient un supplément hebdomadaire de littérature et de poésie. Les livres se trouvent facilement dans toutes les librairies et bibliothèques du pays. La "Hebrew Book Week", foire du livre qui se tient dans chaque agglomération, est une manifestation annuelle toujours très courue. Le grand public peut aussi profiter des grands rendez-vous internationaux du livre qui se tiennent en Israël, comme par exemple le Salon du Livre de Jérusalem.

709. Certains musées (entre autres le Beit HaSofer et le Beit Agnon à Jérusalem, et le Beit Bialik à Tel Aviv) accueillent des manifestations littéraires et organisent des conférences et des expositions sur la vie et l'oeuvre des grands écrivains.

710. Danse - Israël compte 20 compagnies de danseurs, plusieurs écoles de danse et des centres chorégraphiques (comme par exemple le Susan Dellal Tel Aviv Dance Center). Les principales compagnies de ballet et de danse contemporaine sont le Bat-Sheva, l'Israel Ballet, le Bat Dor et U'dmama (composée presque exclusivement de malentendants). S'y ajoutent des troupes de danse folklorique comme la Jerusalem Dance Company. Les danseurs israéliens et étrangers se produisent partout dans le pays, en général dans les salles de concert. Il y a plusieurs festivals de danse, dont le plus connu est le Carmel Folk Dance Festival. La danse folklorique est particulièrement prisée en Israël, et elle est enseignée et pratiquée dans de nombreux centres communautaires.

Spectacles et représentations - théâtre, concerts et de danse

	Nombre de spectateurs (en milliers)	Nombre de représentations	Oeuvres		Nombre de spectacles	Nombres d'institutions 1/
			Dont : Israëliennes	Total		
Théâtres						
1989/1990	1 999,2	5 525	65	136	136	11
1990/1991	1 394,0	4 218	92	151	151	11
1991	1 910,4	4 782	50	148	148	11
1992	2 029,8	4 696	41	159	159	11
1993	1 800,4	5 246	91	171	171	13
1994	1 886,6	4 987	73	145	145	12
1995	1 942,1	5 075	81	162	162	12
Orchestres et théâtres lyriques						
1989/1990	699,5	767	42	693	252	11
1990/1991	609,1	690	50	598	256	11
1991	708,2	852	50	715	303	13
1992	765,0	1 099	42	743	302	13
1993	794,6	937	33	574	285	13
1994	950,8	928	94	894	299	11
1995	1 098,0	1 063	53	803	341	12
Compagnies de danse						
1989/1990	259,3	503	55	85	94	8
1990/1991	233,7	506	69	108	107	8
1991	311,8	599	69	95	105	8
1992	262,1	504	67	84	58	6
1993	327,7	645	62	91	81	7
1994	315,0	602	68	100	71	7
1995	399,8	621	75	103	78	7

Source : Bureau central de statistiques.

1/ Nombre d'institutions ayant communiqué leurs chiffres (voir explication dans la partie introduction)

Identité culturelle et patrimoine des différentes populations

711. Israël est une société multiculturelle dans laquelle toutes les cultures et toutes les traditions sont encouragées et protégées.

Patrimoine culturel arabe, druse et circassien

712. La promotion du patrimoine culturel des minorités arabe, druse et circassienne bénéfice d'aides importantes. L'Etat subventionne entre autres des orchestres orientaux, des musées, des compagnies théâtrales, des troupes de danseurs. Des manifestions comme le Mois de la culture arabe, le Festival de l'Olive (des Druses de Galilée) et le Festival de la culture circassienne (qui se tient à Kfar Kama, en Haute-Galilée) sont devenus des événements marquants de la vie culturelle pour les populations concernées, et ils attirent toujours beaucoup de monde. La publication régulière de livres et de revues en arabe permet de répondre aux besoins des populations arabophones.

713. Les institutions culturelles subventionnées du secteur arabe sont notamment des théâtres (Nationwide Arab Theater ou Théâtre Beit Hafen d'Haïfa, par exemple), et l'Orchestre arabe, qui a popularisé la musique arabe classique. Il y a plusieurs musées de civilisation arabe et musulmane, notamment l'Institut d'art islamique de Jérusalem et le Musée du Folklore arabe (voir plus loin). Dans le secteur druse, l'Etat subventionne deux compagnies théâtrales professionnelles et six troupes amateur, quatre centres de musique, deux ensembles vocaux professionnels, et cinq compagnies de danse. Trois musées druses verront bientôt le jour, et il y a désormais une bibliothèque dans chacun des 16 villages druses du pays.

Le patrimoine culturel juif

714. Israël encourage et appuie les activités qui ont pour but de préserver et de faire connaître tous les aspects du patrimoine culturel juif. Les Juifs israéliens viennent de tous les horizons (ils représentent quelque 102 pays), et ils ont apporté avec eux leurs traditions et le patrimoine culturel du pays où ils sont nés. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports veut préserver cette diversité culturelle, qui fait partie intégrante de l'identité culturelle de la nation. C'est la raison pour laquelle il subventionne des dizaines de troupes de danseurs, chanteurs et musiciens, professionnels ou non, qui symbolisent et entretiennent la vitalité des traditions des diverses communautés ethniques.

715. On pourrait citer à titre d'exemples l'Inbal Dance Company, qui s'inspire des danses juives yéménites; l'orchestre Ha'Breira Ha'Tivit, qui perpétue les traditions musicales d'Afrique du Nord; l'Orchestre Est-Ouest, lui aussi tourné vers les musiques de la Méditerranée et du Maghreb, le Bustan Avraham, qui mêle culture juive et culture arabe.

716. La théologie scolastique fait partie intégrante de la tradition juive, et donc de la culture judéo-israélienne. Plusieurs institutions et associations culturelles se consacrent à l'étude de la Bible, du Talmud, des légendes, du droit et de la philosophie juives, ainsi qu'à la musique, aux arts et à l'histoire du peuple juif.

717. Les langues inventées par la Diaspora juive font partie du patrimoine culturel national. Deux en particulier - le yiddish et le ladino - ont porté quelques-unes des plus belles créations du peuple juif. C'est pour les préserver que la Knesset a adopté en 1966 la Loi relative à l'Autorité nationale pour la culture yiddish ainsi que la Loi relative à l'Autorité nationale pour la culture ladino, dont les principales dispositions sont les suivantes : reconnaissance des langues et des cultures yiddish et ladino; aide à la création d'oeuvres en yiddish et en ladino; aide aux institutions qui font connaître la langue et la culture yiddish ou ladino (par exemple le théâtre yiddish), inventaire du patrimoine oral et des archives, publication de textes choisis et traductions en hébreu. Des budgets d'un montant de 750 000 nouveaux shekels ont été affectés à chacune des deux langues.

Participation des institutions à la promotion de l'identité culturelle

718. Les universités et instituts de recherche proposent des cours et des colloques sur différentes civilisations. De nombreuses publications universitaires sont consacrées chaque année aux différents aspects de l'identité culturelle.

719. Certains musées israéliens ont pour vocation de faire connaître et de préserver le patrimoine original de certaines cultures :

- Le Musée de la Diaspora juive (Tel Aviv) - retrace l'histoire exceptionnelle du peuple juif depuis l'époque de la Diaspora et présente son histoire, ses traditions et son patrimoine.

- Le Centre du patrimoine babylonien (Or Yehuda) présente la culture, l'art, l'histoire et le folklore des Juifs d'Iraq.

- Le Musée du folklore arabe (Acre)- présente les arts et l'artisanat traditionnels des peuples arabes.

- L'institut de l'art islamique (Jérusalem) - abrite une importante collection permanente de poteries, textiles, bijoux, objets de cérémonie, etc.,représentant dix siècles d'art islamique dans une région s'étendant de l'Espagne à l'Inde. L'Institut monte aussi des expositions thématiques temporaires.

- Le Centre pour l'intégration du patrimoine oriental et séfarade est une autre source d'information sur le judaïsme. Ce centre, qui se trouve au Ministère de l'éducation, a pour mission d'intégrer le patrimoine des juifs orientaux et séfarades dans toutes les composantes de l'éducation et de la culture israéliennes.

La participation à la vie culturelle : rôle des médias et de la communication

720. Une législation particulière s'applique à certains médias :

721. La Loi de 1965 relative à l'Autorité chargée de la radio et de la télévision réglemente les activités de l'Autorité, qui a la responsabilité de plusieurs chaînes de télévision et stations de radio. L'Autorité a un certain nombre de missions précises : diffuser des émissions documentaires et

récréatives à contenu culturel, scientifique et artistique; renforcer l'attachement des Juifs à leur patrimoine collectif; faire connaître la vie et les réalisations culturelles des communautés juives des différents pays; encourager la création juive et israélienne; répondre aux besoins des arabophones. Elle fait une large place aux productions culturelles israéliennes. Depuis quelque temps, l'une de ses stations de radio ne diffuse plus que de la musique israélienne.

722. La Loi de 1990 relative à la deuxième Autorité chargée de la radio et de la télévision (1990) définit la mission de cette nouvelle entité qui a la responsabilité de la chaîne privée Channel 2 et des radios régionales. La deuxième Autorité doit notamment s'assurer que les programmes reflètent la diversité culturelle de la société israélienne, des minorités israéliennes et des traditions des uns et des autres. Les exploitants de la chaîne de télévision privée sont tenus de promouvoir l'hébreu et la création israélienne en réservant au moins un tiers de leur temps d'antenne à des productions locales (c'est-à-dire réalisées en Israël et en hébreu). Ils doivent aussi investir dans le cinéma israélien.

723. La Loi "Bezeq" de 1982 réglemente la télévision par câble et par satellite. Elle impose notamment la prise en compte de la diversité culturelle de la société israélienne et des besoins des régions. Elle soutient en conséquence la création de chaînes de télévision locales et la diffusion d'émissions culturelles, notamment en direction des minorités.

724. Les médias sont d'importants vecteurs de participation à la vie culturelle israélienne. Les radios et les chaînes de télévision programment de nombreuses émissions sur les arts, la littérature, le cinéma, le théâtre, la culture des Juifs et des autres peuples. Des émissions spéciales sont consacrées aux manifestations culturelles et artistiques marquantes, aux festivals, aux expositions organisées en Israël et à l'étranger. Les spectacles, les concerts, etc., sont systématiquement annoncés. La radio et la télévision diffusent aussi des programmes en arabe et dans d'autres langues parlées en Israël (anglais, russe, amharique).

725. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports exploite un service de télévision éducative qui dispose sur les chaînes de télévision publique et privée d'un temps d'antenne prescrit par la loi. Cette télévision éducative a notamment pour mission d'encourager la participation à la vie culturelle et intellectuelle, de diffuser le savoir et les connaissances dans tous les domaines (arts, sciences, communication, etc.), de favoriser le débat public sur les questions éducatives, culturelles et sociales, et de mettre en valeur tous les aspects du patrimoine culturel des citoyens israéliens.

726. D'autres médias favorisent la diffusion de la culture : les universités ouvertes (établissements d'enseignement à distance qui permettent d'accéder à une formation de niveau supérieur), certaines chaînes de télévision étrangères câblées, et l'Internet.

727. Tous les quotidiens publient des cahiers spéciaux et des suppléments culturels et couvrent régulièrement les manifestations culturelles. Il existe également toute une presse spécialisée dans la littérature, les beaux-arts, la photographie, etc.

Protection et présentation du patrimoine culturel de l'humanité

728. Israël attache la plus haute importance à la protection et à la présentation des sites et monuments anciens et historiques qui se trouvent sur son territoire.

729. Protection des monuments et sites anciens - la protection des monuments et des sites antérieurs au XVIIIe siècle relève de la compétence de l'Autorité créée en vertu de la Loi de 1978 relative à l'Autorité chargée des antiquités. Cette Autorité s'occupe des fouilles, de la protection, de la mise en valeur et de la restauration des sites et objets anciens ; elle supervise les fouilles archéologiques, gère, protège et surveille les trésors historiques de l'Etat, et inspecte les sites et monuments pour s'assurer qu'ils sont en conformité avec la loi.

730. Les musées et les centres culturels exposent nombre d'artefacts archéologiques majeurs - les manuscrits de la Mer Morte par exemple. De plus, des sites tels que Massada, les anciennes cités nabatéennes et byzantines, les arènes romaines, les synagogues anciennes et les grottes préhistoriques sont ouverts au public. Le Conseil des parcs nationaux, des réserves naturelles et des sites commémoratifs s'occupe de leur entretien et de leur exploitation (mais non des fouilles et des travaux de restauration).

731. Protection des autres sites - Le Conseil de protection des sites est chargé de la protection des sites et monuments historiques postérieurs à l'an 1700 (par exemple, l'ancien camp d'Atlit, qui abrita des immigrés "illégaux" avant l'indépendance, ou les projets réalisés par des architectes du Bauhaus à Tel Aviv).

732. Israël participe à travers le Conseil international des monuments et des sites et le Centre international d'études pour la conservation et la restauration des biens culturels à l'effort de coopération internationale des professionnels de la protection du patrimoine et de la restauration des trésors culturels.

Liberté de création et de représentation artistiques

733. Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports a pour règle de soutenir la protection de la création et de la représentation artistiques. En Israël, les artistes s'expriment librement dans toutes les disciplines, et ils choisissent souvent des sujets politiques. Le gouvernement accorde ses subventions sans considération aucune des opinions politiques des bénéficiaires, à telle enseigne qu'il finance des projets artistiques où s'expriment des points de vue très critiques à son égard.

734. La commission de classification cinématographique existe toujours, et elle a un pouvoir de censure (les autres formes de censure non liées à la sécurité nationale ont été abolies). Cependant, la Cour Suprême (siégeant en tant que Haute Cour de Justice) exerce un large pouvoir de contrôle sur ses décisions, et a dans plusieurs affaires annulé les interdictions qui frappaient des films controversés (à caractère pornographique). La Cour a conclu en l'espèce que la liberté d'expression et de création artistiques était un droit constitutionnel protégé qui ne pouvait être restreint que dans des circonstances exceptionnelles mettant clairement et gravement en danger la sécurité et l'ordre publics.

735. La Cour suprême a statué que :

> “Ce principe confère une protection d’ordre constitutionnel non seulement à la liberté d’expression en général, mais aussi à la liberté d’expression artistique. Cette dernière liberté peut être considérée comme faisant partie de la liberté d’expression d’où découle en partie la liberté de création artistique en littérature et dans toutes les formes d’expression (...) La liberté d’expression, c’est la liberté pour l’artiste d’ouvrir son coeur, de prendre de l’altitude et de libérer sa pensée (...) Elle est fondée sur une conception selon laquelle l’être humain est un être autonome qui a le droit de s’épanouir par la création et la consommation d’oeuvres artistiques. Chacun doit être libre de choisir des thèmes d’expression et la manière de les exprimer, libre aussi de les entendre et de les assimiler. Cette liberté de création artistique n’est évidemment pas absolue. Comme toute liberté, elle n’a qu’une valeur relative et peut être limitée pour un motif justifié, à condition que cette restriction ne soit pas excessive.”
> Haute Cour de Justice, affaire 4804/94, Station Films Co. c. The Films and Plays Review Council, Takdin-Supreme, vol. 97 (1) 712, 718.

736. La Cour suprême s’est aussi exprimée comme suit :

> “Notre conception ne nous autorise pas à restreindre la liberté d’expression quand cette liberté ne cause pas un préjudice extrêmement grave. Seule l’infliction d’un préjudice exceptionnellement grave, profond et flagrant pourrait justifier qu’on limite la liberté d’expression (...) Pour ce qui est du degré de probabilité du dommage, nous partons du principe que seule la quasi-certitude que la sécurité et l’ordre publics vont être compromis peut justifier qu’un organe officiel limite l’exercice du droit d’expression dans un cas précis.”
> Haute Cour de Justice, affaire 806/88, City Studios Inc. c. The Films and Plays Reviews Council, P.D. vol. 43 (2) 22, 30.

La formation professionnelle dans les disciplines culturelles et artistiques

737. Les 14 écoles supérieures d’études artistiques reconnues par le Ministère de l’éducation, de la culture et des sports forment les étudiants dans diverses disciplines. Sept sont autorisées par le Conseil de l’enseignement supérieur à délivrer des diplômes universitaires. C’est le cas notamment de la Bezalel (Académie des beaux-arts et du design), de l’Académie de musique Rubin et de L’Ecole Shenkar de la mode et des textiles. Les universités enseignent l’histoire de l’art, l’esthétique, le cinéma, le théâtre, la musique et d’autres disciplines artistiques. Les collèges régionaux ont eux aussi des départements d’art et des programmes d’études sur le cinéma, le théâtre, les arts plastiques, la danse, la musique, etc.

738. Certaines universités et collèges ont également des programmes de formation à la gestion des institutions culturelles.

Autres mesures de préservation, de mise en valeur et de diffusion de la culture

739. Forum de la culture méditerranéenne : Le Forum de la culture méditerranéenne a été créé à l'initiative conjointe du Ministère de l'éducation, de la culture et des sports, du Ministère des affaires étrangères, de l'Institut de recherche Van Leer et du Centre culturel Mishkenot Sha'ananim. Il se veut un lieu de rencontre des cultures et organise des activités pour préserver et faire connaître les cultures du pourtour méditerranéen. Le Forum est actuellement engagé dans dix projets de rencontres entre juifs, chrétiens et musulmans, ou entre juifs séfarades (originaires de pays musulmans) et juifs ashkénazes (originaires d'Europe) à travers le théâtre, la musique, les magazines, le cinéma, les échanges culturels, le dialogue et la découverte mutuelle.

740. Le Prix Israël : Le Prix Israël est décerné à des universitaires, intellectuels, défenseurs du patrimoine israélien, scientifiques, écrivains, personnalités culturelles et artistes qui se sont particulièrement distingués dans leur domaine. Israël entend avec ce prix exprimer sa reconnaissance aux lauréats pour ce qu'ils ont apporté au pays, mais aussi à la société israélienne. Le Prix Israël est décerné chaque année à un lauréat recommandé par un comité avec l'approbation du Ministre de l'éducation, de la culture et des sports.

741. Action culturelle en direction des populations défavorisées : le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports accorde une attention particulière aux besoins culturels des populations défavorisées. Il soutient les initiatives culturelles - danse, orchestres, ensembles vocaux - qui s'adressent aux jeunes handicapés ou paraplégiques et aux enfants trisomiques.

742. Action culturelle en milieu scolaire : les matières artistiques et culturelles sont enseignées à tous les niveaux du système éducatif. Littérature, langues étrangères, art, photographie, théâtre et cinéma font partie à la fois des matières obligatoires et des disciplines en option. Il existe aussi des programmes d'initiation artistique et culturelle pour les adultes. Certaines écoles secondaires spécialisées font en plus une large place aux disciplines artistiques aux côtés des programmes officiels.

743. L'enrichissement culturel figure parmi les grandes missions de l'école. Les établissements scolaires reçoivent chaque année un "forfait culturel" de cinq à sept billets de spectacle par élève. Ils organisent en outre leurs propres animations - orchestres de jeunes, chorales, compagnies de danse, compagnies théâtrales, par exemple.

744. Les centres communautaires, les centres culturels et sportifs, les maisons et clubs de jeunes, etc., programment de très nombreux spectacles et activités pour la jeunesse.

745. Grâce en partie aux recettes de la Mifal Hapayis (la loterie nationale), le gouvernement a pu entreprendre la construction de 70 centres des sciences et des arts pour des établissements du premier cycle de l'enseignement secondaire (élèves de 12 à 14 ans) dans le cadre de sa politique d'aide aux programmes scientifiques et artistiques interdisciplinaires. Quelque 45 chantiers ont été lancés en 1996-1997. Certaines écoles sont en outre équipées de salles de spectacles et d'ateliers.

746. L'informatisation progressive des bibliothèques scolaires et le branchement des écoles sur Internet s'inscrivent dans le programme d'accès à la culture.

Coopération culturelle internationale

747. Israël a signé des accords culturels avec un grand nombre de pays dans le monde entier. Une trentaine de festivals se tiennent en Israël, certains avec la participation de nombreux artistes étrangers. Les artistes internationaux les plus prestigieux se produisent en Israël, et de temps à autre le pays accueille de grandes expositions internationales.

748. L'Etat d'Israël, des organisations israéliennes et de simples particuliers sont présents dans les grandes organisations culturelles et artistiques internationales. Les créateurs israéliens participent régulièrement aux conférences internationales, dont certaines se tiennent en Israël. Israël a tissé au fil des années de solides liens de coopération avec les principales organisations et fondations culturelles internationales.

Le droit de bénéficier du progrès scientifique

Soutien institutionnel à la recherche-développement

749. Les structures de base de la R&D ont été définies à la fin des années 50 par un comité de haut niveau présidé par Ephraïm Katzir, scientifique de renommée mondiale qui allait devenir président d'Israël. Ce comité a suggéré que chaque ministère prenne en charge la recherche-développement dans sa sphère de compétence et que toutes les activités de R&D soient coordonnées par des directeurs scientifiques. Le gouvernement a adopté les recommandations du comité en 1968, d'où l'existence aujourd'hui d'une structure à double palier, celui des ministères, qui poursuivent comme ils l'entendent leur propre programme de R&D, et celui des deux instances de haut niveau chargées de la coopération et de la collaboration interministérielles : le Comité ministériel de la science et de la technologie, et le Forum des directeurs scientifiques. L'une et l'autre sont présidées par le Ministre des sciences.

750. Par ailleurs, le Conseil consultatif national pour la recherche-développement aide le gouvernement à élaborer une politique nationale cohérente et à déterminer le montant des crédits à affecter aux institutions et programmes scientifiques. Un Comité exécutif national provisoire pour le développement de la recherche scientifique et technique stratégique ("Comité des Treize") a été chargé d'identifier des domaines prioritaires (voir plus loin).

751. La mise en oeuvre de la politique nationale en matière de R&D est confiée à trois ministères :

- Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports s'occupe de la recherche fondamentale. Ce n'est toutefois pas le ministre lui-même qui fixe les orientations budgétaires dans ce domaine, mais le Conseil de l'enseignement supérieur, organe indépendant composé majoritairement de personnalités du monde de l'éducation et présidé par le Ministre. Par ailleurs, les six membres de la commission Plans et budgets du Conseil doivent autoriser les dotations des universités et autres établissements d'enseignement supérieur. Le

Ministère de l'éducation s'appuie également sur l'Académie des sciences et des humanités, autre comité consultatif officiel où siègent d'éminents universitaires. En 1987, l'Académie a soumis un plan directeur pour la recherche scientifique que le gouvernement a approuvé et qui est progressivement mis en application.

- le Ministère des sciences est chargé de la R&D stratégique et générale. En 1994, le Conseil consultatif national pour la recherche-développement et le Ministère des sciences ont créé un Comité exécutif national provisoire pour le développement de la recherche scientifique et technique stratégique ("Comité des Treize") afin de définir des domaines prioritaires à fort potentiel commercial qui pourraient faire l'objet d'un effort national concerté de recherche-développement stratégique. Des comités de supervision spéciaux ont été chargés de suivre les progrès réalisés dans les domaines prioritaires retenus par le Comité des Treize - biotechnologie, électro-optique, micro-électronique, matériaux de pointe, télécommunications, technologies de l'information.

- La R&D industrielle appliquée relève du Ministère de l'industrie et du commerce. Le Ministère soutient par l'intermédiaire de ses directeurs scientifiques des projets de R&D qu'il estime prometteurs sur le plan des applications industrielles.

Budget national de la R&D

752. En règle générale, les industriels israéliens n'investissent pas assez dans la R&D à long terme. La part de l'industrie ne représente en moyenne que 36 pour cent de la dépense nationale de R&D, contre 51 pour cent en moyenne dans les pays de l'OCDE. Deux programmes nationaux tentent de pallier cette carence :

1. Les crédits de R&D supplémentaires du Ministère des sciences aux domaines hautement prioritaires. L'objectif est de parvenir dans ces domaines prioritaires à une masse critique de connaissances, de savoir-faire et d'expérience qui se diffusera ensuite dans l'industrie et débouchera sur la création de nouveaux produits à forte valeur ajoutée.

2. L'aide à la R&D à application industrielle immédiate - Le Ministère de l'industrie et du commerce subventionne des projets de R&D axés sur des applications industrielles immédiates, et aide les industriels qui investissent dans la R&D. Il finance normalement à hauteur de 66 pour cent les travaux de recherche des projets approuvés.

753. La recherche stratégique générale ne représente que 8 pour cent du budget national de R&D. A titre de comparaison, 34 pour cent du budget vont à la recherche fondamentale et 38 pour cent à la recherche industrielle appliquée (les crédits étant octroyés par le bureau du directeur scientifique du Ministère de l'industrie et du commerce).

Dépenses de R&D civile des ministères, par catégories de dépenses

	Transferts	Acquisitions de R&D civile	Dépenses internes			Total
			Dépenses courantes	Salaires	Total	
	En millions de nouveaux shekels, aux prix courants					
1990	335	33	61	67	128	436
1991	443	33	63	81	150	532
1992	530	45	81	91	172	747
1993	727	41	76	110	188	956
1994	347	53	122	164	286	1 286
1995	-	-	-	-	-	1 457
	Aux prix de 1989					
1990	286	28	52	56	108	422
1991	322	29	50	56	105	456
1992	340	23	52	57	110	478
1993	411	23	44	71	115	549
1994	487	27	52	81	133	647
1995	-	-	-	-	-	654
	Variation (en pourcentage) par rapport à l'année précédente					
1990	10,0	-13,7	-14,4	6,7	-4,7	4,0
1991	12,5	4,3	-5,0	0,2	-2,3	8,2
1992	5,5	-1,4	5,7	2,3	4,2	4,7
1993	20,3	-18,2	-16,3	23,6	4,6	14,8
1994	18,5	15,4	18,2	14,1	15,7	17,8
1995	-	-	-	-	-	1,1

Source : Bureau central de statistiques.

Dépense nationale de R&D civile, par origine des dépenses
et secteur de financement

	Origine				
	Institution privée à but non lucratif	Enseignement supérieur a/	Etat	Entreprise	Total
	Aux prix courants				1993
Total - en millions de nouveaux shekels	325,0	1 431,0	504,2	1 331,3	4 312,1
- en pourcentage	7	35	12	46	100
Financement					
Secteur privé	0	1	0	34	36
Etat	3	16	3	12	40
Enseignement supérieur a/	0	10	0	0	10
Institution privée à but non lucratif	3	2	2	0	7
Autres pays	1	6	1	0	7
	En millions de nouveaux shekels, aux prix de 1989				
1989	164	636	260	934	1 994
1990	173	678	245	931	2 027
1991	176	693	265	1 028	2 162
1992	180	774	284	1 117	2 355
1993 b/	196	820	285	1 153	2 454
	Variation, en pourcentage, c/ par rapport à l'année précédente				
1990	5,7	6,6	-5,8	-0,3	1,7
1991	1,8	2,3	8,2	10,3	6,6
1992	2,3	11,7	7,2	8,7	8,8
1993 b/	8,9	5,9	0,4	3,2	4,2

Source : Bureau central de statistiques.

a) Y compris universités et Institut Weizman des sciences.

b) Première estimation

c) Ecarts calculés avant arrondissement des chiffres.

Dépenses de recherches universitaires inscrites séparément au budget, par discipline scientifique, établissement et source de financement

Aux prix de 1990-1991

	1990/91	1988/89	1984/85	1981/82
	En millions de nouveaux shekels			
TOTAL (1)	274,2	260,2	273,6	140,3
	Pourcentage			
TOTAL (1)	100,0	100,0	100,0	100,0
Disciplines scientifiques				
Sciences naturelles et mathématiques	51,3	58,0	43,2	45,6
Ingénierie et architecture	13,7	12,3	17,1	19,7
Agronomie	3,7	3,6	5,3	4,2
Médecine et sciences paramédicales	13,9	13,1	14,0	14,3
Sciences sociales et autres	17,3	12,8	14,4	15,6
Etablissement				
Université hébraïque	32,4	31,8	35,4	36,8
Fondation Technion pour la R&D	15,3	14,3	13,4	20,2
Université de Tel-Aviv	15,4	7,8	10,5	14,1
Université Bar-Ilan	4,0	4,3	3,3	3,1
Université de Haïfa	0,6	0,3	0,7	0,7
Université Ben Gourion du Néguev	10,2	3,5	6,6	6,8
Institut Weizman des sciences	22,1	31,4	23,5	16,3
Source de financement				
Israël - total	56,7	55,4	57,7	56,4
Universitaire	6,3	5,6	6,2	7,0
Publique	42,0	34,0	36,3	43,6
Privée	6,4	10,3	12,5	7,8
Source étrangère	41,3	46,6	42,3	41,6
	Financement d'origine israélienne (en %)			
Discipline scientifique				
Sciences naturelles et mathématiques	50,0	45,2	51,8	,
Ingénierie et architecture	77,0	63,3	77,2	,
Agronomie	71,7	74,6	52,3	,

Source : Bureau central de statistiques.

Aide à l'activité scientifique et à la diffusion des connaissances scientifiques

754. Projets spéciaux - Le gouvernement israélien subventionne plusieurs programmes d'aide à des projets scientifiques originaux et à la diffusion des connaissances scientifiques.

755. Projets du Ministère des Sciences - Le Ministère des sciences subventionne toute une série de programmes spéciaux. Bien que l'aide soit normalement accordée pour une année, les bénéficiaires sont invités à soumettre des demandes pour obtenir d'autres subventions. Les demandes de subvention sont examinées selon les critères définis par le Ministère des sciences en matière d'aide aux organes et projets du secteur public (ces critères ont été actualisés en avril 1995). Il est particulièrement tenu compte de la portée géographique et démographique des activités et de la diffusion des connaissances scientifiques et technologiques dans les régions périphériques et vers les populations immigrées de l'ex-URSS et de l'Ethiopie. Les principales cibles des aides sont les suivantes :

756. Les centres régionaux de recherche-développement - Le Ministère des sciences subventionne les centres de R&D des régions périphériques qui s'efforcent de créer et d'encourager des projets de R&D scientifique et technique susceptibles de profiter à la région et de répondre aux besoins des populations locales. Il subventionne actuellement cinq centres régionaux : Le Centre de R&D du Golan, le centre Mitzpeh Ramon (zone nord du Néguev), le Centre Katif pour l'étude des déserts côtiers, le Centre de R&D de Galilée (qui encourage les activités de R&D des scientifiques arabes israéliens), et le Centre de R&D Hatzevah (région d'Arara - sud du Néguev).

757. La vulgarisation scientifique et technologique - Le Ministère des sciences subventionne toute une série de programmes de vulgarisation scientifique et technique, et en premier lieu ceux qui s'adressent aux enfants et aux jeunes des zones rurales. Les crédits vont en particulier à des activités extrascolaires qui ne peuvent être offertes dans le cadre du système éducatif en raison des contraintes budgétaires, les programmes destinés à des populations qui n'ont pas vraiment accès à la connaissance, les programmes en direction des populations défavorisées et des minorités arabe et druse. Seuls ont droit à des subventions les projets ouverts sans discrimination aucune à tous les habitants de la région.

758. Les projets subventionnés en 1997 sont très divers : ateliers scientifiques, séminaires, cours d'été, sorties scientifiques pour les jeunes et les enfants, construction d'installations scientifiques (une station de communication, un petit observatoire, des centres d'activité scientifique), publication d'un nouveau magazine scientifique grand public en langue arabe, expositions et concours scientifiques. Quinze projets au total ont été financés en 1997, pour un coût global d'environ 300 000 dollars.

759. Deux musées scientifiques nationaux, le Musée national de la science et de la technologie d'Haïfa et le Musée des sciences de Jérusalem, sont sous la tutelle du Ministère des sciences, qui leur a accordé une subvention de 1 million de dollars en 1997.

760. Le Ministère des sciences a en outre organisé en 1996 puis de nouveau en 1997 une manifestation exceptionnelle intitulée “l’ouverture de l’année scientifique” afin d’attirer l’attention du grand public sur l’activité scientifique comme vecteur d’amélioration qualitative et quantitative du niveau de vie en Israël. A cette occasion, et afin d’encourager les jeunes à s’intéresser aux sciences, le ministère a invité tous les adolescents à présenter des projets à la communauté scientifique et a organisé un concours récompensant le meilleur article de vulgarisation scientifique. Il envisage de pérenniser cette initiative, et prépare actuellement le concours de l’année prochaine.

761. Action en faveur du dialogue scientifique - Le Ministère des sciences subventionne des conférences binationales et internationales (voir plus loin), ainsi que des conférences nationales organisées sous les auspices d’institutions publiques ou privées. Ce soutien a pour but de multiplier les occasions de débats scientifiques de haut niveau. L’aide complémentaire du ministère est destinée à encourager dans toute la mesure du possible la participation des étudiants et des jeunes scientifiques.

762. Projets du Ministère de l’industrie et du commerce - Le Ministère de l’industrie et du commerce gère plusieurs “incubateurs technologiques”. Ces incubateurs ont été créés pour offrir aux scientifiques et aux ingénieurs disposant de moyens limités la possibilité de faire de la R&D dans un milieu favorable. Les scientifiques porteurs de projets de recherche y disposent d’infrastructures logistiques complètes - laboratoires, instruments, services administratifs et économiques, conseil juridique, etc.

763. Quelque 28 incubateurs sont actuellement en service. Ils accueillent 230 projets (dont la moitié ont été lancés par des immigrés), et emploient un millier de personne (dont 80 pour cent d’immigrés). Le ministère approuve chaque mois 10 nouveaux projets en moyenne. La durée des projets acceptés dans les incubateurs peut aller jusqu’à deux ans. Les projets de plus longue haleine peuvent bénéficier d’autres subventions du ministère.

764. Administration de la recherche agricole - L’action de l’Administration de la recherche agricole du Ministère de l’Agriculture dans le domaine de la R&D joue un rôle majeur dans le développement des sciences en Israël. Cette administration gère sept instituts de recherche et plusieurs stations et fermes expérimentales et réalise des centaines de projets de recherches dans tout le pays.

- Le Centre d’étude des cultures de plein champ et des cultures maraîchères étudie les techniques de culture, les variétés de plantes, les problèmes phytosanitaires, les technologies agricoles et la biotechnologie.

- L’institut des plantations étudie le potentiel de commercialisation des nouvelles espèces et variétés végétales, les méthodes d’irrigation et d’amendement des sols, les climats et l’adaptabilité des sols, la maîtrise du mûrissement des fruits et l’organisation rationnelle des vergers.

- L’Institut d’études animales étudie l’alimentation animale, les capacités reproductrices des bovins et ovins, la qualité des oeufs

et des volailles, les croisements de races animales et le génie génétique

- L'Institut de protection de la flore se consacre aux maladies des plantes, à la recherche de pesticides respectueux de l'environnement, et à la mise au point de plantes résistantes aux maladies.

- L'Institut des sols et de l'eau étudie des méthodes d'irrigation et la qualité des eaux et des sols.

- L'Institut de technologie et de conservation des produits agricoles étudie la transformation des produits agricoles et travaille à la mise au point de produits alimentaires sains.

- L'Institut d'outillage agricole fait des recherches sur les machines agricoles et sur leur adaptation à l'agriculture israélienne.

- Le Centre international de coopération et de formation agricoles (cogéré avec le Ministère des affaires étrangères) organise des cours de développement agricole pour des centaines d'étudiants. Les enseignants se rendent parfois à l'étranger pour donner des cours aux agriculteurs sur place (par exemple en Amérique latine, en Asie, en Afrique, en Egypte et en Europe de l'Est).

765. Divers fonds publics et privés accordent des bourses et des crédits de recherche qui viennent s'ajouter aux dotations normales des universités et qui constituent un apport non négligeable pour l'activité scientifique. On peut citer à titre d'exemple quelques-uns de ces bailleurs de fonds :

766. Le Conseil de l'enseignement supérieur décerne chaque année plus de 20 bourses de trois ans (les "Bourses Alon pour les jeunes chercheurs") qui aident des jeunes scientifiques de talent à trouver des postes universitaires; la Fondation Rash, organisation semi-privée financée en partie par le Comité de planification des choix budgétaires, offre des bourses d'un an à 15 scientifiques immigrés (Fondation Guestella) et la Fondation Berekha fait de même pour des scientifiques chevronnés qui viennent d'immigrer en Israël. L'Académie des sciences et des humanités finance les programmes de recherche sur la faune, la flore et la géologie israéliennes, et la Fondation Rothschild accorde des bourses à des immigrés qui préparent un doctorat en sciences naturelles.

767. Publications - De nombreux ouvrages scientifiques paraissent chaque année. Beaucoup ont bénéficié du soutien financier d'une université ou d'un organisme public ou privé.

La liberté de la recherche scientifique et de l'activité créatrice

768. La protection de la liberté scientifique est considérée comme indissociable de la liberté d'expression, qui est l'une des valeurs fondamentales du système juridique israélien. La Cour Suprême a déclaré à ce propos :

"Les principales considérations qui motivent l'arrêt rendu en l'espèce sont la liberté d'expression et la liberté d'enseignement. Nous devons

protéger ces libertés à tous les égards, et nous sommes tenus de les défendre et de veiller sur elles comme s'il s'agissait de 'trésors nationaux protégés'. Nous voulons rappeler plus précisément qu'il ne suffit pas que ces libertés soient protégées par une loi fondamentale, ou en vertu d'une interprétation d'ordre constitutionnel qui les considère comme issues d'une loi fondamentale, ou encore par des déclarations officielles d'attachement à ces libertés. Pour que ces libertés existent, il faut au préalable que les citoyens soient convaincus qu'elles peuvent être exercées concrètement. Quelqu'un qui n'est pas vraiment certain qu'il ou elle a le droit de s'exprimer et d'enseigner librement - sous réserve évidemment des limites admises - aura tendance à agir comme si ces libertés n'existaient pas. Et si personne ne croit en elles, les libertés ne peuvent que reculer.

La liberté d'enseignement doit être protégée pour toutes sortes de raisons sur lesquelles on a beaucoup écrit. Pouvoir inventer, étudier, enseigner et explorer toutes les sphères de la pensée humaine sans boulet ni entrave est une entreprise exaltante pour l'individu et à travers lui pour la société tout entière. Cette liberté répond aussi à une aspiration fondamentale de l'être humain. Parmi les raisons justifiant la protection de cette liberté, on peut citer le fait que notre société veut encourager la connaissance, l'accomplissement personnel, la curiosité intellectuelle, etc., toutes valeurs qui ne sont pas vraiment au centre des préoccupations des administrations, et dont la promotion est de ce fait parfois négligée. C'est donc aux universités qu'il appartient de faire progresser, d'accumuler et de transmettre le savoir (...) Le principe essentiel est que l'universitaire a le droit de faire ses recherches et d'enseigner sa discipline comme il l'entend, et que les acteurs extérieurs doivent imposer le moins de contraintes possibles sur l'enseignant, ses étudiants, et l'interaction entre celui-là et ceux-ci."
Appel pénal, affaire 2831/95, Elba c. Etat d'Israël, Takdin-Supreme, Vol. 96(3)97, 171-175.

769. En conséquence, les échanges et les publications scientifiques ne peuvent être frappés de restrictions, sauf s'il est quasi-certain qu'ils vont menacer la sécurité et l'ordre publics. De plus, en vertu des principes du droit administratif israélien, l'Etat ne peut retirer son soutien à un projet scientifique ou artistique au simple motif que son contenu lui déplaît.

Coopération internationale

770. Les scientifiques israéliens sont bien présents au sein de la communauté scientifique internationale. Un tiers des articles de chercheurs israéliens publiés dans les revues savantes internationales ont été écrits en collaboration avec des chercheurs étrangers. Les universitaires ont droit dans le cadre de leur contrat à des congés sabbatiques et leurs déplacements professionnels sont généreusement financés. La plupart des diplômés du 3e cycle titulaires d'un fellowship passent un ou deux ans à l'étranger dans des centres de recherche de calibre international avant de commencer leur carrière de chercheur.

771. La coopération scientifique internationale est particulièrement cruciale pour Israël, et cela à plusieurs titres. Les programmes communs et le partage des coûts permettent au pays de mieux tirer parti de son modeste budget de recherche et ils donnent aux scientifiques israéliens la possibilité d'avoir

accès à des infrastructures de recherche dont certaines ont coûté des milliards de dollars - et qu'Israël n'a donc pas les moyens de s'offrir. Cette collaboration crée des synergies intellectuelles avec une vaste réserve de talents aux quatre coins du monde, et c'est en partie grâce à elle qu'Israël peut, en dépit de sa petite taille, conserver sa stature scientifique internationale.

772. Le Ministère des sciences inscrit son action dans ce schéma général. Il administre des programmes internationaux visant à faciliter et à encourager la collaboration entre les chercheurs israéliens et leurs homologues étrangers. Il pilote les programmes de coopération scientifique prévus dans les accords bilatéraux signés avec 26 pays de par le monde. L'aide concerne essentiellement trois types d'activité :

- les projets de recherche communs;

- les échanges de scientifiques (étudiants en doctorat, jeunes chercheurs, chercheurs confirmés);

- les conférences communes.

773. Dans le cadre des accords bilatéraux, et en coordination avec le pays concerné, le ministère invite régulièrement les chercheurs à présenter des projets pour obtenir un co-financement.

774. Le Ministère des sciences finance chaque année deux conférences internationales et une série de conférences bilatérales. Il prend régulièrement à sa charge les frais d'inscription d'un certain nombre de non-spécialistes afin de favoriser la diffusion des connaissances scientifiques les plus récentes.

775. Le programme de coopération internationale de l'Union européenne est le plus ambitieux auquel le pays ait jamais participé. Israël participe au Quatrième programme-cadre de l'Union européenne depuis 1996. Aux termes de l'accord avec l'UE, Israël s'engage à verser une cotisation annuelle de 40 millions de dollars. En contrepartie, les chercheurs israéliens peuvent obtenir des bourses pour faire des recherches avec des scientifiques de l'Union européenne, travailler avec des chercheurs de pays non membres de l'Union européenne, participer à des projets de diffusion et d'application des résultats des recherches, se former et élargir leurs horizons (conférences, visites mutuelles, allocations d'études, etc.).

776. L'accord étant fondé sur le principe de réciprocité, les chercheurs de l'Union européenne peuvent participer aux programmes de R&D israéliens. Israël met actuellement en oeuvre ce volet de l'accord.

777. Le Ministère des sciences coordonne la participation d'Israël à des organisations et infrastructures de recherche internationales telles que l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire, l'Organisation européenne de biologie moléculaire, le Laboratoire européen de biologie moléculaire, et l'UNESCO.

778. Il y a deux ans, Israël a obtenu le statut d'observateur auprès de l'OCDE, ce qui lui permet de participer aux activités de cette organisation dans le domaine des sciences et de la technologie, de partager ses informations et

d'être mieux informé sur la vie scientifique et sur les évolutions technologiques. L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord a pour sa part invité Israël à participer à ses travaux scientifiques dans le cadre de son programme Dialogue méditerranéen.

779. L'Académie des sciences et des humanités a pris elle aussi une dimension internationale. Elle a ouvert au Caire un centre scientifique qui a pour vocation d'aider les égyptologues israéliens et d'encourager la coopération scientifique avec les chercheurs égyptiens. L'Académie participe également en qualité d'observateur aux réunions des organes de la Fondation des sciences européenne - comité permanent des sciences humaines et sociales, conseils européens de la recherche médicale, conseils européens de la recherche scientifique - et aux quatre "réseaux scientifiques" de la Fondation. Elle représente par ailleurs Israël au Conseil international des unions scientifiques (CIUS).

780. L'Académie organise des programmes d'échanges scientifiques avec les académies d'Europe occidentale et orientale et encourage le dialogue avec les académies nationales et les milieux scientifiques du monde entier.

Protection juridique de la propriété intellectuelle

781. En Israël, les oeuvres littéraires et artistiques sont protégées par la loi sur le droit d'auteur et la loi sur les artistes interprètes et exécutants. Les inventions scientifiques sont protégés par la législation sur les brevets. Le principe fondamental selon lequel la propriété intellectuelle est protégée dans le droit israélien a été réaffirmé en ces termes par le Cour Suprême :

> "Le droit du créateur sur sa création participe également d'un principe fondamental, celui de la protection du droit de propriété. Ce principe est inscrit à l'article 3 de la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne humaine, qui interdit de porter atteinte au bien d'autrui. Il a été cité dans la jurisprudence de cette Cour parmi les valeurs fondamentales, au même titre que la liberté d'expression (...). Il est normal que la protection du droit de propriété s'étende également à la propriété intellectuelle."
> Appel civil, affaire 2687/92 Geva c. Walt Disney Corp. P.D. 48(1) 251,269.

Le droit d'auteur

782. Le droit d'auteur est protégé en premier lieu par la Loi sur le droit d'auteur (inspirée du Copyright Act britannique de 1911), qui ne représente toutefois qu'une partie de l'arsenal législatif. Viennent en effet s'y ajouter un certain nombre d'actes réglementaires : Ordonnance de 1924 relative au droit d'auteur, Décret de 1953 relatif au droit d'auteur (Convention de Berne); Décret de 1955 relatif au droit d'auteur (Convention universelle sur le droit d'auteur).

783. Le droit d'auteur confère à son titulaire les droits exclusifs suivants : a) copier ou reproduire l'oeuvre; b) traduire l'oeuvre ou l'adapter de toute autre manière; c) distribuer des exemplaires de l'oeuvre; et d) diffuser l'oeuvre. L'auteur de l'oeuvre doit avoir déposé une requête officielle pour être protégé par la loi sur le droit d'auteur. Il lui est généralement recommandé de faire figurer sur son oeuvre la mention de ses droits réservés,

accompagnée de son nom et de la date de l'oeuvre. La protection du droit d'auteur s'applique tant que l'auteur est en vie et pendant 70 ans après son décès.

784. La loi prévoit des recours au civil et au pénal en cas d'atteinte au droit d'auteur. Les actions civiles possibles sont l'action en dommages et intérêts ou en recouvrement de bénéfices, et les procédures de saisie-contrefaçon et d'injonction. L'ordonnance de 1924 relative au droit d'auteur, telle que modifiée ultérieurement, dispose que la contrefaçon d'une oeuvre protégée par le droit d'auteur est un délit passible d'une peine maximum de trois années d'emprisonnement, assortie éventuellement de la saisie et de la destruction des contrefaçons. La loi prévoit également des restrictions et dérogations : ainsi, le matériel protégé peut être utilisé dans des limites raisonnables à des fins d'étude et de recherche, de critique, de recension ou d'article.

785. Plusieurs modifications importantes ont été apportées à l'Ordonnance relative au droit d'auteur afin de tenir compte des évolutions récentes.

1. La notion de droit moral a été introduite en 1981. En conséquence, chaque auteur a le droit de voir son nom associé à son travail et de demander réparation si son oeuvre est déformée, modifiée ou dégradée, au détriment de sa réputation ou de sa dignité.

2. Depuis 1988, les logiciels informatiques sont protégés par le droit d'auteur au même titre que les "oeuvres littéraires".

3. Depuis mars 1996, les droits de location et de leasing des oeuvres audiovisuelles protégées par le droit d'auteur appartiennent exclusivement au titulaire de ce droit. De plus l'Etat doit reverser 5 pour cent du produit de la vente au détail des bandes magnétiques et vidéocassettes vierges (déduits des recettes de TVA) aux titulaires de droits d'auteur, sous le contrôle d'une commission spéciale.

4. Le champ d'application de la Loi sur le droit d'auteur s'étend désormais aux bases et banques de données, même si le "matériau brut" est dans le domaine public.

786. Israël est partie aux conventions suivantes :

- Convention de Berne, acte révisé à Bruxelles,

- Convention universelle sur le droit d'auteur, acte initial

- Convention de 1971 pour la protection des producteurs de phonogrammes contre la reproduction non autorisée de leurs phonogrammes

- Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC - Organisation mondiale du commerce).

787. La commission de réforme de la Loi sur le droit d'auteur nommée par le Ministre israélien de la justice vient de remettre un projet de texte de loi qui a été distribué pour avis à des représentants de la société civile.

788. Droits des artistes interprètes et exécutants : Aux termes de la Loi de 1984 sur les droits des artistes interprètes et exécutants, tout chanteur, acteur, instrumentiste, danseur et tout autre interprète ou exécutant d'une oeuvre littéraire, artistique, théâtrale ou musicale peut interdire que sa prestation soit enregistrée, reproduite, diffusée et exploitée à des fins commerciales sans sa permission. La justice peut ordonner la saisie des enregistrements et reproductions non autorisés.

Les brevets

789. En Israël, les brevets sont protégés par deux actes distincts : la Loi de 1967 sur les brevets, et l'ordonnance relative aux brevets, dessins et modèles. Un inventeur peut faire breveter son invention s'il parvient à prouver qu'elle est nouvelle, utile, inventive et susceptible d'application industrielle. Le propriétaire du brevet peut interdire l'exploitation non autorisée de l'invention ainsi protégée.

790. Le directeur de l'Office des brevets est autorisé à accorder une licence d'exploitation de l'invention brevetée à une tierce partie s'il a la conviction que le propriétaire du brevet abuse de son monopole. D'autres restrictions limitent l'étendue de la protection : ainsi le brevet n'est valable que pour 20 ans, et certains traitements médicaux, ainsi que les espèces animales ou végétales créées artificiellement, ne sont pas brevetables.

791. Les principes qui ont présidé à l'instauration du régime des brevets et des licences d'exploitation ont été exposés en détail par la Cour suprême :

> "La raison d'être du régime des brevets n'est pas simplement de récompenser l'inventeur pour les bienfaits que son invention apporte à la société. Elle est également d'encourager la recherche. Les échanges de points de vue, d'informations et d'idées sont indispensables au progrès et à la fécondité de la recherche. Mais tant que sa recherche n'est pas protégée par une garantie d'exclusivité, l'auteur va naturellement essayer de la divulguer le moins possible et de chercher l'exploitation la plus efficace. La reconnaissance rapide d'une invention ne va pas nécessairement dissuader les autres chercheurs et les pousser à abandonner toute exploration dans la même direction. En revanche, si le régime des brevets n'existait pas, il y a fort à parier que certains se contenteraient de plagier les inventions d'autrui. La protection contre les contrefaçons stimule la recherche, elle encourage les chercheurs à trouver d'autres applications, avancées, innovations et perfectionnements qui vont améliorer l'invention protégée par le brevet. La diffusion rapide de l'invention (qui n'est guère envisageable tant que le brevet n'est pas déposé) suscitera un intérêt dans la communauté scientifique et stimulera le travail d'équipe comme les recherches autonomes. C'est ce qui s'appelle de la saine émulation. Qui plus est, s'il n'y a plus l'aiguillon du monopole, qui permet à l'inventeur de retirer des avantages financiers de sa découverte, les ressources nécessaires à la recherche vont nécessairement se tarir."
> Appel civil, affaire 665/84, Sanopy Ltd c. Unipharm Ltd, P.D. Vol. 41(4)729,743.

"Le régime des brevets met en conflit deux grandes considérations d'intérêt public. D'un côté les nécessités du développement et de la création, et de l'autre le principe de la liberté de l'activité économique. Le législateur devait offrir une incitation économique à l'inventeur afin d'encourager le développement et la créativité. En conséquence, il a instauré un système de brevets qui donne à l'inventeur un monopole sur l'exploitation de son invention et lui garantit de ce fait la récupération de ses frais assortie d'un bénéfice, qui l'encourage autrement dit à investir dans l'invention. Cette solution va toutefois à l'encontre de la deuxième considération d'intérêt général susmentionnée, dans la mesure où le monopole entrave la libre concurrence. C'est pour protéger la liberté de l'activité économique que le législateur a décidé de limiter le monopole de l'inventeur. Il a estimé que ce monopole restreint était le point d'équilibre optimal entre les deux principes antagonistes. L'une de ces restrictions consiste à autoriser le directeur de l'Office des brevets à déchoir le propriétaire du brevet de ses droits s'il exerce un "monopole abusif" sur son invention et à délivrer à un tiers la licence d'exploitation de l'invention brevetée (...). La durée de validité limitée du brevet constitue une autre restriction."
Appel civil, affaire 427/86, Blass c. Kibboutz Hashomer Hatzair Dan. P.D. vol. 43 (3)312,336.