NATIONS UNIES

CRC

Convention relative Aux droits de l'enfant

Distr.
GÉNÉRALE

CRC/C/8/Add.44
27 février 2002

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 44 DE LA CONVENTION

Rapports périodiques devant être soumis en 1993

ISRAËL

[20 février 2001]

GE 02-40565 (EXT)

TABLE DES MATIÈRES

		Paragraphe	Page
I.	INTRODUCTION GÉNÉRALE	1 - 17	24
	A. L'immigration et la diversité sociale et culturelle de la population juive	5 - 10	24
	B. La population arabe d'Israël	11 - 14	25
	C. Le conflit israélo-arabe et le processus de paix	15 - 16	26
	D. Tendances et orientations futures de la société israélienne	17	27
II.	INTRODUCTION : DROITS DE L'ENFANT EN ISRAËL AU DÉBUT DU TROISIÈME MILLÉNAIRE	18 - 58	28
	A. Législation	25 - 33	29
	1. Principes de base	25 - 30	29
	2. Définition de l'enfant	31 - 33	31
	B. Jugements	34 - 41	31
	C. Dignité des enfants	42 - 46	33
	D. Droits de l'enfant	47 - 51	34
	E. Résumé	52 - 58	36
III.	MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALE	59 - 143	37
	Articles 4, 42 and 44 6) de la Convention	60 - 143	38
	1. État de la Convention dans le droit israélien	60 - 72	38
	a) Ratification et statut juridique de la Convention	60 - 62	38
	b) Comité chargé d'examiner les principes fondamentaux relatifs aux enfants face à la loi et leur mise en œuvre dans la législation	63 - 65	40
	c) Activité parlementaire	66 - 72	41
	2. Mise en oeuvre de la Convention par les autorités nationales et locales	73 - 101	45
	a) Initiatives des ministères du gouvernement	74	45
	b) Collecte de données et travaux de recherche sur lesquels fonder les droits de l'enfant	75 - 95	45

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
c)	Mécanismes qui réglementent l'application de la Convention	96	48
d)	Efforts des organismes publics pour mettre en oeuvre la Convention	97 - 101	48
3.	Affectation de ressources afin de protéger les droits économiques, sociaux et culturels des enfants	102 - 105	49
a)	Mécanismes permettant l'affectation à l'enfance de ressources du gouvernement et du secteur public	103	49
b)	Dépenses publiques affectées aux services à l'enfance	104	49
c)	Atténuation des écarts entre les groupes et les zones géographiques	105	49
4.	Organisations bénévoles qui mettent en œuvre et font connaître la Convention	106 - 129	49
a)	Organisations de défense des droits de l'enfant	107 - 128	50
b)	Interaction entre les organisations non gouvernementales et le gouvernement	129	56
5.	Diffusion de la Convention	130	56
a)	Traduction et publication de la Convention	131	56
b)	Inclusion de la Convention dans les programmes scolaires	132 - 133	56
c)	Diffusion de la Convention parmi les spécialistes	134 - 140	56
d)	Diffusion de la Convention dans les médias	141 - 142	57
e)	Etablissement du présent rapport	143	58
IV.	DÉFINITION DE L'ENFANT	144 - 223	58
	Article premier de la Convention	145 - 223	58
1.	Définition de l'enfance et de la minorité légale	145 - 147	58
a)	Définition de l'enfance par opposition à l'âge adulte	145	58
b)	Fœtus	146 - 147	58

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
2.	Droit de participer à des activités civiles	148 - 149	59
	a) Droit de voter et d'être élu	148	59
	b) Carte d'identité	149	59
3.	Action en justice : capacité légale des mineurs	150 - 151	59
4.	Soins médicaux	152 - 155	60
	a) Consentement à un traitement médical	152 - 153	60
	b) Refus de recevoir un traitement médical	154 - 155	60
5.	Durée de l'éducation obligatoire	156	60
6.	Autorisation d'employer des enfants	157 - 158	60
7.	Mariage	159 - 162	61
8.	Consentement à des relations sexuelles	163	62
9.	Service militaire obligatoire et volontaire et participation à des actes de guerre	164	62
10.	Responsabilité pénale et délictuelle	165 - 168	62
	a) Responsabilité pénale	165	62
	b) Responsabilité délictuelle	166	62
	c) Prescription	167 - 169	63
11.	Refus de liberté	170 - 176	63
	a) Détention	170 - 172	63
	b) Détention à des fins de protection	173	63
	c) Incarcération	174 - 175	64
	d) Résidences fermées	176	64
12.	Peine de mort et prison à vie	177 - 180	64

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
13.	Témoignage donné devant un tribunal pénal ou civil	181 - 185	65
a)	Aptitude à témoigner	181	65
b)	Recevabilité des témoignages	182 - 183	65
c)	Restrictions appliquées aux témoignages de mineurs	184 - 185	65
14.	Représentation légale sans accord parental	186 - 192	65
15.	Placement en dehors de la famille	193 - 194	67
16.	Placement sous la garde d'un parent	195 - 196	67
17.	Adoption	197 - 198	67
18.	Changement de nom	199 - 200	68
19.	Possibilité d'accéder aux renseignements concernant sa famille biologique	201	68
20.	Capacité juridique d'hériter de biens et de les transmettre	202 - 203	68
21.	Droit de se syndiquer	204	69
22.	Choix d'une religion	205	69
23.	Consommation d'alcool	206	69
24.	Conduite automobile	207 - 210	69
25.	Résumé	211 - 223	70
V.	PRINCIPES GÉNÉRAUX	224 - 314	75
A.	Article 6 de la Convention – Droit à la vie, à la survie et au développement	226 - 256	75
1.	Le droit à la vie et au développement	226 - 235	75
2.	Le droit à la satisfaction des besoins fondamentaux	236 - 238	77
3.	Développement affectif, cognitif et social et acquisition de compétences	239 - 250	78
4.	Le droit à la vie, à la survie et au développement des enfants handicapés	251 - 256	80

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
B.	Article 2 de la Convention – Non-discrimination et chances égales	257 - 270	82
1.	Ecarts entre les sous-groupes de la population juive	260 - 263	82
2.	Ecarts entre Juifs et Arabes	264 - 269	83
3.	Enfants des travailleurs étrangers	270	85
C.	Article 3 de la Convention – Intérêt supérieur de l'enfant	271 - 297	85
1.	"L'intérêt supérieur de l'enfant" en tant que principe directeur	271 - 275	85
2.	Sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures de protection infantile	276 - 284	86
3.	Sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les soins extrafamiliaux	285 - 293	87
4.	Sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le système de justice pénale	294 - 297	88
D.	Article 12 de la Convention – Respect des opinions de l'enfant	298 - 313	90
1.	Droit pour un enfant d'être entendu et respect des opinions d'un mineur dans toute question l'intéressant	298 - 301	90
2.	Représentation juridique des mineurs	302 - 309	91
3.	Rôle des jeunes dans l'école et la collectivité	310 - 313	92
E.	Résumé	314	93
VI.	LIBERTÉS ET DROITS CIVILS	315 - 416	95
A.	Articles 7 et 8 de la Convention	316 - 348	95
1.	Enregistrement des enfants à la naissance et établissement de leur identité	316 - 324	95
2.	Le droit à un nom	325 - 332	96
3.	Droit d'acquérir une nationalité et protection de la nationalité	333 - 338	98
a)	Nationalité par la naissance	333	98

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
	b) Nationalité par la naissance et le domicile en Israël	334	98
	c) Nationalité par naturalisation	335	98
	d) Nationalité à la discrétion du Ministre de l'intérieur	336	98
	e) Nationalité par retour	337	98
	f) Nationalité par adoption	338	98
	4. Protection de la nationalité des enfants	339	99
	5. Droit de connaître l'identité de ses parents	340 - 346	99
	6. Droit à des soins parentaux	347 - 348	100
B.	Article 13 de la Convention – Liberté d'expression	349 - 352	101
C.	Article 14 de la Convention – Liberté de religion et de conscience	353 - 360	101
	1. Liberté de conversion	357	102
	2. Liberté de religion dans le système éducatif	358 - 360	103
D.	Article 15 de la Convention – Liberté d'association et de réunion pacifique	361 - 368	103
	1. Réunion politique	364	104
	2. Réunion dans le cadre de conseils d'élèves et de jeunes	365 - 366	104
	3. Liberté de protestation et de manifestation	367 - 368	104
E.	Article 16 de la Convention – Droit à la dignité, protection de la vie privée et de la réputation	369 - 389	104
	1. Droit à la vie privée au sens étroit	371 - 377	105
	2. Vie privée au sens étroit dans le système éducatif	378 - 385	106
	3. Droit à la vie privée au sens large	386 - 389	107
F.	Article 17 de la Convention – Accès à une information appropriée : réglementation de la télévision, de la radio et du cinéma	390 - 399	108

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
1.	Protection contre les publications sur les enfants dans les médias	395 - 398	109
2.	Droit d'obtenir des informations du système éducatif	399	110
G.	Article 37 a) de la Convention	400 – 416	110
A.	Interdiction de la torture et des traitements cruels	400 - 411	110
1.	Application de châtiments corporels aux enfants	403 - 409	111
2.	Remèdes à la cruauté des parents	410	112
3.	Obligation de rendre compte	411	112
B.	Mineurs ayant besoin d'une protection	412	112
C.	Enfants soupçonnés d'une infraction pénale	413	113
D.	Peine capitale	414 - 415	113
E.	Prison à vie	416	113
VII.	MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT	417 - 651	113
A.	Introduction	417 - 429	113
1.	Définition de la "famille" dans le droit israélien	418	114
2.	Structure familiale	419	114
a)	Dimensions de la famille	420 - 422	114
b)	Composition de la famille	423	115
c)	Mariages et naissances parmi les mineurs	424 - 429	116
B.	Articles 5, 9 and 18 1) - 2) de la Convention	430 - 489	117
1.	Orientation et responsaiblités parentales	430 - 466	117
a)	Responsabilités juridiques des parents	430 - 439	117
b)	Soutien des revenus familiaux	440 - 445	119
c)	Orientation des parents dans les soins à apporter aux enfants et leur éducation	446 - 449	121
d)	Appui des services sociaux aux familles	450 - 466	122

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
2.	Séparation des enfants de leurs parents	467 - 489	127
a)	Parents divorcés ou séparés	467 - 473	127
b)	Séparation par les autorités	474 - 489	128
C.	Article 10 de la Convention – Réunification familiale	490 - 493	131
1.	Entrée en Israël en qualité de visiteur	490	131
2.	Résidence permanente en Israël	491	132
3.	Départ d'Israël pour émigrer ou se rendre à l'étranger	492 - 493	132
D.	Article 11 de la Convention – Déplacements et non-retours illicites	494 - 500	132
E.	Article 27 4) de la Convention – Recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant	501 - 502	134
F.	Articles 20 et 25 de la Convention – Enfants privés de leur milieu familial	503 - 545	134
1.	Système de protection de remplacement en Israël	503 - 504	134
2.	Familles d'accueil	505 - 511	135
a)	Enfants en placement familial	505	135
b)	Règlements applicables au placement familial	506 - 509	135
c)	Questions liées au placement familial	510 - 511	136
3.	Centres d'hébergement	512 - 517	136
a)	Antécédents historiques et sociaux des centres d'hébergement	512 - 515	136
b)	Centres d'hébergement et internats	516 - 517	137
4.	Enfants de moins de 14 ans dans des centres d'hébergement	518 - 527	138
a)	Catégories de centres d'hébergement	518 - 519	138
b)	Objectif, procédures et durée du placement	520 - 522	139

TABLE DES MATIÈRES (suite)

			Paragraphe	Page
		c) Caractéristiques des enfants dans les centres d'hébergement	523 - 524	139
		d) Maintien des relations avec les parents	525 - 526	140
		e) Evolution récente des soins donnés aux enfants dans les centres d'hébergement	527	141
	5.	Jeunes (14-18 ans) dans des centres d'hébergement	528 - 530	141
	6.	Protection des droits des enfants placés en dehors de leur famille	531 - 538	142
		a) Lois protégeant les enfants placés en dehors de leur famille	531 - 532	142
		b) Protection des droits de l'enfant dans les établissements d'hébergement : surveillance et règlements	533 - 534	142
		c) Qualité effective des soins dans les établissements d'hébergement	535 - 538	143
	7.	Contrôle périodique du placement	539 - 543	144
	8.	Participation d'organismes non gouvernementaux au traitement des enfants en dehors de leur famille	544 - 545	145
G.		Article 21 de la Convention - Adoption	546 - 577	145
	1.	Loi sur l'adoption d'enfants	546 - 560	145
		a) Circonstances de l'adoption	548 - 552	146
		b) Prise en considération de l'opinion des parents	553 - 554	147
		c) Prise en considération de l'opinion de l'enfant	555 - 557	147
		d) Compétence des parents adoptifs	558	147
		e) Discrétion en cas d'adoption	559 - 560	148
	2.	Adoption dans la pratique	561 - 572	148
		a) Le Service de l'enfance et le processus d'adoption	561 - 570	148
		b) Renseignements concernant les enfants adoptés	571 - 572	149

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
3.	Adoption internationale	573 - 575	150
4.	Services d'appui pour les familles adoptives	576 - 577	151
H.	Articles 19 et 39 de la Convention – Brutalité et négligence, réadaptation et réinsertion	578 - 651	151
1.	Législation relative à la brutalité et à la négligence à l'égard d'enfants	578 - 596	151
a)	Le droit pénal	579 - 584	151
b)	Application de la Loi pénale	585 - 587	152
c)	Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance)	588 - 591	153
d)	Loi de 2000 sur les jeunes enfants à risque (conditions d'admission dans une crèche)	592	154
e)	Loi de 1991 sur la prévention de la violence dans la famille	593 - 595	154
f)	Loi de 1955 sur les témoignages d'enfants	596	155
2.	Fréquence de la brutalité et de la négligence	597 - 601	155
3.	Services offerts aux enfants victimes de brutalité et de négligence	602 - 638	157
a)	Services de protection de l'enfance	604 - 614	157
b)	Enfants confiés aux agents de protection de l'enfance	615 - 628	159
c)	Services d'urgence	629 - 624	164
d)	Services non gouvernementaux destinés aux enfants victimes de maltraitance et de négligence	635 - 638	166
4.	Sensibilisation et prévention de la maltraitance et de la négligence d'enfants	639 - 651	167
a)	Activités des pouvoirs publics	640 - 646	167
b)	Organisations non gouvernementales	647 - 651	168
VIII.	SANTÉ ET BIEN-ÊTRE	652 - 896	169
A.	Article 23 de la Convention – Enfants handicapés	652 - 767	169

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
1.	Législation	654 - 659	169
2.	Taux de déficience et de handicap chez les enfants en Israël	660 - 665	171
3.	Systèmes de services pour les enfants handicapés en Israël	666 - 758	174
a)	Le système de santé	670 - 689	178
b)	Système de protection sociale	690 - 703	178
c)	Système éducatif	704 - 738	180
d)	Organisations bénévoles	739 - 751	187
e)	Remises et dégrèvements fiscaux	752	189
f)	Insuffisances aux niveaux des besoins et des services	753	190
g)	Questions découlant de la complexité du système de services : coordination interservices et disponibilité de l'informations sur les services	754 - 758	190
4.	Accessibilité aux domaines et services publics	759 - 767	191
B.	Articles 6 et 24 de la Convention – Santé et services médicaux	768 - 841	193
1.	Données de base sur la santé des enfants et des jeunes en Israël	769 - 798	193
a)	Taux de mortalité des femmes à l'accouchement, mortalité du nourrisson et nouveau-nés hypotrophiques	770 - 774	193
b)	Mortalité infantile	775	194
c)	Maladies infectieuses	776 - 780	195
d)	Accidents	781 - 785	197
e)	Comportement sanitaire de l'adolescent	786 - 796	198
f)	Santé dentaire	797	201
g)	Coutumes traditionnelles susceptibles d'avoir un effet sur la santé de l'enfant	798	201

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
2.	Services de santé et de prévention pédiatriques	799 - 833	201
a)	Statut juridique et organisationnel du système de santé en Israël	800 - 807	202
b)	Services préventifs	808 - 824	203
c)	Services psychiatriques	825 - 826	206
d)	Accessibilité des services	827 - 833	207
3.	Facteurs écologiques ayant un effet sur la santé	834 - 838	209
a)	Qualité de l'eau	835 - 837	209
b)	Pollution atmosphérique	838	210
4.	Prise en considération des opinions de l'enfant dans le processus médical	839 - 841	210
C.	Article 26 de la Convention – Sécurité sociale	842 - 869	210
1.	Institut d'assurance nationale	844 - 846	211
2.	Système de prestations	847 - 861	211
a)	Prestations directement liées aux enfants	849 - 852	212
b)	Prestations versées à ceux qui y ont droit et à leurs personnes à charge	853 - 860	213
c)	Conventions internationales	861	214
3.	Changements récents des prestations versées	862 - 867	214
a)	Elimination de l'enquête sur les ressources pour les allocations familiales	863	214
b)	Egalisation des allocations familiales pour les personnes qui n'ont pas fait de service militaire	864 - 865	215
c)	Allocations versées aux groupes à faible revenu	866 - 867	215
4.	Mécanismes supplémentaires garantissant un niveau de vie minimum pour les personnes ayant un emploi	868 - 869	216
a)	Revenu minimum	868	216
b)	Allégements fiscaux	869	216

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
D.	Paragraphes 1 à 3 de l'article 27 de la Convention – Niveau de vie	870 - 896	216
1.	Reconnaissance du droit à un niveau de vie suffisant	871	216
2.	Pauvreté	872 - 883	216
a)	Mesurer la pauvreté	872 - 874	216
b)	Etendue de la pauvreté chez les enfants en Israël : modifications intervenues avec le temps	875	217
c)	Etendue de la pauvreté dans les différents groupes	876 - 878	217
d)	Efficacité des mécanismes visant à limiter l'étendue de la pauvreté	879 - 881	218
e)	Conseil national pour la diminution des écarts sociaux et de la pauvreté	882 - 883	220
3.	Aide supplémentaire concernant les conditions de vie élémentaires des familles avec enfants	884	220
4.	Droit à un logement suffisant	885 - 896	221
a)	Aide aux propriétaires de logements insuffisants	888 - 892	221
b)	Aide aux sans-abri	893 - 894	222
c)	Groupes de population rencontrant des problèmes particuliers pour se loger	895 - 896	222
IX.	ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITES CULTURELLES	897 - 1263	223
	Articles 28 et 29 de la Convention	897 - 1263	223
1.	Constitution et droit à l'éducation	900 - 903	224
2.	Législation	904 - 919	225
a)	Éducation publique	904 - 906	225
b)	Éducation obligatoire	907 - 908	225
c)	Éducation gratuite	909 - 912	225
d)	Allongement de la journée scolaire et programmes de rattrapage	913	226

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
e)	Éducation spécialisée	914 - 919	226
3.	Objectifs de l'éducation en Israël	920 - 922	227
4.	Financement et moyens consacrés à l'éducation	923 - 928	228
a)	Budget de l'État affecté à l'éducation	923	228
b)	Nombre de classes, nombres d'élèves par classe et nombre d'heures de cours	924 - 926	228
c)	Compétences et formation des enseignants	927 - 928	229
5.	Structure du système éducatif	929 - 974	230
a)	Description du système	929 - 937	230
b)	Éducation préscolaire (enfants de 2 à 5 ans)	938 - 942	232
c)	Ecoles primaires (enfants de 6 à 12 ans)	943 - 946	233
d)	Etablissements d'enseignement secondaire	947 - 956	234
e)	Internats	957 - 966	236
f)	Résultats de l'enseignement dans les lycées	967 - 974	238
6.	Egalité des chances dans l'éducation, prévention de l'abandon scolaire et programmes à l'intention de populations particulières	975 - 1024	240
a)	L'égalité des chances dans l'éducation	975 - 978	240
b)	L'allongement du temps scolaire	979 - 980	241
c)	L'indice d'inégalité sociale	981	241
d)	La prévention de l'abandon scolaire	982 - 986	242
e)	Les dispositifs et programmes éducatifs à l'intention d'élèves rencontrant des problèmes d'adaptation ou d'autres difficultés	987 - 1021	243
f)	Les élèves particulièrement doués	1022 - 1024	249
7.	Les droits de l'enfant au sein du système scolaire	1025 - 1083	249
a)	Les droits de l'élève à l'école	1034 - 1055	251

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
b)	La diffusion et la mise en œuvre des droits individuels au sein du système scolaire	1056 - 1065	254
c)	La discipline et les sanctions appliquées à l'école	1066 - 1070	256
d)	Le climat scolaire et la violence à l'école	1071 - 1083	257
8.	L'intégration des enfants et adolescents immigrés dans le système scolaire	1084 - 1138	259
a)	Intégration des enfants immigrés dans le système scolaire	1088 - 1116	259
b)	Mesures spéciales prises par les instances éducatives	1117 - 1137	263
c)	Intégration sociale	1138	267
9.	Le système scolaire arabe	1139 - 1181	268
a)	Structure du système éducatif	1144 - 1152	268
b)	Résultats scolaires dans les secteurs arabe et druze	1153 - 1154	271
c)	Ressources du système éducatif arabe	1155 - 1174	272
d)	Programmes destinés aux élèves en difficulté ou ayant abandonné leurs études dans le secteur arabe	1175 - 1176	277
e)	Le système éducatif dans le secteur bédouin	1177 - 1180	277
f)	Statut de la langue et de la culture arabes	1181	278
10.	Éducation informelle	1182 - 1227	278
a)	Éducation informelle dans le cadre scolaire	1185 - 1207	278
b)	Éducation informelle extrascolaire	1208 - 1220	283
c)	Éducation informelle dans le secteur arabe	1221 - 1227	285
11.	Loisirs, activités récréatives et culturelles	1228 - 1263	286
a)	Le budget de la culture, des loisirs et du sport	1229 - 1232	287
b)	Institutions culturelles organisant des activités à l'intention des enfants	1233 - 1245	287
c)	Institutions culturelles dans le cadre éducatif	1246 – 1248	289

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
d)	Le rôle des médias dans la promotion de la participation des enfants à la vie culturelle	1249 - 1250	289
e)	Préservation de l'identité culturelle et des traditions	1251 - 1253	290
f)	Activités récréatives et culturelles constatées chez les enfants et la jeunesse	1254 - 1263	290
X.	MESURES DE PROTECTION SPÉCIALE	1264 - 1462	294
A.	Articles 37, 39 et 40 de la Convention – Enfants en conflit avec la loi	1265 - 1379	294
1.	Age de la responsabilité pénale	1265 - 1266	294
2.	Principes régissant le traitement des enfants en conflit confrontés au système pénal	1267 - 1270	294
a)	Application de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse	1268 - 1269	295
b)	Cadre d'action et principes généraux	1270	295
3.	Mineurs suspectés ou accusés	1271 - 1308	295
a)	Droits fondamentaux	1271 - 1275	295
b)	Conduite de l'enquête	1276 - 1279	296
c)	Protection spéciale des mineurs dans le cadre des procédures pénales	1280	297
d)	Protection spéciale des mineurs en conflit avec la loi : mise en œuvre	1281 - 1286	297
e)	Représentation des mineurs dans les procédures pénales	1287 - 1290	300
f)	Ouverture d'un dossier judiciaire et dépôt de l'acte d'accusation	1291 - 1295	301
g)	Le rôle du Service de Probation de la Jeunesse en phase d'instruction et de procès	1296 - 1308	302
4.	Condamnation, peine et traitement	1309 - 1335	305
a)	Principes généraux	1309 - 1311	305
b)	Procédures des tribunaux pour enfants	1312	306

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
c)	Représentation des mineurs devant les tribunaux	1313 - 1316	306
d)	Droit d'être assisté par un interprète	1317	307
e)	Interdiction de la publication et du transfert de renseignements et délai d'extinction de cette interdiction	1318 - 1322	307
f)	Réhabilitation plutôt que sanction	1323 - 1327	308
g)	Sanctions	1328	309
h)	Modes de traitement	1329 - 1331	309
i)	Motivations des jugements et sentences	1332 - 1334	309
j)	Recours	1335	311
5.	Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfant soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement ou de placement dans un établissement surveillé	1336 - 1371	305
a)	Considérations intervenant dans les décisions des tribunaux visant à priver un mineur de sa liberté	1336 - 1337	316
b)	Détention	1338 - 1354	311
c)	Résidences ouvertes et fermées	1355 - 1369	315
d)	Emprisonnement	1370 - 1371	318
6.	Peines prononcées à l'égard de mineurs, peine capitale et emprisonnement à vie	1372	319
7.	Réhabilitation et réintégration dans la société des jeunes délinquants et des jeunes menacés de devnir des délinquants	1373	319
8.	Révision proposée de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)	1374 - 1378	323
9.	Résumé	1379	323
B.	Articles 32 à 36 de la Convention – Enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale	1380 - 1454	324
1.	Exploitation économique, notamment travail des enfants	1380 - 1403	324

TABLE DES MATIÈRES (suite)

		Paragraphe	Page
2.	Exploitation sexuelle et violence sexuelle	1404 - 1448	329
a)	Situation juridique : définition des délits	1404 - 1410	329
b)	Traitement et réadaptation	1411 - 1413	330
c)	Comité chargé d'examiner l'exploitation sexuelle des mineurs à des fins commerciales	1414 - 1421	331
d)	Protection des mineurs victimes de délits sexuels dans les procédures pénales	1422 - 1448	332
3.	Traite d'enfants	1449	338
4.	Usage de stupéfiants	1450 - 1453	338
5.	Autres formes d'exploitation	1454	339
C.	Articles 22, 38 et 39 de la Convention – Enfants en situation d'urgence	1455 - 1460	339
1.	Enfants touchés par des conflits armés	1455 - 1458	339
a)	Age de la conscription	1456	339
b)	Défense et réadaptation	1458	339
2.	Enfants réfugiés	1459 - 1460	340
D.	Article 30 de la Convention – Enfants appartenant à des groupes minoritaires	1461 - 1462	340
Bibliographie			342

Liste des tableaux

Page

Tableau 1 : Caractéristiques socio-démographiques de base de la population arabe par rapport à la population juive (en %) 26

Tableau 2 : Décisions des tribunaux fondées sur les articles de la Convention relative aux droits de l'enfant 39

Tableau 3 : Lois promulguées au cours des dix dernières années 42

Tableau 4 : Révisions de lois au cours des dix dernières années 44

Tableau 5 : Projets de lois à un stade avancé 45

Tableau 6 : Affaires dont le Médiateur pour les enfants et les jeunes a été saisi en 1996, par domaine et par secteur 51

Tableau 7 : Définition de l'enfant : Résumé des droits et obligations des mineurs 70

Tableau 8 : Nombre d'enfants par famille et par sous-groupe de la population (moyenne et pourcentage) 115

Tableau 9 : Pourcentage d'enfants dans les familles monoparentales, par sous-groupe de la population, 1998 (en pourcentage) 115

Tableau 10 : Pourcentage de mineurs (16-17 ans au moins) qui se marient, par sexe et religion 116

Tableau 11 : Enfants bénéficiant de services par l'entremise du département de l'action sociale, 1995 124

Tableau 12 : Cas d'enlèvements examinés par le Procureur général en vertu de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, 1993-1996 (en chiffres absolus) 133

Tableau 13 : Enfants placés dans des familles d'accueil par le Ministère du travail et des affaires sociales en 1996 par âge (en chiffres absolus et en pourcentage) 135

Tableau 14 : Nombre de centres d'hébergement et de pensionnaires en fonction de l'âge des pensionnaires et de la nature de l'enseignement, 1996-1997 138

Tableau 15 : Principaux problèmes des enfants âgés de moins de 14 ans dans les centres d'hébergement (en pourcentage) 140

Tableau 16 : Enfants adoptés en Israël, 1995-1997 (en chiffres absolus) 149

Tableau 17 : Caractéristiques des enfants plus âgés adoptés entre 1985 et 1995 150

Tableau 18 : Nombre estimatif des enfants à risque connus des services d'action sociale et recensés par les services sociaux universels (en pourcentage) 156

Liste des tableaux (suite)

		Page
Tableau 19 :	Caractéristiques des sous-groupes d'enfants à risque (en pourcentage)	157
Tableau 20 :	Enfants adressés à un agent de protection de l'enfance ou qui lui ont été signalés en 1996, par principale catégorie de maltraitance	160
Tableau 21 :	Caractéristiques des enfants confiés à des agents de protection de l'enfance dans quatre villes , 1992-1993	161
Tableau 22 :	Enfants confiés à un agent de protection de l'enfance, par type de maltraitance et de négligence et par groupe d'âge (en pourcentage)	162
Tableau 23 :	Services fournis aux enfants confiés à un agent de protection de l'enfance, par âge (en pourcentage).....	162
Tableau 24 :	Services fournis aux familles d'enfants confiés à un agent de protection de l'enfance (en pourcentage).....	163
Tableau 25 :	Composantes des soins dans trois centres de secours d'urgence, 1993-1996	165
Tableau 26 :	Taux de déficience chez les enfants vivant dans la communauté en Israël, par catégorie de déficience (en %).....	172
Tableau 27 :	Déficiences chez les enfants vivant dans les communautés des secteurs juif et arabe, par catégorie de déficience et par âge (en %).....	173
Tableau 28 :	Enfants percevant une allocation de personne handicapée de l'Institut d'assurance nationale en juin 1997, selon l'âge (chiffres absolus)	179
Tableau 29 :	Étudiants des structures d'éducation spéciale, par catégorie de structure, 1996 .	183
Tableau 30 :	Enfants fréquentant des structures d'éducation spéciale (écoles d'éducation spéciale	183
Tableau 31 :	Mortalité infantile pour 1000 naissances vivantes, par groupe de population, 1979-1996.....	194
Tableau 32 :	Causes de décès chez les enfants de 1 à 14 ans en 1996, par groupe de population (en %).....	195
Tableau 33 :	Maladies contagieuses et infectieuses chez l'enfant de la naissance à l'âge de 14 ans en 1996, par tranche d'âge et groupe de population (pour 100 000 dans chaque tranche d'âge).....	196
Tableau 34 :	Nouveaux cas de SIDA chez l'enfant de 0 à 14 ans (pour 100 000 enfants) en Israël, par an	197
Tableau 35 :	Nombre de naissances vivantes chez les mineures en 1998, selon l'âge, le groupe de population et l'état matrimonial	200

Liste des tableaux (suite)

Page

Tableau 36 : Répartition des généralistes et nombre de visites au médecin des enfants de la naissance à l'âge de quatre ans en 1993, par région de résidence 207

Tableau 37 : Taux de pauvreté chez les enfants dans les différents groupes en 1998 (en %) 218

Tableau 38 : Taux de pauvreté chez les enfants, 1980-1998 (en %) 219

Tableau 39 : Pourcentage d'enfants des différents groupes vivant au-dessous du seuil de pauvreté ou étant sortis de la pauvreté grâce aux paiements de transfert et aux impôts en 1998..... 220

Tableau 40 : Nombre de familles immigrées résidant dans des logements temporaires, par an 223

Tableau 41 : Nombre moyen d'élèves par classe, par communauté 229

Tableau 42 : Niveau d'études des enseignants, par communauté (en %)..... 230

Tableau 43 : Structure du système d'enseignement : nombre d'élèves, par filière, 1998/99.... 231

Tableau 44 : Fréquentations de structures préscolaires par communauté, 1997/98 (en %)..... 232

Tableau 45 : Taux de fréquentation de l'école primaire (enfants de 6 à 12 ans), par communauté (en %)..... 233

Tableau 46 : Taux de fréquentation des lycées relevant du ministère de l'Éducation, élèves âgés de 14 à 17 ans, par communauté (en %)..... 235

Tableau 47 : Taux de fréquentation des lycées relevant du ministère de l'Éducation, par âge et par communauté (en %) 236

Tableau 48 : Taux de fréquentation des lycées par les élèves âgés de 15 à 18 ans, par communauté et par niveau socioéconomique de la ville de résidence, 1993 (en %) 236

Tableau 49 : Pourcentage d'élèves âgés de 17 ans pouvant prétendre à l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires, par communauté et compte tenu d'un certain nombre de caractéristiques démographiques, 1987-1997..... 239

Tableau 50 : Services d'orientation et d'aide psychologique dans les écoles : proportion d'établissements où ils existaient en 1994-95 244

Tableau 51 : Taux de fréquentation pré-scolaire des différentes classes d'âge, par secteur (en %) 269

Tableau 52 : Taux de fréquentation scolaire du groupe des 14-17 ans dans les établissements relevant du Ministère de l'Éducation, par secteur (en %) 270

Tableau 53 : Taux de fréquentation scolaire par âge et par secteur en 1997/98 (en %)..... 270

Liste des tableaux (suite)

Page

Tableau 54 : Taux de fréquentation scolaire moyen des élèves arabes en neuvième année (12 ans), par sexe (en %) 271

Tableau 55 : Taux de fréquentation scolaire en 12e année, par secteur (en %) 271

Tableau 56 : Nombre moyen d'élèves par classe, par secteur (1980-1998) 273

Tableau 57 : Allocation des ressources aux différents secteurs de 1992 à 1996 274

Tableau 58 : Pourcentages d'établissements scolaires dotés de certains services de soutien, par secteur (1994/1995) 274

Tableau 59 : Fréquence de fréquentation des manifestations culturelles et des expositions en 1997 (en %) 291

Tableau 60 : Audience des médias parmi la jeunesse juive (en %) 292

Tableau 61 : Types d'activités récréatives des élèves en cycle secondaire (9e à 12e année) en 1997, par secteurs (en %) 292

Tableau 62 : Sorties récréatives des jeunes au cours du mois précédant l'enquête par secteurs (en 1990/1991, en %) 293

Tableau 63 : Directeurs de division des enquêtes faisant état de violations des instructions relatives au traitement des mineurs dans les commissariats, par fréquence de violation (en %) 298

Tableau 64 : Officiers de police d'accord ou entièrement d'accord avec des déclarations concernant les droits des mineurs dans le cadre des procédures pénales, par fonction de la personne interrogée 299

Tableau 65 : Poursuites engagées contre des mineurs en 1998, par type d'infraction 304

Tableau 66 : Principales caractéristiques démographiques des mineurs ayant fait l'objet de poursuites en 1996 304

Tableau 67 : Caractéristiques familiales des mineurs condamnés déférés au Service de Probation de la Jeunesse en 1996, comparées à celles de l'ensemble des enfants d'Israël (en %) 305

Tableau 68 : Sentences prononcées contre des mineurs en 1996, par âge des mineurs 310

Tableau 69 : Arrestation de mineurs et durée de leur arrestation en 1998, par âge (en nombre) 315

Tableau 70 : Principaux organismes s'occupant de mineurs soupçonnés d'avoir commis un délit 326

Tableau 71 : Travail et études parmi les jeunes âgés de 15 à 17 ans en 1998, par groupe de population (en pourcentage) 334

Tableau 72 : Dossiers de la police ouverts en 1998 au sujet de délits contre des mineurs 341

I. INTRODUCTION GÉNÉRALE

1. A la fin de 1998, la population d'Israël s'établissait à 6 041 400 habitants, dont 4 785 100 (79%) de Juifs et 1 256 300 (21%) de non-Juifs, principalement des Arabes musulmans. En 1998, 2 061 600 enfants âgés de 0 à 17 ans (jusqu'à leur 18ème anniversaire) vivaient en Israël, représentant 34% de la population du pays. La composition de la population juvéno-infantile d'Israël traduit l'hétérogénéité de sa société. En effet, 25% des enfants d'Israël sont des Arabes, la majorité (81%) d'entre eux étant musulmans et le reste étant druzes et chrétiens dans des proportions variables. Environ 10% des enfants d'Israël sont de nouveaux immigrants, dont 2% en provenance d'Ethiopie et 8% en provenance de l'ex-Union soviétique.

2. La plupart des enfants d'Israël (89%) vivent dans des centres urbains. La proportion d'enfants vivant dans des communautés rurales est plus élevée parmi la population arabe d'Israël, où elle atteint 21%. Environ 12% des enfants d'Israël – 9% d'Arabes et 14% de Juifs – vivent dans des collectivités mixtes de Juifs et d'Arabes.

3. Bon nombre des enfants d'Israël vivent dans de grandes familles comptant quatre enfants ou plus ; en 1998, ce groupe représentait 16% de tous les foyers israéliens comptant des enfants âgés de moins de 18 ans. Une plus forte proportion de familles arabes comptent quatre enfants ou plus. Par rapport aux autres pays occidentaux, la proportion d'enfants en Israël qui vivent dans des familles monoparentales est faible (7,4%).

4. Divers facteurs ont joué et continuent de jouer un rôle décisif dans la détermination des caractéristiques de la société israélienne. L'un concerne la diversité sociale et culturelle de la population juive, qui résulte essentiellement de l'immigration en provenance d'une large gamme de pays d'origine, mais aussi de différences dans les pratiques religieuses. Un autre concerne la nature des relations entre la majorité juive et l'importante minorité arabe. On peut ajouter à cela le conflit arabo-israélien et le processus de paix en cours.

A. L'immigration et la diversité sociale et culturelle de la population juive

5. Les effets catastrophiques de l'holocauste ont eu une influence incommensurable sur l'évolution de la pensée politique en Israël et, partant, sur la politique d'Israël dans une multitude de domaines, y compris l'immigration. Depuis sa création en 1948, la population de l'État d'Israël a plus que sextuplé, principalement à la suite de l'immigration de Juifs venus de toutes les parties du monde, qui ont apporté avec eux des cultures et coutumes multiples.

6. L'immigration a contribué à la diversité culturelle particulière à la population juive d'Israël, qui se compose de personnes nées et élevées dans quasiment toutes les cultures et zones géographiques du monde. En conséquence, l'égalité entre les groupes ethniquement différents qui composent la population juive a été une source de préoccupation constante depuis la création de l'État d'Israël.

7. En outre, l'absorption d'un grand nombre d'immigrants venus de cultures différentes a fait peser une lourde charge économique sur ce jeune État, en particulier en raison des ressources limitées dont il disposait à cette époque. De nombreux immigrants ont dû passer plusieurs années dans des villages de toile et des camps de transit avant de pouvoir s'installer dans des logements permanents et l'enseignement primaire obligatoire n'a été institué qu'en 1956, et même à cette date, le nombre d'enseignants et d'écoles n'était pas suffisant.

8. L'absorption d'un grand nombre d'immigrants a aussi eu de profondes répercussions sociales. Dans les années 40 et 50, les deux principaux groupes d'immigrants présentaient des différences dans le niveau d'éducation et le nombre d'enfants par famille. Les immigrants en provenance des pays d'Asie et d'Afrique avaient un niveau d'éducation plus faible et plus d'enfants que les immigrants en provenance de pays européens. Par ailleurs, les immigrants d'Asie et d'Afrique étaient encouragés à remplacer leur héritage culturel, et même religieux, par la culture "israélienne" naissante. L'éducation sociale et culturelle des

immigrants en provenance d'Europe et des Amériques leur a permis d'adopter la nouvelle culture plus facilement que ce n'était le cas pour les immigrants d'Asie et d'Afrique, qui ont eu des difficultés à s'adapter à la nouvelle société et à réussir sur les plans social et économique. Par ailleurs, au cours de cette période, Israël a dû faire face aux problèmes généraux du logement, de l'emploi et de l'intégration sociale.

9. Des changements importants sont heureusement intervenus dans la conception israélienne de l'intégration. Au fil des années, Israël a adopté une conception plus pluraliste, qui reconnaît l'importance qui s'attache à la sauvegarde des traditions culturelles pour les immigrants et pour la société en général. Cette reconnaissance a désormais trouvé son expression dans la politique appliquée par le gouvernement et dans l'affectation des ressources.

10. La dernière vague d'immigration a commencé à la fin de 1989 ; à la fin de 1996, elle avait amené 750 000 personnes en Israël, augmentant de 17% en sept ans la population de l'État d'Israël. La plupart de ces immigrants (87%), au nombre de 656 000, venaient de l'ex-Union soviétique, même si 30 000 autres venaient d'Ethiopie. Bon nombre de ces derniers avaient pratiqué une agriculture de subsistance dans les montagnes d'Ethiopie et avaient reçu une instruction extrêmement sommaire ; la société dans laquelle ils ont immigré était radicalement différente. Même si la population d'immigrants éthiopiens (y compris les 15 000 immigrants arrivés en Israël au début des années 80) est quantitativement modeste, sa spécificité culturelle, son faible niveau d'éducation et des ressources financières limitées constituent un problème pour la société israélienne qui s'efforce de les absorber sur les plans social et économique.

B. La population arabe d'Israël

11. En 1998, la population arabe d'Israël comptait 1 256 300 personnes, qui représentaient près de un cinquième de la population totale d'Israël (contre 13% de l'ensemble de la population au moment de la création de l'État, en 1948). Cette augmentation de la proportion relative des Arabes dans l'ensemble de la population, malgré l'immigration constante de Juifs en Israël, s'explique par la forte natalité parmi la population arabe, ainsi que par le relèvement constant de l'espérance de vie dans l'ensemble de la population.

12. La population arabe d'Israël réside principalement en Galilée au nord, dans le désert du Néguev au sud et dans un triangle nord-sud situé au centre du pays. La population arabe se compose de sous-populations qui diffèrent par leurs caractéristiques religieuses, sociales et culturelles. Ces groupes peuvent être différenciés par la religion (80% sont des musulmans, 11% sont des chrétiens et 9% des druzes), par leur lieu de résidence (zones urbaines par opposition aux zones rurales), et par la culture ou le mode de vie (Bédouins, Samaritains, Circassiens). Cette diversité s'exprime également par des différences dans les taux de natalité, les conditions de logement ainsi que le statut économique et professionnel.

13. Le tableau 1 présente certaines caractéristiques socio-démographiques de base de la population arabe comparée à l'ensemble de la population d'Israël. Ainsi qu'il ressort de ce tableau, la population arabe est caractérisée par plus d'enfants, un niveau d'instruction inférieur et des revenus plus faibles que l'ensemble de la population israélienne. En conséquence, la proportion d'enfants arabes qui vivent en dessous du seuil de pauvreté est extrêmement élevée. Il importe de noter qu'il existe des différences entre les différentes sections de la population arabe. C'est ainsi par exemple que parmi les Arabes chrétiens, les familles ont moins d'enfants, le niveau d'emploi (des femmes) et le niveau du revenu sont plus élevés que dans les autres groupes.

Tableau 1

Caractéristiques socio-démographiques de base de la population arabe par rapport à la population juive (en%)*

	Population arabe	Population juive
Enseignement		
Filles		
Moins de huit ans	38,5	14,8
11-12 ans	26,5	35,4
Post-secondaire	18,6	39,3
Garçons		
Moins de huit ans	28,7	11,1
11-12 ans	30,0	37,9
Post-secondaire	20,7	38,8
Nombre moyen d'enfants par ménage	3,04	2,2
Familles vivant en dessous du seuil de pauvreté	37,6	16,6*
Enfants vivant en dessous du seuil de pauvreté	42,7	22,9
Emploi (dans la population civile active)		
Femmes	19,5	51,0
Hommes	66,4	60,6

Source : Bureau central de statistique, 1999.

* Pourcentage de la population totale

14. Israël a été établi comme un État juif et démocratique. La déclaration d'indépendance demande "des droits pleinement égaux pour tous les citoyens, indépendamment de leur sexe, de leur religion ou de leur race". Les membres d'une minorité sont des citoyens à part entière, ayant des droits égaux et qui participent aux élections, sont représentés à la Knesset (le Parlement israélien) et bénéficient de tous les services que l'État fournit à ses citoyens. Néanmoins, le conflit persistant qui oppose Israël aux États arabes voisins et l'écart social et économique qui sépare les Arabes et les Juifs ont contribué à créer des tensions entre la minorité arabe et la majorité juive. La mise en place de services sociaux et municipaux dans le secteur arabe est plus lente que dans le secteur juif, ce qui s'explique en partie par des différences dans l'affectation des ressources publiques. Cela a retardé la réalisation de l'égalité sociale et économique par la population arabe. Même si les gouvernements israéliens ont récemment pris des mesures importantes afin d'accélérer les progrès sociaux et économiques de la population arabe, le respect du droit à l'égalité demeure de toute évidence un énorme problème.

C. Le conflit israélo-arabe et le processus de paix

15. Depuis la déclaration d'indépendance en 1948, Israël est en conflit militaire avec les pays arabes voisins. Cinq guerres et plusieurs périodes de conflit ouvert ont eu lieu depuis la création de l'État. Cela a créé la nécessité d'une sécurité militaire et a conduit à l'affectation d'une proportion importante du budget national à la défense. Cela a à son tour donné lieu à des discussions interminables quant à la priorité des dépenses militaires par rapport aux dépenses civiles.

16. Des efforts ininterrompus ont été faits pour mettre fin au conflit entre Israël et ses voisins arabes. En 1979, un premier accord de paix a été signé avec l'Egypte. En octobre 1991, une conférence a été organisée à Madrid afin d'ouvrir directement des négociations de paix. Par la suite, des négociations

bilatérales ont été menées entre Israël et la Syrie, le Liban, la Jordanie et les Palestiniens, de même que des pourparlers multilatéraux sur les principales questions régionales. À ce jour, ces négociations ont donné lieu à un traité de paix entre Israël et la Jordanie et à une série d'accords intérimaires avec les Palestiniens.

D. Tendances et orientations futures de la société israélienne

17. Le processus de l'immigration dans un passé récent ou plus éloigné, la diversité sociale et culturelle à l'intérieur de la société israélienne, le conflit permanent avec les pays arabes et la nécessité de rechercher l'égalité et la coexistence avec la minorité arabe posent de nombreux problèmes pour l'État d'Israël :

- La pauvreté est très répandue parmi la population juvéno-infantile en Israël ; en fait, le taux de pauvreté parmi les jeunes a augmenté de façon spectaculaire depuis les années 70. La pauvreté ne constitue pas seulement un problème en soi, mais elle menace les résultats scolaires, favorise la délinquance et fait obstacle à la réalisation de chances égales.

- Il n'est donc pas surprenant qu'apparaisse en Israël une sous-classe dans laquelle une troisième génération d'enfants naissent dans des familles dans le besoin. Il s'agit d'une part de familles arrivées en Israël pendant l'immigration massive des années 50, mais qui n'ont pas réussi à s'intégrer dans la société israélienne, qui ont au contraire été pris dans un mouvement de régression d'une génération à la suivante. À côté de la misère matérielle et physique, ce groupe crée peu à peu une "culture de la pauvreté" et participe à la criminalité dans une mesure qui n'est pas proportionnée à sa représentation dans la population. Par ailleurs, il existe un grand nombre de pauvres parmi la population arabe en raison de grandes différences en matière d'éducation et du nombre d'enfants par famille.

- Israël est également victime des malheurs sociaux qui affligent d'autres pays occidentaux, comme par exemple des taux de chômage élevés, une proportion croissante de divorces et des taux croissants de toxicomanie et d'alcoolisme. Même si ces problèmes sont moins répandus en Israël que dans de nombreux pays occidentaux, ils le sont beaucoup plus aujourd'hui qu'ils ne l'étaient par le passé.

- La population arabe est bien évidemment touchée par les mêmes phénomènes que l'ensemble de la société israélienne. La société arabe connaît néanmoins, parallèlement, une transformation rapide de ses normes et valeurs sociales internes. Ces changements correspondent à la transition qu'ont connue les familles juives venues d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient dans les années 50 et 60. S'il est vrai que ces transformations s'ajoutent aux difficultés rencontrées par les enfants arabes, elles ouvrent en même temps des possibilités nouvelles. Au nombre des résultats positifs figure la plus large intégration des femmes arabes dans la population active et des jeunes filles arabes dans le système d'éducation. Les enfants et les jeunes arabes doivent aussi faire face au problème particulier qui consiste à sauvegarder leur patrimoine culturel et à concilier leur identité nationale avec leur citoyenneté israélienne.

- Les immigrants arrivés depuis peu en Israël forment un autre groupe en transition. Les immigrants en provenance d'Ethiopie, tout comme ceux en provenance de l'ex-Union soviétique, se retrouvent dans une culture très différente à laquelle ils doivent s'adapter. Pour les immigrants éthiopiens, le problème se trouve compliqué par des écarts très marqués dans le niveau d'instruction qu'ils doivent combler afin de pouvoir jouir de chances égales. Pour les enfants d'immigrants russes, le défi consiste à maintenir le haut niveau d'instruction de leurs parents en dépit des difficultés qu'ils rencontrent dans leur nouvelle société.

- L'aptitude d'Israël à venir à bout des divergences sociales, ethniques et nationales déterminera dans une large mesure son aptitude à répondre à l'espoir suscité par la Convention relative aux droits de l'enfant dans les années à venir.

II. INTRODUCTION : DROITS DE L'ENFANT EN ISRAËL AU DÉBUT DU TROISIÈME MILLÉNAIRE

18. Dans le présent chapitre, nous donnerons un aperçu d'ensemble des droits de l'enfant dans la législation israélienne. Ce faisant, nous tenterons de montrer la manière dont la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant est interprétée et appliquée dans l'État d'Israël, ainsi que l'exige le paragraphe 2 de l'article 44 de cette Convention.

19. Le présent rapport est soumis à l'aube d'une période qui verra sans doute de profondes transformations dans les lois qui concernent les enfants dans le monde entier. Ces lois ont déjà subi les effets de bouleversements sociaux, culturels et historiques. Dans une certaine mesure, les lois relatives aux enfants ont évolué en grande partie de la même manière que les lois relatives à d'autres groupes tels que les femmes et les minorités. La tendance actuelle marque une transition entre le moment où ces groupes sont considérés comme n'ayant aucun droit ou comme faisant l'objet des droits d'un autre groupe (par exemple les femmes, les enfants et les Noirs en tant que possession des hommes blancs), et le moment où ils sont considérés comme ayant des droits leur appartenant en propre. Les enfants n'en demeurent pas moins différents des femmes et des minorités ethniques ou religieuses dans la mesure où des considérations paternalistes leur sont appliquées, ce qui empêche l'absolue égalité de leurs droits avec ceux dont bénéficient tous les êtres humains.

20. La part la plus importante de la législation du XX^{e} siècle sur les enfants repose sur le principe de "l'intérêt supérieur de l'enfant", dans lequel les enfants sont considérés comme distincts de la catégorie "générale" des êtres humains auxquels sont reconnus certains types et certaines quantités de droits. Les enfants sont considérés comme n'ayant pas le pouvoir d'exercer une volonté libre et réfléchie ou de prendre des décisions qui influeront sur le cours de leur vie. En conséquence, le pouvoir de régler les questions qui concernent les enfants est confié à d'autres, en général les parents ou les pouvoirs publics, qui sont tenus d'agir conformément à ce qui est supposé être "l'intérêt supérieur de l'enfant". Ce principe sous-tend la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et, malgré la rhétorique qui entoure les droits de l'enfant en tant qu'être humain, inspire aussi depuis longtemps la législation et les tribunaux, en Israël comme ailleurs.

21. Au cours des vingt dernières années, de nouveaux changements sont intervenus : la corrélation entre les droits de l'enfant et les droits de l'homme a commencé à dépasser les limites de la rhétorique proprement dite. Le sentiment que les droits de l'homme devraient s'appliquer aux enfants a fait naître une doctrine qui amène à formuler des conclusions normatives et applicables, dont certaines peuvent être en contradiction avec celles qui découlent du principe de "l'intérêt supérieur de l'enfant". De plus en plus, un enfant a le droit de se faire entendre pour les questions qui le concernent et le droit de voir ses souhaits respectés, même lorsqu'ils ne coïncident pas avec ce que les adultes conçoivent comme son "intérêt supérieur". En vertu d'un amendement de 1998 à l'article 27D a) de la Loi de 1953 sur le travail des jeunes, "lorsqu'un permis est accordé en vue d'employer un mineur, un jeune qui est capable d'exprimer son opinion a le droit de formuler une opinion au sujet de l'octroi de ce permis et son opinion reçoit le poids qu'elle mérite, conformément à son âge et à sa maturité". Ainsi donc, en termes juridiques, les enfants sont de plus en plus assimilés à d'autres groupes, comme par exemple les femmes et les minorités, et bénéficient du même statut que les êtres humains en général. Cette tendance apparaît aussi clairement dans la modification récente de l'article 149C a) de l'Ordonnance sur les municipalités, qui prévoit que "l'autorité [locale] nomme un comité pour planifier les activités propres à promouvoir le statut des enfants et des jeunes, à les protéger, à défendre leurs droits, y compris le droit à la non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant, le respect des opinions de l'enfant, ainsi que le droit à la vie, à la survie et au développement dans toute la mesure du possible".

22. Cette tendance a peut-être plusieurs explications, la première étant la précocité de l'arrivée à maturité favorisée par une plus forte exposition aux médias que les générations passées d'enfants. L'éducation et la majorité sont aujourd'hui différentes de ce qu'elles étaient par la durée, le contenu et l'esprit. Ce phénomène a des répercussions sur les droits des enfants.

23. Ces tendances s'expliquent peut-être aussi par la reconnaissance de l'importance des droits de l'homme en général, et de la nécessité de les défendre de manière rigoureuse. Les enfants sont de plus en plus considérés comme des êtres humains qui ont des droits indépendants et distincts de ceux de leurs parents. Parallèlement, il est aussi habituel de considérer le droit de donner le jour à des enfants et de les élever, et aussi de les éduquer conformément à ses croyances, comme un droit fondamental de la personne humaine. L'évolution en faveur de la reconnaissance des droits de l'enfant renforcera probablement la reconnaissance et la protection des droits des parents à l'égard de leurs enfants.

24. Si l'idée que les enfants ont des droits autres que ceux de leurs parents a cessé d'être insolite et fait en réalité partie de la rhétorique courante, en Israël, la plupart des lois et des jugements concernant les enfants s'inscrivent dans une perspective plus traditionnelle. Plus précisément, cette perspective met l'accent d'une part sur "l'intérêt supérieur de l'enfant", et d'autre part sur les droits des parents. Non seulement ces objectifs ne coïncident pas toujours mais, en fait, ils se contredisent et souvent aboutissent à des conclusions opposées. Nous démontrerons dans le présent chapitre comment cette tension se retrouve dans le droit israélien.

A. Législation

1. Principes de base

25. L'affirmation de la spécificité de l'enfance est à la base de la législation israélienne sur les enfants, ainsi qu'il apparaît dans la Loi fondamentale de 1962 sur l'aptitude et la garde. Cette loi définit essentiellement la période de la minorité comme prenant fin à l'âge de 18 ans et oblige les parents à pourvoir à tous les besoins de leurs enfants mineurs et à les préparer à leur vie d'adultes. La loi exige que les parents agissent conformément à "l'intérêt supérieur de l'enfant" (article 25), "comme des parents dévoués agiraient dans de telles circonstances" (article 17).

26. Il importe toutefois de relever que cette loi, qui a été promulguée il y a près de 40 ans, n'envisage pas les droits de l'enfant comme étant distincts de "l'intérêt supérieur de l'enfant" ou des droits des parents. En groupant les mineurs et les personnes qui sont *non compos mentis* (c'est-à-dire les personnes qui, en raison d'une maladie ou d'un handicap (maladie ou retard mental) sont incapables de défendre leurs propres intérêts), la loi limite de manière non sélective la liberté d'un enfant d'ester en justice.

27. La Loi sur l'aptitude et la garde n'est heureusement pas la seule qui concerne les enfants. Les nombreuses lois sur les enfants ne reposent pas sur un principe unique, même si la plupart d'entre elles prennent en compte "l'intérêt supérieur de l'enfant". Ce qui est considéré comme constituant "l'intérêt supérieur de l'enfant" est souvent assez anachronique et constitue en soi un sujet de discussion. Toutefois, il existe aussi des lois plus novatrices qui visent, au moins en partie, à défendre les droits de l'enfant.

28. A titre d'illustration, on peut se demander si l'obligation pour un enfant de demander une patente par l'intermédiaire d'un tuteur légal (article 49 de la Loi de 1967 sur les patentes), ou l'interdiction pour un enfant d'adhérer à une association (article 15 de la Loi Amutot de 1980 (sociétés à but non lucratif)) servent dans tous les cas sans exception "l'intérêt supérieur de l'enfant". Un exemple plus discutable est celui de l'anonymat accordé aux donneurs de sperme et d'ovules, ce qui empêche les enfants nés à la suite de ces dons de découvrir l'identité de leur père ou de leur mère biologiques. Si cette situation juridique peut faciliter le don de sperme et d'ovules lorsque cela est nécessaire, et si cela risque d'améliorer pour certains adultes leurs chances de devenir parents, cela risque de ne pas servir "l'intérêt supérieur" de leur progéniture, l'interdiction de connaître leur identité génétique constituant une insulte à leur dignité qui les prive d'éléments

d'information indispensables pour leur permettre d'acquérir un sentiment d'identité. En revanche, compte tenu de la contribution supposée de l'anonymat du donneur de sperme ou d'ovules à la naissance même de l'enfant, on est en droit de faire valoir que cet anonymat sert véritablement ses intérêts.

29. Certaines lois semblent laisser apparaître une préoccupation moins pour l'intérêt supérieur de l'enfant que pour l'intérêt supérieur de la société. C'est ainsi par exemple qu'à partir de l'âge de dix ans, le consentement d'un enfant est exigé pour sa conversion d'une religion à une autre (article 13A b) de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde). Il semble toutefois que cette disposition soit la conséquence du caractère politiquement et socialement complexe de la conversion en Israël plutôt que du sentiment du droit de l'enfant, ou même de son "intérêt supérieur". Un amendement apporté en 2000 à l'article 185 de la Loi pénale de 1977 interdit la vente de coups de poing américains ou de couteaux (à l'exception de ceux à usage domestique) à un mineur. Si cette disposition est quelque peu paternaliste, elle vise aussi à protéger les mineurs contre des dangers possibles. L'amendement de 1999 à l'article 8C de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) spécifiait qu'un "tribunal chargé de juger un mineur est autorisé à désigner à tout moment un tuteur légal pour la procédure pénale ou toute question qui s'y rattache si cela sert l'intérêt supérieur du mineur ou protège ses intérêts". Le tribunal peut agir de la sorte sans prendre connaissance du point de vue du mineur avant de désigner le tuteur. Un amendement de 1998 à l'article 2E a) 2) de la Loi de 1968 sur les patentes commerciales stipule que l'autorité chargée de délivrer des patentes est autorisée à interdire l'inclusion dans une activité économique de matériel sexuel à l'intention des mineurs âgés de moins de 17 ans. Le projet de Loi de 1998 concernant les restrictions à la publicité sur la consommation de produits à base de tabac (Amendement n° 4) (publicité indirecte et protection de la jeunesse) limiterait les annonces publicitaires et la distribution de cigarettes aux mineurs ; le projet de Loi de 1998 sur la protection de l'information génétique subordonnerait l'obtention d'informations génétiques auprès de mineurs âgés de 16 ans ou plus à leur consentement et autoriserait l'obtention d'informations génétiques auprès de mineurs plus jeunes et de ceux légalement inaptes uniquement avec la permission de leur tuteur légal, cela en partie "afin d'améliorer la condition des mineurs ou des personnes déclarées inaptes".

30. On commence toutefois à observer dans le paysage législatif israélien une évolution des perspectives paternalistes traditionnelles en faveur des droits propres aux enfants, notamment du droit à la dignité. C'est ainsi que l'article 3 d) de la Loi de 1995 sur les tribunaux chargés des affaires familiales autorise les mineurs à engager eux-mêmes une procédure juridique devant toute instance lorsque leurs droits se trouvent menacés. En 1995, l'article 8 de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) a été modifié afin d'exiger que les tribunaux autorisent un mineur à comparaître et à exprimer son avis avant qu'un jugement soit rendu. Un amendement datant de la même année définit le statut des mineurs qui ont atteint l'âge de 15 ans et qui refusent une hospitalisation psychiatrique (article 3F de cette loi). La Loi de 1981 sur l'adoption stipule que les enfants qui ont atteint l'âge de neuf ans doivent être entendus, de même que les enfants plus jeunes mais qui comprennent leur situation, avant que l'ordre d'adoption ne soit prononcé. Aux termes de l'article 187 d) de la Loi de procédure pénale de 1982 [version mise à jour], la victime d'une agression sexuelle âgée de plus de 14 ans peut elle-même, sans le consentement de son tuteur légal, accepter qu'il soit procédé à une enquête pour déterminer dans quel état elle se trouve. Par ailleurs, l'article 1 de la Loi de 1996 sur la détection du virus du sida chez les mineurs prévoit que "malgré les principes du droit, il sera procédé à un test pour déterminer la présence du virus du VIH/sida chez un mineur à sa demande, même sans le consentement de son parent ou de son tuteur légal (ci-après appelé son représentant) … si les conditions suivantes se trouvent remplies : 1) le médecin a donné au mineur des explications complètes…et, s'est assuré que le mineur les a comprises ; 2) le médecin a évoqué la possibilité d'obtenir le consentement du représentant du mineur, mais le mineur a refusé ; 3) le médecin a la conviction que, compte tenu de l'âge, de la maturité affective et du libre arbitre du mineur, il est dans son intérêt que le test soit effectué sans le consentement de son représentant". Cela étant, il n'existe actuellement aucune loi en Israël concernant l'obligation générale d'entendre les enfants dans toute affaire qui intéresse leur vie, ainsi qu'il est stipulé à l'article 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant dans la Loi britannique de 1989 sur les enfants. Il y a lieu de noter que la loi israélienne ne stipule rien de la sorte non plus en ce qui concerne les adultes. Il est donc possible de fonder le droit d'un enfant à se faire entendre sur les règles d'équité inscrites dans la

jurisprudence, qui constitue la source du droit général à une audience en Israël. Dans la pratique, les affaires dans lesquelles les revendications d'un enfant ne sont pas entendues sont nombreuses, même lorsque le droit d'un adulte de se faire entendre lui serait reconnu dans des conditions analogues.

2. Définition de l'enfant

31. Ainsi qu'il a été signalé, il est de coutume en droit de définir un mineur comme étant âgé de 18 ans ou moins. Toutefois, des lois particulières définissent diverses limites d'âge et restrictions en ce qui concerne les enfants. L'examen de ces lois permet de conclure qu'il n'existe pas de critère uniforme dans ce domaine et que la diversité des modalités adoptées est le fruit du hasard. C'est ainsi par exemple que les enfants en Israël ont le droit d'exprimer leur avis au sujet de leur adoption à partir de neuf ans et le droit de refuser d'être convertis à une religion à partir de dix ans. Ils ont une responsabilité pénale et sont passibles de dommages à partir de 12 ans, ne peuvent être légalement employés qu'à partir de 15 ans, ne peuvent changer leur nom qu'après avoir atteint l'âge de 18 ans et ne peuvent être élus à la Knesset qu'après avoir atteint l'âge de 21 ans.

32. Cet ensemble de lois est fondé en grande partie sur une définition arbitraire et rigide qui ne tient pas compte de la situation personnelle ou des aptitudes de l'enfant. On pourrait même affirmer que cette définition automatique de la minorité légale est injuste. Le refus de liberté qui découle de cette définition n'établit pas de distinction entre les personnes auxquelles leurs libertés devraient être refusées et celles auxquelles elles ne devraient pas l'être. On pourrait aussi prétendre que toute attitude arbitraire à l'égard d'êtres humains est injuste, en particulier si elle sert à octroyer ou refuser des libertés. Il semble toutefois impossible d'éviter une définition arbitraire de la "minorité légale" (autrement dit de fixer une limite d'âge), principe sur lequel repose la Convention des Nations Unies. Une définition souple, au cas par cas, est quasiment impossible à la fois en raison de la multitude des mineurs et de leur mûrissement constant. Par ailleurs, une définition au cas par cas pourrait donner lieu à une invasion de la vie privée.

33. Certaines lois israéliennes autorisent toutefois les tribunaux à décider en fonction de la situation personnelle d'un enfant. Par exemple, en vertu de la Loi de 1950 sur l'âge du mariage, le tribunal doit examiner la situation particulière de chaque jeune fille qui demande à se marier avant l'âge légal du mariage tel que défini par la loi. En vertu de la Loi de 1953 sur le travail des jeunes, le Ministre du travail et des affaires sociales doit étudier la situation personnelle d'un enfant qui souhaite participer à une représentation artistique avant de donner ou de refuser son autorisation.

B. Jugements

L'intérêt supérieur de l'enfant

34. Ainsi qu'on l'a déjà fait observer, jusqu'au milieu des années 90, et parfois encore aujourd'hui, "l'intérêt supérieur de l'enfant" a été la pierre angulaire de la rhétorique judiciaire des jugements israéliens en ce qui concerne les enfants. Les paroles du juge Menahem Allon en fournissent un exemple caractéristique :

> "Il semble qu'il n'y ait plus lieu de s'étendre sur le principe de "l'intérêt supérieur de l'enfant" en tant que considération décisive pour l'examen des questions de garde et d'éducation, si les parents sont en conflit ou absents, ou sont incapables de s'occuper de leurs enfants, ainsi que pour l'examen des cas d'adoption. Ce principe est ancien, ancré dans la loi juive… accepté tel qu'il a été prôné dans les décisions des tribunaux civils et rabbiniques depuis des temps immémoriaux, et généralement leur unique considération" (Pétition adressée à la Haute Cour de justice 7/83 *Briars c. Tribunal rabbinique de la région de Haïfa*, P.D. 38 1) 673).

35. Dans le même esprit, il a été dit "qu'il n'y a pas d'affaires judiciaires concernant des mineurs dans lesquelles l'intérêt supérieur de l'enfant n'a pas été la première et principale considération". Dans de nombreuses affaires, les tribunaux n'hésitent pas à formuler une interprétation imaginative qui s'inscrit dans

cette rhétorique musclée, ainsi qu'en témoignent les décisions de la Cour suprême concernant les verdicts des tribunaux rabbiniques, qui en Israël sont autorisés à statuer sur des questions qui relèvent du droit de la famille, sous réserve de l'agrément de la Cour suprême. C'est ainsi par exemple que la Cour suprême a invité les tribunaux rabbiniques à accepter l'article 25 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, qui prévoit qu'en l'absence d'un accord entre des parents qui vivent séparés, la garde de leur enfant sera décidée en fonction de "l'intérêt supérieur de l'enfant" (voir par exemple, (Pétition à la) Haute Cour de justice 1842/92 *Blaugrund c. Principal tribunal rabbinique, Jérusalem*, P.D. 46 3) 423).

36. Si les tribunaux rabbiniques ne contestent pas l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, il ne faut pas oublier que ces tribunaux considèrent l'intérêt supérieur de l'enfant en fonction de valeurs religieuses en vertu desquelles l'intérêt supérieur d'un enfant consiste à lui donner une éducation religieuse. Il n'est donc pas rare pour un tribunal religieux de décider qu'un enfant reste placé sous la garde d'un parent capable de lui donner cette éducation. Cette conception est rejetée par la Cour suprême. Un juge de la Cour suprême a par exemple écrit ce qui suit :

> "J'ai cherché en vain dans les arguments du tribunal rabbinique des preuves objectives concernant la question capitale de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il est difficile de ne pas avoir clairement l'impression que l'unique considération ayant guidé le tribunal était que le père inculquerait des valeurs juives à ses enfants, une éducation "spirituelle et morale", selon ses propres termes, tandis que la mère leur assurerait une éducation laïque, ce qui n'est pas légitime aux yeux du tribunal. Bien évidemment, il ne faut pas traiter cette considération à la légère ; à n'en pas douter, son importance aux yeux du tribunal rabbinique est suffisamment grande. Néanmoins, comme considération *unique*, et sans se demander lequel des deux parents est le mieux à même d'élever des enfants, ou lequel des deux a les moyens matériels de pourvoir à leurs besoins essentiels, cela ne suffit pas et ne correspond pas aux conditions stipulées par le législateur… Ainsi donc, si les juges rabbiniques n'ignorent généralement pas que le lieu de la garde devrait être déterminé en fonction de "l'intérêt supérieur de l'enfant", en fait, ils ferment les yeux à toutes les considérations sauf une à cet égard, qui est que le père les élèverait dans le respect de la *Torah*" [souligné dans le texte original] (Pétition à la) Haute Cour de justice, 181/81 *Mor c. Tribunal rabbinique de la région de Haïfa*, P.D. 47 3) 94).

37. En vérité, la Cour suprême a souvent annulé des décisions du tribunal rabbinique dans lesquelles les considérations religieuses, bien que pesées parallèlement à d'autres considérations, étaient celles qui avaient fait pencher la balance. Dans ces affaires, lorsqu'il apparaît clairement que par le biais de "l'intérêt supérieur de l'enfant", nous envisageons des doctrines et des lois qui ne vont pas nécessairement dans le sens de "l'intérêt supérieur de l'enfant", la Cour suprême rejettera probablement la décision du tribunal rabbinique et se prononcera en faveur de "l'intérêt supérieur de l'enfant" tel qu'elle le perçoit, sans accorder un poids autonome important à l'aspect religieux de l'éducation que l'enfant recevra.

38. Une affaire récente dans laquelle le tribunal familial de Jérusalem a rejeté une demande d'analyse de typage sérologique destinée à nier la paternité d'un enfant de neuf ans fournit un autre exemple de prise en considération de "l'intérêt supérieur de l'enfant". Le tribunal a fondé sa décision sur la conviction que "le mineur peut, à son âge, comprendre qu'une demande de subsides soit présentée en son nom, mais ne peut comprendre, sans que cela détruise les fondements de son existence, que son père conteste sa paternité" (Affaire du tribunal familial (Jérusalem) 12980/97 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* (10.11.98)).

39. Dans certaines affaires néanmoins, les droits des parents ou les intérêts de la société sont pris en considération à côté de "l'intérêt supérieur de l'enfant". C'est ainsi par exemple que "l'intérêt supérieur de l'enfant" ne constitue pas en soi une cause d'adoption. Dans une série de décisions, la Cour suprême a statué que même si les parents adoptifs risquent d'être de meilleurs parents que les parents biologiques d'un enfant, cela ne constitue pas une raison suffisante pour enlever l'enfant à la garde de ses parents biologiques (voir Appel civil 623/80 *Plaignant anonyme c. Procureur général*, P.D. 45(2) 72). Ou plutôt, il n'est possible de

faire adopter un enfant que lorsqu'il existe une raison pour cela, par exemple lorsque les parents biologiques sont incapables de subvenir convenablement aux besoins de l'enfant. Quoiqu'il en soit, il est clair que "l'intérêt supérieur de l'enfant" est la considération décisive lorsqu'il s'agit d'adoption.

40. La politique d'intégration sociale dans le système éducatif constitue un autre exemple. Conformément à cette politique, les enfants sont délibérément placés dans certaines écoles dans le but de relever le niveau scolaire de chaque région pour atteindre une norme donnée, en évitant que les élèves ne fuient les régions pauvres au profit de régions plus riches, et en intégrant les élèves de différentes origines ethniques et économiques (Pétition adressée à) Haute Cour de justice 595/88 *Schulman c. Directeur du Conseil de l'éducation de Tel-Aviv*, P.D. 52 3) 594). Des enfants sont parfois placés dans une école en vertu de la politique d'intégration et à l'encontre de leurs souhaits et de ceux de leurs parents ; on a fait valoir que cela constitue une violation de leurs intérêts. Dans ce domaine, la Cour suprême a décidé que "l'intérêt supérieur de l'enfant" n'est pas une considération exclusive, mais plutôt une considération à mettre en parallèle avec "l'intérêt supérieur du public et sa réforme", tel qu'énoncé dans la politique d'intégration (voir (Pétition à la) Haute Cour de justice 421/77 *Nir c. Conseil régional de Beer Yaakov*, P.D. 32 2) 253).

41. La notion de "l'intérêt supérieur de l'enfant" n'a pas non plus acquis une position immuable dans le débat judiciaire auquel donnent lieu les techniques actuelles de fertilisation, comme par exemple la fertilisation in vitro, les dons de sperme et les mères porteuses. Par exemple, lorsque la Cour suprême a évoqué le sort des ovules fertilisés dans une affaire dans laquelle un mari refusait de poursuivre le processus embryonnaire, la Cour a pesé de nombreux arguments, mais un seul des 11 juges ayant participé à l'audience supplémentaire et décisive dans cette affaire a soulevé la question de "l'intérêt supérieur" de l'enfant qui naîtrait dans une famille monoparentale. Même ce juge a toutefois indiqué qu'il ne pouvait se prononcer dans cette affaire en raison de l'impossibilité de déterminer s'il était préférable pour un enfant de ne pas naître du tout que de naître dans une famille monoparentale : "la réponse à la question de savoir s'il est préférable de ne pas exister ou d'exister relève du domaine de la philosophie et de la morale ; l'incapacité de la Cour à y répondre est évidente" (Appel civil supplémentaire 2401/95 *Nahmani c. Nahmani*, P.D. 50 4) 661). Même au cours de la première audience tenue devant la Cour suprême à ce sujet, un seul juge s'est référé à cet argument, indiquant que "compte tenu de la réalité dans laquelle nous vivons et de la situation personnelle de Ruti Nahmani [la requérante], je n'accorderais aucun poids à "l'intérêt supérieur de l'enfant" en lui refusant ce qu'elle a demandé uniquement *pour cette raison*" [souligné dans l'original] (Appel civil 5587/93 *Nahmani c. Nahmani*, P.D. 49 1) 458, p. 521).

C. Dignité des enfants

42. Vers le milieu des années 90, la Cour suprême a commencé à débattre de la question du droit d'un enfant à la dignité.

43. L'emploi accru de l'expression "droit à la dignité" dans les questions qui concernent les enfants peut être attribué à la promulgation de la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne humaine, qui fixe les règles constitutionnelles de protection des droits de l'homme au cœur desquelles figure le respect de la dignité humaine. Le régime judiciaire israélien a conféré une importance symbolique et pratique cruciale à cette loi fondamentale, qui a aussi eu une incidence marquée sur les décisions relatives aux enfants.

44. C'est ainsi qu'une décision de la Cour suprême visant à dénoncer un accord intervenu entre des parents et qui aurait dégagé le père de la responsabilité de verser une pension alimentaire à son enfant se fondait sur la conviction de la Cour que cet accord était un affront à la dignité de l'enfant (voir Appel civil 5464 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme (mineur)*, P.D. 48 3) 857). Une décision récente de la Cour suprême annulant une loi ancienne qui autorisait l'application de châtiments corporels aux enfants à des fins éducatives se fondait aussi sur le droit à la dignité (Appel pénal 5224/97 *État d'Israël c. Sde Or* (20.7.98 pas encore publié) ; Appel pénal 96/98 *Plaignant anonyme c. État d'Israël* (25.1.00 pas encore publié)). Dans l'esprit de cette décision, la Knesset a récemment annulé une clause de l'Ordonnance sur les irrégularités

civiles qui accordait l'immunité aux parents, aux tuteurs et aux enseignants qui infligeaient des châtiments corporels à un mineur d'une manière raisonnablement nécessaire pour qu'il s'amende. La formulation par la Cour suprême d'une interprétation imaginative qui lui permettait de tourner une loi qui aurait refusé à un enfant le droit de connaître l'identité de ses parents est un autre exemple marquant de l'intention de la Cour de reconnaître le droit à la dignité de l'enfant. Un juge de la Cour suprême qui a siégé dans cette affaire a ainsi rattaché la dignité humaine, telle qu'elle est protégée par la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne humaine à la justice naturelle :

> "La dignité d'un homme proclame la libre volonté et le libre choix… un homme qui souhaite savoir qui est son père, qui est sa mère, d'où il vient – qui il est, "qui suis-je" ? – sa dignité n'est-elle pas vivante ?
>
> Il est difficile – extrêmement difficile – d'accepter une telle loi. Ce n'est pas pour rien que nous avons parlé de justice naturelle, qui a pris la forme de la dignité humaine dans la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne humaine" (Appel civil 3077/90 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 2) 578, p. 593).

45. D'une manière analogue, le tribunal familial de Jérusalem a fondé sa décision sur le droit à la dignité humaine lorsqu'il a respecté les souhaits de deux petites filles âgées de 10 et 13 ans qui voulaient émigrer d'Israël avec leur mère. Le tribunal a indiqué "ne pas pouvoir, sauf dans des circonstances exceptionnelles ou indiscutables, obliger un enfant qui n'est plus en bas âge, qui est doté d'une volonté propre et d'une compréhension réfléchie, à rester avec un parent lorsque son souhait net et absolu est d'être avec l'autre" (Affaire jugée par le tribunal familial (Jérusalem) 14622/97 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* (31.8.98)). Dans cette décision, le tribunal s'est aussi fondé sur la Convention des Nations Unies, qui parle à la fois de l'intérêt supérieur de l'enfant et de sa volonté. En 1998, le même tribunal a accepté la demande d'une mineure de 16 ans qui souhaitait se rendre à l'étranger pendant les vacances d'été avec un mouvement de jeunesse dont elle était membre, malgré les objections de son père, qui pensait que ce voyage porterait préjudice aux études de sa fille. Cette décision était également fondée sur le droit constitutionnel de l'enfant à la dignité humaine.

46. Même si nous prétendons que la défense de la dignité des enfants est compatible avec leur intérêt supérieur, l'évolution de la rhétorique et de la terminologie n'est pas sans incidences pour l'avenir et dénote une évolution marquée des priorités : la notion de "l'intérêt supérieur de l'enfant" est en substance paternaliste. La notion de "dignité de l'enfant" est en substance la reconnaissance du fait que les enfants sont autonomes et ont donc un droit fondamental à la dignité – droit qui peut être en conflit avec des préoccupations paternalistes.

D. Droits de l'enfant

47. La notion de "droits de l'enfant" en tant que discipline distincte est apparue pour la première fois au milieu des années 90 dans les décisions de la Cour suprême israélienne (Appel civil 2266/93 *Plaignant anonyme (mineur) c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 1) 227). Dans cette affaire qui a fait jurisprudence, la Cour suprême était invitée à se prononcer au sujet de l'éducation religieuse d'enfants dont les parents s'étaient séparés du fait que la mère était devenue un Témoin de Jéhovah. Les enfants étaient restés avec leur mère, qui souhaitait les élever selon les préceptes des Témoins de Jéhovah. Le père s'y opposait, exigeant que les enfants reçoivent une éducation juive. Le Président de la Cour suprême, Meir Shamgar, a proposé de prendre dans cette affaire une décision fondée sur les droits de l'enfant, décrivant comme suit le rapport entre les droits de l'enfant et son "intérêt supérieur" :

> "Les "droits de l'enfant" ne l'emportent pas sur "l'intérêt supérieur de l'enfant". Au contraire, la notion de "droits" est plus large que celle d'"intérêt supérieur", et la subsume. Ce qui est remarquable dans l'intérêt que nous portons aux droits de l'enfant est que "l'intérêt supérieur de l'enfant" est une

> notion affective et subjective, qui appelle un jugement et une évaluation des faits par le tribunal dans chaque exemple précis, tandis que celle des "droits de l'enfant" est une notion normative et juridique qui repose sur un ensemble de droits familiers et établis qui sont, bien évidemment, également guidés par le souci de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant. … Le vrai critère des droits de l'enfant consiste à ancrer l'autonomie des droits de l'enfant dans l'obligation de les reconnaître et de les accepter. L'intérêt supérieur de l'enfant est inclus dans la reconnaissance et le respect de ses droits. Il est difficile d'imaginer que la reconnaissance et le respect des droits d'un enfant n'iraient pas dans le sens de son intérêt supérieur, ou que l'intérêt supérieur d'un enfant pourrait dépendre de la méconnaissance de ses autres droits constitutionnels et juridiques… Dans les affaires qui portent sur les droits constitutionnels fondamentaux d'un enfant, les droits de l'enfant constituent pour le tribunal le mécanisme approprié ; l'intérêt supérieur de l'enfant ne suffira pas à lui seul à faire valoir les intérêts de l'enfant dans un différend" (*op. cit.* 254, 260).

48. Le président Shamgar a également insisté sur l'autonomie des droits de l'enfant comme étant distincte des droits des parents :

> "La notion de "droits de l'enfant" nous enseigne que les enfants ont des droits. En substance, cette notion érige une protection constitutionnelle autour de l'enfant. Elle exprime la reconnaissance du fait qu'il a des droits ; l'intégrité de ces droits garantit également la défense de son intérêt supérieur. En tant que moyen de résoudre les conflits de garde ou les conflits entre parents, cette notion exprime le point de vue qu'un enfant est un être autonome doté de droits et d'intérêts indépendants de ceux de ses parents. Si ces droits risquent d'être moins étendus que ceux des parents, cela ne signifie pas qu'il faut enlever toute substance à l'hypothèse fondamentale selon laquelle les enfants ont des droits".

49. Etant donné que ces enfants avaient été élevées et éduquées en tant que Juives et n'avaient pas exprimé le moindre désir de devenir membres de la secte à laquelle appartenait leur mère, le président Shamgar a décidé qu'elles avaient le droit de continuer à être éduquées en tant que Juives jusqu'au moment où elles seraient en mesure d'en décider autrement, tout en reconnaissant qu'en renforçant ainsi la position des enfants, il risquait de perturber et d'affaiblir l'autonomie de la famille.

50. Même si les autres juges saisis de cette affaire partageaient l'opinion du président, un seul d'entre eux a présenté un argument fondé sur les mêmes principes. Les trois autres juges ont estimé que la notion de "l'intérêt supérieur de l'enfant" l'emportait, indiquant que chaque fois que le résultat souhaité en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant est en contradiction avec le résultat souhaité en fonction des droits de l'enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait prévaloir. Cela étant, même ces juges n'ont pas mis en doute l'importance qu'il y avait à reconnaître le principe des droits de l'enfant.

51. Depuis cette décision et peut-être dans son sillage, Israël a pris plus nettement conscience de l'autonomie des droits de l'enfant. L'importance qui s'attache à la reconnaissance des droits des enfants et des divergences entre leurs droits et leur intérêt supérieur ont fait l'objet de débats juridiques de plus en plus nombreux (Demande d'Appel civil 2043/98 *Amin c. Amin* (4.10.99 pas encore publié)). La Cour suprême a par exemple approuvé une décision du Tribunal de district de Tel-Aviv-Jaffa – qui semble être le premier tribunal de ce type dans le monde – qui rendait passible de dommages-intérêts un père qui avait désavoué ses enfants et leur avait ainsi causé des peines et des souffrances affectives. Le tribunal en a ainsi décidé, tout en reconnaissant le caractère délicat de la question et la nécessité d'éviter d'enfreindre de manière inconsidérée l'autonomie d'un parent. Ce faisant, le tribunal a reconnu que les enfants avaient des droits qui leur appartenaient en propre. Dans le même esprit, dans une décision de mai 1999 fondée sur la Loi de 1995 sur les tribunaux chargés des affaires familiales, le tribunal familial de Tel-Aviv-Jaffa a reconnu le droit d'une mineure âgée de 11 ans de se faire représenter par un mandataire distinct qui lui servirait de tuteur pour les questions juridiques, dans les conflits entre ses parents divorcés. Dans cette affaire, le tribunal s'est fondé sur

l'article 12.1 de la Convention, en vertu duquel un enfant doit pouvoir être entendu, directement ou indirectement, dans toute procédure judiciaire l'intéressant (Affaire du tribunal familial (Tel-Aviv) 23860/96 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme et consorts* (pas encore publié).

E. Résumé

52. Les principes fondamentaux énoncés dans l'introduction de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (ci-après appelée la Convention) – y compris le fait que l'enfance est reconnue comme méritant une attention spéciale, un appui et une protection juridique, ainsi que de l'importance cruciale du milieu familial pour la croissance et le développement des enfants – sont aussi les principes fondamentaux sur lesquels reposent en Israël les lois concernant les enfants. Par ailleurs, les principes essentiels exprimés dans les articles de la Convention sont compatibles avec les principes sur lesquels repose le droit israélien. Ainsi qu'il a été exposé plus haut, ces principes partagés comprennent l'obligation première d'agir conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi que de ne jamais perdre de vue les droits et les obligations des parents.

53. En vérité, les tribunaux d'Israël – qu'il s'agisse de la Cour suprême ou des tribunaux de première instance, y compris les tribunaux familiaux – ont cité la Convention et l'ont prise comme base de décision. C'est ainsi par exemple que l'interprétation par la Cour suprême de ce qui constitue les droits de l'enfant se fonde sur la Convention, ainsi qu'il ressort de sa décision en faveur de la plaignante dans l'action de recherche de paternité d'une jeune musulmane fondée sur le droit d'un enfant de connaître ses parents, ainsi qu'il est stipulé à l'article 7 de la Convention (Appel civil 3077/9 *Plaignant anonyme (Hemda) et consorts c. Défendeur anonyme (Yunis)*, P.D. 49/2 578). Dans deux autres décisions, la Cour s'est fondée sur l'interdiction en vertu de la Convention d'avoir recours à des châtiments corporels dans l'éducation des enfants. Dans cette affaire, la Cour a statué ce qui suit :

> "La reconnaissance du droit d'un enfant à la protection de l'intégrité de son corps et de son esprit est clairement indiquée dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. … Cette Convention interdit expressément le recours à la violence physique ou morale contre les enfants et exige que les États parties prennent des mesures pour éviter la violence contre les enfants" (Appel pénal 4596/98 *Plaignant anonyme c. État d'Israël*, P.D. 54 1) 145, p. 185).

54. Dans un certain nombre de décisions, le Tribunal de district de Tel-Aviv-Jaffa s'est aussi fondé sur la Convention, indiquant que celle-ci est "une source de grande importance" (voir par exemple l'affaire pénale (Tel-Aviv-Jaffa) 64/96 *État d'Israël c. Défendeur anonyme* (pas encore publié) ; affaire pénale (Tel-Aviv-Jaffa) 511/95 *État d'Israël c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)). Dans un autre exemple, le tribunal familial de Tel-Aviv a interdit aux parents de jumeaux nés d'une mère-porteuse en Israël de relater leur histoire dans un film télévisé. Le juge a décidé que le droit des enfants à la vie privée – droit qui a ses racines dans la Convention – l'emporte sur le droit de publication des parents (Affaire du tribunal familial (Tel-Aviv) 4570/98 *Plaignant anonyme et consorts c. Procureur général* (pas encore publié)). Dans une autre affaire encore, le tribunal de district de Tel-Aviv-Jaffa s'est fondé sur la Convention pour donner une interprétation de la loi qui insistait sur le droit des enfants de parents séparés de rester en contact avec leurs deux parents et, par voie de conséquence, le droit des enfants d'être entendus par le tribunal avant que celui-ci ne se prononce sur leur tutelle (Appel du tribunal familial (Tel-Aviv-Jaffa) 33/96 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)). Le tribunal familial de Jérusalem a débouté une mère qui souhaitait changer le nom de son fils mineur, fondant sa décision sur le fait que la Convention stipule que les enfants ont des droits distincts à cet égard. Dans une autre affaire, le tribunal des affaires familiales de Jérusalem a tenu à faire savoir que la loi israélienne concernant le droit d'un enfant à être entendu dans une procédure judiciaire ne correspond pas pleinement aux principes énoncés dans la Convention et devrait donc être modifiée en conséquence (Affaire du tribunal des affaires familiales (Jérusalem) 19530/97 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)).

55. Quelques autres principes énoncés dans la Convention n'ont pas encore été pleinement établis dans la législation israélienne. Nous pensons avant tout aux principes énoncés aux articles 12 et 27 de la Convention. L'article 12 de la Convention stipule qu'un enfant qui est capable de discernement doit avoir le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. L'article 12 stipule également que les enfants doivent avoir la possibilité d'être entendus dans toute procédure judiciaire ou administrative les intéressant, directement ou indirectement. La législation actuelle en Israël prévoit pour un enfant le droit d'être entendu et le droit à ce que son opinion soit prise en considération sur certaines questions qui l'intéressent. C'est ainsi par exemple que l'article 149g de l'Ordonnance sur les municipalités citée plus haut, qui a été modifiée en 2000, stipule que les représentants et conseils des associations d'étudiants et de jeunes doivent faire partie des associations locales et municipales au service des enfants. (voir aussi les dispositions de la Loi sur le travail des jeunes qui concernent la consultation des enfants et la Loi de 2000 sur les droits des élèves à cet égard). Si toutefois les initiatives législatives portent actuellement sur certains aspects spécifiques du droit de l'enfant à se faire entendre, il n'existe encore aucune règle générale dans ce domaine et la pratique consistant à autoriser les enfants à être entendus n'est pas uniforme.

56. L'article 27 de la Convention stipule le droit d'un enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement, la responsabilité de ses parents à cet égard et l'obligation pour l'État d'aider ses parents dans ce sens en leur apportant au besoin une assistance matérielle. Cet article, de même que les articles 25, 26 et les suivants garantissent les droits socio-économiques de l'enfant. De fait, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, peut-être plus que toute autre convention internationale, est remarquable par la manière dont elle intègre les droits civils et politiques dans les droits sociaux et économiques. En Israël, toutefois, cette intégration n'est pas un *fait accompli*. Le rôle des droits sociaux dans l'ensemble des droits de l'homme continue de diviser l'opinion. En outre, les droits qui n'ont pas encore été pleinement reconnus pour les adultes demeurent également incomplets pour les enfants.

57. D'autres problèmes particuliers se posent en Israël en raison de sa population multi-religieuse et multi-ethnique. Un exemple frappant en est la diversité des formes d'éducation disponibles en Israël. À côté de l'éducation publique et de l'éducation religieuse d'État, il existe des institutions privées, des institutions religieuses et privées, ainsi que des institutions juives ultra-orthodoxes. Ces institutions sont relativement autonomes ; les enfants peuvent les fréquenter à la demande de leurs parents. Certains affirment que les institutions juives ultra-orthodoxes en particulier, qui font une large place à l'éducation religieuse, ne fournissent pas l'enseignement laïque de base qui prépare les élèves au monde moderne, qui se trouvent par conséquent désavantagés sur les plans social et économique. L'article 29 de la Convention des Nations Unies porte sur le désaccord entre l'aspiration des parents à la liberté culturelle et la nécessité de protéger les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant ; on peut toutefois se demander si les dispositions de cet article résolvent ce désaccord.

58. En dernier lieu, comme d'autres pays dont l'économie est développée, Israël attire des travailleurs étrangers. Ces travailleurs étrangers (et leurs enfants), dont certains se trouvent illégalement en Israël, ont les mêmes droits fondamentaux que les citoyens et les résidents permanents licites. Si certains droits – comme le droit à l'éducation gratuite – sont garantis, au moins en partie, aux enfants de travailleurs étrangers, de nombreux autres leurs sont refusés, quel que soit le statut juridique de leurs parents.

III. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALE

59. Le présent chapitre traite des mesures qui ont été prises par l'État d'Israël pour mettre en œuvre la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Tout d'abord, nous définirons le statut juridique de la Convention, puis nous exposerons les dispositions parlementaires adoptées pour faire connaître la Convention. Nous examinerons ensuite les moyens utilisés par les autorités nationales et locales pour donner suite à l'article 4 de la Convention, y compris l'affectation de ressources pour la protection des droits

économiques, sociaux et culturels des enfants. En dernier lieu, nous énumérerons les organisations non gouvernementales et gouvernementales qui font connaître les droits de l'enfant aux adultes comme aux enfants, conformément à l'article 42 de la Convention.

Articles 4, 42 et 44 6) de la Convention

1. État de la Convention dans le droit israélien

a) Ratification et statut juridique de la Convention

60. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant a été signée par l'État d'Israël le 3 juillet 1990 et ratifiée par le Knesset le 4 août 1991 ; elle est entrée en vigueur le 2 novembre 1991. Sans avoir le statut d'une loi, la Convention est souvent citée dans les décisions aussi bien de la Cour suprême que des tribunaux de première instance comme source juridique et base d'interprétation (pour plus de renseignements, voir chapitre 2). Le tableau 2 donne des exemples de décisions fondées sur les préceptes de la Convention.

61. L'autorité interprétative que sa ratification a conférée à la Convention traduit la volonté de l'État d'aligner ses lois et ses règles juridiques sur la Convention. Un juge de la Cour suprême a écrit que la loi devrait être interprétée et appliquée d'une manière compatible avec la Convention, en ne s'écartant de cette dernière que dans des cas exceptionnels. Il convient de noter que deux de ses collègues ont décidé que la question appelait un plus ample examen (Appel pénal 3112/94 *Abu Hassan c. État d'Israël* (11.2.99, pas encore publié)). Dans une autre décision, la Cour suprême a décidé que l'adhésion à une convention internationale, qui suppose la réciprocité, exige que tous les pays signataires en donnent une interprétation uniforme. En décembre 2000, la Loi de 2000 sur les droits des élèves a été adoptée. L'article premier de cette loi stipule qu'elle vise à déterminer "les principes sur lesquels reposent les droits de l'élève, dans un esprit de dignité humaine et selon les principes de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant".

62. L'État d'Israël est aussi signataire d'autres conventions internationales relatives aux enfants. C'est ainsi que, depuis 1953, Israël est partie à des conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT), principalement la Convention concernant l'examen médical d'aptitude à l'emploi aux travaux non industriels des enfants et des adolescents (N° 78, 1946), la Convention concernant l'examen médical d'aptitude à l'emploi dans l'industrie des enfants et des adolescents / Convention sur l'examen médical des adolescents (industrie) (N° 77, 1946), la Convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie et la Convention concernant la limitation du travail de nuit des enfants et des adolescents dans les travaux non industriels (N° 90, 1948 et N° 79, 1949). Depuis 1980, Israël est partie à la Convention concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi (N° 138, 1973). En outre, Israël est partie à la Convention de La Haye sur le droit international privé. Depuis 1991, Israël est partie à la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (N° 513 XXVIII, 1980), et depuis 1995, Israël est partie à la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993).

Tableau 2

Décisions des tribunaux fondées sur les articles de la Convention relative aux droits de l'enfant

Décision	Article de la Convention
Cour suprême	
Appel pénal. 4596/98 *Plaignant anonyme c. État d'Israël*, P.D. 54 1) 145	9 1)
Appel civil. 93/2266 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 1) 221	3,14
Appel pénal. 3112/94 *Abu Hassan c. État d'Israël*, P.D. 53 1) 427	37 a)
(Pétition adressée à la) Haute Cour de justice 1554/95 "*SHOHAREY G.I.L.AT." c. Ministère de l'éducation*, P.D. 50 3) 2	28
Appel civil supplémentaire 7015/94 *Procureur général c. Défendeur anonyme*, P.D. 50 1) 48	13 1)
Appel civil 3077/90 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 2) 578	7
Appel pénal. 5224/97 *État d'Israël c. Sde Or* (pas encore publié)	19 1)
(Pétition adressée à la) Haute Cour de justice 5227/97 *David c. Haute Cour rabbinique de Jérusalem* (pas encore publié)	3
Tribunaux de district	
Affaire pénale (Tel-Aviv) 40069/00 *État d'Israël c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)	12
Appel du tribunal familial (Tel-Aviv) 3/98 *Biton c. Biton*, 500-48 98 3) 2509	12
Appel du tribunal familial (Tel-Aviv) 90/97 *Moran c. Moran* (pas encore publié)	12
Appel civil 3275/98 *Agent de protection de l'enfance c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)	6, 12
Appel du tribunal familial (Tel-Aviv) 1009/00 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)	12
Appel du tribunal familial (Tel-Aviv) 3/99, 4/99 *Défendeurs anonymes c. Procureur général* (pas encore publié)	3

Tableau 2 (suite)

Décision	Article de la Convention
Appel du tribunal familial (Tel-Aviv) 36/96 *Défendeurs anonymes c. Procureur général* (pas encore publié)	16
Appel du tribunal familial (Tel-Aviv) 1010/98 *Keshet c. Keshet* (pas encore publié)	3
Appel du tribunal familial (Tel-Aviv) 33/96 *Deutsch c. Deutsch* 500-48 97 2) 1567	9, 7 2), 10 2), 18
Appel du tribunal familial (Tel-Aviv) 1125/99 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)	9, 7 2), 10 2), 18
Affaire pénale (Tel-Aviv) 40006/00 (pas encore publié)	37b
Tribunal familial	
Affaire du tribunal familial 94300/90 (pas encore publié)	12
Affaire du tribunal familial (Tel-Aviv) 23860/96 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* 500-48 96 2)	12
Affaire du tribunal familial (Jérusalem) 2030/97 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* 500-48 98 2), 81	12
Affaire du tribunal familial (Tel-Aviv) 23200/96 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* 500-48 96 2)	Préambule
Affaire du tribunal familial (Beer Sheva) 10101/98 *Révision judiciaire* 251, p. 15	7 11), 7 2)

b) Comité chargé d'examiner les principes fondamentaux relatifs aux enfants face à la loi et leur mise en œuvre dans la législation

63. En juin 1997, le Ministre de la justice a chargé un comité d'examiner les principes fondamentaux concernant les enfants face à la loi et leur mise en œuvre dans la législation. Le ministre a chargé ce comité d'étudier en profondeur les droits de l'enfant ainsi que le statut juridique et social de l'enfant dans le droit israélien à la lumière des principes énoncés dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Ce comité a été invité à étudier la nécessité de légiférer, y compris en modifiant les lois actuelles, pour permettre à l'État de faire face à ses engagements dans le cadre de la Convention. Le comité a également été invité à évaluer la nécessité d'élaborer une loi de synthèse sur le statut des enfants et des jeunes eu égard à la Convention dans une perspective globale uniforme. Le comité a également été invité à étudier la nécessité de créer des organes et des mécanismes pour mettre en œuvre, coordonner et réglementer le respect des droits de l'enfant tels que définis dans la Convention.

64. Ce comité se compose de hauts fonctionnaires publics et de personnalités venues de secteurs variés, y compris les tribunaux, le Ministère de la justice, le Ministère du travail et des affaires sociales, les services d'action sociale, les facultés de droit et de psychologie des universités, les services de santé mentale pour les

enfants, le conseil pour la protection de l'enfance et l'association du barreau israélien. À ce jour, cinq sous-comités ont été constitués pour traiter du continuum de la protection de l'enfance, du placement en dehors de la famille, de l'enfant dans la famille, de l'éducation, et enfin de l'enfant dans les procédures pénales.

65. En 1999, un projet a été réalisé parallèlement à l'action du comité en vue d'entendre l'opinion des enfants conformément à l'article 12 de la Convention. Ce projet est en cours d'évaluation.

c) Activité parlementaire

i) Campagne en faveur des enfants auprès des membres de la Knesset

66. Le premier objectif de cette campagne est de promouvoir la législation relative aux droits de l'enfant. À cette fin, le groupe qui la mène coordonne les propositions de loi sur les enfants, suit le statut des lois déposées et la publication des rapports, fait connaître les propositions de loi en agissant auprès des présidents des comités compétents, encourage les membres de la Knesset à faire connaître les lois qu'ils ont proposées et sensibilise enfin les membres de la Knesset à l'appui qu'il apporte aux projets de lois concernant les enfants. Par ailleurs, en 1997-1998, ce groupe a pris l'initiative de 21 propositions de textes législatifs.

67. A côté de son activité législative, ce groupe a organisé pendant la 14e Knesset des visites à l'intention des membres de la Knesset (par exemple dans un centre de détention pour les mineurs, dans une école fréquentée par les enfants de travailleurs étrangers, et dans un camp de vacances pour enfants handicapés), il a débattu de questions budgétaires, observé à la Knesset la Journée de la Convention relative aux droits de l'enfant, soumis neuf projets de lois en plénière en l'espace d'un mois seulement (novembre 1997), organisé une conférence et participé à des conférences d'une journée, et enfin accueilli des invités israéliens et étrangers.

68. Ce groupe de pression a également collaboré avec des organisations bénévoles intéressées, en organisant par exemple des conférences d'une journée telle que celle qui a été tenue à l'initiative du Conseil national de l'enfance. Cette conférence, intitulée "Les enfants en Israël en 1998 : cinquante années d'activité, cinquante autres années d'engagement", qui s'est tenue à la Knesset en juillet 1998 à l'occasion du jubilé de l'État israélien, s'est intéressée à la situation actuelle et aux tendances pour l'avenir en ce qui concerne les enfants et la loi, l'action sociale, la santé et l'éducation. Parmi les conférenciers figuraient des ministres du gouvernement, des présidents de comités parlementaires compétents, des spécialistes d'organismes publics (notamment le Conseil national de l'enfance) et des représentants de la jeunesse. Ce groupe de pression a organisé un échange de questions et de réponses entre des représentants des conseils de jeunes et des ministres et membres de la Knesset.

ii) Projets de lois sur les droits de l'enfant

69. Un certain nombre de projets de lois (déposés en 1993, 1996 et 1997) visaient à conférer un statut juridique à la première partie (articles 1 à 41) de la Convention. Cette proposition a donné lieu au sein de la Knesset à de longs débats qui ont mis en lumière la volonté de l'État d'appliquer les principes de la Convention, tout en réaffirmant que la Convention elle-même n'a pas besoin d'avoir le statut d'une loi. À la suite de la création du comité chargé d'étudier les principes fondamentaux en ce qui concerne les enfants face à la loi et leur intégration dans la législation dont il a été question plus haut, les membres de la Knesset qui avaient pris l'initiative de ces projets de lois ont décidé de les laisser en attente dans l'immédiat. Au début de1997, un débat a eu lieu au sein du comité chargé de la petite enfance, qui est un sous-comité conjoint des comités du travail et de l'action sociale, de l'éducation et de la culture. Des représentants du Ministère de la justice, du Conseil national de l'enfance, de Défense des enfants - International ainsi que du Ministère du travail et des affaires sociales ont participé à ce débat. Le comité a signalé que "six ans ou plus après la ratification de la Convention, les principes et les recommandations qu'elle contient n'exercent pas une

influence suffisante sur les conditions de vie et les droits de l'enfant en Israël. ... Les autorités de l'État d'Israël s'emploient encore à mettre en oeuvre la Convention relative aux droits de l'enfant, alors même que certains de ses articles traduisent l'esprit dans lequel l'État lui-même agit au nom des enfants".

70. L'action de ce comité a abouti à la création, en juillet 1999, d'un comité de la Knesset relatif à l'amélioration de la condition des enfants, qui aura pour tâche d'aborder d'une manière globale et intégrée les questions qui concernent les enfants, y compris leurs droits tels qu'ils sont énoncés dans la Convention. Au cours de sa première année d'activité, ce comité, qui était ouvert aux représentants de conseils d'élèves, a rédigé trois projets de lois : le premier visait à instituer dans chaque municipalité et autorité locale un comité permanent pour la promotion de l'enfant, le deuxième ouvrirait des externats de réinsertion pour les enfants handicapés et retardés, et le troisième veillerait au placement des jeunes enfants à risque dans des garderies. Ce comité a examiné la santé et le bien-être des enfants, les problèmes d'éducation, les problèmes liés aux insuffisances des services fournis aux enfants arabes, en mettant l'accent sur la violence dont sont victimes les enfants et la violence entre jeunes, l'importance de la petite enfance et les droits des enfants dans le système judiciaire. En outre, ce comité a organisé au sein de la Knesset des débats sur les droits de l'enfant en tant que droits de la personne humaine, la littérature et les enfants, les mesures de sécurité et enfin la violence entre jeunes ; ces débats ont attiré des centaines d'étudiants, des représentants des ministères du gouvernement et d'organisations bénévoles.

71. La Knesset mène une action énergique en faveur des enfants, confiant à des comités spéciaux l'examen des questions urgentes, comme la violence parmi les jeunes. Les comités de la Knesset et le Conseil national des étudiants se sont récemment employés à constituer un organe composé de représentants de la jeunesse ("le jeune législateur") qui sera chargé de suivre les discussions au sein de la plupart des comités de la Knesset.

iii) Adaptation des lois

72. Une forte activité législative a été menée au cours des dernières années pour le compte des enfants (voir tableaux 2, 3 et 4). De multiples projets de lois et amendements aux lois en vigueur ont été proposés, dont certains ont été ratifiés, certains ont été rejetés et certains font encore l'objet de discussions au sein des ministères intéressés du gouvernement (par exemple initiative en vue d'une réforme globale de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) et projet de loi sur la protection de l'admissibilité des enfants à risque au bénéfice des services).

Tableau 3

Lois promulguées au cours des dix dernières années

Loi	Année	Article pertinent de la Convention
Education spéciale	1988	23 : droit de l'enfant handicapé à une éducation spéciale
Prévention de la violence au sein de la famille	1991	19 : protection contre la violence
Convention de La Haye	1991	3 : intérêt supérieur de l'enfant 11 : prévention des déplacements illicites 12 : respect de l'opinion de l'enfant

Tableau 3 (suite)

Loi	Année	Article pertinent de la Convention
Protection des consommateurs (Publicité destinée aux mineurs)	1991	36 : protection contre une exploitation excessive 17 : protection contre la diffusion d'informations nuisibles
Familles monoparentales	1992	27 : droit à un niveau de vie suffisant
Congés maladie pour s'occuper d'enfants	1993	18 : les deux parents partagent la responsabilité d'élever l'enfant et l'État leur fournit l'aide appropriée; les enfants dont les parents travaillent auront le droit de bénéficier des services de garderies d'enfants
Tribunal chargé des affaires familiales	1995	3 : intérêt supérieur de l'enfant 5 : encadrement et orientation des parents
Détection du virus du sida chez les mineurs	1996	16 : protection de la vie privée 23 : reconnaissance du droit des enfants en mauvaise santé de vivre dans la dignité 24 : droit de bénéficier d'un haut niveau de santé et de services médicaux
Assistance juridique	1995	37 d) : droit à une représentation en cas d'incarcération et de jugement ou de procédure judiciaire
Traitement des malades mentaux	1991	12 : droit de se faire entendre 23 : traitement des enfants mentalement handicapés
Prolongation de la journée scolaire et enrichissement par l'éducation	1997	28 : droit à des chances égales dans l'enseignement
Centres de rééducation de jour	2000	6 : droit au développement 23 : traitement des enfants handicapés 2 : non-discrimination
Droits des élèves	2000	12 : droit de se faire entendre 16 : protection de la vie privée

Tableau 4

Révisions de lois au cours des dix dernières années

Révision de la loi	Année	Article pertinent de la Convention
Révision de la Loi pénale : sanctions accrues pour les membres de la famille qui soumettent l'enfant à de mauvais traitements ; obligation de signaler les cas observés	1989	19 : protection contre la violence et
Modification de la loi : révision de l'Ordonnance sur les moyens de preuve (protection des enfants) – Elargissement aux cas de violence et d'abus	1991	36 : prévention d'une exploitation excessive
Révision de la loi sur la jeunesse : obligation d'entendre les mineurs, leurs parents et tuteurs	1995	5 : conseils aux parents 12 : respect de l'opinion de l'enfant
Révision de la Loi pénale : enregistrement immédiat des témoignages	1995	40 : protection des enfants dans les tribunaux pour mineurs
Modification de la Loi pénale : délai de prescription pour les violences sexuelles commises contre des enfants	1996	19 et 34 : protection contre les violences et sexuelle l'exploitation
Révision de la Loi sur l'assurance nationale : annulation de la réduction des allocations pour enfants	1997	26 : droit à la sécurité sociale 27 : droit à un niveau de vie suffisant
Révision de la Loi sur les familles monoparentales : allocation pour enfants jusqu'à l'âge de 21 ans	1997	26 : droit à la sécurité sociale 27 : droit à un niveau de vie suffisant
Révision de la Loi sur l'adoption d'enfants : accord international d'adoption	1997	11 : prévention des déplacements illicites
Permis d'adoption d'enfants pour des parents appartenant à des religions différentes		21 : adoption dans l'intérêt supérieur de l'enfant avec l'autorisation des autorités
Révision de la Loi sur le travail des jeunes	1998	32 : protection des enfants qui travaillent 12 : participation 36 : protection contre une exploitation excessive
Révision de la Loi sur la jeunesse (soins et surveillance) : sanctions en cas de publication d'informations sur les victimes de délits	1998	16 : droit à la vie privée
Révision de l'Ordonnance sur les municipalités	2000	2 : jouissance égale des droits stipulés par la Convention 3 : intérêt supérieur de l'enfant 12 : droit de se faire entendre 13 : liberté d'expression

Tableau 5

Projets de lois à un stade avancé

Projet de loi	Année	Article pertinent de la Convention
Loi sur le travail des jeunes (Amendement n° 11) - Obligation imposée au chef d'un service public	2000	32
Loi pénale (Amendement n° 55) – Application d'une sanction minimale aux membres de la famille en cas de blessures délibérées	2000	19
Loi sur la protection de l'information génétique	1998	16

2. Mise en oeuvre de la Convention par les autorités nationales et locales

73. La présente section étudie les mécanismes administratifs destinés à assurer le respect des droits de l'enfant en Israël en veillant à ses conditions de vie, à son bien-être et à ses besoins et à recueillir des données et à effectuer des travaux de recherche, ainsi qu'il est stipulé à l'article 4 de la Convention.

a) Initiatives des ministères du gouvernement

74. Si, depuis la ratification de la Convention, aucun mécanisme particulier n'a été mis en place par le gouvernement pour la mettre en oeuvre, les ministères du gouvernement ont procédé à de nombreux changements en accord avec les principes qui y sont énoncés. Le présent rapport rend compte de ces initiatives de la manière suivante : pour les initiatives du Ministère du travail et des affaires sociales, se reporter au chapitre sur le milieu familial (chapitre VII) ; pour les initiatives du Ministère de l'éducation, se reporter au chapitre sur l'éducation et les loisirs (chapitre IX) ; pour les initiatives du Ministère de la santé, se reporter au chapitre sur la santé et l'action sociale (chapitre VIII) ; enfin pour les initiatives du Ministère de la justice et du Ministère de la sécurité publique, se reporter au chapitre sur les mesures spéciales de protection (chapitre X).

b) Collecte de données et travaux de recherche sur lesquels fonder les droits de l'enfant

i) Organismes publics

75. Un certain nombre d'organismes publics publient à intervalles réguliers des données sur les enfants et les jeunes dans le cadre des informations qu'ils fournissent au sujet de la population d'Israël en général. Il s'agit notamment des organismes ci-après.

76. Le Bureau central de statistique rassemble beaucoup de données sur les enfants dans le cadre des multiples enquêtes qu'il mène. Certaines de ces données sont publiées chaque année dans le résumé statistique d'Israël, qui comprend des données sur les conditions de vie des enfants. Ce résumé présente aussi des données sur la proportion d'enfants dans la population, la composition des ménages, le taux de natalité et la mortalité infantile, la sécurité du logement et les services de probation pour les jeunes, l'éducation, la morbidité et la sécurité sociale. Le Bureau central de statistique diffuse également des publications et des périodiques spécialisés, notamment une revue trimestrielle sur les nouvelles activités statistiques et publications en Israël, qui fournissent des renseignements sur les études sur les enfants réalisées par le gouvernement et les services publics. Par ailleurs, le Bureau central de statistique diffuse une série de publications sur les indicateurs sociaux dans des domaines tels que l'éducation, la santé et l'action sociale, qui

contribuent à alimenter ce que l'on sait actuellement des enfants. Récemment, un forum interministériel consacré aux statistiques de la population juvéno-infantile a été chargé de coordonner l'action des ministères du gouvernement et d'aider à la collecte et à la publication de données sur la question.

77. L'Institut d'assurance nationale publie chaque année un rapport sur ses activités qui comprend une analyse des effets de ses divers programmes. Dans le cadre de ces rapports annuels, une série de publications présentent des données annuelles sur la pauvreté, y compris les taux de pauvreté parmi les enfants et les familles avec enfants. De temps en temps, des publications spéciales sont consacrées aux enfants. Le département de la recherche de l'Institut, qui est conséquent, produit également de nombreuses études sur les enfants.

78. Un certain nombre de ministères du gouvernement qui fournissent des services aux enfants publient des rapports sur leurs activités, comme le font certaines des autorités locales. Ces rapports ne sont toutefois pas publiés de manière régulière. De plus, étant donné que ces services ne disposent pas de systèmes informatiques d'ensemble, ces données sont souvent partielles ou ne sont pas à jour. Afin de remédier à cela, les ministères du gouvernement mènent ou commanditent parfois des études dans leur domaine d'activité, ou encore maintiennent un suivi constant par le biais du Bureau central de statistique (un exemple en est la série de publications sur l'éducation ou la délinquance juvénile).

79. L'Institut national du Ministère de la santé finance des études dans tous les domaines de la santé, y compris celle des enfants.

80. Le Centre israélien de lutte contre les maladies a récemment été créé par le Ministère de la santé pour réunir et diffuser des données à jour sur des questions de santé, y compris sur celles qui concernent les enfants.

81. L'Institut Henrietta Szold, qui est placé sous les auspices du Ministère de l'éducation, mène des travaux de recherche sur la société israélienne, l'éducation et le comportement.

ii) Organismes non gouvernementaux

82. Les organismes non gouvernementaux ci-après diffusent également des renseignements qui peuvent intéresser le statut et les droits de l'enfant.

83. Le Centre d'études de politique sociale en Israël publie chaque année un rapport dans lequel sont analysées les dépenses publiques consacrées à l'éducation, à l'action sociale et aux services de santé, et qui comporte parfois des articles sur les enfants.

84. Le Centre Adva s'intéresse aux questions d'égalité et de disparité dans la société israélienne et étudie à intervalles réguliers la mesure de l'égalité. Ce centre accorde beaucoup d'attention aux questions qui intéressent les enfants et les minorités.

85. Le Centre pour la recherche et la conception des politiques du Conseil national de l'enfance a été créé en 1991 en tant que service de recherche appliquée de ce conseil. Parmi ses activités, le centre publie les données statistiques les plus complètes sur les enfants en Israël. Cet annuaire statistique, *The State of the Child in Israel*, qui est publié en collaboration avec JDC-Israël, l'Institut JDC-Brookdale et des ministères d'État, comprennent des données provenant de diverses sources sur la plupart des aspects de la vie des enfants. Ce conseil publie également un rapport spécial sur les enfants immigrés.

86. L'Institut de recherche pour l'innovation dans l'éducation du Conseil national des femmes juives, qui est placé sous les auspices de l'Ecole d'éducation de l'Université hébraïque, réalise des travaux de recherche sur l'éducation, en particulier afin de réduire les écarts.

87. Le Centre pour les enfants et les jeunes de l'Institut JDC-Brookdale a été créé afin de rassembler et de diffuser les renseignements pratiques indispensables pour l'élaboration de politiques et de programmes visant à promouvoir le bien-être et l'éducation des enfants et des jeunes. Ce centre effectue actuellement des travaux de recherche sur les services offerts aux enfants à risque, aux enfants et aux jeunes immigrés, la promotion de la santé et l'encadrement des jeunes. Ce centre met aussi au point pour les services destinés aux enfants des systèmes informatiques axés sur la planification, le choix des orientations et l'identification des enfants à risque. Le personnel de ce centre s'occupe aussi de recenser, de documenter et de faire connaître les méthodes et les services en faveur des enfants qui ont fait leurs preuves. Ce centre réalise des études séparées pour les enfants et les jeunes arabes et collabore avec des spécialistes du secteur arabe par le biais d'un comité directeur d'experts arabes et juifs dans le domaine de l'enfance. Ce comité directeur fixe actuellement des priorités pour la promotion des enfants et des jeunes arabes et prépare un livre détaillé sur la question.

88. Le Centre Minerva, qui réalise des études sur la jeunesse, a été créé en 1995 par la Fondation Minerva en Allemagne et il dépend de l'Université de Haïfa. Ce centre a pour objectif d'étudier les questions liées aux enfants et aux jeunes qui intéressent les responsables de l'action gouvernementale. En conséquence, ce centre étudie les attitudes et les valeurs des jeunes juifs et arabes dans des domaines tels que la démocratie, le conflit israélo-arabe, les minorités et les immigrants, la violence au sein de la famille, la toxicomanie ou la délinquance juvénile.

89. Le Centre Adler a été créé en 1997 par l'Ecole d'action sociale de l'Université de Tel-Aviv. Ce centre effectue des travaux de recherche sur les enfants à risque.

90. Sikkui – Association en faveur de l'égalité des chances, est une organisation bénévole judéo-arabe qui publie un rapport annuel sur l'égalité des droits et l'intégration des Arabes. Ce rapport annuel contient aussi des éléments d'information sur les enfants et les services qui leur sont offerts.

iii) Travaux de recherche sur la population arabe

91. Tous les services susmentionnés étudient l'ensemble de la population infantile en Israël, aussi bien les Juifs que les Arabes. En outre, les services ci-après s'intéressent plus particulièrement à la population arabe.

92. La Société Galilée – société nationale arabe pour la recherche et les services en matière de santé a réalisé une enquête sur les enfants arabes qui ont des besoins particuliers. Le comité directeur chargé de cette enquête a recommandé de constituer une base de données initiales pour déterminer quels sont les services qui disposent de données sur les enfants, en particulier entre la naissance et l'âge de sept ans, et a contribué à formuler des interventions stratégiques.

93. En 1999, le Centre pour les études et le développement de la population bédouine, qui est placé sous les auspices de l'Université Ben-Gourion du Néguev, a publié le premier annuaire statistique sur les Bédouins du Néguev, qui comprend des données sur l'éducation, la santé et la protection sociale.

iv) Travaux de recherche sur la population d'immigrants

94. Les services ci-après recueillent des données sur les enfants immigrés.

95. L'Association israélienne pour les Juifs éthiopiens est un organisme bénévole qui vise à faciliter l'intégration des élèves éthiopiens immigrés dans le système éducatif et dans la société. Cette association recueille des données sur les différents aspects de l'intégration des élèves éthiopiens, comme par exemple les

résultats scolaires, les taux d'abandons scolaires, l'admissibilité à l'examen de fin d'études secondaires, la délinquance et l'interdépendance entre le système éducatif et les parents. L'association publie et diffuse ses conclusions pour servir de base à l'action menée en faveur des élèves éthiopiens.

c) Mécanismes qui réglementent l'application de la Convention

96. Il n'existe pas encore de mécanisme particulier pour réglementer l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Le Contrôleur de l'État publie néanmoins un rapport annuel sur les carences de l'action gouvernementale, y compris les violations des droits de l'enfant. Dans son rapport de 1995 par exemple, le Contrôleur de l'État a fait le point du fonctionnement du système normal de fréquentation scolaire et a constaté que des dizaines de milliers d'enfants ne vont pas à l'école, en partie en raison de l'absence d'encadrement dans l'enseignement primaire pour les élèves de différents niveaux qui ont des besoins différents. Dans son rapport pour 1993, le Contrôleur de l'État a étudié la manière dont les services de protection sociale traitent l'adoption d'enfants à risque. Dans ce rapport, il a constaté que les formalités d'adoption étaient excessivement longues et qu'il n'existait aucun suivi approprié pour les enfants placés ailleurs que dans des familles (dans des institutions, par exemple) qui n'ont pas de contact avec leurs familles et qui pourraient être adoptés. Dans son rapport pour 1992, le Contrôleur général a procédé à un examen approfondi des écarts entre les services éducatifs offerts dans les secteurs juifs et les secteurs arabes. Il y était constaté par exemple que moins d'heures sont consacrées à l'enrichissement éducatif dans le secteur arabe, en dépit du fait que les résultats obtenus y sont plus faibles.

d) Efforts des organismes publics pour mettre en oeuvre la Convention

97. De nombreux organes officiels, y compris les syndicats, s'emploient à mettre en oeuvre la Convention. À titre d'illustration, nous analyserons l'action de deux syndicats – celui des enseignants et celui des psychologues.

i) Union des enseignants d'Israël

98. Par le biais de l'Association des enseignants pour le progrès de l'instruction et de l'éducation, l'Union des enseignants d'Israël applique un code de déontologie des enseignants. Ce code comprend 35 articles qui portent sur quatre questions, parmi lesquelles figure celle des relations entre élèves et professeurs. Ce code exige que les professeurs traitent les élèves avec respect, évitent de faire une discrimination entre les élèves en fonction de leur race, de leur sexe, de leur origine, de leurs opinions politiques, de leur statut social ou pour toute autre raison, aient conscience des problèmes d'un élève, s'y montrent sensibles et s'emploient à les résoudre, évaluent les résultats scolaires d'un élève sur une base professionnelle et en pleine connaissance de cause, et fassent preuve de confidentialité au sujet des notes d'un élève. En vertu de ce code, un enseignant qui est accusé de violence physique contre un élève peut s'attendre à voir son statut d'enseignant révoqué et un enseignant qui insulte un élève en raison de son origine ethnique devra comparaître devant une commission de discipline.

99. Il y a plusieurs années, un comité directeur composé d'enseignants et d'universitaires chevronnés a été créé pour formuler un code de déontologie. Ce comité a tout d'abord réalisé une étude afin de définir les valeurs fondamentales auxquelles un professeur doit aspirer. Un projet de rapport sur cette étude cite comme valeurs un bon jugement, la liberté, la responsabilité, l'égalité, le respect des autres, la considération, la tolérance et la solidarité, telles qu'elles sont exprimées dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

100. Afin d'intéresser les enseignants à l'élaboration de la version définitive du code de déontologie, les membres du comité directeur se rendent dans les écoles et présentent le projet de code à l'occasion d'un atelier interactif qui comporte des dilemmes hypothétiques et des débats.

ii) Union des psychologues d'Israël

101. Cette organisation a participé activement aux réunions du comité de la Knesset chargé de la petite enfance qui ont porté sur des questions de psychologie (par exemple la promotion d'une législation autorisant l'enseignement gratuit pour les très jeunes enfants, mise en place d'un réseau de centres de consultations pour nourrissons). Les membres de ce syndicat ont aussi assisté aux réunions du sous-comité de la Knesset sur le travail et l'action sociale qui était chargé d'élaborer des amendements à la Loi sur la jeunesse et à la Loi sur le traitement des personnes atteintes de maladies mentales.

3. Affectation de ressources afin de protéger les droits économiques, sociaux et culturels des enfants

102. Nous décrirons dans la présente section les mécanismes de nature à protéger les droits économiques, sociaux et culturels de l'enfant moyennant l'attribution de ressources appropriées, ainsi qu'il est prévu à l'article 4 de la Convention.

a) Mécanismes permettant l'affectation à l'enfance de ressources du gouvernement et du secteur public

103. Les méthodes qui permettent de garantir que les services auxquels les enfants ont droit leur sont effectivement fournis ont leur origine dans la loi, dans les règlements stipulés par la loi et dans les décisions de principe prises par les ministères du gouvernement, ainsi qu'il est précisé dans la loi budgétaire. L'affectation de ressources pour la famille, la santé et l'action sociale, l'éducation et les loisirs ainsi que pour des mesures de protection particulière est exposée de façon plus détaillée aux chapitres VII à X.

b) Dépenses publiques affectées aux services à l'enfance

104. On ne dispose pas de chiffres complets des dépenses qui, dans le budget national, sont affectées aux enfants. Nous pouvons toutefois étudier les données ci-après : pendant la première moitié des années 90, les dépenses du gouvernement dans le secteur social – c'est-à-dire le total des dépenses du gouvernement en matière d'éducation, de santé, de services individuels d'action sociale et de garantie des revenus – ont progressé à un rythme moyen de 8,7% par an. Cette progression traduisait les changements annoncés en 1993 dans les priorités du gouvernement. Pendant la deuxième moitié de la décennie, le gouvernement a décidé de réduire son déficit et donc de comprimer son budget ; les dépenses sociales du gouvernement ont néanmoins continué d'augmenter. En 1999, les dépenses sociales s'élevaient à 87 milliards de NIS, dont 54% étaient alimentés par les recettes provenant des placements et 23% par le Produit national brut (pour un exposé des dépenses du gouvernement en matière de santé et d'action sociale d'une part, et d'éducation d'autre part, se reporter aux chapitres VII et IX respectivement).

c) Atténuation des écarts entre les groupes et les zones géographiques

105. Depuis la ratification de la Convention, un certain nombre de mesures ont été prises pour réduire les écarts entre les différents groupes de la population. Certaines concernent plus particulièrement les enfants, tandis que d'autres ont pour eux des répercussions indirectes. Ces mesures sont examinées de manière approfondie dans les chapitres pertinents.

4. Organisations bénévoles qui mettent en œuvre et font connaître la Convention

106. La présente section définit le rôle des organisations non gouvernementales dans la promotion des droits de l'enfant grâce à la mise en œuvre et à la diffusion de la Convention, ainsi que le prévoient les articles 4 et 42 de la Convention.

a) Organisations de défense des droits de l'enfant

107. Cette section traite des organisations qui s'intéressent à différents aspects des droits de l'enfant.

108. Défense des enfants – International (DCI), dont la section israélienne a été créée en Israël en 1987 par des personnalités juives et arabes dans le but de promouvoir la ratification et la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Cette organisation défend les droits de l'enfant dans les secteurs juifs et arabes. Ses principaux domaines d'activité sont les suivants :

- Protection des droits de l'enfant : DCI met gratuitement à la disposition des mineurs un conseil et un représentant juridiques. Cette organisation inspecte chaque mois les conditions appliquées aux mineurs dans la totalité des prisons et des centres de détention en Israël. Lorsqu'une violation des droits est constatée, l'organisation porte plainte devant l'autorité du service pénitentiaire ou les tribunaux. En outre, elle s'emploie à remédier aux inégalités et aux violations, comme par exemple l'absence d'éducation spéciale dans le secteur bédouin, ou la violation des lois sur le travail des enfants.
- Diffusion des droits de l'enfant et de la Convention : cette organisation dispose d'un centre d'information qui fournit des explications au sujet de la Convention et des droits de l'enfant, notamment sous forme d'exposés dans les écoles. Un projet spécial a permis d'expliquer aux immigrants en provenance d'Ethiopie ce que sont les droits de l'enfant. Une fois par an, cette organisation convoque une conférence à l'intention de spécialistes. Elle fait également connaître la Convention par le biais d'Internet, où figure une traduction de la Convention en hébreu. Cette organisation diffuse également un bulletin concernant la Convention en hébreu, en arabe, en russe et en amharique et publie localement un bulletin sur les droits de l'enfant, qui rend également compte des activités de l'organisation.

109. La DCI a récemment créé la *Coalition for Children's Rights*, composée de 70 organisations qui collaborent pour faire connaître la Convention relative aux droits de l'enfant, parmi lesquelles figurent des associations d'enfants, des groupes de défense des droits de l'homme et des droits civils et des groupes sur les droits de secteurs spéciaux (représentant par exemple les personnes handicapées). Cette coalition établit actuellement un rapport sur les efforts autres que ceux réalisés par le gouvernement pour mettre en œuvre la Convention. Sept associations ont été sélectionnées pour faire partie du comité directeur chargé de ce rapport : DCI, ELEM (voir plus bas), l'Association pour les droits des Bédouins, l'Association de planification familiale, l'Association des quarante (qui représente les villages arabes non reconnus en Israël), Médecins pour les droits de l'homme et TZACHI (enseignement spécial).

110. Le Conseil national de l'enfance s'emploie activement depuis 1979 à la promotion des droits de l'enfant. Il ne fournit pas directement des services aux enfants en matière d'éducation, d'action sociale ou autres, mais il veille plutôt à la reconnaissance des droits de l'enfant en faisant connaître la législation en organisant des groupes de pression, en réalisant des travaux de recherche et en assurant des relations publiques. Afin de préserver son indépendance, le conseil n'accepte pas d'aide des organismes publics ; la totalité de ses revenus provient de contributions et de dons d'organisations, de fondations et de donateurs privés. Ce conseil compte un certain nombre de services et de domaines d'activité :

- Le Centre pour l'enfant et la loi fait campagne pour une législation en faveur des droits de l'enfant. Ce centre a participé aux nombreux changements qui ont récemment été apportés à la législation et aux orientations choisies en matière de droits et de bien-être des enfants, comme par exemple l'amendement à la Loi pénale sur la prescription des violences sexuelles (voir chapitre VII). Ce centre s'emploie à faire appliquer les lois existantes et engage un débat juridique en cas de violation des droits de l'enfant. Il a entrepris d'élaborer un programme de représentation juridique pour les enfants qui permettra à des représentants et des mandataires

bénévoles d'assurer aux enfants une représentation juridique distincte pour les questions concernant leur avenir, comme par exemple la solution des différends concernant leur garde. En outre, ce centre fournit des services de consultation et met en œuvre un programme destiné à accompagner les mineurs qui ont été victimes de délits pendant toute la procédure pénale.

- Chaque année, le Centre pour la recherche et l'éducation publie en collaboration avec JDC-Israël un annuaire consacré aux enfants. Cet annuaire fournit des données statistiques à jour sur tous les aspects de la vie des enfants (éducation, législation, action sociale, détresse, santé, etc.). Ce centre participe au financement d'études et d'enquêtes, par exemple sur la manière dont la police traite les mineurs. Il publie également des documents de synthèse et formule des recommandations pratiques, par exemple au sujet des services mis à la disposition des enfants à risque. En collaboration avec d'autres organisations, ce centre organise des conférences d'une journée sur la protection sociale de l'enfance et collabore avec des organisations analogues à l'étranger. En 1996, ce centre a créé un forum d'hommes d'affaires qui met en œuvre des projets avec des entreprises commerciales et intéresse le secteur commercial à des activités menées au service des enfants et de leurs droits.

- Depuis 1990, le Médiateur pour les enfants et les jeunes a été saisi d'affaires en tous genres concernant les mineurs, y compris de violations de leurs droits ou d'atteintes physiques à leur personne, et a fourni des services de conseil et d'information avant d'en référer au besoin à d'autres organismes. Des médiateurs distincts ont été désignés pour les mineurs arabes et les mineurs immigrés en provenance de l'ex-Union soviétique et d'Ethiopie. Les enfants sont informés de l'existence du médiateur des exposés dans les écoles, par les médias (radio, télévision et presse écrite, y compris la presse destinée aux enfants), des annonces publicitaires dans les calendriers scolaires et au dos des cahiers, des autocollants, des signets, des cartes postales et autres objets analogues. Le nombre de cas dont le médiateur a été saisi est passé de 200 en 1990 à environ 8 500 en 1998. Le tableau 6 présente les cas dont le médiateur a été saisi en 1996. Il convient de relever la forte proportion de cas concernant les enfants immigrés.

Tableau 6

Affaires dont le Médiateur pour les enfants et les jeunes a été saisi en 1996, par domaine et par secteur

Domaine	Total	Israéliens d'origine dans le secteur juif	Immigrants en provenance de l'ex-Union soviétique	Immigrants en provenance d'Ethiopie	Secteur arabe
Total	7 271	3 780	1 963	887	641
Enfants à risque	1 423	1 023	226	101	46
Education	2 084	906	682	310	186
Information et conseil	1 737	1 008	418	179	132
Divorce	411	246	70	77	18
Police	227	135	34	13	45
Santé	315	144	110	21	40
Emploi	322	165	65	57	35
Divers	752	153	359	129	111

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

- A la fin de 1996, le Conseil national de l'enfance avait publié plus de 50 livres, brochures, bulletins, dépliants et traductions de livres sur les droits de l'enfant. Certaines de ces publications étaient destinées à la population adulte et certaines étaient destinées aux enfants, comme par exemple celles qui traitaient des droits des jeunes qui travaillent pendant les vacances d'été. En collaboration avec des entreprises qui commercialisent des produits destinés aux enfants, le conseil a diffusé des brochures sur les droits et les obligations des enfants à différents âges (par exemple dans une chaîne de restaurants). Le conseil et une organisation à but non lucratif ont acheté une camionnette itinérante qui se rend dans les écoles et les centres de loisirs pour faire connaître les droits de l'enfant. Dans un autre effort conjoint, 150 000 cartes postales reproduisant le texte de la déclaration des droits de l'enfant en Israël ont été distribuées dans des cartons de glace. Le Conseil national de l'enfance diffuse un bulletin sur les droits de l'enfant dans un programme télévisé pour les enfants. En outre, il est fréquemment rendu compte dans les médias de l'action menée par le conseil en cas de violations des droits de l'enfant.
- En 1997, le Conseil national de l'enfance a, en collaboration avec d'autres groupes de pression, formulé une déclaration des droits de l'enfant en Israël inspirée par la tradition en Israël, la déclaration d'indépendance et la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Cette déclaration comportait 12 articles qui traitaient du droit de grandir et de se développer, du droit à la sécurité sociale et du droit à une attention spéciale dans les tribunaux et les organismes chargés de l'ordre public. Cette déclaration a été signée par la Knesset et diffusée sous forme d'affiches, de cartes postales et de brochures, en particulier dans les établissements d'enseignement.
- Les activités liées à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant comportent la création du comité qui sera chargé d'étudier les principes de base dans le domaine des enfants et du droit ainsi que leur mise en œuvre dans la législation (voir la section 1.2 du présent chapitre), dont fait partie le Conseil national de l'enfance. Le Ministre de la justice a chargé le conseil de coordonner les activités de ce comité. Ainsi qu'il a été signalé, ce comité est le principal mécanisme chargé de la mise en œuvre de la Convention dans la législation israélienne.

111. Le Conseil de Jérusalem pour les enfants et les jeunes (JCCY) a été créé en 1984 comme groupe de pression pour promouvoir le bien-être des enfants et des jeunes de Jérusalem, en particulier dans les secteurs défavorisés de la population. Il lance des projets novateurs destinés à produire une évolution sociale, comme par exemple le médiateur pour les enfants (1984) et KESHER (1989), exécute des projets conjoints avec la municipalité et d'autres organisations, intéresse des jeunes à des activités bénévoles, par exemple pour aider les enfants handicapés, et finance des activités à l'intention des enfants de familles monoparentales. Ce conseil publie à l'intention des parents de jeunes enfants des dépliants qui traitent de questions telles que la sécurité à la maison, la qualité des soins quotidiens prodigués aux enfants, l'adoption de mesures préventives sur des aspects négligés de la santé, en particulier dans la petite enfance (santé dentaire), enfin les comportements à risque parmi les jeunes (abus d'alcool et de tabac, troubles de l'alimentation).

112. ELEM – Jeunes en détresse, a été créé en 1983. Cet organisme s'occupe principalement de mettre en place des services à l'intention des jeunes à risque et d'influer sur la politique menée à leur égard. ELEM finance ou contribue à financer les projets d'organismes publics tels que l'autorité de protection de la jeunesse. ELEM construit des centres d'accueil pour les enfants qui n'ont pas de logement et utilise des camionnettes pour les localiser, aide l'autorité pour la protection des jeunes à ouvrir des centres communautaires pour les jeunes (en collaboration avec ASHALIM et DCI), ouvre des centres d'orientation sous forme de cafés pour les jeunes et fournit des soins et une formation professionnelle aux jeunes femmes immigrées en provenance de l'ex-Union soviétique et d'Ethiopie. Cet organisme forme aussi des spécialistes pour soigner les jeunes qui ont commis des délits sexuels (voir chapitre X). En outre, il fait campagne en faveur des droits de l'enfant et de l'affectation de fonds pour la réalisation de programmes destinés aux jeunes

sans abri. Il coordonne un programme opérationnel et la publication d'un rapport interministériel et interorganisations sur l'exploitation sexuelle des mineurs à des fins commerciales. C'est aussi à son instigation qu'a été créé le comité de la Knesset chargé d'étudier la violence parmi les jeunes.

113. Yeladin – Conseil pour le placement des enfants, défend les droits des enfants qui vivent en dehors de leur foyer et s'emploie à améliorer leur qualité de vie (voir chapitre VII).

114. ELI – Association israélienne pour la protection de l'enfant, assure des services aux enfants qui ont subi des violences au sein de la famille (voir chapitre VII). Cette association sensibilise le public aux violences commises contre des enfants en ayant recours à des programmes éducatifs, des annonces publicitaires et des interventions à la radio et à la télévision, et en organisant des campagnes au nom des enfants victimes de ces abus. ELI a contribué à promouvoir la révision de la Loi pénale qui a été ratifiée en 1989 et qui exige que les cas d'abus commis sur des enfants soient signalés. ELI fait actuellement campagne pour que des services appropriés soient mis en place pour les enfants immigrés.

115. MEITAL – Centre israélien pour le traitement des enfants victimes de violences sexuelles. Ce centre fournit directement des services thérapeutiques aux enfants et aux jeunes qui ont été victimes de violences sexuelles ainsi qu'à leurs familles. Il forme des spécialistes, s'emploie à sensibiliser le public aux cas de violences sexuelles contre des enfants et a entrepris d'ouvrir un centre d'information.

116. JDC-Israël, qui est la branche israélienne du comité international juif *Joint Distribution Committee* (JDC), aide d'autres organisations à mettre en place et à améliorer leurs services, et s'emploie à renforcer les organisations bénévoles et les groupes de pression. Les projets de JDC sont activement menés dans tous les sous-groupes de la population d'Israël, en particulier dans les groupes minoritaires. Les enfants et les jeunes représentent l'une des principales priorités de cette organisation. Pendant les années 90, JDC-Israël a mis au point de nouvelles méthodes à appliquer aux jeunes immigrés en provenance de l'ex-Union soviétique et d'Ethiopie. JDC-Israël coordonne actuellement l'action d'une coalition d'organisations en faveur de l'éducation des enfants immigrés éthiopiens. JDC-Israël a aussi mis en place des services pour les enfants et les jeunes arabes, dont l'un visait à prévenir les abandons scolaires dans ce groupe de la population. En 1998, JDC-Israël, en collaboration avec le Gouvernement israélien, a créé ASHALIM, qui met au point et diffuse des programmes novateurs à l'intention des enfants à risque et encourage une collaboration interministérielle et interorganisations. Aidé par le Conseil national de l'enfance, JDC-Israël publie un annuaire statistique sur les enfants. JDC-Israël publie également des brochures en russe sur les droits de l'enfant et contribue à financer les activités du médiateur pour les enfants et les jeunes immigrés. JDC-Israël contribue à former des spécialistes en matière de droits de l'enfant en participant à un cours donné à l'Ecole d'enseignement de l'Université de Bar Ilan et en publiant un livre sur les droits de l'enfant dans le système éducatif. JDC-Israël contribue à élaborer des programmes pilotes et s'emploie aussi à améliorer les organisations existantes qui adoptent une attitude novatrice dans les soins fournis aux enfants à risque au sein de la famille et de la collectivité ainsi qu'à compléter le continuum des services offerts aux enfants dans diverses situations.

117. SHATIL : Centre d'emploi et de formation pour les organisations en faveur de l'évolution sociale en Israël. Ce centre contribue à mettre en place des organisations bénévoles sous les auspices du Nouveau fonds pour Israël, qui apporte un appui financier à des organisations de protection des droits de l'homme, en particulier des droits des minorités. SHATIL a par exemple contribué à la publication d'un rapport sur l'éducation spéciale dans le secteur arabe.

i) Organisations dans le secteur arabe

118. Toutes les organisations au service des droits de l'enfant en Israël collaborent avec tous les segments de la population et font de l'égalité entre eux l'un de leurs objectifs. Dans le secteur arabe, un certain nombre d'organisations s'intéressent plus particulièrement aux droits et au bien-être des enfants arabes.

119. Au cours de la dernière décennie, le nombre d'organisations bénévoles et d'associations publiques dans le secteur arabe a augmenté. Des activistes au sein de ces organisations estiment néanmoins que leur marge d'action est encore limitée et ne s'étend pas à tous les problèmes : les activités de certaines d'entre elles ont une portée limitée, tandis que d'autres sont très actives dans des domaines particuliers. Cela est une source de confusion parmi la population arabe en ce qui concerne le rôle des différentes organisations, et rend aussi leurs attributions incertaines. En règle générale, certaines d'entre elles s'intéressent plus particulièrement aux enfants, en particulier dans le domaine de l'éducation (Comité de suivi de l'éducation arabe ; Centre Altufula – jardins d'enfants de Nazareth ; Ensemble de programmes pour la petite enfance, la famille et l'enseignement communautaire ; Association féminine ACRE ; Insann – société de recherche appliquée et de services culturels et éducatifs), tandis que d'autres sont au service de l'ensemble de la population tout en s'intéressant également à la protection des enfants (Adalah – centre juridique pour les droits de la minorité arabe en Israël ; Société Galilée – société nationale arabe pour la recherche et les services en matière de santé ; Comité de suivi des services sociaux arabes ; Ittijah – union des associations arabes communautaires). À titre d'illustration, nous présenterons cinq des organisations citées.

120. Le Comité de suivi de l'éducation arabe a été créé par le Comité national des dirigeants des autorités locales arabes, dont il dépend en tant que groupe de pression chargé de promouvoir l'éducation dans le secteur arabe. Cette organisation bénévole vise à améliorer tous les aspects de l'éducation arabe, depuis les locaux et le matériel jusqu'aux méthodes d'enseignement, en passant par les objectifs officiels de l'instruction et la teneur des programmes scolaires. À cette fin, le comité collabore avec des organismes publics (Ministère de l'éducation, Commission de l'éducation de la Knesset), fait campagne auprès du Ministère de l'éducation et des membres de la Knesset, sensibilise le public aux problèmes de l'éducation dans la population arabe par le biais d'annonces publicitaires, de conférences d'une journée et de publications, sensibilise les responsables de la politique dans le domaine de l'éducation, collabore avec d'autres organisations bénévoles dans ce domaine, obtient l'aide de l'Association de défense des droits civils pour des questions juridiques et mène une campagne ouverte qui se traduit parfois par des grèves et des perturbations du système. L'autonomie culturelle de l'éducation arabe en Israël est l'une des premières priorités de ce comité (Hazaan, 1998).

121. Le Centre Altufula pour la petite enfance a été créé en 1989 afin de promouvoir l'éducation dans la petite enfance et l'amélioration de la condition des femmes dans le secteur arabe. Ce centre fournit des services locaux aux jeunes enfants et à leurs parents, mais il met aussi en place une infrastructure pour les très jeunes enfants dans le secteur arabe en menant les activités suivantes : formation de personnel, diffusion d'une documentation spécialisée, distribution de livres aux enfants, publication d'une brochure d'information et organisation de conférences d'une journée. Ce centre contribue à mettre en place des équipements éducatifs pour les très jeunes enfants en nouant des contacts avec le gouvernement, les autorités locales et les spécialistes dans ce domaine. Il fait campagne avec d'autres organisations bénévoles pour obtenir des services destinés aux très jeunes enfants.

122. Adalah –Centre juridique pour les droits de la minorité arabe en Israël, a été la première organisation arabe à vocation juridique en Israël ; il a été créé en novembre 1996 et officiellement constitué en association en décembre 1997. Adalah offre ses services à la minorité arabe dans l'ensemble du pays. Son principal objectif est d'utiliser le droit israélien, le droit comparé et les normes internationales dans le domaine des droits de l'homme pour obtenir des droits égaux pour les Arabes en tant qu'individus et en tant que groupe. Adalah s'intéresse plus particulièrement à l'occupation des terres et au logement, à l'emploi, à l'éducation, à la langue, à la religion, aux villages non répertoriés, aux femmes et à l'affectation des ressources du gouvernement. Depuis 1997, Adalah a déposé un certain nombre de plaintes devant la Cour suprême, dont trois concernaient des enfants et des jeunes (transports scolaires, programmes d'enrichissement scolaire, consultations pour nourrissons). En mars 1998, Adalah a publié un document de référence sur la mise en œuvre de la Convention et l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en Israël. Si ce document ne traite pas spécifiquement des enfants, il contient un chapitre sur les droits dans l'enseignement (Adalah, 1998).

123. Société Galilée – société nationale arabe pour la recherche et les services en matière de santé, a été fondée en 1981 par un groupe de médecins afin de renforcer les services de santé dans le secteur arabe, en partie en créant des cliniques dans les villages non répertoriés. Au fil des années, l'activité s'est élargie à l'ensemble du pays. Si l'association s'intéressait initialement à la santé et à l'environnement, depuis la ratification de la Loi sur l'assurance nationale, ses activités se sont réduites à l'administration d'une clinique itinérante dans les villages non répertoriés du Néguev en vertu d'un contrat passé avec le Ministère de la santé. Cette association s'efforce de créer une bibliothèque pour les aveugles et d'organiser des programmes éducatifs pour les parents et les spécialistes qui s'occupent d'enfants ayant des besoins spéciaux. Cette association envisage de procéder à une enquête sur les enfants arabes ayant des besoins spéciaux.

124. Le Comité de suivi des services sociaux arabes a été institué en 1987 par le Comité national des responsables des autorités locales arabes et se compose de spécialistes des autorités locales arabes. Ce comité fait campagne en faveur d'une amélioration des services d'action sociale pour la population arabe et souhaite amener le gouvernement à réduire les écarts dans la gamme de services qu'il fournit. Chaque année, le comité choisit un domaine d'activité principal, comme par exemple la protection sociale des Arabes dans le Néguev. Quel que soit le domaine retenu, le comité se préoccupe aussi des besoins des enfants, qui composent la moitié de la population arabe. Par le biais des médias, de conférences d'une journée et de campagnes publiques, comme par exemple l'action menée conjointement avec le syndicat des travailleurs sociaux afin de créer des services de protection sociale dans toute les autorités locales arabes, ainsi qu'il est stipulé dans la Loi sur les services sociaux, le comité attire l'attention des pouvoirs publics sur certaines questions.

ii) Organisations pour les enfants immigrés

125. Plusieurs organisations s'intéressent plus particulièrement aux enfants immigrés. Nous citerons à titre d'exemple le *North American Council on Ethiopian Jewry (NACOEJ)*, qui travaille pour le compte des immigrants éthiopiens, et plus particulièrement des enfants, en Israël. Ce conseil participe à des débats publics pour promouvoir l'intégration des enfants éthiopiens immigrés dans l'éducation et s'assure que cette question reste au nombre des préoccupations du gouvernement. Il réalise aussi des programmes d'intervention pour les immigrants éthiopiens dans des cadres éducatifs (voir aussi chapitre IX).

iii) Organisations pour les enfants handicapés

126. A l'heure actuelle, un certain nombre d'organisations s'emploient plus particulièrement à aider les enfants handicapés. En règle générale, chaque organisation s'intéresse à un groupe spécifique d'handicapés (par exemple, ALUT, qui est la société israélienne pour les enfants autistes, et MICHA, qui est la société pour les enfants sourds). Nous présenterons deux exemples de ces organisations (voir aussi chapitre VIII).

127. KESHER, qui est un centre d'information, de consultation et d'appui pour les parents d'enfants ayant des besoins spéciaux, a été créé en 1989 par le Conseil pour les enfants et les jeunes de Jérusalem ; en 1993, ce centre est devenu une association nationale autonome sans but lucratif. Les conseillers spécialisés de KESHER aident les parents à s'y retrouver dans le labyrinthe de services et la multitude de prestataires de services qui s'occupent de leur enfant en les aidant à surmonter les difficultés et en les mettant en rapport avec les services compétents. La ligne directe de KESHER utilisée par les parents et les spécialistes fonctionne en hébreu, en arabe, en russe et en amharique. Les renseignements sont constamment mis à jour au moyen d'un bulletin bimensuel et de brochures sur des questions particulières. Un réseau de bureaux locaux est actuellement en voie d'être constitué dans l'ensemble du pays.

128. Bizchut – centre israélien pour les droits fondamentaux des personnes handicapées, a été fondé par l'Association israélienne pour les droits civils et défend les droits, les conditions de vie et le bien-être des personnes handicapées de tout âge. Ce centre donne des consultations juridiques et assure une représentation

dans les domaines de l'éducation, du logement et de l'emploi et diffuse des informations sur les droits des personnes handicapées. En outre, il milite en faveur d'une législation appropriée pour les handicapés et s'emploie à sensibiliser la population.

b) Interaction entre les organisations non gouvernementales et le gouvernement

129. De nombreuses organisations bénévoles ont des contacts fréquents avec les organismes publics et reçoivent des subventions du gouvernement. Si les organisations non gouvernementales ne participent pas systématiquement à la planification des politiques, leur influence s'est accrue au cours des dernières années et elles prennent des initiatives en vue de développer des services et de promouvoir dès lois qui servent l'intérêt supérieur de l'enfant.

5. Diffusion de la Convention

130. Cette section traitera des mécanismes utilisés pour faire connaître la Convention parmi la population, par le biais d'organes publics et non gouvernementaux, ainsi que le prévoit l'article 42 de la Convention.

a) Traduction et publication de la Convention

131. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant a été traduite en hébreu par le Ministère de la justice et publiée en mai 1993 dans le Journal officiel (K.A. 1038). L'association Défense des enfants – International s'est montrée particulièrement active dans la diffusion du texte de la Convention, dont elle a distribué à ce jour 10 000 exemplaires en hébreu, arabe, anglais, russe et amharique, principalement par l'intermédiaire du Ministère de l'éducation et du Ministère de la justice. Le texte hébreu de la Convention figure sur le site Internet de DCI. Le Conseil national de l'enfance diffuse un résumé de la Convention en hébreu.

b) Inclusion de la Convention dans les programmes scolaires

132. En 1994, le Ministère de l'éducation a publié un document sur la participation, le partenariat et la responsabilité. Ce document porte plus particulièrement sur les droits de l'individu à l'école et établit un parallèle entre les droits de l'élève à l'école et les droits de l'individu dans la société. Le ministère a également diffusé le texte d'une "convention scolaire" afin de mettre en œuvre les principes énoncés dans ce document. Cette convention scolaire reconnaît aux élèves le droit d'exprimer leur opinion, de formuler des critiques et de proposer des améliorations dans la vie scolaire. Elle n'a pas valeur d'obligation pour les écoles (comme le ferait un décret du directeur général du Ministère de l'éducation), mais formule des recommandations que les écoles sont libres d'accepter ou de rejeter. Depuis la publication de ce document, des dizaines d'établissements secondaires ont adopté des conventions scolaires à titre expérimental (voir chapitre IX).

133. En 1995, les droits de l'enfant ont fait l'objet d'un livre qui mettait l'accent sur ce qui était fait dans le système éducatif (Gilat, 1995). Ce livre présente les résultats de l'analyse de 25 manuels d'éducation civique et programmes d'études entre 1948 et 1990 qui ont été utilisés à l'intention d'élèves de la septième à la douzième années dans des écoles d'État et des écoles religieuses d'État. Cette analyse a montré qu'une attention très insuffisante était accordée aux droits de l'enfant dans les études civiques.

c) Diffusion de la Convention parmi les spécialistes

134. Les syndicats ont conscience de la nécessité de diffuser la Convention aux spécialistes qui s'occupent d'enfants. Divers exemples de ce phénomène sont donnés ci-après.

135. Psychologues : Selon le responsable du syndicat des psychologues en Israël, le psychologue principal du Ministère de l'éducation diffuse la Convention aux psychologues de l'enseignement et aux stations SHEFI (Services de conseils psychologiques) et encourage les psychologues à aider les écoles à assumer pleinement la responsabilité du respect des droits des élèves.

136. Agents et animateurs de jeunes dans la police : Selon le responsable des questions relatives à la jeunesse au quartier général de la police, les forces de police israéliennes fournissent des conseils et une formation en cours d'emploi au sujet des enfants victimes de crimes dans le dessein d'améliorer l'efficacité et la compréhension des agents de police qui s'occupent d'eux. S'agissant des mineurs qui ont commis des crimes, de nouvelles directives, règles et lois conformes à l'esprit de la Convention ont été communiquées aux animateurs de jeunes et aux unités de terrain et sont appliquées avec rigueur. La Convention figure au programme de formation destiné aux animateurs de jeunes (voir chapitre X).

137. Enseignants : Ainsi qu'il a été signalé, le syndicat des enseignants en Israël a entrepris d'élaborer un code de déontologie. Un projet de ce code a déjà été présenté dans plusieurs centaines d'écoles pour donner aux enseignants l'occasion d'en prendre connaissance et de l'étudier. La Convention relative aux droits de l'enfant est ainsi diffusée parmi les enseignants. En 1990, le Ministère de l'éducation a ouvert une ligne directe à l'intention des élèves qui se plaignaient d'injustice ou de discrimination dans le système éducatif. L'un des objectifs de cette ligne directe est d'informer et de conseiller les éducateurs en ce qui concerne les droits des élèves. Les directives déontologiques spécialisées données au personnel directement en ligne correspondent aux principes énoncés dans la Convention (voir chapitre IX).

138. Médecins : Les règles de déontologie médicale publiées par l'Association médicale d'Israël et ratifiées lors du 38° Congrès de l'association, exigent que la confidentialité soit assurée à tous les patients, y compris aux enfants. Une attention spéciale est accordée aux enfants dans plusieurs autres dispositions. L'association a également fait une déclaration au Syndicat médical mondial au sujet des droits de l'enfant en tant que patient (voir chapitre VIII).

139. Juristes : L'Association du barreau de Jérusalem a organisé un cours à l'intention des avocats au sujet de toutes les conventions des Nations Unies. Un programme conjoint du Procureur général d'Israël, du Conseil national de l'enfance et de JDC-Israël assure aux avocats une formation en matière de crimes dont les enfants sont victimes.

140. Agents des services sociaux : Lors d'une conférence sur les enfants à risque, le Procureur général adjoint a parlé des enfants à risque et de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

d) Diffusion de la Convention dans les médias

141. Ainsi qu'il a été signalé, le Conseil national de l'enfance fait connaître les activités des médiateurs chargés des enfants et des jeunes ainsi que les questions relatives aux droits de l'enfant en général. C'est ainsi que pour la troisième année consécutive, le conseil sponsorise une intervention régulière sur un programme radiophonique qui présente des cas réels soumis au médiateur pour les enfants et les jeunes. Le conseil diffuse également un programme télévisé qui traite spécifiquement des droits de l'enfant. En outre, des programmes radiophoniques sont régulièrement diffusés en russe et en amharique à l'intention des immigrants. Le conseil publie également des articles dans la presse écrite, en particulier dans celle qui s'adresse aux enfants et aux jeunes.

142. Un magazine bilingue pour enfants publié en hébreu et en arabe, et dont la diffusion se situe entre 4 000 et 5 000 exemplaires, offre un exemple intéressant de la diffusion de la Convention ; ce magazine est diffusé par le biais d'organisations, d'écoles et de bibliothèques. En réponse aux lettres adressées par des

enfants à la rédaction, le magazine a publié un numéro spécial sur les droits de l'enfant, qui traitait des droits de l'enfant dans le monde, définissait les droits de l'enfant, le travail des enfants et se demandait si les professeurs apprennent aux enfants à connaître leurs droits.

e) Etablissement du présent rapport

143. Le présent rapport a été établi et financé par le Ministère de la justice et le Ministère des affaires étrangères. Les auteurs ont consulté des juges, des membres de la Knesset et des représentants du Ministère de l'éducation, du Ministère du travail et des affaires sociales, du Ministère de la santé et du Ministère de la sécurité publique ainsi que des ONG. Avant d'être soumis à l'Organisation des Nations Unies, le présent rapport a été diffusé en hébreu à des organisations bénévoles et un séminaire a été organisé afin d'examiner les questions qui y sont soulevées.

IV. DÉFINITION DE L'ENFANT

144. Le présent chapitre étudiera les âges auxquels les enfants en Israël ont des droits et des obligations et dans quelle mesure le système juridique correspond à l'opinion dominante selon laquelle la transition entre l'enfance et la maturité est un processus progressif au cours duquel les enfants acquièrent les qualifications qui leur permettent d'agir comme des adultes et de prendre des décisions qui influent sur leur avenir. Ce chapitre porte plus particulièrement sur les âges auxquels les individus bénéficient de droits et d'obligations plutôt que sur la substance de ces droits et obligations, qui sera étudiée dans une autre partie du présent rapport.

Article premier de la Convention

1. Définition de l'enfance et de la minorité légale

a) Définition de l'enfance par opposition à l'âge adulte

145. L'article 3 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde stipule qu'un individu qui n'a pas atteint l'âge de 18 ans est un mineur, un individu qui a atteint l'âge de 18 ans étant un adulte, sous réserve de certaines décisions. La loi israélienne est en cela conforme à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

b) Fœtus

146. L'article premier de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde stipule que toute personne est capable de posséder des droits et des obligations de sa naissance à son décès. Nous en concluons donc que les fœtus n'ont pas de droits et n'ont pas d'obligations. Des décisions particulières qui, ainsi qu'il a été signalé, peuvent l'emporter sur les dispositions générales de la Loi sur l'aptitude et la garde, accordent néanmoins au fœtus la protection et les droits accordés aux enfants.

147. C'est ainsi par exemple que la définition d'un "enfant" à l'article 2 de l'Ordonnance sur les préjudices civils [nouvelle version] inclut les fœtus. Aux termes de l'article 3 b) de la Loi de 1965 sur l'héritage, un individu est en droit d'hériter "à condition d'être né dans un délai de 300 jours après la mort de la personne qui lègue son héritage… à moins qu'il soit établi que ses liens de parenté n'aient été post facto". L'article 2 du chapitre X de la Loi pénale de 1977 stipule que le fait de provoquer un avortement chez une femme est un crime, à moins que l'avortement n'ait été approuvé a priori par un comité désigné à cet effet qui a établi l'existence de l'une des circonstances atténuantes prévues par la loi. En vertu de l'article 33 a) 6) de la Loi sur l'aptitude et la garde, le tribunal est autorisé à inviter un parent ou le procureur général à désigner un tuteur pour un fœtus afin d'administrer certaines questions spécifiées par le tribunal ; en dehors de ces questions, le

tuteur d'un fœtus n'a pas les obligations générales du tuteur d'un mineur. Le tribunal n'est pas autorisé à désigner le père ou une autre personne comme tuteur d'un fœtus pour une audience du comité chargée d'approuver des avortements (voir Appel civil 413/80 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 38 3) 57).

2. Droit de participer à des activités civiles

a) Droit de voter et d'être élu

148. A partir de 18 ans, une personne a le droit de participer aux élections à la Knesset et à l'élection du Premier Ministre. Une loi ratifiée depuis peu confère le droit de participer aux élections locales ou municipales à partir de 17 ans. À partir de 21 ans, une personne a le droit d'être élue membre de la Knesset ou d'une autorité locale ou municipale. Une personne peut être élue Premier Ministre à partir de l'âge de 30 ans. Une personne a le droit de devenir membre d'un parti politique à partir de l'âge de 17 ans (voir article 20 de la Loi de 1992 sur les partis politiques).

b) Carte d'identité

149. Les résidents de l'État d'Israël ont l'obligation d'obtenir et d'avoir sur eux une carte d'identité à partir de 16 ans. Un mineur qui n'a pas atteint l'âge de 16 ans peut obtenir une carte d'identité avec le consentement de son représentant ou avec l'approbation du responsable de l'état civil.

3. Action en justice : capacité légale des mineurs

150. Ainsi qu'il a été noté, en vertu de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, les mineurs ont des droits et des obligations. En règle générale, un mineur ne peut engager une action en justice qu'avec l'accord de son représentant (autrement dit, de son parent ou tuteur ; voir les articles 4 et 80 de cette loi). Une action en justice engagée par un mineur sans l'accord de son représentant peut être annulée par ce dernier dans un délai de 30 jours après qu'il en soit informé. Si le représentant n'est pas informé de l'action, le mineur lui-même peut annuler l'action dans un délai de 30 jours après avoir atteint sa majorité légale (voir l'article 5 de la loi). Néanmoins, "lorsque l'action juridique engagée par un mineur correspond à ce que feraient des mineurs de son âge, et lorsque l'action en justice oppose un mineur à un individu qui ne savait pas ou qui n'était pas censé savoir que c'était un mineur, elle ne peut pas être annulée, même si elle a été engagée sans l'accord de son représentant, sauf si elle a entraîné des dommages réels pour le mineur ou ses biens" (article 6 de la loi). Cet article a permis de modifier sensiblement les actions que des mineurs sont jugés capables de pouvoir engager en fonction de l'évolution de la société israélienne au fil des années. Il s'agit là d'un processus dynamique qui traduit les normes changeantes de la société ou de l'époque, et qui explique donc les aptitudes changeantes des enfants en tant que groupe. Afin qu'un acte puisse être considéré comme "un acte que des mineurs de son âge exécuteraient", un certain temps doit s'écouler avant que cet acte puisse devenir une coutume.

151. Par exemple, le tribunal d'arrondissement de Jérusalem a décidé qu'un jeune âgé de 17 ans a le droit d'avoir un chien, le fait de recevoir un chien en cadeau "étant un acte que des mineurs de son âge peuvent accomplir", tandis que le tribunal de district de Beer Sheva a décidé que l'achat d'une bouteille de gaz à usage domestique était un acte qu'un mineur de 12 ans pouvait effectuer. Toutefois, certains actes juridiques effectués par des mineurs – par exemple des actes ayant des conséquences économiques, comme la vente d'un appartement, ou des actes qui entraînent un conflit d'intérêt entre le mineur et son représentant, comme une transaction commerciale entre eux – exigent l'approbation du tribunal, le consentement du représentant du mineur étant jugé insuffisant.

4. Soins médicaux

a) Consentement à un traitement médical

152. Le consentement à recevoir un traitement médical est un acte juridique et exige donc l'approbation du représentant d'un mineur. Cela est expressément stipulé à l'article 13 c) de la Loi de 1996 sur les droits des patients.

153. Certains traitements médicaux peuvent néanmoins être appliqués avec le consentement du mineur, mais sans le consentement de son représentant. C'est le cas notamment pour l'avortement (article 316 de la Loi pénale de 1977) et le test de dépistage du virus du sida (si un médecin a expliqué la signification du test, constaté que le mineur comprenait cette explication et pense que le mineur a atteint une maturité affective suffisante ; pour les mineurs âgés de moins de 14 ans, l'approbation d'une équipe de spécialistes comprenant un médecin et un agent des services sociaux est exigée (Loi de 1996 sur le dépistage du virus du sida chez les mineurs)) ; et pour les mineurs âgés de plus de 15 ans, les soins psychiatriques, y compris l'hospitalisation, nécessitent l'approbation du tribunal (article 3G de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) et article 4B de la Loi de 1991 sur le traitement des malades mentaux). Un traitement médical peut être donné sans le consentement des parents, mais avec l'approbation du tribunal, aux mineurs dont les parents ne semblent pas s'occuper convenablement de leur bien-être (articles 2 et 3 de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance). Dans ce cas, le mineur reçoit l'aide d'un travailleur social. Le Ministère de la santé élabore actuellement des directives à l'intention des médecins pour les soins de routine donnés aux mineurs âgés de 14 ans ou plus, sans l'accord de leurs parents.

b) Refus de recevoir un traitement médical

154. La loi ne contient pas d'instructions précises dans le cas d'un mineur qui refuse de recevoir un traitement médical – sans que cela soit lié à une maladie mentale – en s'opposant aux souhaits de ses parents. Cette question a été soulevée devant la Cour suprême, mais n'a pas été tranchée. Toutefois, dans certaines conditions, il est possible d'apporter des soins médicaux à tout individu, y compris un mineur, sans son consentement (voir chapitre VIII).

155. Un garçon ou une fille ayant atteint l'âge de 15 ans peut s'opposer à son admission dans un hôpital psychiatrique même lorsque son tuteur a donné son accord ; dans ce cas, le tribunal peut désigner un avocat pour représenter le mineur (article 13 de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance).

5. Durée de l'éducation obligatoire

156. Aux termes de l'article premier de la Loi de 1949 relative à l'obligation scolaire, l'éducation est obligatoire pour les enfants et les jeunes jusqu'à l'âge de 15 ans révolus. En règle générale, l'enseignement secondaire après l'âge de 16 ans, s'il n'est pas obligatoire, est gratuit jusqu'à l'âge de 18 ans, et l'éducation des personnes ayant des besoins spéciaux (tels que définis dans la Loi de 1977 sur l'éducation spéciale) est assurée gratuitement jusqu'à l'âge de 21 ans. En vertu de la Loi de 1953 sur l'apprentissage, le fait d'être apprenti est également considéré comme faisant partie de l'enseignement obligatoire (tel que défini à l'article 2A a) de la Loi de 1949 sur l'obligation scolaire). Ainsi donc, les jeunes qui ne sont pas dans un établissement placé sous la surveillance du Ministère de l'éducation n'en ont pas moins le droit de bénéficier d'un ensemble de services au titre de l'article 6 de la Loi de 1949 sur l'obligation scolaire (voir chapitre IX).

6. Autorisation d'employer des enfants

157. La Loi de 1953 sur le travail des jeunes établit une distinction entre un "enfant" qui n'a pas encore atteint l'âge de 16 ans et un "jeune" dont l'âge est compris entre 16 et 18 ans. En vertu de cette loi, un "jeune" est l'équivalent d'un "mineur", c'est-à-dire un individu âgé de moins de 18 ans. L'article 2 de la Loi de 1953

sur le travail des jeunes interdit dans l'ensemble d'embaucher des jeunes de moins de 15 ans ou qui sont soumis à l'éducation obligatoire en vertu de la Loi de 1949 sur l'obligation scolaire. Cela confirme les dispositions de la Convention des Nations Unies relative à l'uniformité de l'âge fixé pour la fin de l'éducation obligatoire et l'âge auquel un individu peut être embauché. De fait, il est généralement possible d'embaucher un mineur à partir de 16 ans (voir chapitre X).

158. L'article 2 de la Loi de 1953 sur le travail des jeunes permet d'embaucher quiconque a atteint l'âge de 15 ans et travaille comme apprenti en vertu de la Loi de 1953 sur l'apprentissage, un enfant âgé de 15 ans qui a été jusqu'au bout de l'éducation obligatoire et un enfant de 14 ans dont l'embauche a été autorisée par le Ministère du travail et qui a été dispensé de l'obligation scolaire. Les employeurs de jeunes qui n'ont pas terminé leur éducation obligatoire sont tenus de les libérer pour leur permettre d'aller à l'école aux heures et aux jours d'école, sans diminution de salaire. Le non-respect de cette obligation constitue une infraction pénale (en vertu de l'article 4 c) de la Loi de 1949 sur l'obligation scolaire). Les enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de 14 ans peuvent être employés pendant les périodes officielles des vacances scolaires à de petits travaux qui ne sont pas susceptibles de nuire à leur santé ou à leur croissance (article 2A de la Loi de 1953 sur l'emploi des jeunes). En vertu de l'article 4 de cette même loi, le Ministre du travail et des affaires sociales peut autoriser l'embauche de jeunes âgés de moins de 15 ans pour des manifestations artistiques ou des photographies publicitaires, pendant une période limitée (pour une description des restrictions aux heures et aux types d'emplois autorisés pour les enfants et les jeunes, voir chapitre X).

7. Mariage

159. L'État d'Israël a signé la Convention internationale sur l'âge minimum du mariage. Israël interdit les mariages putatifs afin de protéger les individus qui ne sont pas mûrs physiquement ou mentalement contre les effets négatifs de mariages précoces.

160. La Loi de 1950 sur l'âge du mariage fixe à 17 ans l'âge minimum du mariage pour les garçons et les filles. Aux termes de l'article 2 de cette loi, le fait d'épouser un jeune homme ou une jeune femme qui n'ont pas atteint l'âge de 17 ans, ou de participer à la célébration de leur mariage, constitue une infraction pénale. Le jeune homme ou la jeune femme ne sont pas coupables aux yeux de la loi s'ils se marient avant d'avoir atteint l'âge de 17 ans, à moins que leur partenaire n'ait pas non plus atteint l'âge de 17 ans.

161. En vertu de l'article 5 de cette loi, le tribunal des affaires familiales peut autoriser le mariage d'une jeune femme si elle a conçu ou donné naissance à un enfant qui est celui de l'homme qu'elle souhaite épouser, et peut autoriser le mariage d'un jeune homme si la femme qu'il souhaite épouser a conçu ou donné naissance à un enfant de lui. Dans certaines conditions, le tribunal peut autoriser le mariage si le jeune homme ou la jeune femme ont atteint l'âge de 16 ans. Parmi les circonstances qui justifient l'indulgence du tribunal figurent le désir des jeunes de se marier et celui des parents de les marier, les coutumes ethniques, des considérations économiques et les longs préparatifs du mariage (voir Appel civil 50/81 *Procureur général c. Défendeur anonyme*, P.D. 35 4) 430 ; Appel civil 690/77 *Hanifam c. État d'Israël* , P.D. 42 1) 531).

162. En vertu de la loi religieuse juive (*halacha*), qui en Israël rend valable le mariage entre Juifs célébré à l'intérieur de ses frontières, il est possible d'épouser une jeune fille de n'importe quel âge, mais la jeune fille elle-même ne peut décider de se marier que si elle a atteint l'âge de 12 ans et demi. Un garçon juif peut se marier à partir de l'âge de 13 ans, et il peut lui-même décider de se marier à cet âge. En vertu de la loi musulmane (*chari'a*), un père peut promettre sa fille en mariage à partir de l'âge de neuf ans, mais une fille ne peut décider de se marier qu'après avoir atteint l'âge de 17 ans. Un garçon musulman peut être donné en mariage à partir de l'âge de 12 ans, et il peut lui-même décider de se marier à partir de 18 ans. Selon la loi chrétienne appliquée en Israël, un garçon peut se marier à partir de 16 ans et une fille à partir de 14 ans. Dans toutes les lois religieuses étudiées, l'âge du mariage des filles est inférieur à celui des garçons. Quoiqu'il en

soit, ainsi qu'il a été signalé, une loi de la Knesset frappe de sanctions pénales le mariage d'enfants et fixe également un âge de mariage uniforme pour les garçons et les filles de toutes les religions. En vérité, le nombre de mariages entre jeunes garçons et filles est très faible en Israël (voir chapitres VII et X).

8. Consentement à des relations sexuelles

163. L'article 346 de la Loi pénale de 1977, qui traite des relations sexuelles consensuelles et illicites, stipule qu'un individu qui a des rapports sexuels avec un mineur dont l'âge est compris entre 14 et 16 ans et avec lequel il n'est pas marié, ou un individu qui a des rapports sexuels avec un mineur dont l'âge est compris entre 16 ans et 18 ans en exploitant des rapports de dépendance, d'autorité, d'éducation ou de surveillance, ou en faisant une promesse mensongère de mariage ou en prétendant n'être pas marié tout en l'étant est passible de cinq ans de prison. Nous pouvons en déduire que le fait d'avoir des rapports sexuels avec un mineur qui a atteint l'âge de 14 ans est autorisé dans le cadre du mariage. Conformément à l'article 353 de cette loi, une personne accusée de ce délit peut justifier ses actes si la différence d'âge entre lui-même et la mineure ne dépasse pas trois ans et si les rapports sexuels ont pris la forme de relations intimes régulières, et non pas d'une exploitation de la position du défendeur. Le législateur a ainsi cherché à étendre sa protection aux jeunes couples qui entretiennent des relations amicales. Un amendement apporté en 1998 à la Loi pénale a éliminé la distinction entre un garçon mineur et une fille mineure, pour ce qui est des relations sexuelles consensuelles et a fixé un âge uniforme pour la pédérastie et les relations sexuelles illicites entre personnes consentantes. Dans les deux cas, les rapports sont interdits pour les personnes dont l'âge est compris entre 14 et 16 ans.

9. Service militaire obligatoire et volontaire et participation à des actes de guerre

164. La Loi de 1986 sur le service militaire [version mise à jour] stipule qu'un individu peut être appelé à faire son service militaire à partir de 18 ans. Un jeune homme ou une jeune femme peuvent être appelés à l'âge de 17 ans s'ils en font la demande écrite et si leur tuteur a donné son consentement. Un enfant âgé de moins de 17 ans n'est pas autorisé à participer à des actes de guerre.

10. Responsabilité pénale et délictuelle

a) Responsabilité pénale

165. L'article 34F de la Loi pénale de 1977 stipule qu'un individu n'est pas responsable sur le plan pénal d'un acte qu'il a commis avant d'atteindre l'âge de 12 ans. Les actes de délinquance commis par des enfants âgés de moins de 12 ans peuvent néanmoins justifier une procédure de demande de dommages-intérêts en vertu de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance). Les mineurs qui n'ont pas atteint l'âge de 13 ans ne seront poursuivis qu'en accord avec un agent de probation (voir article 12 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) (voir aussi chapitre X).

b) Responsabilité délictuelle

166. L'article 9 de l'Ordonnance sur les préjudices civils [nouvelle version] ôte aux enfants âgés de moins de 12 ans la responsabilité des préjudices civils. Il n'est pas possible d'engager des poursuites contre un mineur (âgé de moins de 18 ans) pour un préjudice civil résultant directement ou indirectement d'un contrat qu'il a conclu. Toutefois, l'immunité délictuelle d'un mineur n'exclut pas la possibilité de déposer contre lui une plainte fondée sur la possession liée à la propriété, ou de déposer une plainte contractuelle pour une question jugée comme étant du ressort d'un mineur de son âge, notamment pour violation de l'obligation de bonne foi dans la négociation d'un contrat. Les mineurs ne sont pas exonérés de la responsabilité accessoire, qui est déterminée en fonction du degré de prudence exigé des mineurs en âge de commettre des actes délictuels.

c) Prescription

167. En règle générale, le délai de prescription pour les infractions civiles est de sept ans en Israël (voir l'article 5 de la Loi de 1958 sur la prescription). En vertu de l'article 10 de cette loi, le calcul du délai de prescription ne tient pas compte des années écoulées avant que le plaignant ait atteint l'âge de 18 ans ; ainsi donc, un individu peut engager une action pour des faits survenus lorsqu'il était mineur jusqu'à l'âge de 25 ans.

168. En vertu de l'article 14 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), "un mineur ne peut être jugé pour une offense commise plus d'un an plus tôt, sauf avec l'autorisation du procureur général".

169. Dans les cas de viol, de rapports sexuels illicites entre personnes consentantes, de pédérastie et d'actes indécents commis à l'encontre d'un mineur, le délai de prescription commence le jour où la victime atteint l'âge de 18 ans. Si dix années se sont écoulées depuis que l'offense a eu lieu, une condamnation ne peut être prononcée qu'avec l'approbation du Procureur général (article 345 de la Loi pénale de 1977).

11. Refus de liberté

a) Détention

170. La Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) et la Loi de procédure pénale de 1996 (pouvoirs de répression et arrestation) fixent des restrictions à la détention de mineurs. Alors que les adultes peuvent être détenus pendant 24 heures sans décision judiciaire, les enfants jusqu'à l'âge de 14 ans ne peuvent être détenus sans décision judiciaire que pendant 12 heures ; dans des conditions spéciales, l'agent de service du poste de police peut donner l'ordre de prolonger la détention pendant une période supplémentaire qui ne doit pas dépasser 12 heures. S'agissant des mineurs âgés de 14 à 18 ans, les modalités de leur détention en l'absence d'une décision judiciaire sont actuellement les mêmes que pour un adulte. Autrement dit, ils peuvent être détenus sans décision judiciaire pendant un maximum de 24 heures ; dans des cas spéciaux, ce délai peut être prolongé de 24 heures supplémentaires (voir chapitre VII).

171. En vertu de l'article 10 4) de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) qui traite de la détention avant la mise en examen, le tribunal pour enfants est autorisé à prononcer la détention d'un mineur pendant une période qui ne doit pas dépasser dix jours (au lieu de 15 jours dans le cas d'un adulte) et prolonger la détention, de temps en temps, pour des périodes ne dépassant pas dix jours. Un suspect mineur ne peut être détenu de façon ininterrompue pour le même délit, y compris en l'absence d'une décision judiciaire, pour plus de 20 jours (au lieu de 30 dans le cas d'un adulte), à moins qu'une demande de détention ininterrompue n'ait été déposée avec l'accord du procureur général. Il convient de noter que la durée maximale de détention avant la mise en examen est la même pour les mineurs et pour les adultes : 90 jours (article 51 de la Loi de procédure pénale de 1996 (pouvoirs de répression et arrestation)).

172. L'article 13 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) exige que les détenus mineurs et adultes soient séparés (voir chapitre X).

b) Détention à des fins de protection

173. En Israël, il est également possible de détenir un mineur pour le protéger. L'article 10 3) de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) stipule que "le juge devant lequel un mineur comparaît est autorisé à ordonner sa détention si cela et nécessaire pour garantir la sécurité personnelle du

mineur ou pour l'arracher à la compagnie d'un individu indésirable". Un policier est autorisé à ordonner la détention pour ces motifs pendant 12 heures, en attendant que le mineur comparaisse devant un juge, et pendant 24 heures dans des circonstances spéciales (cet article de la loi est contesté ; pour plus de précisions, voir chapitre X).

c) Incarcération

174. En vertu de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), il est possible d'imposer une peine d'emprisonnement à un enfant âgé de 14 ans au moment où la sentence est prononcée. En condamnant un mineur, le tribunal pour mineurs doit notamment prendre en considération l'âge du mineur au moment de l'infraction. Lorsqu'il s'agit de mineurs, le tribunal a tendance à préférer des méthodes de traitement autres que la prison (voir chapitre X).

175. Il est interdit d'emprisonner un mineur avec des adultes (article 25 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement).

d) Résidences fermées

176. Les résidences fermées, telles que définies dans la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), servent de résidence extrafamiliale ou de lieu de garde à vue pour les mineurs qui y sont envoyés par le commissaire des résidences. Un mineur peut être envoyé dans une résidence fermée à titre de sanction ou à titre de traitement se substituant à une sanction. Un mineur qui n'est pas en âge d'être pénalement responsable, de même qu'un mineur qui constitue un danger pour lui-même et pour autrui et qui a été déclaré mineur dans le besoin peuvent également être envoyés dans une résidence fermée (voir chapitres VII et X).

12. Peine de mort et prison à vie

177. Un individu qui était mineur au moment où il a commis un délit ne peut être condamné à mort (dans la pratique, la peine de mort ne s'applique pas non plus aux adultes en Israël). En dépit de ce que stipule chaque décision, il n'existe aucune obligation d'imposer une peine de prison à vie, une peine obligatoire ou une peine minimale (article 25b) de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) à un individu qui était mineur au moment où il a commis le délit. Selon l'opinion exprimée par un juge de la Cour suprême, eu égard à la Convention des Nations Unies, les tribunaux devraient faire preuve de discernement et n'imposer une peine de prison à vie à des mineurs qu'à titre exceptionnel. Les autres juges dans cette affaire ont toutefois estimé que la question méritait plus ample examen (voir chapitre X). (Appel pénal 3112/94 *Abu Hassan c. État d'Israël* (11.2.99. pas encore publié)).

178. Si la peine capitale existe officiellement en Israël dans un nombre très limité de cas extrêmement graves dont la liste est donnée ci-après, Israël soumet les exécutions à un moratoire. En fait, la peine de mort n'a jamais été prononcée depuis la création de l'État d'Israël en 1948, à une seule exception en 1962, dans l'affaire du criminel nazi Eichmann, qui a été condamné pour génocide en vertu de la Loi de 1950 sur le nazisme et les collaborateurs (peines). Par ailleurs, Israël a supprimé en 1954 la peine de mort pour meurtre de son code pénal et de la loi sur la justice militaire.

179. Les cinq cas extrêmement rares pour lesquels la peine de mort existe officiellement dans le droit israélien sont les suivants : meurtre de personnes persécutées pendant la période du nazisme et pendant la seconde guerre mondiale, crimes contre le peuple juif et contre l'humanité, génocide ou complicité de génocide, trahison de soldats en période de conflit armé, faits de trahison en temps de guerre, enfin sabotage et usage illégal ou transfert d'armes à feu et d'explosifs.

180. En tout état de cause, la peine de mort ne peut être imposée à une personne qui était mineure au moment où le délit a été commis (article 25 b) de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement).

13. Témoignage donné devant un tribunal pénal ou civil

a) Aptitude à témoigner

181. En vertu de l'Ordonnance de 1971 sur les éléments de preuve [nouvelle version], les enfants de tout âge peuvent témoigner devant un tribunal. Celui-ci doit toutefois déterminer si les enfants sont en mesure de donner un témoignage précis de ce dont ils ont été les témoins.

b) Recevabilité des témoignages

182. Lorsqu'il se prononce sur des questions de droit civil, le tribunal doit expliquer sa décision de se fonder sur le seul témoignage d'un mineur âgé de moins de 14 ans qui n'a pas été corroboré, indépendamment du fait que le mineur soit ou non pénalement responsable (article 54 de l'Ordonnance sur les éléments de preuve).

183. Pour les questions de droit pénal, un individu ne peut être inculpé sur la base du seul témoignage d'un mineur âgé de moins de 12 ans (âge de la responsabilité pénale) au moment où il témoigne, à moins que des preuves supplémentaires ne viennent corroborer le témoignage de l'enfant (article 55 de l'Ordonnance sur les éléments de preuve). La raison en est qu'un mineur qui n'a pas atteint l'âge de la responsabilité pénale ne peut être puni pour parjure.

c) Restrictions appliquées aux témoignages de mineurs

184. La Loi de 1955 portant révision de l'Ordonnance sur les éléments de preuve (protection des enfants) limite le témoignage des mineurs à certains domaines. Ces restrictions ne sont pas une conséquence de l'inaptitude des mineurs à témoigner, mais visent plutôt à protéger les mineurs en général, et les enfants âgés de moins de 14 ans en particulier. L'article 2 de cette loi stipule que les mineurs qui n'ont pas atteint l'âge de 14 ans ne peuvent être invités à témoigner au sujet d'un délit contre la morale (par exemple crimes liés à la prostitution et au vice, crimes sexuels et crimes commis par un adulte à l'encontre d'un enfant dont il a la charge, y compris violation des responsabilités parentales, et agression ou abus d'un mineur ou d'une personne sans défense) ou au sujet de certains délits contre la personne physique perpétrés sur un mineur, en présence d'un mineur ou par un mineur. Le témoignage d'un mineur dans ces affaires ne peut être accepté qu'avec l'autorisation d'un interrogateur de mineurs et seulement si l'interrogateur pense que le fait de témoigner ne provoquera pas d'anxiété mentale chez le mineur. Aux termes de l'article 9 de la loi, si l'interrogateur de jeunes a interdit le témoignage d'un mineur, l'aveu du mineur à l'enquêteur peut être soumis comme preuve au lieu de son témoignage. Toutefois, conformément à l'article 11 de la loi, de telles preuves ne peuvent constituer l'unique base de la condamnation et doivent être corroborées (voir chapitre X).

185. Le tribunal est autorisé à statuer que le témoignage d'un mineur âgé de moins de 18 ans contre ses parents dans une procédure pénale engagée à la suite d'une agression sexuelle doit être entendu en l'absence de ses parents et en présence de son défenseur, afin de protéger le témoin contre un préjudice moral (article 2A de la loi).

14. Représentation légale sans accord parental

186. Un mineur peut être représenté par un tuteur légal désigné par le tribunal, ou par un avocat qui le représente directement, sans l'intercession d'un tuteur. Toutefois, le droit d'un mineur à une représentation légale distincte n'est pas fixé par la loi.

187. Le choix entre ces deux méthodes de représentation se fait en fonction de la maturité affective du mineur bien que, en règle générale, la représentation soit assurée par le tuteur du mineur, habituellement ses parents. L'article 13 de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins surveillance) stipule qu'un mineur qui s'oppose à une hospitalisation psychiatrique a droit, à partir de 15 ans, à une représentation indépendante par un avocat. Le Conseil national de l'enfance et le Défense des enfants-International viennent en aide aux enfants en mettant à leur disposition les services d'un avocat ou d'un tuteur légal.

188. Représentation légale d'un mineur dans une procédure particulière. Dans certaines procédures, la législation et la jurisprudence accordent une attention particulière à la représentation des mineurs. Nous examinerons ci-après des cas dans lesquels la règle habituelle, à savoir que le tuteur sert de représentant – ne s'applique pas.

189. Procédure de droit privé. L'article 3 d) de la Loi de 1995 sur les tribunaux des affaires familiales stipule qu'un mineur est autorisé, s'il en décide ainsi ou par l'entremise d'un ami proche, à déposer une plainte pour toute affaire familiale dans laquelle ses droits pourraient avoir été enfreints. En outre, un mineur peut déposer une demande dans le cadre d'une plainte juridique engagée par quelqu'un d'autre et peut comparaître devant le tribunal. Toutefois, ni la loi ni les règles qui en découlent ne prévoient la désignation d'un avocat pour représenter le mineur. Cette représentation est importante dans tous les cas où les preuves réelles montrent que l'intérêt supérieur du mineur serait négligé en cas de bataille entre les parents – ses tuteurs naturels. À ce jour, la Cour suprême a statué qu'il est possible d'obtenir une représentation indépendante pour un mineur en désignant un tuteur légal (voir Appel civil 878/93 *Pozilov c. Pozilov,* P.D. 50 5) 208). Certains pensent qu'il est aussi possible de désigner un avocat pour un mineur, et pas seulement un tuteur légal.

190. Procédure de droit public. Lors de la procédure visant à déterminer la nécessité d'une assistance en vertu de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance), la requête initiale faisant état du besoin d'assistance d'un mineur est déposée par un agent des services sociaux. Toutefois, en vertu de l'article 14 de cette loi, un mineur peut lui-même déposer une requête visant à modifier la décision d'un tribunal pour mineurs et peut être un défendeur dans cette procédure. Il n'y a pas d'obligation de désigner un avocat pour un mineur dans ce cas, même si la procédure risque de porter atteinte aux droits du mineur (avec l'accord tacite ou même l'appui de ses parents). Dans cette procédure, le tribunal des affaires familiales et le tribunal pour mineurs sont autorisés à nommer un tuteur légal pour le mineur.

191. Dans les procédures menées en application de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants, l'article 23 de cette loi autorise le tribunal à désigner un tuteur légal pour un enfant adopté ou candidat à l'adoption.

192. L'article 18 a) de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) autorise un tribunal saisi d'une procédure pénale contre un mineur à désigner un défenseur pour le mineur sans le consentement de ses parents s'il estime que l'intérêt supérieur du mineur l'exige. Les tribunaux pour mineurs ne sont pas enclins à faire usage de ce pouvoir du fait que leur action est axée sur la réhabilitation (voir chapitre X). Dans certaines affaires, le tribunal est dans l'obligation de nommer un défenseur pour un mineur qui n'est pas représenté pour les mêmes raisons qui s'appliquent à un prévenu adulte ; le tribunal est aussi tenu de désigner un défenseur pour un prévenu mineur qui n'a pas atteint l'âge de 16 ans et comparaît devant un tribunal autre qu'un tribunal pour mineurs (voir chapitre X). Conformément aux Règles de 1998 sur les avocats commis d'office (droit d'autres mineurs à une représentation), les mineurs ont le droit d'être représentés par un avocat commis d'office dans une procédure pénale s'ils ont été détenus ou mis en examen (sauf dans le cas d'une mise en examen pour un délit qui n'est pas un crime et qui se déroule devant un juge du tribunal de la circulation). Compte tenu de la généralisation de la pratique de la représentation juridique des mineurs dans les procès au pénal et au civil, le contrat qui lie un mineur et un avocat peut être considéré comme constituant "un acte qu'un mineur peut accomplir" et ne nécessite donc pas l'accord du représentant du mineur (article 6 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde).

15. Placement en dehors de la famille

193. En vertu de l'article 8 de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance), le tribunal pour mineurs est tenu, avant de prendre une décision au sujet du placement en dehors de la famille, de donner au mineur lui-même l'occasion de formuler des revendications et des propositions. La loi ne fixe pas d'âge minimum auquel ce droit s'ouvre aux mineurs.

194. Il n'y a pas de données systématiques indiquant dans quelle mesure les mineurs sont effectivement entendus par le tribunal ou quel est le poids accordé à leurs propositions. Selon des renseignements fournis par le responsable principal chargé de la protection de l'enfance en application de la Loi sur les jeunes, l'octroi d'une audience dépend de l'âge du mineur ainsi que des vues du responsable de la protection de l'enfance et des juges chargés de l'affaire (voir chapitre VII).

16. Placement sous la garde d'un parent

195. Conformément à l'article 25 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, lorsque des parents qui sont séparés ne sont pas parvenus à un accord au sujet de la garde de leurs enfants, le tribunal en décidera ; sauf en cas de circonstances atténuantes qui conduiraient à une décision différente, les enfants âgés de moins de six ans restent avec leur mère.

196. Dans les décisions des tribunaux, il est possible de prendre en considération les souhaits d'un enfant à partir de l'âge de dix ans environ, la préférence d'un enfant à partir de cet âge étant considérée comme un indicateur important, au moins à première vue, de son intérêt supérieur et de son bonheur à l'avenir. L'importance accordée aux souhaits d'un enfant est fonction de son âge et de son discernement, ainsi que de la mesure dans laquelle il est vulnérable aux influences extérieures. La Cour suprême établit une distinction entre une préférence pour un parent et une opposition acharnée à l'égard d'un parent (Appel civil 740/ *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 43 1) 661). Actuellement toutefois, la préférence d'un enfant n'a pas, sur le plan juridique, un poids décisif – contrairement à ce qui se passe dans les cas d'adoption ou de conversion (voir chapitre VII).

17. Adoption

197. Aux termes de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants, il est possible d'adopter un "individu" qui n'a pas encore atteint l'âge de 18 ans. Il n'est pas possible d'adopter un fœtus avant sa naissance. Aux termes de l'article 7 de cette loi, un tribunal ne prononcera pas un décret d'adoption à moins d'avoir acquis la conviction qu'un enfant qui a atteint l'âge de neuf ans – ou qui n'a pas encore atteint l'âge de neuf ans mais qui a convaincu le tribunal qu'il est capable de comprendre la question – souhaite être adopté par le ou les parents adoptifs. Les décisions montrent que le tribunal doit aussi entendre l'opinion d'un enfant beaucoup plus jeune qui n'est pas un enfant en bas âge. Dans certains cas néanmoins, la loi autorise le tribunal à prononcer un décret d'adoption sans révéler le fait de l'adoption à l'enfant adopté (si trois conditions sont remplies : l'enfant adopté ne sait pas que la personne qui l'adopte n'est pas son géniteur ; tout indique que l'enfant adopté souhaite maintenir des rapports avec les parents adoptifs ; et l'intérêt supérieur de l'enfant adopté exige qu'il ne soit pas informé de l'adoption). Au lieu d'entendre l'enfant adopté en personne, le tribunal peut être convaincu de ses désirs d'une autre manière, par exemple si l'agent de protection de l'enfance fait part de l'opinion de l'enfant adopté (voir chapitre VII).

Remise d'un mineur en vertu de la loi sur l'exécution des jugements

198. L'article 62 de la Loi de 1967 sur l'exécution des jugements stipule que si un tribunal décide qu'un mineur doit être remis à un parent, ou que des contacts, des visites ou des communications doivent être autorisés entre un parent et son enfant mineur dont il n'a pas la garde, ou que toute autre mesure doit être prise au sujet du mineur, et si le tribunal décide que cette mesure doit être prise par le biais du bureau chargé

de l'exécution des arrêts, le responsable prendra toutes les dispositions nécessaires pour donner suite à la décision et sera assisté en cela par l'agent du service social. L'article 62 b) de la loi tempère cette décision en précisant que si le bureau chargé de l'exécution des arrêts a décidé que la décision ne peut être appliquée sans aller à l'encontre de la volonté du mineur et que le bureau estime que le mineur est capable de le comprendre, le chef du bureau chargé de l'exécution des arrêts est alors autorisé à adresser une pétition au tribunal qui a pris la décision et à demander des instructions. L'article 62 ne subordonne pas cela à l'âge du mineur, mais plutôt à sa capacité juridique, qui est exprimée par son aptitude à "comprendre la question" (pour plus de précisions, voir chapitre VII).

18. Changement de nom

199. En règle générale, en vertu de la Loi de 1956 sur les noms, les noms des mineurs sont choisis et peuvent être modifiés sans leur consentement. Dans certains cas toutefois, le tribunal est autorisé à intervenir dans la décision des parents ou des tuteurs à cet égard, ou de modifier les instructions énoncées dans la loi. Il est probable que c'est à l'initiative du mineur qu'une demande dans ce sens est adressée au tribunal.

200. C'est ainsi par exemple qu'une décision qui était fondée en partie sur la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant avait conclu qu'une jeune fille âgée de 16 ans qui avait été élevée toute sa vie par une famille d'accueil était autorisée à remplacer son nom de famille par celui de la famille d'accueil. Toutefois, cette décision ayant été prononcée par un tribunal de district, elle ne constitue pas un précédent contraignant, même si les tribunaux de première instance peuvent s'en inspirer.

19. Possibilité d'accéder aux renseignements concernant sa famille biologique

201. A partir de l'âge de 18 ans, les enfants adoptés sont autorisés à consulter leurs documents d'adoption et les détails concernant l'identité de leurs parents biologiques (article 30 b) de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants). Cela s'applique également aux enfants nés d'une "mère-porteuse", qui sont autorisés à connaître leur identité à compter de l'âge de 18 ans (article 16 de la Loi de 1996 sur les mères-porteuses (ratification de l'accord et statut du nouveau-né)).

20. Capacité juridique d'hériter de biens et de les transmettre

Capacité juridique d'hériter

202. En vertu de la Loi de 1965 sur l'héritage, si une personne meurt ab intestat, ses enfants sont les premiers bénéficiaires. En tout état de cause, même si cette personne a laissé un testament et indépendamment de ce qui y est écrit, ses enfants mineurs (y compris, ainsi qu'il a été indiqué, ceux qui étaient des fœtus au moment de sa mort, de même que les enfants nés hors mariage, les enfants adoptés et les petits-enfants qui sont devenus orphelins avant sa mort ou dont le bien-être était sa responsabilité, en remplacement de parents qui n'étaient pas en mesure d'assurer l'entretien des enfants) sont habilités à recevoir des allocations sur la succession. Le consentement du tribunal est nécessaire avant de priver un mineur de sa part d'héritage, de transmettre sa part, ou encore de soumettre cette part à un privilège avant que la succession n'ait été effectuée.

203. Aux termes de l'article 24 de la Loi de 1965 sur l'héritage, les mineurs ne sont pas en mesure d'être témoins à la rédaction d'un testament. En vertu de l'article 26 de cette loi, les mineurs ne sont pas en mesure de faire des legs et le testament d'un mineur est nul.

21. Droit de se syndiquer

204. De fait, les enfants se syndiquent souvent pour participer à des activités sociales ou politiques comme par exemple les mouvements ou les manifestation de jeunes. Toutefois, il n'est pas certain que les enfants soient autorisés à procéder à toutes les formes de groupement, par exemple pour se déclarer en tant qu'association. Quoi qu'il en soit, il est indispensable d'envisager si l'action en question est "une action que des mineurs pourraient accomplir", ainsi que l'exige la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde (voir chapitre VI).

22. Choix d'une religion

205. La liberté de religion et de conscience est garantie par la Déclaration d'indépendance d'Israël et a été élaborée dans les décisions de tribunaux ; elle englobe la liberté de se convertir à une autre religion. En vertu de l'article 13A de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, un mineur qui n'a pas atteint l'âge de 18 ans ne peut être converti à moins que ses deux parents n'aient donné a priori leur accord par écrit, ou que le tribunal, à la demande d'un parent ou d'un tuteur, ait approuvé la conversion a priori. Les parents sont autorisés à convertir leurs enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de dix ans. La conversion d'un enfant qui a atteint l'âge de dix ans nécessite le consentement écrit de l'enfant. Si cette condition n'est pas remplie, la conversion est annulée et cela constitue également un délit pénal (article 268 de la Loi pénale de 1977 ; voir chapitre VI).

23. Consommation d'alcool

206. L'article 193a de la Loi pénale de 1977 interdit la vente d'alcool aux mineurs âgés de moins de 18 ans. La loi n'interdit pas aux mineurs de boire de l'alcool.

24. Conduite automobile

207. La possibilité pour un mineur d'obtenir un permis de conduire est subordonnée au type de véhicule. À partir de l'âge de 16 ans, un mineur peut obtenir un permis de conduire pour un tracteur ou un cyclomoteur d'une puissance de 50 cc. Si le conducteur n'a pas encore atteint l'âge de 17 ans, il doit obtenir le consentement écrit de ses parents ou de son tuteur pour obtenir le permis de conduire.

208. A l'âge de 17 ans et demi, un mineur peut obtenir un permis de conduire pour la plupart des types de véhicules privés et commerciaux, à condition que le poids total du véhicule ne dépasse pas quatre tonnes, et que le nombre maximal de passagers ne soit pas supérieur à huit. Au cours de la première année après l'obtention de son permis, le mineur doit conduire en étant accompagné d'un conducteur expérimenté. À partir de l'âge de 21 ans, une personne peut obtenir un permis pour conduire un autobus, un taxi ou un véhicule de sauvetage.

209. La loi autorise un mineur à commencer à prendre des leçons de conduite avant d'atteindre l'âge auquel il est autorisé à avoir un permis. Il est ainsi possible de commencer à apprendre à conduire un cyclomoteur (jusqu'à 50 cc) ou un tracteur à l'âge de 15 ans, et la plupart des types de véhicules privés à partir de 17 ans.

210. A l'âge de 17 ans, un mineur peut déposer une demande en vue d'obtenir un permis d'apprenti pilote.

25. Résumé

211. Le tableau ci-après résume les droits et obligations des enfants aux termes de la législation décrite dans le présent chapitre. Ce tableau est organisé en fonction de l'âge auquel les droits et obligations sont accordés, en allant du plus jeune au plus âgé. Le tableau sert de point de départ pour le résumé analytique qui lui fait suite.

Tableau 7

Définition de l'enfant : Résumé des droits et obligations des mineurs

Thème	Loi	Age	Droit entier/partiel ; restrictions
Age de l'aptitude légale	Article 4, Loi sur l'aptitude et la garde	18 ans	abaissement de l'âge de l'aptitude légale si l'acte est du "type de ceux que des mineurs effectuent " (article 6)
Limite d'âge de l'éducation obligatoire	Loi de 1949 sur l'obligation scolaire Loi de 1988 sur l'éducation spéciale	16 ans (21 pour les personnes ayant des besoins spéciaux)	éducation gratuite jusqu'à l'âge de 18 ans
Age légal du travail	Article 2 de la Loi de 1953 sur le travail des jeunes	15 ans ou fin de l'éducation obligatoire	
Emploi en période de vacances	Article 2A de la Loi de 1953 sur le travail des jeunes	14 ans	
Participation à des spectacles artistiques	Article 4 de la Loi de 1953 sur le travail des jeunes	moins de 15 ans ou pendant l'éducation obligatoire	avec consentement
Responsabilité civile et pénale	Article 34F de la Loi pénale, article 9 a) de l'Ordonnance sur les préjudices civils [nouvelle version]	à partir de 12 ans	
Emprisonnement	Article 25 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)	à partir de 14 ans	jusqu'à 18 ans, les mineurs doivent être séparés des adultes
Prison à vie incompressible / peine de mort	Article 25 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)	à partir de 18 ans	
Détention sans décision d'un tribunal	Article 10 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)	à partir de 12 ans 12-13 ans : 12 heures 14-18 ans : 24 heures	y compris la détention comme moyen de protection

Tableau 7 (suite)

Thème	Loi	Age	Droit entier/partiel ; restrictions
Placement dans une institution au lieu d'une peine de prison	Articles 31 à 33 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)	12-18 ans	
Témoignage devant un tribunal	Ordonnance de 1971 sur les éléments de preuve [nouvelle version]	tout âge	poids limité accordé au témoignage
Désignation d'un avocat	Article 4 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde	à partir de 18 ans	
Relations sexuelles consensuelles	Article 345 3) de la Loi pénale	14-15 ans dans le mariage 16-17 ans dans certaines conditions	
Soins médicaux ou consultation		à partir de 18 ans	à l'exception des analyses pour l'avortement et le sida (dépistage du sida à l'article 1 a) de la Loi de 1996 sur les mineurs)
Hospitalisation psychiatrique	Article 4A de la Loi de 1991 sur le traitement des malades mentaux	à partir de 15 ans	consentement exigé des parents et de l'enfant, ou décision du tribunal
Test de dépistage du sida sans le consentement des parents	Détection du virus du sida dans la Loi de 1996 sur les mineurs	à partir de 14 ans	sous réserve de restrictions concernant l'état médical et l'opinion du médecin ; l'analyse peut être faite à moins de 14 ans avec l'approbation d'un comité composé d'un travailleur social et d'un médecin
Avortement	Article 316 de la Loi pénale de 1977	tout âge	sous réserve de l'approbation d'un comité d'avortement
Carte d'identité obligatoire	Article 25 de la Loi de 1965 sur l'état civil	à partir de 16 ans	possibilité d'obtenir une carte d'identité sans le consentement du représentant ou du responsable de l'état civil
Permis de conduire	Par type de véhicule	16 ans : tracteur, motocyclette jusqu'à 55 cc 17 ans et demi : la plupart des véhicules privés 21 ans: poids lourds et transports publics	

Tableau 7 (suite)

Thème	Loi	Age	Droit entier/partiel ; restrictions
Mariage	Loi de 1950 sur l'âge du mariage	à partir de 17 ans	ou 16 ans en cas de grossesse, ou dans des circonstances spéciales avec l'approbation du tribunal
Vente d'alcool	Article 193a de la Loi pénale	interdit aux mineurs de moins de 18 ans	aucune restriction à la consommation
Droit de vote	Loi de base : Knesset	à partir de 18 ans	à partir de 17 ans pour les autorités locales
Droit d'être élu à la Knesset	Loi de base : Knesset	à partir de 21 ans	
Pension alimentaire sur la succession	Loi de 1965 sur l'héritage	jusqu'à 18 ans	
Rédaction d'un testament	Loi de 1965 sur l'héritage	à partir de 18 ans	
Possibilité d'hériter	Loi de 1965 sur l'héritage	tout âge	y compris avant la naissance
Transfert de biens	Article 6A de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde	seulement avec l'assentiment d'un représentant avant 18 ans	
Service militaire	Loi de 1986 sur le service militaire	18 ans	à partir de 17 ans avec l'autorisation écrite des parents
Conversion	Article 13A b) de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde	à partir de 10 ans, avec l'autorisation écrite du mineur	un mineur ne peut se convertir avant l'âge de 18 ans
Adoption	Article 30 de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants	de la naissance à 18 ans	
Consultation du mineur au sujet de l'adoption	Article 7 de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants	à partir de 9 ans	ou plus tôt si l'enfant comprend ce que signifie l'adoption
Accès de l'enfant adopté aux renseignements sur sa famille biologique	Article 30b de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants	à partir de 18 ans	

212. Ainsi qu'il ressort de ce tableau, la plupart des droits et obligations commencent à l'âge de 18 ans. Ce tableau montre également que le législateur israélien a tendance à considérer les enfants âgés de 9 ou 10 ans, ou même plus jeunes, comme des individus dont l'opinion en ce qui concerne leur identité et le sentiment d'appartenir à leur famille devrait au moins être entendue. Par exemple, le législateur exige que le tribunal entende l'opinion d'un enfant adopté au sujet de l'adoption à partir de l'âge de neuf ans (malgré les

restrictions qui risquent de s'opposer à la jouissance de ce droit) et exige que le tribunal obtienne le consentement du mineur à sa conversion à partir de dix ans. Par ailleurs, sur la base de la jurisprudence, c'est une pratique acceptée d'entendre l'opinion d'un mineur à partir de dix ou 11 ans en ce qui concerne le lieu de garde, même s'il n'existe pas de loi contraignante à cet égard. Ainsi qu'il a été noté, il n'existe pas de directives absolues en ce qui concerne la manière dont l'opinion d'un mineur devrait être évaluée et prise en considération pour les questions ci-dessus (à l'exception de la conversion). Il n'existe pas non plus de données systématiques sur la mesure dans laquelle l'opinion des mineurs est effectivement entendue et prise en considération pour ces questions.

213. L'application d'un traitement médical sans l'autorisation des parents et la désignation d'un avocat par le mineur lui-même sont considérées comme des actes juridiques. Par conséquent, en vertu de la Loi sur l'aptitude et la garde, un mineur ne peut lui-même consentir à subir un traitement médical et il ne peut pas non plus désigner un conseiller juridique pour lui-même.

214. La législation autorise l'application d'un traitement médical avec uniquement le consentement du mineur dans deux cas extrêmes seulement, que la société souhaite prévenir ou encourager : avortement et test de dépistage du virus du sida. Dans ces deux cas, si le mineur y consent, la décision d'accepter ou non son consentement appartient aux spécialistes compétents (par exemple un médecin), qui est chargé de déterminer dans quelle mesure le mineur est capable de prendre la décision et d'en comprendre les conséquences. S'agissant de soins psychiatriques, le consentement d'un mineur à partir de 15 ans, ainsi que de son tuteur, doit être obtenu, ou la décision doit être prise par le tribunal. En réalité, assez peu de jeunes enfants prennent, avec l'aide de spécialistes, de très graves décisions en ce qui concerne leur état de santé, même si le législateur ne les juge pas capables de prendre d'autres décisions graves (par exemple une mineure peut consentir à un avortement, même si le législateur ne la juge pas capable de décider de prendre des pilules contraceptives, ce qui éliminerait la nécessité d'un avortement). En outre, les mineurs sont considérés comme étant incapables de prendre des décisions de routine quant à leur vie intime ou des décisions en rapport avec leur état de santé.

215. La Loi sur le traitement des malades mentaux, les dispositions pertinentes de la Loi sur la jeunesse (soins et surveillance) et la Loi sur la détection du virus du sida chez les mineurs, qui ont été adoptées dans les années 90, expriment la tendance croissante chez le législateur à reconnaître le droit d'un enfant à consentir à subir un traitement médical sans l'autorisation de son parent ou de son tuteur, ainsi que la nécessité d'évaluer l'aptitude d'un mineur à le faire en fonction de l'évolution de ses capacités. Cette tendance se retrouve également dans l'initiative du Ministère de la justice visant à modifier la Loi sur les droits des patients en ce qui concerne les enfants. Selon l'intention du ministère, cette loi devrait permettre aux mineurs d'un certain âge de consentir eux-mêmes à recevoir des soins médicaux de routine, exiger le consentement d'un mineur, ainsi que d'un de ses parents ou de son tuteur pour un traitement médical qui comporte des risques, et permettre à un mineur relativement jeune de consentir (avec l'aide d'un spécialiste) à recevoir un traitement médical qui est dans l'intérêt de la société ou qui porte sur une question intime (par exemple, contrôle des naissances, soins psychologiques, traitement d'un problème de toxicomanie).

216. Jusqu'ici, les législateurs et les tribunaux en Israël ont hésité à donner à un mineur le droit de refuser de subir un traitement médical.

217. Une autre tendance consiste à autoriser une représentation juridique indépendante pour les mineurs. Deux lois promulguées au cours des dernières années - la Loi sur les tribunaux des affaires familiales et les dispositions de la Loi sur la jeunesse qui concernent l'admission dans un hôpital psychiatrique – prévoient expressément la nomination d'un avocat pour un mineur. Cette tendance se confirme à la lumière de la pratique actuelle.

218. Les mineurs sont pénalement responsables à partir de 12 ans – âge relativement précoce comparé aux âges auxquels d'autres droits et obligations interviennent. Dans ce domaine, la loi traduit le point de vue selon lequel il est légitime d'imposer une responsabilité aux mineurs, parallèlement à l'idée que le passage de l'enfance à l'âge adulte se fait progressivement, ainsi qu'il ressort des mesures prises à l'égard des enfants qui ont une responsabilité pénale. Certaines sanctions (peine de mort, prison à perpétuité incompressible) ne sont jamais appliquées à des mineurs tandis que d'autres, la détention et l'emprisonnement par exemple, leur sont imposées en les assortissant de restrictions concernant l'âge, la durée et les conditions d'application. La loi permet d'avoir recours à toute une gamme de sanctions et de traitements spéciaux pour les jeunes délinquants.

219. La législation israélienne comporte aussi des lois destinées à protéger les mineurs appartenant à différents groupes d'âge contre les dangers ou l'exploitation. Mises à part les mesures de défense contre les abus et la négligence et l'obligation de les signaler, la loi protège les mineurs jusqu'à l'âge de 14 ans (et dans certains cas jusqu'à 18 ans) de l'exploitation par le biais de relations sexuelles, et les mineurs jusqu'à l'âge de 17 ans contre les mariages putatifs. Ces mesures de protection, qui sont de nature paternaliste, limitent quelque peu les droits des mineurs, même si les restrictions ne s'appliquent pas directement à eux mais plutôt aux personnes qui ont des rapports sexuels avec eux ou qui les donnent en mariage. De la même manière, la loi interdit aux mineurs jusqu'à l'âge de 14 ans de témoigner dans certaines procédures pénales et limite la possibilité d'obtenir d'eux un témoignage dans le cas de certains délits.

220. Le droit israélien autorise les mineurs à travailler à partir de 14 ans (pendant les vacances scolaires ou dans des circonstances spéciales) ou à partir de l'âge auquel prend fin l'éducation obligatoire. La Loi sur le travail des jeunes protège le droit d'un mineur d'aller à l'école tout en travaillant et protège les mineurs contre les conditions de travail pénibles (équipes de nuit, par exemple) et les longues heures de travail (voir chapitre X).

221. La plupart des lois en la matière n'exigent pas l'examen des capacités particulières d'un enfant, mais fixent plutôt un certain âge auquel un droit est octroyé ou une obligation imposée. Un petit nombre de lois seulement autorisent le tribunal ou les spécialistes à octroyer un droit ou à imposer une obligation en fonction du niveau de développement, de l'aptitude ou des circonstances d'un enfant. Certaines lois, comme par exemple la Loi sur l'adoption d'enfants et la Loi sur la détection du virus du sida chez les mineurs, citent un certain âge par "défaut", tout en permettant de s'en écarter en fonction des circonstances particulières au cas considéré. La Loi sur l'aptitude et la garde reconnaît les actes juridiques des mineurs comme étant des "actes pouvant être exécutés par un mineur".

222. La législation israélienne relative à l'aptitude juridique des enfants n'est pas toujours très cohérente. Par exemple, un mineur n'a pas le droit de prendre des décisions au sujet d'un traitement médical ou d'une consultation médicale avant l'âge de 18 ans, alors qu'il a le droit de se faire entendre au sujet d'une hospitalisation psychiatrique à partir de l'âge de 15 ans. Les jeunes âgés de 17 ans ne peuvent pas refuser un traitement médical ou signer un contrat, mais un enfant a une responsabilité pénale à partir de 12 ans et peut être emprisonné à partir de 14 ans. Ce manque de cohérence tient peut-être au fait que les lois ont été élaborées et promulguées à des dates différentes, de telle sorte que chaque loi subit l'influence des attitudes et des croyances dominantes en ce qui concerne l'aptitude d'un enfant, ainsi que des besoins sociaux du moment (par exemple, la nécessité de lutter contre la criminalité a probablement agi sur l'âge fixé pour la responsabilité pénale).

223. Il appartiendra au comité d'examiner les principes fondamentaux du droit vis-à-vis de l'enfance et leur application dans la législation (voir chapitre III) afin de chercher à harmoniser les différentes lois relatives aux droits et aux obligations des mineurs de différents âges.

V. PRINCIPES GÉNÉRAUX

224. Les articles 2, 3, 6 et 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant énoncent quatre principes que les États doivent appliquer en ce qui concerne les enfants et leurs droits :

1. Le droit à la vie, à la survie et au développement physique, cognitif et affectif (article 6).
2. La non-discrimination (article 2).
3. L'"intérêt supérieur de l'enfant" comme considération primordiale de toutes les décisions concernant les enfants (article 3).
4. Le respect des opinions de l'enfant (article 12).

225. Nous signalerons dans le présent chapitre quelques-unes des principales mesures législatives et gouvernementales prises par Israël afin d'appuyer l'application de ces principes. Nous indiquerons également les principaux problèmes et défis auxquels se heurte la société israélienne pour faire plus largement respecter ces droits (voir aussi chapitres VII, VIII, IX et X).

A. Article 6 de la Convention - Droit à la vie, à la survie et au développement

226. Le droit à la vie, à la survie et au développement est le plus fondamental des principes énoncés dans la Convention et fournit le point de départ pour l'examen de l'application des autres principes. Le droit à la vie, à la survie et au développement englobe le droit à la santé, au développement physique, au développement des dons et des compétences qui permettent à un individu de vivre dans la dignité et d'avoir un niveau de vie qui garantit ces droits.

227. Le droit israélien fait reposer la responsabilité de la vie et du développement de l'enfant sur les deux parents. Les parents et autres tuteurs ont l'obligation (et le droit) de pourvoir aux besoins de l'enfant, y compris aux besoins d'éducation et de formation professionnelle. En vertu de la Loi pénale, il est possible de punir des parents (ou des tuteurs légaux) qui ne veillent pas aux besoins indispensables pour la santé et la sécurité de leurs enfants (voir chapitre VI). L'expression "besoins indispensables" a récemment été interprétée dans une décision judiciaire comme englobant les besoins affectifs et sociaux, en harmonie avec la Convention des Nations Unies.

228. Si la responsabilité de la subsistance d'un enfant incombe avant tout à la famille, l'État a pour responsabilité d'aider la famille à assurer l'existence et le développement d'un enfant en lui fournissant des services sociaux. Les organisations bénévoles contribuent aussi beaucoup à garantir le bien-être des enfants. Les services sociaux et les programmes qu'ils appliquent sont exposés de façon détaillée dans les chapitres du présent rapport.

1. Le droit à la vie et au développement

229. La Loi de 1994 sur le régime national d'assurance maladie garantit le droit de tout enfant à des services de santé (soins préventifs, primaires et hospitaliers et réadaptation). De fait, la majorité des enfants en Israël ont accès à des soins de santé primaire et à des services hospitaliers et des efforts sont actuellement faits pour rendre ces services plus accessibles à des groupes qui à ce jour n'y ont pas aussi facilement accès (voir chapitre VIII et section 2 du présent chapitre).

230. Israël dispose d'un système particulièrement bien développé de services de santé préventive pour les femmes enceintes et les enfants en bas âge. Un réseau national de centres de santé pour la famille assure aux femmes et aux enfants des examens et des vaccinations à intervalles réguliers, ainsi que des consultations, des services de conseil et d'appui, en particulier pour les groupes défavorisés et à risque. En outre, les

femmes qui accouchent dans un hôpital reçoivent de l'Institut d'assurance nationale, qui est l'administration chargée de la sécurité sociale en Israël, un don destiné à couvrir les frais d'hospitalisation et les achats de base pour le bébé. Les données indiquent que le taux de mortalité à la naissance, le taux de mortalité infantile et le taux d'insuffisance pondérale à la naissance sont extrêmement faibles en Israël et continuent à baisser (voir chapitre VIII).

231. Les écoles élémentaires et secondaires disposent de certains services préventifs, mais leur nombre n'est pas suffisant pour répondre à tous les besoins des enfants ou pour améliorer leur santé. Les rares postes réservés au personnel de prévention sanitaire dans les écoles élémentaires permettent de procéder à un nombre limité d'examens de routine, mais non d'organiser dans la mesure recommandée des cours ou des consultations sur la prévention et la promotion de la santé.

232. Les services fournis dans les écoles secondaires s'attachent plus particulièrement à la prévention des comportements à risque et à la promotion de la santé et comportent des programmes sur la toxicomanie et l'alcoolisme, l'éducation sexuelle et la prévention des maladies infectieuses comme le sida. On a affirmé que les ressources mises à la disposition de ces services sont insuffisantes (voir chapitre VIII). Le Ministère de la santé et les fonds d'assurance maladie assurent également des services limités de prévention et de promotion de la santé à l'intention des jeunes.

233. Récemment encore, on ne disposait pas de données systématiques complètes sur le comportement des enfants et des jeunes en matière de santé. Pour la première fois, une enquête réalisée en 1994 auprès des enfants et des jeunes de la sixième à la onzième années classes six à 11 a analysé les conditions des jeunes Israéliens par rapport aux jeunes de 23 autres pays (Harel et consorts, 1997). Selon une opinion communément acceptée, la jeunesse israélienne adopte moins fréquemment des comportements à risque que celle d'autres pays. C'est ainsi que le pourcentage des jeunes qui, en Israël, boivent de l'alcool ou fument des cigarettes est plus faible que dans d'autres pays. De même, 90% des jeunes Israéliens mangent des fruits et des légumes au moins une fois par jour, ce qui représente le pourcentage le plus élevé rencontré parmi les pays qui ont participé à l'enquête. Parallèlement, l'enquête a mis en lumière un certain nombre de sujets de préoccupation. Par exemple, les jeunes Israéliens (en particulier les jeunes femmes) ont tendance à faire moins d'exercice que dans d'autres pays. En outre, on a constaté une tendance à l'abaissement de l'âge auquel les enfants commencent à expérimenter l'usage des cigarettes, des drogues et de l'alcool. Ces observations indiquent peut-être une augmentation de ces comportements à risque parmi les jeunes, et donc la nécessité d'intensifier les activités de prévention et de promotion de la santé à leur intention. L'enquête a aussi établi que le taux de violence parmi les jeunes était élevé par rapport à la plupart des pays étudiés. Une enquête de suivi réalisée en 1998 (pas encore publiée) a laissé apparaître une tendance analogue.

234. La question des accidents, y compris les accidents à la maison et autour de la maison, sur la route, à l'école ou à l'occasion d'activités sociales, constitue un autre sujet d'inquiétude en ce qui concerne le bien-être des enfants et des jeunes. Environ un quart des morts d'enfants sont provoquées par des accidents. Au cours des dernières années, des efforts ont été faits afin de réduire les accidents de voiture en organisant des campagnes dans les médias et dans les écoles (notamment avec la participation d'enfants à des patrouilles de sécurité). Les résultats de l'enquête font apparaître la nécessité de poursuivre ces efforts et de mettre l'accent sur des programmes de nature à favoriser des comportements sûrs et à encourager le respect des mesures de sécurité.

235. Des facteurs liés à l'environnement, comme par exemple la qualité de l'eau et la pollution, influent aussi sur l'état de santé des enfants en Israël. Au cours des dernières années, on a observé une sensibilisation croissante à la nécessité de traiter ces problèmes avec beaucoup plus de sérieux.

2. Le droit à la satisfaction des besoins fondamentaux

236. Israël a recours à divers mécanismes pour garantir à ses citoyens en général, et aux familles avec enfants en particulier, un niveau de revenu et un niveau de vie de base. Un revenu minimum est garanti moyennant un ensemble d'allocations familiales et de prestations de maintien du revenu. Ces prestations sont calculées en tenant compte du nombre d'enfants dans la famille. Israël met également en oeuvre des programmes qui aident les individus et les familles à trouver un logement. Le nombre d'enfants dans une famille est pris en considération pour déterminer la possibilité de prêts, l'accès à des logements sociaux en location et d'autres formes d'assistance. L'État finance également des centres d'accueil pour les jeunes qui n'ont pas de logement. En outre, la politique des pouvoirs publics, mise en œuvre en 1994 par le biais de l'Institut d'assurance nationale, vise à réduire la pauvreté en général, et celle des enfants en particulier. Ce programme prévoyait le relèvement des allocations familiales des personnes qui n'avaient pas servi dans les forces de défense israéliennes (FDI) – essentiellement des Arabes, le relèvement des allocations familiales dont bénéficient les familles nombreuses et des groupes spéciaux, enfin l'élargissement des prestations versées aux groupes dans lesquels la fréquence de la pauvreté parmi les enfants est particulièrement élevée (voir chapitre VIII).

237. La pauvreté parmi les enfants est néanmoins élevée et suscite de plus en plus d'inquiétude. Au milieu des années 70, le pourcentage d'enfants pauvres en Israël était d'environ 10% ; en 1995, ce pourcentage atteignait 23,2%. Les données pour 1999 qui viennent d'être publiées indiquent toutefois que la pauvreté parmi les enfants a atteint un nouveau record (26%). Le pourcentage d'enfants pauvres est particulièrement élevé dans certains groupes, notamment les familles nombreuses (quatre enfants ou plus), les familles monoparentales, les familles arabes et les familles immigrées d'Ethiopie (voir section 2 du présent chapitre et chapitre VIII).

238. On ne dispose que de données limitées sur les incidences de la pauvreté sur le bien-être des enfants. Les données qui existent montrent que les enfants pauvres sont sur-représentés parmi ceux qui souffrent de négligence et de maltraitance, ceux qui n'atteignent pas un niveau minimal d'éducation et ceux qui adoptent des comportements marginaux et à risque tels que la criminalité et la toxicomanie.

Le droit à la vie, au développement physique et à la satisfaction des besoins fondamentaux : principaux résultats

- Obligation légale d'une couverture maladie universelle
- Services de santé préventive, couverture quasiment universelle pour les très jeunes enfants
- Abaissement des taux déjà faibles ci-après :
  - mortalité des femmes en couches
  - mortalité infantile
  - insuffisance pondérale à la naissance

Le droit à la vie, au développement physique et à la satisfaction des besoins fondamentaux : problèmes et défis

- Insuffisance des services de santé préventive pour les enfants de plus de cinq ans et dans les écoles élémentaires
- Portée limitée des programmes de prévention et de promotion de la santé
- Forte proportion de jeunes qui ne font pas d'exercice ; tendance croissante de l'abus d'alcool et de drogues

- Taux élevé de violence parmi les jeunes par rapport à d'autres pays
- Forte fréquence d'accidents et de blessures provoquées par des accidents
- La pauvreté parmi les enfants s'est aggravée depuis 1970 et constitue une préoccupation grave et croissante

3. Développement affectif, cognitif et social et acquisition de compétences

239. Israël offre des services destinés à favoriser tous les aspects du développement des enfants, depuis la petite enfance jusqu'à l'âge adulte. Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, les centres de santé familiale jouent un rôle important dans le développement des très jeunes enfants. Ces centres et d'autres services de santé repèrent les enfants qui ont des problèmes de développement et les dirigent vers des centres de développement infantile pour y recevoir un traitement. Il va de soi que le système d'éducation finance le développement cognitif et social des enfants et des jeunes. Les dépenses nationales au titre de l'éducation, qui représentent près de 10% du produit national brut, ont régulièrement augmenté depuis le début des années 90.

240. La Loi sur l'obligation scolaire a institué l'éducation gratuite pour tous les enfants à partir de l'âge de cinq ans et pour les enfants qui ont des besoins spéciaux, qui ont droit à une éducation spéciale à partir de trois ans. L'enseignement joue toutefois un rôle central dans le développement des enfants à partir d'un âge encore plus précoce. Une forte proportion des enfants juifs vont dans des établissements pré-scolaires à partir de deux ans et la majorité des enfants juifs âgés de trois ou quatre ans vont dans des établissements pré-scolaires qui sont placés sous la surveillance du Ministère de l'éducation. Les taux de fréquentation des jardins d'enfants sont beaucoup plus faibles parmi la population arabe, bien qu'ils soient en augmentation (voir chapitre IX).

241. Les jardins d'enfants fréquentés avant l'école obligatoire appliquent un barème mobile qui permet aux familles à très faible revenu de bénéficier d'une réduction importante des frais de scolarité. Dans certaines villes, ces jardins d'enfants sont gratuits ou très bon marché. On envisage d'élargir ce programme à un plus grand nombre de villes et de villages au cours de la prochaine année scolaire.

242. Quasiment tous les enfants fréquentent les écoles élémentaires et secondaires. Le taux de fréquentation des enfants juifs reste élevé jusqu'à la dernière année (17 ans), atteignant 96,5% parmi les jeunes âgés de 14 à 17 ans. Là encore, le taux de fréquentation est plus faible parmi les immigrants. Le taux de fréquentation scolaire est beaucoup plus faible parmi les Arabes, ce qui est une grave source de préoccupation (voir section 2 du présent chapitre). Les taux d'abandon scolaire sont aussi plus élevés parmi certains groupes de nouveaux immigrants. Le taux de fréquentation scolaire des enfants juifs et arabes a progressé au cours des 20 dernières années en raison des mesures prises afin de réduire autant que possible le taux d'abandon scolaire.

243. Les diplômes de fin d'études secondaires constituent un indicateur décisif du succès du système éducatif et donnent également accès à l'enseignement supérieur. L'obtention d'un diplôme complet de fin d'études par un aussi grand nombre d'élèves que possible est l'un des premiers objectifs du système éducatif. Depuis la fin des années 80, la proportion d'élèves admis à se présenter aux diplômes de fin d'études a augmenté. Néanmoins, près de 60% de tous les élèves âgés de 17 ans n'obtiennent pas encore ce diplôme. Le taux d'obtention est beaucoup plus faible parmi les élèves arabes que parmi les élèves juifs et, au sein de la population juive, il est particulièrement faible parmi les immigrants éthiopiens.

244. Au-delà du problème de l'abandon scolaire, il existe un autre grave problème au sujet des jeunes qui sont inscrits à l'école et qui n'y vont pas régulièrement ou qui ne participent pas pleinement à l'enseignement qui y est dispensé. Un rapport récent (Cohen et consorts, 2000) a tenté pour la première fois d'évaluer

l'ampleur de ce problème, qui dépasse largement les catégories de jeunes qui ont effectivement cessé d'aller à l'école. Il importe au plus haut point de faire face à la nécessité de fournir aux élèves qui ne sont pas en mesure d'obtenir un diplôme complet de fin d'études secondaires des services valables d'orientation scolaire et professionnelle.

245. Divers programmes ont été mis au point afin de répondre aux besoins des jeunes qui ont abandonné l'école ainsi qu'à ceux des élèves les plus faibles encore à l'école. Ces programmes ne témoignent toutefois pas d'une politique uniforme : leur efficacité n'est pas clairement établie tandis que leur portée et leur diffusion au sein du système éducatif ne sont pas à la mesure des besoins.

Education, développement cognitif et social et acquisition de compétences : principaux résultats obtenus

- Les taux de fréquentation des établissements pré-scolaires sont élevés parmi la population juive et augmentent parmi la population arabe
- Fréquentation pratiquement universelle des écoles élémentaires
- Fréquentation forte et en augmentation des écoles secondaires (en particulier parmi les Juifs)
- Proportion croissante d'étudiants admis à présenter le diplôme de fin d'études secondaires
- Mise au point de divers programmes et services d'appui pour éviter l'abandon scolaire et encourager les élèves les plus faibles
- Rôle significatif des mouvements de jeunes et des centres communautaires dans les structures post-scolaires

Education, développement cognitif et social et acquisition de compétences : problèmes et défis

- La Loi sur l'obligation scolaire n'a pas été pleinement appliquée aux enfants âgés de 3 à 5 ans
- Taux d'abandon scolaire relativement élevé parmi les Arabes et les immigrants
- Traces d'un taux élevé "d'abandon scolaire latent"
- Plus de 60% de tous les jeunes ne sont toujours pas admis à recevoir un diplôme de fin d'études secondaires
- On ignore dans quelle mesure la diversité et le niveau des options éducatives répondent aux besoins des jeunes
- Absence de politique uniforme pour les programmes visant à encourager les élèves les plus faibles et à récupérer ceux qui ont abandonné l'école ; leur portée limitée et leur efficacité n'ont pas été étudiées
- Inquiétude au sujet de la participation décroissante aux activités non structurées et de leur financement

246. La mission du système éducatif n'est pas seulement d'assurer l'instruction systématique des jeunes, mais aussi de leur transmettre des valeurs positives et des qualités sociales et de les éveiller à la collectivité et à ses intérêts. Ces objectifs sont atteints à l'intérieur et à l'extérieur de ce système par le biais de tout un ensemble de programmes d'enseignement parallèle.

247. L'enseignement parallèle dans les écoles comprend un nombre fixe d'heures par semaine avec le professeur attitré et la participation des élèves à des activités bénévoles (par exemple programmes d'engagement personnel et d'encadrement de jeunes ; voir chapitre IX). Malgré leur diversité, la plupart des

activités offertes ne font pas partie du programme d'études obligatoire, ce qui subordonne leur mise en œuvre aux priorités du directeur de l'établissement. À l'heure actuelle, un faible pourcentage d'étudiants seulement participent à ces activités.

248. En dehors du système éducatif, les mouvements de jeunes, les centres communautaires et les amicales offrent des activités qui donnent aux enfants et aux jeunes l'occasion de développer et d'exercer des aptitudes sociales et civiques dont ils auront besoin pour jouer un rôle dans la collectivité en tant qu'adultes. Actuellement, un pourcentage important de jeunes (25%) participent à des mouvements de jeunes et un pourcentage analogue participent à des programmes organisés par des centres communautaires. On observe toutefois un fléchissement des taux de participation ainsi que des moyens de financement, ce qui constitue une cause majeure de préoccupation pour l'avenir de ces activités.

249. Le développement affectif des enfants et des jeunes retient aussi l'attention. Le système éducatif offre des services psychologiques et consultatifs aux enfants, aux jeunes et aux parents qui ont des difficultés à s'adapter au système éducatif ou à répondre à ses exigences. Il est toutefois permis de penser que ces services ne sont pas suffisamment nombreux pour apporter des solutions appropriées.

250. Les enfants et les jeunes qui ont des difficultés affectives ont aussi accès à des services d'orientation et de traitement sous forme de cliniques de santé mentale administrées par les fonds d'assurances maladie et le Ministère de la santé. Là encore, il est permis de penser que la portée de ces services, leur dispersion géographique et leur accessibilité aux divers groupes de la population ne sont pas à la mesure des besoins. Le Ministère de la santé a conscience de la nécessité d'élargir ces services et d'intensifier la coopération avec les écoles et les services sociaux. À cette fin, un nouveau modèle de centre de traitement pour les enfants et les jeunes fonctionne maintenant dans un petit nombre de villes à travers le pays. Le Ministère de l'éducation et le Ministère du travail et des affaires sociales offrent également aux enfants et aux jeunes des services de traitement et d'orientation sur le plan affectif sous forme de services sociaux locaux et d'unités de promotion des jeunes. Ces services s'intéressent plus particulièrement aux enfants défavorisés et aux jeunes à risque. Ils n'existent cependant pas partout et les problèmes de coordination qu'ils connaissent créent des situations dans lesquelles les jeunes ne disposent pas des services dont ils ont besoin.

4. Le droit à la vie, à la survie et au développement des enfants handicapés

251. La garantie des droits des enfants handicapés pose un défi particulier. Ces enfants représentent 8,7% des enfants âgés de 18 ans ou moins en Israël. Au cours des dernières années, des progrès législatifs sensibles ont été réalisés : adoption d'une loi qui confère des droits aux enfants handicapés (Loi de 1988 sur l'éducation spéciale) ; élargissement des prestations d'incapacité aux nouveau-nés (précédemment accordées à partir de trois ans) ; adoption de la Loi de 1994 sur la sécurité du transport des enfants invalides ; adoption de la Loi de 1998 sur l'égalité des droits des personnes handicapées ; enfin, Loi de 2000 sur les centres de réadaptation pour enfants. Les besoins des enfants handicapés ont été au centre des préoccupations et des services ont été mis en place pour les aider ainsi que leurs familles à promouvoir leur développement et leur épanouissement personnel. Ces services comprennent le versement d'allocations aux enfants handicapés (versées par l'Institut d'assurance nationale), des soins de réadaptation (fournis par les services de santé et d'éducation) et un ensemble de services éducatifs fournis en vertu de la Loi sur l'éducation spéciale. Des organisations bénévoles fournissent aussi des services aux enfants handicapés (voir chapitre VIII).

252. L'application de ces lois s'est toutefois heurtée à d'énormes difficultés. Plusieurs études récentes, notamment la première étude nationale sur les enfants handicapés, évoquent un certain nombre de problèmes. En premier lieu, on est en droit de penser que la portée des services de réadaptation et de développement est insuffisante. C'est ainsi qu'aucune loi ne permet à certains groupes – enfants souffrant de handicaps légers, de difficultés d'apprentissage ou de problèmes affectifs et comportementaux – d'avoir accès à ces services. Dans d'autres cas, les services existants ne suffisent pas pour répondre aux besoins ou ne sont

pas accessibles, ou encore la sensibilisation aux problèmes de développement est insuffisante. Les enfants des populations arabe, juive ultra-orthodoxe, immigrée ou à faible revenu sont particulièrement vulnérables à ces insuffisances (Naon et consorts, 2000).

253. En deuxième lieu, les services offerts aux enfants handicapés sont extrêmement complexes et manquent de coordination. Les enfants handicapés et leurs parents ont des difficultés à les utiliser en raison précisément de la complexité du système et aussi de l'absence de renseignements à jour sur les conditions et les formalités à remplir pour avoir accès à ces services. Malgré les efforts réalisés par diverses organisations pour fournir des renseignements à jour, les parents, les prestataires de services et les décideurs continuent de se heurter à ce problème.

254. Des difficultés apparaissent également lorsqu'il s'agit de déterminer les conditions à remplir pour avoir accès à une éducation spéciale. Un statut spécial a été accordé aux parents dans les comités de placement et des mesures législatives ont été prises pour les admettre en tant que partenaires à part entière dans les formalités de placement, de traitement et de réadaptation. Il apparaît néanmoins très clairement que ces formalités sont caractérisées par un manque d'information, des problèmes de transmission de l'information et des malentendus entre parents et spécialistes. Les organisations qui représentent à la fois les parents et les spécialistes n'ignorent pas que ce problème risque de priver un enfant de la possibilité de recevoir une éducation et un traitement appropriés. Au cours des dernières années, les prestataires de services ont envisagé d'adopter des définitions et des politiques uniformes et des études ont été réalisées sur la manière de mieux coordonner les services.

255. Pour faire face à la complexité des services offerts, il est indispensable de définir plus clairement la responsabilité de chacun des différents cadres législatifs et réseaux de services et de mettre en place des mécanismes afin de coordonner les soins donnés dans chaque cas et d'assurer une circulation appropriée de l'information entre les spécialistes et au bénéfice des usagers.

256. Un autre problème encore concerne la volonté d'intégrer les enfants handicapés dans les structures destinées à l'ensemble des enfants dans la population. La Loi de 1988 sur l'éducation spéciale prévoit l'obligation d'intégrer les enfants ayant des besoins spéciaux dans des "structures moins restrictives". Dans l'application de cette loi toutefois, une nette priorité a été accordée au financement de services destinés aux enfants inscrits dans des établissements d'éducation spéciale qui ont droit à un enseignement particulier plutôt qu'aux enfants qui sont intégrés dans des classes normales. Au cours des dernières années, des efforts ont été réalisés afin d'intégrer les enfants ayant des besoins spéciaux dans des classes normales. Ces efforts ont toutefois porté sur certains groupes particuliers (élèves aveugles ou malvoyants, sourds ou malentendants) plutôt que sur l'ensemble des enfants handicapés. Le système d'affectation des ressources en vertu de la Loi sur l'éducation spéciale – c'est-à-dire principalement au bénéfice de structures d'enseignement spécial et de cours d'éducation spéciale dans des structures normales – rend aussi difficile l'intégration complète des enfants handicapés dans les structures normales. Cette intégration se heurte aussi à l'absence dans le système scolaire ordinaire d'enseignants et d'autres personnes formés pour répondre aux besoins des enfants handicapés dans des classes ou des écoles ordinaires. La difficulté d'accès des enfants handicapés aux écoles, aux bâtiments publics et aux centres de loisirs fait aussi obstacle à leur intégration. Selon l'avertissement lancé par le comité chargé d'envisager une législation d'ensemble sur les droits des handicapés, la difficulté d'accès est l'une des principales raisons pour lesquelles les handicapés ne peuvent réaliser leurs droits ou participer activement à la vie sociale et communautaire.

Enfants handicapés : principaux résultats obtenus

- Législation d'ensemble pour défendre les droits des enfants handicapés :
  - élargissement des prestations pour enfants handicapés
  - promulgation de la Loi sur l'éducation spéciale et progrès dans sa mise en œuvre

  - Loi sur l'égalité des droits pour les handicapés
  - Loi sur les centres de réadaptation pour enfants
- Diminution du nombre d'élèves inscrits dans des écoles spéciales.

Enfants handicapés : défis

- Ecarts marqués entre les besoins et les services.
- Complexité et manque de coordination du réseau de services.
- Difficultés rencontrées par les parents et les enfants, principalement pour l'inscription dans des cours d'éducation spéciale.
- Malgré une volonté d'intégration dans l'éducation normale, l'affectation des moyens de financement donne la priorité aux établissements séparés d'éducation spéciale.
- L'intégration des enfants handicapés dans des activités destinées à tous les enfants ne fait que commencer.

B. Article 2 de la Convention – Non-discrimination et chances égales

257. La non-discrimination est un principe fondamental de la législation israélienne. L'égalité entre les groupes de la population est garantie dans la Déclaration d'indépendance du pays et dans sa législation, tandis que la politique sociale suivie depuis la création de l'État repose sur l'égalité des chances pour tous les citoyens.

258. Il s'agit là d'un énorme défi dans une société aussi diverse que l'est Israël sur le plan éthique. Ce défi se trouve compliqué par le rapport entre les caractéristiques socio-démographiques et l'origine ethnique, qui influent sur l'aptitude à lutter pour atteindre un statut social et économique. Par exemple, différents groupes de population diffèrent par le nombre d'enfants, le niveau d'éducation des parents et la participation des femmes à la vie active.

259. A côté des lois et des politiques visant à éviter la discrimination, des mesures sont constamment prises afin d'améliorer l'affectation des ressources et le développement des services et de réduire ainsi les écarts et de promouvoir l'égalité entre les sous-groupes de la population. Parallèlement, Israël a pour principe d'aider chaque groupe à sauvegarder son patrimoine culturel (en accordant par exemple le droit de choisir la forme d'éducation que recevront les enfants ou en affectant des ressources au maintien des traditions culturelles). Des écarts sensibles persistent néanmoins entre les différents groupes de la société israélienne. Ces écarts résultent à la fois des méthodes d'attribution des services et de leur utilisation et de différences inhérentes à ces groupes.

1. Ecarts entre les sous-groupes de la population juive

260. Un point capital de divergence est celui qui sépare les Juifs dont les familles sont venues en Israël en provenance d'Europe et des Amériques, et ceux dont les familles sont venues en provenance d'Asie et d'Afrique. On ne dispose toutefois que de données limitées sur les écarts entre les sous-groupes d'enfants dans la population, la majorité des enfants (et de leurs parents) étant nés en Israël. En outre, de nombreux enfants ont des parents qui ont des origines ethniques différentes.

261. Au cours des dernières années, deux groupes d'immigrants présentant des caractéristiques sociales et culturelles radicalement différentes sont arrivés en Israël : les immigrants venus de l'ex-Union soviétique et les immigrants venus d'Ethiopie. Les enfants et les jeunes immigrés se heurtent à des difficultés

considérables et connaissent en général des taux élevés d'abandon scolaire et de déviance sociale. L'écart dans l'éducation est particulièrement marqué pour les immigrants éthiopiens et pour certains groupes d'immigrants venus des régions méridionales de l'ex-Union soviétique.

262. Ces dernières années, l'inquiétude que suscitait la qualité de l'intégration des enfants immigrés dans le système scolaire a conduit à prendre un ensemble d'initiatives afin de favoriser leur intégration dans l'enseignement et dans la société (voir chapitre IX). Il n'existe pas de données systématiques fiables au sujet de l'intégration dans l'enseignement des enfants et des jeunes venus de l'ex-Union soviétique.

263. L'absorption des enfants immigrés éthiopiens présente un problème particulier en raison de la transition culturelle spectaculaire qu'ils doivent accomplir et de la situation socio-économique et démographique ainsi que du niveau d'éducation de leurs parents. Des mesures ont été élaborées afin de favoriser l'égalité des chances pour ces enfants et de faciliter leur intégration dans le système scolaire. Une forte proportion d'entre eux n'en rencontrent pas moins des difficultés scolaires et ne vont pas régulièrement à l'école. Les taux de fréquentation scolaire et d'admissibilité au diplôme de fin d'études secondaires sont faibles parmi les jeunes Ethiopiens, par rapport à l'ensemble de la population.

2. Ecarts entre Juifs et Arabes

264. De graves écarts existent entre les populations arabe et juive d'Israël dans la plupart des régions sur lesquelles porte le présent rapport : les enfants et les jeunes arabes sont désavantagés par rapport à leurs homologues juifs. Par exemple, les taux de mortalité infantile et les taux d'accident sont plus élevés parmi la population arabe que parmi la population juive et un plus grand nombre d'enfants arabes que d'enfants juifs souffrent de lourds handicaps ou vivent dans la pauvreté. Moins d'enfants arabes que d'enfants juifs vont dans les établissements pré-scolaires et les écoles secondaires et moins de jeunes arabes sont admissibles au diplôme de fin d'études. Il est généralement reconnu et accepté qu'une allocation insuffisante de ressources à la fois par le gouvernement central et les autorités arabes locales est l'un des éléments déterminants de ces écarts. Afin d'y remédier, il est indispensable d'éliminer des différences sensibles dans la composition démographique des populations arabe et juive, par exemple en ce qui concerne le nombre d'enfants et le niveau d'éducation des parents.

265. Le présent rapport énumère un certain nombre de domaines dans lesquels les ressources allouées à la population arabe sont ou étaient insuffisantes et inférieures à celles allouées à la population juive. Il s'agit notamment de la gamme des services de médecine préventive, de santé primaire et de leur accessibilité, des services de diagnostic, de la réadaptation et de l'enseignement spécial des enfants handicapés, des allocations familiales, de l'éducation (en particulier dans les groupes défavorisés), enfin des services d'appui (par exemple consultations psychologiques, programmes de lutte contre l'abandon scolaire), et de formation du personnel enseignant.

266. La reconnaissance de cette situation a conduit à adopter diverses mesures pour y remédier. L'entrée en vigueur en 1995 de la Loi sur le régime national d'assurance maladie a encouragé les fonds d'assurance maladie à s'intéresser aux groupes désavantagés de la population, y compris à la population arabe ; cela a donné lieu à la mise en place et au développement rapides de services de santé primaire et de services de médecine préventive pour cette population. La mise en œuvre de la Loi sur l'éducation spéciale a eu pour effet d'accroître le nombre d'élèves arabes qui participent aux programmes d'éducation spéciale et d'élargir la portée des services offerts aux enfants arabes handicapés. Les prestations versées au bénéfice d'enfants arabes dans les familles nombreuses ont été uniformisées et augmentées.

267. En matière d'éducation, des initiatives ont été prises afin d'augmenter les ressources allouées aux enfants et aux jeunes arabes. Ces initiatives ont fait suite à l'adoption de plusieurs plans quinquennaux d'éducation pour la population arabe et ont notamment porté sur un fort développement des services d'appui et des programmes spéciaux dans les écoles, l'élaboration de programmes de formation de personnel

enseignant pour les jardins d'enfants et les écoles et la construction de classes et de locaux. D'autres initiatives ont également eu pour objet de revoir les objectifs de l'enseignement dans le système scolaire israélien afin de les adapter au secteur arabe.

268. Comme cela a été le cas pour l'ensemble de la population, des progrès décisifs ont été enregistrés à certains égards dans le secteur arabe, par exemple fléchissement du taux de mortalité infantile, relèvement des taux de fréquentation scolaire et accroissement du pourcentage d'élèves qui remplissent les conditions requises pour obtenir un diplôme de fin d'études secondaires. Dans de nombreux domaines toutefois, les inégalités ne se sont pas estompées, les plus graves concernant toujours les taux de pauvreté et les résultats scolaires.

269. Les données laissent aussi apparaître des écarts entre des sous-groupes de la population arabe. Dans la plupart des cas, la situation des Arabes chrétiens et des Druzes est préférable à celle des Arabes musulmans. Les niveaux de santé, de bien-être et d'éducation des enfants bédouins, en particulier ceux qui vivent dans des zones d'installation non répertoriées, sont nettement inférieurs à ce qu'ils sont dans l'ensemble de la population d'enfants arabes, situation qui appelle une attention particulière (voir chapitres VIII et IX).

Ecarts entre Juifs et Arabes : orientations politiques

Des mesures ont été prises afin de combler ces écarts dans de nombreux domaines :

- modification de la structure des allocations familiales versées par l'Institut d'assurance nationale
- Loi de 1994 sur le régime national d'assurance maladie
- changements apportés au système éducatif, principalement à l'infrastructure

Ecarts entre Juifs et Arabes : défis

- Des écarts persistent dans la plupart des domaines et n'ont pas systématiquement diminué avec le temps :
    - disparités dans l'évaluation de l'état de santé
    - fréquence de la pauvreté
    - taux de fréquentation dans les établissements pré-scolaires et les écoles secondaires
    - taux de réussite aux diplômes de fin d'études secondaires
    - pourcentage d'enfants à risque
- Dans de nombreux domaines, la gamme des services mis à la disposition de la population arabe n'est pas aussi grande que pour la population juive :
    - services pour les handicapés
    - services et programmes d'appui dans le système éducatif (les écarts ne diminuent pas)
    - services de protection infantile

3. Enfants des travailleurs étrangers

270. Un grand nombre de travailleurs étrangers sont venus en Israël au cours des dernières années. On ne dispose pas de données systématiques quant à leur nombre, au nombre d'enfants vivant avec eux ou à leurs conditions de vie. Certains estiment entre 2 500 et 3 000 le nombre d'enfants de travailleurs étrangers vivant désormais en Israël. L'arrivée de travailleurs étrangers étant un phénomène récent et bon nombre des travailleurs étrangers restant illégalement en Israël, aucun organisme national ou juridique n'a été mis en place pour fournir à leurs enfants des services en matière d'éducation, de santé et de bien-être. Le gouvernement a toutefois commencé à prendre des dispositions en vue de fournir ces services de manière systématique et globale et la Knesset se préoccupe activement de cette question (voir chapitres VIII et IX).

C. Article 3 de la Convention – Intérêt supérieur de l'enfant

1. "L'intérêt supérieur de l'enfant" en tant que principe directeur

271. En droit israélien, "l'intérêt supérieur de l'enfant" est accepté comme principe directeur et principale considération lorsqu'il s'agit de prendre des décisions au sujet de la vie d'enfants. En règle générale, ce sont les parents d'un enfant qui décident de son sort. Toutefois, lorsque l'enfant doit être protégé, le rôle des parents peut être assumé par les tribunaux, les responsables de la protection de l'enfance ou d'autres prestataires de services sociaux.

272. La notion de "l'intérêt supérieur de l'enfant" n'est pas définie par la loi (voir chapitre II). Elle est plutôt définie progressivement au moyen de décisions des tribunaux et des autorités et organismes au service de l'enfance, en procédant de manière ponctuelle, et à la lumière de la situation de chaque enfant et de sa famille ainsi que des souhaits exprimés par l'enfant lui-même. Ce principe peut donc avoir des significations différentes en fonction des valeurs et des normes culturelles de la société (ou du groupe social) dans lesquels vivent l'enfant et sa famille, ainsi que des convictions et des attentes des personnes qui prennent des décisions dans l'intérêt de l'enfant.

273. Le principe de "l'intérêt supérieur de l'enfant" donne néanmoins une idée de la mesure dans laquelle les parents d'un enfant s'en occupent convenablement et sert de fondement pour décider de l'avenir de l'enfant (garde et droits de visite, par exemple). Divers critères servent à déterminer quel est l'intérêt supérieur d'un enfant. Dans les procédures de garde par exemple, un juge peut consulter les responsables des services de protection de l'enfance, qui sont tenus de présenter une évaluation objective de la situation de l'enfant et de recommander la marche à suivre qui, selon eux, servirait au mieux l'intérêt supérieur de l'enfant (voir chapitre VII).

274. Le principe de "l'intérêt supérieur de l'enfant" se retrouve aussi dans la structure des tribunaux pour mineurs. Un mineur qui commet une infraction n'est pas traité comme un adulte. Les organismes qui s'occupent de mineurs accusés d'avoir commis une infraction ont deux principaux objectifs : éviter que le mineur ne soit étiqueté comme un criminel et lui donner la possibilité de se réhabiliter. Ces objectifs, qui sont axés sur la réhabilitation, ressortent clairement des décisions des tribunaux, dont la plupart ne sont prises qu'après avoir consulté les spécialistes de la protection de l'enfance qui accompagnent les jeunes suspects depuis leur mise en examen jusqu'à leur traitement.

275. Le souci de l'intérêt supérieur de l'enfant appelle également des mesures de protection contre l'exploitation notamment sur le lieu de travail, les abus sexuels et les contacts avec les criminels. L'opinion publique est de plus en plus consciente de la nécessité de protéger les enfants et les jeunes contre l'exploitation, ce qui a conduit à l'adoption de mesures législatives et politiques afin de protéger les mineurs.

2. Sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures de protection infantile

276. Les ministères, les autorités locales et des organisations bénévoles mettent en œuvre des procédures juridiques et des services divers pour protéger l'intérêt supérieur de l'enfant.

277. Les services sociaux sont au premier chef chargés de protéger les enfants contre les risques liés à l'absence de soins suffisants de leurs parents. Parallèlement, les services d'éducation et de santé peuvent aussi décider dans quel cas les enfants doivent être protégés. Le Ministère du travail et des affaires sociales a au cours des dernières années augmenté les ressources allouées au traitement des enfants à risque et à la prévention des violences au sein de la famille. Dans le cadre de cette initiative, les services d'assistance ont entrepris de se doter de méthodes d'intervention novatrices.

278. Les services dont le but est de protéger les enfants forment un continuum qui va de l'appui et de la formation pour les familles qui ont du mal à garantir l'intérêt supérieur de leurs enfants, jusqu'aux cadres et mécanismes qui fournissent à ces enfants une protection immédiate à court terme ou, à long terme, la possibilité d'être élevés en dehors de leur famille. L'examen de ces services soulève un certain nombre de questions sur la manière de garantir l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et sa protection.

279. Afin de protéger les enfants, il est tout d'abord nécessaire de détecter les enfants à risque. En Israël, divers mécanismes servent à définir les enfants à risque. La législation exige que lorsque l'on peut raisonnablement soupçonner qu'un enfant souffre d'abus ou de négligence, son cas soit signalé. Une infrastructure de services – centres de santé familiale, centres de soins primaires, maternelles, écoles élémentaires et secondaires – assure aux enfants une couverture totale. En conséquence, la quasi-totalité des enfants en Israël sont en contact avec des spécialistes qui peuvent rapidement déceler les situations à risque et qui savent vers qui diriger les enfants lorsque cela est nécessaire. En outre, les enfants qui ont besoin d'une aide peuvent contacter le médiateur du Conseil national de l'enfance ou une autre organisation bénévole.

280. Il ressort des données qu'une proportion relativement importante des enfants israéliens (17% environ) sont classés comme enfants à risque par un service social. Toutefois, les données indiquent également que les caractéristiques des services fournis ne correspondent pas à l'ampleur ou à la nature des besoins des enfants à risque. Environ 10% des enfants répertoriés par les services d'action sociale bénéficient d'une forme ou d'une autre de services communautaires, auxquels s'ajoutent 4% qui ont été enlevés à leur famille par les services de l'enfance et de la jeunesse du Ministère du travail et des affaires sociales. Une enquête a montré que même les enfants et les familles à haut risque ont beaucoup de besoins qui ne sont pas satisfaits. Les attributions limitées des services offerts et leur répartition géographique inégale ne permettent pas d'aider de façon satisfaisante les parents à s'occuper de leurs enfants et de protéger les enfants comme il convient.

281. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant exige que les États signataires mettent en œuvre des mesures pour protéger les enfants en tenant compte des droits et des devoirs de leurs parents ou tuteurs. La Convention exprime ainsi à quel point il importe d'aider les parents à s'acquitter de leurs responsabilités à l'égard de leurs enfants.

282. Ce principe trouve son expression dans certains des principes et des méthodes de fonctionnement des services de protection de l'enfance en Israël, qui font partie de l'ensemble du système de protection sociale. Le système vise à donner une réponse unique à toute une gamme de besoins et de problèmes qui peuvent apparaître au sein de la vie familiale. En outre, certains des modèles novateurs mis en place au cours des dernières années sont plus axés sur la famille qu'uniquement sur l'enfant et visent non seulement à pourvoir aux besoins de l'enfant, mais à venir en aide à la famille dans un effort de réadaptation.

283. La plupart des services fournis sont néanmoins plus axés sur l'enfant que sur la famille, ainsi qu'en témoigne la place privilégiée accordée aux soins en dehors de la famille et au faible nombre de programmes qui rendent les enfants à leur famille ou maintiennent des liens entre les enfants enlevés à leur famille et leurs parents. Au sein de la collectivité également, les méthodes d'intervention les plus répandues consistent à placer l'enfant dans une garderie ou dans une crèche familiale ou à lui appliquer des programmes post-scolaires. Ces programmes ne tiennent souvent pas compte des besoins des parents ou de l'ensemble de la famille.

284. La protection de l'intérêt supérieur de l'enfant parallèlement au maintien des droits et des responsabilités des parents se traduit par une participation des parents à la prise de décisions. Les tribunaux sont dans l'obligation d'entendre les parents dans les affaires qui concernent des enfants. La participation des deux parents et des enfants au choix du moyen d'intervention approprié est stipulée dans les directives données aux comités chargés de prendre des décisions au sujet des enfants à risque qui existent dans quasiment toutes les autorités locales (Dolev et consorts, 2000). Une étude récente de ces comités montre que ces directives sont de plus en plus suivies : dans deux tiers des cas, un membre de la famille (enfant, parent ou les deux à la fois) assiste aux réunions du comité. Toutefois, l'étude montre également que la participation des parents et des enfants n'est pas toujours efficace : ils ne sont pas présents lorsque les décisions sont prises et les spécialistes n'ont pas la formation et les compétences nécessaires pour intervenir utilement dans le choix d'une action appropriée.

3. Sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les soins extrafamiliaux

285. En Israël, entre 65 000 et 75 000 des enfants et des jeunes (3%) vivent séparés de leur famille, dans des structures placées sous la surveillance du gouvernement. La plupart de ces enfants (55 000 environ) sont âgés de 14 à 18 ans et sont placés dans des pensionnats (généralement à la suite d'une décision prise par eux-mêmes ou leur famille). Un nombre nettement inférieur d'enfants et de jeunes (10 000 environ) ont été placés en dehors de leur famille par les services de protection de l'enfance et de la famille, la plupart d'entre eux (8 500) dans des pensionnats et le reste (1 500) dans des familles d'accueil. D'autres petits groupes d'enfants sont également placés en dehors de leur famille : certains vivent dans des établissements administrés par l'autorité de protection de la jeunesse (qui s'occupe du placement des jeunes délinquants et para-délinquants) ; certains sont des enfants handicapés qui ont été enlevés à leur famille par les services d'action sociale ; certains enfin ont été admis dans des hôpitaux psychiatriques. Le fonctionnement et la surveillance de chacune de ces structures sont régis par des lois et des règlements (voir chapitres VIII et X).

286. Depuis la fin des années 80, des efforts ont été faits afin d'améliorer le niveau des soins et de la surveillance dans les structures extrafamiliales et de suivre la qualité des soins et leurs effets. Par exemple, des critères et des méthodes généraux de surveillance ont été mis en place dans les établissements avec hébergement. Un aspect important de ces innovations consiste à prendre en considération les opinions des enfants qui y sont hébergés pour l'évaluation de la qualité. Parallèlement, l'autorité chargée de la protection de la jeunesse a entrepris de mettre en place un système pour évaluer les effets sur les enfants de l'hébergement dans des établissements placés sous ses auspices.

287. Des efforts sont actuellement réalisés en vue d'améliorer le placement familial, car les qualifications de nombreuses familles d'accueil ont aussi été critiquées. Il s'agit notamment de mettre sur pied un programme de formation pour les familles d'accueil dans lequel l'accent sera mis sur l'importance des liens de l'enfant avec ses parents biologiques et l'adoption de textes législatifs pour définir le rôle et les responsabilités de la famille d'accueil. Des mesures sont actuellement prises afin de fournir plus de directives et d'assistance aux familles d'accueil et de les sélectionner à l'avance avec plus de soin. Un système informatique permettant de suivre l'évolution des enfants dans les familles d'accueil a été partiellement mis en œuvre.

288. Pour déterminer dans quelle mesure l'intérêt supérieur de l'enfant est sauvegardé dans des structures extrafamiliales, plusieurs questions se posent. Les enfants placés dans des institutions peuvent être éduqués dans des écoles situées à l'intérieur de l'institution ou peuvent aller dans les écoles de la collectivité locale. En règle générale, on a constaté que ces enfants obtiennent de mauvais résultats scolaires et que la collaboration entre l'établissement où ils habitent et les écoles est insuffisante. Il semble que des ressources plus importantes devraient être allouées aux écoles qui fonctionnent à l'intérieur des établissements d'hébergement et aux programmes extrascolaires d'épanouissement. En outre, la répartition des responsabilités et les rapports entre les écoles et l'établissement de résidence doivent être clairement définis. Un autre problème consiste à disposer de personnel approprié dans les pensionnats.

289. L'existence de personnel spécialisé et auxiliaire pour l'éducation en dehors du cadre familial est aussi un problème. Un comité d'experts a arrêté des critères pour le recrutement du personnel appelé à jouer différents rôles à différents niveaux. Toutefois, ces critères ne sont pas toujours respectés et les possibilités de formation sont limitées, en particulier pour le personnel qui s'occupe d'enfants.

290. La durée du séjour dans un cadre extérieur à la famille, qu'il s'agisse d'une école en internat ou d'une famille d'accueil, est aussi en cause. En règle générale, un enfant reste longtemps dans l'une de ces structures ; même lorsque cela est considéré comme une solution à court terme, un enfant retourne rarement dans sa famille biologique.

291. Un autre problème concerne les relations que les enfants placés dans des structures extrafamiliales entretiennent avec leurs parents. Les services d'action sociale n'ignorent pas l'importance qui s'attache au maintien de liens entre les parents et les enfants et un programme spécial a été mis au point à cette fin. Un comité d'experts chargé de fixer des normes pour le maintien des relations entre les élèves de pensionnats et leurs parents a recommandé aux écoles de rendre régulièrement compte aux parents des progrès de leur enfant, de fixer des heures pour les appels téléphoniques entre parents et enfants, de prévoir à l'avance les dates des vacances et d'organiser au moins une fois par an une manifestation à laquelle les parents sont invités. L'autorité de protection de la jeunesse a également fixé des directives et des méthodes pour impliquer les parents dans l'éducation de leur enfant et renforcer leurs liens avec lui.

292. Malgré tous ces efforts, il ressort des conclusions de plusieurs études que les mesures destinées à encourager les rapports entre les parents naturels et leurs enfants n'ont pas toujours été appliquées d'une manière uniforme ou cohérente. Bien souvent, les parents ne sont pas suffisamment informés de la vie de leur enfant en internat et ne participent pas aux soins apportés à leur enfant.

293. Les enfants atteints de graves problèmes de santé mentale ou de problèmes de comportement sont souvent admis dans des hôpitaux psychiatriques faute de solutions plus appropriées, même lorsqu'ils n'ont pas besoin des services fournis par un hôpital psychiatrique. Afin de trouver des solutions mieux adaptées aux besoins de ces enfants, le Ministère du travail et des affaires sociales a créé dans les années 90 des unités de post-hospitalisation à l'intérieur des pensionnats existants. Ces structures devraient permettre aux enfants souffrant de graves troubles affectifs d'opérer la transition et de retrouver leur place dans la collectivité après avoir été dans un hôpital psychiatrique. Ces structures devraient pouvoir se substituer aux hôpitaux psychiatriques et éviter d'avoir à hospitaliser des enfants pendant longtemps sans nécessité. En 1996, six unités de post-hospitalisation étaient en service.

4. Sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le système de justice pénale

294. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, le principe de la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant est reconnu dans le système de justice des mineurs, qui privilégie la réadaptation plutôt que les sanctions. Il existe toutefois deux sujets de préoccupation quant à la portée de la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant dans ce système.

295. En premier lieu, on est en droit de penser que malgré l'orientation du système en faveur de la réadaptation, la plupart des jeunes qui ont été arrêtés ou même reconnus coupables d'un délit ne bénéficient pas de services de rééducation et d'aide suffisants. Les jeunes qui ont été arrêtés mais dont les affaires ont été closes sont dirigés vers le service de probation des jeunes, mais sont rarement soignés car ils n'ont pas l'obligation de s'y présenter. Les jeunes qui passent en jugement bénéficient d'une certaine aide d'un agent chargé de les surveiller, bien que 25% d'entre eux seulement reçoivent une aide de longue durée des services de rééducation. On s'est inquiété de ce que les conditions d'incarcération des mineurs qui ont commis un délit grave ne se prêtent pas à une rééducation fructueuse. L'absence de services de rééducation fermés (en particulier pour les Arabes et les jeunes adolescentes) soulève également un grave problème.

296. Le système a été accusé de protéger le jeune délinquant en négligeant ses autres droits, comme par exemple le droit à une représentation juridique. Des mesures législatives ont été proposées afin de remédier à cette situation, en garantissant par exemple une représentation juridique appropriée des mineurs et en modifiant la législation actuelle pour en corriger les erreurs.

297. La mise en œuvre proprement dite des procédures destinées à garantir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant a aussi été critiquée. Selon les responsables du système de justice pénale et les organisations de défense des droits de l'enfant, malgré une amélioration sensible de la protection des droits de l'enfant dans la procédure pénale, des cas de violation des droits se produisent encore. Par ailleurs, des policiers ont émis des doutes au sujet des conséquences de l'application de certaines des mesures destinées à protéger les enfants. Il ressort d'études récentes que les spécialistes de la jeunesse intégrés aux forces de police n'appliquent pas ces mesures de façon uniforme et ont des attitudes variables à l'égard des droits de l'enfant.

Intérêt supérieur de l'enfant : résultats obtenus

- Il existe des mécanismes qui permettent de recueillir des évaluations détaillées et spécialisées de nature à faciliter la prise de décisions en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant
- L'intérêt supérieur de l'enfant est protégé dans l'application de peines et de sanctions aux mineurs grâce à la place de premier plan accordée à la réinsertion et au refus de toute stigmatisation
- Un grand nombre de nouvelles méthodes et divers nouveaux modèles ont été mis au point au cours des dernières années afin de mettre des services de protection à la disposition des enfants
- Mise en place de nouveaux systèmes pour garantir la qualité des soins dans les structures extrafamiliales

Intérêt supérieur de l'enfant : problèmes et défis

Protection sociale de l'enfant

- Les services chargés de protéger les enfants et de sauvegarder leur intérêt supérieur sont limités :
    - Très grand nombre de besoins non satisfaits
    - Diffusion insuffisante concernant les meilleures méthodes novatrices
    - Les services ne répondent pas aux besoins de la famille dans son ensemble
    - La participation des parents aux décisions et aux mesures d'intervention ne fait que commencer

Placement extrafamilial

- Afin de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant dans des structures extrafamiliales, il faut :
  - Améliorer les résultats scolaires et la coordination avec les écoles
  - Améliorer la qualité du personnel dans les institutions en internat et l'appui fourni aux familles d'accueil
  - Encourager les contacts entre les enfants placés dans des institutions extrafamiliales et leurs parents

Système de justice pénale

- Les règles destinées à sauvegarder l'intérêt supérieur de l'enfant dans le système de justice pénale ne sont pas toujours appliquées
- La réadaptation des mineurs qui ont commis un délit n'est que partielle ; de nombreux mineurs qui ont commis un délit n'en bénéficient pas.

D. Article 12 de la Convention – Respect des opinions de l'enfant

1. Droit pour un enfant d'être entendu et respect des opinions d'un mineur dans toute question l'intéressant

298. Les lois et les politiques stipulent que l'opinion d'un enfant doit être entendue et prise en considération dans les questions qui l'intéressent (voir chapitres VII à X). En dépit toutefois du fait qu'aussi bien les lois que les procédures administratives recommandent et exigent même que l'opinion d'un enfant soit entendue, il n'existe pas de politique générale cohérente. Malgré l'absence de données systématiques, il ressort des preuves de caractère anecdotique que le fait d'entendre l'opinion d'un enfant est souvent lié à l'attitude et à l'opinion du spécialiste (par exemple juge, agent du service social) chargé des décisions et des procédures pertinentes.

299. Ce n'est que dans un petit nombre de cas que le consentement d'un mineur (ou d'un mineur dépassant un certain âge) est *exigé* avant qu'une décision soit prise ou qu'une procédure soit engagée. Dans toute procédure concernant la conversion, l'adoption ou l'admission dans un hôpital psychiatrique, le consentement du mineur (lorsqu'il a atteint un âge fixé par la loi) est exigé avant que des mesures puissent être prises. Les tribunaux sont autorisés à aller à l'encontre des souhaits du mineur (en cas d'admission dans un hôpital psychiatrique) ou de ne pas entendre son opinion (en cas d'adoption) s'ils estiment que cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant (voir chapitres IV, VII et VIII).

300. Les juges et les administrateurs sont *tenus d'entendre et de prendre en considération l'opinion d'un mineur* (mais pas d'obtenir son consentement) lorsqu'ils se prononcent ou prennent une décision sur des questions de garde et d'intervention en vertu des deux Lois sur la jeunesse (celle intitulée "soins et surveillance" d'une part et celle intitulée "jugement, sanctions et traitement" d'autre part). Il n'existe toutefois pas de directives précises sur la manière dont les mineurs doivent être entendus et pris en considération dans chaque situation et on ne dispose pas de données systématiques sur la mesure dans laquelle leurs opinions sont effectivement entendues et prises en considération. Selon certaines indications, la tendance à entendre les opinions des mineurs dans les affaires de garde et les décisions liées à la Loi sur la jeunesse semble effectivement se généraliser. C'est ainsi par exemple que selon le responsable national de la protection de l'enfance, la mesure dans laquelle l'opinion d'un mineur est entendue et prise en considération dans les affaires qui ont trait à la Loi sur la jeunesse dépend dans une large mesure du juge qui préside le tribunal. Si certains juges ont tendance à entendre les mineurs, d'autres le font rarement. L'autorité chargée de la protection de la jeunesse exige que des jeunes participent aux réunions des comités d'évaluation qui ont lieu à intervalles réguliers dans les internats qui relèvent d'elle. Plus précisément, les élèves doivent être autorisés à

participer activement à une partie au moins de la réunion et le comité doit prendre connaissance de leur opinion en ce qui concerne leur statut, le traitement qu'ils reçoivent et les interventions. Cette exigence est respectée dans la pratique.

301. Il convient aussi de relever qu'il existe des procédures dans lesquelles *il n'est même pas obligatoire* d'entendre ou de prendre en considération l'opinion d'un mineur. Par exemple, les parents sont autorisés à changer le nom de leur enfant sans son accord et peuvent consentir à ce qu'il subisse un traitement médical (sauf lorsque ce droit est exclusivement réservé au tribunal). Ni les enfants ni les parents ne sont officiellement représentés au sein des comités municipaux ou locaux de décision qui tranchent des questions d'intervention par la collectivité ou de retrait d'un enfant à sa famille. Les règlements qui régissent ces comités recommandent néanmoins que les enfants et les parents participent au moins à certains débats du comité. Les enfants ne participent pas non plus au choix de l'école dans laquelle ils seront inscrits, contrairement aux parents. Les enfants susceptibles de recevoir une éducation spéciale ne participent pas aux délibérations des comités de placement chargés de déterminer s'ils remplissent les conditions requises, mais la participation de leurs parents est obligatoire. Les comités de placement sont autorisés à inviter un enfant à exprimer son opinion, mais il n'existe aucune donnée quant à la fréquence avec laquelle ils le font.

2. Représentation juridique des mineurs

302. En vertu de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, les parents ou les tuteurs sont chargés par le tribunal de représenter un mineur dans les procédures judiciaires ; les parents ou les tuteurs peuvent charger quelqu'un d'autre de représenter leur enfant. Cette loi autorise le tribunal à désigner au besoin un représentant pour l'enfant (le tuteur légal ou un avocat). Les instructions judiciaires et la jurisprudence soulignent l'importance de cette désignation, en particulier lorsqu'il est évident que les intérêts du mineur risquent de ne pas être protégés s'il n'a pas de représentant distinct. Ces textes mettent aussi l'accent sur le droit de l'enfant d'être entendu en cas de conflit l'opposant à ses parents, ainsi qu'il est stipulé à l'article 12 de la Convention (voir par exemple Appel du Tribunal des affaires familiales (Tel-Aviv) 1009/000 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)). L'application de ces dispositions juridiques n'est pas encore générale.

303. On observe toutefois une tendance croissante à autoriser la désignation d'un représentant pour un mineur sans le consentement de ses parents dans des cas de plus en plus divers. Deux lois récentes relatives à l'admission dans un hôpital psychiatrique – la Loi sur les tribunaux des affaires familiales et l'Amendement de 1995 à la Loi sur la jeunesse – font spécifiquement état de la désignation d'un représentant pour un mineur. La représentation accrue des mineurs dans les procédures pénales et civiles semble indiquer qu'il s'agit désormais là d'une "pratique que les mineurs utiliseraient", et donc d'une pratique qu'ils sont aptes à utiliser en vertu de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde. La création d'un système d'avocats de la défense pour les mineurs permet à un beaucoup plus grand nombre de mineurs d'être représentés dans les procédures pénales. Ainsi qu'il a été signalé toutefois, le droit général des mineurs à une représentation séparée n'est pas fixé par la loi, même si cela peut être déduit de la jurisprudence.

304. La participation de l'enfant à la vie de l'école et de la collectivité témoigne également du respect de ses opinions. De plus en plus, les élèves sont encouragés à s'impliquer dans la vie de leur école. En vérité, le Ministère de l'éducation y voit un droit des élèves et des parents et a défini la participation et la responsabilité des élèves dans l'adoption des décisions en matière d'écoles et d'éducation et leur application. Le ministère a ainsi recommandé que les élèves participent à l'élaboration des programmes d'études et au choix de leurs études (par exemple, choix des options principales et des options secondaires). Il a également recommandé d'autoriser les élèves à participer à l'élaboration des arrêtés et à exprimer leurs opinions et leurs besoins. On ignore dans quelle mesure ces recommandations sont suivies d'effets (la nouvelle Loi de 2000 sur les droits des élèves traite de cette question – voir chapitres VI et IX).

305. Les écoles communautaires offrent un autre moyen de faire participer les enfants et les jeunes à leur éducation : ces écoles permettent, exigent en fait, une participation des élèves aux décisions qui influent sur la politique et les programmes scolaires. Par ailleurs, elles encouragent les élèves à s'impliquer dans la collectivité et les membres de la collectivité à s'impliquer dans la vie scolaire. Ces écoles sont administrées par des comités composés de représentants de l'administration scolaire, d'enseignants, de parents, d'élèves, de l'autorité locale et d'autres institutions communautaires (voir chapitre IX).

306. Les résultats d'une étude internationale comparative portant sur Israël et 23 autres pays (Harel et consorts, 1997) ont montré dans quelle mesure les étudiants estiment que leurs opinions sont prises au sérieux à l'échelon scolaire et leur participation encouragée. Environ 40% des élèves en Israël estiment avoir leur mot à dire dans l'adoption des règlements scolaires, qu'ils ne jugent pas excessivement sévères ; 60% d'entre eux estiment que leurs professeurs les encouragent à exprimer leur opinion en classe. Bien que ces pourcentages soient plus importants que dans la plupart des autres pays sur lesquels porte l'étude, ils indiquent néanmoins que de grandes améliorations sont encore possibles.

307. Aussi bien à l'intérieur de l'école qu'à l'extérieur, divers programmes encouragent les jeunes à s'impliquer dans leur collectivité. Ces programmes offrent aux jeunes l'occasion d'aider leur collectivité et leurs pairs, mais aussi d'acquérir des compétences et une expérience en tant qu'animateurs (voir chapitre IX). Au cours des dernières années, l'organisation qui chapeaute les centres communautaires a mis au point une nouvelle conception de la planification des activités pour les jeunes qui consiste à inviter les jeunes eux-mêmes à planifier les programmes et même à les administrer de façon indépendante. Ces centres s'emploient également à associer les jeunes aux programmes destinés à servir l'ensemble de la collectivité.

308. Les mouvements de jeunes ont traditionnellement été un élément important de l'expérience de la jeunesse israélienne en leur inculquant une attitude positive à l'égard de la participation à la vie de la collectivité et du pays. Aujourd'hui, les groupements de jeunes leur permettent encore de planifier leurs propres activités, d'exprimer leurs opinions, de prendre des décisions et d'acquérir l'esprit d'initiative. Les membres des mouvements de jeunes servent de conseillers aux enfants et encadrent les conseillers plus jeunes. Au cours des dernières années, le nombre des participants aux mouvements de jeunesse a faibli et la réduction de l'appui financier dont ils bénéficient est devenu un sujet de préoccupation (voir chapitre IX).

309. De toute évidence, il y a lieu d'intensifier les efforts pour renverser la tendance à un fléchissement de la participation à des programmes extrascolaires de qualité et susceptibles d'encourager les valeurs positives et une citoyenneté active parmi les jeunes.

3. Rôle des jeunes dans l'école et la collectivité

310. Une autre expression du respect pour les opinions des enfants et des jeunes consiste à leur donner la possibilité de s'organiser et d'exprimer leurs opinions en tant que groupe. Les conseils d'élèves et de jeunes organisés par l'administration de la jeunesse et de la société du Ministère de l'éducation en sont un exemple. Un conseil d'élèves et de jeunes est un instrument de dialogue et de coopération entre les professeurs et les élèves et entre l'école et la collectivité ; il représente également les élèves au sein des autorités scolaires et pédagogiques. Ces conseils sont élus démocratiquement avec une représentation adaptée à chaque groupe d'âge.

311. Ces conseils existent dans les écoles, dans les autorités locales ainsi qu'aux niveaux régional et national. Dans les conseils régionaux et nationaux, les jeunes représentent leurs pairs auprès du Ministère de l'éducation et d'autres responsables du gouvernement et des services publics. Ces conseils fonctionnent selon des règles écrites par leurs membres, leurs conseillers et d'autres éducateurs. Les conseils régionaux parrainent les comités chargés d'écrire ces règles, veillent à leur mise en oeuvre, diffusent des

renseignements au sujet des conseils et de leurs activités, organisent des activités sociales à l'intention des élèves et formulent des requêtes et des revendications au nom d'élèves qui estiment avoir été traités injustement à l'intérieur ou à l'extérieur du système scolaire.

312. La tendance actuelle est de renforcer les conseils d'élèves, d'accroître leur participation à la vie scolaire et de renforcer leur rôle dans le choix de l'ambiance et de l'orientation d'une école. Les conseils d'élèves n'existent pas dans chaque école et les conseils municipaux n'existent que dans moins de la moitié de toutes les municipalités. Des conseils régionaux sont en place dans chaque région du Ministère de l'éducation. Il y a deux ans, les conseils d'élèves régionaux se sont montrés particulièrement actifs dans la défense des droits des élèves face aux sanctions nationales appliquées dans les écoles par les enseignants à l'occasion d'un différend syndical. Ils participent aussi de plus en plus activement aux délibérations sur la structure des diplômes de fin d'études secondaires (pour plus de renseignements sur les conseils d'élèves et de jeunes, voir chapitre IX). La Loi de 2000 sur les droits des élèves stipule qu'une école doit encourager la création d'un conseil d'élèves et s'abstenir de tout acte susceptible d'en freiner la mise en place.

313. Une loi récente exige que les enfants soient représentés au sein des comités sur le statut des enfants qui ont été créés au sein des autorités locales. En outre, les représentants des jeunes sont autorisés à participer aux délibérations des comités de la Knesset (voir chapitre III).

Respect des opinions de l'enfant : résultats obtenus

- Amélioration sensible de la sensibilisation des prestataires de services à la nécessité d'entendre et de prendre en considération les opinions des enfants sur les questions qui les intéressent :
  - garde
  - questions relevant de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)
  - possibilité d'intervention pour les mineurs dans les organes de l'autorité de protection de la jeunesse
- Volonté accrue de désigner un représentant pour les mineurs
- Tendance à élaborer des programmes pour encourager les jeunes à s'impliquer dans la vie de l'école et de la collectivité
- Participation à des conseils d'élèves et de jeunes et à des organismes analogues

Respect des opinions de l'enfant : défis

- Les opinions des enfants commencent à peine à être entendues et prises en considération
- Les spécialistes n'ont pas une formation suffisante pour impliquer les enfants et les écouter
- Absence d'une politique cohérente permettant d'entendre les opinions des enfants dans diverses structures

E. Résumé

314. Le présent chapitre a étudié l'étendue de l'application en Israël des quatre grands principes énoncés dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Tout porte à croire que la Convention a eu une incidence marquée sur la politique, la législature et les services sociaux. En outre, une commission publique a été créée afin de faire le point de l'ensemble des lois et des politiques qui concernent les enfants et les jeunes, et pour veiller à ce qu'elles répondent aux exigences de la Convention. Malgré les efforts réalisés pour donner suite à l'esprit et à la lettre de la Convention, le présent rapport relève de nombreux domaines qui méritent une attention spéciale, à savoir notamment :

1. Nécessité d'accorder plus de fonds et d'attention à la promotion de la santé, à la prévention des comportements à risque (en particulier parmi les jeunes), et à la promotion de la sécurité.

2. Taux élevés de pauvreté, ce qui ne va pas sans de lourdes conséquences pour les enfants dans de nombreuses régions.

3. Le système d'éducation a réussi à abaisser le taux d'abandon scolaire et à améliorer les résultats scolaires. Toutefois, les taux d'abandon sont encore élevés et il existe des taux importants d'"abandon occulte" parmi les Arabes et les immigrants. Le système devrait pouvoir répondre d'une manière plus globale et systématique aux besoins de ces enfants et de ces jeunes. En outre, 60% des jeunes en Israël ne passent pas le diplôme de fin d'études secondaires.

4. Les services offerts aux enfants handicapés laissent apparaître plusieurs lacunes : écarts marqués entre les besoins et les services, manque de coordination et d'information et caractère limité des possibilités d'intégration dans des classes normales.

5. Le droit israélien interdit toute forme de discrimination. Toutefois, l'affectation des ressources aux différents groupes de la population n'est pas toujours en harmonie avec ce principe. Des efforts accrus s'imposent dans toute une gamme de domaines afin de réduire l'écart entre les enfants juifs et les enfants arabes. Des efforts sont actuellement réalisés afin de promouvoir l'égalité entre les nouveaux immigrants et les Israéliens de longue souche et afin de protéger les droits des enfants de travailleurs étrangers.

6. Divers moyens sont utilisés pour garantir "l'intérêt supérieur de l'enfant". Au cours des dernières années, l'opinion a accordé une attention accrue à cette question.

7. En outre, on observe une tendance à adopter des programmes et des méthodes qui privilégient le maintien des enfants dans leur famille (et par conséquent l'aide aux familles) et l'implication des parents dans les décisions qui touchent l'avenir de leurs enfants. Toutefois, les services chargés de protéger les enfants et d'aider leur famille souffrent de nombreuses lacunes : une faible proportion d'enfants seulement, y compris les enfants à grand risque, bénéficient de ces services, dont la plupart ne font pas appel aux parents et ne tiennent pas compte de leurs besoins. Les spécialistes devront recevoir une formation plus poussée pour que les parents aussi bien que les enfants puissent participer largement à la prise des décisions et à la planification des mesures d'intervention.

8. De nombreuses modifications ont été apportées aux lois et aux politiques visant à protéger les enfants et les jeunes soupçonnés d'avoir commis un délit, ainsi que les enfants qui sont victimes de délits et d'exploitation. Toutefois, la plupart des enfants qui ont commis un délit ne bénéficient pas automatiquement de services interactifs de réadaptation, et bon nombre d'entre eux ne reçoivent aucune rééducation. En outre, on voit encore mal dans quelle mesure les droits des enfants sont suffisamment protégés dans le cadre de la justice pour mineurs.

9. Il n'existe pas de règle uniforme exigeant que les opinions des enfants soient entendues et prises en considération dans les décisions qui les intéressent. L'idée que les enfants ont le droit d'être entendus dans les décisions qui les intéressent se retrouve de plus en plus fréquemment dans la politique et dans le droit. Toutefois, il convient de garantir une application cohérente et uniforme de cette politique en créant des mécanismes structurés, en changeant les attitudes et en formant des spécialistes.

Résumé des questions essentielles

- Attention à accorder aux services de santé préventive, à la prévention des accidents et aux comportements à risques

- Lutte contre la pauvreté et ses effets

- Répondre aux besoins des jeunes mal adaptés au système d'éducation (abandons scolaires mais aussi abandons occultes)

- Développement persistant de services destinés aux enfants handicapés, l'accent étant placé sur l'insertion dans des classes normales

- Réduction des écarts existants entre Juifs et Arabes

- Extension de la couverture et amélioration des services chargés de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, une place privilégiée étant accordée aux services destinés aux familles

- Assurer une réadaptation appropriée aux mineurs qui ont commis un délit tout en protégeant leurs droits

- Mise en place de mécanismes structurés, changement des attitudes et formation de spécialistes pour entendre les opinions des enfants et les faire participer aux décisions qui ont une incidence sur leur vie

VI. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS

315. Certains droits civils et politiques – ceux qui peuvent aussi concerner les enfants – sont énoncés dans des traités internationaux de caractère général qui ont été ratifiés par Israël ou font partie du droit coutumier international, et sont en tant que tels universellement acceptés (voir la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Convention internationale de 1966 sur les droits civils et politiques et la Convention des Nations Unies de 1984 contre la torture). La Cour suprême et d'autres tribunaux ont fondé leurs jugements sur ces traités ; toutefois, il n'y est pas souvent fait allusion lorsqu'il s'agit des droits de l'enfant.

A. Articles 7 et 8 de la Convention

1. Enregistrement des enfants à la naissance et établissement de leur identité

316. En vertu de l'article 6 de la Loi de 1965 sur le registre de l'état civil, un officier d'état civil du Ministère de l'intérieur doit être notifié de toute naissance survenue en Israël. Cette notification doit être faite dans un délai de dix jours après la naissance par l'établissement où la naissance a eu lieu ou par les parents de l'enfant. La notification se fait de la manière indiquée dans les Règlements de 1972 sur le registre de l'état civil (formulaires de notification des naissances et des décès). Il est notamment exigé de fournir certaines précisions médicales au sujet du nouveau-né, d'indiquer la professions des parents, le nombre d'années d'éducation reçues par les parents et d'indiquer s'il s'agit du premier mariage de la mère. Il est possible de prétendre que certains de ces renseignements constituent une intrusion injustifiable dans la vie privée des parents et des nouveau-nés et ne sont donc pas obligatoires. Après leur enregistrement, les nouveau-nés reçoivent un numéro d'identité. Tous ces renseignements sont consignés dans le registre des naissances, qui est administré par le Ministère de l'intérieur.

317. En vertu de l'article 9 de la Loi sur le registre de l'état civil, lorsqu'un nouveau-né est trouvé abandonné, la première personne qui en prend possession doit dans les dix jours adresser une notification au responsable de l'état civil en fournissant les renseignements de l'immatriculation du nouveau-né qui lui sont connus ainsi que tout autre renseignement dont il ou elle pourrait disposer au sujet de la naissance de l'enfant.

318. En vertu de l'article 30 de la Loi sur le registre de l'état civil, toute personne née en Israël et inscrite au registre de l'état civil peut obtenir un extrait de naissance, de même que toute autre personne qui pourrait de prime abord attacher un intérêt à ce document.

319. En vertu de l'article 11 de la Loi sur le registre de l'état civil, les résidents d'Israël qui donnent naissance à un enfant à l'étranger ont le devoir de notifier le responsable de l'état civil dans les trente jours qui suivent la naissance en fournissant tous les renseignements concernant l'enregistrement du nouveau-né.

320. Aux termes de l'article 13 de la Loi sur le registre de l'état civil, les résidents d'Israël qui adoptent un enfant à l'étranger communiquent au responsable de l'état civil les renseignements concernant l'enregistrement de l'enfant dans un délai de trente jours. En vertu de l'article 32 de cette loi sur le registre de l'état civil, les personnes qui enregistrent un mariage sont autorisées à établir si les personnes qui souhaitent se marier ont été adoptées. Cette disposition est nécessaire pour éviter les mariages interdits, par exemple les mariages entre des personnes apparentées.

321. Des dispositions spéciales figurant dans la Loi de 1996 sur les mères-porteuses (ratification d'accord et statut du nouveau-né) portent sur l'immatriculation des enfants nés à la suite d'un accord de maternité de substitution et la garantie du statut juridique de ces enfants.

322. Les enfants de travailleurs étrangers ou de touristes nés dans l'État d'Israël reçoivent un "avis de naissance" et non pas un "extrait de naissance". Cet avis contient des renseignements sur les parents et leur numéro de passeport. Le statut de ces enfants est déterminé en fonction du statut de leurs parents.

323. En vertu de l'article 19 e) de la Loi sur le registre de l'état civil, lorsque le responsable de l'état civil a la conviction qu'un détail particulier de l'enregistrement fait défaut ou qu'un détail fourni par les parents au sujet de l'enregistrement de l'enfant est en contradiction avec un autre enregistrement déposée auprès du Ministère de l'intérieur, le responsable peut, après avoir donné aux intéressés l'occasion d'être entendus, compléter ou corriger enregistrement. Toutefois, un enregistrement ne peut être corrigé ou complété en ce qui concerne la nationalité, la religion ou le statut individuel sans le consentement de la personne intéressée ou par un arrêt déclaratoire du tribunal des affaires familiales.

324. Des représentants de l'Association des droits civils en Israël ont récemment présenté au Comité de la Knesset pour l'avancement du statut de l'enfant des données d'où il ressort que des centaines d'enfants, bédouins pour la plupart, qui ne sont pas nés dans les locaux d'un établissement médical n'ont pas été inscrits au registre des résidents. De même, un enfant né à Jérusalem-Est et dont l'un des parents n'a pas la nationalité israélienne a des difficultés à obtenir une carte d'identité, ce qui l'empêche d'obtenir une assurance médicale et de faire valoir son droit à l'éducation. À l'issue du débat, le Comité a conseillé de réaliser une enquête sur l'étendue de ce phénomène, ce qui permettrait de localiser ces enfants et de s'en occuper.

2. Le droit à un nom

325. Le droit d'un enfant à recevoir un nom est régi par la Loi de 1956 sur les noms, qui garantit qu'un enfant ne sera pas privé d'un prénom et d'un nom de famille.

326. L'article 4 de la Loi sur les noms prévoit qu'un prénom convenu par les parents sera donné à un enfant peu après sa naissance. Les parents sont libres de choisir n'importe quel nom de leur choix et ne sont pas limités à une liste de noms ou soumis à toute autre restriction. Lorsque les parents sont incapables de convenir d'un nom, chacun d'eux donne un prénom à l'enfant. Un père qui n'est pas marié à la mère de son enfant ne peut donner un prénom à son enfant nouveau-né, ce droit étant réservé uniquement à la mère.

327. Les parents peuvent modifier le prénom de leur enfant sans le consentement de l'enfant ou l'approbation du tribunal. Cette disposition, qui risque d'exposer les enfants à des changements de nom arbitraires contre leur volonté, ce qui n'est pas dans leur intérêt supérieur, pose problème. En revanche, un tuteur qui n'est pas un parent naturel doit obtenir l'approbation du tribunal pour modifier le prénom d'un enfant. Les enfants ne peuvent pas modifier leur prénom avant d'atteindre l'âge de 18 ans, à moins d'avoir obtenu le consentement du tribunal.

328. La Loi sur les noms prévoit d'autres dispositions en ce qui concerne les noms de famille. Aux termes de l'article 5, les enfants nés de parents qui sont mariés ensemble reçoivent le nom de famille de leurs parents à la naissance. Si les parents ont des noms de famille différents, l'enfant recevra le nom de famille de son père, à moins que les parents aient convenu entre eux de lui donner le nom de famille de la mère ou à la fois le nom de famille du père et celui de la mère. Si les parents changent leur nom de famille, ils doivent obtenir l'approbation du tribunal pour modifier de la même manière le nom de famille de leur enfant mineur. Un tuteur qui n'est pas un parent naturel doit aussi obtenir l'approbation du tribunal pour toute modification du nom de famille d'un enfant placé sous sa garde. Les enfants ne peuvent modifier leur nom de famille avant d'atteindre l'âge de 18 ans à moins d'avoir obtenu l'autorisation du tribunal.

329. Même si un seul des parents demande à modifier le nom d'un mineur - par exemple en cas de divorce ou de séparation des parents – l'approbation du tribunal est nécessaire. Dans une affaire dans laquelle une mère qui avait changé de nom de famille après avoir divorcé du père du mineur avait demandé à modifier le nom de famille du mineur en conséquence ou à ajouter son nouveau nom de famille au nom de famille du mineur, le tribunal des affaires familiales de Jérusalem a décidé que les souhaits de l'enfant en la matière étaient d'une importance capitale, critiquant ainsi la loi existante, qui n'exige pas d'entendre le point de vue de l'enfant dans ce cas. Après avoir entendu l'enfant, le tribunal a décidé *ex gratia* de rejeter la demande après avoir établi que l'enfant était indifférent au changement de nom et que ce changement porterait préjudice au bien-être de l'enfant et à ses rapports avec son père. Il convient de noter que le tribunal a fondé sa décision sur l'esprit et la lettre de la Convention (Affaire 19530/97 du tribunal des affaires familiales (Jérusalem) *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme* (12.4.98 pas encore publié).

330. Les enfants nés de parents qui ne sont pas mariés au moment de la naissance reçoivent le nom de famille de la mère. Toutefois, lorsque les deux parents sont d'accord, les enfants reçoivent le nom de famille du père ou les noms de famille des deux parents.

331. En vertu de l'article 5 de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants, un mineur adopté reçoit le nom de famille de ses parents adoptifs mais ne reçoit pas un nouveau prénom à moins que le tribunal en décide autrement lors de l'adoption. Un mineur adopté par l'époux de son parent de naissance porte aussi le nom de son autre parent biologique, à moins que le parent adoptif ne s'y oppose, ou sur ordre du tribunal.

332. Aux termes des articles 8 et 9 de la Loi sur les noms, une personne qui n'a pas de nom de famille ou de prénom, ou dont les noms sont inconnus, ou qui est mineure, se voit choisir des noms par ses parents ou ses tuteurs. Les enfants dont les noms n'ont pas été choisis pour eux de la manière indiquée peuvent recevoir un nom choisi par le Ministre de l'intérieur. Le Ministre est tenu de notifier le nom aux parents et au tuteur, qui peuvent choisir un autre nom pour l'enfant. Ces dispositions visent très probablement à garantir le bien-être des enfants, auquel l'absence de nom risque de nuire.

3. Droit d'acquérir une nationalité et protection de la nationalité

a) Nationalité par la naissance

333. En vertu de l'article 4 de la Loi de 1952 sur la nationalité, les enfants nés partout dans le monde d'un père ou d'une mère ayant la nationalité israélienne peuvent obtenir la nationalité israélienne.

b) Nationalité par la naissance et le domicile en Israël

334. En vertu de l'article 4 a) de la Loi sur la nationalité, les personnes nées après la création de l'État d'Israël dans un lieu situé sur le territoire d'Israël le jour de leur naissance et qui n'ont jamais eu de nationalité peuvent obtenir la nationalité israélienne si elles en font la demande entre leur 18ème et leur 21ème anniversaire, à condition d'avoir résidé en Israël au moins pendant les cinq années qui précèdent leur demande. Le Ministre de l'intérieur est autorisé à rejeter cette demande si le demandeur a été condamné pour avoir porté atteinte à la sécurité de l'État ou a fait au moins cinq ans de prison pour tout autre délit. Dans ce cas, le demandeur risque de n'avoir aucune nationalité.

c) Nationalité par naturalisation

335. En vertu de la Loi sur la nationalité, si des parents acquièrent la nationalité israélienne par naturalisation, la nationalité israélienne est également octroyée à leurs enfants mineurs qui sont des résidents d'Israël à cette date. Toutefois, si un seul des parents est naturalisé, et que l'autre parent déclare ne pas vouloir que les enfants acquièrent la nationalité israélienne, les enfants n'obtiendront pas la nationalité israélienne.

d) Nationalité à la discrétion du Ministre de l'intérieur

336. En vertu de la Loi sur la nationalité, le Ministre de l'intérieur peut octroyer la nationalité israélienne à des mineurs qui sont des résidents d'Israël à la demande des deux parents, ou à la demande de la mère ou du père, si l'un d'eux a la garde de l'enfant.

e) Nationalité par retour

337. Les immigrants ("*olim*") en Israël en vertu de la Loi du retour de 1950 peuvent obtenir la nationalité israélienne. Les enfants de parents qui ont le droit d'obtenir la nationalité israélienne en vertu de la Loi du retour reçoivent aussi la nationalité israélienne. Aux termes d'une directive du Ministère de l'intérieur, si un parent n'accepte pas que ses enfants immigrés reçoivent la nationalité israélienne, les enfants reçoivent le statut de résidents permanents (en vertu de la Loi de 1952 sur l'entrée en Israël). Ce statut leur donne droit à tous les avantages accordés aux enfants immigrés qui acquièrent la nationalité israélienne en vertu de la Loi du retour.

f) Nationalité par adoption

338. En vertu de l'article 4 b) de la Loi sur la nationalité, les mineurs adoptés acquièrent la nationalité israélienne du fait de leur adoption à compter de la date de celle-ci s'ils sont adoptés en Israël et si leur père ou leur mère adoptifs ont la nationalité israélienne, ou encore s'ils sont adoptés à l'étranger par des ressortissants israéliens.

4. Protection de la nationalité des enfants

339. Les mineurs qui ont la nationalité israélienne ne peuvent pas renoncer à cette nationalité. Les adultes qui ne sont pas des résidents en Israël et qui ont renoncé à leur nationalité israélienne peuvent aussi renoncer à la nationalité de leurs enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de 16 ans, avec l'approbation du Ministre de l'intérieur. Celui-ci peut décider que la nationalité israélienne des enfants demeure valable, malgré la dénonciation de la nationalité des parents, s'il estime qu'il existe des raisons spéciales pour justifier cette décision. Les enfants dont la nationalité a été dénoncée par leurs parents peuvent redemander la nationalité israélienne en adressant une demande au Ministre de l'intérieur entre leur 18ème et leur 22ème anniversaire. Dans le cas d'enfants âgés de plus de 16 ans, leur consentement écrit est nécessaire pour dénoncer leur nationalité et la demande déposée par leurs parents dans ce sens ne suffit pas. Ces dispositions sont conformes aux dispositions de l'article 8 de la Convention, en vertu desquelles les États doivent apporter aux enfants les moyens de protéger les éléments constitutifs de leur identité et de rétablir cette identité dans les cas appropriés. Si ces dispositions n'éliminent pas totalement le risque que les enfants deviennent apatrides, il est évident que le Ministre de l'intérieur doit avoir cette possibilité présente à l'esprit lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire en vertu de la loi.

5. Droit de connaître l'identité de ses parents

340. Le droit pour les enfants de connaître l'identité de leurs parents est reconnu dans la jurisprudence israélienne comme un droit fondamental découlant des droits reconnus aux enfants en vertu des dispositions de la loi sur les personnes et leurs droits à la propriété (voir Appel civil 5942/92 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 48 3) 857) ; ce droit découle également de leur droit à la dignité (énoncé dans la Loi fondamentale : dignité et liberté de la personne humaine, qui a le statut d'une loi constitutionnelle), ainsi que de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. La Cour suprême a écrit ce qui suit à ce sujet :

> "La dignité de l'homme clame le libre arbitre et la liberté de choisir. … un homme qui souhaite savoir qui est son père, qui est sa mère, d'où il vient – qui il est, "qui suis-je ?" – sa dignité nous oblige, nous oblige tous à lui tendre une main secourable… En vérité, la dignité de tout homme, quel qu'il soit, lui donne le droit de savoir qui lui a donné naissance, qui l'a engendré. Nous devons aussi nous rappeler la Convention internationale de 1989, la Convention relative aux droits de l'enfant, à laquelle Israël est devenu partie en 1991. Aux termes de l'article 7 de cette Convention "[un enfant] a le droit dès [sa naissance]… dans la mesure du possible… de connaître ses parents" (Appel civil 1077/90 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 2) 578, p. 593).

341. Les tribunaux israéliens ont toutefois été forcés de lutter contre les difficultés liées à l'application des lois religieuses dans plusieurs domaines du droit de la famille et des individus, qui empêchent parfois un individu de faire valoir son droit à connaître l'identité de ses parents (comme dans le cas de la *chari'a* musulmane), ou portent atteinte aux droits des enfants dont le père n'est pas marié à leur mère (comme dans le cas de l'*halacha* juive). La Cour suprême a établi un juste équilibre entre le droit de connaître l'identité de ses parents et des considérations qui vont à l'encontre de ce droit en se fondant de manière constante sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

342. C'est ainsi par exemple qu'en cas de doute quant à l'identité du père, le tribunal demande généralement au défendeur dans une affaire de paternité de se soumettre à une analyse d'ADN, ce qui peut confirmer ou réfuter la paternité avec un haut degré de certitude. Bien que le tribunal ne soit pas autorisé à obliger un défendeur à subir cette analyse, son refus de le faire est une preuve convaincante qu'il est bien le père de l'enfant (voir Appel civil *Sharon c. Levi*, P.D. 35 1) 579). Dans une affaire qui a fait date, le tribunal est venu en aide à une mineure musulmane à laquelle la *chari'a* refusait le droit d'intenter une action en recherche de paternité du fait que sa mère n'était pas mariée à la personne supposée être son père. La Cour suprême a décidé qu'à côté de la question de paternité, qui relève du statut personnel et qui est régie par le

droit religieux, il existe une autre paternité, qui pourrait être appelée "paternité civile", que le tribunal considèrera sans tenir compte de la loi religieuse. Dans cette affaire, le tribunal a invoqué l'article 7 de la Convention, qui traite du droit d'un enfant de connaître ses parents (Appel civil 1077/90 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 2) 578).

343. Dans certains cas toutefois, le tribunal interdit des examens qui révéleraient la vérité concernant l'identité du père d'un enfant. Il s'agit de cas dans lesquels un mari prétend ne pas être le père de l'enfant auquel sa femme a donné naissance. En vertu de l'*halacha* juive, les conséquences pour l'enfant de s'assurer de la véracité de cette allégation risquent d'être sévères, l'enfant pouvant être déclaré né "bâtard", ce qui lui interdirait à jamais d'épouser une personne juive. Lorsque la révélation de l'identité véritable du père d'un enfant risque de causer du tort à l'enfant, la Cour suprême a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'ordonner une analyse de paternité (voir Appel civil 1354/92 *Procureur général c. Défendeur anonyme*, P.D. 48 1) 748). Dans un cas, par exemple, le tribunal des affaires familiales de Jérusalem a refusé d'ordonner une analyse de paternité en se fondant sur la supposition que le fait même de mettre en doute la paternité du père porterait un grave préjudice à l'enfant.

344. La fertilisation au moyen de sperme ou d'ovules donnés est un autre exemple dans lequel un intérêt distinct l'emporte sur le droit d'un enfant de connaître l'identité de ses parents biologiques. En Israël, les personnes qui font don de sperme ou d'ovules ont une garantie d'anonymité et les enfants nés de ces dons ne sont pas habilités à connaître l'identité de leur père ou mère biologiques. L'anonymité garantie aux donateurs encourage ces dons et bénéficie aux parents qui élèvent effectivement des enfants nés de ces dons. Toutefois, l'intérêt supérieur de ces enfants, qui ne pourront jamais connaître la vérité sur leurs origines – y compris des renseignements susceptibles d'avoir des répercussions médicales concernant par exemple leur héritage génétique – n'est pas défendu.

345. Les enfants adoptés peuvent obtenir des informations sur l'identité de leurs parents après avoir atteint l'âge de 18 ans. Les enfants adoptés doivent s'adresser à un agent de protection de l'enfance ou consulter le registre dans lequel sont inscrits les renseignements sur leurs parents biologiques. Si leur demande est rejetée, ils peuvent adresser une demande au tribunal, qui tranchera après avoir reçu un rapport de l'agent du service social.

346. De la même manière, les enfants nés à la suite de la conclusion d'un accord de maternité de substitution peuvent aussi demander à consulter le registre dans lequel sont inscrits les détails de leur naissance.

6. Droit à des soins parentaux

347. En vertu de l'article 14 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, les parents sont les tuteurs naturels de leurs enfants. Cela signifie que les enfants sont habilités à recevoir des soins de leurs parents et que les parents sont habilités à s'occuper de leurs enfants. La garde n'est refusée ou limitée que lorsque les parents ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs obligations et avec l'approbation du tribunal.

348. Les enfants dont le droit de recevoir des soins de leurs parents n'est pas appliqué en raison du refus des parents de s'occuper d'eux recevront probablement des indemnités en raison des préjudices subis par négligence. Cela a été la décision de la Cour suprême dans une affaire, qui de toute évidence a fait jurisprudence dans le monde. Dans cette affaire, une mère s'était suicidée lorsque ses enfants étaient très jeunes et leur père avait coupé toute relation avec eux en raison d'un accord qu'il avait passé avec sa nouvelle épouse. Les enfants avaient été élevés dans des institutions et des familles d'accueil et avaient été handicapés sur le plan affectif par la cruauté et l'abandon de leur père. Le tribunal a décidé qu'en négligeant ses enfants, le père avait notamment failli à son devoir à leur égard, tel que stipulé dans la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, et qu'il avait donc commis une infraction civile en allant à l'encontre d'une obligation statutaire.

B. Article 13 de la Convention - Liberté d'expression

349. Sans faire l'objet d'un texte de loi particulier, la liberté d'expression est reconnue par le droit israélien comme un droit fondamental. Tout comme la liberté d'expression est reconnue pour les adultes, elle l'est également pour les enfants. La liberté d'expression n'est néanmoins pas un droit absolu. Les limites qui s'appliquent à la liberté d'expression des adultes valent aussi pour les enfants. Les limites sont définies notamment par la Loi de 1965 sur la diffamation et par les dispositions de la Loi pénale de 1977 qui interdisent notamment d'inciter au racisme et d'encourager un individu à commettre un délit (voir aussi chapitre II).

Liberté d'expression dans le système éducatif

350. Le Ministère de l'éducation a pour politique, ainsi qu'il ressort des circulaires du directeur général du ministère, d'encourager l'éducation politique, la sensibilisation sociale, la participation aux affaires courantes et la participation aux affaires d'État et leur compréhension. Les écoles autorisent l'expression de toute la gamme d'opinions et de points de vue présents dans la société, dans la mesure où ils ne sont pas contraires à la loi. L'idée n'est pas d'encourager l'affiliation à un parti politique quelconque, mais d'exposer les élèves à des idées très diverses.

351. L'école permet aux tenants et aux opposants d'une opinion politique de l'exprimer, que cette opinion soit appuyée par le gouvernement ou acceptée par la majorité du public. Les élèves ne sont pas tenus de renoncer à leurs croyances ou à leurs opinions, même si elles sont répugnantes. Dans cette optique, le ministère encourage les réunions entre élèves et personnes qui s'occupent d'affaires publiques et sociales. Ces réunions, à l'organisation desquelles les écoles participent, ont lieu aussi bien à l'intérieur des écoles qu'à l'extérieur.

352. Le Ministère de l'éducation encourage les élèves à s'intéresser à la publication de journaux scolaires dont il contrôle toutefois la teneur. C'est ainsi que le Ministère de l'éducation a lancé un magazine d'électronique, "*Itonnoar*", qui est écrit et produit par des jeunes et diffusé sur télétexte. Le Ministère de l'éducation a publié des arrêtés, y compris un code d'éthique professionnelle, à l'intention des membres des comités de rédaction des journaux d'étudiants.

C. Article 14 de la Convention – Liberté de religion et de conscience

353. La liberté de religion et de conscience est ancrée dans le droit de l'État d'Israël. La teneur de l'article 83 du décret royal de 1923 pour la Palestine, texte adopté pendant le mandat britannique, demeure valable :

> "Toute personne en Israël bénéficie d'une totale liberté de conscience et peut observer son culte particulier sans opposition, à condition que l'ordre public et la morale soient sauvegardés. Chaque groupe religieux jouit d'indépendance dans ses affaires intérieures, sous réserve des ordonnances et des arrêtés publiés par le gouvernement".

354. La Cour suprême a précisé que "c'est une question de principe en Israël – principe qui a son origine dans l'État de droit (au sens matériel du terme) et dans la jurisprudence des tribunaux – à savoir que la liberté de religion et la liberté à l'égard de la religion doivent être sauvegardées pour les ressortissants et les résidents d'Israël" ((Pétition à la) Haute Cour de justice 3872/93 *Miteral Limited c. Premier Ministre et Ministre de la religion*, P.D. 47 5) 485).

355. La liberté de religion signifie que les parents doivent avoir la possibilité d'éduquer leurs enfants conformément à la religion à laquelle ils appartiennent, ou de refuser de leur donner une éducation religieuse. Afin d'exercer cette liberté, la loi autorise les parents à choisir entre les écoles d'État, les écoles d'État religieuses et les écoles privées (voir article 10 de la Loi de 1949 sur l'obligation scolaire).

356. Si les parents sont dans l'incapacité de s'entendre au sujet de l'éducation religieuse de leurs enfants, le tribunal tranchera en fonction des divers intérêts en présence. De l'avis de la Cour suprême, la volonté d'éduquer les enfants conformément à leur identité religieuse n'est que l'un des nombreux facteurs à prendre en considération pour décider des questions de garde. Dans une affaire, la Cour suprême a rejeté la demande d'une mère qui souhaitait que la garde de ses enfants passe de son ex-mari à elle-même afin de pouvoir les emmener en Suède, où ils étaient nés, et où ils recevraient une éducation conforme à leur religion chrétienne. La Cour a décidé que la possibilité théorique d'une crise liée à leur identité religieuse ne constituait pas une raison suffisante pour enlever les enfants à la garde de leur père, qui s'en occupait avec dévouement (Appel civil 90/86 *Martinson c. Buzo*, P.D. 40 3) 503). Dans une autre affaire dans laquelle une mère souhaitait exposer ses enfants à la doctrine d'une secte à laquelle elle avait adhéré après son mariage, alors que le père souhaitait les éduquer selon les principes de la religion juive, le Président de la Cour suprême d'alors, Meir Shamgar, avait conclu qu'il s'agissait là d'un conflit entre le droit de la mère et le droit des enfants à la liberté de religion et que la conception des droits des enfants comme étant distincts permettait de conclure que le droit des enfants à être éduqués en tant que Juifs devait l'emporter sur le droit de la mère qui voulait les éduquer selon une autre religion. Pour reprendre les mots du président de la Cour, "le droit de la mère à la liberté de religion est fermement établi et comporte le droit de donner à ses enfants une éducation religieuse. Toutefois, son droit passe après celui de ses enfants". Les autres membres de la Cour qui ont eu à connaître de cette affaire avaient des réserves quant à la primauté que le Président Shamgar accordait aux droits de l'enfant comme moyen de résoudre des différends concernant des enfants. Ils sont toutefois parvenus à la même conclusion dans cette affaire, mais en se fondant sur la doctrine plus traditionnelle de l'intérêt supérieur de l'enfant (Appel civil 226/93 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 1) 231). Il n'existe pas de loi ou de jurisprudence pour déterminer les droits d'un mineur qui souhaite devenir plus strict dans la pratique d'une religion, ou qui souhaite au contraire renoncer à un style de vie empreint de religion, sans le consentement de ses parents.

1. Liberté de conversion

357. La conversion religieuse des enfants est régie par l'article 13 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde. Aux termes de l'article 13 a) de cette loi, les enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de dix ans peuvent être convertis si leurs deux parents y consentent ou si le tribunal approuve la conversion à la demande de l'un des parents. En vertu de l'article 13 b), la conversion religieuse d'enfants qui ont atteint l'âge de dix ans nécessite à la fois une demande des parents et le consentement des enfants. La conversion d'enfants contrairement aux dispositions de cet article est juridiquement nulle. La Cour suprême a expliqué le raisonnement à la base de ces dispositions dans l'affaire "*Plaignant anonyme (mineur) c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 1) 221, p. 258, de la manière suivante :

> "Ces dispositions visent à protéger les intérêts de l'enfant. La liberté de religion laisse aux parents toute liberté pour choisir la première religion de leur enfant. Toutefois, après l'avoir fait, le choix n'est plus de leur ressort et tout changement de religion comporte également une atteinte aux intérêts légitimes de l'enfant. L'enfant peut ne pas encore avoir pris conscience de ses intérêts et peut ne pas encore être en mesure de former, d'exercer ou de protéger son intérêt, qui n'en existe pas moins pour autant. L'État est donc tenu d'intervenir en exerçant la protection de la Cour".

2. Liberté de religion dans le système éducatif

358. Le premier principe d'organisation du système éducatif en Israël est religieux. Le système comprend un nombre important d'approches relativement autonomes, dont la plupart sont financées par des fonds publics. Cette conception, si elle se fonde sur une reconnaissance du pluralisme religieux et ne manque pas d'avantages, peut aussi présenter des difficultés – financement inégal ou insuffisant, par exemple, pour les groupes politiquement faibles, séparatisme religieux et maintien des écarts entre des groupes de population – qui risquent de faire obstacle à l'existence de chances égales en matière d'éducation.

359. L'existence d'une divergence entre les croyances religieuses des enfants et les croyances religieuses de leurs parents risque de soulever une difficulté lorsque les enfants se retrouvent, sur décision de leurs parents, dans un établissement scolaire affilié à une foi ou une croyance qui n'est pas la leur. Dans une affaire, la Cour suprême a étudié le refus d'une école chrétienne privée d'autoriser une élève musulmane à porter un voile pour aller à l'école. La Cour a décidé de ne pas intervenir dans la politique de l'école, en l'occurrence une école privée affiliée à un groupe religieux et dont les considérations se fondaient sur sa nature et son caractère particuliers. Le Président de la Cour suprême Aharon Barak a fait observer que si l'école avait été affiliée au système public, il y aurait eu lieu de reconnaître le droit de l'élève de porter le voile comme sa religion l'exige, et cela dans les limites de la liberté accordée à tout élève d'exprimer ses croyances religieuses dans sa façon de s'habiller étant donné que la liberté de religion l'emporte sur les règles d'uniformité. Un autre membre de la Cour qui a entendu l'affaire, Eliezer Goldberg, ne s'est pas prononcé au sujet des incidences de la liberté de religion pour les écoles d'État ((Pétition à la) Haute Cour de justice 4298/93 *Jabarin c. Ministre de l'éducation et de la culture*, P.D. 48 5) 199).

360. Les hommes juifs religieux se couvrent généralement la tête. Selon une directive du Ministère de l'éducation, on ne peut empêcher un élève juif de se couvrir la tête, même s'il fréquente une école d'État non religieuse. Inversement, les règles de certaines écoles d'État non religieuses exigent que les élèves se couvrent la tête pendant certains cours (instruction religieuse, par exemple). On pourrait faire valoir que cela oblige les élèves à observer une pratique religieuse et que cela enfreint donc leur droit à la liberté à l'égard de la religion.

D. Article 15 de la Convention – Liberté d'association et de réunion pacifique

361. La liberté de réunion est reconnue en Israël comme un droit fondamental de la personne humaine. En principe, cette liberté s'applique aussi aux enfants. De la même manière, les restrictions qui s'appliquent aux réunions d'adultes valent aussi pour les enfants. Par exemple, en vertu de l'article 147 de la Loi pénale de 1977, une personne qui a atteint l'âge de 16 ans et qui est membre d'une organisation interdite peut être condamnée à un an de prison.

362. En réalité toutefois, la loi rend difficile l'exercice de ce droit par les enfants. La Loi Amutot de 1980 (sociétés sans but lucratif) limite pour les enfants le droit d'appartenir à une association. (En vertu de l'article 15 de cette loi, tout adulte est habilité à devenir membre d'une association). De même, la Loi de 1999 sur les sociétés accorde à tout individu le droit de créer une société.

363. En réalité, certains aspects de la liberté de réunion, comme par exemple la création d'une société, risquent d'être interdits aux enfants par la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, qui limite leur faculté d'accomplir certains actes juridiques - alors même que la loi même qui régit la liberté de réunion n'impose aucune restriction. En vertu de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, un mineur qui accomplit un acte juridique a généralement besoin de l'accord de son représentant (parent ou tuteur). Le représentant d'un mineur a le pouvoir de consentir à tout acte juridique accompli par le mineur, ou de dénoncer cet acte dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle il lui a été notifié. Cela ne s'applique pas aux "actes juridiques exécutés par un mineur et que des mineurs de son âge exécuteraient", même lorsque le représentant n'a pas donné son accord, à moins qu'ils ne causent réellement du tort aux enfants. La réponse à

la question de savoir quels actes "seraient exécutés par un mineur" d'un certain âge varie en fonction de l'évolution culturelle et sociale. On peut se demander si une réunion destinée à réaliser un profit économique est actuellement une activité "que des mineurs accompliraient". Ainsi donc, les rares enfants qui souhaiteraient avoir une activité de cette nature, y compris ceux qui sont suffisamment mûrs pour le faire, risquent d'être désavantagés par cette disposition paternaliste de la loi.

1. Réunion politique

364. En vertu de l'article 2 de la Loi de 1992 sur les partis politiques, seuls les adultes de nationalité israélienne sont autorisés à créer un parti politique. Toutefois, en vertu de l'article 20 de cette loi, un ressortissant israélien qui a atteint l'âge de 17 ans et qui est un résident d'Israël peut devenir membre d'un parti politique.

2. Réunion dans le cadre de conseils d'élèves et de jeunes

365. Le Ministre de l'éducation encourage la création de conseils d'élèves, qui se composent d'élèves élus pour représenter l'ensemble des élèves devant l'administration scolaire, le conseil scolaire local et le Ministère de l'éducation. Les membres des conseils d'élèves sont élus de façon démocratique, chaque groupe d'âge étant représenté de manière appropriée (voir la circulaire nt/1 a) du directeur général en date du 1er septembre 1998). Un membre du conseil d'élèves fait aussi partie du comité chargé de promouvoir le statut des enfants qui a été institué dans chaque autorité locale en vertu de l'article 149G de l'Ordonnance sur les municipalités, telle qu'elle a été modifiée en 2000. La Loi de 2000 sur les droits des élèves stipule qu'une école doit encourager la mise en place d'un conseil d'élèves et s'abstenir de tout acte de nature à gêner sa création.

366. De la même manière, les mouvements de jeunes représentant divers mouvements et secteurs politiques sont actifs en Israël (voir chapitre IX).

3. Liberté de protestation et de manifestation

367. En principe, la liberté de protestation et de manifestation dont jouissent les adultes s'applique aussi aux enfants. Le Ministère de l'éducation interdit aux élèves de participer à des manifestations politiques pendant les heures de cours, mais reconnaît que les élèves et les professeurs ont le droit de participer à des manifestations en dehors des heures de cours, sous leur propre responsabilité.

368. Ce ministère prévoit également que les parents d'enfants qui s'absentent de l'école pour participer à des rencontres ou manifestations quelconques notifieront l'école de cette absence par écrit. L'école traitera cette absence conformément au règlement qui s'applique à toute absence de l'école.

E. Article 16 de la Convention – Droit à la dignité, protection de la vie privée et de la réputation

369. Conformément aux articles 2 et 4 de la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne humaine, tous les individus, y compris les enfants, ont le droit de ne subir aucune atteinte à leur vie, à leur intégrité physique et à leur dignité ; en outre, ils ont droit à la protection de leur vie, de leur intégrité physique et de leur dignité. L'article 7 de cette loi fondamentale comprend un certain nombre de dispositions sur le droit à la vie privée qui découlent du droit à la dignité. Le droit à la vie privée est énoncé dans la Loi de 1981 sur la protection de la vie privée. La protection du droit à la réputation, qui dérive également du droit à la dignité, est énoncé dans la Loi de 1965 sur la diffamation.

370. Les directives du Ministère de l'éducation comportent de nombreuses dispositions visant à protéger la dignité des élèves, y compris leur vie privée. Les directives interdisent par exemple à quiconque de procéder à l'école à la fouille corporelle d'un élève pour dépister l'usage de drogues, même avec l'accord des élèves et des parents. Une autre directive du Ministère de l'éducation interdit à un établissement scolaire de punir un élève pour tout acte ou omission de ses parents. Cette disposition vise les parents qui n'acquittent pas tous les versements demandés par l'établissement. Un élève ne peut être renvoyé d'une classe ou d'une école en cas de non-paiement, pas plus que ses résultats ou diplômes ne peuvent lui être refusés en cas de non-paiement. De fait, une autre directive stipule que les questions de paiement seront réglées directement avec les parents, sans la participation des élèves. Il ne sera pas porté atteinte à la dignité d'un élève par suite d'un différend avec ses parents pour non-paiement.

1. Droit à la vie privée au sens étroit

371. Ainsi qu'il a été indiqué, le droit à la vie privée et le droit à la confidentialité sont ancrés dans l'article 7 de la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne humaine et dans la Loi de 1981 sur la protection de la vie privée. En principe, ce droit est aussi accordé aux enfants. L'immixtion dans la vie privée constitue une infraction civile pour laquelle la loi prévoit des réparations.

372. Par ailleurs, la loi contient des dispositions concernant plus particulièrement les enfants qui se traduisent par toute une gamme d'interdictions contre la diffusion d'éléments d'information ou de précisions qui révèleraient l'identité d'un enfant. Un certain nombre de décrets interdisent la publication d'informations concernant des mineurs.

373. Les délibérations des tribunaux pour mineurs se déroulent à huis clos. La publication du compte rendu d'une audience tenue à huis clos, même d'une photographie de la chambre d'audience, doit être autorisée par le tribunal. Les articles 70 et 70 c) de la Loi de 1984 sur les tribunaux [version mise à jour] interdisent la publication de tout élément quel qu'il soit qui risque de conduire à l'identification de prévenus mineurs dans une affaire pénale. Cette disposition s'applique à tous les tribunaux devant lesquels des mineurs peuvent comparaître – pas seulement les tribunaux pour mineurs – et son application ne se limite pas aux affaires examinées à huis clos.

374. La Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) protège les mineurs contre la publication de détails qui risquent de leur imputer à eux-mêmes ou à des membres de leur famille un délit ou une corruption morale, ou qui donnent à penser qu'un mineur a été la victime d'un délit. Par ailleurs, l'article 13 de la Loi de 1981 sur le registre judiciaire et la réhabilitation limite la diffusion de renseignements au sujet d'infractions commises par des mineurs qui n'ont pas encore atteint l'âge de 14 ans et les méfaits (infractions passibles d'un maximum de trois ans de prison) commis par des mineurs âgés de moins de 16 ans. Cet article limite également la diffusion de renseignements sur les décisions de mise à l'épreuve, de libération sous engagement de s'abstenir de commettre un délit et les décisions de mise à l'épreuve sans condamnation. La loi n'autorise la diffusion de ces renseignements qu'à certaines autorités qui en ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions, à savoir notamment les tribunaux, le procureur général, les procureurs militaires et la Commission de révision du casier judiciaire des soldats. Les renseignements relatifs à une enquête pénale ouverte contre un mineur qui n'aboutit pas à une mise en examen ne seront pas gardés sur ordinateur par la police et ne seront pas transmis à une quelconque autorité extérieure.

375. La publication d'informations interdites constitue généralement un délit pénal, ainsi qu'il est stipulé dans le décret d'interdiction. L'article 14 de la Loi de 1981 sur le registre judiciaire et la réhabilitation, qui fixe des délais de prescription particulièrement courts pour les condamnations de mineurs, interdit la divulgation de renseignements sur la condamnation à l'expiration du délai de prescription.

376. Les tribunaux des affaires familiales ont étudié le conflit qui existe entre le droit d'un enfant à la vie privée, d'une part, et le droit de savoir du public et la liberté de la presse, d'autre part. Dans une affaire, des parents potentiels et une mère-porteuse ont demandé l'autorisation de révéler leur identité et celle de leurs enfants et de rendre compte de leur expérience dans un film télévisé. En vertu de l'article 19 de la Loi de 1996 sur les mères-porteuses (ratification de l'accord et statut du nouveau-né), le nom et l'identité de la mère-porteuse, des parents éventuels, et des enfants ne peuvent pas être publiés sans l'accord du tribunal. Dans cette affaire, le tribunal a refusé d'autoriser la publication en faisant valoir que le droit des enfants à la vie privée l'emportait sur la liberté d'expression des parents et des réalisateurs du film. Le tribunal a fondé sa décision sur l'article 16 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, qui prévoit que "nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée" (Affaire examinée par le tribunal des affaires familiales (Tel-Aviv) 4570/98 *Plaignant anonyme c. Procureur général* (pas encore publié)).

377. En vertu de la Loi de 1998 sur la protection de l'information génétique, dont l'un des principaux objectifs est de protéger l'information génétique et le droit à la vie privée des personnes qui ont été soumises à des examens génétiques, un mineur âgé de 16 ans ou plus ne peut être soumis à des examens génétiques et des analyses d'ADN qu'avec le consentement écrit de lui-même ou de son représentant, à condition que le mineur ait reçu une explication complète sur cette analyse et l'ait comprise ; lorsqu'il s'agit d'un mineur plus jeune, l'autorisation écrite de son représentant est exigée. La loi limite les tests génétiques sur un mineur aux cas dans lesquels le mineur ne subira aucun préjudice physique ou affectif. L'analyse génétique d'un mineur pour le compte d'une autre personne qui ne lui est pas apparentée exige l'approbation du tribunal. Les résultats des analyses réalisées sur un mineur ne peuvent être communiqués à son représentant que s'ils révèlent l'existence d'une maladie ou d'un gène porteur de maladie ou s'il peut être raisonnablement établi sur le plan médical qu'une intervention ou un traitement pourrait prévenir ou retarder l'apparition d'une maladie chez le mineur ou un parent, ou pourrait éviter une détérioration de l'état du mineur, ou pourrait fournir une assistance vitale à une autre personne sans causer au mineur le moindre préjudice physique ou affectif. Il a également été proposé que, dans les travaux de recherche qui comportent des examens génétiques sur des mineurs, un mineur qui a atteint l'âge de 16 ans recevra pour instruction de ne pas fournir de précisions au sujet de son identité. Une personne âgée de 18 ans ou plus peut annuler, limiter ou modifier l'accord qu'elle avait donné lorsqu'elle était mineure pour participer à ces travaux de recherche.

2. Vie privée au sens étroit dans le système éducatif

378. De grandes quantités de renseignements sont réunis au sujet des enfants dans le système éducatif. Ces renseignements, notamment des informations personnelles, les notes obtenues, les antécédents médicaux et un aperçu psychologique, sont réunis dans un carnet scolaire qui suit l'élève pendant tout son parcours dans le système éducatif. Conformément aux directives du Ministère de l'éducation, le carnet scolaire ou les renseignements qui y figurent ne peuvent être portés à l'attention des autorités extérieures au système éducatif sans l'accord des parents de l'élève ou de l'élève lui-même (après qu'il ait atteint l'âge de 18 ans).

379. Conformément aux directives du Ministère de l'éducation, les parents doivent être informés de toute demande d'un élève qui, de son propre chef, souhaite rencontrer le psychologue de l'école, à moins que l'élève déclare expressément ne pas souhaiter qu'ils soient informés. Si plus de deux séances ont lieu avec le psychologue, les parents doivent être informés, même si cela va à l'encontre des souhaits de l'élève (voir la circulaire na/1 du directeur général en date du 2 septembre 1990). Des directives spéciales traitent des renseignements d'ordre psychologique sur les élèves et obligent les écoles à considérer comme confidentielles toutes les questions liées aux rapports psychologiques. Par ailleurs, les parents d'un élève et le directeur de l'école doivent être informés de toute affaire délicate ou grave concernant un mineur dont le psychologue ou le conseiller scolaire apprennent l'existence, comme par exemple infractions à la loi, relations sexuelles ou grossesse. Il est souhaitable, mais non obligatoire, que ces renseignements soient transmis avec l'accord de l'élève (voir la circulaire sn/9 du directeur général en date du 1er mai 1990).

380. En vertu d'une directive générale du Ministère de l'éducation, le droit d'obtenir des informations au sujet d'un élève est réservé aux parents et aux tuteurs ; toute autre personne souhaitant obtenir des renseignements au sujet d'un élève doit obtenir l'accord de son parent ou de son tuteur. Toutefois, cette directive de caractère général semble subordonnée à une autre directive plus spécifique qui prévoit que des informations sur les élèves peuvent être communiquées au personnel du Ministère de l'éducation, à l'autorité locale ou aux organismes publics qui en ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions. Cette directive n'exige pas que l'accord de l'élève ou de son tuteur soit obtenu avant que ces renseignements puissent être communiqués.

381. La légalité de ces directives, qui vont à l'encontre du droit constitutionnel à la vie privée prescrit dans la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne humaine et dans la Loi de 1981 sur la protection de la vie privée, n'a pas encore été examinée par les tribunaux. Il semble possible que, dans certaines circonstances, ces directives ne soient même pas conformes à l'obligation de confidentialité à laquelle sont soumis les psychologues en vertu de l'article 7 de la Loi de 1977 sur les psychologues. En fait, ces directives risquent d'empêcher les élèves de se faire conseiller ou soigner.

382. Les directives du Ministère de l'éducation sont néanmoins strictes en ce qui concerne le droit à la vie privée d'un élève dans d'autres contextes. Par exemple, le Ministère de l'éducation met une ligne de communication directe à la disposition des élèves qui souhaitent discuter d'un problème, préciser leurs droits ou recevoir une assistance. Le personnel responsable de cette permanence est tenu de préserver la confidentialité et la vie privée ; les renseignements concernant les personnes qui les appellent ne peuvent être transmis qu'avec leur accord (voir la circulaire nz/ du directeur général en date du 1er septembre 1996). En vertu d'une autre directive, les enseignants, les directeurs ou autres membres du personnel qui font des travaux de recherche sur les élèves doivent obtenir l'accord des parents et du Ministère de l'éducation. La publication des résultats de ces travaux de recherche ne doit pas révéler l'identité des élèves. La Loi de 2000 sur les droits des élèves qui a récemment été ratifiée stipule que quiconque a reçu des informations sur un élève dans le cadre de ses fonctions officielles doit les garder secrètes et ne les révéler que dans l'intention expresse d'exécuter son travail.

383. Conformément à l'article 368 d) de la Loi pénale de 1977, les membres du personnel d'un établissement d'enseignement fréquenté par des mineurs qui, en raison de leurs fonctions, ont des motifs raisonnables de penser qu'un délit a été commis contre un mineur par une personne qui en a la charge, sont tenus de signaler tout incident de la sorte aussi rapidement que possible à un agent de la protection de l'enfance ou à la police. Tout manquement à cette obligation constitue un délit pénal (voir chapitre X).

384. L'emploi d'une entreprise d'enquête privée à l'intérieur d'un établissement scolaire est absolument interdit, qu'il s'agisse de vol, d'usage de drogues ou de tout autre phénomène inhabituel auquel des élèves se trouvent mêlés (voir la circulaire ng/10 du directeur général en date du 1er juin 1993).

385. La Loi de 1981 sur la protection de la vie privée contient des instructions spéciales au sujet des renseignements contenus dans des bases de données informatiques. La loi prévoit notamment que toute personne a le droit de consulter les informations qui la concernent et de modifier toute information erronée ; ces renseignements doivent rester confidentiels. En vérité, les bases de données contiennent beaucoup de renseignements au sujet des élèves. Les instructions visant à protéger la vie privée d'un individu au sujet duquel des renseignements peuvent être trouvés dans une base de données informatiques s'appliquent également aux élèves.

3. Droit à la vie privée au sens large

386. Le droit à la vie privée au sens large, qui découle du droit à la dignité, désigne le droit d'un individu à être "laissé en paix" et à conduire ses affaires intimes et sa vie privée sans immixtion. L'octroi aux enfants du droit à la vie privée ainsi interprété risque d'être en contradiction avec le rôle des parents en tant que tuteurs

naturels et avec leur droit d'élever et d'éduquer leurs enfants de la manière qu'ils jugent appropriée, ainsi qu'avec la fonction éducative de l'école. Ces contradictions risquent d'apparaître au sujet de toute question qui intéresse la vie des enfants. Nous vous fournirons des exemples de la complexité de ces contradictions au sujet des soins médicaux apportés aux enfants.

387. La loi ne permet de fournir des soins médicaux aux mineurs, de leur faire subir des analyses et de les soumettre à d'autres interventions sans l'accord de leurs parents que dans un nombre de cas très limités, notamment pour le dépistage du VIH/sida (Loi de 1999 sur le dépistage du virus du sida chez les mineurs), l'avortement d'une mineure (article 316 de la Loi pénale de 1977), enfin les soins ou l'hospitalisation en cas de maladie mentale (article 4 B de la Loi de 1991 sur le traitement des malades mentaux).

388. La Cour suprême a examiné le cas d'un jeune âgé de 17 ans et sept mois qui, atteint d'un cancer, refusait de recevoir un traitement médical (chimiothérapie) et avait été admis dans un service psychiatrique fermé pour y être soigné de force. Ce jeune avait adressé une demande à la Cour suprême pour ne pas être soigné contre sa volonté. Toutefois, l'affaire a été réglée sans qu'une décision susceptible de constituer un précédent n'ait été prise ((Pétition à la) Haute Cour de justice 2098/91 *Plaignant anonyme c. Agent de protection de l'enfance, Département d'action sociale de Jérusalem,*, P.D. 48 3) 217).

389. De nombreuses directives qui ont été publiées dans le système éducatif portent atteinte à la vie privée d'un élève au sens large. Par exemple, les élèves n'ont pas le droit de fumer à l'école, alors que les professeurs sont autorisés à fumer dans un endroit réservé à cet effet. La plupart des écoles publient les règlements internes par le biais de circulaires du directeur général qui contiennent des restrictions applicables à l'habillement et à l'apparence physique des élèves. Le règlement d'une école secondaire à Haïfa en fournit un exemple type : le vendredi, jour où les élèves sont libres de s'habiller comme ils le souhaitent, il leur est "interdit de se rendre à l'école vêtus de shorts (plus courts que des bermudas), de pantalons déchirés, de maillots de corps, de hauts de bikini, de chemises déchirées, de sabots ou de pantoufles". Les tribunaux n'ont pas encore examiné la constitutionnalité et la légalité de certaines des dispositions qui figurent dans ces directives et règlements.

F. Article 17 de la Convention – Accès à une information appropriée : réglementation de la télévision, de la radio et du cinéma

390. En vertu de la Loi de 1965 sur la Broadcast Authority, la promotion des objectifs de l'éducation publique recommandée dans la Loi de 1953 sur l'éducation publique, figurait parmi les fonctions de la Broadcast Authority (IBA), qui est chargée des émissions publiques de radiodiffusion en Israël. Les règles de cet organisme ont le statut de directives administratives et sont destinées à garantir l'éthique des émissions. En vertu de la Loi de 1990 applicable à la Second Television and Radio Authority, celle-ci, qui est chargée d'émissions commerciales, a pour tâche de diffuser des programmes éducatifs.

391. La loi comporte un certain nombre de dispositions destinées à protéger les enfants exposés aux médias.

392. Une chaîne de télévision à vocation éducative a reçu une licence, sans procédure d'appel d'offres, pour la télédiffusion de programmes pédagogiques ou éducatifs uniquement, à des heures appropriées pour la population ciblée. Cette chaîne de télévision éducative a des heures d'émission sur la première chaîne exploitée par l'IBA et sur la deuxième chaîne exploitée par la Second Television and Radio Authority. En vertu des règles de 1992 applicables à la Second Television and Radio Authority (émission de programmes télédiffusés par le concessionnaire), les sociétés autorisées à diffuser des programmes sur la deuxième chaîne doivent représenter de manière appropriée les domaines d'intérêt de certains groupes de la population, y compris les enfants, et consacrer 15% de leurs émissions aux enfants et aux jeunes à des heures d'écoute

appropriées. Les titulaires de concessions sont tenus d'indiquer clairement dans tous leurs programmes si l'écoute est limitée aux adultes, auquel cas ces programmes ne peuvent pas être diffusés avant 22 heures. Les titulaires de concessions doivent veiller à ce que les programmes destinés aux enfants de moins de sept ans soient doublés en hébreu.

393. Aux termes de l'Ordonnance de 1927 sur le cinéma, le Conseil de censure des films est autorisé à fixer un âge minimal pour les films qui risquent de faire du tort aux enfants, par exemple ceux qui contiennent des scènes explicites de violence ou de sexe. La Knesset est actuellement saisie de plusieurs projets de lois visant à classer les programmes de télévision en fonction de l'âge de l'audience ciblée et à censurer la teneur des films publicitaires diffusés aux heures d'écoute des enfants et des familles.

394. La législation existante vise à protéger les mineurs contre les films publicitaires qui risquent de porter atteinte à leur santé ou à leur bien-être. Les Règlements de 1991 pour la protection des consommateurs (messages publicitaires s'adressant aux mineurs) fixent les principes fondamentaux ci-après pour les films publicitaires destinés aux mineurs : une annonce publicitaire doit être adaptée au niveau de connaissances, de compréhension et de maturité de l'audience ciblée et doit transmettre l'information de manière précise, exacte et claire ; elle doit être en accord avec les valeurs sociales généralement acceptées comme étant positives, étant entendu que les mineurs risquent d'être ainsi amenés à faire des choses qui peuvent porter préjudice à leur santé ou à leur bien-être ; elle ne doit pas encourager les mineurs à entreprendre des choses dangereuses ; elle doit éviter d'exploiter l'imagination et le manque d'expérience qui caractérisent les mineurs ; elle ne doit pas avoir recours à la violence, à la nudité ou aux sous-entendus sexuels. En outre, les annonces publicitaires sont interdites dans les écoles, sauf avec la permission du directeur général du Ministère de l'éducation ou d'une personne autorisée par lui à accorder cette permission. La loi ne définit pas ce qui constitue une annonce publicitaire destinée aux mineurs ou la manière de protéger les mineurs contre les annonces publicitaires qui ne leur sont pas destinées. Cette loi ne semble pas être largement appliquée. Les chaînes de la télévision publique contrôlent les annonces publicitaires aux heures auxquelles les mineurs sont susceptibles de regarder la télévision.

1. Protection contre les publications sur les enfants dans les médias

395. Peu de lois protègent les enfants contre une publicité nuisible. La principale disposition dans ce domaine est l'article 24 de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance), qui dit ce qui suit :

> "Est passible d'emprisonnement pendant une durée d'un an :
>
> 1) Une personne qui publie le nom d'un mineur ou tout autre élément susceptible de conduire à l'identification d'un mineur ou laisse deviner son identité, d'une manière et dans des conditions qui pourraient révéler ce qui suit :
>
> a) le mineur a comparu devant un tribunal ;
>
> b) un agent de protection de l'enfance est intervenu ou intervient pour le mineur en vertu de la présente loi ;
>
> c) le mineur a tenté de se suicider ou s'est suicidé ;
>
> d) tout ce qui risque d'impliquer un mineur dans un délit ou un acte de corruption morale ;
>
> e) le mineur est apparenté à une personne à laquelle une infraction ou un acte de corruption morale est imputé ;
>
> f) un délit sexuel, un acte de violence ou un abus a été commis contre le mineur, ou la personne responsable du mineur a commis une infraction contre lui… ;

g) toute information susceptible de lier un mineur à un test de dépistage du VIH/sida ;

h) toute question susceptible de lier un mineur à un examen ou un traitement psychiatrique ou à une hospitalisation.

2) Une personne qui publie l'image d'un enfant dévêtu âgé de neuf ans ou plus susceptible de conduire à l'identification du mineur…

a) en vertu du présent article, le fait que le mineur ou son représentant ait donné son accord pour la publication est sans importance".

396. En vertu de l'article 25 de cette loi, l'interdiction ne s'applique pas à une publication autorisée par le tribunal ou aux publications faites par la police dans le cadre d'une enquête sur un acte criminel.

397. Les instructions qui figurent dans la loi sont insuffisantes en ce qui concerne la publication de photographies d'enfants dévêtus, les enfants de n'importe quel âge risquant de souffrir de la publication de photographies d'eux-mêmes dévêtus, sinon au moment de leur publication, des années plus tard. S'agissant de l'interdiction de publier le nom d'un enfant qui a été impliqué dans un délit, la nécessité de protéger le mineur contre un stigmate qui pourrait lui porter préjudice à l'avenir – même lorsque c'est lui le délinquant – devrait l'emporter sur l'intérêt public de mise en garde contre les délinquants notoires.

398. L'article 34 de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants interdit de révéler ou de publier le nom d'un parent adoptif ou d'un enfant adopté, ou de l'un ou l'autre de ses parents, ou tout autre élément susceptible de conduire à leur identification, sans l'accord du tribunal ; toute violation de cette interdiction constitue une infraction pénale.

2. Droit d'obtenir des informations du système éducatif

399. Le système éducatif israélien a reconnu le droit des élèves et des parents d'obtenir des informations à jour au sujet du comportement, des droits et des obligations des élèves à l'école. Le Ministère de l'éducation et d'autres organismes diffusent des informations sur les droits et les obligations des élèves dans les établissements scolaires.

G. Article 37 a) de la Convention

A. Interdiction de la torture et des traitements cruels

400. La protection constitutionnelle d'ensemble contre la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qu'il s'agisse d'adultes ou d'enfants, se fonde sur la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne, dont l'article 2 interdit "toute atteinte à la vie, à l'intégrité physique ou à la dignité de chacun", et dont l'article 4 "garantit à chacun le droit d'être protégé contre ces atteintes". En se fondant sur ces articles, la Cour suprême a notamment interdit le recours à des pratiques d'interrogatoire susceptibles de causer des douleurs physiques et plus particulièrement la torture contre les personnes soupçonnées d'une atteinte à la sécurité ((Pétition à la) Haute Cour de justice 5100/94 *Commission publique contre la torture en Israël c. Gouvernement israélien* (6.9.99 pas encore publié)). Israël a ratifié en 1991 la Convention internationale de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

401. En outre, la loi israélienne prévoit diverses mesures de protection des enfants contre les actes de cruauté de la part des autorités publiques et des personnes qui s'occupent d'eux (par exemple parents, enseignants, gardes, etc.).

402. Les actes de violence, d'abus et de négligence à l'égard d'un mineur constituent des infractions distinctes pour lesquelles les peines maximales sont plus sévères que celles appliquées à des infractions analogues perpétrées contre des adultes (voir article 7 1) de la Loi pénale de 1977). La jurisprudence israélienne, en particulier celle de la Cour suprême, traite avec la plus grande sévérité les cas d'abus et de violence dirigés contre des enfants (voir par exemple Appel pénal 1121/96 *Plaignant anonyme c. État d'Israël,* P.D. 50 3) 353 : Appel pénal 1351/92 *État d'Israël c. Défendeur anonyme,* P.D. 46 3) 631). (S'agissant de l'interdiction de vendre des coups de poing américains et des couteaux aux mineurs dans le dessein de protéger l'intégrité physique, voir l'article 185 A de la Loi pénale de 1977, telle que modifiée en 2000).

1. Application de châtiments corporels aux enfants

403. Récemment encore, l'article 24 7) de l'Ordonnance sur les préjudices civils [nouvelle version] – article initialement promulgué en 1944 – prévoyait que dans une action intentée pour violences, le prévenu aurait un moyen de défense s'il était le parent, le tuteur ou le professeur du plaignant ou s'il entretenait avec le plaignant des liens analogues à ceux d'un parent, d'un tuteur ou d'un professeur et le châtiait d'une manière raisonnablement nécessaire pour corriger son comportement. Cette disposition a été très critiquée. Par exemple, le Ministre de la justice a déclaré qu'il s'agissait d'un moyen de défense archaïque qui ne correspondait plus aux attitudes modernes à l'égard des enfants en général ou aux obligations de l'État d'Israël en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant en particulier (débat du 18 mars 1998 à la Knesset). La Knesset a en fait récemment annulé cette disposition.

404. Dans le passé, la conception adoptée dans l'Ordonnance sur les préjudices civils se retrouvait également dans la jurisprudence des affaires pénales, qui accordait aux parents le droit d'avoir recours à des châtiments corporels pour élever leurs enfants.

405. Cette conception a évolué. La Cour suprême a décidé, s'agissant des enseignants, que l'ancienne jurisprudence ne correspondait plus aux normes sociales désormais jugées acceptables (Appel pénal 5224/97 *État d'Israël c Sde Or* (20.7.99 pas encore publié)). Dans une autre affaire, la Cour suprême a déclaré ce qui suit :

> "Il est interdit d'avoir recours à la violence physique contre un élève. Il n'y a pas lieu à l'école de fouetter ou de battre un enfant, ou de lui tirer les oreilles. Une salle de classe est un lieu d'instruction, pas une arène pour des actes de violence. Le corps et l'âme d'un élève ne sont pas sans propriétaire. Lorsque les professeurs ont recours à la violence physique contre un élève, ils commettent une violation de sa dignité en tant que personne… Ils ne sont pas autorisés à tirer les oreilles d'un élève pour l'encourager à apprendre. Lui frapper la main au moyen d'une règle n'est pas une forme d'avertissement autorisée" (Appel pénal 4405/94 *État d'Israël c. Abd al-Gani,* P.D. 48 5) 191, pp. 192 et 193).

406. En tranchant dans l'affaire Sde Or, la Cour suprême, se fondant en partie sur la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, a annulé l'acquittement prononcé par un tribunal de première instance au bénéfice d'une enseignante dans un jardin d'enfants qui battait les jeunes enfants dont elle avait la charge et qui était accusée de violence. Au paragraphe 7 de sa décision, la Cour suprême avait déclaré ce qui suit :

> "La méthode pédagogique qui encourage l'emploi de la force à des fins éducatives ne correspond pas… aux normes de notre société, en particulier quand elle s'applique à des enfants aussi jeunes… A ce titre, la sévérité du châtiment physique imposé à l'enfant est totalement hors de propos. En règle générale, le châtiment corporel n'est pas une méthode légitime à appliquer par les enseignants de maternelle ou d'autres responsables du système éducatif. Une conception erronée dans ce contexte menace la sécurité des enfants et risque de porter atteinte aux valeurs fondamentales de notre société, à savoir la dignité humaine et l'intégrité corporelle".

407. On a également estimé dans l'affaire Sde Or que l'application d'un châtiment corporel à des enfants d'âge pré-scolaire ne répondait pas à la définition de ce qui est "raisonnablement nécessaire pour apprendre [à un enfant] à mieux se conduire", ainsi que le prévoit l'article 24 7) de l'Ordonnance sur les préjudices civils.

408. Dans une autre décision, la Cour suprême a décidé que la sanction pénale contre les châtiments corporels s'appliquait également aux parents (Appel pénal 4596/98 *Plaignant anonyme c. État d'Israël*, P.D. 54 1) 145). Dans cette décision, la Cour suprême a notamment déclaré :

> "Non seulement une punition douloureuse ou dégradante comme moyen d'éducation ne permet pas d'atteindre l'objectif recherché et provoque chez l'enfant une souffrance physique et affective, mais constitue également une violation du droit fondamental des enfants de notre société à la dignité et à l'intégrité physique et mentale. Un tribunal chargé d'examiner l'aspect normatif du comportement d'un parent à l'égard de son enfant doit peser l'attitude juridique prédominante à l'égard du statut et des droits de l'enfant. C'est notamment le cas dans de nombreux pays et en Israël après l'adoption de la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne et l'adhésion d'Israël à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. On est actuellement en droit d'indiquer que dans une société telle que la nôtre, un enfant est autonome, a des droits et des intérêts qui lui sont propres et que la société est tenue de protéger l'enfant et ses droits".

409. Le Ministère de l'éducation frappe d'une interdiction absolue le recours à toute forme de punition corporelle comme moyen de discipline. Il en va de même pour la violence verbale, c'est-à-dire les observations injurieuses ou humiliantes. Ces directives sont appliquées par le biais du système de justice pénale et de mesures disciplinaires. La Loi de 2000 sur les droits des élèves a récemment sanctionné sur le plan juridique l'interdiction d'avoir recours aux châtiments corporels en statuant que l'application par une école de mesures disciplinaires qui respectent la dignité humaine est un droit qui appartient aux élèves. À cet égard, la loi interdit spécifiquement le recours à des châtiments corporels ou humiliants.

2. Remèdes à la cruauté des parents

410. Dans une décision qui a fait jurisprudence, la Cour suprême israélienne a statué que les enfants étaient habilités à recevoir des dommages-intérêts d'un parent au titre des souffrances affectives causées par la négligence extrême et la cruauté d'un parent (Appel civil 2034/98 *Amin c. Amin* (4.10.99 pas encore publié)).

3. Obligation de rendre compte

411. L'article 5 1) du chapitre X de la Loi pénale de 1977 oblige toute personne qui soupçonne qu'un enfant souffre de négligence, d'abandon, de maltraitance ou d'abus physiques, mentaux ou sexuels de la part de son tuteur à informer les autorités. Cette obligation – dont la non-application constitue une infraction pénale – incombe à tout individu, qu'il ait ou non des liens avec l'enfant en question. Des peines maximales encore plus sévères sont imposées en cas de manquement à cette obligation aux médecins, aux infirmières, aux personnes employées dans le système éducatif, aux travailleurs sociaux, aux employés des services d'action sociale, aux policiers, aux psychologues, aux criminologues, au personnel paramédical et aux employés des établissements pour enfants (voir chapitre X).

B. Mineurs ayant besoin d'une protection

412. En vertu de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance), les enfants dont le bien-être physique ou affectif est atteint ou risque d'être atteint à la suite d'abus, d'humiliation ou pour tout autre raison sont considérés comme ayant besoin d'une protection, c'est-à-dire comme ayant besoin de soins et de surveillance. Lorsque les autorités compétentes sont informées qu'un enfant a besoin de protection, elles sont

autorisées à pénétrer dans tout lieu où l'enfant peut être trouvé et à s'enquérir de son état. En cas d'urgence, les agents de protection de l'enfance sont autorisés à agir pour venir en aide à un enfant s'ils le jugent approprié. Dans d'autres cas, l'agent de protection de l'enfance doit adresser une demande au tribunal pour mineurs avant d'exercer son autorité. Le tribunal, s'il estime que le mineur a besoin de protection, est autorisé à donner toutes les instructions qu'il juge nécessaires pour le soigner et le protéger. Lorsque les conditions l'exigent, le tribunal peut ordonner que l'enfant soit enlevé à la garde de son tuteur pour être emmené ailleurs. Le tribunal est également autorisé à prononcer des interdictions.

C. Enfants soupçonnés d'une infraction pénale

413. Le traitement d'un enfant soupçonné d'avoir participé à une activité pénale diffère de celui appliqué à un adulte et il est régi par la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) et par les directives à l'usage interne des autorités compétentes (voir chapitre X).

D. Peine capitale

414. La loi israélienne n'autorise les tribunaux à imposer la peine de mort que dans de rares cas. Depuis la création de l'État, la peine de mort n'a été prononcée qu'une fois (dans le cas d'Adolph Eichmann, responsable de l'annihilation des Juifs dans l'Allemagne nazie ; voir section 12 du chapitre IV).

415. En tout état de cause, l'article 25 b) de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) interdit absolument l'imposition de la peine de mort à une personne qui était mineure au moment où elle a commis le délit.

E. Prison à vie

416. L'article 25 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) prévoit que, quelles que soient les dispositions de la loi, le tribunal n'est pas dans l'obligation d'imposer une peine de prison à vie, de prison avec sûreté ou une peine minimale. Toutefois, dans une décision prise à la majorité, la Cour suprême a estimé que si un tribunal juge approprié d'imposer une peine de prison à perpétuité dans certaines circonstances, il peut le faire, même dans le cas d'un mineur (Appel pénal 530/90 *Plaignant anonyme c. État d'Israël*, P.D. 46 3) 652). Il convient de noter que l'un des juges de la Cour suprême a fait valoir à l'occasion de cette décision, en se fondant en partie sur la Convention, que la prison à vie ne devrait être imposée à des mineurs que dans des cas exceptionnels. Les autres juges ont estimé que la question appelait un plus ample examen (Appel pénal 3112/94 *Abu Hassan c. État d'Israël* (11.2.99 pas encore publié)). En vertu de la loi susmentionnée, la prison à vie ne devrait jamais être prononcée contre un enfant qui, au moment de la condamnation, n'avait pas encore atteint l'âge de 14 ans.

VII. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT

A. Introduction

417. Le présent chapitre porte sur la mise en œuvre des articles de la Convention relatifs aux enfants et à leur famille et à la séparation des enfants de leur famille : respect par l'État des responsabilités parentales et appui aux parents (article 5), prévention de la séparation des enfants d'avec leurs parents (article 9), droit d'un enfant d'être réuni avec sa famille (article 10), prévention des déplacements illicites d'enfants (article 11), mesures visant à garantir que les deux parents s'acquittent de leurs obligations financières à l'égard de leurs enfants (article 18), prévention de la maltraitance d'enfants au sein de leur famille (article 19), protection et aide à apporter à un enfant privé de son milieu familial et protection de remplacement (article 20), procédures d'adoption (article 21), et enfin possibilité de réadaptation et de réinsertion sociale (article 39).

1. Définition de la "famille" dans le droit israélien

418. Le terme "famille" n'est pas défini de manière uniforme dans le droit israélien et différents textes législatifs en offrent des définitions différentes. Si certaines lois, comme par exemple la Loi de 1991 sur la prévention de la violence dans la famille et la Loi de 1995 sur les tribunaux des affaires familiales définissent la "famille" d'une façon très large comprenant tous les membres présents et passés, parents non mariés qui s'occupent conjointement d'un ménage et toute personne responsable d'un enfant, d'autres lois, y compris la plupart de celles qui portent sur la sécurité sociale, adoptent une définition plus étroite. Dans le présent chapitre, nous utiliserons dans l'ensemble le terme "famille" comme comprenant les enfants, les parents et les frères et sœurs.

2. Structure familiale

419. La population d'Israël est relativement jeune. En 1996, les enfants de la naissance à l'âge de 17 ans représentaient 34,1% de la population du pays. Cette même année, 49,6% des ménages en Israël se composaient de familles ayant des enfants de moins de 17 ans (Bureau central de statistique, 1999).

a) Dimensions de la famille

420. La dimension de la famille est un indicateur important dans la description des familles. Comme on le verra au chapitre VIII, l'importance de la famille est un indicateur décisif des catégories pauvres et défavorisées de la population en Israël, où les grandes familles ont été au centre de mesures d'action sociale telles que les indemnités pour enfants à charge et les réductions d'impôts sur le revenu.

421. Ainsi qu'il ressort du tableau 8, en 1998, le nombre moyen d'enfants dans les familles avec enfants était de 2,3, ce qui représente un recul par rapport à la moyenne de 2,7 enfants par famille en 1980. Les familles nombreuses qui comptent quatre enfants ou plus représentent 16,7% de l'ensemble des familles, tandis qu'environ un tiers n'ont qu'un seul enfant. Le nombre d'enfants par famille varie considérablement en fonction des sous-groupes de population considérés : les familles juives ont en moyenne 2,2 enfants, tandis que les familles arabes ont en moyenne 2,9 enfants. Les familles qui comptent quatre enfants ou plus représentent 12,3% des familles juives et 31,2% des familles arabes. Parmi la population bédouine de la ville de Rahat, 61% des familles comptent quatre enfants ou plus. La population juive ultra-orthodoxe est aussi caractérisée par des familles nombreuses ; il n'existe cependant pas de données nationales systématiques concernant ce groupe. Les données relatives à la ville de Bnei Brak, dont la plupart des résidents sont des Juifs ultra- orthodoxes, indiquent que les enfants représentent près de la moitié (46,7%) de la population de la ville.

422. Les familles de nouveaux immigrants arrivés en Israël en 1990 ou après cette date ont tendance à être de dimensions plus modestes : 56,5% ont un enfant, contre 34,5% de l'ensemble de la population, alors que 4,9% seulement de ces familles ont quatre enfants ou plus, contre 16,7% dans l'ensemble de la population. La diminution générale du nombre d'enfants enregistrée au cours des vingt dernières années s'explique peut-être en partie par la vague d'immigration du début des années 90.

Tableau 8

Nombre d'enfants par famille et par sous-groupe de la population (moyenne et pourcentage)

1980		1998			
Nombre d'enfants	Total de la population	Total de la population	Juifs	Arabes	Immigrants
Moyenne	2,7	2,3	2,17	2,87	1,78
Pourcentage					
1 enfant	27,3	34,5	35,7	25,6	56,6
2 enfants	31,3	30,5	33,9	24,7	31,2
3 enfants	20,5	18,5	18,1	18,5	7,1
4 enfants ou plus	21,0	16,5	12,3	31,2	5,3

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

b) Composition de la famille

423. En Israël, la plupart des familles (92%) avec enfants ont deux parents à leur tête ; le reste (8%) sont des familles monoparentales. Il existe moins de familles monoparentales dans la population arabe, et sensiblement plus parmi les nouveaux immigrés (19,8%). La proportion d'enfants appartenant à des familles monoparentales a augmenté au cours des dernières années, passant de 6,4% en 1994 à 7,4% en 1998. La plupart des parents isolés (67%) sont divorcés, mais 22% sont veufs ou veuves et 11% ne se sont jamais mariés.

Tableau 9

Pourcentage d'enfants dans les familles monoparentales, par sous-groupe de la population, 1998 (en pourcentage)

Sous-groupe de la population	Enfants dans des familles monoparentales
Total de la population	7,4 (14)*
Juifs	
Immigrants	-- (22)*
Ultra-orthodoxes	2,9**
Arabes	2***

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

* Le chiffre entre parenthèses correspond au pourcentage de *ménages* qui ont à leur tête un parent isolé.

** Estimation fondée sur les données de la ville de Bnei Brak.

*** Estimation fondée sur les données de plusieurs villes et villages arabes.

c) Mariages et naissances parmi les mineurs

424. La Loi de 1950 sur l'âge du mariage interdit aux filles et aux garçons âgés de moins de 17 ans de se marier. Récemment encore, les garçons âgés de moins de 17 ans n'avaient pas le droit de se marier, mais la loi a été modifiée en 1998. Est considérée comme ayant commis une infraction toute personne qui épouse une fille ou un garçon, quiconque célèbre ou contribue à la célébration du mariage, y compris les parents qui donnent leurs enfants en mariage. En vertu de la loi, la peine maximale pour ce délit est de deux ans de prison.

425. Le mariage putatif est un motif de dissolution d'un mariage si une action est intentée par la fille ou le garçon avant l'âge de 19 ans, ou par leurs parents, tuteurs ou agent de protection de l'enfance avant que la fille ou le garçon n'atteigne l'âge de 18 ans.

426. Le tribunal des affaires familiales peut toutefois autoriser une jeune fille à se marier si elle a donné naissance à un enfant ou est enceinte du garçon ou de l'homme qu'elle souhaite épouser, et peut autoriser un jeune homme à se marier si la jeune fille ou la femme qu'il souhaite épouser est enceinte de lui ou a donné naissance à son enfant. Le tribunal peut autoriser une jeune fille ou un jeune garçon à se marier s'ils ont 16 ans révolus et si le tribunal estime que les circonstances justifient leur mariage. Le parent ou le tuteur d'un jeune garçon ou d'une jeune fille, ou la personne qui souhaite les épouser, peut demander au tribunal d'autoriser ce mariage. Parmi les raisons habituelles invoquées pour autoriser ces mariages, mis à part les cas de grossesse et de naissance spécifiés par la loi, figurent le consentement de la jeune fille et de ses parents, la pratique habituelle d'un groupe ethnique, les préparatifs en vue du mariage, la différence d'âge entre les membres du couple, la situation financière du couple et l'appui de la famille. Le tribunal prend sa décision en se fondant sur l'intérêt de la jeune fille ; le tribunal tient évidemment compte également des souhaits du couple. Jusqu'ici, le tribunal n'a pas été saisi de demandes en vue d'autoriser le mariage précoce d'un jeune homme, mais on peut supposer que les règles seraient analogues à celles qui s'appliquent aux jeunes filles.

427. Ainsi qu'il ressort du tableau 10, les mariages de mineurs âgés de moins de 17 ans sont rares en Israël. La plus forte incidence de mariages de mineurs concerne les jeunes filles arabes âgées de 17 ans. En 1996, 14,6% des jeunes filles arabes de ce groupe d'âge étaient mariées. Par comparaison, 1% seulement des jeunes filles juives du même groupe d'âge se sont mariées au cours de la même année. Les mariages de mineurs sont beaucoup moins fréquents chez les hommes, aussi bien Juifs qu'Arabes (0,05% et 0,15% des hommes âgés de 17 ans, respectivement). Ainsi qu'il ressort du tableau 10, la proportion des mariages de mineurs a régulièrement diminué parmi les hommes et parmi les femmes juives au cours des vingt dernières années. Si la diminution globale des mariages de mineurs parmi les jeunes filles musulmanes a été moins marquée, il y a eu une diminution sensible des mariages parmi les filles âgées de 16 ans au moins, qui sont tombés de 1,96% à la fin des années 70 à 0,07% en 1996.

Tableau 10

Pourcentage de mineurs (16-17 ans au moins) qui se marient, par sexe et religion

	Filles				Garçons	
	Juives		Musulmanes		Juifs	Musulmans
Age	16	17	16	17	17	17
1975-1979 (moyenne)	0,12	4,84	1,96	13,3	0,12	0,22
1985-1989 (moyenne)	0,24	1,74	1,54	14,0	0,03	0,17
1996	0,06	0,72	0,07	14,6	0,03	0,03

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

428. Il y a lieu de rappeler que le fait d'épouser une jeune fille âgée de 17 ans ou moins est illégal (sauf autorisation spéciale) en vertu de la Loi de 1950 sur l'âge du mariage (voir chapitre IV). Cela étant, en 1995, peu de jeunes filles appartenant à ce groupe d'âge (58, dont 25 juives) ont été déclarées mariées. Il semble toutefois que dans certains secteurs de la société israélienne, par exemple parmi les musulmans et parmi les juifs immigrés venus des républiques méridionales de l'ex-Union soviétique, certaines jeunes filles âgées de moins de 17 ans se marient en privé et ne sont pas déclarées comme étant mariées avant d'atteindre l'âge de 17 ans. Des infirmières des services de santé publique ont signalé que certaines de ces jeunes filles tombent enceintes et s'inscrivent dans les centres de santé familiale en tant que mères célibataires. On ne dispose toutefois d'aucune donnée quant à l'étendue de ce phénomène. Les infirmières interrogées ont estimé que ces cas n'étaient pas très répandus.

429. Les naissances parmi les mineures célibataires sont aussi assez rares en Israël. En 1998, 4 565 enfants ont été mis au monde par des femmes âgées de 19 ans ou moins, ce qui représente 1, 8 naissance pour 100 femmes âgées de 15 à 19 ans. La plupart de ces jeunes filles (80,1%) étaient mariées et la majorité (59,4%) étaient musulmanes. Ces naissances représentaient 1,9% de toutes les naissances enregistrées au cours de la même année en Israël. Parmi les jeunes filles appartenant à ce groupe d'âge, les avortements légaux ont été une fois et demie plus fréquents que les naissances. Ainsi qu'il a été indiqué ailleurs dans le présent rapport, les jeunes filles peuvent légalement consentir à un avortement sans l'approbation de leurs parents ou de leur tuteur. Cela explique peut-être le faible taux de naissances parmi les mineures.

B. Articles 5, 9 et 18 1) et 2) de la Convention

1. Orientation et responsabilités parentales

a) Responsabilités juridiques des parents

430. La Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde stipule que les parents sont les tuteurs naturels de leurs enfants mineurs. L'article 3 de la Loi de 1951 sur l'égalité de droits des femmes souligne que, sous réserve de l'intérêt supérieur de l'enfant, les deux parents ont les mêmes responsabilités en tant que tuteurs de l'enfant et que, en cas de décès de l'un d'eux, le parent survivant reste le tuteur naturel de l'enfant.

431. Conformément à la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, les parents, en tant que tuteurs, ont le droit et l'obligation de subvenir aux besoins de leurs enfants, y compris en matière d'éducation, de scolarité et de formation professionnelle. La Cour suprême a statué que les besoins du mineur dont les parents ont la responsabilité ne doivent pas être interprétés de manière étroite et que ces besoins comprennent "non seulement les besoins matériels du mineur mais aussi d'autres besoins liés à son âge et à son statut de pupille, comme par exemple le besoin de garantir sa sécurité" (Appel civil 587/73 *Shauli c. Mizrahi*, P.D. 30 1) 533, p. 539). Les parents sont tenus de protéger, de gérer et de faire fructifier les avoirs financiers de leurs enfants. Ils doivent protéger l'intérêt supérieur de leurs enfants comme des parents dévoués le feraient dans ces conditions. La responsabilité des parents comprend l'autorité d'en avoir la garde, de décider de leur lieu de résidence et de les représenter. Les droits et obligations des parents à l'égard de leurs enfants ont été examinés par la Cour suprême dans toute une série de décisions. C'est ainsi que la Cour suprême a écrit ce qui suit :

> "C'est une loi de la nature qu'un enfant grandisse auprès de son père et de sa mère. C'est eux qui l'aimeront, le nourriront, l'éduqueront et l'aideront jusqu'à l'âge adulte. C'est là le droit d'un père et d'une mère et c'est le droit de leur enfant" (Appel civil 6106/92 *Plaignant anonyme c. Procureur général,* P.D. 48 2) 833, p. 836).
>
> "La loi reconnaît le droit que les parents exercent sur leurs enfants : le droit proprement dit et ses limites. Reconnaissant ce droit et ses limites, la loi accepte un phénomène naturel profondément ancré chez l'homme et chez l'animal. C'est ainsi que l'homme : "Comme un père a compassion de ses

enfants, l'Eternel a compassion de ceux qui le craignent" (Psaumes 103, xiii). Ou encore : "Une femme oublie-t-elle l'enfant qu'elle allaite ? N'a-t-elle pas pitié du fruit de ses entrailles ? Quand elle l'oublierait, moi je ne l'oublierai point" (Isaïe 49, xv) (note : il s'agit de la règle et de son exception). De même pour l'animal : "Pareil à l'aigle qui éveille sa couvée, voltige sur ses petits, déploie ses ailes, les prend, les porte sur ses plumes (Deutéronome 32, xi). Il s'agit là de l'instinct de survie d'une créature et le tribunal est obligé de l'adopter" (Appel civil 3798/94 *Plaignant anonyme c. Défendeur anonyme*, P.D. 50 3) 133, p. 165).

"Le droit des parents en matière d'éducation, d'enseignement et de tous les aspects liés à la garde est le droit de s'acquitter de leur obligation en tant que tuteurs de leurs enfants… ainsi donc et par voie de conséquence, l'exercice de ce "droit" des parents est subordonné au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant" (Cour martiale spéciale 1/81 *Nagar c. Nagar*, P.D. 38 1) 365, p. 393).

432. Aucune méthode unique n'est toutefois imposée aux parents pour l'exercice de leurs droits et de leurs obligations à l'égard de leurs enfants. Plus exactement, dans l'exercice de leurs devoirs, "les parents ont le droit de décider de la manière qui semble la plus appropriée et la meilleure pour répondre aux besoins du mineur… cette "manière" variant entre les parents en fonction de leur conception du monde et de leur style de vie". Les enfants doivent, pour leur part, en vertu de l'article 16 de la loi, obéir à leurs parents pour toutes les questions liées à leur garde.

433. En vertu de l'article 18 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, les parents sont tenus de prendre des décisions d'un commun accord. Un parent ne peut agir à l'égard de son enfant sans l'accord de l'autre parent que lorsqu'une question appelle une décision urgente qui ne peut être renvoyée à plus tard. La Cour suprême a décidé que dans le cas de parents divorcés, l'un d'eux a la garde des enfants et que ce parent "a le pouvoir discrétionnaire de prendre des décisions qui sont indépendantes du droit de garde ou qui en font partie intégrante, sans consulter l'autre parent... Il est difficile de tracer une ligne de démarcation entre les questions qui sont subsidiaires par rapport à la garde et celles au sujet desquelles une décision doit tout de même être prise par les deux parents, mais il semble que nous puissions généraliser et dire que nous entendons par là des décisions de principe qui relèvent des droits et obligations d'ensemble du parent à l'égard de son enfant – autrement dit de l'éducation générale et religieuse du mineur, de la gestion de ses biens, de sa santé. Sur ces questions, les parents doivent décider d'un commun accord et par consentement mutuel" (voir Appel civil 2266/93 *Plaignant anonyme (mineur) c. Défendeur anonyme*, P.D. 49 1) 221, p. 246). Conformément à l'article 19 de la loi, si les parents ne parviennent pas à un accord au sujet de leurs enfants, le tribunal, ou une personne désignée par le tribunal, tranchera la question, mais seulement si le tribunal ne parvient pas à obtenir que les parents s'entendent ou décide que cette décision s'impose.

434. Ainsi qu'il est stipulé à l'article 20 de la loi, les parents n'ont pas le droit d'engager diverses actions juridiques au nom de leurs enfants sans l'accord du tribunal. Ce sont des opérations financières d'importance, comme la vente d'une maison, ou des actions qui risquent de créer un conflit d'intérêt entre les parents et leurs enfants mineurs comme par exemple les actions en justice entre un mineur et ses parents ou des personnes apparentées à ses parents, à l'exception de l'acceptation de cadeaux faits à un mineur. La Cour suprême a décidé que l'article 20 "ne devrait pas être interprété de manière trop étroite, mais plutôt d'une manière qui permettra d'atteindre son objectif, qui consiste à assurer la surveillance effective de toute une gamme de questions qui pourraient avoir d'énormes incidences sur les biens du mineur" (voir Appel civil 112/79 *Sharf c. Avar*, P.D. 34 3) 178, p. 194 ; voir aussi Appel civil 1763/88 *Pilovsky c. Balas*, P.D. 45 4) 521, p. 527).

435. Le fait pour un parent de ne pas pourvoir aux besoins de son enfant peut constituer une infraction pénale. L'article 323 de la Loi pénale de 1977 stipule ce qui suit :

"Un parent, ou toute personne responsable d'un mineur qui vit dans son ménage, a l'obligation de pourvoir à tous les besoins de l'enfant, de veiller à sa santé et d'éviter qu'il ne soit maltraité ou blessé ; le parent sera tenu responsable de tout préjudice porté à la santé ou à la vie de l'enfant du fait qu'il ne s'est pas acquitté de cette obligation".

436. La Loi pénale définit certaines infractions précises à cette obligation qui sont passibles de sanctions. Par exemple, le paragraphe 6 de l'article 10 de la Loi sur l'abandon d'enfants définit comme une infraction pénale le fait d'abandonner ou de négliger un enfant ou de le confier à une autre personne en échange d'un gain personnel ou au mépris des devoirs et des droits parentaux. L'abandon et la négligence d'enfants constituent deux des rares infractions pour lesquelles une peine est imposée en cas d'inaction plutôt que d'action. La Cour suprême a expliqué que cela traduit l'importance spéciale que la société israélienne accorde à l'obligation d'un parent à l'égard de son enfant (Appel civil 5587/93 *Nahmani c. Nahmani*, P.D. 49 1) 485, p. 498).

437. Conformément à une décision de la Cour suprême, l'incapacité d'un parent de s'occuper de son enfant, y compris sous forme d'un appui mental et affectif, peut aussi constituer un acte délictuel pour lequel l'enfant est habilité à recevoir une indemnisation (Appel civil 2034/98 *Amin c. Amin* (4.10.99 pas encore publié)). La plupart des infractions pénales qui comportent un manquement aux obligations parentales à l'égard de leurs enfants concernent des enfants âgés de 14 ans ou moins. On s'écarte en cela du droit civil, par exemple la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, qui s'applique aux mineurs jusqu'à l'âge de 18 ans.

438. L'obligation pour un parent de s'occuper de son enfant découle aussi de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants. L'article 13 de cette loi stipule qu'un enfant peut être adopté, même sans l'accord de ses parents, dans certaines conditions telles que les suivantes :

"4) Le parent a abandonné l'enfant ou évité d'entretenir avec l'enfant un contact personnel, sans aucun motif raisonnable, pendant six mois consécutifs.

5) Le parent a évité, sans aucun motif raisonnable, de s'acquitter de la totalité ou de la plupart de ses obligations à l'égard de l'enfant pendant six mois consécutifs.

6) L'enfant a été éloigné du domicile de ses parents pendant six mois commençant avant que l'enfant atteigne l'âge de six ans et le parent a refusé, sans aucune justification, d'accueillir l'enfant dans son foyer.

7) Le parent est incapable de s'occuper convenablement de l'enfant en raison de son comportement ou de sa situation et il n'y a pas de possibilité que son comportement ou sa situation évolue dans un avenir proche malgré l'aide financière et les soins offerts par les services de protection sociale".

439. La Cour suprême a décidé qu'un enfant peut être adopté sans l'accord de ses parents si ceux-ci ont négligé leurs devoirs affectifs et psychologiques, c'est-à-dire s'ils ne lui ont pas manifesté de l'amour et de l'intérêt ou ne lui ont pas apporté un appui affectif (Appel civil 549/75 *Plaignant anonyme c. Procureur général*, P.D. 30 1) 459).

b) Soutien des revenus familiaux

440. La législation israélienne du travail, parallèlement à un ensemble de versements en espèces et autres indemnités, fournit une aide aux mères et aux familles pendant la grossesse, au moment de la naissance et pendant la période post-natale. Une femme enceinte doit informer son employeur de sa grossesse avant le cinquième mois. Par la suite, elle ne peut pas travailler plus de six jours par semaine, pendant le jour de repos hebdomadaire, ou de nuit, et elle ne peut pas faire des heures supplémentaires sans donner son accord et sans

l'autorisation d'un médecin. Une femme enceinte qui a travaillé pour le même employeur ou sur le même lieu de travail pendant six mois au moins ne peut être renvoyée par son employeur sans une autorisation spéciale du Ministère du travail et des affaires sociales. Un employeur qui renvoie une femme enceinte sans autorisation ministérielle commet une infraction pénale et doit reprendre son employée. Si une employée enceinte est renvoyée avant d'avoir informé son employeur de sa grossesse, elle doit être réintégrée, mais aucune sanction n'est prise contre l'employeur.

441. Les femmes enceintes ont le droit, sans perte de salaire, de s'absenter de leur travail pour subir des examens médicaux de routine. Une femme enceinte qui reçoit la confirmation médicale de son inaptitude au travail pour une période déterminée peut prendre un congé payé sans que ses droits liés à l'ancienneté en souffrent. En vertu d'un amendement apporté dernièrement à la Loi sur le régime national d'assurance maladie, les femmes qui ne peuvent pas travailler en raison d'une grossesse à haut risque reçoivent de l'Institut d'assurance nationale l'équivalent de leur salaire, à concurrence de 70% du salaire moyen.

442. Au moment de la naissance d'un enfant, le coût de l'hospitalisation de la mère pendant l'accouchement est pris en charge par l'Institut d'assurance nationale. Les femmes qui accouchent ou adoptent un enfant touchent une allocation égale à 20% du salaire moyen, voire plus en cas de naissances multiples, pour l'aider à couvrir une partie des frais initiaux encourus pour préparer l'arrivée de l'enfant à la maison. L'allocation de maternité est versée à toutes les femmes ayant le statut de résidente ou de femme de résident, même si elles accouchent dans un hôpital en dehors d'Israël, ainsi qu'aux femmes qui travaillent en Israël ou aux épouses d'hommes qui travaillent en Israël, à condition d'accoucher dans un hôpital israélien. Une allocation analogue est accordée aux parents adoptifs. À l'heure actuelle, l'allocation de maternité équivaut à environ 300 dollars des États-Unis. En cas de naissance de triplés ou plus, la famille reçoit une allocation supplémentaire qui se situe entre 25 et 35% du salaire mensuel moyen pendant les 20 mois qui suivent la naissance.

443. En vertu de la Loi de 1954 sur le travail des femmes, les mères ont droit à un congé de maternité de trois mois qui leur est payé par l'Institut d'assurance nationale. Si la mère est d'accord, le père peut prendre la moitié du congé de maternité ; dans ce cas, il reçoit l'allocation de maternité à sa place, à condition que les deux parents y aient droit en vertu de la loi. À l'expiration du congé de maternité avec salaire, la mère est habilitée par la loi à prendre un congé supplémentaire sans solde pendant une période pouvant aller jusqu'à neuf mois selon son ancienneté, sans craindre de perdre son travail. Les pères dont la femme a travaillé au moins six mois avant d'accoucher peuvent prendre le congé sans solde à la place de leur épouse. Ce droit s'applique aussi aux pères qui ont la garde de leur enfant nouveau-né ou dont la femme est dans l'incapacité de travailler, ainsi qu'aux pères adoptifs. Au cours des quatre premiers mois qui suivent la reprise de leur travail, les mères employées à plein temps peuvent travailler une heure de moins chaque jour, sans diminution de salaire. Les mères adoptives jouissent des mêmes droits et avantages que les mères biologiques en matière de congé de maternité. D'autres textes de loi permettent aux parents de se consacrer à leurs enfants sans subir de trop grosses pertes financières. Ainsi, la Loi de 1963 sur l'indemnité de licenciement permet à une employée qui quitte son emploi au cours des neuf premiers mois qui suivent la naissance ou l'adoption d'un enfant de moins de 13 ans pour s'occuper de l'enfant de toucher une indemnité de licenciement pour autant que l'autre parent n'ait pas fait de même. Un employé qui quitte son emploi pour s'occuper d'un enfant touche une indemnité de licenciement pendant la même période de neuf mois, à condition que la mère n'ait pas fait de même (par exemple si elle travaille à son compte et n'a pas arrêté de travailler pour s'occuper de l'enfant), ou à condition qu'il ait l'entière garde de l'enfant en raison de l'incapacité de travailler ou de la maladie de la mère. En outre, en vertu de la Loi de 1988 sur l'égalité des chances, les services de garderie, les jours de travail plus courts ou les congés de maternité offerts aux femmes, de même que le remboursement des frais de crèche par les employeurs, ainsi que tout autre avantage offert aux femmes, peuvent aussi être offerts aux hommes, à condition qu'ils aient la garde de l'enfant ou que la mère n'ait pas reçu ces allocations.

444. La Loi de 1993 sur les allocations de maladie (absence du travail pour cause de maladie d'un enfant) accorde aux parents six jours de vacances payés par an en cas de maladie d'un enfant, ou 30 jours par an (ce qui peut correspondre à la période habituelle des vacances) en cas de maladie terminale d'un enfant. De nombreuses entreprises accordent d'autres privilèges, comme par exemple des journées de travail plus courtes aux mères de famille ou la participation des employeurs aux frais de garderie.

445. Toutes les familles résidant en Israël reçoivent chaque mois des allocations familiales à la charge de l'Institut d'assurance nationale. Ces allocations sont versées en fonction du nombre d'enfants de moins de 18 ans que compte la famille, quel que soit son niveau de revenu. En outre, bon nombre des programmes d'appui au revenu de l'Institut d'assurance nationale tiennent compte du nombre d'enfants dans une famille pour calculer le niveau des prestations. Jusqu'à une date récente, l'Institut d'assurance nationale avait pour politique d'utiliser les allocations familiales pour rembourser toute dette que les parents pouvaient avoir vis-à-vis du fisc. Cette politique a eu un effet disproportionné sur les familles les plus pauvres, et par conséquent sur leurs enfants. À l'issue d'une campagne intensive menée par les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'enfant, l'Institut d'assurance nationale a accepté de renoncer à cette façon de procéder ; une proposition de loi tendant à modifier les Règlements de l'assurance nationale a franchi la première étape sur la voie de la ratification à la Knesset (pour plus de renseignements sur les prestations de sécurité sociale, voir chapitre VIII).

c) Orientation des parents dans les soins à apporter aux enfants et leur éducation

i) Centres de santé familiaux

446. Les parents peuvent obtenir des conseils en ce qui concerne tous les aspects des soins à apporter aux enfants dans plus d'un millier de centres de santé familiaux ("centres de consultations pour nourrissons"). Ces centres offrent des services de santé préventive aux femmes enceintes et aux enfants depuis la naissance jusqu'à cinq ans, ainsi que des services d'éducation et de conseil dans le domaine de la santé. Ces centres ont un caractère communautaire et envisagent les soins sous leur aspect global. On estime que 95% des enfants âgés de moins de deux ans et demi fréquentent ces centres. Une enquête nationale réalisée dans un certain nombre de centres choisis à titre d'échantillons a montré qu'un tiers d'entre eux, principalement dans le secteur juif, offrent des programmes destinés à aider et à conseiller les parents. La plupart de ces programmes développent les compétences parentales, améliorent les rapports entre la mère et l'enfant et favorisent le développement de l'enfant. Environ la moitié de ces programmes sont axés sur la santé des enfants.

ii) Centres communautaires

447. Le réseau de 183 centres communautaires qui offrent des programmes culturels, éducatifs et récréatifs à tous les groupes d'âges constitue aussi un service très étendu. Les centres communautaires fournissent cinq catégories de services pour venir en aide aux familles :

1. Crèches pour les enfants âgés de un à trois ans (voir chapitre VIII).

2. Programmes d'enrichissement et d'orientation, terrains de jeu par exemple, pour les parents et les jeunes enfants. Dans ces programmes, des spécialistes jouent avec les enfants et leurs parents, conseillent les parents au sujet du développement de l'enfant et de l'interaction avec leurs enfants.

3. Ateliers d'orientation pour les parents qui permettent à des groupes de parents de rencontrer à intervalles réguliers des animateurs professionnels pour débattre de l'art d'être parent. Des groupes sont généralement organisés à l'intention des parents d'enfants appartenant à un groupe d'âge déterminé (par exemple enfants en bas âge, enfants d'âge scolaire, adolescents).

4. Clubs de rencontres destinés à fournir un appui aux femmes, y compris pour les questions liées à la maternité.

5. Programmes novateurs et polyvalents d'enrichissement et d'orientation à l'intention des immigrants et des groupes défavorisés. Ces programmes consistent à travailler avec de petits groupes de mères et d'enfants et à associer plusieurs activités hebdomadaires : crèches pour les enfants d'âge préscolaire, périodes de jeu associant mères et enfants avec un instructeur spécialisé dans le développement de l'enfant, enfin ateliers d'orientation pour les mères (et parfois aussi pour les pères). Ces programmes visent à aider les familles immigrées à s'adapter à leur nouvel environnement, par exemple en les familiarisant avec la préparation des aliments disponibles en Israël et en les aidant à comprendre leur rôle dans le système scolaire.

iii) **Programmes d'enrichissement pour les jeunes enfants**

448. Au fil des années, Israël a mis en place un ensemble de programmes d'enrichissement et d'appui destinés aux jeunes enfants et à leurs familles. Une analyse de ces programmes montre toutefois qu'ils manquent de cohérence et ne répondent pas à toute la gamme des besoins : malgré leur diversité et leur nombre, beaucoup de ces programmes sont d'une ampleur limitée et ont un caractère local, ayant été mis en place sur une initiative privée. Bon nombre d'entre eux n'ont qu'une durée limitée.

449. Par ailleurs, la plupart des programmes destinés aux jeunes enfants sont axés sur un ou deux aspects du développement des enfants au lieu d'adopter une approche globale. Par exemple, les programmes qui reçoivent l'appui du Ministère de l'éducation insistent sur le développement cognitif des enfants et ne prévoient qu'une collaboration limitée avec les parents. Les programmes financés par le Ministère du travail et des affaires sociales mettent l'accent sur les compétences parentales et les rapports entre parents et enfants. Malheureusement, même les programmes qui ont un caractère général ne sont pas offerts à l'ensemble des enfants et des familles. C'est ainsi par exemple qu'une enquête nationale portant sur 250 programmes proposés dans les centres de santé familiaux à travers le pays a montré que 10 000 seulement des 350 000 enfants de la naissance à deux ans en bénéficiaient (Dolev et Yoel, non publié). Il n'existe toutefois pas de données systématiques sur l'étendue de la participation à l'ensemble des programmes d'enrichissement et d'appui destinés aux enfants.

d) Appui des services sociaux aux familles

i) Départements d'action sociale

450. Les services sociaux apportent un appui supplémentaire aux parents. En vertu de la Loi de 1959 sur les services sociaux, les autorités locales sont tenues de financer la plupart des services sociaux ; ces services sont actuellement assurés par le biais d'un département d'action sociale subdivisés en antennes locales constituées par des travailleurs sociaux spécialisés. Les départements d'action sociale sont placés sous la surveillance du Ministère du travail et des affaires sociales, dont ils appliquent la politique.

451. En 1996, les départements d'action sociale sont venus en aide à 280 179 enfants dans 114 260 familles, soit 14% des enfants en Israël. Parmi eux, 14% avaient immigré en Israël avec leurs familles en 1990 ou après cette date. L'une des principales tâches d'un département d'action sociale consiste à attribuer aux familles dans le besoin une "aide familiale", c'est-à-dire un travailleur social qui évalue les besoins de la famille, la conseille, l'aide à accomplir les formalités bureaucratiques et sert d'intermédiaire entre la famille et d'autres services (écoles, par exemple). Dans certains cas, la famille reçoit aussi l'aide d'un spécialiste auxiliaire qui lui rend visite à intervalles réguliers et lui fournit des renseignements, des conseils et un appui.

Les familles qui ont besoin d'un appui supplémentaire peuvent être dirigées sur un service d'aide à la famille ; en 1995, 9 500 familles (et 35 000 enfants) ont bénéficié de l'aide de services de cette nature. En 1996, 19 centres de prévention de la violence au sein de la famille étaient en service.

452. Etant donné que les allocations d'appui au revenu sont versées par l'Institut d'assurance nationale, les départements d'action sociale n'offrent directement aux familles qu'une aide financière limitée. En 1995, une aide a été versée à 35 000 familles pour les aider à acheter des appareils ménagers indispensables, 140 000 familles ont reçu une assistance temporaire pour leur permettre de s'acquitter de leur loyer et des versements hypothécaires et 4 500 familles ont reçu une aide au titre des dépenses ménagères.

453. Les départements d'action sociale aident aussi les familles à placer les enfants dans des garderies, qui sont utilisées essentiellement par les mères qui travaillent ; dans certains cas, en particulier si une famille n'est pas en mesure de s'occuper convenablement d'un enfant, le département d'action sociale dirigera l'enfant vers un centre et financera son inscription. En 1995, 12 455 enfants ont été placés dans des crèches ou des garderies par un département d'action sociale.

454. Des structures extrascolaires fournissent aux enfants plus âgés un encadrement, des repas chauds, des activités récréatives, un enseignement parallèle et certains services thérapeutiques. En 1995, environ 10 000 enfants ont été inscrits dans ces structures par les départements d'action sociale, ce qui représente une progression spectaculaire par rapport aux 4 000 enfants qui en bénéficiaient en 1989. Cette augmentation s'explique par la collaboration qui s'est instaurée entre le Ministère du travail et des affaires sociales et le Ministère de l'éducation, qui se sont employés ensemble à accroître le nombre des structures extrascolaires (pour plus de renseignement sur les structures extrascolaires mises en place par le Ministère de l'éducation, voir chapitre IX).

455. Au cours des dernières années, des programmes communautaires ont été mis au point pour les jeunes familles qui connaissent des problèmes multiples. Ces programmes visent à leur inculquer des compétences élémentaires (gestion du budget familial, par exemple), à leur apprendre à être parents et l'art des contacts au sein de la famille. Il s'agit bien souvent de familles où les enfants sont maltraités ou négligés ou risquent de l'être. Certains de ces programmes ont été élaborés en Israël, tandis que d'autres ont été "importés" des États-Unis et d'Europe et adaptés à la conception des services et à la culture d'Israël. Contrairement aux programmes "traditionnels" qui étaient axés sur l'enfant, ces programmes communautaires sont axés sur l'enfant dans le contexte familial et font appel aux ressources communautaires pour aider les parents à s'occuper de leurs enfants.

456. On trouvera ci-après quelques exemples de ces programmes :

a) *Aide à domicile* est un programme de bénévoles destiné plus particulièrement aux familles isolées qui demandent et acceptent difficilement l'aide de travailleurs sociaux. Ce programme, qui a été "importé" du Royaume-Uni en 1989, consiste à établir des liens entre la famille et un "ami" non-professionnel qui leur rend régulièrement visite. En 1995, ce programme est venu en aide à 400 enfants.

b) *Mutualité* – ce programme aide les parents à former des liens affectifs avec le nouveau-né.

c) *Vidéoformation au foyer* – ce programme permet à un travailleur social de se rendre dans les familles et d'y filmer les échanges quotidiens au moyen d'une caméra vidéo. La famille regarde ensuite la vidéo et commente les comportements observés. Une étude comparative des résultats obtenus dans les familles qui avaient participé au programme a permis de constater une amélioration sensible, quasiment à tous égards, du bien-être des enfants et des communications familiales. En 1995, 400 familles ont bénéficié de ce programme.

d) *Ensemble* est un programme triennal qui comprend des réunions de groupes au cours desquelles les mères d'enfants à risque s'emploient à améliorer leur idée d'elles-mêmes et leurs compétences parentales. En 1995, ce programme a été mis en œuvre dans 33 lieux différents et a touché 630 mères et leurs 1 800 enfants.

e) *Crèches polyvalentes* – ces crèches sont novatrices et associent des services de garderie à une assistance aux familles à risque. Ce programme, qui offre des services de garderie pour les tout-petits et des crèches l'après-midi pour les enfants d'âge préscolaire, invite également les parents à y participer et leur offre une aide, structurée ou non, pour améliorer leurs compétences parentales. En 1995, 700 enfants ont bénéficié de ce service.

f) *Grand frère / Grande sœur* – ces programmes consistent en réunions hebdomadaires ou bi-hebdomadaires entre un enfant et un adulte ou un jeune chargé de le guider. Ces programmes sont mis en œuvre par des organisations non gouvernementales locales et des universités, ainsi que par le Ministère du travail et des affaires sociales. En 1995, 800 enfants se sont vu attribuer un grand frère / une grande sœur par le Ministère du travail et des affaires sociales ; on estime toutefois qu'un beaucoup plus grand nombre d'enfants ont un grand frère / une grande sœur assignés par un autre organisme (en 1994 par exemple, quelque 7 000 enfants ont bénéficié de ce programme ne serait-ce qu'à Haïfa ; Leitner, 1996a).

457. Il importe de noter que malgré les gros efforts que nécessite la mise en place de ces programmes, leur portée demeure limitée. Comme en témoigne le faible nombre d'enfants et de familles sur lesquels porte chaque programme, rares sont les enfants et les familles connus des services sociaux bénéficient de cette aide. Le tableau 11 donne le nombre d'enfants ayant participé à chacun des programmes étudiés ci-dessus (par le biais du Ministère du travail et des affaires sociales) en 1995. En supposant que chaque enfant ne bénéficie que d'un seul service, le nombre total d'enfants ayant bénéficié de l'un quelconque de ces programmes s'est chiffré à 26 555.

Tableau 11

Enfants bénéficiant de services par l'entremise du département de l'action sociale, 1995

Nature du service	Nombre d'enfants
Total (en supposant que chaque enfant bénéficie d'un service)	**26 555**
Garderie (sur recommandation du service d'action sociale)	12 455
Structure extrascolaire	10 000
Aide à domicile	400
Vidéoformation à domicile	400
Ensemble	1 800
Crèche polyvalente	700
Grand frère / grande sœur	800

Source : Korazim, 1996 et renseignements communiqués par le Ministère du travail et des affaires sociales.

458. Si l'on compare ces chiffres au nombre d'enfants connus des services d'action sociale (280 179 en 1996), on observe que moins de 10% des enfants connus de ces services bénéficient de ces programmes. De toute évidence, tous les enfants connus des services d'action sociale n'ont pas besoin de ces services, tandis que d'autres enfants et d'autres familles bénéficient d'autres formes d'aide (qu'il s'agisse par exemple des conseils d'un travailleur social, d'une orientation familiale ou de soins en dehors de la famille). En revanche, toutes les familles qui ont besoin d'une aide ne sont pas connues des services sociaux. Par conséquent, des données d'information et une analyse plus poussées s'imposent pour déterminer dans quelle

mesure ces services répondent aux besoins des enfants et des familles. Les données disponibles laissent certainement entrevoir une disparité très marquée entre les besoins des familles et la couverture des services d'appui. Cette conclusion se trouve également confirmée par les analyses détaillées réalisées dans deux villes (Haïfa et Beer Sheva) au titre de la planification communautaire d'ensemble des services destinés aux enfants et aux jeunes à risque (Leitner, 1996a, 1996b). Ces analyses ont montré qu'un tiers seulement des enfants étudiés ont accès à des garderies, à des crèches ou à l'aide intensive d'un travailleur social. Ainsi donc, malgré une expansion rapide, l'efficacité de la couverture de ces services demeure incertaine.

459. Il ressort également du tableau 11 que les services extérieurs à la famille (par exemple crèches et activités extrascolaires) prédominent parmi les moyens d'aider les familles à élever leurs enfants. Les programmes qui comportent la participation active des parents sont encore au stade de l'élaboration et de la mise à l'essai, et les programmes qui fournissent une aide à l'enfant au sein de sa famille sont peu nombreux. Les responsables affirment que la lenteur relative avec laquelle se développent les programmes intégrés s'explique à la fois par le manque de ressources et par la nécessité de former et d'éduquer des prestataires de services.

460. On ne dispose pas d'informations nationales complètes sur l'étendue de la couverture des services pour certains groupes de la population tels que les nouveaux immigrés ou les Arabes. Une étude récemment réalisée par le Ministère du travail et des affaires sociales dans trois villes arabes du nord d'Israël (Korazim, Abu Asbah et Dolev), qui devrait être publiée prochainement, a toutefois montré que, malgré le pourcentage relativement élevé d'enfants appartenant à des familles pauvres et de familles nombreuses dans la population arabe, le pourcentage d'enfants arabes connus des services sociaux est relativement faible, comme en témoigne la couverture limitée des services sociaux. Ainsi donc, même si une proportion analogue de ces enfants connus des services sociaux reçoit un appui, cet appui est plus limité dans le secteur arabe que dans le secteur juif. En outre, la dimension modeste des villes arabes limite la possibilité d'élaborer de façon rentable des modèles novateurs de services et l'accessibilité de ces services pose un problème.

ii) Programme du Ministère du travail et des affaires sociales pour les enfants à risque

461. En 1997, le gouvernement a fait des enfants à risque une priorité nationale. En conséquence, le Ministère du travail et des affaires sociales a lancé un programme dont il espérait qu'il aurait un effet marquant sur cette partie de la population. Les "enfants à risque" ont été définis en termes généraux comme les enfants dont la situation pourrait gêner leur faculté d'adaptation à l'école, dans la société et dans la famille. Les enfants visés par cette définition comprennent ceux qui sont victimes de maltraitance, de négligence et de violence au sein de la famille, ceux qui vivent dans la pauvreté ou dans un environnement dangereux et ceux dont le comportement est destructeur ou problématique, toxicomanie et délinquance par exemple. Ce programme associe des mesures législatives et la mise en place d'un service approprié.

462. *Législation*. En 1998, une nouvelle loi sur l'accès aux services des enfants à risque a été proposée. Cette loi donnerait aux enfants définis comme étant "à risque" le droit d'utiliser ces services et définirait l'obligation pour l'État d'en assurer le fonctionnement. L'étendue des prestations auxquelles ils auraient droit serait déterminée en fonction du degré de risque. En vertu du projet de loi, les organes de décision au sein des autorités locales détermineraient le degré de risque (c'est-à-dire le niveau des prestations auxquelles un enfant a droit), et élaboreraient un plan d'intervention pour l'enfant et sa famille. La loi envisagée est novatrice dans la mesure où elle met l'accent sur le droit aux prestations des enfants à risque plutôt que sur l'obligation pour l'État d'assurer ces prestations. En outre, elle rendrait la prestation de services indépendante des budgets des autorités locales ou nationales. Parallèlement, la loi envisagée limiterait à un an la durée des prestations, garantissant ainsi de fréquents contrôles de la situation d'un enfant et de la réussite des mesures d'intervention prises à son intention. De fait, la loi envisagée exigerait que l'enfant lui-même soit entendu pendant l'examen et l'élaboration du plan d'intervention, amenant l'enfant et sa famille à participer à l'élaboration de ce plan et donnant la précédence aux services qui permettraient à l'enfant de rester dans sa famille (Proposition de Loi de 1998 sur le droit aux prestations des enfants à risque).

463. *Mise en place d'un service.* Le service envisagé se fonderait sur l'intervention au niveau de la famille, les affinités culturelles, la mise en commun des ressources et la planification d'un traitement à long terme qui s'articulerait autour des atouts de la famille et tiendrait compte de ses priorités. L'intention est de créer, dans le cadre des services locaux d'action sociale, des centres pour la famille et les enfants qui seraient adaptés à la culture de chaque collectivité. Chaque centre comporterait des sous-unités qui se chargeraient du dépistage, de l'admission et de l'évaluation, de la thérapie pour les familles et les couples, de la prévention et du traitement de la violence au sein de la famille, des rapports entre enfants et parents, des familles monoparentales, de la formation parentale, des enfants à risque et des urgences.

464. En 1997, sept lieux ont été choisis pour lancer ce programme à titre expérimental. En 1998, la mise en oeuvre du programme a commencé à l'échelon national en utilisant les ressources allouées par le gouvernement à certaines villes en fonction d'un plan proposé par le Ministère du travail et des affaires sociales. Le gouvernement a ainsi affecté 75 millions de NIS (environ 20 millions de dollars EU) par an pendant deux ans (1998 et 1999) pour une mise en oeuvre à l'échelle nationale. À ce jour, on ne dispose pas encore de données systématiques concernant le déroulement du programme, l'expansion des services qui en est résultée ou ses effets.

iii) Appui aux familles dans le système éducatif

465. Les familles peuvent aussi obtenir un appui auprès de conseillers en orientation qui sont employés dans les collèges, les écoles secondaires et certaines écoles primaires et qui conseillent les élèves qui ont des problèmes touchant leur scolarité, leur comportement ou leur affectivité. Les élèves sont généralement dirigés vers un conseiller par un professeur, mais ils peuvent aussi leur être adressés par leurs parents ou s'adresser à lui de leur propre initiative. Les élèves qui ont des problèmes graves sont en général envoyés dans des services de soins psychologiques à l'intérieur ou à l'extérieur du système éducatif. Les psychologues de l'enseignement examinent les enfants qui leur sont adressés par les écoles et leur intervention personnelle est limitée. Les psychologues scolaires conseillent les professeurs et les parents quant à la manière de régler les problèmes que rencontrent les enfants en classe. L'étendue de la couverture de ces services est aussi un problème. Les psychologues scolaires et les conseillers d'orientation sont souvent surchargés de dossiers, ce qui ne leur permet pas d'agir de façon intensive. Une enquête des services de psychologie scolaire réalisée dans deux villes en 1995 montre que seulement 25% des cas qui leur ont été soumis ont été suivis d'un traitement, les autres étant simplement examinés ou des conseils étant fournis aux professeurs concernés.

iv) Appui aux familles monoparentales

466. Plusieurs ministères apportent un appui supplémentaire aux familles monoparentales. La Loi de 1992 sur les familles monoparentales prévoit des prestations spéciales pour ces familles : réduction de l'impôt sur le revenu, subvention annuelle de 18% du salaire moyen au titre des enfants âgés de 6 à 11 ans, et priorité pour obtenir une place dans une garderie de l'État et/ou pour obtenir un prêt au logement du gouvernement. En 1995, les 38 centres mis en place par le gouvernement à l'intention des familles monoparentales desservaient 7 500 familles environ. Ces centres offrent des activités sociales, des services de conseil et d'aide juridique. Une organisation non gouvernementale de familles monoparentales, "Meihad", qui fait partie de la plus grande organisation de femmes en Israël (NA'AMAT), a ouvert des centres pour les familles monoparentales qui assurent des services et interviennent auprès des pouvoirs publics.

2. Séparation des enfants de leurs parents

a) Parents divorcés ou séparés

i) Choix de la personne qui a la garde de l'enfant

467. Dans les articles 14 et 15 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, les deux parents sont considérés comme les tuteurs naturels d'un enfant et ont le droit de décider du lieu de résidence de l'enfant. Si les parents sont séparés, ils peuvent arriver à un accord pour décider qui sera le tuteur exclusif ou partiel de l'enfant, qui en aura la garde et quels seront les droits de visite pour le parent qui n'en aura pas la garde. Cet accord doit être approuvé par un tribunal pour être juridiquement contraignant (article 24). En vertu de la loi, si les parents ne parviennent pas à un accord, ou si l'accord n'est pas appliqué, le tribunal décidera de la garde et des droits de visite en fonction de ce qu'il estime être l'intérêt supérieur de l'enfant, si ce n'est que les enfants âgés de moins de 6 ans seront confiés à leur mère à moins qu'il y est une raison d'en décider autrement (article 25). La Cour suprême a décidé qu'un tribunal doit trancher en ce qui concerne la garde même lorsque les parents, bien que légalement séparés ou désunis, continuent de vivre ensemble et de partager la même maison avec leurs enfants, étant donné que les enfants doivent savoir qui est chargé de pourvoir à leurs besoins, ce qui constitue en fait une question de garde. Avant de prendre cette décision, le tribunal peut demander à un agent de protection de l'enfance d'étudier l'affaire, de rendre compte des faits qu'il aura observés et de formuler des recommandations (Loi de 1995 sur les services de protection sociale : mineurs, personnes souffrant de troubles mentaux et personnes ayant besoin d'une protection). Les agents de protection de l'enfance peuvent s'adresser à un tribunal des affaires familiales de leur proche chef, avec l'approbation du Procureur général (article 3 [4] de la Loi de 1995 sur les tribunaux des affaires familiales). Les enfants peuvent aussi adresser une pétition à un tribunal des affaires familiales, directement ou par l'intermédiaire d'un ami proche, au sujet de "toute question portant sérieusement atteinte à leurs droits". Les tribunaux des affaires familiales bénéficient de l'aide d'unités auxiliaires composées de travailleurs sociaux, de psychologues et de psychiatres pour les questions de diagnostic, de conseils et de soins (article 5 de la Loi de 1995 sur les tribunaux des affaires familiales ; Décret de 1996 sur les tribunaux des affaires familiales (constitution d'unités auxiliaires) ; Décret de 1996 sur les tribunaux des affaires familiales (unités auxiliaires – compétences professionnelles et contrôle)). Ces unités aident les parents à s'entendre au sujet de la garde de l'enfant et évitent des confrontations qui pourraient porter préjudice aux enfants.

468. Lorsque les parents ne parviennent pas à un accord sur la garde des enfants, le tribunal des affaires familiales ou un tribunal religieux peut trancher la question. Il est difficile dans ce domaine de déterminer quelle est l'autorité juridique, et cela a fait l'objet de nombreux verdicts et articles documentés. Il a été établi que, dans certains cas, l'autorité est accordée au tribunal des affaires familiales bien que, si les deux parents sont d'accord, l'affaire peut être confiée à un tribunal religieux. Dans d'autres cas encore, l'autorité est accordée au tribunal qui a été contacté en premier.

469. L'importance de l'instance qui détermine la garde est liée à l'effet que les normes et coutumes religieuses peuvent avoir sur la conception de "l'intérêt supérieur de l'enfant" aux yeux d'un tribunal religieux. La Cour suprême a invalidé des décisions prises par des tribunaux religieux qui, de toute évidence, n'étaient pas dans l'intérêt supérieur des enfants mais plutôt entièrement fondées sur des jugements de valeur de caractère religieux. La Cour suprême a ainsi annulé la décision d'un tribunal rabbinique de transférer la garde de la mère au père des enfants, alors même que le père n'était pas en mesure de les élever chez lui et se proposait donc de les envoyer dans un établissement religieux. Le tribunal rabbinique avait fondé sa décision sur son aversion pour la cohabitation de la mère avec un non-Juif.

470. S'agissant du sens de "l'intérêt supérieur de l'enfant" en matière de garde, il est généralement admis qu'il est préférable de vivre avec un parent que de vivre dans un internat. La continuité de la garde est aussi jugée compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant de sorte que, en règle générale, la garde ne passe pas d'un parent à l'autre. Il est aussi tenu compte de la situation financière des parents et de leur aptitude à créer des

conditions de vie stables. On tente habituellement d'éviter de séparer les frères et sœurs. La garde partagée de parents séparés n'est pas fréquente et les tribunaux accordent habituellement la garde à un parent et des droits de visite à l'autre. Les décisions concernant la garde et les droits de visite tiennent généralement compte des souhaits des enfants eu égard à leur âge, à leur maturité et à leur esprit de jugement. Il y a toutefois lieu de noter qu'il n'est pas facile pour un enfant d'adresser une pétition indépendante au tribunal et que, dans la plupart des cas, un enfant n'est pas représenté séparément de ses parents.

ii) Maintien du contact avec les deux parents

471. L'article 24 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde stipule que lorsque les parents ne vivent pas ensemble, l'accord relatif à la garde ou la décision du tribunal sur la question doit déterminer "le droit du parent qui n'en a pas la garde de rester en contact avec l'enfant". Les tribunaux ont tendance à déterminer des modalités de garde qui garantissent à l'enfant des contacts avec le parent qui n'en a pas la garde.

472. Dans certaines circonstances, comme par exemple en cas de maltraitance supposée de la part du parent qui n'a pas la garde de l'enfant, ou de non-respect par le parent qui en a la garde des droits de visite de l'autre parent, le tribunal ordonnera des visites sous surveillance. Les services d'action sociale disposent de "centres de visite" où ces visites peuvent avoir lieu sous la surveillance et avec l'appui de personnel spécialisé.

473. La Cour suprême a décidé que le fait de rester en contact avec un enfant n'est pas seulement le droit du parent qui n'en a pas la garde, mais peut aussi être considéré comme son devoir.

b) Séparation par les autorités

i) Procédures légales pour séparer un enfant de ses parents

474. Ainsi qu'il a été indiqué, la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde accorde la garde et la tutelle d'un enfant à ses parents. Cette même loi stipule toutefois qu'un tribunal peut refuser ou limiter la tutelle des parents qui ne s'acquittent pas raisonnablement de leurs obligations à l'égard de leurs enfants (articles 26 et 27). Dans ces conditions, le tribunal est autorisé à désigner un tuteur pour l'enfant en remplacement ou en plus de ses parents.

475. L'enlèvement d'un enfant à la garde de ses parents et la limitation de la garde parentale sont réglementés de façon détaillée par la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance), qui complète la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde. Par exemple, il est possible d'enlever un enfant à la garde de ses parents si "la personne responsable du mineur est incapable de s'en occuper ou le néglige" (article 2 2) de la Loi sur la jeunesse) ; si le mineur "subit une influence néfaste ou vit dans un endroit où des infractions sont régulièrement commises" (article 2 5) de la Loi sur la jeunesse) ; ou si le mineur "est né atteint du syndrome de sevrage" (article 2 7) de la Loi sur la jeunesse). Dans ce cas, il est possible d'"ôter l'enfant à la garde de ses parents ou de ses tuteurs pour le confier aux services de protection sociale, qui décideront du lieu de résidence de l'enfant ou ordonneront qu'il soit placé dans un établissement ou une institution où il sera en sécurité (article 3 4) de la Loi sur la jeunesse). La décision du tribunal n'est valable que pour une période de trois ans, après quoi elle peut être prorogée au besoin.

476. La décision d'un tribunal d'ôter un enfant à la garde de ses parents n'annule pas le droit de tutelle des parents ou leur droit de rester en contact avec l'enfant. Le tribunal peut spécifier quand et avec quelle fréquence les parents peuvent rendre visite à leur enfant, avec ou sans surveillance, et si l'enfant peut se rendre au domicile de ses parents. En règle générale, les modalités de visite ne sont pas précisées dans la décision du tribunal.

477. La loi envisage des situations d'urgence : si un agent de protection de l'enfance a la conviction qu'un enfant est en danger, il est autorisé en vertu de l'article 11 a) de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) à prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter que l'enfant ne soit mis en danger – y compris en éloignant l'enfant de son domicile et en le plaçant dans un endroit sûr – à condition de ne pas garder l'enfant pendant plus de sept jours sans l'approbation du tribunal ou du parent ou tuteur de l'enfant.

478. Le tribunal est aussi autorisé à éloigner le parent fautif plutôt que l'enfant de son domicile en vertu de l'article 2 de la Loi de 1991 sur la prévention de la violence dans la famille, parallèlement à l'article 3 A de la Loi sur la jeunesse.

ii) Prise en considération des souhaits de l'enfant et de ses parents

479. Aux termes de l'article 30 de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, le tribunal ne peut annuler ou limiter le rôle d'un parent en tant que tuteur, ou nommer un autre tuteur parallèlement aux parents, qu'après avoir donné au parent la possibilité d'exprimer son opinion sur la question. La loi ne stipule pas la nécessité d'entendre l'opinion de l'enfant. En revanche, le tribunal ne peut enlever un enfant à la garde de ses parents qu'après "avoir donné au mineur et à son parent ou tuteur ainsi qu'à l'agent de protection de l'enfance la possibilité d'exprimer leur opinion et leurs suggestions" (article 8). En vertu de l'article 9 de la loi toutefois, "en dépit de ce qui est stipulé à l'article 8, le tribunal peut éviter de convoquer l'enfant s'il a la conviction qu'il n'est pas en mesure de comprendre la situation ou si la comparution devant le tribunal le met en danger".

480. Le fait d'enlever de toute urgence un enfant à la garde de son parent pendant une période pouvant durer sept jours, de même que le pouvoir du tribunal de prolonger cet éloignement, ne semblent pas exiger que l'enfant soit entendu.

481. Dans la pratique, les parents sont habituellement présents et entendus par les tribunaux, à moins qu'ils refusent de comparaître. Les enfants âgés de moins de huit ans n'assistent généralement pas à l'audience du tribunal, mais les enfants âgés de huit à 11 ans sont parfois présents en fonction de l'évaluation des capacités de l'enfant par l'agent de protection de l'enfance et de la préférence du juge. Alors que certains juges insistent pour entendre l'enfant au tribunal, d'autres ne le font pas. Les enfants âgés de 12 ans ou plus sont généralement présents au tribunal. Une analyse plus systématique de la question s'impose avant de pouvoir élaborer des directives en vue d'une pratique uniforme. Il y a lieu de noter que si les tribunaux sont autorisés à désigner un mandataire ou un tuteur ad litem pour un enfant dans ces procédures, cela est extrêmement rare.

iii) Comité de décision des autorités locales

482. La plupart des enfants qui ont été placés en dehors de leur famille ne sont pas séparés de leurs parents par une décision du tribunal en vertu de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance), mais ils sont enlevés à leur famille avec le consentement de leurs parents. Les placements dans un foyer sont décidés par un "comité de décision" qui fait partie chaque département local d'action sociale. Les comités de décision participent aussi à l'élaboration des pétitions et des recommandations des agents de protection de l'enfance à l'intention des tribunaux. En cas d'urgence, lorsqu'une décision du tribunal s'impose immédiatement et que le comité ne peut pas se réunir au préalable, l'agent de protection de l'enfance demande une décision du tribunal et le comité de décision se réunit a posteriori pour l'approuver.

483. La politique du gouvernement dont s'inspirent les comités de décision consiste à éviter de séparer un enfant de ses parents. Les règlements des comités de décision stipulent qu'"il est préférable pour le développement de l'enfant qu'il grandisse dans sa famille naturelle. Par conséquent, rien ne doit être négligé pour développer au sein de la collectivité les services qui aideront la famille à élever l'enfant. Si la situation

familiale nuit ou risque de nuire au bien-être physique ou affectif d'un enfant ou de porter atteinte à son développement, le placement de l'enfant dans un établissement approprié extérieur à la famille doit être envisagé à titre de solution temporaire ou, en cas de nécessité, de solution permanente".

484. En termes généraux, les comités de décision sont chargés non seulement de se prononcer au sujet du placement en dehors de la famille, mais aussi d'établir des plans de traitement pour les enfants qui nécessitent une intervention intensive. Les possibilités envisagées peuvent ou non nécessiter qu'un enfant soit séparé de ses parents. Les comités de décision sont communs à plusieurs services et à plusieurs disciplines et se composent à la fois de membres permanents et de spécialistes concernés par l'affaire examinée. Ces comités ont à leur tête un coordonnateur du département d'action sociale et comprennent toujours les personnes chargées du dossier de la famille et le responsable des services sociaux. D'autres services au sein de la collectivité (par exemple, l'école, les services psychologiques locaux) sont représentés au sein du comité par des spécialistes qui connaissent bien l'enfant et sa famille.

485. Le Ministère du travail et des affaires sociales voit dans les comités de décision le principal mécanisme permettant d'affecter des services à la protection et au bien-être des enfants. Par conséquent, l'accent est placé sur leur caractère pluridisciplinaire et sur la participation des représentants de plusieurs services communautaires. En outre, ces comités sont considérés comme des mécanismes permettant de planifier et de développer des services communautaires. Le ministère voit aussi dans ces comités de décision un mécanisme permettant de mettre en oeuvre son propre plan national et la législation envisagée (voir ci-dessus section 3.4 du présent chapitre).

486. Par ailleurs, le Ministère du travail et des affaires sociales considère les comités de décision comme un instrument décisif dans la mise en oeuvre de la Loi sur les droits de l'enfant. Une étude d'ensemble réalisée entre 1998 et 1999 à l'initiative du Ministère du travail et des affaires sociales pour tenter d'améliorer le fonctionnement de ces comités a permis de faire les constatations ci-après :

- Les comités de décision examinent quelque 11 000 cas chaque année, ce qui représente moins de 5% des enfants connus des services d'action sociale. Les enfants et les parents auxquels s'intéressent les comités sont à haut risque, et bénéficient déjà de plus de services et d'interventions que la moyenne dans le système israélien des services (les caractéristiques de ces enfants et de leurs familles sont analogues à celles des enfants en internat et des enfants placés sous la garde d'agents de protection de l'enfance, et l'étendue des services qu'ils reçoivent est analogue à celle des services fournis à ces derniers). C'est ainsi que, bien souvent, le cas de ces enfants est examiné par les comités après que de nombreuses tentatives ont été faites pour les maintenir dans la collectivité (Dolev et consorts, à paraître).

- On escomptait que les comités pourraient envisager des mesures d'intervention et de suivi sans avoir recours au placement en dehors de la famille, mais plus de la moitié des enfants dont ils examinent le cas sont enlevés à leur famille. La proportion d'enfants enlevés à leur famille à l'issue de l'examen de leur cas par un comité augmente avec l'âge, ce pourcentage atteignant 70% pour les enfants âgés de 12 à 18 ans.

- Une forte proportion des présidents de comités sont satisfaits de leur composition multidisciplinaire. Toutefois, dans environ un tiers des cas, les spécialistes d'organisations indépendantes du système des services sociaux n'assistent pas à l'examen des cas particuliers, et dans un autre tiers des cas, un seul spécialiste est présent. Les présidents des comités ont également évoqué des difficultés dans le recrutement de spécialistes appartenant à des organisations dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la santé mentale pour participer aux débats des comités, essentiellement en raison de problèmes de coordination. La Loi sur les droits de l'enfant qui est envisagée exigerait la participation aux débats des comités de spécialistes venus d'autres organisations.

- La plupart des présidents de comités sont des travailleurs sociaux expérimentés qui ont reçu une formation en matière d'enfants et de jeunes, mais qui n'ont pas suffisamment d'expérience pour diriger un débat multidisciplinaire, ce qui nécessite des compétences et des talents très divers. Par ailleurs, plusieurs d'entre eux occupent plusieurs fonctions dans le département d'action sociale auquel ils appartiennent et ne peuvent donc pas se consacrer uniquement à leur rôle de président.

- Enfin, on dispose d'une documentation insuffisante au sujet des cas soumis aux comités, du fonctionnement de ces derniers, enfin de l'application et des effets de leurs recommandations.

487. Faisant suite à ces constatations, le Ministère se propose de désigner un comité qui formulera et mettra en oeuvre des conclusions opérationnelles.

iv) Participation des parents et des enfants aux comités de décision

488. Le Ministère du travail et des affaires sociales recommande que les enfants et leurs parents participent aux réunions du comité de décision. Il est de fait que les conclusions de l'étude dont il a été question plus haut dénotent une tendance croissante à la participation des parents, des enfants et des membres de la famille aux délibérations des comités. Selon un échantillon de 230 délibérations de comités, un parent, un enfant ou un membre de la famille sembleraient avoir participé à environ deux tiers d'entre elles. Un parent a participé à 60% des délibérations, alors que les enfants ont participé à 17% d'entre elles (ce pourcentage était plus élevé parmi les enfants âgés de 12 à 18 ans, soit 25%). Toutefois, les présidents des comités ont signalé certains problèmes persistants : les enfants et leurs parents ne sont pas toujours invités à participer aux réunions des comités et, lorsqu'ils y sont invités, ils ne s'y rendent pas toujours. Dans ce cas, il est rare qu'une autre réunion soit prévue pour entendre les parents et les enfants. En outre, même lorsque les parents et les enfants se rendent aux réunions d'un comité, ils ne participent pas à toute la réunion. Si les membres du comité prennent connaissance de leurs points de vue et de leurs opinions, il les font rarement participer à la prise de décision. Il ressort des observations des comités de décision que lorsque des parents participent à un débat, leur participation gêne et met mal à l'aise les membres du comité et les spécialistes.

489. Les responsables nationaux du Ministère du travail et des affaires sociales sont conscients de cet état de choses, qu'ils expliquent par le manque de formation et de compétences qui permettraient à des spécialistes de faire participer les parents et les enfants aux débats. Plusieurs mesures ont été adoptées afin d'encourager la participation des parents et des enfants aux comités de décision. C'est ainsi par exemple que le Ministère du travail et des affaires sociales a commencé à mettre en oeuvre un programme pilote de "rencontres familiales de groupe" destinées à remplacer les comités de décision. Lors de ces rencontres, la décision concernant l'intervention appropriée pour la famille – y compris au besoin l'éloignement de l'enfant de sa famille – sera confiée à la famille elle-même au lieu d'être prise uniquement par des spécialistes. Ce programme pilote doit permettre d'envisager si le programme peut être mis en oeuvre à l'échelle nationale, tout en formant du personnel qui laisserait plus de pouvoir de décision et de responsabilité aux parents. Ce programme sera dans un premier temps mis en oeuvre dans trois endroits.

C. Article 10 de la Convention – Réunification familiale

1. Entrée en Israël en qualité de visiteur

490. Conformément à la Loi de 1952 sur l'entrée en Israël, le Ministre de l'intérieur – généralement par l'intermédiaire du personnel du ministère – a le pouvoir d'octroyer des permis d'entrée et de séjour en Israël aux visiteurs qui ne sont pas des citoyens. Les visiteurs provenant de pays avec lesquels Israël a conclu des

accords de visite peuvent entrer en Israël et y rester pendant une période allant jusqu'à trois mois, s'il n'existe pas de raison spécifique de leur refuser l'entrée. Toutefois, le Ministère de l'intérieur peut, ce qu'il fait parfois, interdire l'entrée d'enfants de travailleurs étrangers qui sont en Israël sans permis.

2. Résidence permanente en Israël

491. La Loi de 1950 sur le retour et la Loi de 1952 sur la citoyenneté autorisent les Juifs, leurs conjoints et leurs enfants, y compris les enfants adoptés, et leurs petits-enfants à obtenir la citoyenneté israélienne. La réunification familiale est donc automatique si les enfants et les parents sont juifs ; le Ministre de l'intérieur est autorisé à accorder la citoyenneté israélienne même aux personnes qui ne remplissent pas ces conditions. Le Ministère de l'intérieur a pour politique de ne pas accorder le droit de résidence permanent aux étrangers non juifs qui n'ont pas de parents juifs, sauf dans des circonstances spéciales – par exemple si la personne a servi dans les Forces de défense israéliennes (FDI). Toutefois, lorsqu'une personne a acquis la citoyenneté, celle-ci est aussi accordée à ses enfants mineurs s'ils résidaient en Israël à la date à laquelle la citoyenneté lui a été accordée et si le parent qui est devenu un citoyen israélien en a la garde. Si le mineur est un citoyen étranger et que ses deux parents en ont la garde mais qu'un seul des deux est devenu citoyen d'Israël, le mineur n'obtiendra pas la citoyenneté israélienne si l'un des parents déclare ne pas souhaiter que l'enfant l'obtienne. Les parents de citoyens et de résidents permanents en Israël ne sont pas en droit de faire valoir le droit de la réunification familiale, mais le Ministre de l'intérieur a le pouvoir discrétionnaire de leur octroyer la citoyenneté ou le droit de résidence permanente.

3. Départ d'Israël pour émigrer ou se rendre à l'étranger

492. L'article 6 a) de la Loi fondamentale sur la dignité et la liberté de la personne stipule que "toute personne est libre de quitter Israël". Aux termes de l'article 8 de cette loi, ce droit ne peut être enfreint que par "une loi compatible avec les valeurs de l'État d'Israël, dans un dessein méritoire, et seulement si ledit dessein ne va pas au-delà de ce qu'exige la loi". Toutefois, les personnes qui souhaitent se rendre dans des pays ennemis doivent obtenir une autorisation du Ministre de l'intérieur.

493. Le tribunal des affaires familiales de Jérusalem a déclaré qu'un parent qui a la garde de ses enfants est autorisé à les emmener dans un autre pays et à les séparer de leur autre parent si les enfants le souhaitent et si cela n'est pas de toute évidence contraire à leur intérêt supérieur.

D. Article 11 de la Convention – Déplacements et non-retours illicites

494. En vertu de l'article 11 de la Convention, les États parties prennent des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger au moyen d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

495. Israël est partie à la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants et a promulgué la Loi sur la Convention de La Haye. Aux termes de l'article 4 de cette loi, le Procureur général a le pouvoir de mettre en oeuvre la Convention et peut désigner des agents de protection de l'enfance qui travailleront sous le contrôle du principal responsable de la protection de l'enfance et qui auront les pouvoirs que leur accorde la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance).

496. En vertu de l'article 5 de la Loi sur la Convention de La Haye, le Procureur général est autorisé à communiquer des renseignements à toute personne ou organisation, en Israël ou à l'étranger, si cela est nécessaire à l'application de la Convention, dans la mesure où les renseignements ne sont pas utilisés à d'autres fins et demeurent confidentiels. L'agent de protection de l'enfance est également autorisé à transmettre les renseignements nécessaires de la manière autorisée par le procureur général.

497. Le tribunal des affaires familiales est habilité par la loi de prononcer une injonction pour empêcher les enfants qui ont été enlevés, ou toute personne qui les détient, de quitter le pays ; une injonction pour empêcher les enfants de quitter tout lieu désigné dans l'injonction ; un ordre à la police d'enquêter sur l'enlèvement, de retrouver les enfants et d'aider l'agent de protection de l'enfance à amener l'enfant au tribunal ; enfin toute injonction ou ordre pour empêcher qu'un préjudice soit causé aux enfants ou qu'une infraction aux droits de quiconque impliqué dans l'affaire soit commise, garantir le retour des enfants ou faciliter le règlement du différend à l'amiable. Dans ces cas, l'article 95/9 5) des Procédures de 1984 en matière de droit civil stipule que "si un enfant a atteint un âge et un degré de maturité qui justifient que son opinion soit prise en considération, le tribunal ne tranchera pas avant d'avoir entendu l'enfant, à moins que le tribunal ne juge nécessaire de le faire pour des raisons particulières, qui devraient être consignées".

498. En 1992, le Ministère des affaires étrangères a diffusé une liste des États avec lesquels Israël a conclu un accord en vertu des articles 37 et 38 de la Convention de La Haye : Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belize, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Hongrie, Irlande, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Yougoslavie.

499. Le tableau 12 donne le nombre total de cas d'enfants dont le cas a été examiné par l'autorité centrale entre 1993 et 1996 en vertu de la Convention de La Haye. Sur les 99 enfants enlevés et amenés en Israël au cours de ces années, 53 venaient des États-Unis et 10 du Canada. Sur les 78 enfants enlevés en Israël au cours de cette période, 32 ont été emmenés aux États-Unis et 10 au Royaume-Uni.

500. Toujours pour éviter les déplacements illicites d'enfants en cas de désaccord entre les parents et eu égard à la disposition en vertu de laquelle les deux parents ont la garde d'un enfant, le Ministère de l'intérieur ne délivre un passeport à un enfant qu'avec le consentement de ses deux parents. Si un parent craint que l'autre ne tente de déplacer illicitement l'enfant, il ou elle peut demander une injonction pour empêcher l'enfant de quitter le pays.

Tableau 12

Cas* d'enlèvements examinés par le Procureur général en vertu de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, 1993-1996 (en chiffres absolus)

Solution adoptée	Enfants amenés en Israël	Enfants enlevés en Israël
Total	**99**	**78**
Retour de l'enfant, suite à la décision du tribunal	21	10
Non-retour de l'enfant, suite à la décision du tribunal	9	4
En instance d'appel	14	22
Retrait de la demande**	20	23
Déplacé à nouveau vers l'État d'origine	1	2
Refus des autorités publiques	1	1
État non partie à la Convention***	3	5
Affaire non plaidée	19	10
Enfant non localisé	5	1
Accord de visite	6	0

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

* Les chiffres correspondent au nombre d'affaires, qui portent parfois sur plus d'un enfant.

** Dans 18 cas, l'enfant a été ramené par consentement.

*** États qui n'étaient pas partie à la Convention pendant la période considérée.

E. Article 27 4) de la Convention – Recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant

501. En Israël, les questions de pension alimentaire de la femme et de l'enfant sont régies par les lois de la religion à laquelle appartient un individu. L'Amendement à la Loi de 1959 sur la famille (pension alimentaire des enfants) s'applique lorsqu'un individu n'est pas dans l'obligation de verser une pension alimentaire à ses enfants ou aux enfants de son conjoint en vertu de la loi de sa religion ou, s'il n'a pas de religion, s'il n'est tenu à aucune obligation en vertu d'une loi religieuse quelconque. L'article 3A de la loi exige que les deux parents assument les frais d'éducation de l'enfant jusqu'à 18 ans, quel que soit celui qui en a la garde. En vertu de l'article 6 de la loi, si les parents ne sont pas parvenus à un accord, le tribunal déterminera le montant à verser par chacun d'eux en fonction des besoins de l'enfant et des moyens des parents. Le tribunal peut fixer le montant de la pension alimentaire même lorsque le parent risque de ne pas pouvoir l'assumer afin de garantir son versement par l'Institut d'assurance nationale, qui est subordonné à une décision du tribunal concernant le droit à une pension alimentaire et son montant. L'article 17 de la loi stipule que si un parent et un enfant résident dans des pays différents, les versements seront fixés en fonction de la loi de l'État dans lequel réside l'enfant. En vertu de l'article 12 de la loi, le tribunal peut modifier les conditions afférentes à la pension alimentaire d'un enfant si la situation de celui-ci a changé. La loi autorise également le tribunal à avoir recours à diverses mesures – la plus sévère étant l'emprisonnement – lorsqu'un parent ne verse pas la pension alimentaire d'un enfant comme il y est tenu. En cas de procédure de faillite contre un parent qui n'a pas payé la pension alimentaire d'un enfant, son recouvrement prend le pas sur les créances d'autres créanciers, y compris les services fiscaux.

502. La Loi de 1972 sur la pension alimentaire (garantie de paiement) stipule que l'Institut d'assurance nationale versera une indemnité pour enfant à charge à toute personne à laquelle le tribunal a accordé le droit à une pension alimentaire, mais qui ne la reçoit pas du parent qui en est redevable. Le plafond de l'indemnité pour un enfant à charge qui est fixé selon les règlements de l'État, correspond actuellement à 39,7% du salaire moyen pour une femme avec un enfant, et à 49,6% pour une femme avec deux enfants (Institut d'assurance nationale, 1997). En 1997, 19 509 femmes recevaient de l'Institut d'assurance nationale une indemnité au titre de leurs enfants ; la quasi-totalité de ces femmes (99,3%) étaient des mères célibataires. Soixante-dix pour cent de ces femmes avaient un ou deux enfants, près de 20% en avaient trois, et 12% en avaient quatre ou plus.

F. Articles 20 et 25 de la Convention – Enfants privés de leur milieu familial

1. Système de protection de remplacement en Israël

503. En Israël, entre 65 000 et 75 000 enfants (soit 3% du nombre total d'enfants) vivent en dehors du foyer familial. Le nombre exact d'enfants et de jeunes qui vivent en dehors de leurs familles est impossible à calculer en raison de l'insuffisance des données sur le nombre d'enfants qui vivent et sont éduqués dans des établissements extérieurs ou yeshivas, en particulier dans le secteur haredi. On manque aussi de données concernant le nombre et la nature de ces établissements. Cette population juvéno-infantile peut être divisée en plusieurs groupes : la majorité de ces enfants et de ces jeunes (61 726) sont âgés de 14 à 18 ans et vivent dans des internats, le plus souvent par goût personnel. Une proportion plus modeste d'enfants et de jeunes (9 599) sont placés par les services sociaux dans des établissements d'hébergement et des familles d'accueil. Un nombre encore plus modeste de jeunes sont placés dans des établissements de l'autorité de protection de la jeunesse destinés aux jeunes délinquants et aux jeunes qui souffrent de graves problèmes de comportement (voir chapitre X).

504. Enfants enlevés à leur famille par les services sociaux. En 1998, un total de 8 980 enfants (âgés de zéro à 18 ans) vivaient dans un lieu d'hébergement extérieur à leur famille qui avait été choisi par le Ministère du travail et des affaires sociales. Environ 5 000 de ces enfants étaient âgés de moins de 14 ans, le

reste étant âgés de 15 à 18 ans. Contrairement à ce qui se passe dans la plupart des pays occidentaux, la majorité de ces enfants, en particulier les plus âgés, vivaient dans des établissements d'hébergement ; un nombre beaucoup plus réduit d'entre eux vivaient dans des familles d'accueil.

2. Familles d'accueil

a) Enfants en placement familial

505. Israël a commencé dans les années 20 à avoir recours au placement familial, qui était considéré comme une option plus humaine pour les enfants privés de parents que les institutions. Au fil des années toutefois, le système des centres d'hébergement est apparu comme une meilleure solution. Environ un tiers des enfants âgés de moins de 14 ans qui sont placés hors de leur famille sont dans des familles d'accueil, le reste étant dans des établissements d'hébergement. Ainsi qu'il ressort du tableau 13, 1 523 enfants dont 22% étaient âgés de moins de six ans vivaient en 1996 dans des familles d'accueil. La proportion d'enfants placés dans des familles d'accueil par rapport à ceux placés dans des centres d'hébergement, est plus forte dans ce groupe d'âge. Trente pour cent des enfants placés dans des familles d'accueil vivent avec des membres de leur famille élargie.

Tableau 13

Enfants placés dans des familles d'accueil par le Ministère du travail et des affaires sociales en 1996 par âge (en chiffres absolus et en pourcentage)

Groupe d'âge	Nombre d'enfants	Pourcentage
Total	**1 523**	**100**
0 – 6 ans	346	22,7
7 – 14 ans	853	56,0
15 – 17 ans	324	21,3

Source : Données du Ministère du travail et des affaires sociales.

b) Règlements applicables au placement familial

506. Les règlements du Ministère du travail et des affaires sociales stipulent que le placement familial a pour but de fournir à un enfant un foyer temporaire d'où il peut retourner au foyer de ses parents ou, si cela est impossible, gagner un autre foyer permanent. Le placement familial est considéré préférable pour les enfants âgés de moins de six ans et pour les enfants plus âgés qui ne souffrent pas de graves problèmes de développement. Cette formule n'est pas recommandée pour les enfants qui connaissent de graves problèmes affectifs ou pour les enfants dont les parents sont incapables d'accepter un attachement affectif entre leurs enfants et une famille d'accueil et qui risquent donc de s'immiscer dans les rapports ainsi créés avec la famille nourricière.

507. Le placement s'insère dans un plan de traitement global pour l'enfant et sa famille d'origine. Il est recommandé qu'un enfant soit placé dans une famille qui vit dans la même région géographique que sa famille d'origine, sauf dans les cas suivants :

a) on peut penser que les parents biologiques de l'enfant risquent de lui être préjudiciables ;

b) l'enfant a besoin de services spéciaux qui n'existent pas dans la région ;

c) les parents biologiques sont des toxicomanes ou des délinquants ;

d) les enfants sont candidats à l'adoption.

508. Les travailleurs sociaux du département d'action sociale sont chargés de préparer la famille d'accueil et de la conseiller en permanence ; ils se rendent dans la famille nourricière quand cela est nécessaire, et au moins une fois par mois.

509. Les règlements soulignent que les parents naturels de l'enfant demeurent les personnages centraux dans sa vie. En vertu de la Loi de 1962 sur l'aptitude et la garde, les parents biologiques d'un enfant demeurent ses tuteurs naturels, à moins que le tribunal ne leur ait retiré ce statut. Les parents ont le droit de prendre part aux décisions qui concernent le placement de l'enfant, comme par exemple le système scolaire dans lequel l'enfant devrait être inscrit (religieux ou non religieux). Le service d'action sociale est chargé de tenir les parents au courant des progrès de leurs enfants, de les encourager à rester en contact avec eux en leur rendant visite et de fournir une aide spécialisée pour réhabiliter la famille et permettre à l'enfant d'y retourner.

c) Questions liées au placement familial

510. Au cours des dernières années, on a pris de plus en plus conscience des difficultés liées à l'application de ces règlements au placement familial. Par exemple, alors que les règlements soulignent que le placement familial est censé être temporaire, les enfants placés dans des familles d'accueil y restent le plus souvent pour plusieurs années, souvent même jusqu'à l'âge de 18 ans. Par ailleurs, il s'avère difficile d'exercer une surveillance sur les familles d'accueil, alors que l'absence d'une surveillance systématique crée des obstacles à l'application de la politique et des règlements du ministère.

511. Divers changements sont actuellement envisagés ou apportés au régime du placement familial afin d'améliorer les soins que les familles nourricières fournissent aux enfants et d'accroître les chances pour ces derniers de retourner chez leurs parents biologiques. L'un de ces changements consiste à inclure dans les services locaux d'action sociale des conseillers spécialisés dans le placement familial qui auront pour tâche d'aider les familles d'accueil et de rester en rapport avec les conseillers des familles biologiques. En outre, une base de données cliniques a été constituée pour les enfants placés dans des familles d'accueil. Le système permet de suivre l'enfant et sa famille biologique en vue de la planification et de la prise de décisions. Un programme a récemment été élaboré en vue de sélectionner, de former et d'aider de nouvelles familles d'accueil. Ce programme enseigne 12 disciplines qui se sont avérées utiles pour les familles d'accueil. De nouveaux modèles de placement familial destinés à améliorer la surveillance et la qualité des soins sont actuellement mis en oeuvre à titre pilote. Ces modèles comprennent notamment des foyers à structure familiale qui s'occupent d'un certain nombre d'enfants placés dans un cadre familial et des groupes communautaires de soins nourriciers dans lesquels plusieurs familles d'accueil appartenant à la même collectivité (qui prennent des enfants venus de cette collectivité) sont conseillées et encadrées, et bénéficient de services spéciaux pour les enfants dont ils ont la charge. En dernier lieu, une législation est actuellement mise en place en matière de soins nourriciers, car à ce jour il n'existe aucune loi définissant avec précision les droits et les obligations des familles d'accueil, des familles biologiques et des enfants.

3. Centres d'hébergement

a) Antécédents historiques et sociaux des centres d'hébergement

512. Pour décrire le système des centres d'hébergement en Israël, il est utile de noter que dans la société juive et israélienne, le fait d'élever et d'éduquer des enfants dans des internats n'est pas considéré comme une mesure radicale qui ne devrait être prise que lorsqu'un enfant ne peut pas rester chez lui. L'éducation loin de chez soi dans une yeshiva (école religieuse juive) était et demeure acceptable, voire prestigieuse. Jusqu'à une date très récente, les enfants élevés dans la mouvance déterminante des kibboutzim vivaient et étaient éduqués en communauté ; jusqu'à ce jour, les adolescents des kibboutzim vivent généralement dans des foyers d'hébergement.

513. Après la seconde guerre mondiale et avec la création de l'État d'Israël en 1948, les internats et les kibboutzim servaient de foyer aux jeunes réfugiés sans famille. Pendant l'immigration massive des années 50, les centres d'hébergement ont continué de revêtir un certain prestige et étaient jugés parfaits pour aider les nouveaux venus – y compris les enfants arrivés avec leurs familles – à s'intégrer dans la société israélienne. Pendant les décennies qui ont suivi, les centres d'hébergement ont évolué dans leur fonction pour progressivement devenir des établissements destinés aux enfants à risque et aux enfants dont les besoins ne pouvaient être satisfaits chez eux.

514. Avec le temps, les attitudes des spécialistes ont aussi évolué et, peu à peu, on en est venu à considérer que le placement en dehors de la famille est moins souhaitable pour les enfants que les solutions basées sur la collectivité. Toutefois, ces antécédents historiques et sociaux expliquent pourquoi l'éducation des enfants et des jeunes dans des internats est encore considérée, y compris par les parents et les enfants, comme légitime et non pas comme une mesure extrême consistant à séparer un enfant de ses parents.

515. Au cours de la dernière décennie, on s'est beaucoup préoccupé de la qualité des soins dans les internats. À la fin des années 80 et au début des années 90, plusieurs rapports sur l'insuffisance des conditions de vie et du personnel ont été publiés et ont suscité un vif intérêt. Des mesures sont actuellement prises afin d'améliorer cette situation. En outre, des organismes publics et non-gouvernementaux ont commencé à collaborer afin de mettre en place des services communautaires pour aider les familles et permettre aux enfants de vivre en sécurité et de recevoir les soins nécessaires dans leur famille. Le nombre global d'enfants placés dans des établissements extérieurs à la famille n'a néanmoins pas beaucoup changé au cours des dernières années.

b) Centres d'hébergement et internats

516. Le tableau 14 contient des données sur les différentes catégories de centres d'hébergement et le nombre d'enfants que l'on trouve dans chacune d'elles. La majorité de ces centres (431), considérés comme appartenant au système normal d'éducation, sont destinés aux enfants dont les besoins en matière d'éducation sont normaux, même si certains des enfants qui les fréquentent reçoivent une éducation spéciale. Les centres dits d'"éducation spéciale" comprennent des établissements destinés aux enfants retardés, physiquement handicapés, qui souffrent de problèmes d'ouïe et de vue ou de problèmes affectifs. Certains de ces établissements (155) reçoivent uniquement des jeunes âgés de 14 à 18 ans et d'autres (53) ne reçoivent que les enfants âgés de moins de 14 ans, mais la plupart (283) reçoivent à la fois des enfants et des jeunes. Le nombre moyen de résidents dans une institution destinée aux jeunes enfants est de 59, tandis que le nombre moyen de résidents dans une institution destinée aux jeunes ou aux enfants et aux jeunes est de 147. La plupart des centres d'hébergement sont des organisations sans but lucratif, tandis qu'un petit nombre d'entre eux sont privés. La plupart des établissements privés accueillent des enfants qui souffrent de graves problèmes affectifs. Seuls quelques rares établissements pour des jeunes extrêmement perturbés ou des délinquants sont administrés par l'autorité de protection de la jeunesse, qui est un organisme public (voir chapitre X).

Tableau 14

Nombre de centres d'hébergement et de pensionnaires en fonction de l'âge des pensionnaires et de la nature de l'enseignement, 1996-1997*

Age	Total	Education normale**	Education spéciale
Total	**491 (67 633)**	**431 (62 609)**	**60 (5 024)**
Enfants de moins de 14 ans	53	53 (3 117)	---
Jeunes (15-18 ans)	155 (22 788)	148 (22 417)	**7*** ** (371)
Enfants et jeunes (jusqu'à 18 ans)	283 (41 728)	230 (37 075)	53 (4 653)

Source : Ben-Arie et Zuibut, 1997.

* Les chiffres entre parenthèse correspondent au nombre total de pensionnaires.

** On ne dispose d'aucun renseignement concernant 40 autres établissements religieux.

*** Enfants de moins de 14 ans et jeunes jusqu'à 18 ans.

517. Le système des centres d'hébergement, tout comme le système d'éducation, comprend des institutions juives et arabes. Dans le secteur juif, les établissements se répartissent de la même manière que dans le système éducatif : établissements publics, publics religieux et libres confessionnels.

4. Enfants de moins de 14 ans dans des centres d'hébergement

a) Catégories de centres d'hébergement

518. Les centres d'hébergement destinés aux jeunes enfants de moins de 14 ans sont placés sous la surveillance du Ministère du travail et des affaires sociales. Au cours des dernières années, le classement et le budget de ces centres ont été décidés en fonction des besoins de leurs pensionnaires.

a) Etablissements thérapeutiques : environ un quart des enfants sont dans des établissements qualifiés de thérapeutiques, c'est-à-dire destinés à des enfants qui souffrent de difficultés affectives ou scolaires importantes.

b) Centres de réadaptation : deux tiers des enfants vont dans des centres de réadaptation – c'est-à-dire destinés aux enfants qui souffrent de légères difficultés.

c) Centres éducatifs : 8% seulement des enfants vont dans des centres définis comme étant éducatifs – c'est-à-dire des centres destinés aux enfants dont le comportement est normal.

519. Les enfants qui vivent dans un centre thérapeutique reçoivent généralement une éducation spéciale sur place, tandis que les enfants inscrits dans un centre de réadaptation ou dans un centre éducatif suivent généralement les cours dans une école publique de la collectivité. Au cours des dernières années, une quatrième catégorie de centres d'hébergement a été mise en place pour les enfants qui ont été hospitalisés dans un établissement psychiatrique ou qui ont de graves problèmes affectifs.

b) Objectif, procédures et durée du placement

520. La plupart des enfants âgés de moins de 14 ans qui vivent dans un centre d'hébergement y sont placés par le Ministère du travail et des affaires sociales agissant par l'intermédiaire du comité de décision de leur département local d'action sociale. Ces enfants ont souvent des problèmes familiaux, des problèmes de comportement et connaissent de graves difficultés à l'école. Ces centres se substituent au foyer familial en assurant leurs besoins au quotidien et en les protégeant de la maltraitance ou du délaissement qu'ils ont connus dans leur famille.

521. Une enquête réalisée en 1996 auprès de 995 enfants âgés de moins de 14 ans dans des centres d'hébergement a montré que la plupart d'entre eux (76%) y avaient été envoyés pour plus d'une raison (Dolev et Barnea, 1996). Les raisons invoquées pour les y envoyer peuvent se subdiviser en quatre catégories :

a) problèmes liés aux soins parentaux (64%) ;

b) problèmes conjugaux ou violence entre les parents (60%) ;

c) troubles comportementaux ou affectifs de l'enfant (40%) ;

d) difficultés économiques et comportement anti-social des parents, par exemple délinquance, toxicomanie ou maladie mentale (38%) (Dolev et Bernea, 1996).

522. La plupart des placements se font avec l'accord ou le consentement des parents : une enquête réalisée en 1993 dans neuf centres d'hébergement pour enfants a montré que 15% seulement des enfants y étaient placés en vertu d'une décision judiciaire, les autres y étant placés à la demande ou avec le consentement de leurs parents. Certains des parents interrogés ont déclaré qu'ils pensaient que le placement dans un centre d'hébergement servait les intérêts de leur enfant. L'enquête n'indique toutefois pas clairement dans quelle mesure d'autres solutions ont été offertes aux parents ou examinées avec eux.

c) Caractéristiques des enfants dans les centres d'hébergement

523. L'étude réalisée dans neuf centres d'hébergement a également fourni des renseignements au sujet des caractéristiques des pensionnaires (voir tableau 15). Ainsi qu'il faut s'y attendre lorsque les services sociaux arrachent un enfant à sa famille, une forte proportion de ces enfants étaient délaissés, une proportion significative étaient maltraités et bon nombre d'entre eux présentaient des troubles affectifs, scolaires et comportementaux.

Tableau 15

Principaux problèmes des enfants âgés de moins de 14 ans dans les centres d'hébergement (en pourcentage)

Problème	Pourcentage*
Problèmes des parents	
Maltraitance physique	25
Maltraitance affective	25
Délaissement physique	50
Problèmes des enfants	
Troubles affectifs**	33
Retard de deux ans dans les études	33
Retard de plus de trois ans dans les études	40

Source : Dolev et Barnea, 1996.

* Pourcentage d'enfants qui entrent dans cette catégorie. Le total des pourcentages n'est pas égal à 100%, car certains enfants peuvent entrer dans plusieurs catégories.

** De caractère clinique, selon la liste de pointage sur le comportement des enfants (Achenbach, 1990).

524. Les enfants qui sont dirigés vers les centres d'hébergement vivent généralement éloignés de leur famille pendant plusieurs années, souvent jusqu'à l'âge de 18 ans. Les enfants sur lesquels a porté cette étude avaient 12 ans en moyenne et vivaient dans un centre d'hébergement depuis deux ans et demi en moyenne.

d) Maintien des relations avec les parents

525. Plusieurs études ont porté sur les mesures adoptées afin de maintenir et d'améliorer les rapports entre un enfant placé dans un centre d'hébergement et ses parents. En 1991, une étude a été réalisée pour déterminer la manière dont les enfants placés dans les centres d'hébergement restent en relation avec leurs parents (Laufer, 1991). Cette étude a montré que dans la plupart des centres d'hébergement, les visites des parents ne sont pas surveillées et il n'existe généralement aucun endroit où les enfants peuvent voir leurs parents en privé. Une enquête réalisée en 1994 dans 174 centres d'hébergement a réuni des éléments d'information sur les centres en général en interrogeant les directeurs (Bendel et Katz, 1994). Dans une étude réalisée en 1996, des données ont été réunies au sujet de chacun des enfants vivant dans neuf centres d'hébergement (Dolev et Barnea, 1996). Il ressort de ces deux dernières études que les week-ends et les vacances passés en famille – grosso-modo à intervalles de trois semaines – sont les contacts les plus fréquents entre parents et enfants. Même en l'absence de directives uniformes du gouvernement en ce qui concerne les visites des parents et les activités prévues à leur intention, la plupart des centres d'hébergement organisent sur place des activités communes pour les parents et les enfants. L'étude de 1994 a montré que de 63 à 69% de ces centres autorisaient les membres de la famille à faire des visites à l'improviste, que de 11 à 25% avaient un jour de visite fixe et que 80% organisaient le transport des enfants et les accompagnaient jusque chez eux (Bendel et Katz, 1994).

526. Dans les neuf établissements étudiés en 1996, les parents de la moitié des enfants participaient sur place à des activités collectives et les parents de deux tiers des enfants leur rendaient visite (Dolev et Barnea, 1996). Une comparaison des données recueillies dans le cadre des études de 1994 et de 1996 montre que si bon nombre de ces établissements entretiennent certains rapports avec les parents des enfants, cela se limite généralement aux parents d'une faible proportion des enfants seulement. Près de la totalité des directeurs interrogés dans le cadre de l'étude de 1994 ont signalé que la plupart ou tous les parents étaient régulièrement

informés des progrès de leur enfant par des rapports des membres de l'établissement ; 42% des directeurs ont déclaré que certains des parents étaient conseillés par le personnel de l'établissement (Bendel et Katz, 1994). En revanche, l'enquête de 1996 qui a porté sur les enfants pris individuellement a montré que 4% seulement des parents rencontraient régulièrement un travailleur social dans l'établissement, tandis que 14% rencontraient un travailleur social une fois par mois environ. Cette étude a également montré que si les travailleurs sociaux étaient généralement favorables à ce que les enfants restent en contact avec leurs familles, ceux qui travaillaient directement avec les enfants étaient ambivalents à l'égard des parents, qu'ils rendaient souvent coupables du malheur des enfants (Dolev et Barnea, 1996). En outre, les travailleurs sociaux n'ont souvent pas les compétences et la formation nécessaires pour entretenir des contacts utiles avec les parents et d'autres membres de la famille ; ils se sentaient mis à contribution et avaient tendance à penser que c'était au département local d'action sociale qu'il convenait d'assumer la responsabilité de rencontrer les parents.

e) Evolution récente des soins donnés aux enfants dans les centres d'hébergement

527. Vers la fin des années 80, l'opinion publique s'est inquiétée de la qualité du traitement dans les centres d'hébergement et des effets de l'éloignement des enfants de leur famille et de la collectivité. Au cours des dernières années, le gouvernement a accéléré la mise en place de plusieurs nouveaux modèles de centres d'hébergement. C'est ainsi que des centres d'hébergement communautaires et des foyers d'hébergement ont été créés en collaboration avec des organisations non gouvernementales. Ces établissements sont situés au sein même de la collectivité à laquelle appartient l'enfant et encouragent les parents à participer à la vie quotidienne de l'enfant et aux décisions qui l'intéressent. En outre, des cellules familiales sont mises en place, dans lesquelles un couple marié vit avec un groupe de dix à 12 enfants et s'en occupe. Certaines de ces cellules s'insèrent dans des centres d'hébergement plus importants, tandis que d'autres fonctionnent en tant que foyers d'hébergement autonomes au sein de la collectivité. Certains centres d'hébergement offrent l'après-midi des "programmes en externat", auxquels les enfants peuvent participer pendant la journée avant de regagner le soir le foyer familial.

5. Jeunes (14-18 ans) dans des centres d'hébergement

528. Environ 55 000 jeunes âgés de 15 à 18 ans vivent dans un internat ou dans un centre d'hébergement, ce qui représente 10% des jeunes appartenant à ce groupe d'âge. En règle générale, ils décident eux-mêmes d'aller dans un centre d'hébergement, souvent sur la recommandation des services sociaux.

529. Environ deux tiers des jeunes inscrits dans des internats sont des Juifs orthodoxes –proportion beaucoup plus forte que leur proportion dans l'ensemble de la population. En outre, la popularité des internats est en augmentation dans cette sous-population. Les nouveaux immigrants venus de l'ex-Union soviétique qui sont arrivés en Israël sans leurs parents, de même que les immigrants venus d'Ethiopie qui sont arrivés en Israël à la fin des années 80, constituent un autre groupe largement représenté dans les internats. On pouvait espérer que les internats faciliteraient leur adaptation à la société israélienne. Ce point de vue a toutefois été critiqué, en particulier au sein de la communauté éthiopienne, car bon nombre d'internats n'offrent pas un enseignement technique avancé, sont d'un niveau scolaire médiocre et accueillent en règle générale des élèves issus de milieux défavorisés. Au vu de ces reproches, un nombre de plus en plus grand de jeunes Ethiopiens vivent dans leur famille et vont à l'école au sein de leur collectivité. Dans une étude sur les jeunes immigrés éthiopiens, Lifshitz, Noam et Segal (1997) ont observé que le degré de satisfaction à l'égard de l'école et le sentiment d'appartenance étaient analogues parmi les élèves des internats et parmi ceux inscrits dans les écoles de la collectivité. Les auteurs de cette étude ont également constaté que les jeunes qui vivaient dans un centre d'hébergement recevaient une plus large assistance scolaire et financière que les jeunes qui vivaient au sein de la collectivité.

530. Environ un quart des jeunes qui fréquentent les internats n'appartiennent ni à la catégorie des Juifs orthodoxes ni à celle des immigrants récents. Pour bon nombre d'entre eux, cette formule apporte une solution aux problèmes sociaux, familiaux ou scolaires. On ne dispose toutefois que de peu de données systématiques sur les caractéristiques de ces jeunes ou sur les services qui leur sont offerts par le système d'hébergement, même si, d'après les organisations bénévoles et les décideurs, les possibilités de placement sont insuffisantes pour les jeunes qui souffrent de graves troubles affectifs.

6. Protection des droits des enfants placés en dehors de leur famille

a) Lois protégeant les enfants placés en dehors de leur famille

531. La Loi de 1965 sur la surveillance des établissements d'hébergement protège les enfants placés en dehors de leur famille. L'article 2 de cette loi stipule qu'il faut obtenir une licence du Ministère du travail et des affaires sociales pour être propriétaire ou exploiter un établissement d'hébergement. En vertu de l'article 6 de cette loi, un établissement auquel une licence d'exploitation n'a pas été délivrée ou dont le fonctionnement est incompatible avec les dispositions de la loi peut être fermé. Conformément à l'article 7 de la loi, le gouvernement doit désigner des inspecteurs qui sont autorisés à pénétrer dans un établissement et à procéder à son inspection à tout moment pour s'assurer que son administration correspond à la licence qui lui a été délivrée.

532. La Loi pénale de 1977 protège également les enfants contre la maltraitance par les employés ou d'autres mineurs dans les centres d'hébergement. L'article 386A définit "une personne responsable de l'enfant" comme étant "quiconque a la responsabilité de veiller aux besoins essentiels, à la santé, à l'éducation et au bien-être de l'enfant" – définition qui englobe le personnel et l'administration d'un établissement d'hébergement. L'article 368D C) de la loi stipule que si une personne responsable d'un mineur a un motif raisonnable de soupçonner une autre personne responsable du mineur d'avoir commis un délit contre ce mineur, elle doit signaler ce fait aussi rapidement que possible à un agent de protection de l'enfance ou à la police. En ne le signalant pas, elle est passible de six mois de prison. L'article 368D d) oblige le directeur à signaler tout délit commis à l'encontre d'un enfant dans l'établissement dont il a la charge. S'il ne le fait pas, il est passible de six mois de prison.

b) Protection des droits de l'enfant dans les établissements d'hébergement : surveillance et réglements

533. Trois organismes assurent la surveillance des établissements d'hébergement : au Ministère du travail et des affaires sociales, le Service des enfants et des jeunes contrôle tous les établissements d'hébergement pour les enfants et les jeunes. Dans la pratique, ce service s'intéresse plus particulièrement à la surveillance des établissements destinés aux enfants âgés de moins de 14 ans, dont la majorité ont été placés par lui. L'Autorité de protection de la jeunesse du Ministère du travail et des affaires sociales se charge de la surveillance des institutions de redressement (voir chapitre X). Enfin, le Ministère de l'éducation assure actuellement la surveillance des institutions d'hébergement pour les jeunes ainsi que toutes les écoles installées dans ces établissements.

534. Le Ministère du travail et des affaires sociales a entrepris d'élaborer des normes et des pratiques afin d'améliorer la qualité des soins dans les établissements d'hébergement, y compris un système perfectionné qui permettra aux inspecteurs de surveiller chaque établissement en permanence selon des normes uniformes.

c) Qualité effective des soins dans les établissements d'hébergement

535. En prévision de la mise en place de ce nouveau système de surveillance, une enquête nationale a été réalisée en 1995 dans tous les établissements qui dépendent de l'Autorité de protection de la jeunesse et dans un échantillon de centres d'hébergement placés sous la surveillance du Service des enfants et des jeunes (Fleishman et consorts, 1999). Cette étude a mis en parallèle la qualité des soins dans ces établissements, vue sous l'angle des directeurs, et le niveau des soins exigés par les règlements en vigueur et les recommandations d'un comité d'experts qui avait été chargé de fixer des normes pour les soins donnés dans des institutions d'hébergement. Les constatations suivantes se sont dégagées de cette enquête :

- Si la plupart des établissements répondaient aux conditions requises en ce qui concerne les effectifs fixés par les règlements du ministère, bon nombre d'entre eux ne répondaient pas aux normes plus élevées recommandées par le comité d'experts. La plupart des directeurs ont déclaré que la majorité des membres de leur personnel avaient les qualifications requises par les règlements. Ils ont toutefois signalé qu'il était difficile de recruter et de garder leur personnel. Ces conclusions sont confirmées par d'autres études (voir Bar, 1995).

- La plupart des établissements répondaient largement aux conditions stipulées dans les règlements pour les conditions matérielles. Toutefois, dans plus de la moitié d'entre eux, les conditions recommandées par le comité d'experts pour le rapport entre le nombre de salles de bains et le nombre d'enfants n'étaient pas remplies.

- Environ deux tiers des établissements satisfaisaient à la réglementation pour les examens médicaux et dentaires de routine.

- La majorité des établissements répondaient aux recommandations du comité d'experts en ce qui concernait le contrôle du bien-être physique et de l'hygiène des enfants.

- Les règlements ne prévoyaient aucune norme d'intervention en matière d'éducation, d'affectivité et de loisirs, normes qui sont actuellement en cours d'élaboration. L'enquête indiquait que la plupart des établissements prévoyaient toute une gamme d'interventions et d'activités. Toutefois, des plans d'intervention écrits, comme l'avait recommandé le comité d'experts, n'étaient élaborés que dans une très faible proportion d'entre eux.

- Environ un tiers des établissements ont indiqué que les enfants étaient tenus de s'acquitter de corvées supplémentaires à titre de punition, et 8% ont signalé avoir isolé un enfant ou lui avoir refusé des visites dans sa famille à titre de sanction. Ces punitions sont interdites par les règlements du ministère. Dans la plupart des cas, les règlements étaient observés en cas de vol, de sortie de l'établissement sans permission et de violence physique.

536. Il ressort des informations recueillies par cette étude parmi d'autres qu'il est difficile d'assurer une éducation appropriée aux enfants placés dans des établissements d'hébergement. Dolev et Barnea (1996) ont constaté qu'alors même que nombreux des enfants placés dans des établissements thérapeutiques présentent d'importantes lacunes dans leurs connaissances scolaires, des ressources insuffisantes sont allouées à l'enseignement dans ces établissements. Les cours d'éducation spéciale dans ces établissements sont qualifiés de "reconnus mais non officiels", et bénéficient donc d'un financement inférieur à celui accordé à des écoles analogues au sein de la collectivité. Par ailleurs, peu de temps est consacré à aider les élèves à faire leurs devoirs.

537. Les enfants placés dans des établissements de réadaptation vont généralement à l'école de la collectivité où se trouve l'établissement. Le personnel de l'école et celui de l'établissement signalent souvent que les enfants ont du mal à s'adapter à l'école et que la communication et la coordination sont insuffisantes entre l'école et l'établissement de réadaptation.

538. A la suite de cette enquête, aussi bien l'Autorité de protection de la jeunesse que le Service des enfants et des jeunes ont mis au point un nouveau système de surveillance pour les centres d'hébergement. Des normes uniformes ont été élaborées pour tous les aspects des soins en dehors de la famille et des mesures systématiques ont été adoptées afin de vérifier dans quelle mesure les établissements d'hébergement répondent aux normes. Un système d'inspections à intervalles réguliers a été institué afin de dépister les insuffisances et d'y remédier. Ce système s'inspire d'un modèle initialement mis au point pour l'inspection et l'amélioration des maisons de retraite. Ce système part de l'hypothèse que pour mesurer et contrôler la qualité des soins, il faut prendre en considération l'état des enfants (résultats des soins) ainsi que les méthodes d'intervention et les ressources matérielles dont dispose l'établissement. Lors de l'inspection d'un établissement, ses employés sont tenus de faire un rapport sur chaque enfant en fonction d'"indices" qui dénotent l'existence d'un problème (par exemple incontinence nocturne, mauvais résultats scolaires, fugues, tentatives de suicide). Lors de l'inspection suivante, on analyse un échantillon des enfants qui avaient montré un ou deux de ces "indices", puis on s'assure que des mesures appropriées ont été prises par l'établissement pour aider l'enfant en fonction des normes fixées. En outre, les établissements sont inspectés pour ce qui est des règles générales telles que la propreté, l'entassement et le ratio employés-enfants. On tient également compte du nombre des activités extrascolaires et des réunions autorisées avec les parents. Un échantillon d'enfants sont interrogés au sujet de la qualité des soins (par exemple nourriture, attitude du personnel à leur égard). Lors des inspections suivantes, les employés de l'établissement reçoivent un rapport signalant les aspects qui appellent des améliorations.

7. Contrôle périodique du placement

539. La Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) fixe une limite de trois ans pour toute décision judiciaire concernant un mineur dans le besoin, y compris une décision visant à enlever un enfant à la garde de ses parents. À l'expiration de trois ans, la décision peut être prorogée.

540. Les règlements du Ministère du travail et des affaires sociales exigent que le comité de décision réexamine tous les six mois le plan de traitement de l'enfant, y compris le placement en dehors de la famille (Ministère du travail et des affaires sociales, règle 8.9, 1995). Bien que l'on ne dispose pas de données systématiques, il semble que cette règle ne soit pas appliquée de façon uniforme.

541. En règle générale, la situation et les progrès d'un enfant sont analysés deux fois par an dans l'institution où il réside. Dans certains cas, le travailleur social de la collectivité qui est chargé de la famille de l'enfant participe à cette analyse. Toutefois, le plan et les objectifs du traitement ne sont généralement pas consignés, de sorte qu'il est impossible d'évaluer dans quelle mesure ils sont observés. Par ailleurs, la durée du placement en dehors de la famille est souvent prolongée ; pour la plupart des enfants, le retour dans la famille n'est pas une option possible. Une étude du comité de décision a montré que lorsqu'un enfant est déjà dans une institution d'hébergement en dehors de la famille, les comités recommandent généralement de l'y laisser.

542. Au cours des dernières années, les décideurs et les prestataires de services ont commencé à envisager les moyens de raccourcir les placements en dehors de la famille lorsque cela est possible. À côté des mesures prises pour améliorer l'efficacité des comités de décision, le Ministère du travail et des affaires sociales et ASHALIM ont entrepris de créer des institutions d'hébergement communautaires et des groupes de familles d'accueil dans le dessein à long terme de réduire la durée du séjour dans les établissements d'hébergement. Les décideurs envisagent aussi d'évoluer vers des structures d'accueil en externat et le placement d'enfants dans des structures d'hébergement uniquement pour quelques jours par semaine en les autorisant à passer le

reste de la semaine dans leur famille. Une attention accrue est également accordée à cette question dans le système des familles d'accueil au moyen de coordonnateurs qui ont récemment commencé à travailler dans les départements locaux d'action sociale.

543. Ainsi qu'il a été signalé, l'Autorité de protection de la jeunesse est chargée d'administrer les établissements de redressement pour les jeunes délinquants et les jeunes qui souffrent de graves troubles du comportement. Les règlements de cette autorité exigent un examen du placement en dehors de la famille. La situation et les progrès des jeunes concernés sont analysés trois mois après leur admission et au moins tous les six mois par la suite. Les comités chargés de cet examen comprennent l'agent de protection de l'enfance ou l'agent de probation qui a dirigé l'intéressé vers l'établissement, l'intéressé lui-même et ses parents. Les plans d'intervention sont généralement consignés. L'Autorité de protection de la jeunesse a entrepris de mettre en place une méthode d'examen plus systématique et plus efficace qui nécessitera une révision des règles applicables à l'évaluation.

8. Participation d'organismes non gouvernementaux au traitement des enfants en dehors de leur famille

544. Yeladim (Conseil pour les enfants faisant l'objet d'un placement) est une organisation non gouvernementale créée en 1986 pour répondre aux problèmes que soulèvent les soins dans des établissements d'hébergement : enfants ballottés d'une institution à une autre, formation insuffisante du personnel, médiocrité des conditions matérielles et placements d'enfants loin de leurs familles.

545. Ce conseil mène une campagne en faveur des droits de l'enfant dans les établissements d'hébergement et recueille des fonds afin d'améliorer leur qualité de vie. Il offre aussi aux enfants des activités artistiques, des aides pédagogiques et des possibilités de vacances, en partenariat avec le secteur privé. Ce conseil a milité en faveur de la création d'une autorité nationale qui serait chargée des établissements d'hébergement pour les enfants, de la reconnaissance officielle et du financement des écoles installées dans des établissements d'hébergement et de l'adoption d'une loi pour éviter l'hospitalisation psychiatrique d'enfants qui ne sont pas des malades mentaux. Ce conseil fait aussi office de tuteur légal pour les enfants dont les parents sont dans l'incapacité de le faire et joue le rôle de "médiateur" pour les enfants qui ont fait l'objet d'un placement. Le conseil a publié plusieurs rapports sur la situation des enfants dans les établissements d'hébergement.

G. Article 21 de la Convention - Adoption

1. Loi sur l'adoption d'enfants

546. En vertu de la Loi de 1991 sur l'adoption d'enfants, l'adoption confère les mêmes droits et devoirs entre les parents adoptifs et leurs enfants adoptés qu'entre les parents naturels et leurs enfants, et donnent aux parents adoptifs les mêmes pouvoirs que ceux que les parents naturels ont à l'égard de leurs enfants. L'adoption met fin aux droits, aux devoirs et à l'autorité des parents naturels à l'égard de leurs enfants (article 16), bien que le tribunal soit en mesure de limiter ces dispositions (article 16 1)).

547. La Loi sur l'adoption d'enfants stipule qu'un enfant ne peut être adopté que par le biais d'un décret d'adoption prononcé par un tribunal à la demande du parent adoptif. Sur présentation de cette demande, un agent de protection de l'enfance doit soumettre au tribunal un rapport détaillé sur l'état de l'enfant (article 287 des Procédures de 1984 en matière de droit civil). Un décret d'adoption ne sera prononcé par un tribunal que si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant (article 1 de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants), et seulement après que l'enfant aura vécu avec le ou les parents adoptifs pendant au moins six mois (article 6).

a) Circonstances de l'adoption

548. On suppose que l'"intérêt supérieur de l'enfant" consiste à être avec ses parents naturels. Cette hypothèse ne se fonde pas seulement sur la réalité, mais aussi sur les valeurs qui découlent des droits fondamentaux des parents naturels" (Appel civil complémentaire 7015/94 *Procureur général c. Défendeur anonyme*, P.D. 50 1) 48, p. 67). Dans certaines circonstances toutefois, cette hypothèse n'est pas valable, auquel cas le tribunal peut déclarer que l'enfant est "candidat à l'adoption", même sans le consentement de ses parents.

549. Aux termes de l'article 13 de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants, le tribunal peut déclarer un enfant candidat à l'adoption dans les circonstances suivantes : 1) les parents biologiques ne peuvent être identifiés ou localisés ou ne peuvent être invités à dire ce qu'ils souhaitent ; 2) le parent qui s'oppose à l'adoption est le père, qui n'a jamais reconnu l'enfant comme étant le sien ou, s'il l'a reconnu, qui n'a néanmoins pas vécu avec l'enfant et qui refuse, sans motif raisonnable, de le prendre chez lui ; 3) le parent est décédé ou a été déclaré incompétent, ou sa tutelle de l'enfant a été révoquée ; 4) le parent a abandonné l'enfant et n'est pas resté en contact avec lui ou n'a pas rempli ses obligations parentales depuis au moins six mois ; 5) le parent a évité, sans aucune raison valable, d'assumer ses obligations fondamentales à l'égard de l'enfant pendant six mois consécutifs ; 6) l'enfant a été tenu à l'écart du domicile du parent pendant six mois avant que l'enfant n'atteigne l'âge de six ans et le parent a refusé, sans aucune justification, de prendre l'enfant dans son foyer ; 7) le parent n'est pas en mesure de s'occuper suffisamment de l'enfant en raison de son comportement ou de son état, et il est improbable que son état se transformera au point de lui permettre de s'occuper de l'enfant en dépit d'une aide économique ou sociale ; 8) le refus du parent biologique de donner son accord à l'adoption se fonde sur une raison immorale ou a un objectif illicite.

550. Au sujet de cet article, la Cour suprême a noté ce qui suit :

"L'article 13… énumère les circonstances dans lesquelles un parent est considéré comme ne remplissant pas ses obligations à l'égard de l'enfant. Les raisons en faveur de l'adoption traduisent un équilibre dans lequel… la préférence est donnée à l'intérêt supérieur de l'enfant comparé aux droits des parents naturels. Un parent est tenu de s'acquitter au mieux de ses obligations à l'égard de son enfant et la loi exige que les services sociaux lui viennent en aide. Toutefois, cette aptitude du parent est mesurée objectivement au vu des besoins mentaux et physiques de l'enfant qui, s'ils ne sont pas satisfaits, lui feront subir un préjudice… Un parent qui ne s'acquitte pas de ses obligations à l'égard de son enfant malgré l'assistance des services d'action sociale perd son droit parental, même si sa défaillance est le résultat de circonstances objectives, l'objectif de l'adoption n'étant pas de "punir" le parent, mais d'assurer l'intérêt supérieur de l'enfant" (op. cit. p. 67).

551. Dans certains cas, un enfant peut être déclaré candidat à l'adoption même si les circonstances énumérées à l'article 13 ne sont pas remplies :

> "En règle générale, même en l'absence de circonstances justifiant l'adoption, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est satisfait si l'on prend comme hypothèse (qui se fonde également… sur le droit du parent) que l'intérêt supérieur de l'enfant veut qu'il soit élevé par ses parents. Etant donné toutefois que l'intérêt supérieur de l'enfant prévaut, même cette hypothèse peut être ignorée dans certains cas exceptionnels, si le retour d'un enfant à ses parents naturels lui serait très préjudiciable, même s'il leur a été enlevé de manière illicite. Dans ce cas, un enfant ne sera pas rendu à ses parents naturels, même en l'absence de raisons valables en faveur de l'adoption" (op. cit. pp. 86 et 87).

552. Aux termes de l'article 12 3) de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants , lorsqu'une affaire est urgente, un agent de protection de l'enfance peut remettre l'enfant aux parents adoptifs envisagés, même sans le consentement des parents, et avant même que l'enfant ait été déclaré candidat à l'adoption. Cette action doit être ratifiée par le tribunal dans un délai de 14 jours.

b) Prise en considération de l'opinion des parents

553. Lorsque le consentement des parents est nécessaire pour l'adoption, le tribunal doit déterminer que les parents souhaitent véritablement renoncer à l'enfant (article 8). Le consentement des parents n'est pas recevable s'il a été donné avant la naissance de l'enfant, ou sous la pression. Dans des circonstances spéciales, le tribunal peut décider d'autoriser les parents à revenir sur leur décision, à condition qu'un décret d'adoption n'ait pas encore été prononcé (article 10).

554. Le responsable qui doit recueillir le consentement des parents doit expliquer aux parents ce que cela signifie (article 273 des Procédures de 1984 en matière de droit civil). Le tribunal chargé d'examiner le décret d'adoption peut choisir de désigner un mandataire à la charge de l'État pour représenter le parent (article 24 de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants).

c) Prise en considération de l'opinion de l'enfant

555. L'article 9 de la Loi sur l'adoption d'enfants dit ce qui suit :

> "Si un enfant est âgé de neuf ans, ou s'il n'a pas encore atteint l'âge de neuf ans, mais est capable de comprendre la question, le tribunal doit s'assurer que l'enfant souhaite être adopté par le ou les parents adoptifs avant de prononcer un décret d'adoption. Le tribunal peut toutefois prononcer un décret d'adoption sans en informer l'enfant et sans son consentement s'il est convaincu de ce qui suit :
>
> 1) l'enfant ignore que les parents adoptifs ne sont pas ses parents naturels
>
> 2) tout porte à croire que l'enfant souhaite maintenir ses rapports avec les parents adoptifs
>
> 3) l'intérêt supérieur de l'enfant exige qu'il ne soit pas informé de l'adoption".

556. La loi n'exige pas d'entendre l'opinion d'un enfant avant qu'il soit déclaré candidat à l'adoption, mais seulement avant qu'un décret d'adoption définitif soit prononcé.

557. La Cour suprême a décidé, dans l'affaire d'un enfant de quatre ans qui avait exprimé ses souhaits à des psychologues à l'âge de trois ans, que "pour percevoir l'enfant comme un être distinct, il faut lui octroyer le droit de voir ses souhaits et ses désirs pris en considération dans la mesure du possible" et que "ce n'est pas un bébé, mais un enfant qui a une volonté à lui qu'il est capable d'exprimer, en réalité… [un enfant de trois ou quatre ans] n'a pas le même pouvoir d'analyse qu'un adulte. Parfois, les souhaits d'un petit garçon ne correspondent pas à son intérêt supérieur. Toutefois, un enfant n'est pas un objet qui peut passer d'une personne à une autre sans égard pour ce qu'il souhaite. L'enfant a une opinion qui doit être prise en considération". Dans la pratique, le poids que le tribunal attribue à l'opinion d'un enfant augmente avec l'âge.

d) Compétence des parents adoptifs

558. La loi spécifie plusieurs conditions pour pouvoir adopter : un enfant ne peut être adopté que par un couple marié, ou par le conjoint du parent de l'enfant, ou par un membre célibataire de la famille en cas de décès des parents naturels (article 3). Le parent adoptif doit avoir au moins 18 ans de plus que l'enfant, sauf en cas d'adoption par le conjoint du parent (article 4). Le parent doit avoir la même religion que l'enfant (article 5).

e) Discrétion en cas d'adoption

559. L'article 34 de la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants interdit la diffusion d'informations concernant l'identité des enfants, des parents biologiques et des parents adoptifs. L'article 30 b) stipule que lorsque l'enfant atteint l'âge de 18 ans, il peut obtenir des renseignements au sujet de l'adoption, sur décision de l'agent de protection de l'enfance (voir aussi chapitre VI).

560. En règle générale, l'identité des parents adoptifs n'est pas communiquée aux parents naturels. Dans des cas exceptionnels, la loi et la jurisprudence autorisent une adoption "ouverte", en vertu de laquelle un contact peut être maintenu entre les enfants adoptés et leurs parents biologiques.

2. Adoption dans la pratique

a) Le Service de l'enfance et le processus d'adoption

561. En Israël, les adoptions sont traitées et suivies par le Service de l'enfance, qui fait partie du Ministère du travail et des affaires sociales. Ce service s'intéresse aux groupes de population ci-après :

1) enfants abandonnés ou jugés par un tribunal comme étant candidats à l'adoption
2) adultes qui souhaitent adopter ou qui ont adopté des enfants
3) femmes enceintes qui envisagent de faire adopter leur enfant
4) adultes qui ont été adoptés et qui souhaitent se renseigner sur leur passé.

562. Les enfants en bas âge qui sont placés pour adoption avec le consentement de leurs parents sont généralement confiés à bref délai à la famille d'adoption et un décret d'adoption est demandé six mois plus tard. Les cas les plus compliqués sont ceux dans lesquels les enfants sont adoptés contre la volonté de leurs parents, sur l'intervention du tribunal. Ces enfants sont généralement plus âgés.

563. Ainsi qu'il a déjà été noté plus haut, les règlements du Ministère du travail exigent que les services sociaux s'efforcent de réhabiliter la famille afin que l'enfant puisse rester avec sa famille d'origine. La décision de procéder à une adoption est prise par le comité de décision du département d'action sociale. Les règlements exigent qu'un représentant du service d'adoption assiste à tous les entretiens concernant un enfant âgé de moins de six ans, ou à l'examen de toute affaire dans laquelle l'adoption est envisagée. Si le comité décide que, malgré les efforts réalisés pour les aider, les parents sont dans l'incapacité d'élever leur enfant et qu'il est dans l'intérêt supérieur de celui-ci d'être adopté, le service d'adoption invitera le service juridique du Ministère du travail et des affaires sociales à demander au tribunal de déclarer que l'enfant peut être adopté.

564. Selon les responsables du service de l'enfance et du service juridique du Ministère du travail, les tribunaux appliquent strictement la règle selon laquelle l'État doit fournir la preuve que les parents biologiques sont incapables d'élever l'enfant, même avec l'aide des autorités. La décision du tribunal se fonde sur le témoignage des parents de l'enfant, de témoins, de travailleurs sociaux et autres spécialistes qui connaissent la famille. Le tribunal se fonde également sur des évaluations spécialisées (psychologiques ou psychiatriques). D'autres options sont fréquemment envisagées avant qu'un enfant puisse être adopté, comme par exemple la possibilité de confier la tutelle à un membre de la famille élargie, si cela va dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant. Lorsqu'un tribunal a décidé qu'un enfant peut être adopté, les parents biologiques peuvent faire appel devant une instance supérieure.

565. Dans son rapport de 1994, le Contrôleur de l'État s'inquiétait de la durée des procédures légales, qui était en moyenne de l'ordre de 12 à 18 mois entre 1989 et 1991. Des membres du service d'adoption ont fait état de plusieurs raisons pour la durée des procédures légales : système judiciaire surchargé, espacement des audiences (malgré des règles fixant des intervalles maximaux), et insistance des tribunaux sur l'examen approfondi des preuves en faveur des parents.

566. Au cours de la procédure légale, l'enfant est généralement sous l'effet d'une décision judiciaire en vertu de laquelle il a été déclaré "mineur dans le besoin" et placé en dehors de sa famille. Le service de l'enfance et plusieurs organisations non gouvernementales créent des cellules familiales spéciales à l'intention des enfants pendant cette période de transition. D'autres enfants sont placés dans une famille d'accueil ou dans un centre d'hébergement. Cette période sert à préparer l'enfant à être séparé de sa famille et à être adopté dans une nouvelle famille.

567. Il est possible de placer l'enfant auprès de parents qui souhaitent l'adopter si les circonstances l'exigent, avant même que l'enfant ait été déclaré candidat à l'adoption. Il ressort des données recueillies dans le cadre d'une enquête sur les enfants âgés de plus de deux ans qui ont été adoptés entre 1985 et 1995 que 9% seulement d'entre eux étaient placés dans des familles d'adoption à ce stade (Institut JDC-Brookdale, données non publiées). Il semble que cette option donne souvent de bons résultats lorsque l'enfant est en bas âge.

568. Lorsqu'un enfant a été déclaré offert à l'adoption, les règlements exigent de lui trouver une famille appropriée dans un délai de 12 mois. Lorsqu'il s'agit d'enfants plus âgés, plusieurs rencontres ont lieu entre l'enfant et les futurs parents en l'espace d'une ou deux semaines avant qu'il ne commence à vivre avec eux. Pendant cette période, les réactions de l'enfant sont suivies par des spécialistes qui le connaissent ; si ces rencontres semblent lui être pénibles, on lui cherchera une autre famille.

569. En règle générale, le décret d'adoption coupe les liens légaux entre les enfants adoptés et leurs parents biologiques. Les enfants sont habituellement placés dans une région géographique distincte de celle de leurs parents biologiques afin d'éviter qu'ils ne se rencontrent. Ainsi qu'il a été indiqué, l'adoption dite "ouverte" est rare, bien que l'on envisage d'avoir plus souvent recours à cette option.

570. Lorsqu'un enfant a atteint l'âge de 18 ans, le service de l'enfance contactera ses parents biologiques s'il souhaite les rencontrer et l'aidera à organiser une rencontre.

b) Renseignements concernant les enfants adoptés

571. Le tableau 16 fournit des renseignements au sujet des enfants adoptés en Israël.

Tableau 16

Enfants adoptés en Israël, 1995-1997 (en chiffres absolus)

	1995	1996	1997
Total	**215**	**182**	**149**
Enfants en bas âge (0-2 ans)*	96	102	71
Enfants (2 ans et plus)	119	80	78

Source : Ben-Arie et Zionit, 1995.

* Y compris deux à cinq enfants trisomiques par an.

572. Il est clair qu'environ la moitié des enfants adoptés en Israël sont âgés de plus de deux ans. Cela constitue un problème pour le service d'adoption étant donné que la plupart des couples préfèrent adopter un nouveau-né (la période d'attente pour l'adoption d'un nouveau-né est de cinq ans et demi). Une étude réalisée à l'initiative du service pour l'enfance a récemment analysé les résultats de l'adoption d'enfants plus âgés et les services nécessaires pendant les différentes étapes du processus d'adoption. Le tableau 17 présente les données préliminaires de cette étude pour 343 enfants âgés de plus de deux ans qui ont été adoptés entre 1985 et 1995.

Tableau 17

Caractéristiques des enfants plus âgés adoptés entre 1985 et 1995

	Nombre	Pourcentage
Total	**343**	**100**
Age des enfants		
2 – 3 ans	92	27
4 – 5 ans	92	27
6 ans ou plus	156	46
Frères et sœurs		
Adopté avec des frères et sœurs	119	35
Adopté seul	224	65
Parents adoptifs		
Avec d'autres enfants	183	54
Sans enfants	160	46

Source : Rivkin et consorts, publication à venir.

3. Adoption internationale

573. En 1997, environ 190 enfants ont été adoptés dans d'autres pays. En 1996, la Loi de 1981 sur l'adoption d'enfants a été modifiée afin de réglementer l'adoption internationale. En vertu de cet amendement, l'adoption internationale tombe sous le coup de la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, qu'Israël a signée en 1995. En vertu de l'article 28 de cette loi, l'autorité centrale responsable de toutes les adoptions internationales conformément à la loi et à la Convention est l'agent principal de protection de l'enfance, qui est nommé par le Ministère du travail et des affaires sociales. L'adoption internationale est en règle générale administrée par les organismes non gouvernementaux autorisés par le Ministère du travail et des affaires sociales et le Ministère de la justice (article 28 c)). Chaque organisme est chargé de vérifier que les autorités du pays d'origine ont étudié les possibilités d'adoption de l'enfant dans ce pays et ont établi que l'adoption internationale est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Il doit aussi s'assurer que les procédures régulières ont été respectées avant que l'enfant devienne candidat à l'adoption. Lorsque l'âge et la faculté de comprendre de l'enfant l'exigent, l'organisme est chargé de vérifier que l'enfant comprend ce que signifie l'adoption et y consent. La loi exige que chaque organisme s'assure que les futurs parents adoptifs remplissent les conditions requises pour adopter un enfant conformément aux normes fixées pour l'adoption internationale (articles 28H et 28J). En vertu des règlements du service pour l'enfance, le ou les parents adoptifs doivent avoir une santé et une stabilité économique raisonnables et l'un d'eux au moins doit avoir moins de 48 ans. Les organismes d'adoption sont tenus de surveiller l'adaptation de l'enfant dans la famille d'adoption et doivent adresser un rapport au pays d'origine. Comme pour l'adoption à l'intérieur du pays, l'adoption internationale doit être officialisée par un décret judiciaire lorsque le tribunal s'est assuré que toutes les conditions prescrites par la loi sont remplies.

574. Aux termes de l'article 28t c), qui a fait l'objet en 1997 d'un amendement à la Loi sur l'adoption d'enfants, un tribunal peut prononcer un décret d'adoption internationale même si les parents adoptifs ont une religion différente de celle de l'enfant adopté, à condition que cela n'aille pas à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant.

575. L'adoption d'enfants nés en Israël par des personnes demeurant dans d'autres pays est extrêmement rare. En 1996, cinq enfants ont été adoptés à l'extérieur d'Israël, et six l'ont été en 1997. Ces enfants avaient une mère musulmane. La loi islamique ne reconnaît pas l'adoption et l'adoption inter-religieuse est interdite dans l'État d'Israël ; ces enfants ont donc été placés dans des familles adoptives en dehors d'Israël. Il est probable qu'à l'avenir, les enfants dans cette situation seront placés dans des familles musulmanes en Israël, dans la perspective à long terme d'un accueil et d'une tutelle, ce qui sera semblable à l'adoption et conforme à la loi islamique.

4. Services d'appui pour les familles adoptives

576. L'organisme d'adoption fournit des services de conseil au moins jusqu'à ce que le décret d'adoption ait été prononcé (généralement six mois après que l'enfant ait commencé à vivre avec la famille) ou plus longtemps si la famille le demande. En cas d'adoption qui appelle une attention spéciale (enfants âgés de plus de deux ans, enfants handicapés), un appui renforcé est fourni. Les parents adoptifs d'enfants ayant des besoins spéciaux reçoivent une formation avant de recevoir l'enfant ; dans certains cas, l'aide de groupes d'appui post-adoption est proposée.

577. Un organisme non gouvernemental, MALI (Centre de conseil et de traitement pour les familles adoptives), offre également une aide spécialisée aux enfants adoptés et aux familles adoptives à des taux subventionnés. En 1997, ce service a traité 344 personnes par la thérapie personnelle, familiale ou de groupe. Ce service organise également des ateliers, des cours de formation et des consultations à l'intention des spécialistes qui s'occupent d'enfants adoptés.

H. Articles 19 et 39 de la Convention – Brutalité et négligence, réadaptation et réinsertion

1. Législation relative à la brutalité et à la négligence à l'égard d'enfants

578. Plusieurs lois portent sur la prévention et le traitement de la brutalité et de la négligence à l'égard des enfants (pour plus de renseignements sur la législation relative à l'exploitation sexuelle, voir chapitre X).

a) Le droit pénal

579. La Loi pénale de 1977 interdit les actes de brutalité physique, affective ou sexuelle et rend ces délits passibles d'une peine maximale pouvant atteindre sept ans de prison, voire neuf ans si la personne qui les commet est le tuteur de l'enfant (articles 368B, 368C). Ainsi qu'il a déjà été signalé, la Loi pénale interdit également les actes de négligence à l'égard d'un enfant et prévoit des sanctions en cas de manquements spécifiques à une obligation parentale, comme celle de ne pas fournir aliments et vêtements à un enfant âgé de moins de 14 ans (article 362), ou de laisser un enfant âgé de moins de deux ans sans surveillance (article 361).

580. La Loi pénale a été modifiée en 1989 par l'adjonction d'un nouveau chapitre 6.1 : préjudice causé aux mineurs et aux dépendants. Les dispositions de ce chapitre reposent sur les principes suivants : en premier lieu, les infractions commises contre un mineur sont plus graves que celles commises contre un adulte ; en deuxième lieu, les infractions sont plus graves lorsqu'elles sont commises par une personne qui a la charge

d'un mineur que lorsqu'elles sont commises par une personne qui n'en a pas la charge (les infractions commises par un membre de la famille sont particulièrement graves) ; en troisième lieu, ces interdictions s'appliquent aussi aux brutalités mentales.

581. L'article 351 de la Loi pénale de 1977 traite des violences sexuelles commises au sein de la famille et fixe des peines plus sévères que celles prévues pour les violences commises par une personne qui n'est pas apparentée à la victime. C'est ainsi que la peine prévue en cas de viol ou de sodomie sur un mineur au sein de la famille est de 20 ans de prison, contre 16 ans de prison lorsque le même crime est commis contre une personne qui n'est pas un membre de la famille. L'article 351b stipule que les relations sexuelles avec un membre de la famille dont l'âge est compris entre 14 et 21 ans sont passibles de 16 ans de prison.

582. L'amendement de 1989 à la Loi pénale rend désormais obligatoire de signaler les mauvais traitements à enfant. L'article 368D a) oblige un adulte à signaler tout cas de maltraitance ou de négligence d'enfant à la police ou à l'autorité de protection de l'enfance. Tout manquement à cette obligation de signaler la maltraitance est un délit pénal passible de trois mois de prison. La loi impose une peine de six mois de prison aux spécialistes qui ne signalent pas la maltraitance d'un mineur (par exemple médecins, infirmières, éducateurs, travailleurs sociaux, policiers, psychologues, criminologues, directeurs et personnel d'établissements scolaires ; article 368D b-c). Ainsi qu'il a été indiqué, les écoles et autres institutions destinées aux enfants sont tenues par la loi de signaler tout cas de blessure grave, de brutalité et de violence sexuelle contre un mineur dont se sont rendues coupables les personnes qui en ont ou n'en ont pas la charge, y compris d'autres mineurs (368D d)).

583. L'amendement qui a rendu le signalement de ces cas obligatoire a marqué l'aboutissement d'une grande campagne de mobilisation menée par des organisations bénévoles et des groupes de plaidoyer ainsi que la publicité faite à plusieurs graves affaires de maltraitance et de négligence, dont l'une s'était terminée par la mort d'une fillette de trois ans qui avait été longtemps victime de violences de la part de son oncle et avait bouleversé l'opinion. Les professeurs, les amis et les voisins, qui étaient au courant de ces mauvais traitements continus, n'avaient pas signalé le fait à l'autorité de protection de l'enfance. L'imposition de peines plus lourdes aux spécialistes qui ne signalent pas les cas supposés de maltraitance visait à répondre au dilemme de ces spécialistes, médecins et thérapeutes par exemple, qui pourraient entendre parler de mauvais traitements mais hésiteraient quand même à les signaler de peur d'aller à l'encontre de leur serment de confidentialité. Malgré la promulgation de cette loi et l'augmentation du nombre de cas signalés qui en est résultée, les sanctions prévues par la loi ne sont pas effectivement appliquées, de sorte que quasiment aucun spécialiste n'a été jugé pour n'avoir pas signalé les cas supposés de brutalités ou de négligence.

584. La Loi pénale a de nouveau été modifiée en 1996 (Amendement 47) en reconnaissance du fait qu'il faut fréquemment de nombreuses années aux victimes d'inceste pour porter plainte. Cet amendement prolonge le délai de prescription de dix ans en cas d'inceste, de telle sorte que le délai de prescription est comptabilisé non pas à partir de la date du délit, mais à partir de la date à laquelle la victime atteint l'âge de 18 ans. Si le libellé de cet amendement laisse quelque peu à désirer, la Cour suprême l'a interprété largement et dans l'esprit de la Convention (Appel criminel 2213/00 *Plaignant anonyme c. État d'Israël,* P.D. 54 3) 180).

b) Application de la Loi pénale

585. Ainsi qu'il a été noté, la violence susceptible de causer un préjudice physique ou mental aux enfants est interdite par la loi et jugée criminelle, qu'elle soit le fait des parents de l'enfant ou d'autres personnes. Toutefois, la Cour suprême a récemment décidé que le châtiment corporel d'un enfant, qu'il soit appliqué par un parent ou un professeur, est passible d'une injonction pénale. Cette décision faisait suite à des décisions allant dans le même sens qui avaient été récemment adoptées par des tribunaux de première instance, y compris des tribunaux des affaires familiales. Ainsi, une mère qui avait frappé ses enfants sur le derrière, leur avait donné des claques sur la figure, avait frappé un enfant avec un aspirateur et donné un coup de poing à

un autre dans la figure, lui cassant une dent, a été accusée de brutalité. La mère a affirmé avoir puni ses enfants pour le bien de leur éducation et a rejeté l'accusation de brutalité. Le juge a décidé que si ces actes n'étaient pas considérés comme des actes de "cruauté délibérée" ils constituaient bien des brutalités car ils comportaient des actes répétés et systématiques de violence par souci de discipline. La mère a été condamnée en application des articles 368 C) et 379 de la Loi pénale. Cette décision invoquait les dispositions de la Convention, le préjudice psychologique que la violence causait aux enfants et les preuves révélées par la recherche comportementale, qui ont montré que le fait de frapper un enfant n'améliore pas son comportement (Affaire pénale (Tel-Aviv-Jaffa) 511/95 *État d'Israël c. Défendeur anonyme* (pas encore publié)).

586. Il convient de noter qu'une disposition de l'Ordonnance sur les préjudices civils [nouvelle version], qui offrait aux parents et aux professeurs une protection en cas de châtiment corporel infligé dans une "mesure raisonnablement nécessaire", a récemment été abolie (voir aussi section 13.1 du chapitre VI).

587. Un autre fait nouveau est l'accroissement récent du nombre de condamnations et de la sévérité des peines infligées en cas d'inceste. Dans une décision de la Cour suprême, un père a été condamné pour avoir violé sa fille, annulant ainsi son acquittement antérieur fondé sur l'affirmation du père selon laquelle l'enfant "ne se trouvait pas dans une situation qui l'empêchait de me résister". Aux termes de la condamnation, l'enfant victime d'inceste est toujours présumé incapable de s'opposer à l'acte. L'examen des décisions des tribunaux montre aussi que les amendements adoptés en 1989, qui insistent sur la gravité des violences sexuelles commises au sein de la famille, ont eu un effet. Au cours des dernières années, les tribunaux ont imposé de lourdes peines de 12, 15 et 16 ans de prison pour ces délits. Toutefois, les affaires dans lesquelles les tribunaux se sont montrés moins sévères à l'égard des personnes coupables d'inceste continuent de susciter des critiques.

c) Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance)

588. L'article 2 de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) définit sept cas dans lesquels un enfant ou un jeune peut être déclaré "mineur dans le besoin" par le tribunal :

- personne ayant qualité de parent, y compris de parent par alliance, de parent adoptif ou de tuteur légal, n'a la charge de l'enfant
- l'adulte responsable de l'enfant est incapable de s'occuper de lui ou néglige de le faire
- l'enfant a commis une infraction pénale, mais n'a pas été jugé
- l'enfant a été trouvé en train de vagabonder, de faire la manche ou de faire du trafic
- l'enfant est soumis à de mauvaises influences, ou vit dans un endroit qui sert à commettre des infractions
- l'enfant est né en état de manque
- il a été porté atteinte ou il pourrait être porté atteinte au bien-être physique ou affectif de l'enfant.

589. Une fois que le tribunal a déclaré qu'un enfant était "un mineur dans le besoin", il peut intervenir par l'un des moyens ci-après :

- adopter à l'intention de l'enfant ou de son tuteur un décret que le tribunal juge nécessaire pour assurer les soins et la surveillance de l'enfant et garantir son bien-être physique et affectif
- désigner un "ami" de l'enfant qui conseillera le tuteur de l'enfant et déterminera son autorité et sa responsabilité
- confier l'enfant aux soins d'un agent de protection de l'enfance

- décider que l'enfant doit être examiné ou traité dans un service psychiatrique comme le prévoit la loi.

590. Par ailleurs, la Loi sur la jeunesse stipule que si le tribunal est persuadé que l'enfant est "un mineur dans le besoin" et qu'il n'existe pas d'autre moyen de s'assurer qu'il recevra le traitement et la surveillance dont il a besoin, il peut décider d'enlever l'enfant à la garde de son parent ou de son tuteur pour le confier aux services d'action sociale, qui décideront où habitera l'enfant (article 4). Cette décision n'est valable que pour une période de trois ans, mais elle peut être prorogée (article 3). La loi prévoit également des situations d'urgence : si un agent de protection de l'enfance est persuadé qu'un enfant est en danger, il est autorisé à prendre toutes les mesures nécessaires pour le soustraire à ce danger – y compris en l'éloignant de sa famille pour le mettre en lieu sûr – à condition de ne pas garder l'enfant pendant plus de sept jours sans le consentement de son parent ou de son tuteur, ou l'approbation du tribunal (article 11A). L'article 12 de la loi dit que le tribunal doit approuver les mesures d'urgence adoptées et prendre une décision intérimaire sur la question avant d'entendre l'enfant ou ses parents. Cette décision est valable pendant 30 jours et peut être prorogée pour une période allant jusqu'à trois mois (article 14).

591. Ainsi qu'il a été signalé, la Loi sur la jeunesse a été modifiée comme suit en 1995 : "Le tribunal ne prend pas de décision en vertu de cette loi… à moins que le mineur, la personne qui en a la charge et l'agent de protection de l'enfance aient été autorisés à faire valoir leurs revendications et à formuler des suggestions" (article 8). Il est toutefois dit à l'article 9 de la loi que le tribunal peut éviter d'appeler l'enfant à comparaître s'il a la conviction que l'enfant n'est pas en mesure de comprendre l'affaire et que le fait de comparaître devant le tribunal le mettra en danger. Dans ce cas, le tribunal peut accepter comme élément de preuve le témoignage de l'enfant entendu et enregistré par un spécialiste chargé de l'interroger (article 9A) (voir aussi chapitre X).

d) Loi de 2000 sur les jeunes enfants à risque (conditions d'admission dans une crèche)

592. En vertu de la Loi de 2000 sur les jeunes enfants à risque (conditions d'admission dans une crèche), un comité du Ministère du travail et des affaires sociales est autorisé à décider que le bon développement d'un jeune enfant (nouveau-né ou enfant en bas âge) se trouve véritablement menacé et que par conséquent il devrait être placé dans une crèche afin d'éviter qu'il ne soit enlevé à sa famille. La loi définit un jeune enfant comme étant à risque s'il est victime de mauvais traitements, si les besoins nécessaires à son développement ne sont pas satisfaits, si l'un de ses parents souffre de dysfonctionnement, s'il fait partie de triplés, de quadruplés, etc, si sa famille traverse une crise à la suite de son immigration ou si son développement a été retardé. La loi, dont l'entrée en vigueur était prévue pour mai 2001, stipule que les jeunes enfants à risque doivent pouvoir aller dans une crèche à proximité de leur lieu de résidence. La loi a toutefois laissé au Ministre du travail et des affaires sociales le soin de déterminer le montant de la participation aux frais des parents.

e) Loi de 1991 sur la prévention de la violence dans la famille

593. La Loi de 1991 sur la prévention de la violence dans la famille vise à protéger les personnes, y compris les enfants, contre un membre de leur famille qui met en danger les personnes vivant avec lui par des brutalités physiques, sexuelles ou mentales.

594. La Cour suprême a défini l'expression "brutalités physiques" dans le cas du délit pénal que constitue la maltraitance d'un mineur comme étant "l'emploi direct ou indirect de la force ou de moyens physiques contre le corps de la victime d'une manière et à un degré susceptibles de provoquer un préjudice physique ou moral ou les deux à la fois". De l'avis de la Cour, la maltraitance comporte généralement "de la cruauté, provoquant chez la victime un profond sentiment de peur et de terreur, d'avilissement ou d'humiliation, ou un grave risque de préjudice (physique et moral)".

595. Afin d'éviter ce risque, le tribunal peut prononcer une décision de protection ou de restriction contre l'agresseur pour lui interdire d'entrer dans son domicile ou même de s'en approcher pendant une période pouvant aller jusqu'à un an, de harceler les enfants ou d'autres membres de la famille et d'être armé. L'ordonnance de protection peut exiger que l'agresseur fasse une psychothérapie. Tout membre de la famille qui a connaissance de violences sexuelles ou de brutalités physiques qui ont été commises ou risquent de l'être peut demander au tribunal de prononcer une ordonnance de protection. Un amendement à la Loi pénale (Amendement 56, sanctions minimales applicables aux actes de violence commis contre des femmes et des enfants), qui a été ratifié en juillet 2000 par la Knesset, fixe la sanction en cas de violence grave commise contre un membre de la famille à pas moins d'un tiers de la peine maximale dont est passible ce délit. Cet amendement s'inscrit dans la lignée de la législation en faveur de peines minimales pour obliger les tribunaux à relever le niveau minimal des sanctions dont sont passibles ces types de délits.

f) Loi de 1955 sur les témoignages d'enfants

596. Cette loi vise à protéger les enfants âgés de moins de 14 ans qui ont été mêlés à un crime sexuel (en tant que victimes, témoins ou agresseurs), ou qui ont été victimes de maltraitance de la part de la personne qui en avait la charge. La loi permet à un interrogateur de jeunes (généralement un travailleur social) de questionner l'enfant avant de témoigner en son nom devant le tribunal, protégeant ainsi l'enfant contre les situations traumatisantes auxquelles il pourrait se trouver mêlé au tribunal (voir chapitre X).

2. Fréquence de la brutalité et de la négligence

597. A l'instar d'autres pays, Israël ne dispose pas d'une base de données qui contiendrait des données complètes sur le nombre d'enfants "à risque". Il est par conséquent difficile d'obtenir des chiffres exacts au sujet des enfants qui souffrent de brutalités et de négligence ou qui se trouvent placés dans d'autres situations à risque. Les données concernant les cas signalés au responsable de la protection de l'enfance en application de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) ou signalés à la police concernent uniquement les situations à risque les plus graves ; il est presque certain que ces données ne fournissent pas une idée exacte de la véritable étendue de ce phénomène.

598. Les enfants connus des services d'action sociale sont plus nombreux. Ces enfants appartiennent toutefois à des familles qui ont été dirigées vers les services locaux d'action sociale ou qui ont demandé leur aide et, s'ils sont tous exposés à un certain degré de risque, il est probable que tous ne devraient pas être définis comme des enfants "à risque".

599. Ainsi qu'il ressort du tableau 18, en Israël, 14% des enfants sont connus des services locaux d'action sociale. La moitié d'entre eux (51%, soit 7% du nombre total d'enfants) sont supposés être dans une situation directement à risque et reçoivent les soins d'un service d'action sociale en raison de violences dirigées directement contre eux ou de violences entre leurs parents, d'insuffisances parentales ou de troubles comportementaux ou affectifs, ou de problèmes d'ajustement. Parmi ces enfants, une autre tranche de 25% (soit 3,5% du nombre total d'enfants dans la population) vivent dans des familles qui connaissent des situations à risque, comme par exemple des relations problématiques entre les parents ou des problèmes dans le fonctionnement social des parents (toxicomanie, comportement délictueux). Les 26% restants (soit 3,4% du nombre total d'enfants dans la population) vivent dans des familles qui souffrent de facteurs de risque environnementaux tels que la pauvreté, le chômage et les familles monoparentales.

Tableau 18

Nombre estimatif des enfants à risque connus des services d'action sociale et recensés par les services sociaux universels (en pourcentage)

Nombre estimatif d'enfants à risque	Pourcentage
Enfants connus des services d'action sociale	
Total	14.0
Risque direct	7.1
Risque familial	3.5
Risque environnemental	3.4
Enfants bénéficiaires de services universels (risque direct et risque familial)*	
Total	6.3
Enfants inconnus du département d'action sociale	4.4
Estimation globale (risque direct et risque familial)	15.0

Source : Dolev, Ben-Rabi et Yoel, publication prochaine.

* Chiffres fondés sur des estimations.

600. Les enquêtes dans le cadre desquelles des spécialistes recensent ces enfants dans l'ensemble de ceux qui bénéficient sous une forme ou une autre de services sociaux universels (cliniques, écoles ou maternelles) constituent un autre moyen d'estimer le nombre d'enfants à risque. Par exemple, les enquêtes réalisées à l'échelon national dans tous les centres de soins destinés aux familles ainsi que dans les écoles de deux autorités locales, ont montré que 2,5% des enfants de la naissance à 6 ans et 6% des enfants âgés de 7 à 17 ans sont "à risque", sans pourtant être connus de leur département local d'action sociale. Tous ces enfants se trouvent dans une situation de risque direct ou de risque familial. On estime donc que 15% des enfants d'Israël – soit 320 000 enfants – se trouvent dans cette situation.

601. Le tableau 19 donne les principales caractéristiques des enfants et des familles à risque, recueillies dans diverses études. Ce tableau permet de faire les constatations suivantes :

- Les enfants à risque sont sur-représentés dans certains sous-groupes de la population : familles monoparentales, familles nombreuses et familles où le chef de famille est au chômage.
- Les enfants à risque et leurs familles ont des problèmes multiples. Une forte proportion de ces enfants ont un parent au moins qui souffre de dysfonctionnement (par exemple maladie mentale, délinquance, prostitution, toxicomanie ou alcoolisme). Bon nombre de ces enfants souffrent de négligence et bon nombre souffrent de troubles affectifs ou de graves lacunes dans leur éducation.
- Les enfants à risque forment un groupe hétérogène. Certains sous-groupes d'enfants à risque tels que ceux dont le principal agent de protection de l'enfance a la charge en application de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) et les enfants dirigés vers les comités locaux de décision, ont de multiples besoins, comme en témoigne le nombre élevé d'entre eux qui connaissent des problèmes multiples. D'autres sous-groupes, comme par exemple les enfants connus des départements d'action sociale, ont moins de besoins. Les enfants définis comme étant à risque parmi ceux qui bénéficient de services universels sont ceux qui ont le moins de problèmes.

Tableau 19

Caractéristiques des sous-groupes d'enfants à risque (en pourcentage)

Caractéristiques	Sous-groupes d'enfants à risque				
	Confiés à un agent de protection de l'enfance	Connus d'un département d'action sociale	Dirigés vers un comité de décision	Fréquentant un centre de santé de la famille	Vivant dans une institution d'hébergement
Famille monoparentale	36	21	38	22	34
Famille nombreuse (4 enfants ou plus)	48	42	37	36	62
Parent(s) atteint(s) de dysfonctionnement	52	12	46	39	51
Maltraitance	16	1	16	5	23
Négligence	50	26	31	45	49
Lacunes dans l'instruction	54	pas de données	56	sans objet	71
Troubles comportementaux/affectifs	75	31	53	34	36

Source : Primak, 1998.

3. Services offerts aux enfants victimes de brutalité et de négligence

602. Ainsi qu'il a déjà été signalé, la Loi de 1958 sur les services sociaux oblige les autorités locales à mettre en place et à fournir la plupart des services sociaux nécessaires aux populations dans le besoin, y compris les services destinés aux enfants victimes de brutalités et de négligence. La ligne d'action nationale est fixée par le Ministère du travail et des affaires sociales, qui assure le contrôle des services d'action sociale.

603. La dernière décennie a été marquée par une expansion sensible des services destinés aux enfants à risque en raison du nombre accru d'enfants recensés comme souffrant de brutalités et de négligence depuis que leur signalement est devenu obligatoire en 1989. Il existe trois types de services : ceux qui assurent une protection immédiate, ceux qui offrent un traitement spécialement adapté aux brutalités et à la négligence, et ceux qui fournissent un appui général. Les services d'appui général ayant déjà été analysés plus haut (voir section 3.4 du présent chapitre), les sections suivantes traiteront des deux premiers types de services.

a) Services de protection de l'enfance

604. En Israël, la protection de l'enfance est conçue et appliquée par les services d'action sociale et traduit une préférence pour l'intervention sociale plutôt que pour l'action judiciaire. Cette préférence ressort aussi bien de la législation sur la protection de l'enfance que de la structure du système des services. Les agents de protection de l'enfance employés par les services d'action sociale sont juridiquement chargés de mettre en

œuvre les dispositions de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et supervision), dans laquelle l'intervention judiciaire est considérée comme le dernier recours, lorsque tous les autres moyens d'aider les parents à s'occuper de leurs enfants de la manière appropriée ont échoué.

605. Les services de protection de l'enfance relèvent de la Loi de 1958 sur les services sociaux. L'intervention d'un agent de protection sociale auprès d'une famille n'ouvre pas droit pour cette famille (enfants ou parents) à des services particuliers. Comme d'autres clients du système d'action sociale, ces enfants et ces familles sont soumis aux priorités et à la politique arrêtées par le Ministère du travail et des affaires sociales, ainsi que par leurs autorités locales, dans une certaine mesure, en matière d'affectation de fonds. Une initiative législative proposée par le Ministère du travail et des affaires sociales dans le cadre d'un programme national pour les enfants à risque permettrait aux enfants et aux familles à risque, y compris en cas de maltraitance et de négligence, d'avoir accès à toute une panoplie de services en fonction de leurs besoins.

606. Les services de protection de l'enfance disposent d'agents de protection de l'enfance qui sont placés sous la surveillance d'agents régionaux ; ces deux catégories d'agents sont elles-mêmes placées, en application de la Loi sur la jeunesse, sous la surveillance du responsable principal de la protection de l'enfance du Service des enfants et des jeunes. Les agents de protection de l'enfance sont des employés des départements d'action sociale qui ont reçu une formation particulière et ont été nommés par le Ministère du travail et des affaires sociales.

607. Dans la plupart des autorités locales, les agents de protection de l'enfance font partie des équipes de proximité, qui comprennent également des travailleurs sociaux spécialisés dans la famille, la gériatrie et d'autres domaines. Les agents de protection de l'enfance servent d'experts pour les enfants et conseillent les autres spécialistes de l'équipe. Leur rôle à l'égard d'un enfant et de sa famille varie en fonction de la ligne de conduite adoptée par l'autorité locale et de l'affaire considérée. Un agent de protection de l'enfance peut rester "dans les coulisses" en tant que consultant de l'aide social de la famille, peut intervenir en cas de crise au sein de la famille, ou peut travailler en partenariat avec l'aide social de la famille. Dans certains cas, l'agent de protection de l'enfance assume la responsabilité de l'intervention et devient le responsable du dossier d'un enfant et de sa famille en remplacement de l'aide social de la famille. L'intervention a parfois lieu sur ordre du tribunal, bien que ce ne soit pas souvent le cas.

608. Dès qu'un enfant dans le besoin est signalé, un agent de protection de l'enfance enquête sur l'affaire et recueille des renseignements avec l'aide d'autres travailleurs sociaux du département d'action sociale. S'il existe des raisons de penser qu'un délit pénal a été commis, l'agent de protection de l'enfance doit le signaler à la police. (Inversement, la police doit aussi consulter un agent de protection de l'enfance). Toutefois, si l'agent de protection de l'enfance estime à titre professionnel qu'en signalant l'incident à la police, il risque de nuire à l'enfant, il peut demander à un comité qui comprend des représentants du bureau du procureur de district, un haut fonctionnaire de police et un agent de protection de l'enfance expérimenté de renoncer à signaler l'incident. Cette procédure est rarement utilisée : en 1996, 59 demandes ont été adressées dans ce sens au comité concerné, et 29 seulement ont été accordées.

609. Lorsque l'enquête est terminée, l'intervention a lieu avec ou sans décision du tribunal.

610. Intervention sur ordre du tribunal. En vertu de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance), un tribunal peut émettre un ordre pour un "mineur dans le besoin" si l'agent de protection de l'enfance a la conviction que le mineur est menacé d'un danger imminent ou a besoin d'un traitement médical urgent. L'agent de protection de l'enfance peut prendre toutes les mesures qu'il juge nécessaires pour aider l'enfant, sans le consentement du tuteur de l'enfant, pour une période ne dépassant pas une semaine sans l'accord du tribunal. Le mineur ne doit pas être soumis à un examen psychiatrique sans décision d'un psychiatre régional.

611. Lorsque le tribunal a décidé qu'un enfant est un "mineur dans le besoin", l'agent de protection de l'enfance peut inviter le tribunal à prendre les mesures nécessaires pour protéger l'enfant. Il s'agit généralement de l'une des mesures ci-après :

1) Délivrance d'un ordre de protection qui place l'enfant sous la protection de l'agent de protection de l'enfance ; bien que l'enfant continue de vivre chez lui, lui-même et ses parents sont enjoints d'accepter le plan de traitement autorisé par le tribunal.

2) Publication d'un ordre de garde qui éloigne l'enfant du domicile de ses parents pour le confier aux soins de l'agent de protection de l'enfance en attendant qu'une structure appropriée soit trouvée en dehors de la famille. Le tribunal peut prononcer un ordre intérimaire valable pour 30 jours et pouvant être prorogé pendant une période allant jusqu'à trois mois, ou peut prononcer une décision définitive valable pendant une période allant jusqu'à trois ans.

612. Intervention sans ordre du tribunal. Les agents de protection de l'enfance ont souvent recours à l'autorité que leur confère la loi sans appliquer de fait les procédures juridiques. Ils le font en sachant qu'ils peuvent appliquer ces procédures à tout moment, si les parents refusent de coopérer. Les services responsables des agents de protection de l'enfance au Ministère du travail et des affaires sociales estiment que l'autorité d'un agent de protection de l'enfance, même sans ordre du tribunal, peut amener des changements dans les familles qui sont peu disposées à admettre qu'elles ont des problèmes et ont besoin d'une aide. Dans un premier temps, il est plus facile pour les parents de se conformer à un programme qui leur est imposé. Par la suite, ils en viennent à considérer que l'intervention de l'agent de protection de l'enfance est bénéfique et utile. Lorsque les parents ont accepté un plan de traitement, ils sont invités à signer avec le département des services sociaux un contrat qui décrit le programme et ce qu'en attendent les parties au contrat. Dans près de la moitié des cas où des enfants ont été confiés aux soins d'un agent de protection de l'enfance, l'intervention a été définie "aux yeux du droit", c'est-à-dire sans ordre du tribunal.

613. Les enfants et les familles peuvent renoncer au système de protection de l'enfance de diverses manières, notamment sous forme de transfert progressif de la responsabilité de l'agent de protection de l'enfance à un aide social familial. Bon nombre des cas signalés aux agents de protection de l'enfance (environ 25%) ne sont jamais officiellement traités par ce service mais sont immédiatement dirigés vers un aide social familial. Dans d'autres cas, un aide social familial reprend le traitement ou assume la responsabilité de l'affaire lorsque la situation de crise est passée.

614. En conséquence, il est extrêmement difficile de répertorier et de décrire les cas d'enfants et de familles qui relèvent du système de protection de l'enfance. À tout moment, il y a simultanément des enfants qui relèvent d'agents de protection de l'enfance sur ordre ou non du tribunal, des cas où les agents de protection de l'enfance jouent le rôle de consultants ou de partenaires, enfin des cas sur lesquels enquêtent des agents de protection de l'enfance. Malgré la définition relativement souple de l'appartenance au système de protection de l'enfance, il est convenu qu'il s'agit des enfants qui sont soumis aux risques les plus graves et qui nécessitent les mesures d'intervention les plus énergiques. Etant donné toutefois que ces enfants et ces familles ont droit aux mêmes services que ceux offerts à la totalité des enfants et des familles, les services et l'appui offerts aux enfants qui souffrent de maltraitance et de négligence devraient être envisagés dans le contexte des services d'appui en général (voir section 3.4 ci-dessus).

b) Enfants confiés aux agents de protection de l'enfance

615. Le Ministère du travail et des affaires sociales réunit des données au sujet des enfants dirigés vers les agents de protection de l'enfance ou qui leur sont signalés au moyen d'un système central d'information. Le ministère prétend toutefois que les renseignements inscrits dans le système sont incomplets et couvrent seulement entre la moitié et un tiers de tous les enfants dirigés vers les agents ou qui leur sont signalés. Il ressort des données recueillies par le ministère en 1997 que 11 000 enfants ont été adressés au cours de cette

année aux agents de protection de l'enfance ou leur ont été signalés. Environ deux tiers de ces enfants recevaient déjà l'attention d'un département d'action sociale à ce moment-là. Selon le ministère, autour de 50% des cas signalés ont fait l'objet d'un contrôle. L'enfant et sa famille continuent souvent de recevoir l'attention d'un service d'action sociale, même si leur cas n'est pas vérifié ou ne l'est qu'en partie.

616. Une enquête du Conseil national de l'enfance contient des renseignements complémentaires sur les enfants adressés aux agents de protection de l'enfance. Selon cette enquête, 18 605 enfants ont été adressés en 1996 à des agents de protection de l'enfance. Ce chiffre est plus élevé que celui signalé par le Ministère du travail et des affaires sociales pour 1996 (10 592), dont on pense qu'il représente environ deux tiers des enfants dirigés cette année-là vers des agents de protection de l'enfance. Cette divergence résulte du fait que certains des services d'action sociale ont soumis des données au Conseil national de l'enfance, mais non au Ministère du travail. Le tableau 20 fournit des renseignements sur la nature des violences dont ont été victimes les enfants adressés aux agents de protection de l'enfance ; ces renseignements sont extraits des cas signalés, qu'ils se soient ou non avérés exacts.

Tableau 20

Enfants adressés à un agent de protection de l'enfance ou qui lui ont été signalés en 1996, par principale catégorie de maltraitance

Catégorie de maltraitance	Nombre	Pourcentage
Total	**21 503**	**100**
Négligence	9 550	44,5
Maltraitance physique	6 903	32
Maltraitance morale	3 513	16
Violence sexuelle	1 537	7
Autres ou non spécifié	199	0,5

Source : Ben-Arie et Zionit, 1997.

617. Depuis qu'il est devenu obligatoire en 1989 de signaler les cas d'enfants maltraités ou négligés, le nombre de cas signalés a sensiblement augmenté, passant de 4 000 environ en 1989 à plus de 18 000 en 1997. Même si, ainsi qu'il a été noté, rares sont les individus qui ont été jugés parce qu'ils n'avaient pas signalé un cas possible de maltraitance, la loi semble avoir eu un impact sur le public. Les données laissent apparaître une forte corrélation entre les services de protection sociale et ceux de protection de l'enfance : 63% des enfants signalés aux agents de protection de l'enfance étaient déjà connus des services de protection sociale à ce moment et un tiers d'entre eux avaient été signalés par un travailleur social. La faible proportion d'enfants qui ont eux-mêmes signalé leur cas ou dont le cas a été signalé par des amis ou des voisins, indique que la législation a eu plus d'effet sur les spécialistes que sur le grand public.

618. Il y a également lieu de noter que la proportion d'enfants arabes (13%) parmi les cas signalés aux agents de protection de l'enfance est nettement inférieure à leur proportion dans l'ensemble des enfants de la population (25%), bien que rien ne prouve que les mauvais traitements et la négligence soient moins répandus dans la population arabe que dans la population juive. Cela peut témoigner d'une réticence à signaler les cas de mauvais traitements et de négligence au sein de la population arabe.

619. Une enquête sur les enfants dont s'occupent les agents de protection de l'enfance réalisée en 1992-1993 dans quatre villes (Jérusalem, Tel-Aviv, Haïfa et Beer Sheva) permet de mieux comprendre quels sont les enfants qui restent confiés à un agent de protection de l'enfance à l'issue de l'enquête initiale. Tous les enfants considérés vivaient dans leur famille au moment de l'enquête.

Tableau 21

Caractéristiques des enfants confiés à des agents de protection de l'enfance dans quatre villes , 1992-1993

Caractéristiques	Pourcentage	Nombre
Total	**167***	**849**
Familles monoparentales	36	306
Familles ayant quatre enfants ou plus	42	356
Chef de famille au chômage	37	314
Familles où un parent souffre de dysfonctionnement (toxicomanie, maladie mentale)	52	441

Source : Dolev et Rivkin, 1997 (non publié).

* Plus d'une caractéristique peut s'appliquer.

620. Ces données montrent que les enfants qui continuent à recevoir les soins d'un agent de protection de l'enfance viennent de familles où le fonctionnement social et l'éducation des enfants peuvent se heurter à divers problèmes. Environ un tiers de ces enfants appartiennent à des familles monoparentales, contre 6% dans l'ensemble de la population, et près de la moitié d'entre eux appartiennent à des familles de quatre enfants ou plus, qui ne représentent que 17% de l'ensemble de la population. Trente sept pour cent de ces enfants vivent dans des familles où le chef de famille est au chômage, et près de la moitié d'entre eux ont au moins un parent qui souffre d'un grave problème susceptible de nuire à son fonctionnement social (la toxicomanie et la maladie mentale avérée en sont les causes les plus fréquentes).

621. Contrairement à un sentiment assez répandu dans l'opinion, la plupart des enfants suivis par un agent de protection de l'enfance ne sont pas victimes de brutalités physiques ou de violences sexuelles, supposées ou avérées ; les mauvais traitements moraux sont plus fréquents (à savoir humiliations, punitions sévères, punitions sans rapport avec le comportement de l'enfant). La proportion des cas de brutalités physiques qui s'avèrent exacts augmente avec l'âge de l'enfant.

622. La plupart des enfants confiés à un agent de protection de l'enfance souffrent de diverses formes de négligence. Près de la moitié d'entre eux souffrent de négligence matérielle, c'est-à-dire qu'au moins un de leurs besoins de base quotidiens n'est pas satisfait de façon régulière. Une proportion encore plus forte d'enfants ne sont pas convenablement surveillés, sont souvent laissés seuls et n'ont pas de routine quotidienne. La majorité de ces enfants souffrent de négligence affective et près de la moitié d'entre eux souffrent de négligence dans leur éducation – autrement dit, leurs parents ne veillent pas à ce qu'ils aillent régulièrement à l'école et fassent leurs devoirs.

Tableau 22

Enfants confiés à un agent de protection de l'enfance, par type de maltraitance et de négligence* et par groupe d'âge (en pourcentage)

	Age				
	Total	0-3 ans	4-6 ans	7-11 ans	12-14 ans
Total	**849**	**170**	**207**	**330**	**141**
Maltraitance physique avérée	16	8	13	15	34
Maltraitance physique supposée	16	16	17	18	9
Violence sexuelle avérée	1	0	2	1	2
Violence sexuelle supposée	12	2	9	16	17
Discipline inappropriée	66	48	67	68	79
Négligence physique	50	56	48	51	41
Surveillance insuffisante	74	67	75	78	74
Négligence dans l'éducation	44	7	37	61	61
Négligence affective	79	67	84	83	79

Source : Dolev et Rivkin, 1997 (non publié).

* Un enfant peut être victime de plus d'un type de maltraitance ou de négligence.

623. Le tableau 23 indique les services fournis à ces enfants et à leurs familles. La participation à une structure de groupe qui se substitue dans une certaine mesure aux soins généralement fournis dans la famille est le service le plus communément fourni aux enfants de tous les groupes d'âge. Par exemple, la moitié des enfants appartenant au premier groupe d'âge fréquentent une crèche qui s'occupe d'eux huit heures par jour. Les enfants plus âgés sont inscrits dans des structures extrascolaires. Par rapport à la forte proportion d'enfants signalés comme ayant des difficultés scolaires, peu d'enfants bénéficient d'un appui ou d'un enrichissement scolaires en dehors de l'aide qu'ils reçoivent pour faire leurs devoirs, qui leur est parfois fournie sous forme d'étude après les heures de cours. Une proportion faible mais significative d'enfants plus âgés reçoivent une thérapie individuelle ou de groupe.

Tableau 23

Services fournis aux enfants confiés à un agent de protection de l'enfance, par âge (en pourcentage)

Type de service	Age		
	0-3 ans	4-6 ans	7-14 ans
Total en chiffres	**170**	**207**	**471**
Crèche	52	-	
Etude après les heures de cours	9	36	21
Programmes d'enrichissement et programmes périscolaires	2	7	8
Frère aîné / sœur aînée	-	-	12
Maître d'étude	-	-	5
Thérapie individuelle ou de groupe	-	16	19

Source : Dolev et Rivkin, 1997 (non publié).

624. La proportion d'enfants dont la famille bénéficie de services axés sur l'ensemble du noyau familial est encore plus faible. Le service de conseils fournis par un travailleur social ou un agent de protection de l'enfance est le plus répandu de ces services et s'applique à 59% des familles. Toutefois, ces consultations ont tendance à être peu nombreuses et très espacées (moins de deux séances par mois, en moyenne). Une très faible proportion seulement des enfants vivent dans des familles qui bénéficient d'un service concret destiné à faciliter le fonctionnement quotidien du ménage. Par exemple, environ 15% des familles sont aidées par une aide familiale para-professionnelle. Les services particuliers de réadaptation destinés aux parents, comme par exemple la désintoxication à l'égard des drogues ou la réinsertion professionnelle, sont encore moins répandus.

Tableau 24

Services fournis aux familles d'enfants confiés à un agent de protection de l'enfance (en pourcentage) (N = 849)

Type de service	Pourcentage
Aide familiale	15
Séances avec un travailleur social ou un agent de protection de l'enfance	59
Conseils aux familles	13
Psychothérapie	7
Désintoxication à l'égard des drogues	4
Thérapie de groupe	4
Soins psychiatriques	9
Aide juridique	7
Réinsertion professionnelle	2

Source : Dolev et Rivkin, 1997 (non publié).

625. Il y a lieu de noter que les familles dont les enfants relèvent du système de protection de l'enfance ne semblaient pas dans l'ensemble participer aux programmes qui correspondent à une approche plus globale de l'intervention dans la famille, comme par exemple la vidéoformation à domicile, alors même que certaines autorités locales offraient des programmes de ce type. Il est possible que l'expansion de certains de ces programmes ait rendu l'accès plus facile à un plus grand nombre de familles dans le système de protection de l'enfance.

626. La structure des services fournis à cette catégorie de la population est semblable à celle décrite à la section 3.4 et dénote une préférence marquée pour les services fournis directement à l'enfant, en particulier les services de groupe extérieurs à la famille. Les investissements dans les services destinés au noyau familial ou aux parents sont limités.

627. Les données indiquent cependant que des services plus étendus sont fournis aux enfants qui sont confiés à un agent de protection de l'enfance qu'aux autres enfants dont s'occupent les départements d'action sociale. De profondes disparités persistent néanmoins entre les besoins des enfants et de leurs familles et les services offerts.

628. Les travailleurs sociaux et autres spécialistes s'accordent à reconnaître que l'insuffisance des services offerts aux enfants victimes de maltraitance dans la communauté arabe est une autre source de préoccupation, notamment dans les domaines ci-après : centres de secours d'urgence, familles nourricières, agents de protection de l'enfance et autres spécialistes qualifiés, centres d'hébergement, services de téléassistance et groupes de soutien pour les parents.

c) Services d'urgence

629. Il est parfois nécessaire d'apporter une protection immédiate aux enfants qui se trouvent dans une situation d'urgence. Il existe diverses façons de le faire, par exemple en leur offrant un hébergement à court terme. Les familles d'accueil fournissent un hébergement immédiat en attendant que la situation d'un enfant puisse être évaluée et qu'à plus long terme un plan puisse être arrêté. Des centres de secours d'urgence et des équipes de protection de l'enfance opérant dans les hôpitaux assurent également un placement d'urgence immédiat en cas de besoin.

630. Centres de secours d'urgence. Depuis 1993, un réseau de six centres de secours d'urgence fonctionne en Israël à l'intention des enfants. Cinq de ces centres desservent la population juive et le sixième dessert la population arabe. (Deux centres supplémentaires sont prévus pour les populations juives orthodoxes et ultra-orthodoxes). Les centres de secours d'urgence visent à fournir un hébergement à court terme pouvant aller jusqu'à trois mois et répondent à trois objectifs : fournir un hébergement aux enfants qui nécessitent une protection immédiate ; assurer une intervention à court terme en période de crise ; évaluer l'enfant et sa famille afin d'élaborer à leur intention un plan de traitement d'ensemble à long terme. L'intervention et la planification sont assurées en collaboration avec des spécialistes de la collectivité à laquelle appartient la famille. Un enfant est dirigé vers le centre par l'agent de protection de l'enfance, qui continue à suivre le traitement et qui se charge du dossier afin d'assurer la continuité des soins lorsque l'enfant quitte le centre.

631. Trois centres de secours d'urgence ont été évalués au cours de leurs trois premières années de fonctionnement. Certaines données concernant les 205 enfants sur lesquels a porté l'étude figurent dans le tableau 25. Il ressort de ces données que la maltraitance ou la négligence étaient les raisons les plus fréquemment invoquées pour diriger un enfant vers un centre de secours d'urgence. Bien que ces centres soient destinés à fournir une intervention à court terme, un tiers des enfants restent plus longtemps faute d'une solution appropriée à long terme. La majorité des enfants regagnent finalement le domicile de leurs parents. Les données de suivi concernant les enfants qui ont atteint l'âge de 18 ans montrent une nette diminution des mauvais traitements physiques et de la violence sexuelle ainsi que de négligence matérielle. Toutefois, la fréquence de formes plus complexes de maltraitance, comme par exemple l'abandon et les mauvais traitements affectifs, n'a pas sensiblement diminué, ce qui laisse entrevoir la nécessité de poursuivre les interventions.

Tableau 25

Composantes des soins dans trois centres de secours d'urgence, 1993-1996 (N = 205)

Composante des soins d'urgence	Pourcentage
Raison de l'aiguillage*	
Mauvais traitements physiques, violence sexuelle ou maltraitance affective (supposés ou avérés)	46
Négligence grave	41
Crise des parents	35
Durée du séjour	
Un mois ou moins	26
Deux à trois mois	31
Plus de trois mois	32
Destination au moment du départ	
Domicile des parents	56
Placement à l'extérieur de la famille	38
Adoption	6
Plan de traitement**	
Placement en dehors de la famille	47
Services pour les enfants	33
Services pour la famille	40

Source : Dolev et consorts, évaluation des centres de secours d'urgence pour les enfants à risque, plusieurs rapports, 1994-1997.

* Il peut y avoir plus d'une raison à l'aiguillage d'un enfant.

** Chaque plan de traitement peut avoir plus d'une composante.

632. Equipes de protection de l'enfance dans les hôpitaux. Les hôpitaux jouent aussi un rôle important dans la protection de l'enfance. Des équipes spéciales ont été constituées dans les services d'urgence de 26 centres hospitaliers. Ces équipes ont à leur tête un travailleur social et comprennent également un médecin et une infirmière. Les équipes de protection de l'enfance apprennent au personnel hospitalier à traiter des cas de maltraitance et de négligence supposés : comment les reconnaître, comment conduire l'enquête initiale sur les circonstances des blessures subies par l'enfant, et comment informer de l'affaire un agent de protection de l'enfance ou la police. Les membres de l'équipe peuvent recommander l'hospitalisation de l'enfant en attendant que l'affaire ait été tirée au clair et renvoyée à l'attention d'un agent de protection de l'enfance.

633. Une enquête réalisée au sujet de 238 enfants que 23 centres hospitaliers avaient dirigés vers des équipes de protection de l'enfance fait apparaître un très faible taux d'aiguillage : deux enfants pour mille. Cette proportion est particulièrement faible si l'on songe aux estimations de maltraitance en Israël. Près de la moitié des enfants dirigés vers les équipes avaient moins de trois ans. Une forte proportion de ces enfants appartenaient à des familles caractérisées par des difficultés socio-économiques : 15% appartenaient à des familles monoparentales, 37% venaient de familles nombreuses, 18% venaient de familles connaissant des difficultés économiques et 29% appartenaient à des familles ayant des problèmes de logement.

634. Environ la moitié des enfants étaient arrivés dans le service d'urgence avec des brûlures, des hématomes ou des blessures, et 35% étaient atteints d'une maladie. Sept pour cent avaient fait des tentatives de suicide et 8% souffraient de maladies d'origine sexuelle. Dans un quart des cas, l'adulte qui accompagnait

l'enfant a indiqué que les blessures avaient été provoquées par un acte de violence, 29% ont signalé qu'il s'agissait d'un accident domestique et 16% ont donné une cause médicale. Les équipes de pédiatrie de l'hôpital ont décidé d'aiguiller 82% de ces enfants vers un agent de protection de l'enfance (Alter, 1995).

d) Services non gouvernementaux destinés aux enfants victimes de maltraitance et de négligence

635. Téléphone rouge pour les enfants. Plusieurs organisations mettent un téléphone rouge à la disposition des enfants victimes de maltraitance ou de négligence. Les données ci-après ont été fournies par ces lignes directes :

- En 1996, la ligne directe du médiateur pour les enfants du Conseil national de l'enfance a reçu 7 271 appels, ce qui représente une progression marquée par rapport aux 242 appels enregistrés en 1990. Sur les 7 271 appels, 1 423 provenaient d'enfants qui signalaient se trouver dans une situation à risque (par exemple maltraitance ou négligence) (voir chapitre III).
- En 1994, les centres d'urgence en cas de viol ont reçu 941 appels au sujet d'enfants âgés de moins de 18 ans.
- En 1997, le téléphone rouge de l'organisation bénévole ELI (Association israélienne pour la protection de l'enfance) a reçu 4 209 appels d'enfants qui signalaient les problèmes ci-après :

  - Mauvais traitements affectifs 40%
  - Mauvais traitements physiques 28%
  - Négligence 18%
  - Violences sexuelles 14%

636. Environ un quart des appels provenaient d'enfants dans le besoin, le reste provenaient de membres de la famille, de spécialistes et d'amis.

637. Meital (Centre israélien pour le traitement des enfants victimes de violences sexuelles), est une organisation publique sans but lucratif qui assure un traitement spécialisé aux enfants et aux adolescents victimes de violences sexuelles ainsi qu'à leurs familles. Le centre traite aussi des adultes qui ont été victimes de violences sexuelles pendant leur enfance. En 1997, une organisation a fourni un traitement à 264 enfants âgés de moins de 14 ans et à 94 adolescents âgés de 15 à 18 ans. La plupart des personnes traitées (65%) leur avaient été adressées par les services sociaux. Cette organisation reçoit l'aide de plusieurs fondations et ne bénéficie que d'une aide minimale de la part du Gouvernement. Elle se heurte à d'énormes difficultés financières, la plupart des soins étant fournis gratuitement, ou contre le versement d'une somme symbolique.

638. ELI (Association israélienne pour la protection de l'enfance), fondée en 1979, est une organisation sans but lucratif spécialisée dans la prévention et le traitement de la maltraitance et de la négligence des enfants. Cette association offre les services ci-après :

- Une ligne directe gratuite sur laquelle on peut s'adresser 14 heures par jour à des bénévoles ayant reçu une formation (voir plus haut).
- Des services de thérapie pour les enfants victimes de mauvais traitements et leurs familles. Au cours des dernières années, ELI a offert ce service dans l'ensemble du pays, en accordant une place spéciale aux enfants arabes, aux enfants de familles immigrées et aux enfants des kibboutzim.
- Un centre de secours d'urgence pour les enfants.

4. Sensibilisation et prévention de la maltraitance et de la négligence d'enfants

639. De nombreux services et organisations (gouvernementaux et non gouvernementaux) encouragent une sensibilisation aux problèmes de maltraitance et de la négligence dont sont victimes les enfants. Pour certaines de ces organisations, la sensibilisation du public au sujet des mauvais traitements dont sont victimes les enfants est au centre de leurs activités. Pour d'autres organisations, cette question s'inscrit dans toute une gamme d'activités. À l'heure actuelle, on ne dispose pas de données systématiques au sujet de la portée et de l'efficacité de ces activités.

a) Activités des pouvoirs publics

640. Ministère du travail et des affaires sociales - Lorsqu'il est devenu obligatoire en 1989 de signaler les cas observés, les services de protection de l'enfance se sont activement employés à accroître la sensibilisation aux signes de négligence et de mauvais traitements par le biais d'ateliers, de conférences et d'interventions dans les médias à l'intention aussi bien des spécialistes que des profanes. Au cours de l'année écoulée, ce ministère a choisi comme priorité les services destinés aux enfants victimes de maltraitance et de négligence avec l'appui du public. Il a également publié des instructions détaillées pour la notification des cas de négligence et de maltraitance.

641. Ministère de l'éducation - Après qu'il soit devenu obligatoire de signaler les cas observés, le Ministère de l'éducation a diffusé en 1993 et en 1997 les règlements révisés que les directeurs d'écoles et le personnel enseignant étaient tenus de lire. Les règlements expliquaient ce qu'étaient la maltraitance et les réactions des enfants qui en étaient victimes, décrivaient la manière de reconnaître les signes de maltraitance, précisaient dans quels cas la maltraitance physique, affective et la violence sexuelle ainsi que la négligence doivent être signalés et donnaient des instructions aux employés des établissements scolaires sur la manière d'agir lorsqu'ils soupçonnent qu'un enfant a été victime de maltraitance ou de négligence. Ils doivent tout d'abord faire part de leurs soupçons à un agent de protection de l'enfance ou à la police. Ils doivent ensuite informer le directeur et le psychologue de l'école, le conseiller d'orientation ou le travailleur social. Le personnel de l'école rencontre ensuite le responsable de la protection de l'enfance pour procéder à un échange d'informations et déterminer quelle pourrait être la marche à suivre appropriée pour l'école. Le personnel scolaire est invité à s'abstenir de questionner l'enfant. Si on soupçonne que la maltraitance s'est produite au sein de la famille de l'enfant, les professeurs sont invités à ne pas contacter l'enfant afin de ne pas le mettre en danger. Le directeur de l'école est chargé de maintenir le contact avec l'agent de protection de l'enfance et d'appliquer le plan de traitement. De nouvelles règles concernant le dépistage et le signalement de violences sexuelles, qui visaient à accroître la sensibilisation du personnel scolaire, ont été adoptées en 1999.

642. Le service de psychologie du Ministère de l'éducation dispose d'un service spécialisé dans la prévention de la maltraitance des enfants. Ce service comprend 18 conseillers dans l'ensemble du pays ; il organise également pour le personnel enseignant et les conseillers d'orientation des ateliers allant de trois à 56 heures qui traitent du dépistage des mauvais traitements et de la négligence, de la manière de contacter les enfants qui en ont été victimes et de signaler les mauvais traitements supposés aux autorités compétentes. Les ateliers enseignent aussi aux éducateurs à utiliser des programmes préventifs à l'école. Le directeur du service a estimé que la plupart des conseillers d'orientation scolaire en Israël avaient participé à un atelier de ce type.

643. Le service psychologique du Ministère de l'éducation a mis au point 11 programmes de prévention de ce type pour les écoles adaptés aux enfants appartenant à différents groupes d'âge, depuis le jardin d'enfants jusqu'à la douzième année. Par exemple, un programme destiné aux enfants des première et deuxième années, intitulé "Apprenons à nous protéger", encourage les enfants à se protéger contre le harcèlement des adultes. Un programme destiné aux enfants des troisième et quatrième années traite de la protection dans le contexte des droits de l'enfant : comment s'affirmer, reconnaître ses propres sentiments, apprendre à faire face à des situations inconfortables, comme par exemple un oncle qui oblige une fillette à

l'embrasser sur la bouche. Ce programme enseigne aux enfants quels sont les secrets à ne pas garder, comment connaître les adultes qui peuvent les aider et comment contacter les services de permanence. La directrice du service pour la prévention de la maltraitance des enfants a fait savoir que ces programmes ne sont pas souvent utilisés : à sa connaissance, les programmes de prévention ont été utilisés dans 400 seulement des quelque 37 000 classes élémentaires dénombrées en Israël pendant l'année scolaire 1996-1997. Ce service de prévention s'efforce désormais de diffuser des programmes de prévention de la maltraitance dans le contexte apparemment moins menaçant de préparation à la vie active, parallèlement à des questions telles que la communication, l'amitié, la violence et la toxicomanie.

644. Ministère de la santé - Après que le signalement des cas observés soit devenu obligatoire, le Ministère de la santé a publié en 1990 des règlements au sujet de l'obligation pour les employés des services de santé de signaler tout cas supposé de maltraitance ou de négligence à l'égard de mineurs à un agent de protection de l'enfance et/ou à la police et de soumettre un rapport au Comité central du ministère chargé de la violence au sein de la famille, de la maltraitance et de la négligence à l'égard des mineurs et des personnes sans défense. Ces règlements ont été diffusés une deuxième fois en 1996.

645. Services de police – Les services de police constituent aussi un élément important du système permettant de dépister et de prévenir les mauvais traitements et la négligence. Des représentants des services de police sont présents au sein des comités nationaux concernés et, en collaboration avec le Ministère de l'éducation et le Ministère du travail et des affaires sociales, organisent des présentations dans les écoles.

646. Cabinet du Premier Ministre – Récemment, le cabinet du Premier Ministre a lancé une campagne générale dans les médias afin d'accroître la sensibilisation et la prévention à l'égard de toutes les formes de violence au sein de la famille.

b) Organisations non gouvernementales

647. ELI (Association israélienne pour la protection de l'enfance) organise des programmes éducatifs destinés à accroître la sensibilisation et la diffusion d'informations sur la maltraitance des enfants. Certains de ces programmes, qui visent les enfants et les adolescents, les encouragent à demander de l'aide lorsque eux-mêmes ou d'autres enfants sont victimes de mauvais traitements. D'autres programmes visent à éduquer et à former des spécialistes. Des programmes spéciaux ont été mis au point à l'intention des familles immigrées pour tenter de les familiariser avec des cas inhabituels de violence contre les enfants, et notamment pour leur faire connaître l'usage de la thérapie pour résoudre les problèmes et les crises au sein de la famille. ELI dispose aussi d'une banque de données sur la protection de l'enfance qui recueille et diffuse des renseignements au sujet des cas de maltraitance et des méthodes de traitement utilisées. ELI fait aussi campagne en faveur d'une législation et d'une politique sociale qui éviteraient la maltraitance d'enfants et offriraient des services de réadaptation.

648. Par le biais de conférences et de séminaires, le Conseil national de l'enfance éduque et sensibilise le public à la maltraitance des enfants dans le cadre de ses activités en faveur des droits de l'enfant. Par exemple, ce conseil a tenu une conférence d'une journée sur l'éducation non violente et a publié le texte des exposés qui avaient été présentés à cette occasion. Le conseil publie également une brochure en hébreu et en arabe intitulée "Education sans violence – Guide à l'intention des parents". Ce conseil utilise une camionnette de propagande sur les droits de l'enfant qui se rend dans les écoles pour sensibiliser les enfants et les encourager à signaler les cas observés chez d'autres enfants.

649. Les organisations féminines telles que NA'AMAT, WIZO et Emuna luttent activement contre la violence au sein de la famille et offrent des services d'appui aux femmes et aux enfants qui sont victimes de la violence.

650. Meital (Centre israélien pour le traitement des enfants victimes de violence sexuelle), s'emploie à sensibiliser le public à la violence sexuelle et à ses effets par le biais de conférences et de présentations dans les médias (par exemple dans les magazines pour enfants et les programmes de télévision). En 1997, cette organisation a donné une formation et fourni des consultations à des spécialistes des services sociaux et d'organismes bénévoles, de l'enseignement et des forces de police, y compris des spécialistes qui s'intéressent à des populations spécifiques (par exemple Arabes, Juifs ultra-orthodoxes, immigrants venus de l'ex-Union soviétique).

651. En outre, certaines chaînes de radio et de télévision diffusent des programmes sur les enfants victimes de maltraitance et la manière dont ils peuvent obtenir de l'aide. À l'heure des programmes télévisés réservés aux enfants, des renseignements sont fournis au sujet des lignes directes de téléassistance, dont les numéros sont présentés au moyen de "sonals" qui retiennent l'attention. Les questions de maltraitance d'enfants, en particulier les affaires à sensation, reçoivent beaucoup d'attention dans les médias électroniques et dans la presse écrite.

VIII. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

A. Article 23 de la Convention – Enfants handicapés

652. Dans la présente section, nous allons décrire la législation et les mesures adoptées afin de garantir le droit des enfants handicapés et de leurs familles à des services spéciaux, et dans quelle mesure elles appliquent les dispositions de la Convention. Soulignons d'abord que, à l'exception de certaines règles ou mesures particulières aux enfants handicapés, ces enfants et leurs familles ont droit aux mêmes services que les enfants non handicapés. Par conséquent, la présente section portera sur les politiques et les services destinés aux enfants handicapés et à leurs familles, et les domaines dans lesquels les possibilités des enfants et de leurs familles les empêchent de faire usage des droits reconnus à tous les enfants.

653. Au cours des deux dernières décennies, un nombre relativement important de modifications ont été apportées à la législation concernant les enfants handicapés. Ces modifications témoignent d'une prise de conscience croissante des besoins spéciaux des enfants handicapés et de leurs familles, et de l'obligation qui incombe à l'État de répondre à ces besoins. La présente section commence par une description des décisions judiciaires et des initiatives législatives concernant les enfants handicapés. Elle donne ensuite des précisions sur le nombre d'enfants en Israël atteints de handicaps et sur la diversité des taux de handicap selon les sous-groupes de population. Puis elle décrit l'ensemble des services offerts aux enfants handicapés et à leurs familles, en insistant sur la manière dont ils permettent à ces derniers d'exercer effectivement leur droit à une vie pleine et à devenir autonomes. La section décrit ensuite comment le handicap est identifié et diagnostiqué, ainsi que le traitement du développement et les soins para-professionnels disponibles. Finalement, la section examine les possibilités offertes aux enfants handicapés de participer à la vie communautaire et aux activités de loisirs.

1. Législation

654. En 1980, la Loi sur l'assurance nationale de 1953 a été modifiée pour accorder des allocations aux enfants handicapés après avis favorable d'une commission médicale. Cette modification, qui a été adoptée en 1981, portait sur les mineurs de moins de 18 ans et était accordée aux familles qui avaient la charge d'un enfant handicapé, afin de les aider à supporter le fardeau que représentent les soins personnels et infirmiers destinés à améliorer les capacités fonctionnelles de l'enfant. De plus, les enfants handicapés scolarisés ont droit à une bourse mensuelle destinée à financer une aide scolaire supplémentaire. Le niveau de ces allocations est fixé par le degré de dépendance fonctionnelle de l'enfant vis-à-vis des parents et par l'éventuelle présence de maladies ou de certains syndromes, de son âge et de sa présence scolaire.

Avant 1991, les enfants n'avaient droit à ces allocations qu'à l'âge de trois ans ; en 1991, cette possibilité a été étendue de manière à ce qu'elles puissent commencer à la naissance. Le niveau de cette allocation dépendait des revenus jusqu'en juillet 1995, lorsque cette condition a été abolie.

655. Bien que les enfants handicapés aient toujours eu droit à l'enseignement obligatoire gratuit selon leurs besoins en vertu de la Loi sur l'enseignement obligatoire, la Loi sur l'enseignement spécial, adoptée en 1988, organisait et réglementait le droit de l'enfant "exceptionnel" à un enseignement spécial correspondant à ses besoins et à son niveau de développement (voir chapitre IX). Dans ce but, la loi stipule qu'il faut accorder à un enfant l'aide qui lui revient en vertu de la loi dans le "cadre le moins restrictif". Ceci constitue une déclaration de politique générale visant à intégrer dans la mesure du possible les enfants dans les établissements ordinaires.

656. La Loi sur le régime d'assurance maladie de 1994 réglemente les droits des enfants handicapés à des soins médicaux et de rééducation. La loi établit un traitement uniforme pour les enfants assurés auprès des caisses d'assurance maladie du pays, et fixe des niveaux minimaux uniformes pour les soins à tous les enfants. Selon cette loi, tous les enfants jusqu'à six ans ont droit à un diagnostic et à des soins prodigués par une équipe interdisciplinaire composée d'un neurologue pédiatrique, d'un psychologue, d'un physiothérapeute, d'un travailleur social, d'un clinicien de la communication et d'un ergothérapeute. Ces enfants ont également droit à un diagnostic et à un traitement orthophonique, et à des soins multiprofessionnels pour les troubles de l'apprentissage, toute dysfonction cérébrale mineure, les troubles du langage, de la parole et de la communication, et pour les dysfonctions motrices. Le diagnostic médical et les soins apportés aux handicaps physiques sont également fournis par une équipe multiprofessionnelle indépendamment de l'âge de l'enfant.

657. La loi récemment adoptée en 2000, intitulée Loi sur les centres de rééducation de jour, vise à garantir un cadre approprié pour les soins, la rééducation et l'éducation des enfants de un à trois ans présentant un retard mental ou d'autres handicaps. Ces enfants peuvent prétendre à des soins et à une éducation fondés sur tout un ensemble de services fixés par le ministère du Travail et des Affaires sociales, en consultation avec la commission du travail et de la protection sociale du ministère des Finances et de la Knesset. Le coût de cet ensemble de services est à la charge du gouvernement central, des caisses d'assurance maladie et des parents de l'enfant. Les soins doivent être apportés dans le centre de rééducation de jour le plus proche du domicile de l'enfant. Les responsables professionnels et paraprofessionnels fixent un programme de soins individuels pour chaque enfant handicapé, en consultation avec un centre de développement de l'enfant habilité par le ministère de la Santé et fondé sur l'ensemble des services.

658. La Loi de 1998 sur l'égalité des droits des personnes handicapées définit un handicapé comme une personne ayant un handicap permanent ou temporaire de nature physique, psychologique ou mental (y compris cognitif) qui limite gravement son fonctionnement dans au moins une des activités primaires de la vie journalière (ADL). En vertu de cette loi, les droits des personnes handicapées, et l'obligation de la société israélienne de garantir ces droits, sont fondés sur le principe de l'égalité, sur la reconnaissance du fait que l'homme a été créé à l'image de Dieu et sur le principe du respect d'autrui. L'objectif de cette loi est de préserver la dignité et la liberté de la personne handicapée, d'enraciner dans la loi son droit à une participation égale et active dans la société, et à répondre à ses besoins spéciaux tout en lui permettant de vivre avec un maximum d'indépendance et de dignité, de manière à réaliser ses potentialités. Une personne handicapée devrait être en mesure de prendre les décisions qui affectent sa vie en suivant ses propres souhaits et priorités. En particulier, cette loi porte sur les droits de la personne handicapée au travail et à l'accès aux transports publics, et elle demande la création d'une commission qui garantira l'égalité des droits des personnes handicapées. Les sections de la loi concernant les droits au travail d'une personne handicapée portent également sur les parents et les personnes de la famille qui ont la charge d'une personne handicapée. La plupart des sections de la loi évitent tout particulièrement de porter sur les enfants.

659. Cette loi est fondée sur les recommandations d'une commission publique nommée pour étudier à fond la législation sur les droits des personnes handicapées en Israël et qui avait été créée après que la Knesset a adopté le projet de loi sur l'égalité des droits des personnes handicapées en 1996. Cette commission a examiné le projet de loi, ainsi que d'autres instruments législatifs concernant les handicapés en Israël. La loi ne représente qu'une partie de la législation recommandée par la commission, qui continue ses travaux de manière à adopter des lois supplémentaires. Toutefois, une limitation importante de cette loi provient du fait qu'elle ne garantit pas que des fonds seront spécifiquement consacrés à sa mise en oeuvre, et que ceci est laissé à la discrétion du ministère du Travail et des Affaires sociales et du ministère des Finances.

2. Taux de déficience et de handicap chez les enfants en Israël

660. On dispose en Israël d'une information incomplète concernant les enfants souffrant de déficiences. Les ministères et organismes gouvernementaux qui s'occupent des enfants handicapés détiennent plus d'informations sur cette partie de la population, mais on ignore jusqu'à quel point elle porte sur tous les enfants handicapés.

661. L'Institut d'assurance nationale (organe de la sécurité sociale) et l'Institut JDC-Brookdale ont mené une étude nationale, la première de son espèce en Israël, pour estimer le nombre d'enfants et de jeunes (jusqu'à l'âge de 18 ans) susceptibles d'avoir des besoins spéciaux, pour examiner ces besoins et pour déterminer les écarts existant entre les besoins et les services (Naon, Ifrah et Baich-Moray, 1998). Les "enfants avec besoins spéciaux" ont été définis comme des enfants présentant des déficiences ou des maladies chroniques qui exigent des soins ou un contrôle médical constants, notamment les enfants qui souffrent de surdité, paralysie, cancer, maladie du rein, retard mental ou déficience de l'apprentissage, ou troubles graves du comportement. Ces enfants ont des besoins spéciaux dans le domaine médical, paramédical et éducatif qui vont au-delà de ceux de leurs pairs.

662. L'étude a révélé qu'environ 177 000 enfants, soit approximativement 8,5% des enfants israéliens, souffraient d'une déficience fonctionnelle ou d'une maladie chronique exigeant des soins et un contrôle médical constants. Cette estimation n'inclut pas les nombreux enfants qui présentent des déficiences d'apprentissage ou des troubles du comportement légers, ni ceux dont les problèmes qui n'ont pas été diagnostiqués.

663. L'étude a également révélé les faits suivants :

- Environ 145 000 enfants présentaient des handicaps mentaux et/ou des troubles comportementaux/ psychologiques, ou souffraient de retard mental limite.

- Environ 48 000 enfants étaient atteints de maladies qui exigent des soins médicaux ou paramédicaux constants.

- Environ 23 000 enfants souffraient d'une déficience physique grave.

- Environ 65 000 enfants (3,1% de tous les enfants en Israël) souffraient d'au moins un type de handicap, car certains types de handicap sont accompagnés de problèmes éducatifs, comportementaux ou psychologiques.

664. Des différences significatives ont été observées entre différents sous-groupes de population s'agissant des taux de déficience chez les enfants. On a noté les éléments suivants :

- La proportion de petits garçons présentant des besoins spéciaux était presque deux fois aussi forte que celle des fillettes : respectivement 9,8% contre 5,4%.

- Le taux d'enfants avec des besoins spéciaux était particulièrement élevé dans les villes de faible niveau socio-économique : 11,0% de tous les enfants dans ces villes par rapport à 7,7% de tous les enfants en Israël.

- Le taux d'enfants présentant des handicaps était particulièrement élevé chez les enfants des écoles élémentaires, car les handicaps sont souvent identifiés et diagnostiqués lorsque les enfants entrent dans le système éducatif : 10,7% des enfants des écoles élémentaires avaient des besoins spéciaux, comparé à 5,2% des enfants entre la naissance jusqu'à cinq ans.

Tableau 26

Taux de déficience chez les enfants vivant dans la communauté en Israël, par catégorie de déficience (en%)*

Catégorie de déficience	Pourcentage de tous les enfants	Pourcentage d'enfants handicapés
Total	**8,7**	**100**
Soins personnels (ADL)	1,1	13
Contrôle moteur et mobilité	2,5	29
Communication	3,1	36
Audition	0,7	8
Vision	0,6	7
Parole	2,1	24
Comportement	5,6	64
Handicap mental	4,8	55
Déficience comportementale	1,9	22
Déficience psychologique	0,5	6
Retard mental	0,4	5

Source : Naon, Ifrah et Baich-Moray, 1998.

* L'addition de tous les pourcentages dépasse 100%, car certains enfants souffrent de plus d'une catégorie de déficience.

665. Le tableau 26 montre les pourcentages d'enfants souffrant de diverses déficiences, selon l'étude. (Comme certains enfants présentent plus d'une déficience, les pourcentages ajoutés dépassent 100%.) Comme on peut le voir, plus de la moitié des enfants identifiés dans cette étude comme étant handicapés (5,6% de tous les enfants) ont des problèmes de comportement ; il s'agit des enfants dont le retard mental a été diagnostiqué ou non et ceux que l'on définit d'une façon assez large comme ayant des "problèmes comportementaux". Environ un tiers des enfants handicapés (3,1% de tous les enfants) ont été diagnostiqués comme ayant des problèmes de communication ; la plupart souffraient de troubles orthophoniques, alors que d'autres étaient sourds ou aveugles. Environ les deux tiers des enfants définis comme étant handicapés (5,7% de tous les enfants) souffraient d'une déficience, alors que l'autre tiers présentait deux déficiences au moins.

666. Le tableau 27 montre les pourcentages d'enfants souffrant de diverses déficiences selon le secteur et l'âge (comme certains enfants présentent plus d'une catégorie de déficience, les pourcentages du tableau dépassent 100%). Comme on peut le voir, une comparaison entre les secteurs juif et arabe met en évidence une différence pour certaines déficiences spécifiques. Par exemple, les pourcentages de déficience d'activités primaires de vie journalière (ADL), de troubles moteurs, de troubles psychologiques, de retard mental et de cécité étaient plus élevés dans le secteur arabe que dans le secteur juif – dans certains cas, deux à trois fois.

Ces différences peuvent être attribuées aux conditions socio-économiques et sanitaires de cette population, ainsi qu'aux pourcentages relativement élevés de mariages intrafamiliaux dans le secteur arabe. Inversement, le retard mental, les troubles comportementaux et de la parole étaient plus élevés dans le secteur juif. Il peut y avoir plusieurs raisons à cela. Tout d'abord, la prise de conscience de la nécessité d'identifier et de diagnostiquer les handicaps, même s'ils sont "moins graves", n'est pas aussi élevée dans le secteur arabe que dans le secteur juif. Ensuite, les professionnels signalent une grave pénurie de services de diagnostic dans le secteur arabe, notamment pour des déficiences de ce genre.

Tableau 27

Déficiences chez les enfants vivant dans les communautés des secteurs juif et arabe, par catégorie de déficience et par âge (en%)*

	Secteur juif			Secteur arabe		
	Age			Age		
	0-5	6-11	12-17	0-5	6-11	12-17
Total	**4,9**	**11,8**	**9,5**	**4,0**	**9,2**	**12,2**
Soins personnels (ADL)	0,0	1,3	0,5	0,6	1,4	3,4
Contrôle moteur et mobilité	1,7	2,8	2,6	2,0	2,4	4,3
Communication						
Audition	0,6	1,0	0,6	0,5	0,7	0,6
Vision	0,3	0,5	0,6	-	2,0	1,3
Parole	2,6	2,8	1,4	1,9	0,9	1,9
Comportement						
Handicap mental	1,2	7,8	5,6	0,2	5,3	7,6
Déficience comportementale	0,8	3,0	2,2	0,7	0,9	3,2
Déficience psychologique	0,2	0,4	0,6	0,2	0,5	2,3
Retard mental	0,3	0,4	0,2	0,1	0,8	1,9

Source : Naon, Ifrah et Baich-Moray, 1998.

* L'addition de tous les pourcentages dépasse 100%, car certains enfants souffrent de plus d'une catégorie de déficience.

3. Systèmes de services pour les enfants handicapés en Israël

667. En Israël, les services destinés aux enfants handicapés sont principalement fournis par le ministère de la Santé, le ministère du Travail et des Affaires sociales, et le ministère de l'Education. L'Institut d'assurance nationale joue également un rôle dans la prise en charge de ces enfants.

668. En outre, de nombreuses organisations bénévoles et gérées par les parents jouent un rôle essentiel dans la prestation de services aux enfants handicapés et à leurs familles, la mobilisation des ressources, la sensibilisation du public et la défense des handicapés. En fait, les organisations bénévoles qui travaillent pour les handicapés en général, et les enfants handicapés en particulier, jouent un rôle capital. Les principales organisations s'occupant des enfants handicapés sont notamment le *Centre de rééducation de l'enfant et de l'adolescent – Hôpital ALYN,* se consacrant aux enfants présentant une encéphalopathie infantile ; *ILEAN,* pour les enfants et les adultes présentant des handicaps physiques ; *MICHA – Société pour les enfants sourds, SHEMA* – pour les enfants malentendants ; et *AKIM* – pour les enfants présentant des retards

mentaux. La majorité des services fournis par ces organisations sont financés par les pouvoirs publics. Souvent, ces organisations offrent des services aux enfants handicapés grâce aux fonds reçus des pouvoirs publics à l'échelon national ou local.

669. Les services à la disposition des enfants handicapés et les organisations qui les fournissent seront décrits plus en détail dans une section ultérieure.

a) Le système de santé

670. Les services de santé jouent un rôle important dans l'identification et le diagnostic de la maladie, et dans la prestation de soins aux enfants handicapés et à leurs familles. Il s'agit des centres de santé familiale, des centres de développement de l'enfant, du système des services de santé mentale et des hôpitaux.

671. Les centres de santé familiale fournissent des services de santé préventive aux femmes enceintes et aux enfants jusqu'à l'âge de cinq ans. Ces centres sont situés dans tout le pays et fonctionnent au niveau du voisinage ou de la communauté tout en adoptant une approche holistique. La plupart des infirmières travaillent avec les familles depuis la grossesse pendant le début du développement de l'enfant. Les familles considèrent que ces centres, qui recouvrent presque toute la population, sont une source de soutien. On estime que 95% de toutes les femmes avec de jeunes enfants se rendent dans un centre de santé familiale dès la grossesse jusqu'aux deux premières années de vie de l'enfant. L'utilisation de ces centres baisse lorsque l'enfant atteint l'âge de deux ans et demi.

672. Dans le cadre de leur mandat consistant à suivre les grossesses et le développement de la première enfance, les centres de santé familiale effectuent des examens à des intervalles fixes, selon un protocole uniforme. Par conséquent, ils jouent un rôle capital s'agissant de la détection des enfants handicapés : ils alertent les parents sur les problèmes éventuels, donnent aux parents des instructions sur la manière d'encourager le développement de leur enfant et, lorsque les problèmes sont précisés, conduisent des examens de suivi et envoient les enfants consulter des spécialistes pour obtenir un diagnostic et des soins supplémentaires.

673. En fait, les organismes responsables du diagnostic et de la prise en charge des jeunes enfants handicapés (comme les centres de développement de l'enfant) signalent que ce sont les centres de santé familiale qui envoient le plus grand nombre d'enfants. Dans une étude de 1999 sur un échantillon représentatif de 16 directeurs de centres de développement de l'enfant, dix directeurs ont signalé que les enfants étaient le plus souvent envoyés par un centre de santé familiale (Naon, Sandler-Loeff et Strosberg, 2000).

674. Lorsque des problèmes de développement sont suspectés, ou lorsqu'ils sont découverts par un docteur de soins de santé primaires ou une infirmière dans un centre de santé familiale, l'enfant est habituellement orienté vers un centre de développement de l'enfant. Il en existe 29 en Israël : onze sont dirigés par le ministère de la Santé, neuf par les services de santé Clalit (la plus importante caisse d'assurance maladie d'Israël), cinq par la caisse d'assurance maladie Maccabi et deux par la caisse d'assurance maladie Meuhedet, un par le mouvement des kibboutzim et un par les Soeurs de la Charité à Nazareth. La plupart de ceux qui sont gérés par le ministère de la Santé sont situés dans les hôpitaux ; ceux qui sont gérés par les caisses d'assurance maladie Maccabi et Meuhedet sont situés dans la communauté ; et ceux qui sont gérés par les services de santé Clalit sont situés soit dans un hôpital, soit dans la communauté.

675. Les centres de développement de l'enfant s'efforcent plus particulièrement de prononcer un diagnostic rapide, de fournir les conseils et de prendre en charge des enfants d'âge préscolaire susceptibles de souffrir de déficiences du développement ou d'incapacités fonctionnelles. Ces centres considèrent que leur rôle principal consiste à diagnostiquer et à prendre en charge les problèmes de développement afin d'encourager au maximum les capacités fonctionnelles de l'enfant. Nombre de directeurs de centres

considèrent que l'aide de la famille est un objectif primordial. Certains centres gèrent des crèches pour les enfants atteints de retard mental, de cécité et d'autisme. Les services des centres comprennent un diagnostic établi par un spécialiste du développement ou un neurologue ; un diagnostic psychologique ; un diagnostic et des soins paramédicaux (par exemple, kinésithérapie ou ergothérapie, thérapie de la communication) ; et des consultations avec un travailleur social. Certains centres offrent également des services spéciaux, comme des groupes de soutien aux parents, la thérapie par l'art et l'examen par une infirmière spécialisée dans le développement de l'enfant.

676. Une étude portant sur échantillon représentatif de 16 centres du développement de l'enfant a montré que les centres traitent entre 100 et 800 enfants à la fois (en moyenne 450). Donc, à tout moment, les centres s'occupent d'environ 13 000 enfants. La plupart de ces centres traitent des enfants de trois ans et plus. Selon la Loi sur le régime national d'assurance maladie, les services de développement de l'enfant sont couverts par les caisses d'assurance maladie jusqu'à l'âge de six ans, bien qu'il n'y ait pas de limite d'âge pour les services des enfants atteints des déficiences physiques graves. A partir de 1998, les centres gérés par la caisse d'assurance maladie Maccabi et le ministère de la Santé ont habituellement cessé de traiter l'enfant à six ans, alors que les centres gérés par les caisses d'assurance Clalit et Meuhedet traitent des enfants ayant atteint sept ou huit ans. Un quart des centres étudiés présentent des programmes spéciaux pour les enfants de 11 à 12 ans ayant des retards mentaux et des problèmes de comportement (Sandler-Loeff et Naon, 1997).

677. La majorité des enfants qui reçoivent des soins dans ces centres présentent un retard mental, des troubles de la parole et des handicaps mentaux. Les centres gérés par le ministère de la Santé et les services de santé Clalit traitent également une proportion relativement élevée d'enfants présentant des déficiences plus graves, y compris un retard mental modéré à grave et l'encéphalopathie infantile.

678. Selon les directeurs des centres, certains groupes d'enfants ne sont pas correctement suivis par les centres, notamment les enfants arabes, juifs ultra-orthodoxes, les enfants des immigrés et ceux qui appartiennent à des familles défavorisées. Une étude récente de ces centres a montré que la plupart d'entre eux avaient des listes d'attente et que pour certains services, comme l'orthophonie, il était possible d'attendre jusqu'à plusieurs mois. Cette situation est tout à fait critique, car la détection précoce est essentielle si l'on veut surmonter les problèmes de développement. Les directeurs des centres ont cité diverses raisons à cela : a) les centres eux-mêmes n'ont pas les ressources nécessaires pour identifier les enfants qui ont besoin d'une intervention et, à l'exception des centres de santé familiale, aucun n'offre d'autres services ; b) tant les familles que les professionnels de la santé des communautés ne sont pas totalement conscients des déficiences du développement ; et c) les centres n'ont pas de personnel qui parle d'autres langues que l'hébreu, ce qui rend l'utilisation de ces services encore plus difficile pour certains groupes de population (Strosberg, Sandler-Loeff et Naon, 2000).

679. Un autre groupe dont les besoins ne sont pas satisfaits est celui des enfants présentant des handicaps non physiques ayant besoin de soins au-delà de l'âge de six ans (lorsque prend fin leur droit à être pris en charge par la Loi sur le régime national d'assurance maladie). Si une commission de placement estime que ces enfants peuvent bénéficier d'une prise en charge, cela peut se faire par l'intermédiaire du système de l'enseignement spécial. La plupart des enfants atteints de déficiences non physiques recevant des soins dans un centre de développement de l'enfant ne peuvent pas bénéficier de l'enseignement spécial et doivent rentrer dans le système éducatif ordinaire ; ces enfants peuvent recevoir une aide dans le cadre des "mesures de renforcement", qui ne couvriront que partiellement leurs besoins. D'autres besoins seront satisfaits par la continuation de programmes qui sont offerts par d'autres organes. Les centres de développement de l'enfant ont proposé d'étendre leurs services à des tranches d'âge supplémentaires.

680. Les enfants atteints de déficiences somatiques (physiques) ont droit à recevoir des services après l'âge de six ans dans le cadre de la Loi sur le régime national d'assurance maladie. La plupart d'entre eux peuvent bénéficier de services paramédicaux dans le cadre de la Loi sur l'enseignement spécial. La majorité des directeurs de centres qui ont participé à l'étude citée plus haut ont signalé qu'ils ne fournissaient pas de services aux enfants qui étaient pris en charge par l'éducation spéciale.

681. Un autre problème concerne la couverture de ces centres à la suite de la promulgation de la nouvelle Loi sur le régime national d'assurance maladie, qui confie aux caisses d'assurance maladie la responsabilité du financement des services de développement de l'enfant âgé de moins de huit ans. Conformément à cette loi, ces services sont soumis à la condition que les parents participent au financent ; toutefois, ce cofinancement ne recouvre qu'une petite proportion du coût du service, qui peut être considérable si un enfant a besoin de plus d'une catégorie de service ou si une famille a un revenu limité. Par le passé, les parents pouvaient demander à une commission spéciale d'être exemptés du paiement de la part à leur charge. Toutefois, ces commissions ont été dissoutes à la suite de l'application de la loi et du transfert de la responsabilité aux caisses d'assurance maladie, de sorte que les parents dont les enfants sont gravement handicapés, ou dont les moyens financiers sont limités, peuvent ne pas être en mesure de payer ces services (Strosberg, Sander-Loeff et Naon, 2000).

682. Il faut aussi noter que le transfert de responsabilité des services s'occupant du développement de l'enfant vers les caisses d'assurance maladie a causé des perturbations dans le système des centres de développement de l'enfant. Comme les caisses d'assurance maladie étaient maintenant obligées de couvrir ces dépenses à partir de l'ensemble des services obligatoires de base, elles ont mis au point leurs propres centres de développement, pensant qu'ainsi ils seraient plus rentables. Toutefois, les centres de développement des caisses d'assurance maladie s'occupent d'enfants dont les problèmes sont moins graves et qui n'ont pas besoin de réponses multiprofessionnelles. Il en est résulté une diminution du nombre des renvois vers les centres gérés par le ministère de la Santé, qui emploient des équipes multiprofessionnelles et qui répondent aux besoins des enfants dont les déficiences sont plus graves et exigent à la fois plus d'expertise et plus de ressources. On ne sait pas exactement quelles seront les conséquences de cette tendance sur la capacité des centres du système de services à répondre aux besoins des enfants handicapés.

683. Le ministère de la Santé fournit le matériel et l'équipement médicaux nécessaires pour aider les enfants handicapés, y compris les aides techniques qui facilitent la mobilité et la marche, des matelas et des lits spéciaux, des aides à l'audition et à la vision, ainsi que des aides techniques supplémentaires décernées par une commission en cas de circonstances exceptionnelles. Le ministère règle habituellement jusqu'à 75% du coût de ce genre d'aides techniques et 100% dans le cas d'une famille de revenu faible ayant droit à une allocation de complément de revenu de l'Institut d'assurance nationale. Afin de recevoir 75% du prix d'une telle aide technique du ministère, il est nécessaire d'avoir une confirmation du médecin (ainsi que, dans certains cas, celle d'autres professionnels). En 1996, 663 paires de chaussures spéciales ou d'appareils aidant à la marche et 93 prothèses ont été fournies à des enfants handicapés, la plupart d'entre eux souffrant d'encéphalopathie infantile ou de malformations congénitales physiques. Un comité interministériel comprenant les représentants du ministère de la Santé et du Logement fournit des subventions en espèces aux adultes et aux enfants dont la mobilité est défectueuse, ce qui leur permet de rénover leur domicile, par exemple élargir les chambranles, construire une rampe d'accès, ajouter des caractéristiques de sécurité dans la salle de bains - de manière à le rendre plus accessible.

684. Services de santé mentale. Les services de santé mentale sont fournis par l'intermédiaire d'un réseau de services de consultation externe de santé mentale destinés aux enfants et aux adolescents, qui sont gérés par le ministère de la Santé, les caisses d'assurance maladie et les hôpitaux pour malades mentaux. Ces services disposent d'un personnel spécialisé et offrent des tests de diagnostic, des soins psychiatriques et des conseils, ainsi qu'une formation pour les parents. Ces services sont habituellement fournis gratuitement ou pour un prix forfaitaire.

685. Néanmoins, les professionnels constatent des écarts importants entre les services de santé mentale disponibles et les besoins de la communauté. Les services de consultation externes ont été critiqués parce qu'elles desservaient principalement des groupes disposant d'un salaire moyen et ne s'occupaient pas des populations en situation plus difficiles, notamment des familles dysfonctionnelles. Ceci peut être dû au fait que ces services ne parviennent pas à atteindre les populations difficiles, comme les familles qui ne respectent pas les recommandations et celles qui ont des problèmes multiples. Ces dernières années, le ministère de la Santé s'est efforcé d'améliorer les services de santé mentale pour les enfants et les jeunes. Par exemple, le ministère a facilité la création d'un centre de santé mentale pour enfants à Beersheba afin d'atténuer la pénurie de services de santé mentale dans le sud. Ce centre reflète l'engagement du ministère à accomplir des efforts interorganisations au nom des populations à risque. Un centre semblable a été créé à Ashdod en 1997.

686. Un autre problème concernant la prestation des services de santé mentale est l'inaccessibilité des cliniques dans certaines zones géographiques. La plupart des cliniques sont régionales et desservent une large zone géographique. Par exemple, avant la création de la clinique de Ashdod, les soins psychiatriques pour les enfants de la ville n'étaient disponibles qu'à la clinique pédiatrique de l'hôpital d'une autre ville.

687. Les services destinés aux enfants dont les problèmes de santé mentale exigent qu'ils soient hospitalisés sont fournis dans les services hospitaliers destinés aux malades mentaux. Selon les données du ministère de la Santé, 369 enfants et jeunes ont été hospitalisés pour des raisons psychiatriques en 1998.

688. Au cours de ces dernières années, deux problèmes ont surgi en ce qui concerne l'hospitalisation psychiatrique des enfants et des jeunes. L'un concerne les enfants qui sont hospitalisés uniquement parce qu'aucune autre structure ne peut les recevoir. Pour répondre à ce problème, le Service pour les enfants et les jeunes du ministère du Travail et des Affaires sociales a entamé, en collaboration avec le ministère de la Santé, la gestion de structures extérieures au foyer permettant une autre solution que l'hospitalisation.

689. L'autre question porte sur l'hospitalisation psychiatrique obligatoire des enfants et des jeunes, pratique sévèrement critiquée dans le rapport du Contrôleur de l'État de 1997. Selon la Loi de 1991 sur la prise en charge des malades mentaux, la personne responsable d'un mineur peut demander que ce mineur soit admis dans un hôpital psychiatrique et consent, au nom du mineur, à son hospitalisation et à son traitement. Toutefois, si un mineur ayant atteint l'âge de 15 ans refuse d'être hospitalisé, une décision du tribunal est nécessaire, délivrée sur la base des causes ordinaires citées dans les cas d'hospitalisation obligatoire d'un mineur. Si le mineur n'a pas atteint l'âge de 15 ans et les personnes à qui il est confié comprennent qu'il n'accepte pas d'être hospitalisé, une décision sera prise par un comité psychiatrique de district pour les enfants et les jeunes, composé d'un professionnel du droit, d'un psychiatrique spécialisé dans la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, d'un psychologue clinique de l'enfant, d'un psychologue éducateur et d'un travailleur social. Un mineur qui atteint l'âge de 15 ans peut demander à être admis volontairement dans un hôpital psychiatrique, bien que, si la personne à qui il est confié n'est pas d'accord, le consentement du tribunal soit nécessaire (53). Environ 10% des enfants ont été admis dans un hôpital psychiatrique en 1996 dans le cadre d'une décision d'hospitalisation obligatoire. Le Contrôleur de l'État a trouvé que les comités psychiatriques de district pour les enfants et les adolescents se réunissaient de manière irrégulière, et que certains enfants et adolescents avaient été hospitalisés en contradiction avec les dispositions de la loi. Le ministère de la Santé a répondu que "des efforts importants avaient été accomplis pour recruter les membres de ce comité et pour fixer des directives … La principale difficulté concernant l'application de la loi provient d'un manque de main-d'oeuvre et des limites de temps très courtes fixées par la loi … Pendant de nombreux mois, nous avons essayé avec le ministère de la Justice de modifier cette loi." (Bureau du Contrôleur de l'État, 1997).

b) Système de protection sociale

i) Institut d'assurance nationale

690. Comme indiqué précédemment, l'Institut d'assurance nationale verse des allocations aux enfants handicapés conformément à la loi.

691. Un enfant handicapé de plus de trois ans dont la déficience le rend totalement dépendant de ses parents 24 heures sur 24 a droit à une allocation mensuelle équivalente à environ 40% du salaire moyen. Un enfant totalement dépendant scolarisé ou âgé de plus de 14 ans a droit à 20% de plus. En outre, les enfants autistes ou sourds peuvent bénéficier de cette allocation jusqu'à l'âge de huit ans, quel que soit le degré de dépendance diagnostiqué. Un enfant handicapé qui dépend de ses parents dans une grande mesure pendant presque toute la journée a droit à une allocation mensuelle équivalente à 25% du salaire mensuel. Les enfants atteints de trisomie 21 ont droit à 50% de l'allocation individuelle complète, quel que soit le degré de dépendance diagnostiqué, de même que les enfants âgés de huit à 18 ans qui sont malentendants (45 décibels), malvoyants ou aveugles, ou qui ont besoin de soins médicaux prolongés (dialyse, chimiothérapie, etc.). Au début des années quatre-vingt-dix, le droit à une allocation pour enfant handicapé a été étendue aux nouveau-nés.

692. Les enfants atteints de malformation congénitale ont droit à une allocation accordée selon les critères suivants, quel que soit le degré de dépendance diagnostiqué :

- un jeune enfant souffrant d'une maladie grave a droit à l'allocation complète ;

- un jeune enfant souffrant d'une déficience de croissance a droit à 60% de l'allocation et à 40% de plus s'il reçoit des soins physiques (d'ordre paramédical ou autre) ;

- un jeune enfant atteint de trisomie 21 a droit à 30% de l'allocation et à 20% de plus s'il participe à un programme de soins ;

- un jeune enfant qui est aveugle a droit à la totalité de l'allocation ;

- un enfant malentendant a droit à 60% de l'allocation et à 40% de plus s'il participe à un programme de soins.

693. De plus, les enfants âgés de trois à 18 ans atteints de déficiences au niveau de leurs membres inférieurs qui, à la suite d'un examen médical effectué au bureau sanitaire local, sont reconnus comme ayant une mobilité réduite ont droit à une allocation de mobilité, au lieu d'une allocation pour enfant handicapé. Elle consiste en un prêt permanent pour l'achat d'une voiture, qui est remboursé sans intérêt ni conditionnalités lorsque la voiture est vendue. Ce prêt peut atteindre jusqu'à 75% des taxes payées lors de l'achat d'une voiture. En outre, une allocation mensuelle est versée pour compenser les dépenses de fonctionnement du véhicule. En moyenne, elle représente environ un tiers de l'allocation totale pour enfant handicapé. Il n'est pas possible de recevoir ces deux allocations pour un seul enfant. Toutefois, une famille ayant deux enfants handicapés a droit à une allocation de mobilité en plus de deux allocations pour enfant handicapé.

694. D'après les données de l'Institut d'assurance nationale, en 1998, 14 379 enfants – soit 7,1 pour 1000 enfants en Israël – ont reçu une allocation pour personne handicapée de l'Institut. La proportion d'enfants recevant les allocations pour personne handicapée de l'Institut d'assurance nationale est plus

élevée dans la population arabe que dans la population juive. Ceci vient corroborer un autre résultat, à savoir qu'une plus grande proportion d'enfants arabes sont atteints de déficiences graves (et, par conséquent, ont droit aux allocations de l'Institut d'assurance nationale) ; ceci reflète également le taux élevé d'utilisation de ce service par la population arabe.

Tableau 28

Enfants percevant une allocation de personne handicapée de l'Institut d'assurance nationale en juin 1997, selon l'âge (chiffres absolus)

Age	Enfants percevant l'allocation pour personne handicapée de l'Institut d'assurance nationale
Total	**14 379**
0-3	1 551
4-14	9 711
15+	3 117

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

695. Les critères permettant à un enfant handicapé de percevoir une allocation pour personne handicapée ont été mis au point au coup par coup ; d'un point de vue historique, l'inclusion de divers groupes de populations a été réalisée grâce à l'action des groupes de pression (comme les parents des enfants ayant un handicap particulier). Par conséquent, les critères d'attribution de ces allocations ne reflètent pas toujours le degré du handicap. C'est pourquoi on s'efforce actuellement de réviser ces critères afin qu'ils reflètent mieux les besoins de l'enfant. Il a été proposé, sur la base des données d'une enquête auprès des enfants handicapés (Naon, Ifrah et Baich-Moray, 1998), de changer les critères d'attribution de l'allocation pour handicapés et d'en faire bénéficier environ 4000 enfants (la moitié d'entre eux présentant un retard modéré à grave). La commission de santé et de protection sociale de la Knesset a adopté cette proposition et facilite son application.

696. Le *Fonds pour le Développement des Services aux Handicapés* de l'Institut d'assurance nationale finance la mise en place de nouveaux services pour les personnes handicapées qui reçoivent des allocations pour personnes handicapées. Des subventions sont accordées à certains organismes publics (associations, collectivités locales, par exemple) pour mettre au point certains services (modifications structurelles ou acquisition d'un matériel thérapeutique ou de réadaptation). Ce fonds n'est pas destiné à être utilisé pour la mise en place de services qui relèvent de la responsabilité d'autres organismes gouvernementaux (ouverture d'une école ou d'un service de santé, par exemple) et ne doit pas non plus être utilisé pour acheter des biens ou pour construire des installations.

ii) Ministère du Travail et des Affaires sociales

697. Deux départements du ministère du Travail et des Affaires sociales sont responsables de la prise en charge des personnes handicapées quel que soit leur âge. Le Département de la prise en charge des retardés mentaux est chargé des enfants ayant un retard mental et le Département de la réadaptation s'occupe des enfants ayant des handicaps physiques, des aveugles et des sourds, ainsi que des cas de retards mentaux limites qui n'ont pas été classés comme véritablement retard mental par le Département de la prise en charge des retardés mentaux.

698. Ces départements sont chargés du placement des enfants handicapés dans des institutions extérieures et du contrôle de ces institutions. En outre, ils fournissent une variété de services pour les enfants handicapés au sein de la communauté. En collaboration avec le ministère de l'Education et d'autres organisations, ils gèrent les établissements préscolaires pour enfants handicapés qui n'ont pas encore droit à une éducation spéciale et contribuent au fonctionnement des programmes étendus d'école de jour pour les enfants handicapés, au-delà de ce qui incombe au système éducatif. De plus, ils administrent les centres de placement temporaire pour ces enfants, de manière à ce que les familles puissent être temporairement soulagées de l'obligation constante de fournir des soins.

699. Le Service pour les aveugles est chargé de fournir aux aveugles un matériel spécial qui leur permette de fonctionner normalement au sein de la communauté. Il fournit également des aides qui accompagnent les enfants handicapés pour suivre des cours dans les écoles ordinaires.

700. Le ministère fournit également des services d'appui et une aide psychosociale destinés aux enfants handicapés et à leurs familles par l'intermédiaire des antennes locales de protection sociale. Il place également les enfants handicapés dans des familles d'accueil ou adoptives (voir chapitre VII).

701. Comme indiqué plus haut, le système de protection sociale est principalement chargé de fournir des soins à l'extérieur du foyer. A l'heure actuelle, environ 1500 enfants retardés mentaux et un petit nombre d'enfants présentant d'autres handicaps résident dans diverses institutions. Un petit nombre d'enfants vit actuellement dans des institutions communautaires d'hébergement, dont l'une est spécialisée pour les enfants atteints de retard mental et une autre pour les enfants handicapés moteurs. Les institutions communautaires d'hébergement se développent rapidement. La plupart d'entre elles accueillent les enfants modérément handicapés, néanmoins quatre nouvelles institutions sont destinées aux enfants handicapés mentaux graves.

702. Dans le passé, comme on l'a indiqué précédemment, les enfants présentant des problèmes psychologiques ou comportementaux graves étaient admis dans les hôpitaux psychiatriques, étant donné qu'il n'y avait pas d'autres moyens pour répondre à leurs besoins. Dans les années quatre-vingt-dix, pour tenter de mieux répondre à ces besoins, le ministère du Travail et des Affaires sociales a créé des unités post-hospitalisation au sein des institutions existantes. Ces unités accueillent les enfants gravement perturbés qui ont quitté un hôpital psychiatrique, mais qui ne peuvent revenir dans la communauté ; leurs objectifs consistent à offrir une alternative à l'hospitalisation psychiatrique et à prévenir des séjours hospitaliers longs et injustifiés. En 1996, il existait six institutions post-hospitalisation de ce genre.

703. Un autre groupe d'enfants handicapés (principalement atteints de handicap mental et de troubles du comportement) vit dans des institutions qui permettent la rééducation et sont dirigées par le Service de l'enfance et de la jeunesse du ministère du Travail et des Affaires sociales (voir chapitre VII).

c) Système éducatif

704. Le système éducatif fournit un grand nombre de services aux enfants handicapés en Israël grâce à ses écoles spéciales et ordinaires et à d'autres institutions placées sous la tutelle du ministère de l'Education. Une grande partie de ces services sont fournis en application de la Loi de 1988 sur l'éducation spéciale.

705. La section 1 de la Loi sur l'éducation spéciale recouvre les "enfants exceptionnels" âgés de trois à 21 ans qui présentent des troubles d'ordre physique, mental, psychologique ou comportemental. L'objectif de l'éducation spéciale tel qu'énoncé à la section 2 de la loi consiste à encourager et développer les talents et les compétences des enfants exceptionnels ; de réparer et d'améliorer leur fonctionnement physique, mental, psychologique et comportemental ; de leur faire acquérir des connaissances, des compétences et des habitudes ; et de les aider à acquérir un comportement social acceptable afin de faciliter leur intégration dans la société et dans la vie active. On suppose que ces enfants ont des besoins particuliers en matière

d'éducation ; que, pour répondre à ces besoins, il est nécessaire d'avoir des matériaux et des méthodes pédagogiques spéciaux ; et que, sans cela, ces enfants ne pourront pas bénéficier sur un pied d'égalité de toutes les possibilités offertes.

706. Un plan d'études personnel doit être préparé pour chaque enfant exceptionnel scolarisé dans une institution d'éducation spéciale. Ce plan devrait décrire le niveau de fonctionnement de l'enfant au moment de sa préparation et fixer des objectifs éducatifs, déterminer la longueur de temps et les moyens nécessaires pour y parvenir, et fixer un cadre de référence afin de mesurer si ces objectifs ont été atteints. A la fin de l'année scolaire, les parents de l'enfant reçoivent une évaluation écrite des progrès qu'il a accompli par rapport à son plan d'études personnel.

707. La méthode décrite dans les sections 7.b) et 7.c) de cette loi consiste à intégrer les enfants handicapés dans un cadre qui soit le moins restrictif possible. Une évaluation est réalisée par la commission de placement, composée d'un représentant du système scolaire local (le président), de deux inspecteurs du ministère de l'Education, d'un psychologue scolaire, d'un pédiatre, d'un travailleur social et d'un représentant du comité national des parents pour l'éducation spéciale. Cette commission de placement doit entendre les parents de l'enfant ou son représentant avant de prendre une décision ; elle peut également entendre directement l'enfant. En général, cette commission doit expliquer sa décision aux parents ; s'il existe une raison pour ne pas le faire, un psychologue scolaire, un médecin ou un travailleur social peut avoir accès au protocole de la commission au nom de la famille. Tous les trois ans, le directeur d'une institution d'éducation spéciale doit présenter les dossiers des élèves aux fins de leur examen par la commission de placement. Cet examen peut avoir lieu après un intervalle plus court sur demande du directeur ou d'une organisation bénévole qui s'occupe des enfants exceptionnels et qui a été reconnue par le ministère de l'Education. Les parents de l'enfant peuvent aussi demander cet examen une année après le précédent entretien. En outre, la décision de la commission de placement peut faire l'objet devant une commission d'appel d'un recours présenté par l'enfant, ses parents ou une organisation bénévole reconnue.

708. Bien que l'objectif de la loi soit, comme on l'a indiqué, d'intégrer dans le système scolaire ordinaire les enfants susceptibles de bénéficier de cette intégration, elle ne détermine pas les droits de ces enfants ni les services auxquels ils ont droit et qui rendraient cette intégration possible. Par conséquent, dans la pratique, la plupart des fonds consacrés à l'application de la loi ont été affectés aux institutions d'éducation spéciale, ce qui représente un obstacle à l'intégration des enfants dans le système ordinaire. En dépit de cela, le ministère de l'Education prévoit un financement pour les enfants scolarisés dans une école ordinaire, qui sert à leur fournir des services éducatifs et paramédicaux. Ces fonds sont accordés individuellement par des "comités d'intégration" qui décident au niveau local, et non pas en application des dispositions de la loi.

709. Les enseignants de ces institutions d'éducation spéciale doivent être certifiés et avoir suivi une formation particulière en éducation spéciale. Toutefois, le Directeur général du ministère de l'Education est autorisé à accorder un permis temporaire à des enseignants qui n'ont pas suivi cette formation. Ainsi, des assistants ou des soignants sans qualifications d'enseignant, comme les psychologues, peuvent être employés dans les institutions d'éducation spéciale. Le ministère de l'Education, avec l'assentiment du ministère des Finances, doit fixer le nombre maximal d'élèves dans chaque classe d'éducation spéciale. Avec le consentement du ministère des Finances, il est autorisé à créer une journée scolaire continue dans certaines institutions ou dans toutes les institutions spéciales, à fixer le nombre d'heures de cette journée scolaire et à fixer les services nécessaires pour ce genre de journée (les repas, par exemple).

i) Mise en oeuvre de la Loi sur l'éducation spéciale

710. La Loi de 1988 sur l'éducation spéciale ne définit ni l'étendue ni le type de services auxquels les élèves ont droit. Au contraire, elle stipule qu'ils doivent être fixés par des décrets qui organiseront l'application de la loi et qui exigent l'accord des ministères de l'Education et des Finances. Comme la loi ne

définit pas très clairement les droits, il a fallu un long processus pour déterminer les décrets et méthodes d'application. De plus, un désaccord concernant les affections budgétaires entre représentants du ministère de l'Education et du ministère des Finances a encore retardé cette application.

711. En 1994, un plan directeur a été conçu pour faciliter la formulation des normes et évaluer le coût de cette Loi sur l'éducation spéciale pour le système éducatif. Ce plan décrit en détail les soins à fournir en vertu de la loi, ainsi que le nombre d'heures de soins et les effectifs nécessaires par handicap. Il définit le type et l'étendue du service fourni par le système éducatif aux enfants qui ont droit à cette éducation spéciale, sur la base de l'importance de leur handicap et de la catégorie de besoins, ainsi que de la catégorie de structure éducative.

712. A la demande du ministère de l'Education, l'Institut JDC-Brookdale a évalué les besoins en matériel des institutions d'éducation spéciale (Naon et col., 1996). En fait, les résultats de cette évaluation ont donné lieu à une recommandation concernant l'importance des crédits pour le matériel fixés par la loi et ont servi de base pour équiper le système d'éducation spéciale. En outre, l'Institut pour les établissements d'enseignement et de protection sociale a élaboré un plan de construction détaillé pour les écoles appartenant au système éducatif spécial.

713. Afin d'appliquer la Loi de 1988 sur l'éducation spéciale, une somme de 200 millions de nouveaux shekels a été ajoutée au budget de l'année scolaire 1995 pour une période de quatre ans (1996-1999, au cours de laquelle sa mise en place devait être achevée). Cette rallonge budgétaire devait faciliter l'introduction graduelle de l'ensemble des services figurant dans le plan directeur. Elle ne concernait pas trois domaines qui étaient dotés d'autres rallonges budgétaires : la prestation de soins médicaux et paramédicaux ; l'agrandissement des bâtiments des institutions d'éducation spéciale ; et l'aménagement des structures d'éducation spéciale.

714. La Loi sur l'éducation spéciale n'a pas fixé le montant du financement nécessaire pour son application. Par conséquent, cette application dépendait des crédits qui seraient alloués par le ministère des Finances à la suite d'une négociation avec le ministère de l'Education. Le processus d'application a par conséquent été long et s'est étendu sur plus de dix ans. Pendant ce temps, certains éléments de la loi qui sont explicitement énoncés, comme la journée scolaire continue et le fait qu'elle s'adresse à des enfants de trois à 21 ans, ont été appliqués, alors que d'autres éléments plus ambigus, comme le niveau des services paramédicaux ou du matériel nécessaire, ne l'ont pas été. Les négociations entre les ministères se poursuivent.

ii) Structure du système éducatif pour les enfants présentant des handicaps et des besoins spéciaux

715. Les enfants handicapés ou présentant des besoins spéciaux peuvent être scolarisés dans les structures suivantes :

- écoles spéciales classées selon la catégorie de déficience de leurs élèves ;
- classes spéciales dans des écoles ordinaires pour les élèves ayant des déficiences moins graves ;
- jardins d'enfants d'éducation spéciale, et jardins d'enfants et classes ordinaires dans lesquels ont été intégrés un petit nombre d'élèves présentant des besoins spéciaux.

716. En outre, beaucoup d'enfants scolarisés dans des établissements ordinaires reçoivent néanmoins des services d'éducation spéciale. Un petit nombre d'entre eux ont été intégrés dans l'école ordinaire par une commission de placement, alors que la plupart reçoivent des services d'éducation spéciale sans qu'une commission de placement ait décidé qu'ils y avaient droit, après avoir été placés dans un établissement ordinaire par un comité d'intégration.

717. Selon les données provenant du ministère de l'Education, environ 35 000 enfants sont scolarisés dans des structures d'éducation spéciale et 80 000 autres enfants reçoivent des services d'éducation spéciale dans un établissement ordinaire (voir tableau 29).

Tableau 29

Etudiants des structures d'éducation spéciale, par catégorie de structure, 1996

Type de structure	Nombre d'élèves
Total	**35 492**
Ecoles d'éducation spéciale	15 106
Classes d'éducation spéciale dans des écoles ordinaires	16 163
Education spéciale et établissements préscolaires intégrés	4 223

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

718. Deux groupes d'enfants handicapés du système d'éducation spéciale présentent un intérêt particulier : les aveugles ou malvoyants et les sourds ou malentendants. Bien que ces enfants soient habituellement considérés comme faisant partie du système d'éducation spéciale, la plupart ont été intégrés au système ordinaire et assistent aux classes normales, recevant une aide d'éducation spéciale et des aides techniques qui leur permettent de fonctionner comme les autres élèves. Ces deux groupes, de même que les enfants qui ont des handicaps mentaux, sont les seuls qui sont presque complètement intégrés dans le système éducatif ordinaire.

719. Le tableau 30 montre comment les enfants se répartissent dans les structures d'éducation spéciale par catégorie de handicap, tels qu'ils ont été définis par le ministère de l'Education. Ce tableau montre que la majorité (70%) des élèves des structures d'éducation spéciale ont des troubles de l'apprentissage, des problèmes comportementaux ou psychologiques, un retard de croissance (enfants d'âge préscolaire) ou un retard mental léger. Dix-neuf pour cent de ces enfants présentent un retard de modéré à grave et 3% sont atteints d'encéphalopathie infantile ou d'une déficience physique. Sept pour cent sont autistes ou psychologiquement malades, ou encore hospitalisés.

Tableau 30

Enfants fréquentant des structures d'éducation spéciale (écoles d'éducation spéciale ou classes spéciales dans les écoles ordinaires), par déficience principale

Catégorie de déficience*	Nombre total d'enfants	Pourcentage
Total	**35 492**	**100,0**
Déficience mentale, problèmes comportementaux et psychologiques, léger retard mental, retard de croissance ou d'élocution	23 915	67,5
Retard modéré	3 952	11,0
Retard grave	2 707	8,0
Surdité, ouïe défectueuse	1 078	3,0
Cécité, vision défectueuse	114	0,5
Autisme, maladie mentale	1 770	5,0
Encéphalopathie infantile, handicap physique	1 123	3,0
Hospitalisés	883	2,0

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

* Les déficiences sont définies selon les classifications reconnues par le ministère de l'Education.

iii) Enfants ayant des besoins spéciaux mais fréquentant les écoles ordinaires

720. L'application de la Loi de 1988 sur l'éducation spéciale est fondée sur trois principes de base, l'un d'entre eux étant d'intégrer les enfants dans le système d'éducation ordinaire. Les données du ministère de l'Education indiquent qu'environ 80 000 élèves assistent aux cours des écoles ordinaires, avec l'aide des services d'éducation spéciale.

721. Le plan directeur définit deux différents ensembles de services pour enfants handicapés scolarisés dans des écoles ordinaires. Les "services intégration" sont destinés aux élèves qui ont été intégrés dans le système général par une commission de placement et comprend un enseignement spécial et des services paramédicaux et thérapeutiques. Les "services renforcement" sont destinés aux aveugles et malvoyants, et aux sourds et malentendants qui ont été scolarisés dans le système général (pas nécessairement sur décision d'une commission de placement), et comprend des aides spéciales et des services éducatifs. La Division de l'éducation spéciale recouvre également les services éducatifs destinés aux élèves confinés à domicile. Les services fournis correspondent à un plan d'études personnel de l'élève. La portée des services fournis dans le cadre des ensembles "intégration" et "renforcement" est inférieure à celle des services fournis dans les écoles et dans les cours d'éducation spéciale. Le ministère de l'Education affecte environ 84 000 heures d'éducation spéciale par semaine (heures d'intégration) pour les élèves intégrés au système ordinaire. Chaque autorité locale reçoit un quota d'heures d'enseignement sur la base du nombre d'élèves dans sa circonscription, "l'indice de développement" de l'école et le pourcentage d'élèves présentant des handicaps légers qui sont renvoyés devant des commissions de placement en vue d'encourager leur intégration dans le système normal. De plus, le ministère de l'Education a affecté environ 350 postes d'assistants à temps plein pour les élèves présentant des handicaps physiques graves qui ont été intégrés dans le système normal des écoles et ont besoin de cette aide pour fonctionner. Toutefois, ces ressources sont limitées et sont consacrées principalement aux enfants présentant de graves déficiences. Le résultat est que les enfants n'ayant que des handicaps légers (comme les déficiences mentales) ne reçoivent pas de services conformes à leurs besoins.

722. Depuis plusieurs années, des programmes ont été mis au point pour aider les enfants handicapés intégrés au système éducatif normal. Ces programmes assurent la continuité entre l'intégration totale des enfants handicapés dans le système scolaire grâce à l'intégration partielle permettant à l'enfant d'apprendre certains sujets dans les classes ordinaires ou d'assister à des cours réguliers certains jours, jusqu'à l'intégration sociale totale scolaire et extra-scolaire grâce à des activités de loisirs conjointes pour enfants handicapés ou non. L'un de ces programmes est, par exemple, le *MACHAR*, mis en oeuvre à Jérusalem, qui offre soutien et rééducation à des enfants atteints d'encéphalopathie infantile qui ont intégré les cours ordinaires, ainsi que des services paramédicaux et éducatifs après les heures de classe. Il faut noter qu'il n'existe pas d'informations systématiques sur la réussite de ces programmes, et on ne dispose pas non plus d'informations ni de mesures de politique générale concernant les ressources nécessaires à leur réussite. Toutefois, certains faits prouvent que l'aide professionnelle accordée à la fois aux enfants handicapés et aux écoles ordinaires qui les reçoivent contribue à la réussite de l'intégration éducative et sociale.

723. L'application progressive de la Loi de 1988 sur l'éducation spéciale et la politique qui consiste à intégrer les enfants présentant des besoins spéciaux dans le système éducatif ordinaire ont eu pour effet de faire baisser de manière significative le nombre d'enfants scolarisés dans des cours d'éducation spéciale dans les écoles ordinaires et les écoles d'éducation spéciale. En 1991, la proportion d'élèves des écoles d'éducation spéciale et des cours d'éducation spéciale dans les écoles ordinaires était de 4% de tous les élèves dans le secteur juif et de 2,3% de tous les élèves dans le secteur arabe ; en 1997, ces chiffres avaient respectivement baissé à 3 et 2%. Cette intégration a touché principalement les enfants avec des handicaps mentaux, sourds ou malentendants, et aveugles ou malvoyants. Il n'existe aucune politique systématique d'intégration concernant les enfants présentant d'autres handicaps. Il est utile de noter que, par suite des ressources limitées affectées au système d'éducation ordinaire, par rapport au système éducatif spécial, les besoins des enfants intégrés dans le système général sont susceptibles de ne pas être correctement satisfaits.

724. Un autre objectif du plan directeur de l'application de la Loi de 1988 sur l'éducation spéciale consiste à mettre à la disposition de ceux qui en ont besoin des services d'éducation spéciale et paramédicaux, ainsi qu'à décentraliser l'affectation des ressources pour la confier aux municipalités et aux écoles. Dans ce but, le ministère a créé 67 centres d'appui locaux ou régionaux, dont certains sont situés dans les établissements qui offrent également des services paramédicaux et thérapeutiques aux enfants handicapés. Toutefois, ce genre de centre n'existe pas encore dans toutes les régions.

725. Les enfants ayant des besoins spéciaux, notamment les handicapés mentaux fréquentant les écoles ordinaires, ont droit à des mesures particulières pour ce qui touche aux examens de fin d'études, notamment avoir du temps supplémentaire pour passer l'examen, subir des examens oraux et être exemptés de certaines parties des examens. Le droit à ces mesures particulières est accordé par une commission spéciale qui fonde sa décision sur le diagnostic d'un psychologue ou d'un expert en handicap mental. Ces dernières années, du fait de la meilleure compréhension des handicaps mentaux, le nombre des demandes pour ces mesures particulières a augmenté de manière spectaculaire : en 1996, environ 15 000 élèves ont présenté des demandes à la commission. Ceci exigera une réorganisation du système des renvois devant d'autres instances, de réexaminer qui doit en être chargé et quels doivent en être les critères.

726. Des services spéciaux pour enfants handicapés – ceux qui suivent des cours ou fréquentent des écoles à la fois d'éducation ordinaire et d'éducation spéciale – sont également fournis en vertu d'autres lois. Par exemple, la Loi de 1994 sur la sécurité du transport des enfants invalides stipule que les enfants âgés de trois à 21 ans qui, en raison d'un handicap physique, mental, psychologique ou comportemental, sont incapables de voyager par leurs propres moyens ont droit à être transportés depuis leur domicile ou un lieu proche vers un établissement éducatif et inversement selon leurs besoins et leurs déficiences. Il incombe à l'autorité locale de la résidence de l'enfant de fournir ce moyen de transport et de faire en sorte que ce transport ait lieu dans un véhicule sûr et adapté au handicap de l'enfant.

iv) Participation des parents et des enfants à la décision de placement et au programme de soins

727. Une question qui a retenu fortement l'attention du public est celle du processus de placement en éducation spéciale, qui stigmatise un enfant comme étant "exceptionnel" et, qui peut, lorsque c'est injustifié, nuire à ses capacités de réaliser son potentiel et d'avoir droit à une catégorie et à un niveau d'éducation qui lui conviennent. Par conséquent, un enfant n'est placé dans un établissement d'éducation spéciale que s'il est clair qu'il ne peut pas bénéficier d'une éducation ordinaire. Comme indiqué précédemment, le droit à une éducation spéciale est déterminé par une commission de placement.

728. Les commissions de placement fonctionnent selon des modalités qui garantissent que les parents participent au processus de placement. Chacune comprend un représentant du comité national des parents de l'éducation spéciale, de sorte qu'un non-professionnel puisse contrôler les décisions de la commission du point de vue des parents et sache écouter avec bienveillance les parents de l'enfant dont on parle.

729. Avant de prendre une décision, la commission de placement doit entendre les parents et leur permettre de passer en revue tous les documents pertinents. Cette commission peut également entendre l'enfant, mais cela n'est pas obligatoire ; néanmoins, selon les règlements administratifs, la commission doit au moins envisager d'entendre l'enfant. Cette commission doit également informer les parents par écrit de sa décision, ainsi que des raisons qui l'ont déterminée. L'enfant, un parent ou un représentant d'un organisme public peut faire appel d'une décision de la commission dans les 21 jours qui suivent. Les parents peuvent également demander que la commission réexamine le cas de leur enfant au bout d'un an.

730. Les droits et la participation des parents aux décisions concernant le placement de leur enfant figurent également dans les directives du ministère de l'Education : " Un dialogue suivi avec les parents est souhaitable, tout autant que la prestation d'une aide pour admettre l'enfant et adopter les méthodes de prise en charge qui conviennent." (ministère de l'Education, 1992).

731. La loi exige que les parents soient inclus dans la préparation des soins personnels et du plan d'études de leur enfant au début de chaque année scolaire, et qu'ils reçoivent des rapports concernant les progrès réalisés.

732. On ne possède aucune information systématique sur l'étendue de l'application correcte de ces dispositions. Apparemment, cela varie considérablement selon le lieu et la composition de la commission de placement, ainsi qu'en fonction de la méthode adoptée par les professionnels qui participent aux travaux de la Commission.

733. Toutefois, certains éléments indiquent que les directives de la loi ne sont pas totalement appliquées. L'organisation *HILA*, réunissant les parents des enfants du système de l'éducation spéciale, aide les parents qui estiment que leur enfant a été ou est injustement placé dans le système spécial. Selon cette organisation, les commissions ne donnent pas toujours la préférence au système ordinaire et, très souvent, les enfants des familles à revenu faible (ou qui vivent dans des quartiers pauvres ou des villes en développement), qui éprouvent des difficultés dans leurs études ou qui ont des problèmes d'adaptation, sont envoyés dans le système de l'éducation spéciale. En outre, beaucoup de parents ne connaissent pas les dispositions de la loi qui leur donnent le droit de demander un réexamen après une année, de faire appel de la décision de la commission de placement et d'être des partenaires dans la planification des études de leur enfant. En outre, le représentant de l'organisation HILA a signalé que, souvent, les parents ne participent pas à l'élaboration du plans d'études de leur enfant, n'ont pas connaissance des efforts nécessaires pour aider les enfants exceptionnels et ne reçoivent pas des rapports de situation qu'ils puissent bien comprendre.

734. Selon l'organisation HILA, ce problème est particulièrement grave chez les nouveaux immigrés, notamment ceux qui viennent d'Ethiopie et qui ne comprennent ni l'hébreu, ni le processus de placement en éducation spéciale. Nombre de parents affirment qu'ils ne sont pas invités à paraître devant la commission de placement et n'ont aucune idée de ce qui s'y passe.

735. Par contre, selon les professionnels, les directeurs et les parents du système spécial, un grand nombre d'écoles organisent des activités destinées aux parents, notamment ceux dont les enfants se trouvent en première année du système spécial, et les font participer à tous les aspects du processus de placement en éducation spéciale, ainsi qu'à l'élaboration du plan d'études. Certains professionnels affirment même que la nécessité de protéger les droits des parents et de leur faire jouer le rôle de partenaires n'est pas nécessairement favorable à l'enfant, et que le système "redoute les parents" et "ne fait jamais rien sans eux".

736. L'absence d'informations systématiques sur cette question empêche d'estimer dans quelle mesure ces sentiments reflètent la réalité. Néanmoins, le système est conscient des difficultés qui peuvent surgir entre les parents et les professionnels au cours du processus de placement en éducation spéciale. Ces dernières années, plusieurs mesures ont été prises pour encourager la collaboration entre parents et professionnels. La commission de l'éducation spéciale de l'organisation HILA s'occupe des problèmes rencontrés par les parents dans le système d'éducation spéciale de tout le pays. La commission entretient des relations avec le ministère de l'Education et diverses institutions, d'une part, et, d'autre part, avec les parents qui "sont passés au travers du filet", pour encourager le partenariat entre les parents et le système éducatif spécial, et combler le fossé existant entre les parents, d'une part et les écoles et les commissions de placement d'autre part.

737. Récemment, divers efforts ont été accomplis pour améliorer le fonctionnement des commissions de placement et pour suivre leurs activités, notamment la création de procédures automatiques conformément à la loi, la formulation de règles régissant l'orientation vers ces commissions de placement et les comités de recours, ainsi que leurs activités ; et la tenue de journées d'études et d'ateliers pour les membres de ces commissions sur la Loi sur l'éducation spéciale, les procédures du travail des commissions, l'intégration dans la scolarité ordinaire des élèves exceptionnels et les droits des parents dans le processus de placement.

738. En 1994, une brochure a été publiée pour les parents dont les enfants ont été orientés vers une commission de placement en éducation spéciale, expliquant les soins apportés aux enfants ; le processus d'orientation vers des tests psychologiques ; le rôle et le fonctionnement des commissions de placement et des comités de recours ; et les organismes auxquels s'adresser pour obtenir des informations supplémentaires.

d) Organisations bénévoles

739. Il existe un grand nombre d'organisations bénévoles qui s'occupent des personnes handicapées. Certaines s'occupent uniquement d'enfants, alors que d'autres s'en occupent en même temps que d'une population cible plus importante. Certaines organisations défendent les droits des handicapés, alors que d'autres fournissent des informations et des conseils ou des services, et d'autres encore un petit peu de tout. Nous allons parler de certaines organisations qui fonctionnent à l'échelon national.

i) Organisations généralistes

740. *Bizchut – Centre israélien pour les droits de l'homme des personnes handicapées*, créé par l'Association israélienne pour les droits civils, fait la promotion des droits, de la protection sociale et du bien-être des personnes handicapées quel que soit leur âge en leur fournissant des conseils et une représentation d'ordre juridique s'agissant de l'enseignement, du logement et de l'emploi. Elle fournit également des renseignements sur les droits des personnes handicapées et s'efforce d'exercer une pression pour sensibiliser le public et obtenir une amélioration de la législation.

741. L'*Organisme fédérateur regroupant les organisations pour les personnes handicapées et les personnes handicapées non affiliées* encourage l'intégration sociale complète des handicapés. Il tente de renforcer l'image que la personne handicapée a d'elle-même et celle qu'elle présente aux autres. Il agit au nom de toutes les personnes handicapées et des organisations pour handicapés d'Israël en gérant un centre d'information, en organisant des activités de sensibilisation dans les forums publics, des groupes de pression pour l'amélioration de la législation et des campagnes d'information. Il offre des conseils juridiques gratuits pour les handicapés et organise des orientations vers d'autres organismes.

742. *KESHER* a été créé en 1989 en tant que projet pilote du Conseil de Jérusalem pour l'enfance et la jeunesse. En 1993, cette organisation est devenue nationale, indépendante et sans but lucratif. Les conseillers professionnels de KESHER aident gratuitement les parents à s'y retrouver dans la multitude de services et de prestataires de services participant aux soins de leur enfant. Elle les aide à résoudre les difficultés et à établir à nouveau des contacts avec les services pertinents, offre des conseils concernant l'orientation vers des services spécialisés et agit en tant que médiateur/défenseur des familles avec les agences communautaires. Le service d'assistance téléphonique de KESHER pour les parents et les professionnels existe en hébreu, arabe, russe et amharique. Les informations sur les droits, les prestations et les services sont constamment mises à jour dans un bulletin bimensuel et des brochures sur des questions spécifiques. Un réseau national de bureaux locaux est en cours de création.

743. *HILA* s'occupe des parents des enfants des structures d'éducation spéciale et se fait le défenseur des droits de ces enfants.

ii) Déficiences et handicaps physiques

744. *ILAN – la Fondation israélienne pour enfants handicapés* – fournit une aide, une éducation et une réadaptation aux enfants souffrant de poliomyélite, d'encéphalopathie infantile et d'autres troubles ayant pour résultat un dysfonctionnement moteur ou une mobilité défectueuse. Elle organise certaines activités, notamment des jardins d'enfants et des écoles, un centre d'intégration scolaire, des clubs et des établissements de loisirs pour les enfants, des équipes et des activités sportives, des soins de relève, la formation professionnelle, la fourniture des aides techniques, des foyers de groupes et un hébergement dans la communauté pour une vie indépendante. De plus, ILAN offre aux enfants et à leurs familles des consultations avec un travailleur social et se charge de distribuer l'information.

iii) Hypo-acousie

745. *MICHA – la Société pour enfants malentendants* – crée et gère des établissements éducatifs, de réadaptation et de soins de la naissance jusqu'à sept ans destinés aux enfants atteints d'hypo-acousie, ainsi qu'à leurs familles, et fournit des conseils et un soutien professionnels aux organisations et à leurs personnels. MICHA gère des programmes préscolaires et des programmes d'acquisition du langage pour les très jeunes enfants chez qui une perte de l'audition a été détectée par les centres de santé familiale (en coopération avec le ministère de la Santé). De plus, MICHA gère des programmes par l'intermédiaire d'associations régionales, notamment des établissements spéciaux pour jeunes enfants, des soins pour les enfants dans les établissements préscolaires intégrés, une thérapie de la communication et des conseils psychosociaux pour les enfants et leurs familles. L'objectif de MICHA est de favoriser l'intégration des personnes malentendantes dans l'enseignement et la société.

746. *SHEMA* dépend du ministère de l'Education. Cette organisation sélectionne et fournit des services éducatifs et de réadaptation aux enfants et aux jeunes sourds ou malentendants âgés de six à 20 ans. Disponibles dans tout le pays, les services de SHEMA comprennent le diagnostic du développement psychologique et social ; les soins psychosociaux ; des conseils et la formation des parents ; des activités et clubs sociaux ; des cours de rattrapage et d'enrichissement ; la thérapie de la communication ; et une aide financière pour l'achat de prothèses auditives. Cet organisme diffuse également des informations et des matériaux audiovisuels et conseille les professionnels. De plus, SHEMA a mis au point un modèle pour l'intégration sociale des élèves malentendants, qui est actuellement en cours de réalisation.

iv) Déficiences mentales, retard mental, autisme et trisomie 21

747. *ALUT – la Société israélienne des enfants autistes* – prend soin des enfants qui, dès la naissance, ont été diagnostiqués comme atteints de divers degrés d'autisme ou de trouble envahissant du développement. La société ALUT crée des structures pour ces enfants et offre des conseils et des recommandations pour les parents. Il instaure des foyers pour jeunes enfants, adolescents et adultes. Un centre destiné aux parents fournit des conférences, des groupes de soutien parental et s'efforce de sensibiliser le public sur l'autisme et le trouble envahissant du développement.

748. *AKIM – Association nationale pour l'habilitation des personnes retardées mentales* – encourage la protection des individus retardés mentaux de tous âges et de tous niveaux de retard, ainsi que de leurs familles. Elle fournit des services dans le domaine thérapeutique, éducatif et du travail, des services sociaux, sportifs, culturels et une aide au logement, ainsi que des conseils et des soins de relève pour les personnes âgées de six mois à 30 ans. Elle a mis au point des services de logement dans la communauté et des services sociaux ; offre une aide juridique ; établit des centres ouverts pour les familles (qui offrent des thérapies individuelles ou de groupe, des conseils pour les familles, un programme de parent à parent et un club pour

les parents) ; gère un centre social pour adultes retardés mentaux ; offre un enseignement artistique ; organise des excursions, des camps de vacances ou de jour et des manifestations culturelles et sportives ; et elle se charge de la diffusion de l'information. L'Association AKIM encourage de plus en plus souvent l'intégration scolaire.

749. *YATED – Association des parents d'enfants trisomiques* – est une association de parents qui fournit des conseils et des recommandations ; gère un centre d'information ; organise des conférences et des journées d'étude pour les parents et les professionnels ; finance des groupes de soutien familial ; publie des revues ; entretient des contacts avec les ministères et les autorités publiques dans le but défendre les droits des enfants atteints de trisomie 21 et encourager la recherche. Cette association nationale contribue aux progrès des enfants et des adultes atteints de trisomie 21, aide leurs familles, change les stéréotypes négatifs qui les concernent et veille à leur droit à une vie heureuse et créative.

750. La *Fondation SHALEM* facilite la création, le financement, l'extension et l'équipement des services communautaires destinés aux personnes souffrant d'un retard mental, et accorde des subventions financières aux autorités locales pour mettre au point de tels services. Cette aide dépend de l'existence de partenaires de financement supplémentaires. La fondation ne finance pas les frais de personnel ni de fonctionnement.

751. *NITZAN –Société pour l'avancement des enfants et des adultes handicapés mentaux,* créée en 1964, est une association de parents bénévoles qui s'occupe des enfants, des adolescents et des adultes présentant des déficiences au niveau de l'apprentissage et de l'adaptation, et des incapacités fonctionnelles. La société NITZAN regroupe 40 antennes dans tout le pays et emploie des professionnels et des personnalités publiques dans ses institutions. Elle fournit un diagnostic, des conseils et un soutien aux familles, des soins paramédicaux, une aide psychologique, des cours de rattrapage, des cours d'épanouissement personnel, et une aide aux écoles et aux classes spéciales ; elle accorde des bourses aux familles à bas salaire et fournit des informations et autres services. Pour mieux sensibiliser le public, la société NITZAN publie des brochures, organise des formations continues et des conférences pour les professionnels, et finance un service d'assistance téléphonique pédagogique pour les parents et autres personnes.

e) Remises et dégrèvements fiscaux

752. Les parents d'enfants handicapés bénéficient de dégrèvements fiscaux et de remises sur les frais scolaires pour compenser les dépenses et autres ressources nécessaires aux soins de leur enfant, notamment dans les cas suivants :

- Les parents dont l'enfant est handicapé physique, retardé mental, aveugle ou autiste, ou souffre d'un trouble psychologique ou d'une maladie chronique, ont droit à un crédit d'impôts sur le revenu ; ils peuvent également bénéficier de ces crédits d'impôts si l'enfant réside dans une institution.

- Les parents d'un enfant ayant des besoins spéciaux peuvent recevoir une remise allant jusqu'à 25% de leurs impôts municipaux, à la discrétion de la collectivité locale.

- Les parents d'un enfant qui reçoit une allocation d'invalidité totale et les parents d'un enfant aveugle ou qui subit une dialyse ont droit à une remise sur les services téléphoniques. Ces remises comprennent une réduction de 50% de l'abonnement mensuel ; 60 unités téléphoniques par mois pour un enfant handicapé et 300 unités par mois pour un enfant aveugle ; et une réduction de 50% sur l'installation de la ligne téléphonique ou pour les frais de transfert. Les parents ayant deux enfants qui reçoivent une allocation d'invalidité totale ont droit à des remises doubles.

f) Insuffisances aux niveaux des besoins et des services

753. Une étude menée par l'Institut d'assurance nationale et l'Institut JDC-Brookdale a examiné dans quelle mesure les besoins des enfants et des familles étaient satisfaits par les services. Cette étude a révélé de grandes disparités entre les besoins et les services véritablement fournis :

- Un tiers des enfants ayant des besoins spéciaux reçoivent de manière régulière des services paramédicaux comme une thérapie, une physiothérapie ou une ergothérapie.

- Environ 20% des enfants ayant des besoins spéciaux rencontrent un travailleur social ou un psychologue.

- Environ 80% de ces enfants reçoivent au moins un service spécial du système de services.

- Quatre-vingt-cinq pour cent des enfants nécessitent des soins ou un contrôle médicaux de manière régulière, mais seulement 40% le reçoivent en réalité ; 75% ont besoin de services paramédicaux, alors qu'un tiers seulement en bénéficient ; et 83% ont besoin des services d'un travailleur social ou d'un psychologue, alors que seulement 18% en bénéficient.

- Les allocations universelles de l'Institut d'assurance nationale mises à part, des disparités entre le taux d'enfants ayant des besoins spéciaux qui reçoivent des services ont été observées entre les villes juives et les villes arabes : les enfants juifs sont beaucoup plus nombreux que les enfants arabes à recevoir la plupart des services ; parfois, la prestation des services est, dans les villes juives, deux à trois fois supérieure à ce qu'elle est dans les villes arabes.

- Alors que des comités multiprofessionnels ont recommandé que 25% des enfants ayant des besoins spéciaux – soit 1,9% de tous les enfants en Israël – reçoivent des allocations pour enfant handicapé, seulement 0,6% des enfants en Israël reçoivent ces allocations au moment où l'étude a été réalisée, et seulement 0,7% en bénéficiaient en 1999.

g) Questions découlant de la complexité du système de services : coordination interservices et disponibilité de l'informations sur les services

754. On peut donc voir que les soins pour enfants handicapés sont accordés par un ensemble d'institutions et d'organisations dont le domaine de responsabilité est déterminé par la catégorie de handicap, l'âge et le genre de services fournis. Par conséquent, un enfant peut avoir besoin de services provenant de plusieurs sources à la fois. Par exemple, il peut recevoir des soins paramédicaux d'un centre de développement de l'enfant, des conseils d'un service psychologique éducatif, des soins de relève du ministère du Travail et des Affaires sociales, et une allocation d'invalidité de l'Institut d'assurance nationale. De plus, la responsabilité des soins est transférée d'une autorité à une autre lorsque l'enfant atteint un certain âge. Par exemple, la responsabilité des enfants retardés mentaux passe des caisses d'assurance maladie du pays au système éducatif lorsque l'enfant entre dans le système de l'éducation spéciale.

755. Les prestataires de services ont un impact majeur sur la vie des enfants handicapés et de leurs familles. En raison de la multitude de prestataires, les parents éprouvent souvent des difficultés à s'orienter dans le réseau des services et à comprendre les règles gouvernant leurs droits. C'est aux parents que revient la responsabilité de coordonner les services que leur enfant reçoit afin d'assurer la continuité des soins. Nombre de parents se plaignent que, chaque fois qu'un nouveau professionnel entre en jeu, ils doivent redonner tous les antécédents du handicap de leur enfant, se débattre avec une bureaucratie compliquée et leur enfant doit faire l'objet d'un nouveau diagnostic. Par conséquent, le système de services est confronté à deux questions s'agissant des enfants handicapés : la coordination interservices et la disponibilité et l'accessibilité de l'information pour les parents.

756. Les professionnels, les décideurs et les parents d'enfants handicapés soulignent à maintes reprises la nécessité de coordonner et de définir plus clairement les rôles des diverses organisations vis-à-vis de leurs groupes de population respectifs ; et d'établir des mécanismes pour transmettre l'information entre professionnels des différentes organisations qui s'occupent des enfants et entre ceux qui soignent les enfants à divers moments et pendant les périodes de transition d'une structure à une autre.

757. A l'heure actuelle, l'Institut JDC-Brookdale a entrepris une étude globale des mécanismes de coordination des services pour enfants handicapés de tous les âges. L'étude s'occupe de la politique générale ainsi que de la coordination des soins pour les personnes. Ces résultats fourniront un meilleur moyen de comprendre les avantages et les désavantages des mécanismes de coordination existants. Cette étude est suivie par un comité directeur dont les membres représentent un ensemble d'organisations.

758. Comme l'indique la description du système de soins, un grand nombre d'organisations s'efforcent de fournir aux parents des informations sur les services et sur les droits. KESHER publie périodiquement un "Bulletin d'information", l'Institut d'assurance nationale publie périodiquement un guide sur les droits des enfants handicapés, et d'autres organisations utilisent tout un ensemble de moyens pour communiquer aux parents des informations sur des handicaps particuliers. Afin de répondre aux besoins d'informations à jour sur les droits des parents et des professionnels aux services, JDC-Israël a établi une base de données informatisée sur les services de rééducation destinés aux personnes handicapées, y compris aux enfants. Cette base de données est maintenant gérée par l'Institut Henrietta Szold.

4. Accessibilité aux domaines et services publics

759. L'accessibilité à son environnement est essentielle à une véritable intégration sociale et à une égalité des chances. Pour les handicapés, l'accessibilité est essentielle pour qu'ils puissent participer pleinement à la vie en société. La commission publique pour l'examen général de la législation concernant les personnes handicapées souligne un aspect supplémentaire de l'accessibilité : la visibilité des handicapés dans la société. L'accessibilité permet aux handicapés d'avoir une place sein de la communauté, et elle établit des contacts et facilite les rapports entre les handicapés et les autres membres de la société. Ceci peut encourager la participation des enfants handicapés à la vie communautaire. Plusieurs lois traitent d'une manière limitée la question de l'accessibilité pour les personnes handicapées.

760. De plus, plusieurs dérogations accordées aux familles d'enfants handicapés sont conçues pour faciliter l'accès. Par exemple, des permis de stationnement spéciaux sont donnés aux parents des enfants qui souffrent de troubles moteurs des membres inférieurs ou qui ont besoin d'un respirateur ; ces permis les autorisent à se garer dans des espaces réservés aux conducteurs handicapés, ainsi que de se garer gratuitement dans les endroits où les places de parking sont payantes. Les parents des enfants ayant des problèmes de mobilité (c'est-à-dire qui ont été évalués comme ayant un taux d'incapacité de 60% par le bureau sanitaire de district ou si un médecin a évalué qu'ils avaient une incapacité rendant nécessaire l'utilisation d'un véhicule à moteur pour être mobiles) sont exemptés du paiement de la taxe d'enregistrement des véhicules à moteur.

761. En dépit des lois relatives à l'accessibilité des équipements et des constructions, de nombreux immeubles en Israël sont inaccessibles pour les fauteuils roulants. Lors d'une vérification ponctuelle menée par le ministère de la Planification économique en 1995, 40% des structures examinées n'étaient pas accessibles. En général, les écoles, les abris et les transports publics ne sont pas accessibles aux personnes se déplaçant en fauteuil roulant. De nombreux trottoirs dans les villes n'ont pas été abaissés, en dépit des dispositions de l'Ordonnance des municipalités. Les résultats d'une étude menée par la ville de Tel-Aviv-Jaffa en 1993 et présentés à la commission publique sur la législation concernant les droits des personnes handicapées en Israël révèlent que la majorité des structures municipales (hôpitaux, établissements

préscolaires et écoles, collèges et universités, musées, centres culturels et communautaires, clubs, centres de sport et piscines, services de soins ambulatoires des caisses d'assurance maladie et cinémas) sont inaccessibles aux handicapés : on a constaté que 17 structures examinées seulement sur 167 étaient accessibles.

762. Les problèmes d'accessibilité physique sont aggravés pour certains handicapés par des problèmes d'accessibilité sensorielle. La plupart des services fournis par les autorités locales (les bureaux d'information et de services) sont inaccessibles aux personnes qui sont aveugles ou sourdes. La plupart des émission de télévision ne sont pas accessibles à ceux qui sont sourds. Même en période d'urgence (comme la guerre) ou d'intérêt public particulier (élections), les réseaux télévisés du pays ne fournissent pas d'émissions sous-titrées ou interprétées en langue des signes pour les sourds. Peu de feux de signalisation émettent un son audible qui permettrait aux aveugles de pouvoir traverser la rue sans aide.

763. En ce qui concerne les enfants, l'accès aux écoles est particulièrement important. Selon la Loi de 1965 sur la planification et la construction et le Règlement concernant la planification et la construction (demandes de permis, conditions et taxes afférentes aux permis) de 1970, un permis pour la construction d'un immeuble public sera refusé s'il n'est pas conforme au règlement concernant l'accès des personnes handicapées. Selon ce règlement, dans les écoles et dans les autres établissements publics, seulement un étage doit être accessible aux handicapés. Ainsi, même lorsque la loi est appliquée, il est difficile aux enfants handicapés de véritablement s'intégrer dans les écoles, ce qui est souvent cité comme principale difficulté à l'intégration dans le système scolaire.

764. Un arrêt de la Cour Suprême israélienne porte sur cette question particulière (Requête adressée à la Haute Cour de Justice 7080/93, *Botzer c. Municipalité de Maccabim-Reut, P.D.50(1) 19*). Dans cette affaire, un jeune homme atteint de sclérose en plaques utilisant un fauteuil roulant a demandé au tribunal d'exiger que son école installe un ascenseur pour pouvoir utiliser les toilettes, qui ne se trouvaient pas au même étage que sa classe. La municipalité a refusé d'installer cet ascenseur invoquant son coût élevé. La Cour a tranché en faveur du jeune homme, disant que la législation concernant l'accessibilité des institutions publiques avait été promulguée afin de permettre aux handicapés de pouvoir s'intégrer dans la société ; elle a décidé que la municipalité devait se conformer à la lettre de cette loi, en dépit des dépenses considérables que cela représente.

765. L'accessibilité aux installations culturelles et récréatives est également particulièrement essentielle pour les jeunes handicapés. Comme indiqué précédemment, les faits prouvent que nombre de ces installations ne sont pas accessibles aux enfants ou aux jeunes handicapés. Selon le Président du sous-comité de la culture et des loisirs de la Knesset, des milliers d'enfants et de jeunes ayant des besoins spéciaux ne sont pas en mesure d'adhérer à des mouvements de jeunesse ni de participer à des activités de plein air. Néanmoins, selon le Directeur du département de la culture et des arts du ministère de l'Education, le ministère n'a fait aucun plan ni prévu aucun budget pour les handicapés.

766. Le rapport de la commission publique sur l'examen général de la législation concernant les droits des personnes handicapées en Israël a recommandé que le droit des personnes handicapées à avoir accès aux espaces et aux services publics soit inscrit dans la loi. Il a également recommandé que ce droit soit "traduit" en règlement détaillé, de manière à assurer que la loi est appliquée, et que cette application soit effective. La commission a également proposé que le ministère de l'Education, le ministère de l'Intérieur et les collectivités locales soient dans l'obligation d'organiser et de développer des activités culturelles et récréatives pour les personnes handicapées, et qu'une préférence soit accordée à l'intégration des enfants handicapés dans les activités d'enfants non handicapés.

767. Ces dernières années, JDC-Israël a, en collaboration avec l'Association des Centres communautaires, mis en œuvre un programme encourageant l'accessibilité, centré sur les sites de loisirs publics et les parcs et lieux de prière nationaux. Ce programme repose sur une enquête détaillée qui a permis l'élaboration d'une base de données sur les sites culturels, récréatifs et vacanciers destinés aux personnes ayant une mobilité

défectueuse. Cette base de données recouvre les réserves naturelles, les sites religieux, les parcs nationaux, les sites archéologiques, les musées, les hôtels et les auberges, et les installations de vacances et de sport. Elle contient d'importations informations sur les possibilités de parking et d'entrée, ainsi que sur l'accessibilité du site et s'il convient aux personnes souffrant de mobilité défectueuse, d'hypo-acousie ou malvoyantes, sur l'accessibilité des toilettes publiques, etc. Cette information aide les familles d'enfants handicapés à organiser leurs vacances et leurs activités de loisirs. En dépit de cet intérêt récent, l'extension du concept d'accessibilité représente un défi majeur que l'on se doit de relever.

B. Articles 6 et 24 de la Convention – Santé et services médicaux

768. Cette section va examiner les indicateurs de santé primaire pour les enfants en Israël, le système des services de santé primaire et préventive, les efforts accomplis pour améliorer la santé de la population en général et celle des groupes vulnérables en particulier, et l'accessibilité des services de santé. De plus, elle évaluera dans quelle mesure la prestation des services de santé prend en considération l'opinion des enfants.

1. Données de base sur la santé des enfants et des jeunes en Israël

769. Les problèmes sanitaires des enfants et des jeunes en Israël ressemblent à ceux des enfants des autres pays du monde occidental. Selon certains indices comme l'espérance de vie, la mortalité infantile, les dépenses publiques en matière de santé et le nombre des généralistes en exercice, Israël est placé à un rang respectable parmi les pays industrialisés occidentaux. Nous présentons ci-après les données sur les taux de mortalité des femmes au moment de l'accouchement, les taux de mortalité du nourrisson et de l'enfant, les nouveau-nés hypotrophiques, la prévalence des maladies infectieuses chez l'enfant, les blessures causées par accident, les comportements sanitaires adolescents et les coutumes traditionnelles qui peuvent avoir des conséquences sur la santé de l'enfant.

a) Taux de mortalité des femmes à l'accouchement, mortalité du nourrisson et nouveau-nés hypotrophiques

770. Le taux de mortalité des femmes lors de l'accouchement en Israël a baissé considérablement au cours des 50 dernières années. A l'heure actuelle, il est égal à celui que l'on enregistre dans la plupart des pays développés : 0,6-0,8 pour 10 000 naissances, sans aucune variation selon les sous-populations.

771. Les progrès des connaissances et des technologies médicales et les modifications du style de vie et du comportement sanitaire ont entraîné une baisse significative du taux de mortalité du nourrisson. Si à la fin des années soixante-dix, le taux de mortalité infantile en Israël était de 18,7 décès pour 1000 naissances vivantes, en 1998, il était tombé à 5,8 décès pour 1000 naissances vivantes. Toutefois, il existe des variations selon les sous-groupes de population : 4,2 décès pour 1000 naissances vivantes chez les juifs, 3,6 chez les chrétiens, 9,3 chez les druzes et 8,7 chez les musulmans. Il faut noter que la différence de taux de mortalité enregistrée entre les nouveau-nés juifs et arabes reste stable, en dépit de la baisse des taux généraux de mortalité infantile. Le tableau 31 illustre la baisse progressive des taux de mortalité infantile en Israël pendant les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix.

772. Les causes les plus fréquentes de mortalité infantile sont les défauts congénitaux et les complications périnatales. Le taux de mortalité due aux malformations congénitales est plus élevé chez les arabes que chez les juifs (respectivement 3,6 et 1,5 pour 1000 naissances en 1993-1997). Ceci est dû, tout au moins en partie, à l'incidence plus élevée de ces malformations.

Tableau 31

Mortalité infantile pour 1000 naissances vivantes, par groupe de population, 1979-1996

Année	Total	Musulmans	Druzes	Chrétiens*	Juifs
1979	18,7	24,6	24,8	16,8	12,9
1983	15,1	21,2	20,1	15,0	10,9
1987	11,1	18,4	18,1	11,8	8,9
1991	9,2	14,5	13,9	11,1	7,2
1996	6,3	10,0	8,9	4,1	5,0
1998	5,8	8,7	9,3	3,6	4,2

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

* Il faut noter qu'en Israël, les populations arabes, druzes et chrétiennes sont peu nombreuses et que la mortalité infantile de ces populations varie annuellement de manière significative.

773. En 1998, 92% des enfants nés en Israël pesaient plus de 2,5 kg et 5% pesaient entre 2,0 et 2,4 kg. Ces chiffres sont semblables pour les juifs et les arabes. (Il faut noter qu'au cours de ces dernières années, on observe une légère augmentation du pourcentage des nouveau-nés hypotrophiques, en raison de l'augmentation des traitements de fécondité qui peuvent causer des naissances multiples.)

774. Le Département des études du service de santé de l'hôpital Tel Hashomer, près de Tel Aviv, qui est une unité de soutien du ministère de la Santé, participe à une étude internationale portant sur les causes du décès du nourrisson et sur les moyens de les faire diminuer. Ce département participe, de même que les services de pédiatrie hospitaliers, à une étude sur le faible poids de naissance des nourrissons. Les résultats de ces études seront utilisés pour la mise au point d'une politique de santé.

b) Mortalité infantile

775. En 1997, le taux de mortalité infantile en Israël était de 0,4 pour 1000 enfants âgés de quatre ans, de 0,2 pour 1000 enfants de cinq à 14 ans, et de 0,6 pour 1000 enfants de 15 à 19 ans. Le tableau 32 montre les causes de décès des enfants de un à 14 ans en 1996. Chez l'enfant à partir d'un an, les accidents constituent une cause importante de décès.

Tableau 32

Causes de décès chez les enfants de 1 à 14 ans en 1996, par groupe de population (en%)

Cause du décès	Total		Juifs		Arabes	
	Age		Age		Age	
	1-4	5-14	1-4	5-14	1-4	5-14
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Accident	19,6	21,3	18,8	23,1	20,0	19,0
Suicide	-	1,4	-	2,5	-	-
Autres causes externes	8,2	11,8	5,8	13,2	9,6	10,0
Malformation congénitale	16,3	6,3	14,5	8,3	17,4	4,0
Maladie infectieuse	1,6	3,2	2,9	3,3	0,9	3,0
Cancer	9,2	15,8	18,8	17,4	3,5	14,0
Maladie ou autre cause	45,1	40,3	39,9	32,2	48,7	50,0

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

c) Maladies infectieuses

776. Les données concernant la prévalence des maladies infectieuses sont fondées sur des rapports émanant du ministère de la Santé. Les données du tableau 33 indiquent une plus grande prévalence de certaines maladies chez les juifs. Toutefois, comme l'étendue des déclarations n'est pas uniforme (il existe des écarts s'agissant du secteur arabe), la prévalence des maladies infectieuses chez les enfants arabes peut en réalité être supérieure à ce qui est indiqué dans le tableau. De plus, comme certaines maladies (comme la rougeole) sont épidémiques et que des flambées se produisent à des intervalles de quelques années, il est difficile d'identifier les tendances de la prévalence de la maladie au cours de ces dernières années. Il faut noter que presque chaque enfant en Israël a été vacciné contre la rougeole, la rubéole et la tuberculose.

Tableau 33

Maladies contagieuses et infectieuses chez l'enfant de la naissance à l'âge de 14 ans en 1996, par tranche d'âge et groupe de population (pour 100 000 dans chaque tranche d'âge)

Maladie	Groupe de population	Âge			
		Nouveau-nés	1-4	5-9	10-14
Rubéole	Juifs	0,0	0,9	0,2	0,2
	Arabes	0,0	0,0	0,0	0,0
Rougeole	Juifs	0,0	2,1	0,0	0,5
	Arabes	0,0	0,8	0,0	0,0
Salmonellose	Juifs	273,5	398,0	88,8	39,9
	Arabes	80,3	90,4	9,8	4,9
Campylobactériose	Juifs	32,5	74,8	18,3	10,8
	Arabes	8,4	9,0	0,0	0,0
Tuberculose	Juifs	1,2	1,5	1,0	1,0
	Arabes	0,0	0,8	0,0	0,8

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

777. En Israël, la mortalité infantile due à des maladies infectieuses intestinales ou autres est faible. En 1996, les maladies infectieuses ont été responsables de 1,5% de tous les décès du nourrisson en Israël, 1,6% de tous les décès d'enfant de 1 à 4 ans, et de 3% de tous les décès d'enfant de 5 à 14 ans.

i) Prévention et lutte anti-épidémique

778. Les bureaux sanitaires de district sont responsables de la surveillance des conditions sanitaires dans les institutions pour enfants et de la prévention des flambées de maladies infectieuses. Si une flambée de méningite ou d'hépatite A se produit, toute personne qui est entrée en contact avec le patient reçoit un traitement préventif gratuit administré par le bureau sanitaire de district.

ii) SIDA

779. En 1995, on dénombrait en Israël 83 cas d'enfants porteurs du VIH, nés de parents séropositifs ; 11 de ces enfants ont finalement contracté le SIDA et sept sont décédés. Depuis la fin de 1998, on compte 96 enfants séropositifs en Israël. Le tableau 34 ne met en évidence pendant les années quatre-vingt-dix aucune tendance à l'augmentation du taux de nouveaux cas.

Tableau 34

Nouveaux cas de SIDA chez l'enfant de 0 à 14 ans (pour 100 000 enfants) en Israël, par an

Année	Nombre de cas
1990	0,7
1991	0,6
1992	0,7
1993	0,9
1994	0,6

Source : Bureau central de statistiques, 1998.

780. La Loi de 1996 sur la détection du virus du SIDA chez les mineurs permet à un mineur de subir volontairement un test de détection du VIH sans le consentement de son parent ou tuteur. Le médecin du service médical effectuant le test doit en expliquer tous les détails au mineur, ainsi que ses conséquences, de même que la manière dont la maladie se transmet et les méthodes de prévention, et il doit vérifier que le mineur s'oppose à ce qu'on obtienne le consentement de son parent ou tuteur. Le médecin doit s'assurer que, étant donné l'âge du mineur, sa maturité psychologique et son aptitude à se former une opinion, il est de l'intérêt du mineur d'être testé sans le consentement de son parent ou tuteur. S'il s'agit d'un mineur de moins de 14 ans, une équipe composée d'un travailleur social et d'un médecin doit consentir au test. Si le test négatif, les résultats sont communiqués par un médecin, une infirmière ou un travailleur social spécialement formés. Si le test est positif – c'est-à-dire si le mineur est porteur du virus du SIDA –, les résultats lui sont communiqués par l'équipe indiquée ci-dessus en présence d'un travailleur social qui, alors, lui demande s'il souhaite informer son représentant des résultats du test. Si le mineur refuse d'informer son représentant, il reçoit alors des recommandations et des indications sur les thérapeutiques. La loi exige que toute personne participant à ce processus préserve le droit du mineur à la confidentialité.

d) Accidents

781. Le public israélien est devenu plus conscient du fait que les enfants et les jeunes sont victimes d'accidents à la maison, sur la route et à l'école. Plusieurs organismes fournissent des renseignements sur les blessures dues aux accidents de l'enfant. Le ministère de la Santé tient une base de données centrale sur les hospitalisations d'enfants. En 1997, le Conseil national pour l'enfant a lancé et financé des travaux de recherche novateurs sur le transfert d'enfants vers les salles d'urgence et leur hospitalisation à la suite d'accidents. L'objet de cette étude consistait à estimer le taux annuel des cas d'admission des enfants et des jeunes aux urgences en Israël et d'identifier les groupes à risque. Cette étude a examiné les données de 1994 et, après pondération, a estimé que le nombre annuel de blessures provenant d'un accident était 131 643, soit 693 blessures pour 10 000 enfants par an. Le taux de blessures est plus élevé chez le garçon que chez la fille et chez le juif que chez l'arabe. Le taux plus élevé de blessures provenant d'un accident est observé chez l'enfant de 0 à 4 ans. Les accidents de la circulation sont particulièrement préoccupants : selon les données de la police israélienne, en 1998, environ 7200 enfants et jeunes – la plupart d'entre eux passagers d'un véhicule ou cyclistes – ont été blessés dans des accidents de la circulation. Plus de 6000 d'entre eux ont été légèrement blessés, environ 700 ont subi des lésions graves et 76 ont été tués. Le ministère du Transport et la

police ont lancé des campagnes d'information dans les médias et dans les écoles pour encourager les mesures de sécurité pour les jeunes et les enfants, qui insistent sur l'importance du port d'un casque lorsque l'on fait de la bicyclette et sur le fait qu'il ne faut pas conduire après avoir bu.

782. Le ministère de la Santé organise le suivi administratif des accidents. Un mémoire émanant du Directeur général du ministère a stipulé que les écoles doivent signaler toute blessure se produisant à l'intérieur de l'école ou sur le chemin de l'école. Pendant l'année scolaire 1997/98, 14 042 blessures ont été signalées, ce qui représente 0,9% de tous les élèves. Une étude réalisée en 1994 et 1998 sur la santé et le comportement sanitaire des jeunes a traité la question des accidents de manière approfondie. (Cette étude fait partie du projet d'enquête internationale *Health Behaviour in School-Aged Children (HBSC)* (Comportement sanitaire de l'enfant d'âge scolaire) organisé par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), qui a permis la comparaison du comportement sanitaire et du comportement à risque des enfants d'âge scolaire dans 23 pays. En participant à cette entreprise internationale, Israël prouve qu'il attache de l'importance à un contrôle approfondi et à long terme de la santé de l'enfant et de l'adolescent.) Cette enquête a montré que, à l'instar d'autres pays, le nombre de blessures signalées par les jeunes de l'étude était beaucoup plus grand que ce qu'indiquait les données du ministère de l'Education et du ministère de la Santé. Ceci pourrait s'expliquer en partie par des différences de méthodologie et de critères : l'information a été recueillie auprès de jeunes qui déclaraient ces accidents de manière anonyme, et l'enquête HBSC portait sur des blessures qui étaient moins graves que celles qui exigent une hospitalisation ou une déclaration par le ministère de l'Education. Selon les résultats de l'enquête de 1998, environ 55% des élèves du sixième au dixième niveaux interrogés ont déclaré qu'ils avaient subi une blessure exigeant une intervention médicale au moins une fois au cours des 12 mois précédant l'enquête ; ceci constitue le taux le plus élevé des 12 pays qui ont inclus cet indice dans leur étude. Néanmoins, le taux de blessures graves était relativement faible en Israël par rapport aux autres pays. Selon les chercheurs, ceci reflète une utilisation et une accessibilité relativement élevées en Israël des services de santé (par exemple, des infirmières scolaires) pour des blessures légères, par rapport à d'autres pays.

783. Un groupe de travail interministériel multidisciplinaire compare actuellement les données de l'enquête HBSC avec celles des ministères de l'Education et de la Santé, en vue de mettre au point une stratégie nationale permettant de réduire de manière significative les blessures chez l'enfant et le jeune.

784. En Israël, les accidents constituent une cause essentielle de décès chez les enfants de plus de un an : en 1996, environ 20% de tous les décès d'enfants entre un et 14 ans et 21% de tous les décès d'enfants entre cinq et 14 ans ont été causés par des accidents. Les causes les plus fréquentes de mort accidentelle sont les accidents de la circulation, les noyades, les chutes et les blessures dues à des traumatismes, l'étouffement, l'empoisonnement et les brûlures.

785. Le Centre interdisciplinaire pour l'éducation, la santé et la sécurité de l'enfant, situé à l'hôpital pour enfants au centre du pays, mène des recherches, distribue l'information et présente des recommandations de politique générale visant à réduire les blessures dues aux accidents chez l'enfant.

e) Comportement sanitaire de l'adolescent

786. Ces dernières années, la santé des adolescents a été l'objet d'une grande attention en Israël. En 1994, une étude a été réalisée par l'Université de Bar-Ilan et l'Institut JDC-Brookdale, en collaboration avec le ministère de la Santé et le ministère de l'Éducation, dans le cadre du projet HBSC (Harel et col., 1997). Les résultats ont été diffusés et discutés de manière approfondie, et ont servi de base aux efforts visant à prévenir les blessures et les comportements à risque des adolescents. Cette étude est basée sur les déclarations faites par environ 8000 élèves juifs des niveaux 6 à 11. En 1998, une étude de suivi a été menée sur un nombre semblable de jeunes juifs et arabes israéliens des niveaux 6 à 10. Nous présentons ci-après plusieurs résultats provenant de ces études et indiquons les tendances qu'elles révèlent s'agissant des habitudes sanitaires de la jeunesse israélienne.

i) Nutrition et exercices physiques

787. Les deux études ont montré que 90% des jeunes en Israël mangent des fruits et des légumes au moins une fois par jour – pourcentage le plus élevé de tous les pays participants. Par contre, la proportion des jeunes qui, en Israël, consomment de la nourriture et boivent des aliments riches en sucre ou en graisse était importante par rapport aux autres pays. La quantité d'exercices physiques pratiquées par la jeunesse israélienne est relativement faible, et nombre de jeunes déclarent avoir des activités passives comme regarder la télévision et jouer à des jeux informatiques. Une grande partie des jeunes filles en Israël ont déclaré ne faire aucun exercice physique, et elles sont plus nombreuses à faire un régime pour perdre du poids que les autres jeunes femmes des pays participants. La plupart d'entre elles le font sans aucun contrôle médical.

ii) Tabac, alcool et drogues

788. Le nombre de jeunes Israéliens qui fument est inférieur à celui des pays européens. Néanmoins, 13% des garçons et 6% des filles du onzième niveau ont déclaré fumer au moins une fois par semaine. Vingt-cinq pour cent des garçons et 13% des filles du dixième niveau ont signalé qu'ils fumaient régulièrement. Le fait que 8% des garçons et 2,5% des filles aient déclaré fumer au moins une fois par semaine dès le sixième niveau est particulièrement préoccupant. Ces pourcentages sont beaucoup plus élevés dans la population arabe, où 14% des garçons et 5% des filles ont déclaré fumer. De plus, on constate une tendance à l'abaissement de l'âge auquel les adolescents commencent à fumer.

789. Le pourcentage des élèves qui ont déclaré boire de l'alcool au moins une fois par mois est déjà élevé dans les niveaux inférieurs (36% des garçons et 20% des filles). Ce pourcentage augmente avec l'âge, de sorte que, arrivés au dixième niveau, 46% des garçons et 24% des filles ont déclaré boire de l'alcool au moins une fois par mois. Dix-sept pour cent des garçons et 6% des filles ont déclaré boire considérablement (cinq ou plus boissons alcoolisées en quelques heures) au cours du mois écoulé, et des pourcentages semblables ont bu au moins une fois dans le passé. (Il faut noter qu'il s'agit là des taux les plus faibles de tous les pays qui participaient à l'étude.) La fréquence de la prise de boissons et les quantités d'alcool consommées étaient plus élevées à tous les âges chez les garçons que chez les filles, bien que cet écart diminue avec l'âge. Les élèves d'Israël commencent à boire de l'alcool plus jeunes que dans les autres pays participants. Toutefois, avec l'âge, le pourcentage de ceux qui boivent augmente lentement, de telle sorte que, en Israël, le taux d'absorption d'alcool chez les adolescents est le plus faible de tous les pays participants.

790. L'étude de 1994 a révélé que 10,5% des élèves des dixième et onzième niveaux du système scolaire public israélien avaient utilisé une catégorie de drogues ou pilules illicites au cours de l'année écoulée (4,7% avaient fumé du haschich ou de la marijuana, 2,5% avaient pris du LSD, 5,9% avaient pris des amphétamines ou des amaigrissants, 6,9% avaient absorbé des somnifères ou des tranquillisants, 2,5% avaient utilisé de la méthadone, 2,8% avaient pris de l'opium, de l'héroïne ou du "goudron noir", et 2,6% avaient utilisé du crack ou de la cocaïne). Certains ont déclaré utiliser la drogue une fois seulement, alors que d'autres déclaraient une utilisation plus large. Par exemple, 33% de ceux qui ont déclaré fumer du haschich l'avaient utilisé au moins 23 fois au cours de l'année passée. La tendance à se droguer était bien supérieure chez les élèves provenant d'un milieu économique très élevé ou pauvre, par rapport à ceux de la classe moyenne. Les résultats de cette étude corroborent ceux de l'étude nationale sur l'utilisation de substances toxicomanogènes, réalisée en 1998 par l'Autorité de prévention de la drogue, organisme gouvernemental qui prend des mesures et diffuse l'information concernant la prévention de la toxicomanie (Autorité de prévention de la drogue, 2000). Selon l'étude de 1998, 9,8% de tous les jeunes déclarent, en Israël, avoir utilisé une sorte de drogue pendant l'année écoulée, alors que 87% d'entre eux ont déclaré ne pas être disposés à essayer une drogue quelle qu'elle soit. Parmi les jeunes qui ne sont pas scolarisés et qui ne travaillent pas, 31,6% ont déclaré utiliser une drogue pendant l'année écoulée, alors que seulement 57% ont déclaré ne pas être disposés à essayer une drogue quelle qu'elle soit.

iii) Comportement sexuel et contrôle des naissances

791. L'étude de 1994 a examiné également le comportement sexuel de la jeunesse en Israël. Elle a mis en évidence que 20% des élèves des dixième et onzième niveaux avaient déjà eu des rapports sexuels, près de la moitié d'entre eux avec plus d'un partenaire. Ce taux est relativement faible comparé aux États-Unis, où 50% des jeunes sont dans ce même cas. L'étude a examiné également la pratique de la sexualité sans risque. Quarante-trois pour cent des garçons et 20% des filles sexuellement actifs ont déclaré ne pas avoir utilisé de préservatifs lors de leur dernier rapport sexuel ; 13% des garçons et 7% des filles ont déclaré n'avoir utilisé aucun moyen de contraception quel qu'il soit la dernière fois qu'ils avaient eu des rapports sexuels.

792. Le nombre des grossesses chez l'adolescente est faible en Israël. Une comparaison entre les pays participant à l'étude a montré qu'en Israël le nombre de naissances vivantes chez les adolescentes de 15 à 19 ans se situait parmi les plus faibles, avec une moyenne de 6 naissances pour 1000 adolescentes pour la période 1990-1995 (Ben-Arie et Zionit, 1999). En 1998, environ 700 mineures, pour la plupart arabes, ont eu un enfant en Israël. Aucune naissance n'a été enregistrée parmi les mineures de 15 ans. Il semble que la plupart des mineures qui donnent naissance à un enfant ont 17 ou 18 ans, âge auquel elles ont le droit de se marier. La plupart des adolescentes devenues mères plus jeunes sont également mariées. (Pour plus de détails sur les autorisations nécessaires aux mineures enceintes pour se marier, voir le chapitre IV.) Il faut noter qu'en 1997, plus de 1000 adolescentes âgées au maximum de 18 ans ont présenté des demandes à des commissions pour obtenir le droit de mettre fin à une grossesse ; plus de la moitié d'entre elles étaient âgées de moins de 16 ans et la plupart célibataires.

Tableau 35

Nombre de naissances vivantes chez les mineures en 1998, selon l'âge, le groupe de population et l'état matrimonial

	Total*	**Age**		
		15	**16**	**17**
Total	**725**	**36**	**164**	**525**
Groupe de population				
Juives	181	10	41	130
Arabes	540	26	123	395
État matrimonial				
Célibataires	272	23	90	159
Mariées	424	13	70	341

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

* Y compris les cas où la religion ou l'état matrimonial ne sont pas connus.

iv) Bien-être psychologique

793. L'étude HBSC a examiné également le bien-être psychologique de la jeunesse. Dix-neuf pour cent des jeunes ont signalé qu'ils n'étaient pas heureux du tout, soit le taux le plus élevé de tous les pays participants. Environ un cinquième ont déclaré qu'ils étaient très heureux.

794. Dix-huit pour cent des jeunes ont déclaré ressentir des symptômes psychologiques (colère, nervosité, mauvaise humeur) presque tous les jours et 40% ont déclaré ressentir des symptômes physiques (céphalées, douleurs d'estomac, mal de dos, étourdissements) plus d'une fois par semaine. De plus, environ un cinquième ont déclaré éprouver des difficultés à s'endormir presque tous les jours et 28% avaient envie de dormir le matin sur le chemin de l'école au moins quatre fois par semaine. Israël arrive au sixième rang des 28 pays de cette étude. La fréquence de certains de ces symptômes physiques et psychologiques signalés par les jeunes arabes était suffisamment élevée pour causer une certaine anxiété. Par exemple, la moitié des jeunes arabes ont déclaré ressentir des symptômes physiques et un tiers d'entre eux des symptômes psychologiques.

795. L'étude de 1994 a examiné les pensées et actes suicidaires chez les élèves des dixième et onzième niveaux. Il a été ainsi constaté qu'un pourcentage relativement élevé (17%) de garçons et de filles avaient sérieusement pensé à se suicider au cours des 12 mois précédents. Neuf pour cent ont signalé qu'ils avaient pensé à un moyen de mettre fin à leurs jours pendant cette période et 6% ont déclaré avoir véritablement tenté au moins une fois de mettre fin à leurs jours. Comme ce sujet ne faisait pas partie de l'étude internationale, il n'est pas possible de comparer la jeunesse israélienne à celle des autres pays.

796. En 1997, 15 suicides d'adolescents et 234 tentatives de suicide (30 filles, 190 garçons, le sexe des autres n'étant pas connu) ont été signalés au ministère de la Santé. On estime que le nombre total exact est plus élevé, étant donné que chaque tentative de suicide n'est pas nécessairement détectée ni signalée comme telle.

f) Santé dentaire

797. Dans plusieurs études réalisées à la fin des années quatre-vingts et au début des années quatre-vingt-dix, on a observé que le nombre de dents cariées chez l'enfant jusqu'à l'âge de sept ans atteignait 2,7 à 3,6 ; chez les enfants de 12 à 13 ans, ce nombre était de 1,9 à 3,0. Les autorités admettent que c'est un domaine très préoccupant. Il faut signaler que les autorités israéliennes ont intensifié leurs efforts ces dernières années pour faire incorporer du fluor à l'eau potable ; en 1996, 47% de la population d'Israël vivait dans des villes dont l'eau potable avait des taux de fluor optimaux (ministère de la Santé, 1997). Il faut noter qu'Israël n'a pas de programmes publics d'assurance dentaire, bien que certaines cliniques soient subventionnées.

g) Coutumes traditionnelles susceptibles d'avoir un effet sur la santé de l'enfant

798. Bien qu'on ne dispose d'aucune information certaine sur sa fréquence, l'excision (circoncision féminine) est semble-t-il une pratique acceptée chez un certain nombre de tribus bédouines du sud d'Israël. Récemment, un projet de loi a été présenté pour interdire l'excision. Près de 100% des nouveau-nés de sexe masculin juifs et musulmans sont circoncis pour des raisons religieuses. Certains nourrissons chrétiens sont circoncis pour des raisons de santé. La plupart des circoncisions sont effectuées par des experts rituels, dans certains cas sous surveillance médicale. Les lésions dues à la circoncision chez l'enfant sont apparemment rares. Néanmoins, certaines personnes ont demandé d'accroître les exigences concernant les licences, la formation et la surveillance des personnes chargées des circoncisions rituelles.

2. Services de santé et de prévention pédiatriques

799. La présente section examinera dans quelle mesure le système de santé d'Israël applique les dispositions de la Convention s'agissant des besoins sanitaires des enfants, et dans quelle mesure ces services de santé sont accessibles aux enfants.

a) Statut juridique et organisationnel du système de santé en Israël

800. Les services de santé en Israël sont fournis dans le cadre de la Loi sur le régime national d'assurance maladie, qui a été appliquée pour la première fois en 1995. Toutefois, le système de santé existant date des années 20, bien avant la fondation de l'État en 1948.

801. Avant la Loi sur le régime national d'assurance maladie de 1994, 97% de la population d'Israël bénéficiait d'une assurance maladie grâce à l'une des quatre caisses d'assurance maladie (Rosen, 1994). Selon les estimations, entre 200 000 et 300 000 personnes (y compris 90 000 enfants) n'avaient pas d'assurance maladie nationale, certaines parce qu'elles ne pouvaient pas la financer et d'autres parce qu'elles préféraient une assurance privée. Les services de santé ainsi que l'assurance sanitaire étaient fournis par quatre caisses d'assurance maladie, qui avaient été créés en Israël avant 1948. Les services fournis par ces caisses étaient financés par les cotisations des membres, les paiements des employeurs et des subventions de l'État. Le ministère de la Santé surveillait la prestation des services et était chargé lui-même de certains services hospitaliers, des services de santé publique, de prévention, de santé mentale et de soins à long terme.

802. La Loi sur le régime national d'assurance maladie stipule que tous les résidents d'Israël ont droit aux services de santé au nom des principes de justice, d'égalité et d'assistance mutuelle. La loi a rendu obligatoire la prestation d'un ensemble de services sanitaires, qui sont généralement fournis par les caisses d'assurance maladie – sociétés sans but lucratif dont les recettes sont utilisées pour la prestation de ces services. Le gouvernement finance les services de santé, principalement par un impôt progressif et réservé à cet effet payé par tous les résidents. Néanmoins, le fait de ne pas payer ou de payer en retard ne permet pas aux caisses d'assurance maladie de déroger à leurs obligations d'assurer les services de santé. Il est interdit à ces caisses de rejeter les demandeurs en raison de l'âge, de l'état de santé ou du lieu de l'emploi. La loi stipule de plus que les services de santé doivent être fournis tout en assurant la dignité de l'homme et en garantissant la protection de la vie privée et de la confidentialité des données médicales du patient. Dès 18 ans, les résidents doivent s'inscrire ainsi que leurs enfants mineurs auprès d'une caisse d'assurance maladie de leur choix. Ces caisses reçoivent des versements de l'État pour chaque membre, quel que soit le revenu de sa famille. Un coefficient correspondant à l'âge entraîne un taux de versement plus élevé pour les enfants d'âge préscolaire et les personnes âgées, qui utilisent plus fréquemment les services de santé. L'intention était d'inciter les caisses d'assurance maladie à répondre aux besoins des grandes familles ayant un revenu faible, dont une grande partie appartient aux minorités.

803. A la suite d'un débat public, la commission des finances de la Knesset a autorisé les caisses d'assurance maladie à demander à leurs membres des cotisations complémentaires, de manière à augmenter la concurrence et à restreindre les gaspillages dans les services de santé. Les personnes ayant des revenus faibles sont exemptées du paiement des cotisations complémentaires, bien que cette exemption ne couvre pas toute la population à revenu bas, notamment les grandes familles dans lesquelles les chefs de famille ont un emploi. Cette disposition encourage les caisses à répondre aux populations qui peuvent payer les cotisations complémentaires. Les conséquences de cet état de choses pour les enfants n'ont pas encore été étudiées.

804. Certaines études entreprises à la suite de la promulgation de la Loi sur le régime national d'assurance maladie ont révélé que 40% des personnes interrogées avaient constaté une amélioration des services de santé (Berg et coll., 1996, 1998 ; Farfel et coll., 1997). (Une petite proportion a constaté un déclin des services de santé, le reste n'ayant observé aucun changement.) Les arabes interrogés ont signalé l'amélioration la plus significative, ce qui corrobore les résultats concernant la concurrence accrue entre caisses d'assurance maladie dans les villes en développement et les villes et villages arabes.

805. Conformément à la section 6a de la loi, les prestations doivent recouvrir les services suivants :

1) Soins préventifs individuels et éducation sanitaire

2) Diagnostic médical

3) Soins médicaux ambulatoires, notamment soins psychiatriques, que ce soit dans un service de consultations externes, à domicile ou dans une institution (par exemple, maison de retraite, centre de jour)

4) Hospitalisation pour des cas aigus, psychiatriques et psycho-gériatriques, et soins infirmiers chroniques

5) Réadaptation, notamment réadaptation médicale et psychologique, physiothérapie, orthophonie et ergothérapie, et travail social dans le domaine de la parole

6) Médicaments

7) Instruments médicaux et aides techniques

8) Soins dentaires préventifs pour les enfants jusqu'à un âge précisé par le règlement

9) Soins de premiers secours et transport vers un hôpital ou une clinique

10) Médecine du travail

11) Prise en charge médicale et psychologique des toxicomanes et des alcooliques en phase de réadaptation.

Certains aspects de cette loi sont en cours d'application.

806. En 1998, les dépenses nationales de santé représentaient 8,4% du produit intérieur brut d'Israël, alors qu'elles étaient de 7,5% en 1991. Les services de santé sont fournis par l'intermédiaire de deux sous-systèmes importants de dimension égale : le système ambulatoire (c'est-à-dire les consultations externes et les services préventifs) et le système hospitalier. Les services de santé communautaires sont fournis par les caisses d'assurance maladie par l'intermédiaire de leurs consultations externes de secteur. À la fin de 1997, on comptait 3,8 médecins généralistes pour 1000 résidents en Israël – l'un des taux les plus élevés du monde (Kop, 1999).

807. En 1995, Israël disposait de 15,7 lits pédiatriques dans les hôpitaux généraux par millier d'enfants jusqu'à l'âge de 14 ans (ministère de la Santé, 1998). Il y a quelques années, un hôpital pour enfants a été créé au centre d'Israël ; il dessert également un centre multirégional. Néanmoins, on a enregistré une baisse du nombre de lits, de journées d'hôpital et de la longueur moyenne d'un séjour hospitalier en pédiatrie à la suite des efforts visant à transférer les soins pédiatriques vers les services de consultations externes installés au sein de la communauté. Dans le même temps, les caisses d'assurance maladie ont créé des centres sanitaires pour enfants, avec des pédiatres, et divers hôpitaux dans le pays ont créé des centres spéciaux pour enfants afin de traiter les enfants en situation de risque (par exemple, l'unité du bien-être de l'enfant à l'Hôpital B'nei Zion à Haïfa). En outre, les caisses d'assurance maladie ont créé un système de services d'urgence en dehors des heures ouvrables dans la communauté, qui, espèrent-elles, réduira l'utilisation par le public des salles d'urgence. Bien que ce service soit payant, les tarifs pour enfants sont moins élevés que pour les adultes.

b) Services préventifs

i) Services préventifs pour les jeunes enfants

808. Comme indiqué ailleurs dans le présent rapport, les centres de santé familiale s'occupent du bien-être des femmes enceintes et des enfants de la naissance jusqu'à l'âge de cinq ans : examens prénataux, vaccinations, détection précoce des troubles physiques et psychologiques, enseignement sanitaire et conseils.

De plus, ils peuvent voir quelles sont les familles qui ne peuvent fournir des soins corrects à leurs enfants et les orientent vers le système de protection sociale. Il existe environ 1000 centres de cette nature dans tout le pays, la plupart d'entre eux sous le contrôle du ministère de la Santé ou des municipalités, d'autres dépendant des caisses d'assurance maladie. Le personnel de ces centres de santé familiale est composé d'infirmières, de gynécologues et de pédiatres. La plupart des activités de routine sont effectuées par les infirmières, qui ont reçu une formation en santé publique. Le budget prévoit un poste d'infirmière pour 180 enfants nés dans l'année dans la circonscription du centre, de sorte que les infirmières sont responsables des femmes enceintes et d'un total d'environ 600 nourrissons et jeunes enfants de la naissance à l'âge de cinq ans. Ce service est universel et dépend du paiement d'une cotisation de santé qui couvre une partie du coût du service. Les parents qui n'ont pas les moyens de payer peuvent obtenir une exemption. Les centres de santé familiale sont situés dans la communauté et sont facilement accessibles. La plupart des infirmières font connaissance avec la famille pendant la grossesse et pendant les premières étapes du développement de l'enfant. Pour les familles, ces centres sont une source de soutien, et presque toute la population les utilise. On estime que 95% de toutes les familles ayant des enfants à élever se rendent dans un centre de santé familiale depuis le début de la grossesse jusqu'à la deuxième année de vie de l'enfant ; les taux d'utilisation baissent dès que l'enfant a atteint l'âge de deux ans et demi.

809. Ces centres de santé familiale fournissent aux femmes enceintes des soins préventifs s'agissant du poids, de la pression artérielle, des urines et de la numération globulaire, effectuent le dépistage des malformations congénitales et donnent des conseils s'agissant de la nutrition, de la tabagie, et de la préparation à la naissance et à la maternité. Les soins préventifs pour le nourrisson comprennent les vaccinations, les conseils en matière de nutrition, les tests et les conseils concernant le développement de l'enfant, l'identification des problèmes d'audition et de vision, et l'éducation sanitaire.

810. En 1997, entre 92 et 95% de tous les enfants de deux ans ont reçu leurs quatre vaccinations primaires dans un centre de santé familiale. Comme certains enfants dépendent des soins d'une clinique privée, on suppose que le taux réel de vaccination est plus élevé. Les taux de vaccination est le même chez les juifs et les arabes.

811. Lorsqu'un généraliste ou une infirmière de soins de santé primaires d'un centre soupçonne ou identifie des problèmes de croissance chez l'enfant, ce dernier est orienté vers un centre de développement de l'enfant. Ces centres offrent des diagnostics précoces, des conseils et des soins pour les enfants jusqu'à l'âge de cinq ans (et, dans certains cas spéciaux, pour des enfants plus âgés) susceptibles d'avoir un trouble de croissance ou fonctionnel. Leur personnel a les capacités nécessaires pour fournir des diagnostics et des services paramédicaux et, parfois, un soutien et une formation pour les parents. Les enfants de plus de cinq ans qui ont besoin de soins sont habituellement transférés vers des structures d'éducation spéciale ou de soins médicaux.

ii) Programmes préventifs pour populations spéciales

812. *Programmes pour les immigrés :* Du début des années quatre-vingt-dix à la fin de 1998, environ 900 000 immigrés, dont près de 230 000 enfants, sont arrivés en Israël en provenance de l'ex-Union soviétique et de l'Éthiopie. Plusieurs programmes spéciaux ont été mis au point pour ces immigrés. Des programmes sanitaires pour les femmes et les personnes âgées provenant de l'ex-Union soviétique ont été préparés en russe, et des dispensaires de planification familiale ont été fournis, avec un personnel supplémentaire russophone.

813. Un nombre important d'immigrés éthiopiens sont arrivés au cours des années quatre-vingts et un nouveau groupe est arrivé en 1992. En tout, ce sont 70 000 immigrés éthiopiens qui se trouvent maintenant en Israël, environ 60% d'entre eux ayant moins de 18 ans. Comme la majeure partie de cette population provient de zones rurales d'Éthiopie, des efforts spéciaux ont été nécessaires pour leur faire connaître le système de santé israélien et leur enseigner des habitudes sanitaires qui conviennent à leur nouvel environnement. Cet effort a été accéléré dans les années quatre-vingt-dix sur l'initiative du ministère de la

Santé et de JDC-Israël, qui ont mis au point plusieurs programmes confiés à des bureaux sanitaires de district et aux centres de santé familiale. L'extension des prestations loin des centres urbains fournie à la communauté des immigrés éthiopiens grâce à des "animateurs" connaissant la langue amharique et la terminologie culturellement délicate que les immigrés peuvent comprendre, a principalement porté sur les services préventifs destinés aux femmes enceintes et aux enfants. Des programmes d'enseignement sanitaire sont actuellement mis en oeuvre par des experts de la communauté éthiopienne qui sont en Israël depuis dix ans, parlent à la fois l'hébreu et l'amharique, et comprennent la culture éthiopienne. Ces programmes augmentent le taux de réponse à la vaccination et aux soins préventifs, et changent les comportements sanitaires (par exemple, en améliorant la nutrition et en prévenant les accidents à domicile), notamment chez l'enfant.

814. Comme la proportion de personnes atteintes du SIDA est relativement élevée chez les immigrés éthiopiens, des efforts ont été entrepris pour prévenir la contagion au sein de la communauté et pour traiter ceux qui sont séropositifs. Des matériels éducatifs ont été préparés en amharique, et les immigrés éthiopiens ont été formés pour enseigner aux jeunes et aux adultes. En 1997, on a décidé d'utiliser les "animateurs" de la communauté d'immigrés éthiopiens pour entrer en contact avec les immigrés atteints du SIDA ou séropositifs ; ces animateurs aident les patients à communiquer avec le personnel sanitaire dans les centres de traitement du SIDA, et leur enseignent ce qu'il faut faire pour ne pas propager la maladie. En outre, des fonds ont été investis dans un programme éducatif sanitaire sur le SIDA dans les écoles et à l'armée, et des séminaires sur la culture éthiopienne sont destinés à aider les enseignants, les travailleurs sociaux, les généralistes et les infirmières à servir cette population de manière plus efficace.

815. *Programmes pour les Bédouins :* Des programmes spéciaux ont été mis au point pour la population bédouine, dont la majorité réside dans le sud d'Israël. Un projet éducatif digne d'être mentionné est celui qu'a organisé le ministère de la Santé en vue de réduire le taux des naissances chez les très jeunes femmes et la mortalité infantile dans les groupes à risque. Ce projet s'efforce de faire mieux comprendre les dangers inhérents au mariage consanguin (fréquent dans cette population), et la nécessité de suivre les grossesses et de vacciner les enfants.

iii) Programmes supplémentaires

816. Des programmes d'enseignement sanitaire sur la prévention des accidents à la maison, à l'école et dans la rue sont organisés dans les centres de santé familiale. En outre, certains centres offrent des programmes d'épanouissement personnel, des programmes pour l'amélioration du développement cognitif de l'enfant et pour la préparation des parents aux responsabilités parentales, en coopération avec les services de protection sociale. Certains programmes sociaux conçus pour augmenter l'efficacité des centres dans leurs activités avec les familles et les enfants à risque sont actuellement mis en oeuvre dans tout le pays.

iv) Encouragement à l'allaitement maternel

817. L'État d'Israël est cosignataire de la Déclaration "Innocenti", faite conjointement par l'OMS et l'UNICEF en 1990, dont l'objectif est d'encourager l'allaitement maternel. Conformément à cette Déclaration, Israël a placé des limites aux publicités et aux tentatives faites pour vendre les formules de lait pour bébés dans les maternités, mais il semble que ces recommandations ne sont pas strictement respectées. Entre 1994 et 1996, le Département de la mère et de l'enfant du ministère de la Santé a effectué une enquête approfondie sur le soutien de l'allaitement maternel en milieu hospitalier. Cette enquête a révélé que seulement huit hôpitaux sur 29 dépassaient le taux moyen international concernant le suivi donné aux recommandations de la Déclaration Innocenti. D'autre part, cette enquête a montré que les deux tiers des mères étaient autorisées à tenir leur bébé dans leurs bras immédiatement après la naissance. Tous les hôpitaux ont déclaré posséder des informations disponibles concernant l'allaitement maternel, bien qu'ils ne soient pas de qualité constante et qu'ils contiennent des inexactitudes. De plus, on a découvert que les conseils et les instructions des hôpitaux destinés aux mères n'étaient pas très efficaces. Une association indépendante du Centre interdisciplinaire pour l'éducation, la santé et la sécurité de l'enfant dépendant d'un

hôpital pour enfants du centre d'Israël s'efforce d'améliorer la situation en préparant un kit destiné aux infirmières contenant les dernières informations sur l'allaitement maternel. De plus, un stage de l'OMS sur l'allaitement maternel a été approuvé et sera enseigné aux infirmières de santé publique. Un comité spécial du ministère de la Santé est en train de modifier la politique concernant l'allaitement maternel. Le ministère s'efforce également de veiller à ce qu'il y ait un conseiller en matière d'allaitement maternel dans chaque hôpital.

818. En 1998, la Commission nationale de pédiatrie, qui fonctionne dans le cadre du ministère de la Santé et examine les politiques concernant la santé de l'enfant, a créé un comité pour la promotion de l'allaitement maternel, dont l'objectif est d'encourager l'allaitement au sein, notamment en créant des conditions qui permettront plus facilement aux mères d'allaiter leurs enfants (par exemple, allongement du congé de maternité, salles privées sur les lieux de travail où les mères peuvent pomper le lait, etc.).

v) Services préventifs pour les enfants d'âge scolaire

819. Les services de santé pour les classes élémentaires et secondaires sont financés en Israël par l'État. La Cour Suprême a décrété que l'État pouvait confier ces services à des organismes privés par voie d'appels d'offres.

820. Les services de santé sont assurés dans les écoles élémentaires par des infirmières et des généralistes de santé publique. Officiellement, une infirmière de santé publique est employée pour 1800 écoliers et un médecin pour 6000 écoliers. Dans les écoles élémentaires, les infirmières sont chargées des examens de routine, comme les tests de la vue et de l'audition, la mesure de la taille ; les vaccinations et l'enseignement de la nutrition, de l'hygiène personnelle et de l'éducation sexuelle. La pénurie d'infirmières empêche que les cours d'éducation sanitaire aient lieu toutes les semaines, comme le demandent les ministères de l'Éducation et de la Santé.

821. Les services de santé fournis dans les écoles secondaires ont essentiellement un but éducatif et se portent surtout sur la prévention de la toxicomanie et de l'alcoolisme, ainsi que sur les maladies transmissibles comme le SIDA, la sécurité et la prévention des accidents.

822. En dépit du financement des pouvoirs publics, les parents doivent verser une participation au coût des services dentaires. On signale toutefois que dans les circonscriptions où certaines populations ont des moyens limités et ne comprennent pas très bien l'importance de ces soins préventifs, les autorités locales ont rencontré des difficultés à percevoir cette participation ; par conséquent, les soins ne sont pas fournis.

823. Outre les soins de santé fournis à l'école, des services préventifs sont offerts aux adolescents par l'intermédiaire de centres de soins spéciaux financés par le ministère de la Santé, les organismes de protection de la santé et l'organisme Services de santé Clalit. Ces centres se spécialisent dans la santé de l'adolescent et prennent en charge l'éducation sexuelle, des tests médicaux et le traitement de problèmes qui surgissent pendant l'adolescence comme l'acné ou les problèmes de poids.

824. Ces dernières années, des centres de conseil pour la jeunesse ont été créés dans tout le pays pour offrir aux jeunes des enseignements et des conseils et les orienter vers les services appropriés pour diverses questions, notamment la santé.

c) Services psychiatriques

825. Les services psychiatriques, y compris le diagnostic, le conseil, la psychothérapie et les conseils aux parents, sont pris en charge par les dispensaires de santé mentale pour l'enfant et l'adolescent ou par des services hospitaliers de consultation externe desservant certaines zones. Ces services fonctionnent habituellement gratuitement ou demandent une somme nominale. Néanmoins, les professionnels ont remarqué qu'il existait de graves lacunes entre les services psychiatriques disponibles et les besoins de la

communauté. De plus, certaines critiques se sont élevées, affirmant que ces services desservent principalement les familles de classe moyenne et ne sont pas disponibles pour ceux qui en ont véritablement besoin ou qui se trouvent dans des situations de détresse. En réalité, ces services ne sont pas accessibles aux populations à problèmes, notamment les familles qui ne coopèrent pas ou qui ont des problèmes multiples. Ces dernières années, le ministère de la Santé s'est efforcé d'améliorer les services psychiatriques pour l'enfant et l'adolescent. Par exemple, il a créé deux centres de psychiatrie infantile dans deux villes du sud pour pallier l'absence de services dans cette région. Ceci souligne l'importance attachée à la coopération entre les services, ainsi qu'au travail réalisé pour les populations à risque ou en détresse.

826. Chaque année, un petit nombre d'enfants sont hospitalisés dans des services spéciaux d'hôpitaux psychiatriques (en 1998, 230 enfants ont été admis dans des hôpitaux psychiatriques). Ces dernières années, à la suite de critiques concernant l'hospitalisation inutile des jeunes et l'absence d'autres structures, les services de santé et de protection sociale ont commencé à coopérer pour créer des structures en dehors du domicile qui constituent une alternative à l'hospitalisation.

d) Accessibilité des services

827. L'accessibilité physique des services est indiquée par données concernant la répartition géographique des médecins en Israël, qui correspond fortement à la répartition des lits d'hôpital et des infrastructures médicales en général. Les données du Bureau central de statistiques révèlent que le nord et le sud du pays ont moins de médecins pour 100 000 habitants, et que dans ces régions les enfants, de la naissance à quatre ans, se rendent moins fréquemment chez le médecin. Ces résultats d'une analyse conduite en 1996 viennent étayer l'hypothèse selon laquelle le nombre de visites aux généralistes est lié à la disponibilité des services, et que ces deux variables sont liées au revenu ou au statut socio-économique d'une ville ou d'une région donnée.

Tableau 36

Répartition des généralistes et nombre de visites au médecin des enfants de la naissance à l'âge de quatre ans en 1993, par région de résidence

Région de résidence	Visites des enfants à un médecin pendant une période de trois mois, pour 100 000 habitants	Nombre de médecins pour 100 000 habitants
Jérusalem	290	485,4
Nord	378	266,0
Haïfa	436	482,7
Centre d'Israël	531	475,0
Tel-Aviv	543	517,3
Sud	379	323,9

Source : Kop, 1997.

828. Les données relatives au début des années quatre-vingt-dix mettent en évidence des différences entre les services de santé des secteurs juif et arabe, qu'il s'agisse du nombre de médecins pour 100 000 habitants ou du niveau des soins. Toutefois, il faut noter que, depuis 1993, le ministère de la Santé a consacré des fonds à la construction de nouveaux centres de santé familiale dans les villes et villages arabes, et pour "combler l'écart" des soins préventifs pour les arabes. Comme on l'a indiqué, l'une des principales conséquences de la Loi sur le régime national d'assurance maladie a été d'encourager plus fortement la prise

en charge des soins pour les populations à faible revenu ; une enquête réalisée auprès des membres des caisses d'assurance maladie au sujet de l'amélioration des services depuis la mise en oeuvre de la Loi sur le régime national d'assurance maladie a montré que c'est la population arabe qui a signalé l'amélioration la plus importante.

829. Les bédouins, qui résident dans les villages qui ne sont pas reconnus par le gouvernement, font partie de ceux qui rencontrent des difficultés particulières à accéder aux services médicaux. Quatre dispensaires seulement desservent les 50 000 personnes environ qui résident dans ces villages. Aucun de ces villages n'a de centre de santé familiale, alors que 25% des habitants sont des enfants âgés de quatre ans au plus. Engagée sous contrat par le ministère de la Santé, la société *Galilée – Société nationale arabe pour la recherche et les services en matière de santé* – organise un dispensaire mobile dans ces villages ; toutefois, le ministère de la Santé n'a pas approuvé l'extension de ce contrat. En réponse à cela, une pétition a été déposée devant la Cour Suprême en tant que cour de justice de dernier recours pour forcer l'État à construire des dispensaires permanents. Le ministère de la Santé a répondu que 84% des enfants de ces villages recevaient des soins médicaux préventifs et que les résidents pouvaient recevoir des soins aux centres situés à six kilomètres. Le ministère a ajouté de plus que, les villages étant illégaux, l'État n'était aucunement obligé d'y fournir des services et que les résidents n'étaient par conséquent pas fondés en droit à invoquer une discrimination. Les juges de la Cour Suprême ont refusé d'accepter l'argument selon lequel les enfants n'avaient pas besoin de recevoir des services médicaux préventifs simplement parce qu'ils résidaient dans des colonies illégales. À la suite de la décision de la Cour, le ministère de la Santé a consenti à construire six centres de santé familiale dans ces villages ; toutefois, ceci n'a pas encore été réalisé. Le ministère de l'Infrastructure s'efforce actuellement de trouver une solution globale aux problèmes de ces villages, ce qui pourrait probablement résoudre la question de la prestation des services de santé.

830. Un autre problème rencontré lors de l'application de la Loi sur le régime national d'assurance maladie concerne les enfants des résidents de Jérusalem-Est (dont la population est arabe). Le rapport de 1997 de l'Ombudsman (Médiateur) pour cette Loi sur le régime national d'assurance maladie dépose plusieurs plaintes concernant des enfants, notamment dans les cas où un parent réside à Jérusalem-Est et l'autre dans les territoires contrôlés par l'Autorité palestinienne. Alors que la Loi sur le régime national d'assurance maladie concerne tous les résidents d'Israël, l'approbation de la résidence par l'Institut d'assurance nationale peut prendre du temps (en moyenne, 59 jours selon le rapport du médiateur) ; en attendant, l'enfant ne reçoit aucun service de santé. Le médiateur estime que les caisses d'assurance maladie doivent assurer les soins de santé pendant cette période, notamment en ce qui concerne les enfants, et plus particulièrement si l'absence de soins de santé constitue un danger pour la vie de l'enfant. Il faut noter qu'en 1997, le Bureau du médiateur est intervenu dans plusieurs cas où la vie de l'enfant était en danger étant donné l'absence de soins médicaux ; finalement, des soins ont été fournis gratuitement. Le médiateur est favorable à une solution à long terme proposée par le chef de la Division de médecine générale du ministère de la Santé, selon laquelle un enfant né d'une mère qui réside à Jérusalem-Est et dont le père réside dans une zone sous contrôle palestinien aura automatiquement droit à tous les services fournis par la caisse maladie de la mère, y compris les services de prévention, jusqu'à ce que sa résidence soit approuvée par l'Institut d'assurance nationale. En réponse à une pétition présentée par plusieurs organisations de droit civil, la Cour Suprême a récemment ordonné à l'Institut d'assurance nationale de prendre les dispositions administratives nécessaires pour que les enfants de ces parents reçoivent des soins médicaux dès leur naissance.

831. Ces dernières années, un grand nombre de travailleurs étrangers sont arrivés en Israël. Certains vivent et travaillent légalement en Israël, d'autres pas. On estime qu'ils sont accompagnés d'environ 2500 à 3000 enfants. La Loi sur le régime national d'assurance maladie ne couvre pas ces travailleurs ni leurs enfants, qu'ils soient dans le pays légalement ou non. Certains travailleurs sont assurés par leur employeur auprès d'une institution d'assurance commerciale privée. Un grand nombre de leurs enfants n'ont aucune assurance maladie quelle qu'elle soit ; les soins médicaux, à l'exception des traitements d'urgence, sont habituellement fournis à des honoraires que les travailleurs ne peuvent pas payer. Les centres de santé

familiale fournissent des traitements préventifs aux travailleurs étrangers qui sont des mères et à leurs enfants. À Tel-Aviv, où résident la plupart des travailleurs étrangers, l'organisation Médecins pour les droits de l'homme a créé le premier dispensaire du pays pour travailleurs étrangers. Des médecins de famille, des pédiatres et des généralistes, ainsi que des infirmières hospitalières ou employées par les caisses d'assurance maladie, donnent gratuitement leur temps à ce dispensaire, qui est ouverte trois jours par semaine et offre des soins de santé primaires à faible prix pour les travailleurs étrangers légaux et illégaux.

832. Les organisations de droits de l'homme, notamment le Conseil national pour l'enfant, médecins pour les droits de l'homme et l'association des droits civils en Israël, ont demandé au ministre de la Santé de faire usage de son autorité pour étendre la couverture d'assurance de santé nationale aux enfants de tous les travailleurs étrangers. Elles estiment que le ministre devrait déclarer que les droits accordés par la loi sont étendus à tous les enfants nés en Israël, tant que l'enfant réside dans le pays, indépendamment du statut de ses parents, ainsi qu'à tout enfant qui séjourne en Israël pendant plus de trois mois.

833. En juillet 2000 est entrée en vigueur la Loi sur les travailleurs étrangers, en vertu de laquelle le ministre de la Santé doit définir un ensemble de services que les compagnies d'assurance doivent fournir aux travailleurs étrangers. Les directives concernant la définition de cet ensemble n'ont pas encore été formulées. Un sous-traitant a été choisi pour fournir des soins de santé aux enfants des travailleurs étrangers. Une commission de la Knesset surveille la prise en charge des soins de santé aux travailleurs étrangers et à leurs enfants, et décidera si des mesures supplémentaires doivent être prises.

3. Facteurs écologiques ayant un effet sur la santé

834. La réglementation de l'environnement est du ressort du ministère de la Santé et du ministère de l'Environnement.

a) Qualité de l'eau

835. Pratiquement chaque foyer (99,8%) en Israël est relié à un réseau central d'approvisionnement en eau. De gros efforts visent à prévenir la contamination de l'eau, et le suivi comprend des mesures périodiques de la salinité et des produits chimiques conformément aux normes recommandées par l'OMS. Ces dernières années, la contamination des échantillons d'eau potable par des bactéries a eu tendance à baisser, passant de 7,6% de tous les échantillons en 1990 à 2,3% en 1995 (ministère de la Santé, 1998b).

836. Les demeures individuelles des 50 000 bédouins qui résident dans des colonies illégales ne sont pas reliées au système d'approvisionnement en eau. Chaque campement bédouin qui demande l'eau courante est relié au réseau national ; les résidents prennent l'eau à la pompe dans des réservoirs centraux et la ramènent chez eux en voiture ou à dos de chameau, ou encore à pied. Les mesures suivantes sont prises pour éviter la contamination de l'eau dans cette région :

- réalisation de tests réguliers ;
- approvisionnement en eau courante dans les écoles bédouines ;
- distribution de brochures sur la prévention de la contamination de l'eau.

837. La question de l'eau potable sera traitée dans le cadre d'une initiative visant à trouver une solution globale aux problèmes des campements bédouins illégaux.

b) Pollution atmosphérique

838. On est de plus en plus conscient en Israël de l'effet nuisible de l'émission des polluants sur la santé, notamment celle des enfants. Le niveau de la pollution atmosphérique n'est pas uniforme dans tout le pays : entre 1986 et 1993, on a observé dans plusieurs zones géographiques des taux particulièrement élevés d'anhydride sulfureux, de dioxyde d'azote, d'ozone et de cendres. En 1994, une nouvelle politique nationale concernant la qualité de l'air a été introduite, notamment des lois et des décrets d'application des normes de qualité de l'air, le suivi régulier de la qualité de l'air et la réduction des sources de pollution. Soixante-trois stations de surveillance fonctionnent depuis 1994. Toutefois, ce n'est pas suffisant pour un programme national de pollution atmosphérique. Par conséquent, Israël est en train de tracer des plans pour ajouter 50 autres stations de surveillance et créer une base de données centrale (ministère de la Santé, 1998b).

4. Prise en considération des opinions de l'enfant dans le processus médical

839. En vertu des dispositions de l'article 12 de la Convention, un enfant qui est capable de discernement devrait avoir le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité (voir chapitre IV).

Ethique médicale

840. Si les directives éthiques publiées par l'Association médicale israélienne s'appliquent à tous les êtres humains en cas de soins de santé nécessaires, notamment aux enfants, certaines concernent plus particulièrement les enfants. La section 32 de ces directives stipule qu'en cas d'urgence un médecin doit fournir des soins médicaux à un mineur, même sans la permission expresse de son parent ou de son tuteur, et il lui faut tenir compte de l'opinion du mineur si celui-ci est en mesure de l'exprimer. La section 33 de ces directives demande au médecin de consulter les autorités et, dans des circonstances exceptionnelles, de suivre son propre jugement, même s'il ne peut pas consulter les autorités, au cas où un parent ou un tuteur refuserait de permettre à un mineur de recevoir un traitement, alors que le médecin est convaincu que sans traitement la vie du mineur est mise en danger.

841. L'Association médicale israélienne a participé à la rédaction d'une proposition de déclaration sur les droits de l'enfant malade, qui a été envoyée à la *World Medical Union*. Cette déclaration, fondée sur la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, souligne le droit de l'enfant à la vie et à la santé, et à la prise en considération de ses opinions en ce qui concerne les procédures médicales.

C. Article 26 de la Convention – Sécurité sociale

842. Tout au long de ses 50 ans d'existence, Israël est peu à peu devenu un État providence. Pendant cette période, Israël est parvenu à construire un système étendu de sécurité sociale et d'aide au revenu, ainsi qu'un ensemble national de services de protection dans le cadre des systèmes sanitaires et éducatifs, afin de répondre aux besoins des populations vulnérables. Ces derniers sont décrits dans les sections et chapitres du présent rapport.

843. La présente section examine dans quelle mesure les enfants bénéficient en Israël du droit à la sécurité sociale, tout en prenant en considération la situation de l'enfant et celle des personnes qui sont responsables de son entretien, conformément à l'article 26 de la Convention. Dans la présente section, nous allons décrire les mesures sociales et les autres mécanismes qui assurent un niveau de vie raisonnable aux enfants. (Voir chapitres VII et IX pour d'autres informations sur les services et les institutions qui aident les parents qui travaillent à s'occuper de leurs enfants (article 18(3) de la Convention).)

1. Institut d'assurance nationale

844. L'Institut d'assurance nationale est une entreprise publique chargée d'appliquer la Loi sur l'assurance nationale [version consolidée] de 1995, ainsi que d'autres lois qui accordent aux résidents de l'État des prestations sociales ou autres paiements de transfert. L'Institut d'assurance nationale recueille les cotisations de sécurité sociale du public et verse les prestations sociales à ceux qui y ont droit. Certaines sont des prestations à court terme visant à remplacer le salaire d'une personne qui se trouve temporairement hors de la vie active (soit en raison d'un licenciement ou d'un accident du travail, d'une naissance ou d'un devoir militaire dans l'armée de réserve). D'autres prestations sont à long terme et visent à assurer un niveau de vie minimum aux personnes qui ont été forcées de quitter la vie active de manière permanente (en raison de l'âge ou d'un handicap), aux parents survivants qui sont laissés sans soutien de famille et aux familles qui doivent faire face à la charge économique que représente l'éducation des enfants. Les prestations de remplacement de salaire sont fixées en proportion (fixe ou progressive) du salaire du bénéficiaire avant l'événement qui l'a rendu apte à recevoir cette prestation, de telle sorte que son montant peut changer d'un individu à l'autre. Les prestations à long terme, par contre, sont fixées en tant que proportion de la moyenne salariale, à l'exception des allocations familiales dont les taux fixes sont reliés à l'indice des prix à la consommation. Le niveau de ces prestations dépend de la composition de la famille. Les familles dont les moyens sont limités, dont la prestation est très faible ou qui ne répondent pas à tous les critères donnant droit à cette prestation en vertu de la Loi sur l'assurance nationale peuvent obtenir une aide au revenu en vertu de la Loi sur l'assurance de revenu de 1980. Cette loi vise à créer un filet de sécurité économique pour les indigents qui ne peuvent, soit par eux-mêmes, soit avec l'aide de certaines aides, faire face à leurs besoins fondamentaux. Cette loi a instauré une continuité dans les conditions d'ouverture des droits aux prestations du système de sécurité sociale et permis d'assurer en Israël à chaque famille un revenu minimum dont le montant est égal à un certain pourcentage du salaire moyen déterminé par la Loi sur l'assurance nationale.

845. Les cotisations de sécurité sociale sont acquittées par les salariés, les employeurs, les travailleurs indépendants et les chômeurs. L'État prend en charge également certaines branches d'assurance et finance en totalité les prestations qui ne sont pas payées en application de la Loi sur l'assurance nationale, pour lesquelles les cotisations de sécurité sociale ne sont pas perçues.

846. En 1999, les cotisations du public aux différentes branches de sécurité sociale représentaient 4,5% du produit local brut. Pendant cette année-là, la branche principale de l'Institut d'assurance nationale concernait les personnes âgées et les survivants (34% des prestations de l'Institut étaient versées aux personnes âgées ou aux survivants). Les allocations familiales arrivaient ensuite, atteignant 18,8% de tous les versements effectués cette année-là. (Toutes les données de cette section proviennent des statistiques annuelles de l'Institut d'assurance nationale, 1999.)

2. Système de prestations

847. Nous allons décrire ci-après les prestations correspondant à la sécurité sociale des enfants, notamment les conditions d'ouverture de droits, les prestataires et le pourcentage de bénéficiaires. Certaines prestations sont versées directement aux familles pour l'entretien des enfants ; d'autres sont versées aux personnes qui y ont droit en raison d'une perte de salaire temporaire ou permanente, mais peuvent également avoir pour but de subvenir aux besoins des personnes à charge, notamment les enfants. Nous examinerons ensuite les conditions d'ouverture de droits à la sécurité sociale et d'utilisation de ces droits. Enfin, nous montrerons dans quelle mesure toutes les prestations, ainsi que d'autres dispositions, aident les enfants et leurs familles à avoir un niveau de vie minimum.

848. La plupart des prestations sont versées à tous indépendamment du revenu . Le but est d'éviter toute perturbation de la solidarité sociale créée par le fait que la population tout entière verse ses cotisations de sécurité sociale, alors que certains segments de cette population seulement reçoivent des prestations ; par

l'atteinte à la dignité qui pourrait découler du fait que les services de sécurité sociale, de santé et de protection ne concernent que les pauvres ; et la crainte que, l'obligation d'une vérification du revenu pour avoir droit à ces prestations empêcherait les couches les plus faibles de la société, celles qui en ont le plus besoin, d'exercer leurs droits aux prestations.

a) Prestations directement liées aux enfants

849. *Allocation familiale :* L'allocation familiale est une allocation mensuelle payée à la famille sur la base du nombre d'enfants. Cette allocation est fixée selon des points affectés à chaque enfant. À la fin de 2000, une loi a été adoptée pour augmenter le nombre des points d'allocation familiale pour les familles d'au moins quatre enfants, à partir du quatrième enfant. Ce changement a soulevé un débat public considérable. Depuis 1987, ces points d'allocation familiale sont augmentés de manière à suivre la hausse de l'indice des prix au début de chaque année (janvier) et à chaque fois qu'une augmentation liée au coût de la vie était versée à tous les employés du marché du travail. Afin d'alléger la charge des familles, l'hôpital informe automatiquement l'Institut d'assurance nationale de toute naissance ; les allocations familiales sont versées au compte bancaire de la mère. Etant donné qu'en Israël près de 100% des mères accouchent à l'hôpital, ce mécanisme garantit qu'un nombre maximal de personnes en bénéficie. En 1999, environ 890 000 familles ont perçu des allocations familiales tous les mois, pour deux millions d'enfants.

850. *Allocation pour enfant handicapé :* Cette allocation est versée aux familles qui s'occupent d'un enfant handicapé afin d'alléger la charge des soins personnels et infirmiers. Le niveau de cette allocation est déterminé par le niveau de dépendance de l'enfant vis-à-vis de ses parents, son âge, s'il va à l'école ou s'il reçoit une éducation, et le type de maladie ou de handicap dont il souffre. Environ 14 100 enfants ont perçu cette allocation en 1999. (Voir plus haut la section concernant les enfants handicapés.)

851. *Assurance maternité :* Dans le cadre de l'assurance maternité, les femmes qui accouchent ont droit aux prestations suivantes :

a) Allocation hospitalisation – elle est prévue pour couvrir les dépenses de la naissance et de l'hospitalisation de la mère et du bébé (y compris les prématurés) ; elle est versée directement à l'hôpital. Une femme qui accouche à l'étranger a également droit à cette allocation, qui lui est directement versée après qu'elle a rempli une demande. Une femme ne résidant pas en Israël, mais qui y a travaillé ou dont l'époux y a travaillé pendant au moins six mois avant la naissance, et qui accouche en Israël a également droit à cette allocation. La somme versée est mise à jour selon le prix de la journée d'hôpital, déterminée par le ministère de la Santé.

b) Allocation de maternité – cette prestation est payée pendant 20 mois aux familles ayant au moins trois enfants nés en une naissance (c'est-à-dire au moins des triplés), afin d'aider les familles à faire face à ses difficultés économiques. La mère a droit à une indemnité de maternité mensuelle pendant neuf mois.

c) Indemnité matérielle – cette indemnité est prévue pour couvrir le matériel nécessaire pour l'enfant et est versée directement à la mère. Cette indemnité est égale à 20% du salaire moyen. En cas de naissances multiples (deux enfants au moins) et s'ils restent en vie pendant une période de temps déterminée par la loi, cette indemnité est plus élevée : pour des jumeaux, 100% du salaire moyen et, pour chaque enfant supplémentaire, 50% de ce salaire.

d) Indemnité de maternité – il s'agit d'une indemnité de remplacement de revenu. Elle est destinée à compenser la mère qui travaille pour la perte de salaire pendant son congé de maternité, qu'elle est obligée de prendre en vertu de la Loi sur l'emploi des femmes. Pour avoir droit à cette indemnité, la mère doit être salariée, travailleuse indépendante ou suivre une formation professionnelle, et avoir versé des cotisations de sécurité sociale avant la naissance pendant une période déterminée par la loi. Les indemnités de maternité sont versées pendant six à 12 semaines, selon la période de temps pendant laquelle la mère a

cotisé à la sécurité sociale avant de prendre son congé de maternité. À partir d'octobre 1994, les indemnités de maternité ont représenté 75% du salaire journalier moyen de la mère pendant les trois mois qui précèdent son arrêt de travail. Depuis novembre 1994, l'indemnité de maternité est égale à 100% du salaire journalier moyen de la mère pendant les trois mois qui précèdent son arrêt de travail, dont sont déduits les versements correspondant à l'impôt sur le revenu, à la sécurité sociale et à l'assurance maladie. De ce fait, le niveau réel de l'indemnité de maternité moyenne par jour en 1995 représentait une augmentation de 53% par rapport à 1994.

e) Allocation grossesse – il s'agit d'une prestation de remplacement de revenu visant à aider les femmes employées qui, pour des raisons liées à leur grossesse, sont forcées de cesser de travailler pendant au moins 30 jours et pour qui aucun cotisation de sécurité sociale n'a été versée par l'employeur ou toute autre entité. Le taux de l'allocation correspond au salaire moyen de la mère pendant les trois mois qui précèdent son arrêt de travail.

852. En 1999, les allocations hospitalières et matérielles ont été versées à 129 000 mères. Pendant cette année-là, 65 000 femmes ont perçu des indemnités de maternité.

b) Prestations versées à ceux qui y ont droit et à leurs personnes à charge

853. *Allocation chômage*. L'assurance chômage donne droit au versement d'une allocation chômage à ceux qui ont travaillé pendant au moins six mois pendant l'année précédant leur chômage ou pendant une année et demi avant leur chômage. Les demandeurs ont le droit de percevoir des allocations chômage pendant un maximum de 138 jours, ou de 175 jours s'ils sont âgés de 45 ans au moins, ou ont au moins trois personnes à charge. Le taux des montants versés par jour est déterminé par la loi sur la base du salaire journalier moyen du bénéficiaire pendant ses derniers 75 jours d'emploi.

854. En 1998, environ 112 000 enfants vivaient dans des familles dont au moins l'un des parents recevait une allocation chômage. Ces enfants représentent 5,4% de tous les enfants d'Israël. Au cours de ces dernières années, on a constaté une augmentation du pourcentage d'enfants vivant dans des familles qui perçoivent des allocations chômage.

855. *Prestations en cas d'accident du travail.* Les prestations au titre d'accident du travail donnent à un individu qui a été blessé au travail le droit de recevoir des indemnités sur la base de l'issue des lésions corporelles causées par l'accident. Dans ce même contexte, une indemnité est versée aux parents d'une personne qui aurait été tuée pendant son travail, si la personne décédée subvenait à leurs besoins. Le montant total de cette indemnité de personnes à charge est de 75% du salaire de la personne décédée. Le montant partiel de cette prestation dépend du nombre de personnes à charge. Une veuve avec trois enfants a droit à une prestation complète.

856. *Pension d'invalidité générale.* La pension d'invalidité est versée aux individus qui, du fait d'un handicap physique, mental ou psychologique, ne peuvent pas gagner un salaire qui dépasse 25% du revenu moyen. Un supplément de 10% est fourni au titre de chacun des deux premiers enfants.

857. *Pension de survivant.* Cette pension est versée aux survivants de personnes décédées. Le taux de la pension représente un pourcentage fixe du salaire moyen, selon la composition de la famille : une veuve ou un veuf avec un enfant reçoit 16% du salaire ; 7,5% de plus sont versés pour chaque enfant supplémentaire. Un enfant qui n'a plus de parents, ou dont le parent vivant ne vit pas en Israël, reçoit 10% de ce salaire. Si les deux parents sont décédés, l'enfant a droit à recevoir deux pensions de survivant. De plus, les frais de subsistance sont payés à un taux oscillant entre 6,5% et 9% du salaire moyen aux orphelins qui passent la majorité de leur temps dans une école secondaire ou en formation professionnelle.

858. *Garantie de ressources.* La garantie de ressources a pour but de constituer un filet de sécurité pour les personnes et les familles dont le niveau de revenu, avec ou sans les allocations de remplacement de revenu, ne leur permet pas de faire face à un niveau de vie minimum. Cette prestation est fournie en vertu de la Loi sur l'assurance de revenu de 1980. Les familles qui ont droit à cette prestation sont celles qui n'ont pas de soutien de famille et celles où les soutiens de famille reçoivent un bas revenu. Pour avoir droit à cette prestation, il faut subir une enquête sur les ressources et faire la preuve de la recherche d'un emploi : les bénéficiaires de cette prestation doivent faire un effort pour s'intégrer sur le marché du travail. Seules les femmes avec de jeunes enfants (de moins de sept ans) sont dispensées de la preuve de recherche d'un emploi. Les mineures enceintes et les enfants orphelins ou abandonnés ont également droit à cette prestation. Le taux de cette prestation dépend de la taille et de la composition de la famille. La prestation maximale – versée à une veuve ayant au moins deux enfants – équivaut à 52,5% du salaire moyen.

859. En 1998, 190 488 enfants (9,2% de tous les enfants d'Israël) vivaient dans des familles qui recevaient une allocation de complément de revenu. Quarante-huit pour cent de ces enfants vivaient dans des familles qui recevaient cette prestation parce qu'elles n'avaient pas de soutien de famille. Environ 21% vivaient dans des familles qui percevaient cette prestation en raison de revenus faibles. Entre 1990 et 1998, on a observé une augmentation de 133% du nombre d'enfants vivant dans des familles recevant des compléments de ressources, ce qui est expliqué principalement par l'immigration massive enregistrée pendant cette période.

860. *Assurance pension alimentaire.* La Loi de 1972 sur la pension alimentaire (garantie de paiement) garantit le paiement aux femmes qui sont divorcées, séparées ou dans d'autres circonstances, et à qui le tribunal a accordé une pension alimentaire, mais qui ne la reçoivent pas parce que l'individu censé la leur verser ne le fait pas. Un enfant a également droit à cette prestation si une décision judiciaire d'entretien a été prise en sa faveur et s'il n'est pas gardé par sa mère, et si son entretien n'est pas assuré par l'État ou une autorité locale. Le montant du versement est déterminé par la décision judiciaire, mais ne peut excéder le montant fixé dans le règlement. Le taux des versements de pension alimentaire fixé dans le règlement équivaut au taux d'allocation de complément de ressources versée aux veuves, selon le nombre d'enfants à sa charge.

c) Conventions internationales

861. Israël est partie à des conventions internationales multilatérales avec la plupart des pays européens, ce qui garantit le paiement aux résidents de ces pays qui émigrent d'un pays vers l'autre et, dans certains cas, aux réfugiés apatrides. De plus, Israël a signé une convention multilatérale sur la préservation du droit aux prestations versées aux migrants et une convention multilatérale sur l'égalité de traitement de par la loi des citoyens et des non-citoyens dans le domaine de la sécurité sociale.

3. Changements récents des prestations versées

862. Les prestations versées ont subi des changements. Certains résultent de la volonté de réduire les dépenses publiques, alors que d'autres visent à garantir l'efficacité des prestations tout en maintenant un niveau de vie minimum pour la population tout entière. On trouvera ci-après les changements qui sont intervenus au cours de ces dernières années.

a) Elimination de l'enquête sur les ressources pour les allocations familiales

863. En 1985, il a été décidé que les familles composées de trois enfants au moins dont le niveau de revenu était supérieur à certains seuils ne percevraient pas d'allocations familiales pour le premier enfant, et, en 1990, il a été décidé d'éliminer cette allocation pour le deuxième enfant également. En 1993, le paiement de cette prestation aux familles peu nombreuses a été rétabli, sans enquête de ressources. De ce fait, pendant cette année-là, le nombre de familles et d'enfants qui ont reçu ces prestations a augmenté de 50%.

b) Egalisation des allocations familiales pour les personnes qui n'ont pas fait de service militaire

864. Dans le passé, les allocations familiales versées aux familles étaient augmentées d'une certaine somme lorsque au moins un des membres avait servi dans l'armée. Les "points donnant droit aux allocations" acquis à partir du quatrième enfant étaient plus élevés pour les familles dans lesquelles au moins l'un des membres avait servi dans l'armée. Comme la plupart de la population arabe est exemptée de service militaire, les prestations qui leur étaient versées étaient inférieures à celles des juifs. De plus, les familles des immigrés récents, dont certaines (notamment en provenance d'Éthiopie) avaient beaucoup d'enfants, ne pouvaient pas bénéficier de ce supplément.

865. En janvier 1994, on a commencé à égaliser les montants d'allocations familiales versées à toutes les familles, indépendamment de l'accomplissement d'un service militaire. Ce changement, qui s'est achevé en 1997, a égalisé le niveau des allocations familiales versées aux familles, en augmentant le niveau de celles qui étaient versées à environ 100 000 familles ayant au moins trois enfants (par exemple, une famille avec quatre enfants reçoit maintenant une allocation qui est 60% plus élevée que par le passé).

c) Allocations versées aux groupes à faible revenu

866. Au cours de ces dernières années, les mesures législatives, en augmentant certaines prestations, ont cherché à faire diminuer la pauvreté des enfants. À la suite de la Loi sur la réduction de la pauvreté et de l'inégalité des revenus de 1997 et de la Loi de 1995 sur la réduction de la pauvreté (mesures complémentaires), les "points" d'allocations familiales ont été augmentées pour les quatrième, cinquième et sixième enfants d'une famille, et des suppléments ont été augmentés pour les premier et second enfants dans environ 50 000 familles "spéciales" (par exemple, si un membre de la famille est handicapé, si la femme reçoit une pension alimentaire, ou s'il s'agit une famille monoparentale). De plus, le paiement du supplément pour un enfant, qui est accordé aux bénéficiaires d'une pension de survivant, a été élargi pour chaque enfant (sans aucune limite) et les allocations aux personnes handicapées ont été augmentées pour environ 90 000 familles de handicapés. Finalement, le niveau des prestations versées aux familles monoparentales dans lesquelles le parent n'est pas défini comme étant le seul parent (par exemple, les femmes séparées ou qui ont été abandonnées, ou dont les maris sont en prison) a été augmenté pour être égal au nouveau taux, de telle sorte que toutes les familles monoparentales (*de jure* et *de facto*) ont droit à un supplément de revenu au taux accru. De ce fait, environ 3000 familles monoparentales ont bénéficié d'un supplément de leurs prestations pouvant aller jusqu'à 50%.

867. Comme indiqué auparavant, l'allocation familiale est versée sur la base de "points d'ouverture de droits", qui sont accordés à chaque enfant dans une famille. Plus le nombre d'enfants dans une famille est grand, plus la famille reçoit de "points", non seulement en raison du grand nombre d'enfants, mais aussi du grand nombre de "points" affectés à chaque enfant successif, à partir du troisième enfant. L'un des principaux problèmes s'agissant des allocations familiales est le fait qu'elles ne peuvent conserver leur valeur dans le temps par rapport aux salaires du marché, car elles sont liées à l'indice du prix à la consommation et non au salaire moyen du marché, comme les autres prestations. Par conséquent, son pouvoir pour maintenir un niveau de revenu donné a baissé de manière très significative. Selon les données de l'Institut d'assurance nationale, en 1975, la valeur d'un point d'ouverture de droits était de 4,4% du salaire moyen, alors qu'en 1990 elle n'était plus que de 3,0% et, en 1997, elle n'atteignait plus que 2,7% du salaire moyen.

4. Mécanismes supplémentaires garantissant un niveau de vie minimum pour les personnes ayant un emploi

a) Revenu minimum

868. Le système permettant de garantir un niveau de vie raisonnable aux employés (y compris les employés avec des enfants) est le salaire minimum, qui a été institué en Israël par la Loi de 1987 sur le revenu minimum. Le taux de ce revenu minimum est actuellement de 47,5% du taux moyen du salaire sur le marché. Toutefois, cette loi n'a pas été suffisamment appliquée et bon nombre d'employés ne gagnent pas le montant qui est stipulé dans la loi.

b) Allégements fiscaux

869. Le système fiscal est progressif en Israël. En outre, il propose des remises, des exonérations et des allégements fiscaux aux femmes qui travaillent, aux familles monoparentales, etc.

D. Paragraphes 1 à 3 de l'article 27 de la Convention – Niveau de vie

870. Nous allons maintenant examiner dans quelle mesure l'État d'Israël reconnaît le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, dans quelle mesure les mécanismes décrits dans la section précédente aideront à garantir ce droit, et quelles sont les mesures supplémentaires prises pour aider les personnes ayant la charge de l'enfant, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement, comme le recommandent les paragraphes 1 à 3 de l'article 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Nous examinerons également les efforts qui ont été réalisés pour garantir ce droit à toutes les sections de la population.

1. Reconnaissance du droit à un niveau de vie suffisant

871. Le droit, notamment celui de l'enfant, à un niveau de vie suffisant a été reconnu par la loi israélienne. Certains mécanismes législatifs et administratifs, notamment les prestations de sécurité sociale décrites plus haut, visent à promettre un niveau de vie suffisant pour tous. Le droit constitutionnel de l'individu à la dignité, en vertu des paragraphes 2 et 4 de la Loi fondamentale : dignité humaine et liberté, est habituellement considéré comme incorporant le droit à un niveau de vie suffisant. La jurisprudence reconnaît également le droit à un niveau de vie minimum. Ainsi, par exemple, la Cour Suprême a décidé que les causes qui entraîneraient normalement le non-paiement de la pension alimentaire de l'enfant, comme un comportement inapproprié de l'enfant envers ses parents, ne seront pas acceptées si le retrait de cette pension alimentaire aurait pour résultat que l'enfant ne pourrait accéder à un niveau de vie minimum. Néanmoins, à l'heure actuelle, le droit à un niveau de vie minimum n'a pas été explicitement inscrit dans la loi.

2. Pauvreté

a) Mesurer la pauvreté

872. La pauvreté en général, et chez les enfants en particulier, est reconnue de plus en plus en Israël comme un problème social auquel il faut apporter une solution. Les données concernant la pauvreté en Israël ont été rassemblées et publiées depuis 1970 par l'Institut d'assurance nationale. Le rapport annuel présenté au gouvernement sur l'état de la pauvreté est l'objet d'une vaste couverture médiatique. Depuis les années soixante-dix, Israël a adopté une définition de la pauvreté relative qui reflète le niveau de vie général. Selon cette définition, une famille est considérée comme pauvre lorsque ses conditions de vie (mesurées en termes de revenu familial) sont inférieures de manière significative aux conditions de vie généralement acceptées dans une société. La pauvreté est mesurée sur la base du revenu ; pour mesurer la pauvreté, il n'est pas tenu compte des autres ressources financières d'une famille ou des services en nature fournis par l'État ou d'autres agences. Le "seuil de pauvreté" est défini en Israël comme étant égal à 50% du revenu net moyen

par habitant "type", sur la base d'un barème qui aligne le revenu à la dimension de la famille, de manière à faciliter la comparaison du niveau de vie de familles de taille différente. (Par exemple, selon ce barème, deux individus égalent deux individus types, trois individus représentent 2,65 individus types et sept individus représentent 4,75 individus types.) En Israël, une famille est considérée comme pauvre lorsque son revenu, divisé par le nombre d'individus "types" de la famille, se situe au-dessous du seuil de pauvreté pour un individu type. Par conséquent, le seuil de pauvreté pour une famille de quatre est, par exemple, de 62% du salaire moyen ; une famille de huit personnes sera définie comme vivant au-dessous du seuil de pauvreté si son revenu disponible est 100,7% du revenu moyen.

873. La pauvreté est mesurée à partir des données tirées des enquêtes annuelles sur le revenu menées par le Bureau central de statistiques. La population étudiée comprend les ménages dirigés par une personne ayant un emploi ou un chômeur (mais non les foyers dont le soutien de famille est un travailleur indépendant) dans les colonies urbaines ayant une population juive ou mélangée de 2000 résidents au moins. Jusqu'en 1994, les enquêtes sur le revenu portaient sur des colonies ayant au moins 10 000 résidents. À partir de 1995, ces enquêtes se sont élargies pour comprendre également les colonies de 2000 à 10 000 résidents (dont une grande partie sont arabes). La population étudiée en 1995 comprenait environ 88% de tous les ménages d'Israël (contre 80% de tous les ménages en 1994).

874. Vous trouverez ci-dessous des données sur l'étendue de la pauvreté chez l'enfant en Israël et dans certains groupes spécifiques d'enfants. Ensuite, nous présenterons des données sur l'effet des divers mécanismes passés en revue dans la section précédente sur la réduction de la pauvreté.

b) Etendue de la pauvreté chez les enfants en Israël : modifications intervenues avec le temps

875. L'introduction des allocations familiales dans les années soixante-dix a provoqué une réduction spectaculaire du taux de pauvreté chez les enfants pendant cette période. Au milieu des années soixante-dix, environ 8% des enfants vivaient au-dessous du seuil de pauvreté. Toutefois, l'indice de pauvreté a augmenté pendant les années quatre-vingts et le début des années quatre-vingt-dix, pour atteindre 23,2% en 1995. Pour la première fois en 1996 le pourcentage d'enfants vivant au-dessous du seuil de pauvreté a baissé pour descendre à 21,4% des enfants israéliens (voir tableau 39). Cette tendance a été attribuée à la mise en oeuvre en 1994 d'un programme gouvernemental visant à prévenir la pauvreté, qui comprenait une modification du paiement des allocations familiales. Toutefois, le pourcentage d'enfants vivant au-dessous du seuil de pauvreté a augmenté à nouveau 1998, pour atteindre 22,8%. Cet accroissement a été attribué d'une part, à une augmentation du chômage et d'autre part aux modifications de la méthode d'enquête sur le revenu : à partir de 1997, les enquêtes sur le revenu comprenaient aussi les villages arabes plus petits, dont les populations sont pauvres. Les données pour 1999, qui viennent juste d'être publiées, indiquent que la pauvreté a atteint un nouveau pic chez l'enfant (26%).

c) Etendue de la pauvreté dans les différents groupes

876. Le tableau 37 donne les taux de pauvreté chez les enfants des différents groupes en 1998. Comme l'indique ce tableau, la pauvreté est particulièrement élevée dans plusieurs groupes : les familles arabes, les familles de quatre enfants au moins et les familles monoparentales. Pendant des années, la pauvreté chez les nouveaux immigrés (arrivés en Israël à partir de l'année 1991) était plus fréquente que dans la population générale. Toutefois, en 1998, elle n'était plus que de 18,1% – soit un pourcentage inférieur à celui de la population générale (bien que toujours plus élevé que celui des enfants de la population juive, 16,3%).

877. Entre 1995 et 1996, on a observé une diminution notable du pourcentage d'enfants dans les familles arabes vivant au-dessous du seuil de pauvreté, car les allocations versées aux familles des membres qui avaient servi dans l'armée ont été versées également aux familles dont les membres n'avaient pas servi dans

l'armée, ce qui concernait principalement les familles arabes. Toutefois, à partir de 1997, on a constaté à nouveau une augmentation du pourcentage d'enfants dans les familles arabes vivant au-dessous du seuil de pauvreté. Comme indiqué précédemment, ceci pourrait être dû en partie aux modifications de la méthode utilisée pour l'enquête sur les revenus.

Tableau 37

Taux de pauvreté chez les enfants dans les différents groupes en 1998 (en %)

Groupe	Taux de pauvreté chez les enfants
Population totale d'enfants	22,8
Familles avec au moins quatre enfants	34,9
Familles monoparentales (1997)	36,5
Familles immigrées	18,1
Familles arabes	42,7

Source : Institut d'assurance nationale, 1999.

878. Un grand nombre de données sont disponibles sur l'importance de la pauvreté et sa répartition selon les divers groupes de population, mais on possède peu de données sur les conséquences de la pauvreté sur le bien-être des enfants et de la jeunesse. Par exemple, il n'existe que des données limitées pour évaluer dans quelle mesure les enfants pauvres sont empêchés de participer aux activités et aux expériences sociales accessibles à la majorité des enfants d'Israël, ou sur la prévalence des comportements indésirables (comme la délinquance) chez les enfants pauvres. Toutefois, il est clair que la pauvreté a une influence sur le bien-être des enfants et des familles et constitue un contexte sur lequel se greffent d'autres problèmes. Les données existantes indiquent que les enfants provenant de familles dont le revenu est faible sont surreprésentés parmi ceux qui souffrent de maltraitance et d'abandon, ont des résultats scolaires médiocres et sont souvent incapables d'atteindre un niveau minimum d'éducation, abandonnent l'école et tombent dans la délinquance (Dolev et coll., in Primak, ed., 1998).

d) Efficacité des mécanismes visant à limiter l'étendue de la pauvreté

879. La principale diminution de la fréquence de la pauvreté est obtenue grâce aux versements de transfert (pour la plupart des prestations de sécurité sociale). En outre, comme la pauvreté se définit en termes relatifs, l'imposition progressive entraîne une amélioration relative de la pauvreté. Dans la présente section, nous examinerons dans quelle mesure les paiements de transfert et les impôts réussissent à atténuer la pauvreté chez les enfants en général et dans certains groupes particuliers. Le tableau 38 présente la proportion d'enfants pauvres en Israël pour différentes années, avant et après l'introduction des versements de transfert et des impôts. Ce tableau indique que, si, en 1980, les mécanismes d'imposition et de paiement de transfert parvenaient à sortir de la pauvreté près de la moitié des enfants pauvres d'Israël, l'efficacité de ces mécanismes a été fortement atténuée pendant les années quatre-vingts. Pendant les années quatre-vingt-dix, l'efficacité des versements de transfert et des impôts s'est légèrement améliorée, vraisemblablement à la suite d'une politique délibérée. Néanmoins, la plupart des familles pauvres sont restées au-dessous du seuil de pauvreté en dépit de l'aide du gouvernement. En outre, la plupart des familles dont le revenu a dépassé le seuil de pauvreté ont continué à rencontrer des difficultés financières importantes et d'avoir besoin d'une aide supplémentaire.

Tableau 38

Taux de pauvreté chez les enfants, 1980-1998 (en %)

Année	Avant paiements de transfert et impôts	Après paiements de transfert et impôts	Pourcentage de personnes sorties de la pauvreté
1980	15,4	8,1	47
1990	31,4	22,3	29
1993	33,0	22,1	33
1994	34,5	22,8	34
1995	35,2	23,2	34
1996	33,4	21,4	36
1998	38,2	22,8	40

Source : Institut d'assurance nationale, 1999.

880. Le tableau 39 présente l'effet des versements de transfert et de l'imposition directe sur les taux de pauvreté des enfants de divers groupes. On peut voir sur ce tableau que, même si les mécanismes de paiement de transfert et d'imposition favorisent les familles nombreuses, le nombre de celles qui sont sorties de la pauvreté n'est guère plus élevé que celui des familles peu nombreuses : en 1998, les paiements de transfert et l'imposition ont permis de faire sortir 41% des enfants des familles nombreuses de la pauvreté, alors que ce chiffre est de 40% pour les enfants des familles peu nombreuses. Néanmoins, une amélioration a été constatée par rapport à 1995, puisque à ce moment-là 31,8% des enfants des familles nombreuses pouvaient sortir de la pauvreté contre 37,5% des enfants appartenant aux familles peu nombreuses.

881. Il est intéressant de noter que les paiements de transfert et les impôts ont permis de sortir de la pauvreté un plus grand nombre d'enfants appartenant à des familles monoparentales ou immigrées. En 1998, les paiements de transfert et les impôts ont permis de faire sortir 55% des enfants des familles immigrées et 43% des familles monoparentales de la pauvreté. Il faut noter néanmoins qu'en 1996, plus de la moitié des enfants des familles monoparentales avaient été sortis de la pauvreté. Cette baisse d'efficacité des mécanismes peut être attribuée à la vulnérabilité des familles monoparentales au chômage croissant.

Tableau 39

Pourcentage d'enfants des différents groupes vivant au-dessous du seuil de pauvreté ou étant sortis de la pauvreté grâce aux paiements de transfert et aux impôts en 1998

Groupe	Avant paiements de transfert et impôts directs	Après paiements de transfert et impôts directs	Pourcentage d'enfants sortis de la pauvreté
Tous les enfants	38,2	22,8	40,0
Familles monoparentales (1997)	64,0	36,5	43,0
Familles immigrées	40,6	18,1	55,4
Familles nombreuses	59,6	34,9	41,4
Familles peu nombreuses	24,5	14,8	39,6

Source : Institut d'assurance nationale, 1999.

e) Conseil national pour la diminution des écarts sociaux et de la pauvreté

882. En août 1996, le gouvernement a créé un conseil national pour la diminution des écarts sociaux et de la pauvreté, qui a commencé ses travaux en mai 1997. Ce conseil devait examiner tous les aspects des difficultés économiques et sociales, notamment dans le domaine de l'éducation, du logement et de la santé, et proposer des moyens pour y porter remède. Il était également chargé de redéfinir la pauvreté et sa mesure, à la lumière des services d'aide fournis aux familles pauvres.

883. En décembre 1999, le conseil a présenté ses recommandations finales pour une politique de service social. Il a montré qu'il importait d'identifier les populations à risque et leurs besoins, et de consacrer des ressources spécifiques aux parties vulnérables de la population et aux zones géographiques périphériques, en vue de mettre au point des projets novateurs, notamment au niveau local.

3. Aide supplémentaire concernant les conditions de vie élémentaires des familles avec enfants

884. En Israël, les services de protection individuelle, notamment ceux qui concernent les enfants et la jeunesse, sont fournis dans le cadre d'une législation générale de protection sociale qui attribue aux autorités locales la responsabilité de la prestation des services de protection aux individus et aux familles qui en ont besoin. Dans le passé, les services de protection sociale fournissaient une aide financière aux familles dans le besoin. Depuis 1982, une aide a été versée aux familles par l'intermédiaire des prestations de l'Institut d'assurance nationale, dans le cadre de la Loi sur l'assurance de revenu. Les services de protection sociale continuent à fournir des soins, des services personnels et une aide financière d'urgence. Les services de protection sociale sont également chargés d'enquêter lorsqu'on signale que des enfants sont susceptibles de ne pas recevoir des soins appropriés de leurs parents ou que leurs conditions de vie représentent un danger pour leur protection et leur bien-être (voir chapitre VII). Ces services fournissent une aide financière directe limitée, temporaire et réservée aux familles se trouvant dans des situations de détresse financière grave. Elle comprend une aide pour l'achat des articles essentiels du ménage (35 000 familles ont reçu ce genre d'aide en 1995) et une aide temporaire pour les frais de logement.

4. Droit à un logement suffisant

885. Depuis sa création, l'État d'Israël considère qu'il doit fournir à ses résidents des logements suffisants. Ce droit n'est pas inscrit dans la législation, mais exercé principalement grâce à des programmes administratifs.

886. L'information concernant le logement en Israël repose principalement sur les enquêtes concernant les dépenses des ménages menées par le Bureau central de statistiques. L'enquête sur les dépenses des ménages de 1997 indiquait que 69% des chefs de famille étaient propriétaires de leur appartement, alors qu'environ un quart d'entre eux le louaient. La plupart des propriétaires de leur logement ont acheté leur appartement pendant les trois premières années de leur mariage.

887. Les conditions de logement se sont améliorées régulièrement avec le temps, et on a observé une baisse régulière du nombre de cas où on comptait trois personnes au moins par pièce. Les ménages arabes sont plus à l'étroit que les ménages juifs. Dans près de 9% des ménages arabes, il y a plus de trois personnes par chambre, alors que cela ne se rencontre que dans 1,5% des ménages juifs. Ceci est en partie dû aux différences relatives à la taille de la famille.

a) Aide aux propriétaires de logements insuffisants

888. L'État d'Israël a mis en oeuvre divers programmes qui visent à fournir à tous ses résidents des logements suffisants. Par exemple, afin de garantir un approvisionnement suffisant d'appartements, le ministère du Logement a prévu de nouvelles villes et de nouveaux quartiers.

889. L'État emploie les mesures suivantes pour aider les résidents à obtenir un logement :

a) *Prêts immobiliers subventionnés par l' État.* Le premier critère pour bénéficier d'un prêt immobilier est qu'aucune personne du ménage ne soit propriétaire d'un appartement ou n'ait reçu un prêt dans le passé. Ceux qui ont droit à un prêt immobilier en vertu de ce critère sont classés par condition de résident (nouvel immigré par opposition à résident de longue date) et état civil (célibataire, marié, famille monoparentale). Le niveau de l'aide est déterminé par des critères variables (nombre d'années de mariage, nombre d'enfants, dimension des familles des époux) et des critères socio-économiques. Une aide spéciale pour l'achat d'un appartement est fournie aux familles monoparentales et aux soldats qui ont quitté l'armée, en vertu de la Loi de 1992 sur les familles monoparentales et la Loi de 1949 sur les soldats rendus à la vie civile. De plus, l'aide au logement tient compte de l'emplacement géographique de l'appartement : Israël est divisé en quatre zones de priorité nationale, une aide plus importante étant fournie pour les logements des zones périphériques et des villes en construction. Pendant les années quatre-vingt-dix, on a observé une augmentation du nombre de jeunes couples qui faisaient la demande d'un prêt immobilier subventionné par l'État. L'augmentation la plus importante concernait les jeunes couples des secteurs arabe et druze. Selon les données du ministère du Logement, , plus de 52 000 résidents ont fait usage en 1996 de leur droit à bénéficier d'un prêt immobilier subventionné par l'État ;

b) *Allocation logement du gouvernement.* Ce programme vise à aider les personnes ne disposant que de moyens limités – notamment les nouveaux immigrés, les familles monoparentales, les familles à revenu faible et les personnes en instance de divorce avec la responsabilité d'enfants – pour qu'elles puissent louer un appartement du marché privé. L'intention est de fournir une aide temporaire pouvant aller de un à trois ans, bien que certaines familles au revenu exceptionnellement bas aient droit à une allocation logement pour une période illimitée. En 1996, 140 000 ménages ont reçu une allocation logement mensuelle. Quatre-vingt pour cent d'entre eux étaient de nouveaux immigrés et 9% des jeunes couples ;

c) *Logements sociaux.* Pour l'octroi d'un logement social, la préférence est donnée aux familles monoparentales de trois enfants au moins, aux familles dont un des membres est handicapé physique et à celles dont le revenu est particulièrement faible. Les résidents des logements sociaux versent un "loyer"

mensuel faible. Dans tout le pays, environ 120 000 logements sociaux (7,5% de tous les logements du pays) appartiennent à des sociétés publiques de logements sociaux – deux d'entre elles sont de grandes sociétés publiques et les autres des sociétés municipales. De nombreuses familles attendent de bénéficier d'un logement social. Récemment, une loi a été adoptée permettant aux familles vivant dans des logements sociaux d'acheter leur appartement à des conditions avantageuses.

890. Pour certains, ces formes d'aide ne suffisent pas. Il a été dit que les prêts immobiliers subventionnés par le gouvernement ne seraient pas d'un montant suffisant pour permettre l'achat d'un appartement, que les allocations logement n'augmentaient pas au même rythme que l'inflation, qu'on ne construisait pas de nouveaux logements sociaux et que les logements existants étaient en mauvais état.

891. Une aide est également fournie aux familles qui vivent dans des conditions d'extrême surpeuplement ou dans des logements de mauvaise qualité susceptibles de représenter un danger pour leur santé (tel que cela a été déterminé par un comité médical). Par exemple, une aide est accordée aux ménages lorsque le nombre de personnes est supérieur à 2,2 par pièce.

892. Les services de protection sociale du ministère du Travail et des Affaires sociales fournissent une aide temporaire aux familles qui ont besoin d'aide pour payer leur loyer, effectuer des réparations dans leur foyer ou déménager. Une telle aide est un "filet de sécurité" pour les personnes rencontrant temporairement des problèmes de logement. Elle est fournie pendant deux mois au maximum ; pour y avoir droit, il faut répondre à des critères semblables à ceux du ministère du Logement. La décision d'accorder une aide est prise sur la base d'un rapport d'un travailleur social.

b) Aide aux sans-abri

893. Ces dernières années, le problème des sans-abri est mieux compris. On estime qu'en Israël, environ 3000 personnes sont sans abri, la plupart d'entre elles des adultes sans enfants. Plusieurs autorités locales ont mis au point, en collaboration avec les ministères, un réseau de services destinés aux sans-abri, qui comprend des logements et des services de réadaptation.

894. Un autre grave problème est celui des jeunes sans domicile ou qui ont quitté celui de leurs parents et rencontrent beaucoup de difficultés à revenir et à reprendre contact avec eux. L'organisation ELEM – Jeunesse en détresse –apporte, en coopération avec d'autres institutions (comme ASHALIM), une aide à ces jeunes gens grâce à deux centres d'hébergement pour jeunes sans-abri à Tel-Aviv et à Jérusalem, à un réseau de "cafés thérapeutiques" et à une unité mobile qui se déplace vers les lieux de rencontre des jeunes sans-abri des grandes villes (voir chapitre X).

c) Groupes de population rencontrant des problèmes particuliers pour se loger

i) Nouveaux immigrés

895. Près de 70% des nouveaux immigrés qui sont arrivés en Israël en provenance de l'ex-Union soviétique entre 1989 et 1994 ont acheté un appartement. Une attention toute spéciale a été consacrée aux logements des immigrés éthiopiens. À l'heure actuelle, environ 60 000 immigrés d'Éthiopie vivent en Israël avec un fort pourcentage des enfants : environ 60%. Ces immigrés sont arrivés en deux vagues d'immigration : pendant les années quatre-vingts et les années quatre-vingt-dix. La plupart des immigrés arrivés pendant les années quatre-vingts ont été logés dans des logements sociaux et sont restés dans les villes où ils se sont installés en premier. Pour la deuxième vague d'immigration, au début des années quatre-vingt-dix, le nombre de logements sociaux n'étant pas suffisant, les immigrés ont été logés dans des hôtels et, plus tard, dans les caravanes résidentielles de 22 sites de logements temporaires qui étaient également le foyer d'immigrés provenant de l'ex-Union soviétique. Après un certain nombre d'années, il a été décidé

d'encourager les immigrés à emménager dans des logements permanents en leur offrant des prêts subventionnés importants pour l'achat d'un appartement. Cet effort a été couronné de succès et à la fin de l'année 2000, il ne restait plus que 100 familles dans ces sites temporaires.

Tableau 40

Nombre de familles immigrées résidant dans des logements temporaires, par an

Site	Septembre 1992	Avril 1996
Sites temporaires (caravanes résidentielles)	3 720	450
Centres d'intégration	1 460	250
Hôtels	157	-
Total	5 337	700

Source : Données du ministère de l'Intégration des immigrés.

ii) Population bédouine des colonies illégales

896. Les bédouins vivant dans des campements qui ne sont pas reconnus par les structures de planification urbaine et rurale gouvernementales constituent un problème de logement particulier. La plupart de ces "colonies" sont situées au sud du pays, bien que 3000 personnes (bédouins et arabes non bédouins) vivent dans des campements illégaux situés dans le nord. Pendant les années soixante et soixante-dix, dans le cadre d'un programme national visant à résoudre ce problème, sept petites villes ont été conçues et créées dans le sud pour la population bédouine. Environ 40 000 bédouins a été relogée vers ces villes, mais plus de la moitié de la population a refusé de se déplacer, de telle sorte qu'à l'heure actuelle 50 000 personnes restent dans ces campements illégaux. Ces campements ne sont pas rattachés aux infrastructures, et toute construction y est illégale ; environ 54% de leurs résidents sont des enfants âgés de moins de 14 ans – pourcentage particulièrement élevé. Les autorités israéliennes ont finalement compris qu'on ne peut pas forcer les bédouins à adopter un style de vie urbain. Depuis 1993, on a tenté de modifier cette politique ; entre 1993 et 1995, le ministère du Logement a investi 138 millions de nouveaux shekels pour l'amélioration du niveau de vie des bédouins sans perturbation de leur style de vie traditionnel. En 1996, une commission spéciale de la Knesset a recommandé une solution de compromis en reconnaissant certaines colonies illégales et, en fait, huit colonies illégales sur 40 ont été reconnues. D'autre part, les résidents des villages qui n'ont pas été reconnus recevront une indemnisation. La commission a également recommandé que l'on prévoie pour les bédouins des villages et des villes adaptées à leurs besoins et à leurs traditions.

IX. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES

Articles 28 et 29 de la Convention

897. Ce chapitre présente le système éducatif d'Israël en décrivant les lois et les principes sur lesquels il se fonde, ainsi que sa structure et son infrastructure. Nous fournirons également des informations sur l'affectation des fonds et sur son degré d'efficacité, grâce à des indicateurs comme les taux de fréquentation ou d'abandon scolaire.

898. Nous verrons ensuite dans quelle mesure les principes essentiels de la Convention sont mis en œuvre dans le système éducatif israélien : les dispositions prises pour garantir l'éducation de tous, comment chacun a accès à l'éducation quelle que soit sa religion, sa nationalité, sa langue et sa culture, et jusqu'à quel point le système éducatif d'Israël reflète les différences culturelles et religieuses d'une population hétérogène. Nous énumèrerons les mécanismes et les instruments qui contribuent à la liberté de parole et à une meilleure prise de conscience de la valeur des droits de l'homme. Nous ferons également état des programmes encourageant la participation et l'implication des enfants dans la communauté. Nous passerons en revue les moyens mis au service des activités culturelles et de loisirs de l'enfance et de la jeunesse, et examinerons l'engagement de l'État au service de leur promotion. Nous décrirons les règles applicables en matière de discipline et la façon dont elles sont mises en pratique, ainsi que les méthodes d'évaluation et de réaction aux entorses qui y sont faites.

899. En décembre 2000, la Knesset a adopté une Loi sur les droits des élèves. Comme nous le verrons dans la première section, cette loi a pour objectif de déterminer les principes sur lesquels se fondent les droits des élèves, dans le respect de la dignité humaine et de la Convention relative aux droits de l'enfant et tout en préservant le caractère unique de chacune des différentes structures scolaires définies dans les textes applicables. En vertu de la Loi sur les droits des élèves, tout enfant et tout jeune de l'État d'Israël a droit à une éducation conforme à l'ensemble des dispositions prévues par la loi.

1. Constitution et droit à l'éducation

900. Le droit à l'éducation ne figure pas dans les textes de loi d'Israël sur les droits fondamentaux, auxquels la Cour suprême a conféré une valeur constitutionnelle. Cependant, certains pensent que ce droit ou du moins certains de ses aspects font partie du droit à la dignité humaine énoncé dans les sections 2 et 4 de la Loi fondamentale : dignité et liberté de la personne. Malgré l'opposition de l'un des leurs, les juges ayant siégé dans cette affaire ont considéré que ce point devait faire l'objet d'un examen, et la question n'a pas été tranchée ((Requête devant la Haute Cour de justice 1554/95, "*Association SHOHAREY G.I.L.A..T. c. ministère de l'Éducation, de la culture et du sport*, P.D. 50(3) 2)".

901. Une autre question en suspens en Israël est celle de savoir si le droit à l'éducation a une valeur fondamentale selon les "normes juridiques reconnues", c'est-à-dire si l'administration a l'obligation d'assurer une éducation.

902. Quoi qu'il en soit, l'importance pratique de ces questions est relativement limitée, dans la mesure où toute une série de lois et de règlements reconnaissent un large éventail de droits à une éducation. Comme nous l'avons vu, la Loi de 2000 sur les droits des élèves dispose qu'"il existe pour tout enfant et tout jeune un droit à l'éducation conformément à l'ensemble des dispositions prévues par la loi". Nous allons en examiner certaines.

903. L'une des questions n'ayant pas trouvé de réponse satisfaisante à l'heure actuelle est celle de l'éducation des enfants (dont le nombre est estimé à 3 000) de travailleurs étrangers présents en Israël légalement ou illégalement. Bien que le ministère de l'Éducation reconnaisse qu'il a la responsabilité d'assurer l'éducation de tous les enfants résidant en Israël, il semble que certains d'entre eux, en particulier ceux dont les parents sont établis illégalement dans cet État, ne fréquentent pas régulièrement l'école. Parmi les plus jeunes, beaucoup passent une grande partie de la journée dans des structures mal organisées et sans surveillance. Contrairement aux nouveaux immigrants, les enfants des travailleurs étrangers ne bénéficient pas d'un droit à des services supplémentaires tels que des enseignements spéciaux en hébreu. Plusieurs commissions de la Knesset ont entrepris de remédier à ces problèmes.

2. Législation

a) Éducation publique

904. La Loi de 1953 sur l'éducation publique dispose qu'en Israël, l'éducation doit normalement être assurée par l'État, sur la base d'un programme contrôlé et validé par le ministère de l'Éducation*. La loi reconnaît deux courants : écoles publiques et écoles religieuses publiques. Elle autorise le ministre de l'Éducation à agréer, à la demande de 75% des parents des élèves des écoles publiques et des écoles religieuses publiques, un programme d'enseignement supplémentaire ou spécial. La loi prévoit également des établissements privés, contrôlés par le ministère de l'Éducation, qui sont reconnus bien que n'ayant pas de statut officiel, et des écoles indépendantes qui ne relèvent pas du ministère de l'Éducation.

905. Selon la section 10 de la loi, les parents ont le droit de choisir le courant d'éducation qu'ils souhaitent pour leur enfant. Cependant, les parents désirant que leur enfant aille dans une école publique ou dans une école religieuse publique n'ont pas la possibilité de choisir l'établissement dans lequel il ira en particulier. Les élèves sont d'abord et avant tout répartis dans les écoles par le conseil scolaire local conformément à la politique d'intégration sociale, et ce choix s'impose aux parents et à leurs enfants.

906. La loi interdit les discriminations fondées sur l'appartenance ethnique, la nationalité ou le handicap. Les tribunaux saisis ont rendu des décisions en ce sens.

b) Éducation obligatoire

907. Selon la Loi de 1949 sur l'instruction obligatoire, en Israël, l'éducation est obligatoire pour les enfants de 3 à 15 ans ou jusqu'à la fin de la dixième année de scolarité. En pratique, dans la plupart des régions, elle ne l'est qu'à partir de 5 ans (voir ci-après). La loi autorise le ministre de l'Éducation à déroger au principe de l'instruction obligatoire dans certains cas particuliers, notamment lorsque l'enfant est inscrit dans un établissement privé ou lorsqu'il ne peut pas être intégré dans un établissement classique.

908. La responsabilité de la régularité de la fréquentation scolaire de chacun des enfants incombe aux parents, à l'État et aux collectivités locales. Selon la section 4(a) de la Loi sur l'instruction obligatoire, les parents (ou les tuteurs) doivent inscrire leur enfant d'âge scolaire dans l'une des structures éducatives proposées et s'assurer qu'il s'y rend régulièrement. Les parents ne se pliant pas à cette obligation commettent un délit. Les directeurs d'établissement, les professeurs principaux, les conseillers d'éducation et les fonctionnaires chargés de faire respecter les règles de la scolarisation doivent s'assurer de la régularité de la fréquentation scolaire au nom de l'État et des collectivités locales.

c) Éducation gratuite

909. Selon la Loi de 1949 sur l'instruction obligatoire, l'éducation est gratuite pour les enfants de 3 à 17 ans. Les services locaux d'éducation ont la responsabilité des enfants et des jeunes qui relèvent de leur sphère d'action ; ils partagent leurs attributions en dernier ressort avec le maire ou la personne qui supervise les services locaux. La Cour suprême veille au respect de cette obligation.

---

* Le 5 septembre 1999, les affaires culturelles et sportives, initialement du ressort du ministère de l'Éducation, ont été transférées au ministère des Sciences et des technologies.

910. Les parents sont tenus d'acheter les manuels et le matériel scolaire, et, en vertu des sections 6-8 de la loi, les autorités locales sont autorisées à percevoir des droits en contrepartie de prestations fournies aux élèves. Outre les frais obligatoires, l'établissement est en droit de prélever des droits facultatifs en échange de services particuliers, avec l'accord de la commission des parents d'élèves. En revanche, l'inscription et l'assistance aux cours ne doivent donner lieu au versement d'aucune somme.

911. Pour des raisons budgétaires, l'éducation des enfants de 3 et 4 ans n'est actuellement gratuite que dans certains quartiers et dans certaines villes, même si le nombre des établissements appliquant la gratuité a récemment augmenté à la suite de l'adoption de l'Ordonnance de 1999 sur l'école obligatoire (application dans les écoles maternelles). En vertu de cette ordonnance, l'école est gratuite pour les enfants à partir de 3 ans dans certaines villes et certains quartiers, et à partir de 4 ans dans d'autres. Enfin, dans un dernier groupe de localités, l'éducation est gratuite à partir de l'âge de 5 ans, mais une éducation pré-obligatoire est assurée pour les enfants de 3-4 ans contre le paiement de frais de scolarité. Ces frais sont progressifs et fixés en fonction de critères socio-économiques.

912. La politique du ministère de l'Éducation est de développer dans une certaine mesure l'éducation gratuite. L'État finance par exemple l'éducation de techniciens et de jeunes ingénieurs pendant deux ans au-delà de la douzième année d'études (treizième et quatorzième années). Il offre également une aide financière aux élèves dont les parents ne peuvent pas payer les prestations scolaires excédant celles qui sont imposées par la loi. Afin qu'aucun élève ne se voie désavantagé, une commission regroupant des représentants des établissements, des associations de parents d'élèves et des collectivités locales détermine quelles familles pourront prétendre à une aide, à une réduction ou à une exonération des frais de scolarité pour des raisons financières ou parce que plusieurs de leurs enfants vont à l'école.

d) Allongement de la journée scolaire et programmes de rattrapage

913. La Loi de 1997 sur l'allongement de la journée scolaire et les programmes de rattrapage, qui impose l'augmentation du nombre d'heures de cours par jour, vise à mieux garantir l'égalité des chances en matière d'éducation et à permettre aux enfants de développer toutes leurs potentialités. La loi dispose qu'au moins quatre journées par semaine seront des journées de huit heures de cours. Elle doit s'appliquer de manière progressive, en commençant par les quartiers et les villes dans lesquels le système éducatif doit être développé. Cette loi doit couvrir l'ensemble du système d'ici à 2001.

e) Éducation spécialisée

914. Les services d'enseignement se sont également développés de façon significative à la suite de l'adoption de la Loi sur l'éducation spécialisée, en 1988. Cette loi donne aux enfants atteints de handicaps physiques, mentaux ou psychiques ou présentant des troubles du comportement le droit à un enseignement adapté à leurs besoins et à leur épanouissement, et prévoit des structures scolaires adaptées.

915. La loi définit les critères permettant de prétendre à une éducation spécialisée et précise que chaque enfant doit faire l'objet d'un plan d'études personnalisé, afin de lui permettre de développer toutes ses potentialités.

916. Cette loi augmente également le nombre et l'éventail des services fournis dans le cadre de l'éducation spécialisée : une éducation spécialisée est désormais offerte à des enfants âgés de 3 à 21 ans. En outre, ce texte prévoit un accroissement du nombre d'heures d'enseignement spécialisé ainsi qu'un allongement de la journée et de l'année scolaires (les centres d'éducation spécialisée restent ouverts pendant les vacances), et établit le droit des enfants à des services para-médicaux (rééducation, ergothérapie, thérapie du langage, notamment), à des thérapies par l'expression et à des dispositifs et accessoires fonctionnels.

917. La Loi sur l'éducation spécialisée est entrée en vigueur par étapes au cours de la dernière décennie. Le volume et la nature des moyens de financement affectés à sa mise en œuvre ne figurent pas dans la loi elle-même. L'application de ses dispositions a donc nécessité l'élaboration de schémas directeurs et une négociation entre le ministère de l'Éducation et le ministère des Finances. Certaines dispositions, suffisamment précises, telles que l'allongement de la journée d'école et l'élargissement de l'éventail des enfants concernés (enfants âgés de 3 à 21 ans), ont pu être exécutées. D'autres, plus ambiguës (telles que les services para-médicaux ou les équipements requis), n'ont pas encore été mises en pratique et font toujours l'objet de discussions entre ministères.

918. La loi exprime en outre une volonté affirmée d'intégrer autant que possible les enfants atteints d'un handicap dans la filière scolaire normale, en demandant qu'ils bénéficient d'une aide dans "l'environnement le moins restrictif possible". Cependant, les moyens accordés par la loi s'adressent principalement aux enfants fréquentant des établissements spécialisés et suivant des enseignements particuliers, et les moyens attribués pour les enfants qui sont restés dans la filière scolaire normale sont limités et considérés comme insuffisants (pour plus d'informations, voir chapitre VIII).

919. La Loi de 2000 sur les centres de réadaptation est destinée à offrir aux enfants âgés de 1 à 3 ans souffrant d'un handicap physique, d'un retard mental ou de tout autre handicap, une structure appropriée de réadaptation, de soin et d'enseignement financée par l'État.

3. Objectifs de l'éducation en Israël

920. La société israélienne considère que l'éducation est essentielle aussi bien pour garantir la mobilité et l'égalité sociales que pour permettre à chaque enfant de s'intégrer au monde du travail à l'âge adulte.

921. Conformément à la section 2 de la Loi de 1953 sur l'éducation publique, récemment amendée, les objectifs du système éducatif public sont les suivants :

a) Apprendre à chaque individu à aimer les autres, son peuple et son pays, et à être un citoyen de l'État d'Israël loyal, respectant ses parents et sa famille, ses racines, son identité et sa langue ;

b) Transmettre les principes ancrés dans la Déclaration d'indépendance de l'État d'Israël et les valeurs de l'État d'Israël, juif et démocratique, et promouvoir le respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et des valeurs démocratiques ; l'obéissance à la loi ; la préservation de sa propre culture et le respect de l'opinion d'autrui ; et l'engagement au service de la paix et de la tolérance entre les individus et entre les nations ;

c) Enseigner l'histoire de la Terre d'Israël et de l'État d'Israël ;

d) Enseigner la Torah d'Israël, l'histoire du peuple juif, l'héritage d'Israël, la tradition juive, le souvenir de l'Holocauste et l'héroïsme, et le respect de ces valeurs ;

e) Favoriser le développement de l'identité propre, de la créativité et des divers talents de tout enfant, fille ou garçon, afin qu'il puisse exercer pleinement ses capacités d'être humain et mener une existence de qualité et ayant un sens ;

f) Faire en sorte que les individus acquièrent des bases solides dans les différents domaines de la connaissance et sur l'ingéniosité humaine sous toutes ses formes au cours des siècles, leur transmettre les compétences fondamentales dont ils auront besoin dans leur existence d'adultes vivant dans une société libre, et encourager l'éducation physique et les loisirs culturels ;

g) Renforcer leur discernement et leur esprit critique, cultiver leur curiosité intellectuelle, leur liberté de pensée et leur esprit d'initiative et stimuler leur sensibilité et leur vigilance au changement et à l'innovation ;

h) Assurer à chacun des enfants et à tous l'égalité des chances, leur permettre de s'épanouir à leur façon et créer une atmosphère encourageant et favorisant leur individualité ;

i) Favoriser l'engagement dans la société israélienne, la disponibilité pour accepter et assumer des fonctions requérant dévouement et responsabilité, le désir de fournir une assistance mutuelle et d'apporter une aide à la communauté de manière spontanée, et d'œuvrer pour la justice sociale en Israël ;

j) Développer le sens du respect et de la responsabilité à l'égard du milieu naturel, de la terre, des paysages, de la flore et de la faune ;

k) Enseigner la langue, la culture, l'histoire, la tradition et l'héritage particuliers de la population arabe et des autres groupes de population présents dans l'État d'Israël, reconnaître des droits égaux à tous les citoyens d'Israël.

922. Le ministère de l'Éducation a pour objectif d'encourager tout jeune à accomplir 12 années de scolarité et à passer les examens de fin d'études secondaires. Des efforts particuliers sont déployés pour aider les groupes de population les plus vulnérables, par la promotion et l'amélioration de l'éducation de la communauté arabe, l'intégration des immigrants dans le système éducatif et l'application de la Loi sur l'éducation spécialisée pour les populations ayant des besoins particuliers.

4. Financement et moyens consacrés à l'éducation

a) Budget de l'État affecté à l'éducation

923. Les dépenses d'éducation représentent la part la plus importante du budget de l'État consacré aux services sociaux et constituent le deuxième poste du budget national (après la sécurité). Les dépenses publiques d'éducation ont été en constante progression au cours de la dernière décennie, passant de 6,5% du produit national brut en 1990 à 8,4% en 1998.

b) Nombre de classes, nombres d'élèves par classe et nombre d'heures de cours

924. En 1999/2000, on dénombrait environ 45 000 classes, dont environ 80% dans la communauté juive et 20% dans la communauté arabe. Le nombre d'élèves par classe et le nombre d'heures de cours se répercutent à la fois sur la quantité et sur la qualité des enseignements. En dépit de l'importance du financement qui lui est alloué, le système éducatif se caractérise par des classes relativement chargées.

Tableau 41

Nombre moyen d'élèves par classe, par communauté

Année	Nombre moyen d'élèves par classe (tous secteurs confondus)	Nombre moyen d'élèves par classe	
		Communauté juive	Communauté arabe
1980	26,7	25,8	31,1
1990	27,8	27,1	30,9
1995	28,1	27,4	30,9
1998	29,0	27,0	31,0

Source : Ben-Arie et Zionit, 1991.

925. Le renforcement du nombre de classes ne suffit pas pour répondre à l'augmentation de la fréquentation. Le nombre moyen d'élèves par classe est donc en hausse ; il est passé de 26,7 en 1980 à 29 en 1988. Cette tendance se remarque notamment dans les écoles primaires juives. Bien que le nombre d'élèves par classe soit plus élevé dans la communauté arabe, il est resté stable (31 élèves par classe en moyenne) au cours de la dernière décennie.

926. La Loi de 1997 sur l'allongement de la journée scolaire et les programmes de rattrapage n'étant pas encore pleinement entrée en vigueur, la plupart des enfants fréquentant des structures d'accueil proposées avant la maternelle et ceux inscrits dans le primaire s'y rendent quatre à cinq heures par jour. Les enfants plus âgés ont des journées pouvant compter jusqu'à sept heures de cours.

c) Compétences et formation des enseignants

927. Un autre facteur déterminant pour la qualité de l'éducation et la possibilité pour les enfants d'en tirer le meilleur profit est la qualité de l'enseignement et de la formation des enseignants. Le tableau 42 présente le niveau d'études des professeurs en 1981 et en 1998, pour chacune des deux communautés. Comme on peut le voir, ce niveau s'est amélioré aussi bien dans la communauté juive que dans la communauté arabe, mais il est moins élevé parmi les enseignants de la communauté arabe que parmi ceux de la communauté juive.

Tableau 42

Niveau d'études des enseignants, par communauté (en %)

Niveau d'études	Communauté juive		Communauté arabe	
	1981	1998	1981	1998
Ecoles primaires				
Diplôme universitaire	14	38	9	25
Agrégé	22	40	6	52
Certifié	48	6	58	12
Non certifié	16	6	27	11
Ecoles secondaires				
Diplôme universitaire	58	72	53	62
Agrégé	12	16	10	22
Certifié	27	10	33	12
Non certifié	3	2	4	4

Source : Sprintzak *et al.*, 2000.

928. Pour l'année scolaire 1997/98, 38% des enseignants du primaire et 72% des enseignants du secondaire de la communauté juive avaient un diplôme universitaire, contre respectivement 25 et 62% de leurs collègues de la communauté arabe.

5. Structure du système éducatif

a) Description du système

929. Le système d'enseignement israélien est supervisé par le ministère de l'Éducation. Au cours de ces vingt dernières années, le nombre d'enfants accueillis a été en constante progression, en particulier au niveau secondaire, préscolaire et dans les établissements de la communauté arabe.

930. Le système éducatif comprend les structures préscolaires, les écoles primaires (de la première à la sixième année), et les établissements d'enseignement secondaire. Ces derniers comptent deux cycles de trois ans chacun : le collège (de la septième à la neuvième année) et le lycée (de la dixième à la douzième année). Dans certaines localités, l'école primaire inclut huit années de scolarité (soit de la première à la huitième année).

Tableau 43

Structure du système d'enseignement : nombre d'élèves, par filière, 1998/99

Type de filière	Nombre d'élèves
Éducation de la petite enfance (structures préscolaires, enfants de 2 à 5 ans)	350 887
Primaire (années 1-6)	725 745
Ecoles primaires	676 865
Etablissements spécialisés	17 606
Autres établissements (écoles primaires juives)	31 274
Enseignement secondaire (années 7-12)	550 148
Lycée (années 10-12)	238 165
Collège (années 7-9)	296 983
Autres établissements	15 000

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

931. Le système éducatif israélien se compose de deux grands secteurs : le secteur juif (81,5% des élèves) et le secteur non-juif (18,5% des élèves, arabes musulmans et chrétiens, druzes, circassiens, etc.). Chacun de ces secteurs a ses propres programmes et établissements d'enseignement.

932. La structure des établissements d'enseignement et le contenu des programmes sont analogues dans le secteur non-juif et dans le secteur juif, hormis certaines spécificités propres qui reflètent les différences de culture des deux populations. Au sein de chaque secteur, les enseignements sont dispensés dans la langue maternelle des enfants.

933. Le secteur juif se subdivise en trois branches en fonction du "type de contrôle" exercé : la branche publique (à tendance laïque), la branche publique-religieuse (à tendance orthodoxe modérée) et la branche indépendante – "*haredi"* – à tendance ultra-orthodoxe. Chacune de ces branches possède ses propres écoles. Les écoles publiques religieuses suivent le même schéma que les écoles publiques, mais leurs programmes comportent des enseignements mettant l'accent sur la religion. Les écoles indépendantes ("établissements hors contrat") apparentées à la branche *haredi* ne sont pas soumises au contrôle du ministère de l'Éducation nationale.

934. En 1998, 66% des enfants du primaire étaient inscrits dans des écoles publiques, 21% dans des écoles religieuses publiques, et 13% dans des écoles indépendantes. La même année, les trois quarts de l'ensemble des élèves fréquentant l'enseignement secondaire allaient dans des écoles publiques, 18% dans des écoles religieuses publiques et 8,8% dans des écoles indépendantes.

935. Presque tous les enfants fréquentent des établissements "publics" qui sont contrôlés par le ministère de l'Éducation et financés par ce ministère et les collectivités locales. Certains établissements sont dirigés par des associations privées, mais sont financés et contrôlés par le ministère de l'Éducation. Les structures entièrement privées qui ne font pas partie de ce système sont rares. Il en existe essentiellement dans la communauté arabe et parmi la population *haredi* dans le secteur juif.

936. La répartition des établissements d'enseignement entre les secteurs juif et arabe et suivant les degrés de pratique religieuse permet à chaque communauté de préserver ses particularités linguistiques et culturelles, et limite les risques de tensions, à l'intérieur des établissements, liées aux différences de culture entre les élèves. Néanmoins, cette division rend moins nombreuses les opportunités de rapprochement des esprits et de reconnaissance mutuelle entre les différentes communautés.

937. De plus, dans la mesure où le choix d'inscrire les enfants dans un établissement religieux public est souvent le fait des catégories sociales les moins élevées parmi la communauté juive et de celles qui sont encore plus défavorisées parmi la communauté arabe, la division entre secteurs risque d'accroître les écarts de niveau d'études et de faire perdurer les disparités sociales entre ces groupes. En outre, de la 10e à la 12e année d'études, une proportion excessive des meilleurs élèves de la branche d'éducation religieuse publique décide d'entrer dans des écoles rabbiniques (*yeshivas*) et des internats, laissant les écoles religieuses publiques aux enfants ayant un niveau plus faible.

b) Éducation préscolaire (enfants de 2 à 5 ans)

938. En Israël, une forte proportion des enfants reçoit une éducation préscolaire dans un établissement public ou privé. En 1998/99, 351 000 enfants âgés de 2 à 5 ans étaient accueillis dans une structure préscolaire publique relevant des collectivités locales et supervisée par le ministère de l'Éducation, ainsi que dans des crèches privées. Le tableau 44 présente le taux de fréquentation des structures préscolaires par communauté.

939. Il en ressort que la quasi-totalité des enfants juifs âgés de 3 à 5 ans fréquentent une structure préscolaire ou une crèche. Dès l'âge de 2 ans, près de 70% des enfants bénéficient d'une éducation préscolaire. À 3 ans, le taux de fréquentation grimpe à 95% et, à 5 ans, lorsque l'instruction devient obligatoire, il atteint 99,5%.

Tableau 44

Fréquentations de structures préscolaires* par communauté, 1997/98 (en %)

Age	Taux de fréquentation	
	Communauté juive	Communauté arabe**
2	68,6	Aucune donnée disponible
3	95,0	44,0
4	99,0	71,0
5	99,5	90,0

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

* Taux de fréquentation des structures préscolaires supervisées par le ministère de l'Éducation. N'inclut aucune donnée sur les enfants accueillis dans des structures préscolaires relevant du ministère du Travail et des affaires sociales ou du ministère des Affaires religieuses.

** Hors établissements préscolaires et scolaires privés situés à Jérusalem-Est.

940. Dans la communauté arabe, le taux de fréquentation des structures préscolaires est relativement bas : 44% à l'âge de 3 ans et 71% à 4 ans. L'école maternelle, obligatoire, est moins fréquentée par les enfants arabes (90%) que par les enfants juifs.

941. Ces statistiques indiquent que, même si la gratuité de l'éducation à partir de l'âge de 3 ans n'est pas une réalité à cause d'un budget limité, l'État d'Israël est parvenu, dans la communauté juive, à un taux proche de 100% pour l'éducation précédant l'instruction obligatoire (enfants de 2 à 4 ans). Ce pourcentage élevé est le fruit d'investissements dans la construction d'établissements préscolaires et de crèches, ainsi que dans la formation des enseignants et des personnels auxiliaires. Ce mouvement s'est accéléré dans les années 70 lorsqu'on s'est rendu compte que dispenser une éducation aux enfants le plus tôt possible favorisait l'égalité en général et l'égalité des chances en particulier. En témoignent également les efforts destinés à permettre aux familles ayant peu de moyens d'envoyer leurs enfants dans ces structures.

942. Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'un des mécanismes mis en œuvre est la progressivité des tarifs d'accueil dans les structures préscolaires (enfants de 3 à 4 ans) et crèches publiques (jusqu'à l'âge de 3 ans) en fonction du revenu par membre du ménage. Les tarifs des crèches et des assistantes maternelles sont fixés par le ministère du Travail et des affaires sociales, ceux des structures préscolaires par le ministère de l'Éducation. Des tarifs réduits pour l'éducation préscolaire sont également appliqués sur une base géographique. Les villes concentrant des populations défavorisées exonèrent parfois celles-ci des frais d'éducation de leurs enfants en bas âge.

c) Ecoles primaires (enfants de 6 à 12 ans)

943. Environ 700 000 élèves fréquentaient l'école primaire en 1998. Leur nombre avoisinait 163 000 dans la communauté arabe.

Tableau 45

Taux de fréquentation de l'école primaire (enfants de 6 à 12 ans), par communauté (en %)

Taux de fréquentation	1992/93	1998
Communauté juive	95,1	96,3
Communauté arabe	95,0	95,7

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

944. Les taux de fréquentation du primaire sont très élevés et en hausse. Le tableau 46 montre que presque tous les enfants juifs et arabes âgés de 6 à 12 ans sont scolarisés (96,3 et 95,7%, respectivement).

945. Les écoles primaires publiques et du secteur public-religieux étant des établissements de quartier, elles accueillent généralement une population économiquement et culturellement homogène. Les écoles indépendantes sont organisées en fonction de l'appartenance à telle ou telle communauté religieuse.

946. Dans certaines écoles primaires (écoles publiques, écoles religieuses publiques et écoles arabes), le ministère de l'Éducation a mis en place une section de maternelle distincte en deuxième année afin de faciliter la transition entre la maternelle et la première année d'école primaire.

d) Etablissements d'enseignement secondaire

i) Structure du système d'enseignement secondaire

947. En Israël, la plupart des établissements d'enseignement secondaire relèvent du ministère de l'Éducation. Dans certaines villes, la scolarité dans le secondaire se déroule intégralement dans un seul cadre, de la neuvième à la douzième année d'études. Cependant, l'enseignement secondaire dure habituellement 6 ans (de la septième à la douzième année) et comprend deux cycles, qui s'étendent chacun sur trois ans : le premier cycle, le collège (de la septième à la neuvième année) et le deuxième cycle, le lycée (de la dixième à la douzième année).

948. Les collèges sont nés à la suite d'une réforme du système d'enseignement en 1968 : les écoles primaires de quartier, qui accueillaient les enfants de la première à la huitième année d'études, ont été remplacées par des écoles primaires de la première à la sixième année, et par des collèges, de la septième à la neuvième année. La création des collèges avait pour objectif de renforcer l'intégration, c'est-à-dire les contacts entre les élèves issus de quartiers et de milieux culturels différents, et donc de remédier aux disparités de niveau scolaire entre les élèves venant de différentes écoles primaires. Conformément à la législation, les classes des collèges doivent être hétérogènes, sauf en ce qui concerne l'enseignement de certaines matières, telles que l'anglais ou les mathématiques. À ce jour, cette réforme concerne près de 70% de l'ensemble des élèves juifs et arabes inscrits dans le secondaire.

ii) Filières des lycées

949. Toutes les écoles primaires et tous les collèges suivent le même programme. En revanche, à partir du lycée, les élèves ont le choix entre une "filière" générale et une filière technique/professionnelle. La réforme du système d'enseignement a également mis sur pied des établissements d'enseignement secondaire "polyvalents", qui proposent à la fois une filière générale et une filière technique/professionnelle, à divers niveaux, de la septième à la douzième année d'études. Les instances décisionnaires espéraient ainsi que le plus grand nombre possible d'élèves pourraient accomplir une scolarité de 12 ans. À côté des établissements polyvalents, on trouve des lycées à une seule filière (soit générale, soit technique/professionnelle). Actuellement, 58,7% des élèves qu'ils accueillent suivent un enseignement général, et 41,3% un enseignement technique/professionnel. De plus, quelque 16 000 jeunes de 14 à 17 ans fréquentent des établissements d'enseignement technologique et industriel. Placés sous la tutelle du ministère du Travail et des affaires sociales, ceux-ci combinent enseignement général et formation professionnelle, avec placement en apprentissage pendant les dernières années.

950. Ce système de filières avait pour but d'améliorer l'enseignement et ses résultats, ainsi que de faciliter l'élaboration de programmes adaptés aux besoins et objectifs des élèves, qu'il s'agisse d'entrer à l'université (élèves de la filière générale), sur le marché du travail ou dans un institut supérieur de technologie (élèves ayant suivi une filière technique/professionnelle). Dans les filières techniques/professionnelles, le niveau d'enseignement diffère toutefois considérablement d'un établissement à l'autre : certaines filières techniques dispensent une formation très poussée et préparent à l'examen de fin d'études secondaires, qui ouvre les portes de l'enseignement supérieur ; d'autres proposent une formation professionnelle de faible niveau et ne préparent qu'en partie, voire pas du tout, à l'examen de fin d'études secondaires.

951. Pour faciliter la transition vers le lycée, certains collèges proposent une orientation professionnelle, notamment en délivrant des informations sur les programmes et les critères d'admission dans le deuxième cycle. Les élèves passent des tests déterminant leurs aptitudes et leurs goûts personnels, ce qui permet de définir la filière éducative qui leur conviendrait le mieux. Les conseillers d'orientation sont tenus de communiquer les résultats de ces tests à l'élève et à ses parents. Certains établissements d'enseignement secondaire acceptent ou refusent des élèves sur la base de ces résultats ainsi que du niveau scolaire.

952. Les détracteurs de ce système de filières affirment qu'il alimente, voire accentue, la discrimination sociale en créant des groupes homogènes d'élèves ayant des aptitudes et des résultats analogues. Ils estiment qu'un tel système risque de véhiculer un message négatif auprès des élèves les moins performants, donc de les dissuader de faire des efforts pour réussir à l'école, et même de les priver d'accès à des opportunités éducatives importantes. Ainsi, les données montrent que le taux d'abandon scolaire des élèves juifs inscrits dans des filières technologiques est deux fois plus élevé que celui des élèves suivant un enseignement général (8,4%, contre 4,1%, respectivement ; Bureau central des statistiques, 1997). La prise de conscience des problèmes posés par le système de filières amène certains établissements à assouplir leurs mécanismes d'orientation afin de créer des passerelles entre les filières, pour une partie ou la totalité des matières enseignées, si les résultats des élèves le permettent.

iii) Taux de fréquentation des lycées

953. Israël mène une politique clairement définie : faire en sorte que les jeunes accomplissent 12 années de scolarité, c'est-à-dire qu'ils aillent à l'école jusqu'à l'âge de 17 ou 18 ans. Selon les statistiques de 1998, plus de 95% des jeunes juifs de 14 à 17 ans sont lycéens. Depuis 1989, le taux de fréquentation a progressé d'environ 6%.

Tableau 46

Taux de fréquentation des lycées relevant du ministère de l'Éducation,* élèves âgés de 14 à 17 ans, par communauté (en %)

Année	Communauté juive	Communauté arabe
1989/90	90,5	62,8
1994/95	95,9	67,3
1997/98	94,5	78,9

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

* Hors établissements privés, établissements situés à Jérusalem-Est et établissements dépendant du ministère du Travail et des affaires sociales.

954. On constate d'importantes disparités entre les communautés juive et arabe. Les jeunes arabes sont nombreux (20%) à ne pas fréquenter des établissements dépendant du ministère de l'Éducation et, même si la fréquentation scolaire s'accroît dans les deux communautés, l'écart entre les deux reste significatif (voir ci-dessous pour la communauté arabe).

955. Le tableau 47 montre que le taux de fréquentation scolaire ne cesse de diminuer avec l'âge, comme on pouvait s'y attendre. Parmi les jeunes juifs âgés de 14 à 15 ans (qui continuent de relever de la loi sur l'instruction obligatoire), ce taux est proche de 100%, alors qu'il est inférieur à 90% pour ceux âgés de 17 ans. Au sein de la communauté arabe, il recule également avec l'âge, mais dans une proportion beaucoup plus forte : de 90% chez les élèves de 14 ans, il chute à 67% à 17 ans.

Tableau 47

Taux de fréquentation des lycées relevant du ministère de l'Éducation*, par âge et par communauté (en %)

Age	Communauté juive	Communauté arabe
14	98,6	90,4
15	98,0	83,0
16	94,3	73,8
17	88,8	67,4

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

* Hors établissements privés, établissements situés à Jérusalem-Est et établissements dépendant du ministère du Travail et des affaires sociales.

956. Parmi les filles de 14 à 17 ans, le taux de fréquentation des lycées est plus élevé que parmi les garçons du même groupe d'âge, tant pour les juifs (97,3%, contre 91,9%) que pour les arabes (82,5%, contre 75,5%) (chiffres pour 1995/96). Le tableau 48, établi à partir d'une analyse des données relatives à 1993, met en lumière les écarts en fonction de la composition socioéconomique de la ville de résidence : en général, le taux de fréquentation est plus faible dans les villes pauvres, qui sont également, bien souvent, implantées en périphérie.

Tableau 48

Taux de fréquentation des lycées par les élèves âgés de 15 à 18 ans, par communauté et par niveau socioéconomique de la ville de résidence, 1993 (en %)

Communauté	Niveau socioéconomique de la ville de résidence	Taux de fréquentation*
Juifs	Catégorie moyenne ou supérieure	99
	Catégorie inférieure	81
Arabes	Catégorie moyenne ou supérieure	81
	Catégorie inférieure	59
Bédouins	Catégorie inférieure	31

Source : Brandes, 1996.

* Estimations.

e) Internats

957. En Israël, les premiers internats ont été créés et sont devenus une structure légitime et normative avant même la création de cet État. En 1933, l'Agence juive a mis sur pied un département, l'Aliyah des Jeunes (*Youth Aliyah*) pour sauver les jeunes juifs des griffes de l'Allemagne nazie. Beaucoup de ces jeunes ont été envoyés en Israël avant la deuxième guerre mondiale et éduqués dans des internats gérés par l'Aliyah.

Après-guerre, d'autres les y ont rejoints, dont de nombreux survivants de l'Holocauste. Les internats ont été un moyen efficace de prendre en charge et d'intégrer dans la société israélienne ces jeunes qui arrivaient généralement en Israël sans leurs parents.

958. L'intégration des enfants et des jeunes immigrants ou réfugiés dans un cadre collectif, hors du foyer familial, s'est poursuivie pendant la vague d'immigration massive des années 50. Les internats ont alors accueilli à la fois des enfants arrivant seuls en Israël et des enfants venant avec leurs parents. En les intégrant rapidement et efficacement dans la société naissante, les internats et les "associations de jeunesse" (*youth societies*) ont également facilité l'insertion de leurs parents. De plus, l'internat et l'éducation en groupe ont été de plus en plus appréciés par l'élite sociale durant cette période.

959. Le rôle et le statut des internats ont évolué à mesure que l'immigration diminuait et que les valeurs sociales se modifiaient. Peu à peu, les internats n'ont plus accueilli des réfugiés, des immigrants et l'élite, mais des enfants et des jeunes à risque ou en danger, ou qui ne trouvaient pas leur place dans les écoles communautaires et au sein de leur famille. Néanmoins, en raison du contexte social et historique qui avait donné naissance aux internats, nombre de personnes, y compris une certaine proportion d'enfants et leurs parents, continuaient de considérer l'éducation en internat comme une mesure permettant de bien préparer l'avenir d'un enfant, et non comme une mesure extrême imposant de retirer un enfant de la garde de ses parents.

960. A l'heure actuelle, en Israël, quelque 67 000 enfants et jeunes (soit 3% du total) vivent et sont éduqués en dehors du foyer familial, dans environ 500 internats, "associations de jeunesse" (au niveau des kibboutzim) ou familles d'accueil. On ne peut calculer un pourcentage précis à cause de données insuffisantes sur le nombre d'enfants qui vivent et sont éduqués dans des *yeshivas* (écoles rabbiniques), en particulier parmi la communauté *haredi*, ainsi que sur le nombre et la nature de ces structures.

961. Quelque 40 000 des enfants accueillis en internat sont âgés de 14 à 17 ans. Ces jeunes garçons et filles représentent 9,6% des élèves dans l'enseignement secondaire. À titre de comparaison, moins de 1% de ce groupe d'âge aux États-Unis, et moins de 2% au Royaume-Uni, sont internes. Parallèlement, il importe de noter que le pourcentage d'internes a diminué au cours des deux dernières décennies. En 1980, 13% de l'ensemble des élèves inscrits dans le secondaire vivaient en internat. Beaucoup d'internats de jeunes sont dirigés par l'Aliyah des Jeunes, qui a fusionné en 1996 avec le Département des internats du ministère de l'Éducation.

962. L'éducation en internat est plus facilement acceptée par certains groupes de la société israélienne que par d'autres. Les deux tiers environ des jeunes internes font partie d'un courant éducatif religieux (48,9% dans les écoles religieuses publiques et 22,8% dans les écoles indépendantes). L'étude des profils de fréquentation des internats entre 1979 et 1997 révèle une augmentation de 61% de la fréquentation des internats religieux publics, et de plus de 200% pour les internats indépendants. Sur la même période, le pourcentage d'élèves accueillis dans les internats publics a reculé (de 13,2%). D'après les statistiques actuelles du Département des services individuels et communautaires du ministère du Travail et des affaires sociales, la proportion d'enfants pratiquant une religion et *haredi* atteint 55,5% (33,2% de *haredi*) parmi les élèves adressés aux internats par ce ministère. Il s'agit là d'un pourcentage nettement plus élevé que la proportion de ces enfants dans l'ensemble de la population, ce qui reflète l'acceptabilité de l'éducation en internat dans les communautés religieuses. De fait, les internats tels que les lycées *yeshiva* et, depuis quelques années, les *ulpanas* (structures comparables pour les filles), sont considérés par les sionistes pratiquants comme des établissements prestigieux et formant une élite sociale. Aux yeux de la communauté *haredi*, l'internat est non seulement acceptable, mais même jugé souhaitable pour les familles qui ont des difficultés à élever ou éduquer de nombreux enfants.

963. Les internats sont également redevenus une solution d'accueil des jeunes immigrants. À la suite des différentes vagues d'immigration des années 90, les internats gérés par l'Aliyah des Jeunes ont en effet élaboré divers programmes visant à intégrer les jeunes venant de l'ex-Union soviétique et d'Éthiopie (voir la section consacrée aux immigrants).

964. Un quart à un tiers des jeunes internes ne font partie d'aucun des groupes cités plus haut. La plupart fréquentent un internat par choix ou parce que leurs parents en ont décidé ainsi. Dans de nombreux cas, cette structure permet de répondre à des problèmes personnels ou familiaux, à des difficultés d'adaptation à un certain cadre éducatif, à des problèmes sociaux ou à des troubles du comportement. Certains de ces enfants sont en fait placés en internat par le Service à l'enfance et à la jeunesse, qui finance leur scolarité. Nous ne disposons malheureusement pas d'informations sur le profil de ces jeunes, ni sur les raisons pour lesquelles ils étudient hors du foyer familial. Nous n'avons pas non plus d'informations sur les solutions qui leur sont proposées par le système éducatif ou par d'autres structures, et nous ne sommes pas à même de déterminer dans quelle mesure ces solutions sont adaptées à leur profil ou à leurs besoins. Récemment, lorsque l'Agence juive a transféré la gestion de l'Aliyah des Jeunes au ministère de l'Éducation, les instances décisionnaires ont toutefois jugé nécessaire d'obtenir ce type de données afin d'évaluer l'efficience des placements de ces jeunes hors du cadre familial.

965. De surcroît, certains jeunes enfants sont envoyés en internat par l'organisme local de protection sociale, via le Service à l'enfance et à la jeunesse. Cette décision est motivée par de graves problèmes familiaux, par d'importants troubles du comportement à l'école ou par un retard scolaire considérable. Pour nombre de ces enfants, l'internat se substitue à d'autres formes de placement telles que la famille d'accueil. Quelque 8 000 enfants âgés de 6 à 14 ans (soit 1% de ce groupe d'âge) fréquentent 85 internats (voir chapitre VII).

966. Les quelques internats que compte la communauté arabe s'adressent aux enfants et aux jeunes ayant de graves problèmes affectifs, comportementaux et scolaires (voir le chapitre X pour plus d'informations sur les établissements et les programmes relevant du Bureau de protection de la jeunesse, et le chapitre VIII pour les structures destinées aux enfants qui présentent un handicap).

f) Résultats de l'enseignement dans les lycées

967. L'augmentation du pourcentage de réussite à l'examen de fin d'études secondaires, qui comprend un certain nombre d'épreuves standards et constitue la voie d'accès à l'enseignement supérieur, est l'un des principaux objectifs du ministère de l'Éducation. Celui-ci met en œuvre divers moyens pour y parvenir (voir la section e) ci-après).

Tableau 49

Pourcentage d'élèves âgés de 17 ans pouvant prétendre à l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires, par communauté et compte tenu d'un certain nombre de caractéristiques démographiques, 1987-1997

Caractéristiques	1987	1992	1997
Ensemble de la population	29	33	39
Communauté juive			
Total	34	38	44
Sexe : garçons	30	32	38
Filles	39	43	50
Origine ethnique (lieu de naissance des parents)			
Israël	45	49	48
Asie-Afrique	23	28	37
Europe-Amérique	42	40	45
Communauté arabe			
Total	14	16	21
Sexe : garçons	14	15	18
Filles	13	16	25

Source : Sprintzak *et al.*, 2000.

968. Le tableau 49 montre l'évolution, entre 1987 et 1995, du pourcentage d'élèves pouvant prétendre à l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires, dans les communautés juive et arabe, compte tenu d'un certain nombre de caractéristiques démographiques significatives. Parmi les élèves juifs âgés de 17 ans, ce pourcentage est passé de 34% en 1987 à 44% en 1997, contre 14% et 21%, respectivement, parmi les jeunes arabes du même âge. En effet, la communauté arabe affiche un taux de réussite à l'examen de fin d'études secondaires nettement inférieur à celui de la communauté juive. Le constat est analogue en ce qui concerne le pourcentage d'élèves de 17 ans qui se présentent à cet examen : 59% des jeunes arabes et 33% des bédouins, contre 70,3% des jeunes juifs en 1997/98.

969. Le taux de réussite des filles à l'examen de fin d'études secondaires est beaucoup plus élevé que celui des garçons : 50% dans la communauté juive et 25% dans la communauté arabe, contre seulement 38 et 18% pour les garçons, respectivement.

970. Les écarts de taux de réussite enregistrés au cours des premières années d'existence de l'État d'Israël entre les groupes ethniques formant la communauté juive perduraient en 1997. Le pourcentage d'élèves d'origine asiatique ou africaine qui pouvaient prétendre obtenir le diplôme de fin d'études secondaires était inférieur à celui des élèves dont les parents étaient nés en Israël, en Europe ou en Amérique. Cet écart est néanmoins en train de se réduire.

971. Comme pour le taux de fréquentation scolaire (voir plus haut), le statut socioéconomique de la ville de résidence de l'élève influe sur le taux de réussite à l'examen de fin d'études secondaires. D'après les données émanant du Bureau central des statistiques et qui reposent sur un découpage des villes d'Israël en

dix zones socioéconomiques, 38% des élèves inscrits en douzième année d'études dans les zones 1 et 2 (villes les plus défavorisées) pouvaient prétendre obtenir le diplôme de fin d'études secondaires, contre 70% de ceux vivant dans les zones 9 et 10 (villes les plus riches). Il est néanmoins intéressant de noter que, dans les établissements religieux publics, le taux de réussite à l'examen est comparable à celui obtenu par les écoles publiques, même si les premiers sont fréquentés par une population moins aisée.

972. Dans les établissements d'enseignement technologique (qui relèvent du ministère du Travail et des affaires sociales), les élèves peuvent passer des épreuves de qualification professionnelle pour obtenir un diplôme professionnel officiellement reconnu. Cependant, en réalité, les jeunes qui sont orientés vers ces établissements ont généralement des résultats scolaires médiocres et des difficultés à obtenir un certificat attestant qu'ils ont achevé une formation technique : les statistiques de 1992 indiquent que seulement 30,4% des élèves juifs et 10,4% des jeunes arabes qui ont passé ces examens pouvaient prétendre à l'obtention d'un tel certificat.

973. Constatant que de nombreux élèves échouent à l'examen de fin d'études secondaires, les spécialistes de l'éducation débattent de la possibilité de délivrer aux élèves un diplôme de niveau inférieur. Cette question est controversée : les éducateurs comme le grand public craignent que le fait d'institutionnaliser l'octroi d'un diplôme de moindre valeur réduise le niveau d'études et n'incite pas un plus grand nombre d'élèves à obtenir un diplôme de fin d'études secondaires.

974. Parallèlement, depuis quelques années, on laisse de plus en plus souvent les élèves passer certains des examens de fin d'études secondaires, même s'ils n'ont pas suivi un programme ou une filière menant à l'obtention du diplôme complet. De fait, les élèves des établissements d'enseignement industriel (le niveau le plus bas) sont autorisés à se présenter aux examens de fin d'études secondaires si leur niveau scolaire le permet.

6. Egalité des chances dans l'éducation, prévention de l'abandon scolaire et programmes à l'intention de populations particulières

a) L'égalité des chances dans l'éducation

975. Le système scolaire public est considéré comme un moyen de promouvoir l'égalité sociale entre différentes catégories de population. Dès lors, il n'est pas surprenant que de nombreuses mesures adoptées par les responsables de l'éducation soient conçues pour remplir cet objectif, et que nombre de mécanismes visent à favoriser le plus possible l'égalité des chances. Tout d'abord, la mise en place de l'enseignement gratuit et obligatoire pour tous, grâce à des programmes uniformisés supervisés par le Ministère de l'éducation, témoigne de l'attention accordée au problème de l'accès à l'éducation. De plus, les objectifs affichés par le Ministère de l'éducation de réduire le taux d'abandon scolaire et d'améliorer les résultats des élèves (notamment en accroissant le nombre de ceux qui pourront obtenir leur diplôme de fin d'études secondaires) montrent aussi qu'il est résolu à promouvoir l'égalité des chances. En outre, la mise en place d'un dispositif global de supervision par les pouvoirs publics des écoles maternelles - dont la fréquentation n'est pas obligatoire - et de subvention des frais de scolarité de ces écoles, et l'importance particulière attachée aux programmes spéciaux à l'intention d'élèves de tous âges en difficulté, montrent combien les responsables de l'éducation tiennent l'égalité des chances pour un objectif primordial.

976. Toutefois, en dépit de ces dispositions, le système scolaire israélien a toujours été confronté à de fortes disparités en ce qui concerne le niveau des élèves et les résultats obtenus. Ces écarts existent entre différentes catégories : entre élèves juifs et arabes, entre immigrés et Israéliens établis de longue date, entre élèves des zones centrales et des zones plus excentrées du territoire, ainsi qu'entre élèves issus de milieux socio-économiques différents.

977. Plusieurs facteurs ont contribué à l'apparition de ces disparités dans le système scolaire israélien. On l'a vu, les écarts socio-économiques entre communautés, associés à la relative homogénéité des écoles, ont conduit à une réussite inégale des différentes catégories d'élèves. L'article 8 de la loi sur l'enseignement public de 1953 habilite le Ministre de l'éducation à autoriser un allongement de 25% du temps scolaire prévu au programme - mesure dont le coût doit être couvert par les parents – dès lors que dans une école donnée, 75% des parents d'élèves la réclament. Ainsi, de nombreux parents qui estiment insuffisantes la semaine d'école et les activités scolaires acquittent des frais de scolarité supplémentaires servant à mettre en place des programmes éducatifs et récréatifs, à réduire le nombre d'élèves dans les classes, à augmenter les heures de cours dans les matières fondamentales et à développer l'infrastructure et les moyens mis à la disposition de l'école. Mais cela renforce les inégalités sociales entre catégories de population, dans la mesure où les familles des quartiers défavorisés n'ont pas les moyens d'aider leurs enfants de la même façon que des parents plus aisés. De même, les sommes investies par certains parents dans des cours particuliers et des activités extrascolaires contribuent à la formation de ces écarts. Enfin, les disparités se creusent dès lors que les collectivités locales complètent de manière plus ou moins importante les fonds alloués par le Ministère de l'éducation.

978. Un certain nombre de dispositifs et de programmes destinés à renforcer l'égalité des chances dans l'éducation sont décrits ci-après. La question des groupes particuliers, tels que les immigrants ou les Arabes, est également abordée dans d'autres sections du présent chapitre. (Concernant les aménagements éducatifs en faveur des enfants handicapés, voir le chapitre VIII).

b) L'allongement du temps scolaire

979. Une façon d'améliorer l'égalité des chances dans l'éducation est d'allonger la journée d'école, ce qui d'une part fait bénéficier les élèves en difficulté, notamment les immigrants, d'un enseignement renforcé, et d'autre part permet à certains parents de travailler sans avoir à financer la garde de leurs enfants après l'école. L'allongement du temps scolaire a été introduit à titre expérimental en 1990 dans quelques villes et quartiers. En 1993, il avait déjà été mis en place dans les villes nouvelles et dans les agglomérations situées le long de la frontière nord d'Israël, ainsi que dans les zones et quartiers défavorisés où la proportion d'enfants en difficulté dépasse 35% et dans les écoles où l'on dénombre plus de 20% d'immigrants. L'allongement du temps scolaire a été introduit dans toutes les classes dans 785 écoles.

980. L'allongement du temps scolaire a été très controversé. Ses détracteurs soutiennent que sa mise en place suppose d'importants moyens financiers alors même que les avantages offerts ne bénéficieront pas toujours à la majorité des élèves. Ils estiment également qu'allonger le temps scolaire dans l'ensemble des écoles n'est pas de nature à renforcer l'égalité des chances dans la mesure où il s'agit d'une mesure globale et non ciblée en direction des élèves les plus faibles. Enfin, les adversaires de l'allongement du temps scolaire craignent que la qualité de l'enseignement ne se ressente de la nécessité de recruter de ce fait un grand nombre d'enseignants supplémentaires. Malgré ces critiques, et contre l'avis rendu en 1996 par une commission publique, la loi sur l'allongement du temps scolaire et l'enseignement renforcé a été adoptée en 1997, et des mesures sont en train d'être prises pour en assurer la mise en œuvre.

c) L'indice d'inégalité sociale

981. Une autre manière de favoriser l'égalité des chances dans l'éducation et d'aider les couches de population défavorisées consiste à appliquer dans les écoles primaires et les collèges un indice d'inégalité sociale, destiné à combler les lacunes éducatives résultant de la situation sociale ou familiale. En 1994, un nouveau système de répartition des ressources aux écoles a été introduit, sur la base d'un indice permettant de mesurer les caractéristiques principales de chaque école et de sa population : revenu familial, niveau d'instruction des parents, taille des familles, proportion d'immigrants dans l'école et situation géographique de la ville. Les ressources sont allouées à chaque école en fonction de son rang dans l'indice. En 1995, un indice d'inégalité a été mis au point pour les écoles primaires et les collèges accueillant des Arabes, des

Druzes et des Bédouins. Des fonds de développement ont été alloués en vue d'améliorer les résultats scolaires des élèves les plus faibles, de promouvoir l'excellence, d'aider les élèves défavorisés à développer leurs aptitudes, de prévenir l'abandon scolaire et d'améliorer le climat social et la communication dans certaines écoles, en fonction de leur rang dans l'indice.

d) La prévention de l'abandon scolaire

982. L'une des missions prioritaires des instances éducatives est de réduire le taux d'abandon scolaire en permettant à un plus grand nombre d'élèves d'achever 12 années de scolarité. Dans une circulaire de 1994 traitant de la ligne de conduite à adopter en matière d'abandon scolaire, le directeur de cabinet du Ministère de l'éducation soulignait que "garder les élèves jusqu'à ce qu'ils aient terminé la douzième année et réintégrer ceux qui ont abandonné sont les pierres angulaires de la politique de l'éducation de l'État d'Israël". Cette circulaire mettait l'accent sur la nécessité de prévenir l'abandon scolaire manifeste ou déguisé et exigeait des écoles qu'elles cessent de recourir à l'expulsion, mais qu'elles tentent au contraire de garder les élèves et d'éviter qu'ils ne quittent l'école. Dans le cas où un élève devait, dans son propre intérêt, intégrer une autre structure éducative, le ministère demandait que l'école l'aide à trouver l'établissement adapté. Ces dernières années, le gouvernement s'est attaché davantage à ce problème, allouant des fonds pour développer un nouveau système de suivi et pour inciter les écoles à mener une action préventive contre l'abandon scolaire. La politique du Ministère de l'éducation est d'accroître les taux de fréquentation scolaire, à travers un certain nombre d'objectifs concrets :

a) Instauration de conditions pédagogiques et éducatives permettant à chaque élève de s'intégrer dans l'établissement à un niveau et à un degré correspondant à ses capacités, et de mettre en valeur ses aptitudes ;

b) Prévention de l'abandon scolaire par la sensibilisation du personnel enseignant à la nécessité absolue de faire appliquer la réglementation, et par la mise en œuvre de programmes spécifiquement axés sur ce problème ;

c) Maintien d'un contact entre l'école et les parents ;

d) Création d'un dispositif communautaire d'entraide pour repérer, comprendre et réintégrer les jeunes qui ont abandonné leurs études et se sont coupés du système scolaire.

983. L'assiduité des élèves relève de la responsabilité de multiples intervenants au sein du système scolaire. La loi sur l'instruction obligatoire, les règlements municipaux et une circulaire de 1994 émanant du cabinet du Ministère de l'éducation stipulent que "le directeur de l'école, le professeur principal, les enseignants et conseillers d'orientation d'une école, les autorités locales, le fonctionnaire chargé de contrôler l'assiduité, le psychologue et l'infirmier(ère) scolaires, l'inspecteur et le surveillant général, les services de soutien à la jeunesse, le conseiller juridique du ministère et l'assistant(e) social(e) ont à répondre des conséquences éducatives et juridiques de l'abandon scolaire et ont pour mission de le prévenir et d'accroître les taux de fréquentation scolaire à tous les stades de la scolarité".

984. Les fonctionnaires chargés de contrôler l'assiduité ont un rôle clé à jouer pour faire face aux problèmes d'absentéisme. Ils ont affaire à des élèves qui éprouvent des difficultés à évoluer dans un contexte scolaire structuré, à des élèves susceptibles de décrocher à tout moment, à des élèves venant de passer d'une structure éducative à une autre et à des enfants immigrés qui rencontrent des difficultés d'adaptation. Ils ont pour tâche de lutter contre l'abandon scolaire en repérant puis en signalant les cas d'abandon tant caractérisés que déguisés, en ramenant ces élèves à l'école, et en mobilisant le personnel éducatif et médico-psychologique pour les dissuader de quitter l'école.

985. Néanmoins, dans son rapport de 1995, le Bureau du Contrôleur de L'État a reproché au Ministère de l'éducation de ne pas disposer de chiffres fiables et récents concernant l'abandon scolaire, qui permettraient de mieux repérer les élèves exposés à ce risque. Selon les constatations de la commission parlementaire chargée en 1994 d'enquêter sur l'abandon scolaire et l'illettrisme, la législation sur le repérage des jeunes ayant quitté l'école en cours d'études n'a pas été appliquée. Ces dernières années, le Ministère de l'éducation a mis en place une base de données informatisée concernant ces jeunes. Toutefois, elle n'est pas tenue suffisamment à jour, et est de ce fait peu utilisable.

986. Si l'amélioration des taux de fréquentation scolaire évoquée précédemment dénote une évolution positive très nette, elle ne traduit pas en elle-même une amélioration du niveau des élèves ou de la qualité de l'enseignement. Les spécialistes de l'éducation évoquent le phénomène dit d'"abandon déguisé", désignant ainsi les élèves qui n'ont pas officiellement abandonné l'école mais qui n'assistent pas régulièrement aux cours ou qui ne travaillent pas réellement même s'il sont assidus à l'école. Malgré l'obligation faite de signaler à un responsable du contrôle de l'assiduité les élèves qui n'assistent pas régulièrement aux cours, les chiffres censés rendre compte de l'ampleur du phénomène demeurent incomplets. Une enquête sur l'hygiène de vie menée en 1998 auprès d'élèves de la sixième à la douzième année a révélé qu'environ un quart d'entre eux avaient été absents au moins trois fois au cours de l'année scolaire écoulée (absences non justifiées par une maladie ou des vacances). Ces chiffres étaient parmi les plus élevés de tous les pays concernés par l'étude. (Harel et al., à paraître).

e) Les dispositifs et programmes éducatifs à l'intention d'élèves rencontrant des problèmes d'adaptation ou d'autres difficultés

987. Permettre à la majorité des élèves de terminer leur douzième année et de passer au moins une partie des examens de fin d'études secondaires, prévenir l'abandon scolaire au lycée et réintégrer dans le système scolaire ceux qui ont décroché sont, on l'a vu, des objectifs primordiaux. Afin de les atteindre, les instances éducatives israéliennes ont mis en place un large éventail de mécanismes et de programmes scolaires et extrascolaires.

988. Quelques-uns des dispositifs et programmes les plus exemplaires mis en place au fil des ans pour aider les enfants rencontrant des difficultés particulières sont succinctement décrits ci-après.

i) Services d'assistance

989. Des services d'assistance sont proposés aux enfants et aux jeunes qui ont du mal à s'adapter au cadre scolaire. Ces services relèvent de multiples instances et composantes du Ministère de l'éducation et des collectivités locales. Dans les collèges et les lycées, et dans une moindre mesure dans les écoles primaires, des conseillers d'orientation viennent en aide aux élèves qui ont des problèmes scolaires, comportementaux ou affectifs. Ces derniers leur sont pour la plupart adressés par leurs professeurs, mais d'autres le sont par leurs parents, et certains font eux-mêmes la démarche.

990. Les élèves souffrant de problèmes plus graves sont en général dirigés vers d'autres services d'aide psychologique, internes ou externes au système scolaire. L'assistance psychologique offerte dans le cadre du système comprend l'évaluation, le diagnostic et une intervention à caractère limité pour les enfants adressés par l'école. Les psychologues scolaires conseillent les enseignants sur la manière d'aborder les problèmes de ces enfants en classe.

991. Le tableau 50 rend compte de la répartition de ces services dans les écoles israéliennes durant l'année scolaire 1994-95, d'après une enquête menée cette année-là. Il en ressort que la majorité des écoles juives d'Israël disposent d'un service d'orientation et d'un service d'aide psychologique. Plus de 90% des

établissements d'enseignement secondaire bénéficient de l'assistance de conseillers d'orientation et plus de 90% des écoles primaires d'un service d'aide psychologique. Le système scolaire arabe présente de graves insuffisances tant en ce qui concerne l'orientation que l'aide psychologique.

992. Des disparités dans l'accès à ces services apparaissent également en fonction du statut socio-économique des élèves (défini d'après l'indice d'inégalité sociale du Ministère de l'éducation). Selon un rapport de la commission d'enquête chargée en 1997 d'examiner les possibilités offertes aux élèves rencontrant des difficultés d'apprentissage de développer leurs aptitudes, les services d'orientation et d'aide psychologique sont plus souvent accessibles dans les écoles fréquentées par des élèves de milieu aisé, alors qu'on peut supposer que c'est dans les écoles dont la population est plus défavorisée que le besoin de ces services se fait le plus sentir.

Tableau 50

Services d'orientation et d'aide psychologique dans les écoles : proportion d'établissements où ils existaient en 1994-95

Etablissements	Orientation		Aide psychologique	
	Communauté juive	Communauté arabe	Communauté juive	Communauté arabe
Primaires	67.4	18.7	91.3	44.4
Collèges	95.7	64.4	81.0	27.4
Lycées	94.0	74.4	65.8	34.8

Source : Bureau central de statistique, 1997.

993. Tant les psychologues que les conseillers d'orientation traitent souvent un grand nombre de cas à la fois, et ne peuvent donc entreprendre des traitements approfondis. Une enquête menée en 1994 sur les services d'aide psychologique dans deux villes a révélé que seuls 25% des enfants qui leur avaient été envoyés avaient bénéficié d'un traitement individualisé. Dans la majorité des cas, seuls le diagnostic et l'évaluation étaient assurés, ou bien une consultation était donnée aux professeurs de l'élève.

994. Le rôle des *responsables du contrôle de l'assiduité* du Ministère de l'éducation est de repérer les enfants qui ne fréquentent pas l'école régulièrement et d'intervenir. Ils sont chargés de faire appliquer la loi sur l'instruction obligatoire, et doivent s'assurer que les autres agents chargés de veiller à ce que les élèves n'abandonnent pas leurs études (au premier chef le responsable d'établissement et son personnel) s'acquittent bien de leur mission. Les responsables du contrôle de l'assiduité remplissent les tâches suivantes :

- Repérer les élèves qui ont quitté l'école en cours de scolarité ou ceux qui risquent de le faire, et les ramener en classe.

- Mettre en œuvre des programmes d'intervention éducative dans ou à l'extérieur du cadre scolaire, suivant les besoins des élèves.

- Venir en aide aux élèves individuellement, les représenter et intervenir en leur nom dans les commissions professionnelles.

- Communiquer des données.

Outre le travail qu'ils effectuent directement auprès des enfants et de leurs familles, les responsables du contrôle de l'assiduité peuvent les adresser si nécessaire à d'autres services. Il est à noter qu'en ce qui concerne les responsables du contrôle de l'assiduité, le Ministère de l'éducation souffre d'une insuffisance d'effectifs (25% des postes restent à pourvoir).

995. Des services d'aide sociale existent également dans certaines écoles ; ils sont le plus souvent mis en place par le service municipal de protection sociale à l'intention des enfants de familles en difficulté.

996. Plusieurs instances viennent en aide aux jeunes en situation difficile, à savoir : les services de soutien à la jeunesse, gérés par le Département de promotion de la jeunesse de la Direction jeunesse et société du Ministère de l'éducation par l'entremise des collectivités locales, et l'Office pour les jeunes, les femmes et les jeunes filles géré par les services sociaux locaux sous l'autorité du Ministère du travail et des affaires sociales. Dans ce contexte, les jeunes à risque sont définis comme des jeunes gens et des jeunes filles qui ne travaillent pas et ne fréquentent pas l'école, qui travaillent mais sans être encadrés par une structure éducative d'appui, qui sont inscrits dans une école mais risquent de décrocher, ou qui sont susceptibles de rencontrer de plus en plus de difficultés parce qu'ils sont des immigrants de fraîche date ou qu'ils sont au contact de comportements marginaux, voire délinquants. Ces services ont pour mission d'empêcher l'aliénation et l'exclusion de ces jeunes en danger pour les réinsérer dans l'école, au travail, au sein de leur classe d'âge et dans un cadre social structurant.

997. Ces dispositifs, qui sont mis en œuvre à l'échelon local, offrent de multiples services tant individuels que collectifs en faveur des jeunes, tels que centres de soutien scolaire (programme HILA), centres d'information et d'orientation pour la jeunesse ou services municipaux à l'intention des jeunes immigrés en situation difficile. Parmi les autres mesures mises en place figurent le programme intitulé "vivre sans drogue", qui vise à lutter contre la consommation de drogues et d'alcool, le programme "Contre la violence" de prévention de la violence, ainsi que des programmes de préparation au service militaire obligatoire.

998. En 1997, une étude a été réalisée sur le profil, les besoins et le point de vue des jeunes suivis par le Département de promotion de la jeunesse et sur les programmes qu'il met en œuvre (Kahan-Strawczynski, 1999). Cette enquête a pour la première fois cherché à déterminer les besoins spécifiques de certaines catégories : les jeunes immigrés venus de l'ex-Union soviétique, les jeunes Arabes, et les jeunes Israéliens de familles établies de longue date. L'enquête a révélé que durant la dernière décennie, les bénéficiaires des services de soutien aux jeunes ont évolué. Outre les garçons, Israéliens de souche, dont ils s'occupaient précédemment, ces services suivent désormais des filles (18%), des Arabes (5%), et des immigrés venus de l'ex-Union soviétique (22%) et d'Éthiopie. L'enquête a fait ressortir de surcroît que ces services doivent diversifier les solutions proposées et les adapter aux besoins spécifiques de chacun de ces groupes de population. Ainsi, il est apparu qu'un grand nombre de jeunes Arabes souffrent de solitude et ne disposent pas de suffisamment de structures récréatives, qu'une forte proportion d'immigrants d'Europe de l'Est disent consommer des drogues et de l'alcool, et que beaucoup de filles font appel à ces services en raison de problèmes familiaux. Cette enquête a également montré qu'un tiers des jeunes suivis par ces services fréquentent régulièrement l'école sans travailler, et que 15% fréquentent l'école tout en travaillant. Il ressort de ces constatations qu'il serait souhaitable de renforcer les contacts avec les écoles fréquentées par ces jeunes. Les conclusions de cette enquête ont été transmises aux experts et aux décideurs.

ii) Programmes spéciaux en faveur des élèves en situation difficile

999. De multiples dispositifs existent pour les élèves en difficulté scolaire ou qui risquent d'abandonner l'école ; la plupart de ces services relèvent du Département de l'éducation et de la protection sociale ou de la Direction jeunesse et société du Ministère de l'éducation. Les programmes mis en place à l'intention des élèves présentant des difficultés d'adaptation sont présentés ci-après.

1000. Plusieurs milliers d'enfants issus de familles en détresse suivent leur scolarité en internat et fréquentent des centres d'accueil après l'école. Certains de ces établissements dépendent du Département de l'éducation et de la protection sociale, tandis que d'autres sont gérés par les services sociaux municipaux. Au cours des deux dernières années, le Ministère de l'éducation et le Ministère du travail et des affaires sociales ont conjointement développé ces structures d'accueil, qui ont ainsi connu une forte expansion. Elles proposent des cours de soutien et de rattrapage, des activités sociales, des repas, assurent une surveillance et donnent accès à des services de soin en cas de nécessité. Les centres d'accueil ouverts après l'école s'adressent aux enfants de familles en difficulté qui risquent fortement d'abandonner l'école mais qu'il n'est pas nécessaire de placer en internat, afin de ne pas les couper de leur foyer et de leur milieu habituel.

1001. Le Département de l'éducation et des services sociaux a également mis en place des classes de rattrapage et des centres de jeunesse destinés aux élèves à partir de la neuvième année. Ces structures bénéficiant de fonds spécifiques, les classes sont à effectif limité, ce qui permet à chacun de recevoir une aide personnalisée. À l'heure actuelle, le nombre d'enfants inscrits dans ces classes de rattrapage et centres de jeunesse est estimé à quelque 25 000.

1002. Le *programme OMETZ* a pour but d'aider les élèves qui ont achevé leur scolarité au collège, mais se voient dans l'impossibilité d'intégrer la filière de leur choix au lycée du fait de la faiblesse de leur niveau scolaire. Ce programme, d'une durée de quatre mois, prépare les élèves, par une remise à niveau, à entrer au lycée.

1003. Le programme *Pour un nouvel environnement pédagogique*, élaboré par JDC-Israel, vise à prévenir l'abandon scolaire et à aider les élèves à améliorer leurs méthodes de travail et leurs résultats scolaires. Il est désormais appliqué dans des écoles un peu partout en Israël, principalement des lycées et établissements d'enseignement technique municipaux. Ce programme tend à faire évoluer l'attitude et la manière d'agir des enseignants, ainsi qu'à transformer le contexte pédagogique. En 1997-98, ce programme a bénéficié à 3 000 élèves, et sa diffusion se poursuit avec l'appui du Département de l'éducation et des services sociaux.

1004. Outre la mise au point et la diffusion de programmes spécifiques, des initiatives sont prises à l'échelon de l'administration locale. Les décideurs ont pris conscience que pour améliorer sensiblement le système scolaire, des mesures de grande envergure s'imposent. Cela s'est traduit par le lancement du *programme des "30 villes et villages"*, qui s'est vu attribuer des fonds spécifiques pour la mise en place de projets intégrés dans 30 agglomérations où le niveau socio-économique de la population est faible (et qui sont géographiquement excentrées ou concernent la communauté arabe). Grâce à ce programme, toutes les structures éducatives de la ville choisie bénéficient d'une aide intensive pendant au moins trois ans, en concertation avec les responsables locaux de l'éducation. Le programme permet de cerner et de résoudre les problèmes, d'améliorer le niveau scolaire des élèves et de promouvoir les initiatives locales.

1005. Parmi toute une série d'autres programmes on peut citer la "treizième année", mise en place par des mouvements de jeunesse, qui consiste en un volontariat d'un an pour les jeunes qui viennent d'achever leurs études secondaires (et qui vont par exemple travailler dans des quartiers difficiles, ou avec des enfants et des adolescents vulnérables).

1006. Les Forces de défense israéliennes (FDI) disposent de programmes spéciaux à l'intention des jeunes en difficulté qui rejoignent leurs rangs. En outre, elles préparent les jeunes au service militaire à travers des programmes s'adressant à tous, en concertation avec les établissements scolaires, et des programmes en direction de populations particulières, en concertation avec les services de soutien à la jeunesse.

iii) Programmes d'aide à l'obtention du diplôme de fin d'études secondaires

1007. Le Ministère de l'éducation met en œuvre de multiples programmes visant à relever le niveau des élèves les plus faibles et à améliorer leurs chances de réussite à la totalité des examens de fin d'études secondaires. Afin d'accroître le nombre de ceux qui pourront obtenir ce diplôme, le ministère recourt à quatre types de mesures : il encourage les élèves à passer les examens, apporte un soutien intensif aux élèves qui en ont besoin, met en place des structures pédagogiques pour la poursuite d'études après la scolarité dans le secondaire, et prend à sa charge les frais de scolarité des élèves qui n'ont qu'un ou deux examens à repasser pour obtenir leur diplôme. Le ministère a assigné des fonds aux écoles désireuses de prendre telle ou telle initiative en la matière. Mais les écoles ne sont nullement tenues de mettent en œuvre des programmes spéciaux, et il n'existe aucun programme à l'échelle de l'ensemble du système. Quelques-uns des principaux programmes mis en œuvre dans ce domaine sont présentés ci-après.

1008. Le programme MABAR (classes de transition) s'adresse à des élèves qui en principe ne répondent pas aux critères définis par le Ministère de l'éducation pour se présenter aux examens de fin d'études secondaires. MABAR permet la création de classes à petits effectifs dont les élèves bénéficient de l'affectation de moyens supplémentaires et où l'enseignement porte essentiellement sur le programme des examens, si bien que la majorité des participants finissent par obtenir leur diplôme. Au cours de l'année scolaire 1996-97, les classes MABAR comptaient environ 10 000 élèves.

1009. Le programme MICHAEL (''développement des aptitudes et recherche de l'excellence'') vise à promouvoir la réussite aux examens de fin d'études secondaires en fournissant les outils nécessaires pour apprendre efficacement et améliorer les méthodes de travail. Au cours de l'année scolaire 1995-96, c'est-à-dire trois ans après son entrée en vigueur, ce programme concernait environ 6 000 élèves.

1010. Le programme MALBAM (classes d'adaptation) s'adresse à des élèves issus de structures de prise en charge de l'échec scolaire (comme les classes de rattrapage, les centres d'accueil) en vue de les amener aux examens de fin d'études secondaires. MALBAM a pour mission de stimuler chez eux le désir d'apprendre et de réussir, tout en leur inculquant de bonnes méthodes de travail et en renforçant leur confiance en eux-mêmes. Durant l'année 1995-96, 640 élèves ont suivi ce programme.

1011. Les *écoles privées* hors système offrent elles aussi, en particulier aux élèves qui ont quitté le système normal après l'âge de 16 ans, la possibilité de compléter leur scolarité et d'obtenir un diplôme de fin d'études secondaires. Ces établissements, non intégrés au système public, sont à but lucratif et ont généralement été créés à l'initiative d'un réseau éducatif privé, mais ils sont supervisés par le Ministère de l'éducation. Ces écoles privées accueillent entre 1 300 et 3 000 élèves et bien que les taux de réussite y soient très faibles, elles représentent une solution de repli non négligeable, évitant à certains élèves de sortir complètement du système scolaire.

1012. Le *programme "Deuxième chance" (treizième année)* est conçu pour les élèves qui ont terminé leur douzième année mais n'ont pas encore présenté tous les examens requis pour l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires. Au cours de l'année scolaire 1997-98, ce sont environ 3 000 élèves qui ont participé à ce programme, dans 80 centres éducatifs répartis dans tout le pays. En outre, des programmes d'études pré-universitaires, proposés par des établissements d'enseignement supérieur ou en collaboration avec eux, donnent une seconde chance à des jeunes ayant terminé leur service militaire et souhaitant obtenir un diplôme de fin d'études secondaires afin de pouvoir espérer être admis dans l'enseignement supérieur.

1013. Malgré les efforts déployés pour faire progresser les élèves les plus faibles et les aider à obtenir leur diplôme, il est indéniable que de nombreux jeunes ne parviennent toujours pas à développer au mieux leur potentiel. Cela tient au moins en partie au fait que ces programmes ont une portée insuffisante, notamment au sein de la communauté arabe.

iv) Structures éducatives de repli pour les élèves faibles et les élèves ayant des difficultés d'adaptation

1014. *Les établissement d'enseignement technique supervisés par le Ministère du travail et des affaires sociales*. Outre les lycées, placés sous la responsabilité du Ministère de l'éducation, il existe des établissements d'enseignement technique et professionnel administrés par diverses instances et placés sous l'autorité du Ministère du travail et des affaires sociales, comme le stipulent la loi sur l'apprentissage de 1953 et la loi sur l'emploi des jeunes de 1973. Ces établissements constituent une solution de rechange par rapport à la filière principale normale et offrent une formation professionnelle et d'une instruction de base à des jeunes de 14 à17 ans qui, en raison de problèmes comportementaux ou de résultats insuffisants, ont du mal à s'adapter au système général, ou qui souhaitent suivre une formation professionnelle associant études et emploi salarié. Il existe plus de 80 établissements d'enseignement professionnel répartis sur tout le territoire, qui proposent pour la plupart des formations de 2 ou 3 ans (de la neuvième ou dixième année jusqu'à la douzième année d'étude). Environ 16 000 élèves, soit 4% de la classe des 14 à 17 ans, suivent ces formations.

1015. Ces établissements fondent leur démarche sur l'idée que les problèmes qui empêchent les jeunes de s'adapter au cadre scolaire pourraient également rendre difficile leur adaptation au monde professionnel. Ils bénéficient donc d'un encadrement et de conseils et l'accent est mis sur l'acquisition de méthodes de travail efficaces autant que sur le savoir-faire professionnel et les connaissances générales de base.

1016. Ces dernières années, les établissements d'enseignement technique se sont beaucoup transformés. La plupart étaient à l'origine des structures d'apprentissage où les élèves travaillaient cinq jours par semaine, des cours n'étant dispensés qu'un jour par semaine. Peu à peu, elles sont devenues des écoles à part entière, assurant une semaine de cours complète dans le premier cycle (neuvième et dixième années), et associant l'enseignement et un emploi (trois jours de travail et trois jours de cours) durant le second cycle. Les élèves qui valident leur formation et qui réussissent les examens organisés par le Ministère du travail obtiennent un certificat d'aptitude professionnelle. Ceux qui, à l'issue de la douzième année, ont atteint un niveau suffisant, reçoivent également un certificat attestant qu'ils ont effectué 12 années d'études. Depuis quelques années, certains élèves de ces établissements ont commencé à présenter les examens de fin d'études secondaires.

1017. Les détracteurs du système d'enseignement technique estiment qu'il ne prépare pas suffisamment ses diplômés à entrer dans le monde du travail, dans la mesure où certains métiers enseignés et une partie du matériel utilisé dans les écoles ne correspondent plus aux besoins actuels de l'industrie. Les reproches faits aux classes de niveau sont également adressés à l'enseignement technique, qui "parque" les élèves les plus faibles dans des établissements distincts. Dès lors que les deux filières d'enseignement (générale, par opposition à technique et professionnelle, par exemple) ont pour cadre des établissements distincts, il y a risque de fracture sociale entre les populations évoluant dans des structures différentes. À l'inverse, les partisans de ce système soutiennent que les établissements d'enseignement technique sont indispensables pour répondre aux besoins des élèves les plus faibles et leur permettre de mener à bien une forme de scolarité secondaire.

v) Structures d'accueil spécialisées

1018. *Les centres de jeunesse et les centres éducatifs*, administrés par le Département de l'éducation et de l'aide sociale du Ministère de l'éducation, s'adressent aux jeunes qui ont décroché du système scolaire normal. Les centres de jeunesse associent enseignement général et formation professionnelle dans un cadre relativement protégé. À l'heure actuelle, environ 8 000 jeunes sont accueillis dans 44 centres.

1019. *Les "Miftanims"* sont des structures éducatives de repli gérées par le Service pour la réinsertion des jeunes du Ministère du travail et des affaires sociales en collaboration avec le Département de l'éducation et de l'aide sociale du Ministère de l'éducation et les collectivités locales. Les Miftanims dispensent une instruction élémentaire et une formation professionnelle et inculquent de solides méthodes de travail aux

jeunes qui ne parviennent pas à s'adapter dans d'autres écoles. Ce programme met l'accent sur l'acquisition de compétences facilitant la vie en société, met à disposition une aide thérapeutique, et offre la possibilité d'acquérir l'expérience d'un milieu de travail dans des ateliers de formation professionnelle. On compte 37 Miftanims répartis sur tout le territoire, qui accueillent quelque 2 400 jeunes.

1020. *Le programme HILA* est un dispositif d'apprentissage structuré mis en place par le Département de promotion de la jeunesse du Ministère de l'éducation. Les élèves qui accomplissent huit, neuf, ou dix années d'études dans ce cadre se voient attribuer par le ministère un certificat d'études en bonne et due forme. Quelque 2 500 jeunes bénéficient de ce programme dans 60 centres.

1021. On le voit, beaucoup d'efforts sont déployés afin d'accroître les taux de fréquentation scolaire et de mettre en œuvre des programmes pour enrayer ou à tout le moins faire reculer l'abandon scolaire. Outre les programmes présentés ci-dessus, de multiples programmes spécifiques, aux objectifs comparables, sont mis en œuvre à plus petite échelle. Malheureusement, on ne dispose guère d'informations concernant leur efficacité. Bien que le besoin de ces programmes soit relativement sensible dans la communauté arabe, c'est là qu'ils sont le moins nombreux.

f) Les élèves particulièrement doués

1022. Outre la mise en place de programmes en faveur de populations défavorisées, le Ministère de l'éducation s'intéresse aux élèves qui se montrent particulièrement doués. Il met en œuvre deux stratégies complémentaires. La première consiste à dispenser un enseignement remplaçant ou complétant les programmes scolaires normaux, et la seconde consiste à repérer les élèves doués, notamment ceux qui sont issus d'un milieu socio-économique défavorisé, et à les placer dans des internats de haut niveau.

1023. Le Département des élèves exceptionnellement doués du Ministère de l'éducation est chargé de mettre sur pied des programmes d'approfondissement des connaissances pour les élèves doués des écoles communautaires. Ainsi, le département subventionne des activités périscolaires de complément l'après- midi, des journées hebdomadaires d'approfondissement, des classes spéciales dans certaines écoles et des programmes complémentaires dans des écoles druzes et arabes. Durant l'année 1998-99, les programmes pour enfants doués du Ministère de l'éducation ont été suivis par 11 584 élèves. En outre, pour les enfants particulièrement doués des régions excentrées, divers programmes sont mis en œuvre par JDC-Israel et l'Agence juive en coopération avec le Ministère de l'éducation.

1024. L'*Association for the Advancement of Education* (Association pour le progrès de l'enseignement) gère des internats pour enfants doués appartenant à des milieux socio-économiques défavorisés. On citera notamment la nouvelle Académie israélienne des arts et des sciences qui accueille 182 élèves de 70 communautés différentes particulièrement brillants en sciences, en mathématiques et en arts, l'Ecole de mathématiques et de physique AMUTA de Jérusalem, ainsi que le Centre d'excellence régional Negev 180, qui recourt à la coopération régionale pour améliorer le niveau scolaire des enfants particulièrement doués dans le sud du pays. Dernièrement, des associations et programmes destinés aux enfants très doués de la communauté arabe ont été agréés.

7. Les droits de l'enfant au sein du système scolaire[*]

1025. Ces dernières années, des mesures sociales, éducatives et législatives ont été prises en faveur des droits de l'enfant dans le système scolaire. Les droits qui sont les leurs en tant qu'êtres humains y sont reconnus et ne sauraient être suspendus qu'en des circonstances extrêmes. Ces droits sont énoncés dans des

[*] On trouvera au chapitre VI un aperçu des dispositions réglementaires touchant les droits civils et politiques dans l'éducation. La présente section est consacrée aux pratiques en vigueur.

circulaires ministérielles - directives internes, principes et règlements du Ministère de l'éducation – que les écoles sont tenues d'appliquer. La prise de conscience accrue de l'importance des droits de l'enfant s'est traduite notamment par la diffusion d'un document intitulé *Participation, Partenariat, Responsabilité* rédigé par le Ministère de l'éducation en 1992, où est réaffirmée l'importance des droits de l'enfant à l'école et qui comporte des programmes à l'usage des écoles concernant les droits et obligations de ces établissements.

1026. Dernièrement, les droits des élèves ont retenu l'attention du législateur : la loi sur les droits de l'élève de 2000 traite d'un certain nombre de situations appelant une protection des droits des élèves. Par cette loi, il est fait interdiction aux conseils locaux de l'éducation d'exercer une discrimination à l'encontre des élèves, qu'elle soit fondée sur leur statut socio-économique, leur origine ethnique ou leurs opinions politiques, et qu'il s'agisse des procédures d'inscription, d'admission, ou d'expulsion d'une école, des décisions concernant l'orientation ou le passage dans la classe supérieure, de la création de classes séparées dans les écoles ou des droits et devoirs des élèves, y compris en matière disciplinaire. La loi punit d'un an d'emprisonnement ou d'une amende toute violation des dispositions relatives à la discrimination.

1027. La loi fixe également la procédure à suivre avant de pouvoir procéder à l'expulsion définitive d'un élève. Elle stipule notamment qu'un élève et ses parents doivent être autorisés à faire valoir leur point de vue sur l'affaire, et doivent avoir la possibilité de faire appel de la décision d'expulsion devant la commission de recours à mettre en place dans chaque région. Les décisions de ces instances de recours peuvent aussi faire l'objet d'une procédure d'appel devant le Tribunal administratif.

1028. Au sujet de l'application des mesures disciplinaires dans les écoles, ladite loi stipule que la discipline doit être imposée d'une manière compatible avec la dignité de la personne humaine ; c'est ainsi que les élèves ont le droit de n'être pas soumis à des châtiments corporels ou humiliants. La loi interdit aussi qu'un élève soit puni pour un manquement ou un acte commis par ses parents.

1029. La loi dispose que toutes les écoles (maternelles exceptées) encouragent la création d'un conseil des élèves et qu'elles en définissent les attributions en concertation avec ceux-ci.

1030. Touchant la confidentialité de tout ce qui a trait aux élèves, la loi stipule que quiconque reçoit des informations concernant un élève dans le cadre d'une fonction qu'il est habilité à remplir, doit en respecter le caractère confidentiel et ne les divulguer que lorsque l'accomplissement de son travail le prévoit expressément.

1031. Toutes les dispositions prévues dans la loi s'appliquent à l'ensemble des écoles du secteur public. Elle s'appliquent aussi aux établissements privés agréés par l'État, sauf celles qui ont trait aux conseils des élèves et aux procédures d'expulsion définitive. Toutefois, le ministère peut en imposer l'application dans ces établissements, à certaines conditions et compte dûment tenu de leur caractère particulier.

1032. Un article distinct de cette loi précise que son contenu doit faire l'objet d'une campagne d'information auprès des élèves et des parents dans les 45 jours suivant sa publication.

1033. Les droits des élèves à l'école ainsi que leur contribution et leur participation à la vie scolaire sont évoqués ci-après. Il est également question des moyens employés par le Ministère de l'éducation et par d'autres instances pour faire connaître et respecter ces droits. On examine ensuite la façon dont les problèmes de discipline et de violence sont traités dans les écoles israéliennes, ainsi que l'impact sur les élèves du climat régnant à l'école.

a) Les droits de l'élève à l'école

1034. Ainsi que le précise le Ministre de l'éducation dans le préambule au document *Participation, Partenariat et Responsabilité*, le principe directeur suivi par le ministère est que "l'école doit préparer les élèves à vivre en citoyens égaux en droits dans une société démocratique … Au-delà des différences entre les droits et devoirs d'un enfant d'âge scolaire et ceux d'un citoyen adulte, il existe entre eux un dénominateur commun : à tous les stades de la vie et dans toutes les situations, nul ne peut prétendre à des droits sans accepter les devoirs correspondants … nous ne saurions attendre de quiconque qu'il accomplisse ses devoirs si ses droits ne sont pas respectés, s'il n'est pas traité équitablement et dans le respect de sa dignité. Tel est le double message que nous, en tant qu'éducateurs .... devons adresser aux jeunes, en paroles mais surtout en actes".

1035. Publié en 1992 à l'initiative du responsable du Secrétariat pédagogique, le document *Participation, Partenariat et Responsabilité* a été élaboré par le personnel du ministère, des représentants du Conseil national des élèves, des enseignants, des chefs d'établissement et des inspecteurs. Ce texte, le plus progressiste en ce qui concerne la définition des droits des élèves en Israël, réaffirme le principe de la liberté individuelle et trace un parallèle entre les droits de l'individu dans la société et ceux de l'élève à l'école. Il établit également un parallèle entre la vie scolaire et les normes éducatives et culturelles de la société israélienne, qui reposent sur la dignité humaine, l'égalité, l'épanouissement personnel, la liberté et la liberté d'expression.

1036. De surcroît, ce document vise à défendre les droits individuels des élèves, tout en précisant leurs devoirs et les domaines où il peuvent apporter leur participation, travailler en partenariat et assumer des responsabilités dans la planification, l'organisation et la tenue de rencontres intéressant la vie scolaire. Il y est reconnu que chaque élève a le droit d'exprimer ses opinions, d'émettre des critiques, de formuler des propositions pour améliorer la vie scolaire, et que son école doit lui en donner l'occasion.

1037. Il est question ci-après des droits et devoirs des enfants et des jeunes au sein du système scolaire.

i) La liberté d'expression

1038. Les instances éducatives israéliennes veillent à ce que les élèves aient le droit de s'exprimer oralement et par écrit sur tous les aspects de la vie et de formuler des opinions personnelles, même lorsqu'il s'agit de sujets controversés (tels que la politique ou la diplomatie), dans le respect des règles du débat et de la discussion courtoise.

1039. La réalisation d'un journal par les élèves dans le cadre de l'école est l'une des formes que prend leur liberté d'expression. La parution de journaux scolaires est soumise aux règlements, dispositions et principes éthiques arrêtés par le Ministère de l'éducation. Certaines restrictions s'appliquent aux élèves de la même façon qu'aux adultes : les incitations à la violence ou au racisme, de même que les écrits attentatoires à l'ordre public, à la dignité humaine ou aux convictions d'autrui ou les écrits diffamatoires sont proscrits.

1040. Le Ministère de l'éducation fait interdiction aux élèves de prendre part à des manifestations politiques et sociales pendant le temps scolaire. Ils sont toutefois autorisés à se rassembler pour manifester à propos de questions ayant trait à leur éducation. Les élèves ont le droit de se regrouper dans des organes représentatifs tels que les conseils et comités d'élèves. Selon une enquête menée en 1996 par le Bureau central de statistique, le conseil des élèves joue un rôle actif dans 65% des établissements d'enseignement secondaire. Les élèves peuvent y faire connaître leurs besoins et leurs opinions. Les conseils des élèves sont composés de représentants élus qui se font l'écho des besoins et opinions de tous les élèves et défendent leurs droits auprès des enseignants et de l'administration de l'établissement ; ils prennent également l'initiative d'activités bénéficiant à l'ensemble des élèves. Le système scolaire apporte son soutien aux conseils des élèves et s'emploie à renforcer leur rôle aussi bien pour ce qui est de l'organisation de l'école que du climat

qui y règne. Au cours de l'année scolaire 1997-98, les conseils des élèves de certains districts ont été à l'origine de grèves organisées pour protester contre des sanctions décrétées par des enseignants qui avaient annulé toutes les activités extérieures (par exemple les sorties de terrain). Le Conseil national des élèves a également été associé à la réforme des conditions d'examen.

ii) La vie privée

1041. Conformément à l'article 16 de la Convention relative aux droits de l'enfant (protection de la vie privée), le droit de chaque élève à l'intimité est protégé par les directives du Ministère de l'éducation. Ces directives stipulent que toute mesure prise ou information communiquée susceptibles de porter atteinte à la vie privée d'un élève sont à proscrire. La discrétion observée dans la manipulation des dossiers personnels, médicaux ou scolaires des élèves, ou de toute autre information, et le caractère confidentiel de tout échange entre un élève et un enseignant, un conseiller d'orientation ou un psychologue, et de toute information dont ils disposent le concernant (tels que notes ou bilan psychologique) attestent que la vie privée est respectée à l'école. En vertu de la loi sur la protection de la vie privée de 1981, seuls sont habilités à consulter de tels documents confidentiels le personnel de l'établissement, les parents de l'élève, les inspecteurs du Ministère de l'éducation et autre personnel autorisé.

1042. Nulle information touchant un élève ne peut être rendue publique ou transmise à un organe non habilité à en prendre connaissance. En outre, l'exploitation de données scolaires informatisées n'est possible que sur autorisation écrite des instances responsables du système scolaire, de l'élève intéressé (s'il est âgé de plus de 18 ans), ou de ses parents (s'il est mineur).

1043. Tout travail de recherche concernant des élèves est subordonné à l'obtention d'une autorisation des parents ou du responsable de la recherche du Ministère de l'éducation. Communiquer des informations concernant un élève à un agent non autorisé à les recevoir est considéré comme un infraction pénale. Les spécialistes de l'éducation qui publient des informations ayant trait à leurs travaux ne doivent divulguer aucun nom, ni aucun élément qui pourrait permettre d'identifier des élèves.

1044. Si l'information détenue est de nature délicate (par exemple la grossesse d'une mineure ou une infraction pénale commise par un mineur), il faut obtenir le consentement de l'élève avant de transmettre l'information. Lorsque la communication de l'information est susceptible de nuire à un élève mineur, le chef d'établissement doit prendre toutes mesures utiles. Il est également tenu au secret médical dans le cas d'élèves porteurs du virus du SIDA, et se doit de sauvegarder leurs droits.

1045. Les écoles sont tenues de respecter le caractère confidentiel de tous les bilans psychologiques. Le consentement des parents est requis pour soumettre un élève à un test psychologique. Un élève peut prendre l'initiative de consulter le psychologue scolaire ; celui-ci n'est tenu d'informer les parents de la démarche de leur enfant que si plus de deux entretiens psychologiques ont lieu. Le psychologue ne peut faire part aux parents des résultats des tests et des évaluations que si cela n'est pas contraire à l'intérêt supérieur de l'élève.

1046. On l'a vu, la loi sur les droits de l'élève de 2000 consacre le caractère confidentiel de toutes questions concernant des élèves et oblige au secret quiconque reçoit des informations concernant un élève dans le cadre d'une mission qui lui incombe légalement : il ne peut les divulguer que lorsque l'accomplissement de son travail l'exige.

1047. Dans une circulaire parue en novembre 2000, le directeur de cabinet du Ministère de l'éducation aborde la question de la fouille des effets personnels des élèves lorsque l'on recherche des armes. Il y est stipulé que le chef d'établissement ou son adjoint peuvent autoriser la fouille des effets d'un élève par un policier ou un garde habilité à procéder à une telle fouille si cet élève est soupçonné de détenir une ou plusieurs armes et si aucun autre moyen de trouver ces armes n'a pu être mis en œuvre. Il est précisé que la

fouille doit être menée sans porter atteinte aux droits, à la vie privée et à la dignité de l'élève, et qu'elle doit être limitée à la recherche d'armes. Les raisons qui ont motivé la fouille, ainsi que son résultat, sont consignés sur une fiche spéciale qui est transmise à l'inspecteur responsable de l'établissement scolaire en question.

iii) L'accès à l'information

1048. Le document intitulé *Participation, Partenariat et Responsabilité* met l'accent sur le droit qu'a chaque élève de prendre connaissance des informations détenues par l'école à son sujet. Il est recommandé de faire en sorte que les élèves aient accès à toutes les informations relatives à la réglementation en vigueur dans l'établissement. Aucune indication n'est fournie quant à la possibilité laissée aux élèves de consulter les circulaires ministérielles, bien que les tribunaux aient jugé qu'elles doivent être accessibles à tous. La Cour suprême a estimé qu'il importe de publier les principes et directives régissant le fonctionnement de toutes les structures éducatives, afin de porter ceux-ci à la connaissance de tous, enseignants, parents et élèves.

1049. Des exemplaires des circulaires ministérielles sont adressés à tous les établissements scolaires, aux centres pédagogiques et au centre d'information du Ministère de l'éducation. Mais certains affirment que les élèves, et parfois même les enseignants ou les chefs d'établissement, ignorent tout de l'existence de ces circulaires.

1050. La loi sur les droits de l'élève de 2000 requiert que le contenu de ladite loi soit porté à la connaissance des élèves et de leurs parents au début de chaque année scolaire. Il y est également précisé que ceux-ci doivent être tenus informés de la parution des circulaires ministérielles adressées aux écoles, ainsi que des circulaires des chefs d'établissement se rapportant aux droits et devoirs des élèves, et notamment au règlement disciplinaire.

iv) La participation des élèves et des parents à la vie scolaire

1051. Dans ses grandes orientations, le Ministère de l'éducation définit comme un droit acquis le fait pour les élèves et leurs parents d'être associés à la vie scolaire et d'y participer. Les directives du ministère vont dans le sens de l'application de l'article 12 de la Convention, en vertu duquel un élève doit avoir le droit d'exprimer son opinion sur toute question l'intéressant, ses opinions étant dûment prises en considération. En d'autres termes, les élèves doivent être informés des procédures relatives à toute décision les concernant, et avoir la possibilité de faire appel des procédures comme des décisions. À cette fin, il faut que l'école permette aux élèves de faire entendre leur point de vue au sujet des décisions qui les concernent, qu'il s'agisse de leur affectation dans une classe, du choix d'une filière, de leur niveau scolaire, des notes données à l'examen de fin d'études secondaires et aux autres examens, des sanctions prises et expulsions prononcées, ainsi qu'en matière de fraude. Le service d'assistance téléphonique mis en place par le médiateur des élèves, évoqué plus en détail ci-après, témoigne de la volonté du ministère de permettre aux élèves d'exercer effectivement ce droit. En outre, le ministère incite les élèves et les parents à participer à l'aménagement et à l'organisation de la vie scolaire. On l'a déjà dit, le document *Participation, Partenariat et responsabilité* définit les domaines où les élèves sont invités à participer, à s'impliquer et à prendre des responsabilités, pour ce qui est de prendre et d'appliquer des décisions relatives aux établissements scolaires et aux centres pédagogiques.

1052. Les élèves et leurs parents sont parties prenantes dans les décisions qui concernent l'école. En vertu de la loi sur l'enseignement public, les programmes scolaires des établissements d'enseignement du système public sont établis conformément aux directives du Ministère de l'éducation et compte tenu du caractère propre de chaque école. Les élèves et les parents ont la possibilité d'influer sur certains volets du programme au moyen de programmes complémentaires, qui représentent 35% du programme scolaire d'ensemble. Dans *Participation, Partenariat et Responsabilité*, il est proposé de permettre aux élèves et aux parents d'intervenir

dans le choix des disciplines enseignées (choix des orientations, des filières et du niveau de l'enseignement, et des matières à option), ainsi que de tenir compte des capacités des élèves lors de ces choix. Cela dit, rares sont les élèves et les parents qui exercent ce droit.

1053. Les écoles communautaires se distinguent par une plus grande ouverture à l'égard de la participation des parents à la vie scolaire. Les programmes scolaires y sont élaborés conjointement par le personnel et les parents. Pour ce qui touche aux grandes orientations, les écoles communautaires requièrent - et par conséquent facilitent - la prise de décisions concertées par les représentants de l'administration, des enseignants, des parents, des élèves, des collectivités locales et d'autres instances communautaires. Ces écoles partent du principe que les parents ont le droit et le devoir d'être parties prenantes dans l'éducation de leurs enfants.

1054. D'après les directives du Ministère de l'éducation, chaque établissement scolaire doit publier un règlement énonçant les droits et devoirs des élèves et le distribuer aux élèves et aux parents. Le document intitulé *Participation, Partenariat et Responsabilité* indique que les élèves doivent être admis à participer à l'élaboration du règlement et à faire valoir leur point de vue et leurs besoins.

1055. Une analyse réalisée en 1995 portant sur 70 règlements d'établissements primaires et secondaires a révélé un décalage entre les recommandations du Ministère de l'éducation et les dispositions effectivement en vigueur : la plupart des administrations des établissements considèrent le règlement comme une série de directives à l'intention des élèves, auxquels sont prescrites des normes de comportement propres à assurer le bon fonctionnement de l'école. Les règlements mettent rarement l'accent sur les droits des élèves ou sur les obligations incombant à l'école. Cela donne à penser que la recommandation du ministère tendant à ce que les règlements présentent chaque individu comme ayant à la fois des droits et des devoirs n'a pas été suivie (Zidkiyahu, 1995).

b) La diffusion et la mise en œuvre des droits individuels au sein du système scolaire

1056. Le Ministère de l'éducation et diverses instances accueillant les requêtes du public ou s'occupant des droits civils s'emploient à faire connaître les droits de l'enfant et à les faire appliquer dans l'ensemble du système scolaire. Depuis la parution de *Participation, Partenariat et Responsabilité*, des dizaines d'écoles ont entrepris de mettre en application la convention scolaire tirée de ce document. Cette convention n'est pas aussi contraignante que les circulaires ministérielles ; elle énonce plutôt des recommandations que les écoles sont libres d'accepter ou non.

1057. Un programme éducatif intitulé "Des droits à tout âge" a été mis au point par le Ministère de l'éducation pour mieux informer les élèves du secondaire de leurs droits et devoirs au sein du système scolaire. Ce programme définit les droits de l'élève dans divers contextes sociaux (la famille, l'école, un groupe du même âge, la société dans son ensemble) et précise quelles en sont les limites dans chacun de ces contextes. Il renseigne sur les institutions et les personnes qui viennent en aide aux enfants et adolescents dont les droits sont bafoués, et il incite les jeunes à se mobiliser pour veiller au respect de leurs droits. Ce programme sert dans les cours d'éducation civique mais aussi en d'autres occasions. Comme il n'est pas obligatoire, aucune information n'est disponible sur l'ampleur de sa mise en œuvre.

1058. En 1990, le Ministère de l'éducation a mis en place un service d'assistance téléphonique permettant aux élèves de faire valoir leurs droits et d'exposer leurs besoins au sein du système scolaire. Ce service est à même de traiter de requêtes précises touchant des injustices ou des discriminations à l'encontre d'élèves (traitement inéquitable, sanctions injustifiées, violences verbales ou physiques, etc.). La ligne est accessible aux enfants de tout âge de la maternelle au collège, dans des conditions de discrétion qui préserve les

appelants des mesures discriminatoires ou des vexations qu'ils pourraient subir s'il s'adressaient à une personne de leur école. L'élève peut appeler lui-même ce service ou demander à quelqu'un de le faire pour lui. Le personnel du service d'assistance téléphonique est tenu à la confidentialité et à la discrétion.

1059. Le service d'assistance téléphonique se compose d'éducateurs, d'enseignants, de conseillers d'orientation, de psychologues, d'inspecteurs et d'administrateurs, qui sont tenus d'appliquer les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant. Outre qu'il répond aux besoins des élèves, ce service téléphonique permet d'améliorer le système en sensibilisant le personnel scolaire à la question des droits de l'enfant, en contribuant à la mise au point de la politique de l'éducation, à l'évolution des règlements et à la rédaction des circulaires ministérielles. Il a aussi participé à l'élaboration de la convention qui régit les rapports entre élèves et enseignants dans l'enseignement secondaire et continue d'être à l'origine de propositions de lois et de directives touchant les conditions de vie et le bien-être des enfants. Le service anime des ateliers pour le personnel scolaire et les membres des conseils des élèves afin de les informer, de faire évoluer les mentalités et d'intervenir en faveur des droits de l'enfant.

1060. En outre, ce service a publié une compilation des circulaires ministérielles intitulée *Règlements scolaires : les droits et devoirs des enseignants, des élèves et des parents*. L'objectif visé était de donner effet au droit des élèves à l'information (article 17 de la Convention relative aux droits de l'enfant), de porter les directives du ministère à la connaissance du personnel éducatif et de l'amener à prendre conscience de ses obligations à l'égard des élèves. Parallèlement, le service a diffusé le texte intégral de la Convention. Le mot d'ordre adopté pour l'année scolaire 1998-99 a été "Le respect : un droit et une obligation". Le service s'est associé à la campagne menée sur ce thème par le comité d'organisation mis sur pied par le Secrétariat pédagogique.

1061. Le nombre d'appels reçus par le service d'assistance téléphonique n'a fait que croître, passant de 300 en 1990 à 4 719 en 2000. Les appels émanent aussi bien d'élèves et de parents que de membres du personnel éducatif et des services sociaux, et de conseillers d'orientation. À ce jour, les parents continuent d'appeler davantage que les élèves : 40% des appels proviennent des parents et seulement 35% des élèves, les 25% restants émanant d'autres personnes. Les chiffres font toutefois ressortir une augmentation de la proportion d'appels passés par des élèves, qui était de 18% en 1998 (Ministère de l'éducation, 2000). Les problèmes les plus fréquemment évoqués concernent l'absentéisme, l'enseignement et le travail scolaire, les élèves ayant des besoins particuliers, l'immigration récente, la violence, le harcèlement sexuel, les problèmes de comportement, la discipline et les sanctions, et les problèmes personnels.

1062. En 1995, le Conseil national pour l'enfance a publié un guide des droits et devoirs des élèves au sein des institutions éducatives, inspiré des circulaires ministérielles, escomptant que sa diffusion permettrait de sensibiliser les élèves, le personnel scolaire et les parents et de mieux les informer sur ces questions.

1063. Des renseignements sur les droits des élèves sont également diffusés par des centres d'information pour l'enfance et la jeunesse dont le fonctionnement est assuré par diverses instances, dont le Ministère de l'éducation, le Conseil national pour l'enfance et l'Organisation internationale pour les droits de l'enfant. Ces centres donnent aux enfants les moyens de s'approprier leurs droits en les informant de la nature de ceux-ci et des recours existants, en leur dispensant des conseils sur l'exercice de ces droits à l'école et dans d'autres contextes, ainsi qu'en communiquant des informations aux organismes chargés de leur venir en aide. Ces centres d'information veillent au respect et à la protection des droits qui sont ceux des enfants de par la loi.

1064. D'autres instances peuvent apporter aux élèves des informations concernant leurs droits ; c'est le cas notamment du centre d'information sur les droits de l'enfant mis en place par la section israélienne de *Défense des enfants-International (DEI)*, qui fournit des renseignements et propose des consultations juridiques concernant des problèmes se posant au sein du système scolaire.

1065. Le *médiateur pour la jeunesse* du Conseil national pour l'enfance constitue un autre recours pour les élèves et les organismes qui leur viennent en aide ; il a pour mission de protéger les droits fondamentaux des enfants et de les aider à les concrétiser. En 1998, environ un quart des recours au médiateur avaient trait à l'éducation. Le nombre d'enfants faisant appel au médiateur est en progression, ce qui s'explique par les annonces et articles parus dans des revues pour enfants, par des conférences publiques et par la distribution de prospectus dans les écoles. Les jeunes enfants cherchent en général à obtenir réparation pour des atteintes à leurs droits à l'école. D'autres requêtes concernent l'absence d'une structure appropriée pour certains élèves qui peuvent se voir privés de tout enseignement pendant plusieurs mois, et l'attitude déplacée du personnel éducatif à l'égard des élèves. Concrètement, des élèves se plaignent de violences physiques, psychologiques et affectives exercées par des enseignants d'écoles maternelles, primaires et secondaires, par des chefs d'établissement ou par d'autres. En une occasion, la plainte d'un parent dont l'enfant avait été maltraité par un enseignant a fait l'objet d'une enquête de police. Des élèves portent également plainte contre des enseignants qui les ont insultés ou humiliés. Le Conseil national pour l'enfance, en collaboration avec une société industrielle, a mis sur pied une équipe mobile qui se déplace dans les écoles pour promouvoir les droits de l'enfant (voir le chapitre III).

c) La discipline et les sanctions appliquées à l'école

1066. Aux termes de l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant, la discipline scolaire doit être appliquée dans le respect de l'enfant. Le Ministère de l'éducation a fait consacrer par la législation la faculté qu'ont les enseignants de recourir à des sanctions, et a publié des directives relatives aux autres moyens de faire face aux manquements à la discipline, ainsi qu'aux droits des élèves qui en sont soupçonnés.

1067. Ces directives interdisent à tout établissement scolaire de porter atteinte à ces droits ; les élèves et les parents doivent être tenus informés de tout manquement suspecté à la discipline, ainsi que de la nature de l'infraction supposée. L'élève et ses parents doivent pouvoir s'expliquer sur leur conduite. En outre, les parents doivent être informés avant qu'une sanction sévère soit infligée. De telles punitions ne peuvent être imposées qu'avec l'accord du chef d'établissement ou d'un inspecteur du ministère. Il est interdit aux écoles d'expulser définitivement un élève qui n'a pas atteint l'âge de la fin de la scolarité obligatoire, et si une école souhaite expulser un élève, elle doit informer les parents de son intention et assister l'élève dans sa recherche d'une structure éducative de repli.

1068. La loi sur l'instruction obligatoire de 1949 interdit aux instances éducatives de punir un élève pour un acte ou une infraction commis par ses parents (le défaut de versement des frais de scolarité à l'établissement par exemple).

1069. Le recours des enseignants aux châtiments corporels quels qu'ils soient pour instaurer la discipline est proscrit par les directives du Ministère de l'éducation. Par ailleurs, il est interdit aux enseignants de recourir à la violence verbale (insultes ou commentaires humiliants). Toute attitude violente de la part d'un enseignant est considérée par le Ministère de l'éducation comme une infraction grave. Selon un arrêt rendu en 1994 par la Cour Suprême, "la violence physique envers un élève est proscrite … il ne peut être porté atteinte ni à son corps ni à son esprit. Sa dignité d'être humain n'est pas respectée dès lors que des enseignants recourent à la violence physique à son encontre …". Comme il est stipulé dans la loi sur les droits de l'élève de 2000, la discipline scolaire doit être appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain. Ainsi, les élèves ont le droit de n'être pas soumis à des châtiments corporels ou humiliants.

1070. Les chefs d'établissement doivent signaler à un inspecteur du ministère et au président de la commission éducative de district tout acte de violence physique commis par un enseignant à l'encontre d'un élève. Renvoyer l'affaire devant la police ne dispense pas le chef d'établissement et l'inspecteur de la traiter sur le plan éducatif et professionnel. Les mesures disciplinaires prises à l'encontre des enseignants auteurs

d'actes de violence sont prises en vertu des dispositions de la loi sur les fonctionnaires (discipline) de 1963, qui fixe les conditions de suspension d'un enseignant. Les châtiments corporels sont un moyen d'instaurer la discipline plus fréquemment utilisé dans les écoles arabes et *haredi* que dans les autres écoles juives.

d) Le climat scolaire et la violence à l'école

1071. Des études ont montré que le climat régnant à l'école agit sur l'état de santé physique et mental des élèves dans l'immédiat et à plus long terme. Les échanges entre enseignants et élèves et les rapports des élèves entre eux ainsi que la façon dont ces derniers perçoivent la réglementation de l'école ne sont que quelques uns des facteurs qui influent sur le bien-être et la santé des élèves. Des études ont montré que les élèves qui ne se sentent pas à leur place dans leur école ou qui ne participent pas aux décisions sont moins satisfaits de leur école. Les élèves qui n'éprouvent aucun sentiment d'appartenance à l'égard de leur école participent moins souvent aux activités scolaires.

1072. Dans le cadre d'enquêtes menées en 1994 et en 1998 sur la protection sociale, la santé et les comportements à risque (voir le chapitre VIII), on a étudié l'incidence du climat scolaire sur les élèves. On a constaté que les jeunes Israéliens ont une vision plus négative de leur système scolaire que les jeunes de la plupart des autres pays visés par ces enquêtes. Comme on pouvait s'y attendre, Israël figure donc parmi les pays où seule une faible proportion des élèves disent aimer leur école.

1073. La perception qu'ont les jeunes Israéliens de l'école est complexe. Une proportion relativement élevée d'entre eux (38%) estiment être associés à la fixation des règles de leur école, et jugent que ces dispositions ne sont pas trop sévères (34%). Néanmoins, par rapport aux élèves d'autres pays, une faible proportion (44%) des élèves en Israël considèrent le règlement de leur école comme équitable.

1074. En revanche, une assez forte proportion d'élèves israéliens ont déclaré que leurs enseignants s'intéressaient à eux en tant que personnes, et les incitaient à exprimer leur opinion en classe (respectivement 53% et 60% d'entre eux). Pour ces paramètres, Israël se situe dans le tiers supérieur du classement des pays visés par les enquêtes. Le pourcentage d'élèves qui estimaient pouvoir obtenir une aide supplémentaire s'ils en avaient besoin (71%) était modeste par rapport à d'autres pays. La proportion d'élèves israéliens estimant équitable l'attitude de leurs enseignants envers eux (environ 51%) était plus faible qu'ailleurs. Cela concorde avec l'idée que se font les élèves de l'équité des règles appliquées à l'école.

1075. Ces conclusions montrent qu'il faudrait analyser en profondeur la manière dont on pourrait améliorer le rapport des élèves à leur école.

1076. Les enquêtes réalisées ont permis d'étudier les comportements à risque et les blessures dénombrées chez les élèves juifs de la sixième à la onzième année dans diverses écoles publiques laïques et religieuses. Des violences physiques et verbales graves ont été constatées dans les rapports interpersonnels au sein des établissements scolaires : au cours de l'année scolaire, plus de la moitié des élèves de la sixième à la onzième année avaient été victimes de brimades au moins une fois, tandis qu'un élève sur cinq avait été agressé à au moins trois reprises (les chiffres pour 1994 et pour 1998 sont comparables).

1077. Au cours de l'année scolaire, près de la moitié des élèves avaient participé à des brimades, vexations ou taquineries cruelles infligées à un autre élève. Dix-sept p. cent d'entre eux ont déclaré avoir pris part à de tels actes au moins trois fois durant l'année scolaire. La proportion de ceux ayant eu à subir des violences ou y ayant participé diminue progressivement avec l'âge, et elle est plus faible parmi les lycéens. La fréquence de ce type d'incidents est relativement élevée en Israël, qui se trouve classé entre la cinquième et la septième place (selon l'indicateur retenu) des pays visés par l'enquête.

1078. Selon une circulaire ministérielle datant de 1994 et traitant des problèmes de violence, l'école est investie d'une mission éducative et doit mener une action préventive contre la violence entre élèves à l'intérieur comme à l'extérieur des établissements. Les écoles doivent proscrire toute manifestation de violence, veiller au bien-être physique et psychologique des élèves et apporter une réponse rapide et efficace à tout incident violent impliquant des élèves, même s'il ne se s'est pas produit pendant les heures de cours ou dans l'enceinte de l'établissement.

1079. Une étude récente (Habib et al., 1998) sur les relations entre la police et les mineurs et les jeunes a révélé une insatisfaction quant à la proportion d'incidents violents survenus en milieu scolaire effectivement signalés par les établissements. Certaines écoles s'abstiendraient de faire état de tels incidents pour préserver leur réputation. Néanmoins, ces dernières années, le nombre d'incidents violents survenus entre jeunes à l'école qui ont été signalés s'est accru de 53%. Cela pourrait s'expliquer par le fait que les établissements se montrent davantage disposés à signaler les incidents plutôt que par leur recrudescence.

1080. Outre qu'ils sont tenus de signaler les cas de violence à la police, les établissements scolaires doivent eux-mêmes prendre des mesures. L'école doit informer les parents d'un élève qui s'est trouvé impliqué dans un incident et les associer aux décisions le concernant. Si l'intérêt supérieur de l'enfant exige que ses parents ne soient pas informés de l'incident violent ou de l'intervention de la police, la décision de ne pas les informer doit être prise par le chef d'établissement conjointement avec un autre spécialiste (psychologue, agent des services sociaux, policier).

1081. Afin d'assurer la sécurité des élèves, le port d'armes ou d'objets dangereux est interdit dans l'enceinte des établissements scolaires. Dans une enquête sur l'hygiène de vie menée en 1998 auprès d'élèves de la sixième à la douzième année, environ un quart des garçons et filles interrogés ont déclaré s'être munis d'une arme (telle que couteau, matraque ou pistolet) au cours du mois précédent, afin de pouvoir se défendre. Quarante-quatre p. cent des garçons et 30% des filles ont dit avoir vu quelqu'un de leur classe en possession d'une arme au cours des trois mois précédents.

1082. Une commission d'enquête parlementaire (la commission Vilnai) chargée d'examiner le problème de la violence chez les jeunes a relevé que la violence quotidienne parmi les jeunes en Israël est un phénomène préoccupant de par son ampleur et ses caractéristiques, et préconisé de prendre rapidement des mesures pour en cerner les causes et mettre en œuvre des programmes de prévention. La commission a présenté ses recommandations en 1999 ; elles ont trait aux pouvoirs du chef d'établissement, à la mise au point de programmes destinés à faire régresser et prévenir la violence, à la formulation de directives visant à empêcher l'introduction d'armes dans l'enceinte des écoles ainsi qu'à la mise en place d'un système national de contrôle et d'évaluation périodique des résultats obtenus à cet égard. À l'issue des travaux de cette commission, une directive ministérielle a été diffusée pour donner suite à certaines de ses recommandations. Toutefois, les recommandations occasionnant un surcroît de dépenses ne sont pas mentionnées dans la circulaire et n'ont pas été mises en œuvre.

1083. Parallèlement, le Ministère de l'éducation a débloqué des fonds pour la mise en place d'une campagne de prévention de la violence chez les jeunes. Un programme destiné à améliorer le climat scolaire et à enrayer la violence a été lancé à titre expérimental (dans cinq écoles). Il repose sur la distribution régulière aux élèves de questionnaires sur l'ampleur du phénomène de la violence et leur perception de la sécurité à l'école, sur la fixation de règles claires pour faire face aux incidents violents, sur la participation des élèves, des enseignants et des parents à l'élaboration de ces règles, sur l'organisation d'activités pour améliorer le climat à l'école et sur l'instauration de commissions scolaires (composées de représentants des élèves et du personnel) chargées d'intervenir en cas de violences. Le ministère s'apprête actuellement à élargir ce programme. Par ailleurs, le service de recherche psychopédagogique travaille à l'élaboration d'une série de cours traitant notamment des manières de faire face à la violence et de la résolution non-violente des conflits.

8. L'intégration des enfants et adolescents immigrés dans le système scolaire

1084. Depuis 1990, environ 800 000 immigrants sont arrivés en Israël, ce qui a entraîné un accroissement de 17% de la population. La plupart des nouveaux arrivants provenaient de l'ex-Union soviétique, mais un groupe tout à fait particulier de quelque 70 000 personnes est arrivé d'Éthiopie. En outre, des immigrants sont récemment venus de plusieurs pays d'Europe orientale et d'Asie occidentale. Entre janvier 1990 et décembre 1998, 231 000 enfants de moins de 18 ans, soit 26% des nouveaux arrivants, ont été reçus en Israël ; 21 000 d'entre eux étaient nés en Éthiopie, et ils représentent 58% des immigrants en provenance de ce pays.

1085. L'intégration des enfants et adolescents immigrés dans le système scolaire est enjeu de première importance tant pour les écoles qui les accueillent que pour les enfants et leurs familles. À la fin de 1999, environ 120 000 enfants immigrés (de 6 à 17 ans) étaient scolarisés.

1086. Le fait d'immigrer, qui suppose un passage brutal de normes sociales et culturelles familières à des normes inconnues, expose souvent les intéressés à des situations anxiogènes. L'obstacle de la langue, l'incapacité de comprendre les normes de comportement en usage et l'effondrement des réseaux de solidarité traditionnels, ainsi que les bouleversements survenant en matière d'emploi et de statut économique peuvent engendrer des tensions, de l'anxiété et des problèmes d'adaptation. Les enfants et les adolescents se heurtent souvent à des difficultés plus grandes encore : la nécessité de faire face aux exigences que leur impose leur situation d'immigrants, alors qu'ils sont aux prises avec des processus de maturation intérieure et de formation d'une identité stable, les rend d'autant plus vulnérables. Les enfants immigrés, de même que le système scolaire qui les accueille, doivent relever les défis que constituent la nécessité d'acquérir des connaissances dans une autre langue et dans un contexte culturel différent, et l'impératif de l'intégration sociale.

1087. la présente section traitera de l'intégration des enfants immigrés dans le système scolaire. Y seront évoqués les principaux problèmes posés par la nécessité de veiller à une bonne insertion de ces enfants, les dispositions prises à cet effet par les instances éducatives, et les perspectives de progrès dans l'assimilation de ces enfants au sein du système scolaire.

a) Intégration des enfants immigrés dans le système scolaire

1088. On l'a vu, les immigrants arrivés en Israël au cours des années 1990 appartiennent principalement à deux groupes, ceux qui venaient de l'ex-Union soviétique et ceux qui arrivaient d'Éthiopie. Les enfants de ces deux communautés sont confrontés à des problèmes d'assimilation différents.

i) L'intégration dans le système scolaire des enfants immigrés venus de l'ex-Union soviétique

1089. En règle générale, les immigrants venus de l'ex-Union soviétique possèdent un niveau scolaire et de formation professionnelle particulièrement élevé par rapport à la population déjà établie en Israël. Des difficultés surviennent surtout chez les adolescents, en général au cours des deux dernières années de lycée. Bien que le taux de réussite aux examens de fin d'études secondaires des jeunes immigrants qui terminent la douzième année soit comparable à celui des adolescents juifs non immigrés, le taux d'abandon scolaire est plus élevé chez les immigrants et les taux de réussite par classe d'âge semblent plus faibles.

1090. Une étude a été réalisée par le JDC-Brookdale Institute entre 1994 et 1996 sur l'intégration des jeunes immigrants de l'ex-Union soviétique dans le système scolaire de cinq villes. L'étude a révélé de fortes disparités entre les villes étudiées pour ce qui est de la proportion de jeunes non scolarisés – entre 8% et 23%. La proportion de jeunes de 17 ans qui ne fréquentaient pas d'école s'échelonnait entre 20% et 40%.

1091. L'ampleur du phénomène de la délinquance chez les adolescents arrivés de l'ex-Union soviétique est un autre sujet qui retient l'attention du public. Ces dernières années, la progression régulière du nombre de ces adolescents ayant un casier judiciaire a suscité de l'inquiétude, car ils sont plus nombreux à être dans ce cas que les jeunes Israéliens de familles établies de longue date (voir le chapitre X).

1092. Parmi les immigrants venus de l'ex-Union soviétique, ceux qui sont arrivés des montagnes du Caucase représentent un cas particulier en raison de leur milieu d'origine et de leur culture et de la difficulté qu'ils ont à s'assimiler. Des témoignages sur la détresse de ces immigrants du Caucase ont amené, au milieu des années 90, à créer une commission interministérielle chargée de la question. Cette commission s'est penchée sur les besoins de cette population dans une perspective globale et a élaboré un plan d'action pour permettre aux enfants et adolescents originaires du Caucase d'améliorer leurs résultats scolaires.

1093. Pour compléter le travail de la commission, une enquête nationale a été menée auprès des enfants et adolescents originaires du Caucase, afin de faire le point sur la façon dont ils s'intégraient dans le système scolaire (Ellenbogen-Frankowitz et Noam, 1997). L'étude a montré que les jeunes immigrants du Caucase ont plus de mal à apprendre l'hébreu et à s'adapter à l'école. Le taux d'abandon scolaire est très élevé parmi eux. Cette étude a aussi révélé que 25% de ces jeunes ne fréquentent pas d'établissement supervisé par le Ministère de l'éducation et que 10% de ceux qui ont entre 14 et 17 ans ne sont rattachés à aucune structure. Ces chiffres sont beaucoup plus élevés que ceux observés dans l'ensemble de la population juive, dont 4% seulement ne fréquente pas de structure supervisée par le Ministère de l'éducation. D'autre part, la proportion de jeunes immigrants comptant se présenter à tous les examens requis pour obtenir le diplôme de fin d'études secondaires ne représentait que 20% de l'ensemble de la cohorte étudiée. (On ne dispose d'aucune donnée concernant la proportion de ces jeunes qui obtenaient effectivement leur diplôme). Il n'en reste pas moins que ces jeunes comme leurs parents accordaient une grande importance au fait de mener leur scolarité à bonne fin. Les filles ne se montraient pas moins motivées et consciencieuses dans leur études que les garçons.

1094. Certaines écoles accueillant une forte proportion d'élèves venus du Caucase ont mis en place des programmes spéciaux (par exemple les programmes "Megashrim" et "Pele") pour favoriser leur intégration, programmes qui sont comparables à ceux mis en œuvre en faveur de la population originaire d'Éthiopie.

ii) L'intégration dans le système scolaire d'enfants immigrés venus d'Éthiopie

1095. Israël a connu deux grandes vagues d'immigration en provenance d'Éthiopie avec "l'opération Moïse" en 1984-1985, et "l'opération Salomon" en 1991. Permettre aux enfants de ces immigrants de réussir leur intégration représente un défi pour la société israélienne. Plusieurs facteurs très spécifiques rendent plus difficile leur intégration dans le système scolaire. Tout d'abord, une majorité d'entre eux vivaient en Éthiopie au sein d'une société non industrielle, leurs parents travaillant le plus souvent dans l'agriculture ou l'artisanat – ils étaient tisseurs, potiers ou forgerons par exemple. La plupart de ces enfants n'étaient pas scolarisés et recevaient une éducation purement traditionnelle. Les quelques enfants scolarisés allaient à l'école de la ville ou du village voisin, qui était parfois assez éloigné. Il n'est donc pas étonnant qu'une assez forte proportion d'entre eux ne sachent ni lire ni écrire dans leur langue maternelle (l'amharique).

1096. Outre les difficultés inhérentes à l'immigration et à la nécessité de s'adapter à une société occidentale moderne, des facteurs d'ordre pratique font obstacle à l'intégration des enfants et adolescents éthiopiens dans le système scolaire. Ainsi, il n'est pas rare que ces enfants aient à changer d'école à plusieurs reprises au cours des années suivant immédiatement leur arrivée en Israël, leurs familles allant d'un lieu de résidence provisoire à un autre avant de s'établir définitivement. Les enfants arrivés avec la seconde vague d'immigration, en 1991, viennent seulement de s'installer dans un logement définitif.

1097. Une enquête menée à l'échelle nationale auprès de jeunes immigrants éthiopiens (âgés de 12 à 18 ans) a montré que la plupart de ces jeunes sont élevés par des familles connaissant une situation socio-économique difficile (Lifshitz et al., 1997a). Environ 18% d'entre eux grandissent dans une famille

monoparentale, et un quart vit jusqu'à l'âge de 18 ans dans un foyer comprenant au moins six enfants. À peu près la moitié de ces adolescents ont un père déjà assez âgé (55 ans ou plus). En outre, le taux d'emploi des parents est faible ; dans environ deux tiers des familles, personne ne subvient aux besoins du foyer. De plus, les parents les plus âgés ne maîtrisent pas suffisamment les connaissances de base en hébreu, si bien qu'ils ont du mal à aider leurs enfants dans leur travail scolaire ou à communiquer avec le personnel de l'école.

1098. Les difficultés économiques dues à cette situation font que les enfants éthiopiens manquent de manuels scolaires et de documents de référence, et qu'ils ne peuvent trouver un endroit tranquille pour faire leurs devoirs à la maison. Environ la moitié d'entre eux ne disposent pas des fournitures scolaires de base.

1099. Deux décisions prises au lendemain de "l'opération Moïse" ont eu une incidence sur l'assimilation des enfants d'origine éthiopienne dans le système scolaire. Premièrement, il a été décidé de placer tous ces enfants dans des écoles publiques religieuses dès la première année d'étude. Cette décision partait du principe que ces immigrants étaient issus de sociétés traditionnelles. La seconde décision a été d'envoyer la majorité des jeunes éthiopiens immigrés dans des internats *Youth Aliyah* ; en effet, nombre de ces jeunes arrivaient en Israël sans leurs parents, et même ceux qui étaient accompagnés de leurs parents se trouvaient confrontés à des difficultés financières. Tous les élèves immigrés entrés le système scolaire peu après leur arrivée en Israël ont intégré des classes spéciales dites *ulpan*, où ils ont appris l'hébreu et acquis des habitudes de travail.

1100. Ces décisions ont conduit à une forte concentration d'élèves immigrés d'origine éthiopienne dans un assez petit nombre d'écoles publiques religieuses primaires, en particulier dans les villes où beaucoup de ces immigrants s'étaient établis. Or souvent, ces villes étaient déjà elles-mêmes peu prospères et géographiquement excentrées. Certaines ont connu un tel afflux d'immigrants éthiopiens qu'il leur a été difficile de leur apporter toute l'aide nécessaire.

1101. Comme on l'a vu plus haut, les internats *Youth Aliyah* étaient considérés comme les mieux adaptés et les plus à même de proposer le type d'enseignement, le soutien scolaire et les conditions de vie dont les jeunes Éthiopiens avaient besoin pour s'intégrer dans la société israélienne. En raison de la faiblesse de leurs acquis scolaires, bon nombre de ces jeunes ont été orientés vers des filières de formation professionnelle et, le cas échéant, des internats moins exigeants quant au niveau scolaire. De ce fait, ces immigrants se sont trouvés en contact avec de jeunes Israéliens de familles établies longue date appartenant aux couches de population les plus défavorisées. Cela a suscité une controverse dans l'opinion. De plus, certains ont fait valoir qu'en éloignant ces jeunes Éthiopiens de leur famille, on risquait de les couper de leur milieu familial et de leur communauté et de priver leurs jeunes frères et sœurs d'un modèle à suivre et leurs parents d'un soutien.

1102. A la suite de "l'opération Salomon", le Ministère de l'éducation a adressé aux écoles un certain nombre de directives au sujet de l'insertion des élèves venus d'Éthiopie. Il y était stipulé que tous les élèves immigrés éthiopiens devaient être intégrés dans des classes normales, que leurs enseignants devaient être formés à des méthodes d'enseignement novatrices et initiés à la culture et aux traditions éthiopiennes ; la proportion d'élèves éthiopiens dans chaque classe devait se limiter à 25% de l'effectif et, dans les villes à forte concentration d'élèves d'origine éthiopienne, ceux-ci devaient avoir la possibilité de fréquenter une école un peu éloignée de leur domicile ou une école publique, selon le souhait de leurs parents.

1103. Au cours des deux dernières années, sur les instances d'organisations bénévoles et publiques et de personnes travaillant sur le terrain, on s'est employé à favoriser l'intégration des jeunes dans les écoles de la communauté où ils résident, à les placer dans des internats de bon niveau scolaire et à les orienter vers des filières conduisant à l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires, ainsi qu'à repérer les jeunes en

danger afin de leur venir en aide. Ces initiatives ont permis de mieux intégrer les élèves éthiopiens immigrés dans les collèges ou les lycées de leur secteur, d'en orienter un moins grand nombre vers des filières professionnelles ne conduisant pas à un diplôme de fin d'études secondaires et de favoriser leur entrée dans de meilleurs internats.

1104. Des rapports du Ministère de l'éducation et les conclusions d'une enquête nationale menée auprès de la jeunesse font ressortir qu'en 1998-99, environ 25 000 élèves d'origine éthiopienne fréquentaient des écoles maternelles et primaires. Quelque 10 000 adolescents étaient scolarisés dans des collèges et des lycées. À peu près la moitié des plus âgés d'entre eux (les 15-18 ans) étaient internes. La plupart (78%) des jeunes éthiopiens immigrés sont restés dans des écoles publiques religieuses supervisées par le Ministère de l'éducation. La moitié de ces élèves sont dans des classes à effectif relativement réduit (jusqu'à 25 élèves), ce qui permet de les suivre de manière plus individualisée. Environ un quart d'entre eux se trouvent dans des classes composées pour une large part (51% ou plus) d'immigrants éthiopiens. Ce phénomène est plus prononcé dans les internats. Enfin, environ deux tiers des jeunes qui fréquentent un lycée suivent des filières conduisant à présenter la totalité des examens de fin d'études secondaires.

1105. *Les résultats scolaires.* A l'heure actuelle, on ne dispose pas de données globales relatives aux résultats scolaires des jeunes immigrants éthiopiens. Toutefois, deux enquêtes importantes ont été menées sur différents aspects de l'intégration de ces élèves dans les écoles primaires, les collèges et les lycées.

1106. Les conclusions d'une évaluation du projet SHILUVIM, mis en œuvre dans les écoles primaires du district scolaire méridional, font état de sérieux écarts entre les résultats scolaires des élèves immigrés (tant ceux établis depuis assez longtemps que les nouveaux arrivants) et les résultats des jeunes Israéliens de naissance (Lifshitz et al., 1997b).

1107. Une étude réalisée à l'échelle nationale sur l'intégration des jeunes d'origine éthiopienne a montré que deux tiers de ces jeunes entre la dixième et la douzième année suivaient des filières conduisant à un diplôme de fin d'études secondaires, des filières classiques (38%) ou des filières professionnalisantes conduisant à présenter l'ensemble des examens de fin d'études secondaires (28%). Pourtant, seul un tiers (35%) d'entre eux suivent la totalité du parcours scolaire permettant d'acquérir le nombre de points requis pour l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires complet. La plupart des lycéens ont déclaré avoir besoin d'être aidés, ou aidés davantage, pour réussir leur examens de fin d'études secondaires (Lifshitz et al., 1997a).

1108. Cette étude a elle aussi fait ressortir des disparités dans les résultats scolaires de ces jeunes. Un pourcentage non négligeable avaient échoué dans les matières principales : 19% en hébreu et 32% en mathématiques. Néanmoins, une proportion importante d'entre eux avaient aussi obtenu de bons résultats (soit une note égale ou supérieure à 80) : 35% en hébreu et 27% en mathématiques. Une majorité de ces élèves avait bénéficié d'un soutien spécial. Nombre d'immigrants installés depuis un certain temps, n'ayant plus droit à cette aide, peinaient dans leurs études. D'ailleurs, une proportion importante des élèves en difficulté ne reçoivent aucun soutien en raison de contraintes budgétaires.

1109. Ces conclusions font ressortir qu'il est nécessaire d'apporter un soutien scolaire constant aux élèves éthiopiens immigrés, y compris ceux qui sont installés en Israël depuis assez longtemps.

1110. Des chiffres publiés par le Ministère de l'éducation révèlent que la proportion d'immigrants d'origine éthiopienne remplissant les conditions voulues pour se présenter aux examens de fin d'études secondaires augmente d'année en année, passant de 9% au début des années 90 à 28% en 1999. Cela étant, cette proportion demeure nettement inférieure à celle correspondant à l'ensemble de la population juive d'Israël.

1111. *L'abandon scolaire.* La proportion de jeunes immigrés éthiopiens âgés de 14 à 17 ans qui ne sont pas scolarisés dans un établissement supervisé par le Ministère de l'éducation est de 6,2%. Ces jeunes se répartissent en trois grandes catégories : 2,6% fréquentent des établissements qui dépendent du Ministère du

travail et des affaires sociales, 1% ne sont pas scolarisés mais occupent un emploi et 2,6% ne suivent aucune scolarité et ne travaillent pas. Le taux d'abandon scolaire est particulièrement élevé chez les garçons ainsi que chez les immigrants les plus anciens (arrivés avant 1990), le taux atteignant 14% chez les garçons arrivés depuis longtemps.

1112. Parmi les motifs invoqués pour expliquer l'abandon scolaire figurent le désir d'aller dans un autre internat, le souhait de ne plus fréquenter une école religieuse, des difficultés d'ordre social, et les mesures d'expulsion prises par les écoles en raison de problèmes de discipline ou de conflits avec les enseignants. Environ un tiers des élèves ont déclaré avoir quitté l'école parce qu'ils se trouvaient en situation d'échec scolaire. La quasi totalité des jeunes ayant quitté l'école, ainsi que leur parents, affirmaient souhaiter réintégrer une structure d'enseignement. On notera que l'Association FIDEL gère un centre d'aide aux jeunes en situation de crise à la gare routière centrale de Tel Aviv. Sa principale fonction consiste à repérer les jeunes immigrants éthiopiens ayant quitté l'établissement qu'ils fréquentaient pour les aider à se réinsérer.

1113. Deux autres phénomènes souvent observés chez les élèves d'origine éthiopienne contribuent à les fragiliser, à savoir leur importante mobilité d'un établissement secondaire à un autre (environ 20% de ces jeunes), et des absences injustifiées au moins une fois par semaine (14%).

1114. On observera néanmoins que les jeunes immigrants éthiopiens ainsi que leurs parents se montrent déterminés et résolus dans leurs efforts pour mieux s'intégrer au lycée, effectuer leur service militaire de manière satisfaisante et poursuivre des études supérieures. L'importance qu'ils y attachent permet de penser qu'à condition d'être suffisamment soutenus, ils ont toutes chances de parvenir effectivement à faire de bonnes études.

1115. *Identification des enfants immigrés éthiopiens nécessitant un type d'éducation particulier*. On a commencé à s'inquiéter de ce que des enfants éthiopiens immigrés auraient été assignés à des structures éducatives spécialisées en raison de méthodes diagnostiques inadaptées à leur environnement culturel. On a donc décidé de faire appel à des tests de diagnostic spécifiques pour les enfants éthiopiens que l'on envisageait de placer dans des établissements spécialisés. Ces tests ont été conduits suivant la méthode de "diagnostic dynamique" élaborée par l'*Association for the Advancement of Learning Potential - Feuerstein Institute* (Association internationale pour l'amélioration du potentiel d'apprentissage) dans le but de mettre en évidence l'aptitude des sujets à évoluer par l'apprentissage.

1116. La loi impose la présence d'un traducteur aux réunions des commissions d'orientation lorsque des parents d'élèves éthiopiens immigrés doivent y assister. Selon des chiffres du Ministère de l'éducation, quelque 600 enfants éthiopiens immigrés (3% d'entre eux) effectuaient leur scolarité dans des établissements spécialisés en 1996, soit une proportion d'enfants placés dans une structure d'éducation spécialisée proche de celle observée dans l'ensemble de la population.

b) Mesures spéciales prises par les instances éducatives

1117. Conscientes des difficultés spécifiques d'ordre éducatif, social, économique ou autre auxquelles se trouvent confrontés les nouveaux arrivants, les instances éducatives ont été amenées à prendre des mesures spéciales en faveur de ces populations. Concrètement, les dispositions ci- après ont été prises : des classes d'insertion et des classes *ulpans* ont été ouvertes dans les écoles, où les immigrants restent jusqu'à ce qu'ils puissent rejoindre les classes normales ; dans chaque école, les élèves immigrés bénéficient chaque semaine d'heures de cours supplémentaires ; des cours de rattrapage ont été mis en place pour eux pour en hébreu et dans toutes les matières qui exigent la maîtrise de cette langue ; des aménagements ont rendu les examens de fin d'études secondaires plus faciles et plus accessibles, par exemple en donnant la possibilité aux immigrants de les passer dans leur langue maternelle ; ils sont autorisés à choisir la langue de leur pays d'origine comme première langue étrangère ; des cours spéciaux et des stages d'été sont proposés aux élèves immigrés, associant l'apprentissage de l'hébreu à celui d'éléments de la culture israélienne, du judaïsme et de l'héritage

juif ; des programmes visant à faciliter le processus d'intégration ont été mis en place. En outre, les Ministères de l'éducation et de l'intégration aident les élèves immigrés à couvrir les dépenses afférentes à leur scolarité – manuels scolaires, sorties éducatives, activités culturelles par exemple – normalement à la charge des parents.

1118. Les immigrants se répartissent inégalement entre les divers établissements scolaires. Certaines écoles en accueillent quelques-uns tandis que d'autres comptent une majorité d'élèves immigrés. Le Ministère de l'éducation alloue des ressources supplémentaires aux écoles dont une forte proportion d'élèves sont immigrés, notamment lorsque ceux-ci n'ont plus droit à des aides spéciales. Ces ressources sont notamment consacrées à des heures de soutien scolaire, à des cours particuliers de rattrapage durant la journée d'école ainsi que l'après-midi, assurés par des enseignants faisant leur service militaire, ainsi qu'à des programmes associant travail scolaire et activités de socialisation, tels le *projet SHALHEVET* (intégration des immigrants par des activités de groupe) et le *projet 75* (un projet à l'échelle de tout le système en faveur de l'assimilation des immigrants).

1119. En outre, une formation continue sur l'insertion des immigrants est dispensée au personnel enseignant ; du matériel pédagogique est élaboré à son intention et en particulier à l'intention de ceux qui ont des élèves immigrés ; un centre pédagogique chargé de l'intégration des immigrants a été créé ; on forme des enseignants parlant le russe ; enfin, des équipes spécialisées chargées de résoudre les problèmes liés à l'intégration et à l'insertion sont en cours de constitution au Ministère de l'éducation, en concertation avec d'autres ministères.

1120. Sous l'égide du Ministère de l'éducation, des activités sont également organisées à l'intention des jeunes immigrants en provenance de l'ex-Union soviétique et d'Éthiopie qui ne sont pas parvenus à s'intégrer dans le système scolaire, qui ont du mal à s'y adapter ou qui ont abandonné l'école. Ces activités sont animées par les services de soutien aux jeunes de la Direction jeunesse et société et par les collectivités locales, en particulier dans les villes à forte concentration de population immigrée. Elles comprennent des activités de socialisation, un enseignement complémentaire et un apprentissage linguistique, ainsi qu'une préparation à la réintégration dans une institution structurante – l'école par exemple - et au service militaire.

1121. Conscient des difficultés spécifiques rencontrées par les immigrants éthiopiens, le Ministère de l'éducation a fait de l'aide à ces élèves une priorité absolue, consacrant davantage de ressources à leur insertion qu'à celle des autres immigrants. Les principaux avantages consentis aux élèves d'origine éthiopienne sont d'une part la prolongation de la période durant laquelle ils peuvent prétendre bénéficier de cours de soutien (1 h 45 d'enseignement supplémentaire par semaine pour lequel l'établissement scolaire d'accueil reçoit un financement), ainsi que de bourses destinées à l'achat de manuels scolaires et autre matériel pédagogique. Les immigrants éthiopiens suivent plus d'heures de cours que ceux venus d'autres pays et bénéficient plus longtemps de subventions pour les fournitures scolaires et autres dépenses.

1122. Durant leur première année scolaire et parfois au delà, les immigrants éthiopiens fréquentent des classes spéciales dans les écoles primaires normales. Ce sont des classes à petits effectifs où l'on s'emploie à réaliser un rattrapage accéléré pour réintégrer ces nouveaux venus dans des classes normales le plus rapidement possible. Après avoir rejoint une classe normale, les enfants d'origine éthiopienne continuent de bénéficier d'aides spéciales. On s'est interrogé sur l'efficacité de ces classes et sur l'opportunité de tenir ces enfants à l'écart de leurs camarades du même âge, même brièvement.

1123. En dépit de toutes les dispositions particulières prises en leur faveur, il semble qu'on ne répond pas encore pleinement aux besoins des immigrants. Bon nombre d'enfants immigrés ayant besoin d'aide n'en reçoivent pas, ou pas suffisamment.

1124. Dans le cadre de l'enquête nationale déjà mentionnée, on s'est penché sur l'aide pédagogique et financière apportée au jeunes immigrants éthiopiens à l'école (Lifshitz et al., 1997). Cette étude a révélé que 59% de ces jeunes bénéficiaient d'un soutien pédagogique soit à l'école (cours de soutien dans certaines matières, aide de la part des enseignants après la journée d'école), soit hors du cadre scolaire. Pourtant, une majorité de ces élèves (70%) – tant ceux qui recevaient de l'aide que ceux qui n'en recevaient pas – ont déclaré avoir besoin d'être aidés davantage pour réussir à l'école. D'une part, une bonne partie des enfants éthiopiens ne fréquentent aucune structure extrascolaire alors même que leurs parents ne sont pas en mesure de les aider dans leur travail. D'autre part, il semble que l'on manque de programmes éducatifs spécifiquement axés sur les problèmes et les besoins des élèves immigrés d'origine éthiopienne. Il est donc manifeste qu'il faut intensifier et mieux adapter cette aide.

1125. On a constaté que les besoins n'étaient pas non plus satisfaits sur le plan de l'aide économique. Environ la moitié des jeunes ont déclaré bénéficier de diverses formes d'assistance financière à l'école, telles que subventions pour l'achat de manuels, financement des sorties scolaires et des enseignements hors programme et couverture des frais médicaux. Néanmoins, environ la moitié d'entre eux ont déclaré avoir besoin d'être davantage aidés financièrement.

1126. Cette étude a également montré que seul un tiers des enseignants de classes hétérogènes (immigrants et non immigrants) avaient reçu une formation spécifiquement axée sur l'intégration des élèves immigrés éthiopiens dans leur classe. Environ la moitié des enseignants estimaient avoir besoin de recevoir davantage de conseils ou souhaitaient pouvoir consulter quelqu'un à tout moment afin de mieux faire face aux problèmes rencontrés dans l'accomplissement de leur tâche auprès des enfants immigrés éthiopiens.

1127. Des programmes spéciaux ont aussi été mis en place avec l'aide de JDC-Israel et de l'*Association for the Advancement of Education* en vue de permettre aux élèves éthiopiens les plus doués de fréquenter de meilleurs internats en Israël. C'est ainsi que des élèves éthiopiens suivent des cours spéciaux dispensés en association avec des instituts préparatoires et des établissements d'enseignement technique, qui les préparent aux examens de fin d'études secondaires. Certains bénéficient de programmes préparatoires pré-universitaires mis en œuvre par des universités et collèges universitaires.

1128. Différents services du Ministère de l'éducation mettent au point et appliquent des programmes visant à intégrer les jeunes immigrants éthiopiens dans le système scolaire. *Youth Aliyah*, qui accueille un nombre important d'élèves immigrés dans ses internats, a lancé des programmes d'insertion d'immigrants éthiopiens dans des classes de jeunes Israéliens établis de longue date (par exemple SHILUV ou MABAR), ainsi que des programmes de développement personnel à l'intention des élèves éthiopiens, destinés à les inciter à prendre des responsabilités, à renforcer l'identité et la culture juive éthiopienne et à promouvoir l'éducation pour la santé.

1129. Le Département de promotion de la jeunesse de la Direction jeunesse et société met au point des programmes éducatifs et thérapeutiques pour les jeunes à risque, ainsi que des programmes visant à former des éducateurs eux-mêmes originaires d'Éthiopie appelés à travailler auprès des membres de leur communauté.

1130. Récemment, divers programmes d'intervention ont été mis au point pour aider les pouvoirs publics, la population et les organismes bénévoles à répondre plus efficacement aux besoins des enfants éthiopiens dans les écoles maternelles, primaires et secondaires. Ces programmes, destinés aux écoles fréquentées par une forte proportion d'élèves venus d'Éthiopie, mettent l'accent sur l'acquisition des connaissances fondamentales mais aussi sur l'insertion sociale. Depuis quelques années, on cherche également, dans le cadre de ces actions, à familiariser le personnel enseignant avec la culture éthiopienne et à associer les parents à la vie scolaire. On notera cependant que ces programmes ne sont pas mis en œuvre dans toutes les écoles fréquentées par de jeunes immigrants éthiopiens.

1131. Afin de faire face aux problèmes spécifiques que rencontrent les élèves éthiopiens immigrés, le Ministère de l'éducation a créé en 1995 un *Comité directeur pour l'insertion des Éthiopiens dans le système scolaire*. Ce comité, dont les membres sont pour moitié des immigrants éthiopiens, élabore et met en œuvre une politique d'ensemble tendant à l'insertion des immigrants éthiopiens dans le système scolaire. Il coordonne aussi l'action des organismes œuvrant dans le domaine de l'éducation en faveur des enfants et adolescents venus d'Éthiopie, fixe des orientations à long terme en ce qui concerne la prise en charge des élèves immigrés venus d'Éthiopie dans le système scolaire et coopère avec des membres de la communauté éthiopienne immigrée et d'organisations venant en aide à cette communauté.

1132. Pour l'année scolaire 1998-99, le Comité a mis au point un vaste plan d'action comportant des projets s'adressant aux enfants et adolescents et mettant l'accent sur l'idée qu'ils ont d'eux-mêmes, sur leur identité et sur ce qui les rattache à leur héritage culturel. Ce plan prévoyait aussi une intensification de la formation continue des enseignants, des interventions individuelles et en groupe auprès des parents, une intégration plus poussée des très jeunes enfants dans les écoles maternelles, la participation d'immigrants éthiopiens enfants et adultes dans des structures informelles, le recrutement d'aides éducateurs et la prévention de l'abandon scolaire.

1133. Le comité parraine un certain nombre d'activités destinées aux adolescents de 12 à 18 ans, comme par exemple des clubs de développement personnel et des structures d'accueil après la journée d'école ; il espère ainsi dissuader les enfants d'abandonner l'école et les aider à donner toute leur mesure. Il gère aussi des programmes à l'intention des très jeunes enfants, des programmes à l'échelle de tout le système dans les écoles regroupant un grand nombre d'immigrants éthiopiens, ainsi que des programmes pour les élèves exceptionnellement doués.

1134. L'une des principales difficultés rencontrées pour intégrer les jeunes immigrants éthiopiens à l'école tient au fait que leurs parents n'ont aucune idée de ce que l'école attend d'eux, qu'ils ne contribuent pas à l'effort éducatif et qu'ils n'ont aucun contact avec le personnel scolaire. Lifshitz et al. (1997) ont constaté que les parents ne s'occupent pas suffisamment du choix d'une école pour leurs enfants ni de ce qu'il advient d'eux à l'école. C'est ainsi que seuls 40% des parents interrogés dans le cadre de l'étude avaient visité l'internat où leur enfant allait être envoyé avant de l'y inscrire et que la majorité des mères ont déclaré n'avoir aucune idée (39%) ou en savoir très peu (47%) sur ce qui arrive à leurs enfants à l'école. Quoique les deux tiers environ des parents assistent aux réunions de parents, cela ne va pas sans problèmes car ce sont souvent les enfants eux-mêmes qui traduisent ce que les enseignants ont à dire ; un interprète n'est présent que dans une faible proportion (14%) des cas. L'aliénation des parents à l'égard du système scolaire est encore plus nette dans le cas des internats. L'ignorance des parents sur ce qui a trait à l'éducation de leurs enfants est attestée par le fait que 70% des mères d'adolescents ne savaient pas ce qu'était un diplôme de fin d'études secondaires.

1135. Dans beaucoup d'écoles, on emploie des immigrants éthiopiens comme "agents de facilitation" afin de resserrer les liens entre le personnel scolaire, les parents et la communauté locale des immigrants éthiopiens. En outre, le Département de la formation des adultes a mis au point un programme intitulé "passerelle entre l'ancien et le nouveau", et propose aux parents des cours dirigés par un animateur professionnel et un agent de facilitation d'origine éthiopienne.

1136. Diverses organisations publiques et bénévoles, dans lesquelles des immigrants éthiopiens sont également actifs, s'emploient à favoriser l'intégration des enfants et adolescents dans le système scolaire. Ces actions sont menées sous l'égide de la *Coalition for the Advancement of Education for Ethiopian Immigrants* (Coalition pour le progrès de l'enseignement en faveur des immigrants éthiopiens), qui œuvre en coopération avec le Comité directeur. Cette coalition, créée au début de 1997, a pour mission de fixer les grandes orientations et les priorités en matière d'éducation, et de trouver des fonds. Dirigée par JDC-Israel, elle regroupe différents ministères, des organisations bénévoles et des fondations qui œuvrent dans ce sens. Elle a lancé ses premières actions dans dix villes où la population immigrée éthiopienne est importante, dans le but

d'améliorer les résultats scolaires et de favoriser l'intégration des enfants et adolescents arrivés d'Éthiopie tout en se chargeant de coordonner le travail des diverses instances actives dans ce domaine et d'élaborer une politique d'ensemble.

1137. Parmi les autres organismes œuvrant dans le même sens, on peut citer :

- *ALMAYA - Association to Promote the Family and the Child in the Ethiopian Community in Israe* – elle poursuit divers programmes en faveur des très jeunes enfants et associe les parents à des activités pour les enfants d'âge préscolaire.

- *North American Council on Ethiopian Jewry (NACOEJ)* – cet organisme mène à bien des projets destinés à favoriser l'intégration des enfants dans les écoles primaires et secondaires. On citera par exemple un projet de financement des études au lycée consistant en l'octroi de bourses à des lycéens désireux de demeurer dans la communauté où ils résident, un projet de "jumelage des bar mitzvah", appariant de jeunes immigrants éthiopiens avec des enfants de la diaspora et un projet tendant à allonger le temps scolaire en offrant aux élèves des cours de rattrapage et une aide aux devoirs.

- *Fondation Fidel* – elle a essentiellement pour but de former des immigrants éthiopiens au rôle d'agents de facilitation auprès du personnel scolaire, des jeunes et de leurs parents.

- *Umbrella Organization of Ethiopian Immigrants* – elle s'occupe de projets divers et finance l'intégration des enfants dans les écoles maternelles.

- *Israel Association for Ethiopian Jewry (IAEJ)* – elle suit l'activité du gouvernement et mobilise les pouvoirs publics en faveur de l'insertion des enfants et adolescents arrivés d'Éthiopie dans le système scolaire.

c) Intégration sociale

1138. Un objectif important de la politique israélienne d'assimilation est l'intégration sociale des immigrants et des Israéliens établis de longue date, ainsi que des différents groupes d'immigrants entre eux. Un grand nombre de programmes poursuivent ce but, aussi bien à l'école qu'en dehors du cadre scolaire. Il n'en reste pas moins que l'on signale fréquemment l'existence d'un fossé entre la population établie de longue date et les immigrants, ainsi que des conflits et des violences. Des études réalisées par le JDC-Brookdale Institute sur les jeunes immigrants venus de l'ex-Union soviétique, du Caucase et d'Éthiopie ont permis de se faire une idée des sentiments et des aspirations de ces jeunes. Il convient de faire une distinction entre la perception qu'ils ont de ces relations en général d'une part et leur expérience personnelle de l'autre. En général, la plupart des jeunes immigrants considèrent que les relations avec les Israéliens sont difficiles – épisodiques, conflictuelles et empreintes d'hostilité mutuelle. Les jeunes originaires d'Éthiopie ont tendance à voir la situation sous un jour meilleur que ceux venus de l'ex-Union soviétique, même s'ils ne nient pas que ces relations posent des problèmes. Sur le plan personnel, en revanche, les jeunes perçoivent les choses d'une manière beaucoup plus favorable. La plupart des jeunes immigrants indiquent avoir au moins un ami israélien et considèrent l'attitude des Israéliens à leur égard comme positive ; ils ne se présentent pas comme étant la cible de sarcasmes ou d'actes de violence. Beaucoup de jeunes immigrants disent passer du temps avec de jeunes Israéliens hors de l'école. Cela donne à penser que l'on se rapproche peu à peu de l'objectif de l'intégration, même si de nombreuses difficultés subsistent. Les mouvements de jeunesse israéliens, la Société de protection de la nature, le Département de la police et de l'action communautaire et l'Association des centres communautaires s'emploient à cultiver le sens des responsabilités et de la participation chez les jeunes immigrés.

9. Le système scolaire arabe

1139. En 1998, on comptait environ 516 000 enfants arabes de moins de 17 ans, soit 25,3% de tous les enfants de l'État d'Israël. Parmi eux, 294 698 enfants arabes étaient scolarisés, soit 18,4% de tous les enfants fréquentant l'école. En 1998, les enfants de la communauté arabe représentaient 24% de tous les élèves du primaire et 17,8% de tous les élèves du secondaire (Ben-Arie et Zionit, 1999).

1140. Plusieurs facteurs représentent un défi particulier pour le système scolaire arabe en Israël. Ces facteurs peuvent être répartis en deux catégories : les facteurs intra-sociaux et les facteurs externes. Les facteurs intra-sociaux sont la taille des familles, le niveau d'instruction des parents et leur situation socio-économique, les changements culturels et sociaux (la transition socioculturelle).

1141. Les facteurs externes sont la nécessité pour les élèves arabes d'apprendre trois langues (l'arabe, l'hébreu et l'anglais), et les écarts importants observés entre les communautés arabe et juive en matière d'investissement dans l'éducation. Ces écarts se traduisent à la fois par de moindres investissements faits par le gouvernement et par des ressources plus limitées allouées au système scolaire par les collectivités locales et les parents. Une analyse des renseignements fournis par le Ministère de l'éducation a montré qu'en 1991, l'investissement total par élève dans l'éducation consenti par les municipalités arabes équivalait approximativement à un tiers de l'investissement par élève consenti par les municipalités juives. Quant aux ressources allouées par le gouvernement, elles se montaient approximativement, pour chaque élève arabe, à 60% des ressources par élève juif. L'écart restant correspond à des investissements très faibles de la part des collectivités locales (moins d'un cinquième par élève de ce qui est alloué dans la communauté juive) ainsi qu'à une contribution négligeable de la part des parents. L'écart observé en ce qui concerne les fonds versés par le gouvernement s'explique essentiellement par les sommes inférieures consacrées aux activités d'approfondissement personnel et aux activités extrascolaires telles que bibliothèques, programmes en faveur des élèves faibles, activités culturelles et services d'orientation et de soutien. L'investissement moindre consenti par les autorités locales et les parents est imputable à la situation financière désastreuse où se trouvent les collectivités locales arabes, ainsi qu'à la plus grande pauvreté des familles arabes. Il y a lieu de souligner que bien souvent, l'octroi de subsides par le gouvernement pour les activités extrascolaires, les programmes spéciaux et les services de soutien est subordonné au versement de fonds correspondants par les collectivités locales et les parents. Etant donné que les autorités locales arabes ne disposent pas des ressources en question, le système scolaire arabe offre rarement ce type de services.

1142. Depuis la création de l'État, des changements sont intervenus dans le système scolaire arabe, qui s'est progressivement ouvert à toutes les couches de la population arabe. Les écoles sont devenues plus nombreuses, la formation des maîtres s'est développée, les taux de fréquentation scolaire se sont améliorés et surtout, la scolarisation des filles a progressé. Pourtant, en dépit de cette évolution, des écarts persistent dans la plupart des domaines.

1143. La présente section est consacrée aux caractéristiques et à l'évolution du système scolaire arabe ; on y traitera des taux de scolarisation et d'abandon scolaire, des résultats obtenus, des ressources allouées à l'éducation, des services éducatifs, de la formation et de l'éducation des maîtres et de l'éducation spécialisée.

a) Structure du système éducatif

1144. Parmi la population arabe, différents types d'habitat peuvent être distingués (par exemple, urbain ou rural). La majorité de la population arabe vit dans des villages et des petites villes, et l'on pourrait dire que même la minorité vivant dans des centres urbains plus importants mène un mode de vie de caractère rural.

1145. Environ 80% des citoyens arabes d'Israël sont musulmans, 11% sont chrétiens et 9% sont druzes. Le système éducatif arabe est principalement constitué d'établissements scolaires publics. Cinq pour cent des écoles de ce secteur sont privées et religieuses, mais elles sont ouvertes aux enfants de toute confession. Elles

sont considérées comme « reconnues mais non officielles » et, en tant que telles, elles jouissent d'une plus grande autonomie et sont plus sélectives dans leur recrutement d'une part, et de l'autre, elles reçoivent un financement public plus limité.

i) Éducation préscolaire

1146. En Israël, le taux de fréquentation des réseaux d'éducation pré-scolaire (crèches, jardins d'enfants et écoles maternelles) parmi les enfants arabes est très largement inférieur à celui enregistré parmi les enfants juifs. En 1999, seuls 35% des enfants arabes âgés de deux à cinq ans fréquentaient ces réseaux, contre 86% des enfants juifs du même groupe d'âge. La différence entre les taux de fréquentation est manifeste à tous les âges de ce groupe (voir tableau 51). Tandis que les deux tiers des enfants juifs de deux ans fréquentent un centre pré-scolaire, seuls 5% des enfants arabes du même âge en fréquentent un aussi. Si pratiquement tous les enfants juifs de quatre ans sont pré-scolarisés (93%), un tiers seulement des enfants arabes du même âge le sont également. Comme nous l'avons indiqué, en Israël, l'école maternelle est gratuite et obligatoire pour les enfants âgés de cinq ans. En dépit de quoi, le taux de fréquentation des maternelles observé parmi les enfants arabes de cinq ans n'est que de 81%.

1147. Un certain nombre de raisons expliquent ces différences de taux de fréquentation préscolaire entre enfants juifs et arabes. Dans le secteur arabe, le nombre d'établissements pré-scolaires est relativement limité, l'effectif enseignant et les programmes de formation à l'intention de ce personnel y sont insuffisants. De surcroît, il n'existe pas de programme pré-scolaire structuré. Des investissements relativement peu importants dans ce secteur, mais aussi le fait que les collectivités locales arabes doivent financer la construction des écoles pré-scolaires et assumer 25% du coût de la scolarisation des enfants de 3 à 4 ans dans les établissements municipaux expliquent cette situation. Comme nous l'avons noté, les collectivités locales arabes connaissent des difficultés financières, leur balance des paiements est déficitaire, et elles ne sont pas en mesure d'allouer les ressources financières nécessaires à la construction d'établissements pré-scolaires.

Tableau 51

Taux de fréquentation pré-scolaire des différentes classes d'âge, par secteur (en %)

Âge	Enfants juifs	Enfants arabes
Total	**86**	**35**
2	68	5
3	89	23
4	93	34
5	94	81

Source : Bureau Central de la Statistique, 2000

1148. L'accroissement de la population active parmi les femmes arabes rend également nécessaire la création d'un plus grand nombre d'établissements pré-scolaires dans le secteur arabe. C'est pourquoi, en 1995/96, le Ministère a financé la construction de 100 classes pré-scolaires obligatoires dans ce secteur. De surcroît, conformément aux recommandations d'un comité spécial de la Knesset, l'effort de formation des enseignants du secteur pré-scolaire arabe a été accrû : entre 1995 et 1996, dans les établissements secondaires moyens, le nombre de classes de formation à leur intention a doublé ; les établissements pré-scolaires ont été placés sous la tutelle pédagogique du Ministère ; l'orientation professionnelle a été améliorée et des programmes unifiés ont été mis en place.

ii) Enseignement primaire et secondaire

1149. Au cours de la dernière décennie, dans le secteur arabe, le nombre d'établissements secondaires moyens et supérieurs a respectivement augmenté de 43% et de 24%. Pendant cette période, le taux de fréquentation scolaire dans ce secteur a augmenté, passant de 67,3% à 78,9%. L'on observe également un accroissement du taux de fréquentation scolaire dans le secteur juif, mais à un rythme moins soutenu, de sorte que l'écart entre secteurs a diminué. Toutefois, en 1997/98, le taux d'abandon des élèves arabes était cinq fois plus élevé que celui des élèves juifs : 20,7% contre 4,5% respectivement (voir Tableau 52).

Tableau 52

Taux de fréquentation scolaire du groupe des 14-17 ans dans les établissements relevant du Ministère de l'Éducation, par secteur (en %)

Année	Secteur arabe *	Secteur juif **
1980	51,0	66,8
1995	57,3	95,9
1998		94,5

Source : Ben-Arie and Zionit, 1999

* à l'exclusion des écoles privées et des écoles de Jérusalem Est

** à l'exclusion des données relatives aux taux de fréquentation scolaire dans les instituts relevant du Ministère du Travail et des Affaires Sociales

1150. A l'âge de 17 ans, le taux de fréquentation scolaire passe à 68% dans le secteur arabe, alors qu'il demeure proche de 90% dans le secteur juif.

Tableau 53

Taux de fréquentation scolaire par âge et par secteur en 1997/98 (en %)

Âge	Secteur arabe	Secteur juif
14	90,4	98,6
15	83,0	98,0
16	73,8	94,3
17	67,4	88,8

Source : Ben-Arie and Zionit, 1999

1151. L'augmentation du taux de fréquentation scolaire des filles constitue une tendance très significative, et l'on assiste à une réduction de l'écart entre le taux de scolarisation des filles et des garçons. Dans les années 80, 44% des filles arabes suivaient les cours de neuvième année (12 ans). En dix ans, avec un taux de fréquentation scolaire de 71%, elles ont rattrapé les garçons (70% ; voir Tableau 54). En 1998, elles les ont clairement dépassés (82% et 75% respectivement).

Tableau 54

Taux de fréquentation scolaire moyen des élèves arabes en neuvième année (12 ans), par sexe (en %)

Année	Total	Garçons	Filles
1980	51	58	44
1993	70	70	71
1998	79	75	82

Source : Sprintzak, 2000

À l'exclusion des écoles privées et des écoles de Jérusalem Est

1152. Il existe des différences notables entre les taux de fréquentation scolaire des différents groupes au sein de la société arabe. Par exemple, en 12e année, le taux de scolarisation des Druzes est supérieur à celui de l'ensemble des Arabes, cependant que celui des Bédouins est le plus faible (76%, 67,3% et 49,7% respectivement).

Tableau 55

Taux de fréquentation scolaire en 12^{e} année, par secteur (en %)

Secteur	Taux de fréquentation scolaire
Arabes	67,4
Bédouins dans le Neguev	49,7
Druzes	76,0
Juifs	84,2

Source : Ben-Arie and Zionit, 1999

b) Résultats scolaires dans les secteurs arabe et druze

1153. Les résultats scolaires des enfants arabes sont inférieurs à ceux des enfants juifs : Dans le cadre des examens nationaux de 1991 et 1992, les performances des élèves des systèmes scolaires arabe et druze étaient inférieures à celles des élèves du secteur juif. Ainsi, le pourcentage d'élèves ayant échoué à l'examen d'arithmétique était plus de deux fois plus élevé dans le secteur arabe que dans le secteur juif (Lavi, 1997 ; Abu-Asbah, 1995).

1154. L'on observe également un écart entre les pourcentages d'élèves arabes et juifs admissibles au diplôme de fin d'études secondaires : En 1997, environ 21% des élèves arabes âgés de 17 ans (élèves bédouins et druzes inclus) étaient admissibles à ce diplôme, contre 44% des élèves juifs (voir Tableau 9 ci-dessus). (Des différences sont aussi sensibles entre les diverses composantes du secteur arabe. Ainsi, 26% des Druzes, 18% des Musulmans, 44% des Chrétiens et seulement 10% des Bédouins étaient admissibles). Comme dans le secteur juif, le pourcentage d'élèves du secteur arabe pouvant prétendre à ce diplôme est plus élevé parmi les filles que chez les garçons.

c) Ressources du système éducatif arabe

1155. Il existe des disparités importantes entre les ressources allouées à l'éducation dans les secteurs arabes et juifs. Elles se manifestent dans différents domaines du secteur éducatif arabe, tels que l'aménagement des locaux, le nombre moyen d'élèves par classe, le nombre d'heures d'éveil, la disponibilité des services de soutien et le niveau d'instruction du personnel enseignant.

1156. En 1991, le gouvernement a créé des comités nationaux et locaux chargés d'analyser les résultats des élèves arabes. Ils ont recommandé le renforcement des moyens consacrés à l'éducation dans ce secteur, l'augmentation du nombre d'heures de cours par élève, l'alignement de la qualité de l'enseignement sur le secteur juif, l'intensification du recrutement d'enseignants au sein du système arabe et de surveillants, et en particulier de personnes instruites en langue arabe.

1157. Egalement en 1991, le Ministère de l'Éducation a élaboré un plan quinquennal en vue d'aligner les normes budgétaires et pédagogiques applicables au secteur arabe sur celles du secteur juif. À ces fins, il a suggéré que les critères d'attribution des ressources au secteur arabe soient unifiés en fonction de celles allouées au secteur juif, et proposé que tous les nouveaux programmes du Ministère intègrent pleinement les secteurs arabe et druze, sur un pied d'égalité.

1158. Au cours des années à l'examen, la recommandation concernant l'égalité des budgets consacrés aux systèmes éducatifs des deux secteurs n'a été que partiellement mise en œuvre. Aussi, des écarts significatifs entre les budgets des systèmes éducatifs juif et arabe se sont-ils maintenus.

1159. En 1998, un comité créé pour élaborer un plan quinquennal et dirigé par le professeur Miriam Ben-Peretz a présenté ses recommandations, qui portaient sur certains, mais non tous les points à améliorer. En juillet 1999, il a été décidé que les recommandations de ce comité seraient mises en œuvre entre 1999 et 2003. Les différents départements du Ministère de l'Éducation ont étudié les recommandations relevant de leurs compétences respectives et le Ministère a entrepris de les mettre en œuvre. Le Comité de suivi pour l'éducation arabe soutient que ces recommandations n'ont été que partiellement mises en œuvre par le Ministère et que celles formulées à l'origine dans le cadre du plan quinquennal ne l'ont pas toutes été. Selon lui, le budget alloué devrait être augmenté de 792 millions de shekels (NIS) (Comité de suivi pour l'enseignement arabe, 2000).En outre, le plan quinquennal omettrait entièrement de traiter de l'éducation informelle, de l'art et de la culture, en dépit des besoins immenses du secteur arabe dans ce domaine.

i) Locaux

1160. Au cours des dix dernières années, le système éducatif israélien a connu une forte croissance du nombre de salles de classes : ce nombre est passé de 29.448 en 1990 à 34.747 en 1998 dans le secteur juif, et dans le même laps de temps, il est passé de 6.720 à 8.423 dans le secteur arabe (Sprintzak et al., 2000).

1161. Un rapport publié en 1996 par le Comité de suivi pour l'éducation arabe indique que le secteur arabe manque toujours de ressources matérielles, en particulier dans le cycle primaire, et ce en dépit de l'augmentation récente du nombre d'écoles et de salles de classe. Ainsi, le nombre de laboratoires, d'ateliers et de salles de sport demeure insuffisant. Plus d'un tiers des enfants arabes étudient dans des locaux inflammables et dangereux. La situation est particulièrement grave dans le secteur bédouin, et plus spécialement dans le sud du pays et dans les colonies non-reconnues, où peu de salles de classe ont été construites.

ii) Nombre d'élèves par classe et nombre d'heures d'instruction

1162. Le tableau 56 indique le nombre moyen d'élèves par classe dans chacun des deux secteurs. Le nombre moyen d'élèves par classe est demeuré plus élevé dans le secteur arabe que dans le secteur juif tout au long de la dernière décennie. En 1998, l'on dénombrait en moyenne 27 élèves par classe dans le secteur juif, contre 31 dans le secteur arabe. Alors que dans le premier secteur, le nombre d'élèves par classe a eu tendance à augmenter constamment, dans le second, l'effectif (31) est resté stable au fil du temps.

Tableau 56

Nombre moyen d'élèves par classe, par secteur (1980-1998)

Année	Nombre moyen d'élèves par classe	
	Secteur arabe	Secteur juif
1980	31,1	25,8
1990	30,9	27,1
1998	31	27,1

Source : Bureau Central de la Statistique, 1999

1163. Depuis cinq ans, des heures de cours ont été ajoutées au programme d'éveil qui jusque-là, étaient réservées aux élèves juifs. En 1995, un indice de désavantage a été spécifiquement mis en place pour mesurer le désavantage du secteur arabe et druze. Cet indice facilite l'allocation judicieuse des ressources aux écoles du secteur arabe, de manière à renforcer l'éducation des populations faiblement instruites. En 1996, le programme moyen d'éveil dans le secteur arabe représentait déjà les deux tiers de celui existant dans le secteur juif. Cependant, la répartition des heures et des crédits par école est inégale dans les deux secteurs, et elle ne tient pas compte des écarts existant entre eux.

iii) Services de soutien

1164. Le Tableau 57 rend compte du renforcement des services de soutien dans le système éducatif arabe entre 1992 et 1996. Le nombre de surveillants a triplé dans les écoles, et les clubs périscolaires sont également plus nombreux. Des postes de psychologue ont été créés et les élèves du secteur arabe et druze n'ayant pas encore participé au programme *MABAR* (qui offre un soutien aux candidats à l'examen de fin d'études secondaires) ont pu bénéficier de ce service.

Tableau 57

Allocation des ressources aux différents secteurs de 1992 à 1996

Ressources (en unités)	Secteur juif	Secteur arabe (secteur bédouin compris)	Secteur druze
Surveillants			
1992	111.5	11.0	2,5
1995	167.0	30.5	7,5
Centres d'éveil d'après-midi			
1992	118	1	1
1995	412	33	5
Elèves participant au programme MABAR (soutien aux candidats à l'examen de fin d'études secondaires)			
1992	708		
1995	1 078	189	44
Psychologues scolaires			
1992	475	2.5	1,7
1995	680	43.5	6,5

Source : Brandes, 1996

Tableau 58

Pourcentages d'établissements scolaires dotés de certains services de soutien, par secteur (1994/1995)

	Secteur juif			Secteur arabe		
Services	Ecoles primaires	Etablissements secondaires moyens	Etablissements secondaires supérieurs	Ecoles primaires	Etablissements secondaires moyens	Etablissements secondaires supérieurs
Conseillers d'orientation	67.4	95.7	94.0	18.7	64.4	74.4
Psychologues	91.3	81.0	65.8	44.4	27.4	34.8
Travailleurs sociaux	63.4	60.6	52.7	27.7	23.3	40.8
Surveillants	64.7	72.8	61.1	51.1	64.4	53.5
Tuteurs*	55.2	10.2	25.0	37.4	5.3	18.5
Enseignement assisté par ordinateur	55.4	57.7	53.7	26.2	33.3	32.2
Centres d'étude	28.7	51.4	31.0	15.0	14.7	8.2
Services de formation du personnel sur son lieu de travail	88.8	84.9	82.2	59.4	65.3	74.0

* Tels que des étudiants aidant les élèves d'écoles primaires (*Programme PERAH*), les bénévoles des programmes Grand frère/Grande sœur, etc…

Source : Bureau Central de la Statistique, 1997

1165. Malgré l'augmentation du nombre de postes à pourvoir dans les services de soutien, (surveillants, travailleurs sociaux, psychologues scolaires, orthophonistes), ces prestations demeurent très insuffisantes dans le secteur arabe et ne sont toujours pas proportionnelles au pourcentage d'enfants et de jeunes arabes dans l'ensemble de la population. Selon le Comité de suivi pour l'éducation arabe, 160 postes de psychologues et de conseillers d'orientation et 150 postes de surveillants demeurent vacants dans le secteur arabe. Le Comité estime qu'il n'a pas été accordé suffisamment d'attention à cette question dans le cadre du plan quinquennal. Le tableau 58 met en évidence les disparités qui existent entre les systèmes de soutien des deux secteurs.

iv) Ressources humaines du système éducatif

1166. La formation, le développement personnel et le niveau d'instruction des enseignants exercent une influence très significative sur les résultats de leurs élèves. Les méthodes pédagogiques traditionnelles et l'autoritarisme qui caractérise généralement les relations entre enseignants et élèves dans le secteur arabe ont été soumis à un examen attentif chaque fois qu'il a été débattu du système éducatif arabe. En comparant les niveaux d'instruction des enseignants juifs et arabes, l'on s'aperçoit que les enseignants juifs ont une formation académique d'un niveau bien supérieur aux enseignants arabes. À la lumière des résultats d'un test d'évaluation des acquis et des disparités observées entre les taux d'échec des élèves juifs et arabes (dans le cadre de tests de compréhension écrite et d'arithmétique) en 1991, un comité créé en 1992 a recommandé le renforcement immédiat des ressources éducatives allouées au secteur arabe. Il a également fortement recommandé que des heures de cours supplémentaires soient accordées aux élèves arabes et que la qualification et la formation de leurs enseignants soient améliorées (Lavi, 1997).

1167. Au cours des dernières années, dans le secteur arabe, le nombre d'enseignants titulaires d'un diplôme universitaire a augmenté et le nombre d'enseignants non autorisés a diminué, grâce à l'accréditation du Séminaire des Enseignants Arabes de Haifa en 1996 et de Beit Berl en 1998. Nonobstant, le pourcentage d'enseignants arabes diplômés de l'enseignement supérieur demeure faible par rapport à leurs homologues juifs. Selon *l'Aide-mémoire statistique 2000* (Bureau Central de la Statistique), en 1997/98, 39,7% de l'ensemble des enseignants du système éducatif arabe possédaient un diplôme universitaire, contre 59,5% de leurs collègues juifs. D'après Sprintzak et. Al. (2000), dans le système éducatif arabe, 25% des instituteurs et 62% des enseignants du cycle secondaire étaient titulaires d'un diplôme universitaire, contre respectivement 38% et 72% dans le système éducatif juif.

1168. Le Ministère de l'Éducation a mis en place un cadre de formation aux méthodes pédagogiques alternatives au sein même des établissements scolaires et des services. Les ressources investies dans la formation et le développement personnel doivent également tenir compte de l'administration et de la surveillance, qui sont des aspects essentiels de la vie scolaire. Plutôt que « se contenter » de former les seuls enseignants, il convient d'affecter des ressources à la formation des administrateurs et des surveillants afin qu'ils deviennent des modèles d'instruction.

v) Éducation spécialisée

1169. Les taux de fréquentation des réseaux d'éducation spécialisée dans le secteur arabe sont inférieurs à ceux que connaît le secteur juif. Ceci s'explique par le manque de structures, de classes, d'heures d'enseignements et de surveillance professionnelle dans le domaine de l'éducation spécialisée, mais aussi par un diagnostic insuffisant des besoins en matière d'éducation spécialisée chez les enfants, par une conscience limitée de l'importance de l'instruction pour les enfants handicapés dans le secteur arabe et par le manque de conscience des besoins des enfants handicapés parmi leurs parents.

1170. Le pourcentage d'enfants ayant des besoins spéciaux est de 7,6% dans le secteur juif et de 8,3% dans le secteur arabe. Le pourcentage d'enfants ayant des besoins spéciaux dans le secteur arabe pourrait être sous-évalué, car le taux de dépistage et de diagnostic des handicaps légers tels que troubles cognitifs et

comportementaux y est inférieur. Il importe également de noter que le pourcentage d'enfants atteints d'un handicap profond est beaucoup plus élevé dans le secteur arabe que dans le secteur juif (5,4% et 3,3% respectivement ; Naon et al., 2000 ; voir chapitre 8). Nous ne disposons d'aucune donnée quant au nombre d'enfants du secteur arabe en attente d'un diagnostic de troubles cognitifs. La haute hiérarchie du Ministère de l'Éducation a indiqué qu'un comité inter-universitaire avait récemment été mis sur pied afin d'élaborer des instruments destinés à permettre le diagnostic des troubles cognitifs dans le secteur arabe. De surcroît, une association arabe a récemment été fondée à l'université d'Aabelin dans le but de créer des outils diagnostiques adaptés au système éducatif arabe.

1171. Il convient de noter qu'en vertu de la Loi sur l'éducation spécialisée, des efforts sont entrepris en vue de réduire l'écart entre secteurs juif et arabe en la matière. Au cours des dernières années, le nombre d'élèves arabes bénéficiant d'une éducation spécialisée a augmenté : En 1997, 6.000 enfants fréquentaient un centre d'éducation spécialisée dans le secteur arabe, soit deux fois plus qu'en 1985. En 2000, 18% des élèves fréquentant le système d'éducation spécialisée étaient arabes, ce qui rend mieux compte de leur pourcentage dans l'ensemble de la population scolaire (21%). De plus, le nombre de classes d'éducation spécialisée dans le secteur arabe a augmenté. Ainsi, entre 1999 et 2000, la création de telles classes dans ce secteur représentait 45% de l'ensemble du budget affecté à la création de nouvelles classes d'éducation spécialisée. En dépit de l'augmentation du nombre d'élèves arabes fréquentant les centres d'éducation spécialisée et du nombre de salles de classe d'éducation spécialisée, les effectifs de ces classes demeurent plus importants dans le secteur arabe que dans le secteur juif.

1172. Toutes les collectivités locales arabes n'offrent pas de services de diagnostic étendu, en raison du manque de postes de psychologues scolaires. Qui plus est, le manque d'institutions scolaires spécialisées dans ce secteur fait que souvent, les décisions des comités de placement ne peuvent être mises en œuvre. Les enfants chez lesquels des besoins spéciaux ont été diagnostiqués ne reçoivent pas nécessairement une éducation spécialisée. De nombreux enfants handicapés du secteur arabe ne sont pas dans un cadre adapté à leurs besoins. L'étude a montré que des milliers d'enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux ne bénéficient pas de l'éducation spécialisée, et que des centaines d'entre eux ne fréquentent aucune structure et restent chez eux. D'après cette étude, de nombreux centres d'éducation spécialisée du secteur arabe ne remplissent pas les conditions ou n'atteignent pas les normes minimales requises en matière d'institutions pédagogiques. Par conséquent, l'éducation spécialisée est « uniforme » et des enfants ayant des besoins différents sont placés dans les mêmes classes et reçoivent les mêmes soins.

1173. Comme nous l'avons noté, le manque significatif de personnel professionnel apte à s'occuper d'enfants handicapés fait obstacle à la mise en place de diagnostics et de traitements appropriés. Une proportion non négligeable d'enfants arabes handicapés ne reçoit pas les services pédagogiques, psychologiques et paramédicaux ou les heures d'instruction auxquels ils peuvent prétendre. Beaucoup d'éducateurs spécialisés manquent d'une formation appropriée, mais leur nombre diminue grâce à la création de cadres d'études adéquats.

1174. Dans le secteur arabe, il demeure également nécessaire de développer des filières complètes pour les enfants handicapés (en particulier les sourds-muets, les handicapés physiques et ceux atteints de troubles aigus du comportement) ; des filières académiques et professionnelles au sein des établissements d'éducation spécialisée ; et des programmes scolaires pour ces établissements. Pour la période comprise entre 2001 et 2006, le Département de la formation des personnels de l'Éducation a affecté dix millions de shekels (NIS) par an à la formation des enseignants et des autres personnels travaillant dans le domaine de l'éducation spécialisée dans le secteur arabe.

d) Programmes destinés aux élèves en difficulté ou ayant abandonné leurs études dans le secteur arabe

1175. Comme nous l'avons indiqué par ailleurs, le taux d'abandon scolaire parmi la jeunesse arabe est élevé ; il s'agit-là de l'un des problèmes les plus délicats auquel le système d'éducation arabe doit faire face. Néanmoins, ce taux fléchit peu à peu. Cette réduction du taux d'abandon signifie notamment que les établissements scolaires sont confrontés à des élèves ayant plus de difficultés à suivre les programmes. C'est pourquoi il est d'autant plus important d'investir dans des programmes destinés aux jeunes défavorisés au sein des établissements.

1176. En règle générale, seul un petit nombre de programmes destinés aux élèves en difficulté ou ayant abandonné leurs études est mis en œuvre dans le secteur arabe. Le système éducatif arabe n'a pas reçu du Département du bien-être social d'heures de soutien pour les projets destinés aux populations défavorisées. En 1997, le Comité de Suivi pour l'éducation arabe, par l'intermédiaire du *Centre juridique pour les Droits de la Minorité arabe en Israël* (*Adalah*) a saisi la Cour Suprême, en sa qualité de Haute Cour de Justice, afin qu'elle enjoigne au Ministère de l'Éducation et au gouvernement d'Israël de mettre en œuvre ces programmes dans les villes et les villages arabes. L'État a indiqué qu'il le ferait graduellement pendant les cinq prochaines années ; le budget de l'éducation pour l'année 1998 tient compte de cette décision. Il convient d'observer que le Ministère de l'Éducation applique des indices de désavantage différents dans les secteurs juif et arabe. Afin de répondre aux besoins des élèves arabes en difficulté, ces indices devraient être unifiés et une politique de répartition différentielle des heures d'enseignement devrait être instaurée de manière à répondre aux besoins de chaque élève particulier (voir Kahan et Yelenick, 2000).

e) Le système éducatif dans le secteur bédouin

1177. Parmi les groupes de population d'Israël, celui du secteur bédouin du sud du pays connaît les plus grandes difficultés. Les écarts les plus importants dans le domaine de l'éducation se rencontrent dans ce secteur, qui souffre de sérieux problèmes l'empêchant de développer et d'améliorer la qualité des services. Le taux d'accroissement naturel extrêmement élevé de la population bédouine impose une expansion rapide du système éducatif, ce qui implique construire des salles de classe et augmenter le nombre d'enseignants correctement formés. Il importe de distinguer la situation des Bédouins du Nord de celle des Bédouins du Sud, qui est plus désespérée.

1178. Le fait qu'une part significative de la population bédouine soit nomade contribue à compliquer les questions légales et administratives (voir chapitre 8). Les établissements fréquentés par les enfants bédouins sont situés tant dans des colonies permanentes (où ils ont été créés par l'État) que dans camps et des colonies non-planifiés et non-reconnus. Ces derniers sont très défavorisés : leurs moyens budgétaires sont faibles, ils manquent de locaux appropriés, dans certains cas, ils ne sont même pas alimentés en eau et en électricité, et ils ne disposent pas des fournitures et des équipements adaptés. Les établissements des colonies permanentes sont mieux équipés et disposent de locaux de meilleure qualité, mais ils manquent d'équipements tels que des laboratoires, et les classes sont fortement surpeuplées. Cette population est confrontée à une pénurie grave d'écoles maternelles obligatoires ou de centres pré-scolaires.

1179. Le système éducatif bédouin manque également d'enseignants ayant une formation adaptée. Selon le Ministère de l'Éducation, en 1994, 23% des enseignants du secteur bédouin n'étaient pas habilités à enseigner. Comme il est actuellement impossible de trouver un nombre suffisant d'enseignants au sein même de la population bédouine, des enseignants arabophones sont souvent recrutés dans le nord du pays. Cependant, ces enseignants ne travaillent pas longtemps dans le Sud, et ce fait contribue aussi à abaisser le niveau d'instruction. Créer des cours préparatoires pour les élèves du secteur bédouin diplômés de

l'enseignement supérieur et augmenter le niveau des primes à l'intention des enseignants venus du Nord pourrait se révéler utile, mais ces mesures ne sauraient répondre à tous les besoins. Le nouveau plan quinquennal élaboré à l'intention de la population bédouine, dont la mise en œuvre a débuté en 1998, traite ce point.

1180. La faiblesse du niveau d'instruction est liée à de nombreux facteurs : la rareté des ressources disponibles pour l'éducation dans le secteur bédouin, en particulier dans les villages non-reconnus, l'indigence des moyens financiers de la communauté bédouine, et le peu de programmes destinés à renforcer la conscience collective de l'importance de l'éducation. D'après un rapport établi en 1996, 6% des élèves bédouins étaient admissibles au diplôme de fin d'études secondaires en 1994/95 (Abu-Saad, 1998).

f) Statut de la langue et de la culture arabes

1181. Les enfants arabes et les enfants juifs sont scolarisés séparément. Dans les établissements arabes, l'instruction est entièrement dispensée en langue arabe. L'hébreu est enseigné en deuxième langue à partir de la troisième année, et l'anglais est introduit en quatrième année. Généralement, les programmes de mathématique et de sciences employés dans le secteur juif sont traduits en arabe. Un certain nombre de programmes particuliers, tels ceux d'Histoire, de langue arabe et de connaissance du patrimoine arabe sont enseignés dans tous les segments du secteur arabe ; chacun des segments de la population réserve plusieurs heures par semaine à l'étude de sa religion (islamique, druze et chrétienne).

10. Éducation informelle

1182. En Israël, au-delà de l'enseignement scolaire formel, une importance particulière est accordée à l'éducation « informelle ». Celle-ci vise à enseigner le sens des valeurs morales, promouvoir les compétences sociales, accroître la participation et l'identification à la communauté, fournir des chances d'intégration sociale et d'éveil socioculturel et apporter un soutien académique supplémentaire.

1183. L'Administration de la Jeunesse et de la Société du Ministère de l'Éducation est chargé de mettre en œuvre les programmes d'éducation informelle à l'intérieur comme à l'extérieur des établissements scolaires. Des organismes publics tels que les centres communautaires et les mouvements de la jeunesse s'inscrivent également dans le système d'éducation informelle et reçoivent un soutien budgétaire et professionnel de cette administration.

1184. Dans cette partie, nous examinerons le système éducatif informel en Israël. Nous nous pencherons dans un premier temps sur les programmes d'éducation informelle dans le cadre scolaire, puis sur ceux mis en œuvre en dehors de ce cadre.

a) Éducation informelle dans le cadre scolaire

1185. L'éducation informelle dispensée dans le cadre scolaire s'articule autour d'un ensemble de programmes variés.

i) L'heure hebdomadaire du professeur principal

1186. Dans tous les établissements sous la surveillance du Ministère de l'Éducation, une heure par semaine est réservée au professeur principal pour qu'il aborde des thèmes et invite la classe à s'intéresser à des activités hors du cadre des programmes scolaires. L'heure du professeur principal peut être consacrée à des questions sociales ayant une incidence sur la classe, à des questions d'intérêt national ou encore à des problèmes inter-personnels intéressant les élèves. Les activités sont adaptées à l'âge des élèves.

1187. L'Administration de la Jeunesse et de la Société du Ministère de l'Éducation a mis en place un ensemble varié de programmes structurés destinés à aider les enseignants à s'adresser à leur classe pendant l'heure du professeur principal. Ces programmes abordent des questions complexes et contribuent à favoriser un dialogue à cœur ouvert entre enseignants et élèves, ce qui permet à ces derniers d'apprendre à exprimer ouvertement leurs opinions et leurs sentiments. Ces programmes traitent de questions telles que la préparation au service militaire, les droits et devoirs des élèves, l'encadrement des élèves et de la jeunesse, etc. Ils sont conçus pour développer l'esprit de justice dans l'environnement scolaire ; ouvrir des voies de communication et susciter le respect mutuel ; donner les compétences sociales nécessaires à la vie en démocratie et permettre aux élèves d'acquérir l'expérience des processus démocratiques et de l'encadrement ; et enfin d'enrichir leur personnalité en les exposant à la culture et à l'art.

ii) Programmes sociaux spéciaux

1188. Dans la plupart des établissements scolaires, des programmes sociaux sont mis en œuvre en vue d'améliorer le sens des valeurs (telles que les valeurs démocratiques) et les compétences sociales, mais aussi de prévenir le développement de phénomènes sociaux problématiques (tels que la violence ou la toxicomanie). Par exemple, le programme "savoir-vivre", élaboré par le service de conseils psychologiques, le Département des Programmes scolaires, le Département de l'enseignement primaire et celui de l'Éducation religieuse du Ministère de l'Éducation, encourage le dialogue entre enseignants et élèves, enseigne à ces derniers la prise de décisions et leur donne une meilleure compréhension d'eux-mêmes, d'autrui et de l'actualité. Le programme intitulé "la vie sans drogue" est mis en œuvre dans le cadre scolaire par l'Administration de la Jeunesse et de la Société, en coopération avec l'Autorité chargée de la Lutte contre la Toxicomanie. Comme il revient au directeur d'établissement de décider de l'application de ce programme, sa mise en œuvre varie d'une année à l'autre.

1189. Un autre programme, intitulé SHELACH (Nature, Terroir et Société) est proposé par l'Administration de la Jeunesse et de la Société et mis en œuvre dans de nombreux établissements dans l'ensemble du pays. Le programme SHELACH favorise le sentiment d'appartenance au pays et à l'État et encourage les jeunes à remplir leurs obligations nationales et civiques. Il recouvre un ensemble varié de sorties scolaires (ex : randonnées), et notamment des activités conduites en coopération avec les Forces de Défense d'Israël destinées à préparer la jeunesse au service militaire. En 1996, des activités du programme SHELACH ont été organisées dans 671 établissements scolaires.

1190. La *Fondation CRB* facilite la mise en œuvre des programmes d'éveil, de tutorat et d'action sociale au sein des établissements scolaires. Les programmes à mettre en œuvre sont choisis en étroite collaboration par les établissements, les parents d'élèves et les directeurs de programme. En 1996, des programmes financés par le CRB ont été mis en œuvre dans 400 établissements scolaires et 700 maternelles. Cependant, le nombre de programmes de la CRB mis en œuvre a décliné au cours des dernières années.

iii) Encouragement de la participation de la jeunesse à la vie de la collectivité et de l'école, et apprentissage de l'encadrement de la jeunesse

1191. Les programmes informels au sein du système éducatif encouragent également les jeunes à s'investir dans la vie de l'école et de la collectivité. Ainsi, dans le cadre du programme "engagement personnel", mis en œuvre dans les établissements scolaires de tout le pays, les élèves sont invités à travailler bénévolement plusieurs heures par semaine dans un service communautaire. Après avoir reçu une formation qui les familiarise avec les besoins de la population qu'ils doivent aider, les jeunes offrent bénévolement leurs services aux centres communautaires, aux enfants handicapés ou issus de familles en détresse, ou encore aux clubs ou institutions pour le troisième âge. Ce programme leur apprend à faire face aux situations et les sensibilise aux besoins d'autrui. En 1996, 65.000 élèves ont participé au programme "engagement personnel".

1192. L'apprentissage de l'encadrement parmi la jeunesse a retenu une attention particulière. L'Administration de la Jeunesse et de la Société applique trois programmes d'apprentissage de l'encadrement : les Conseils des élèves et de la jeunesse, le Programme SHELACH d'encadrement de la Jeunesse et le Programme d'encadrement de la Jeunesse, exécutés en coopération avec l'Association des Centres Communautaires et les collectivités locales. Certains volets de ces programmes se déroulent hors du cadre scolaire et leur mise en œuvre exige des participants un investissement de temps et d'énergie. Les conseils des élèves et de la jeunesse et le programme d'Encadrement de la Jeunesse sont ouverts à la participation de jeunes non scolarisés. Chacun des trois programmes permet à la jeunesse d'assumer des fonctions d'encadrement, d'apprendre par la pratique et de faire l'expérience du processus démocratique. Les participants apprennent à formuler un plan d'action, prendre des décisions, résoudre des conflits, s'affirmer, représenter leurs pairs, leur faire rapport, etc. Ils sont formés en vue de les préparer aux rôles qu'ils doivent tenir dans ces programmes.

1193. Les *Conseils des Elèves et de la Jeunesse* sont des organes élus démocratiquement, composés d'élèves et de jeunes, qui constituent un canal de dialogue et de coopération reliant les enseignants aux élèves et l'établissement scolaire à la collectivité ; ils représentent les élèves de tous âges devant l'établissement scolaire et les autorités éducatives. Les conseils interviennent sur quatre niveaux :

a) Un *conseil d'établissement scolaire* est élu dans chaque école participant au programme des conseils d'élèves. De l'avis du personnel du programme et des membres de ces conseils, ils ont pour objet de représenter les élèves devant l'administration scolaire et de se porter garant du bien-être des élèves. Les conseillers le voient comme une sorte de « syndicat » des élèves.

b) Les conseils d'établissement choisissent parmi leurs membres des représentants siégeant aux conseils des collectivités locales. Ces derniers sont aussi composés de membres qui n'ont pas été élus par des élèves mais représentent des groupes de jeunes gens actifs dans d'autres organisations, telles les centres communautaires et les mouvements de jeunes. Ainsi, ce programme permet à des jeunes qui ne suivent pas la filière scolaire normale ou ne suivent aucune filière particulière, de même qu'à des élèves non élus intéressés par les rôles d'encadrement de prendre part au programme et d'obtenir ce type d'expérience. En 1996, des conseils des élèves et de la jeunesse étaient en activité dans 95 collectivités locales. Les conseils des collectivités locales représentent la jeunesse devant la communauté et la collectivité locale. Ils proposent et organisent des activités pour les enfants et la jeunesse de la communauté, œuvrent au bien-être des enfants et aident la communauté. Certains représentants des conseils des collectivités locales considèrent que leur mission est assez étendue et qu'elle consiste à aider tous les habitants de la communauté.

c) Des représentants des conseils des collectivités locales sont élus aux *conseils régionaux*. À ce jour, il existe un conseil régional dans toutes les académies du Ministère de l'éducation d'Israël. En 1998, 408 jeunes gens siégeaient aux conseils régionaux et représentaient leurs pairs devant le Ministère de l'Éducation et d'autres organisations gouvernementales et publiques. Les conseils régionaux appliquent les règlements élaborés par leurs membres, leurs conseillers et d'autres personnels du système éducatif. Ils forment des comités chargés de rédiger des règlements et d'assurer le suivi de leur mise en œuvre, de diffuser l'information concernant les conseils et leur action, d'organiser des activités sociales à l'intention des élèves, de répondre aux questions qui leurs sont soumises et de transmettre les plaintes des élèves concernant les violations de leurs droits, notamment du fait du système éducatif.

d) Des représentants de chacun des conseils régionaux sont élus au *conseil national des élèves*, qui est l'organe représentatif suprême des élèves. Les représentants du conseil national participent aux réunions du Centre pédagogique du Ministère de l'Éducation et de la Commission à l'Éducation de la Knesset. Ils ont l'initiative d'activités de portée nationale destinées à promouvoir les intérêts des élèves.

1194. Les représentants élus aux conseils des élèves sont formés à l'encadrement pendant un cours d'été de cinq jours, au cours duquel ils apprennent à présenter un point de vue, conduire un débat, planifier et organiser des programmes, faire accepter une idée et gérer les conflits. De plus, chaque conseil des élèves ou de la jeunesse est secondé par un conseiller nommé par l'Administration de la Jeunesse et de la Société, et chargé d'orienter et de faciliter leur travail.

1195. Le *Programme SHELACH d'encadrement de la Jeunesse* apprend aux élèves ayant terminé la neuvième et la dixième année scolaire à encadrer des sorties éducatives aux côtés des enseignants du programme SHELACH de leurs établissements, à contribuer à l'organisation des activités SHELACH dans ces établissements et au sein de la communauté, à donner des cours sur la terre d'Israël et à conduire des sorties d'observation de la nature, à mettre en œuvre des programmes d'encadrement dans la communauté et à remplir différents rôles dans le cadre des activités scolaires ou communautaires, en fonction de leurs aptitudes et de leurs centres d'intérêt. Les cadres SHELACH de la jeunesse appliquent le plan annuel structuré et élaboré par les enseignants SHELACH.

1196. Les candidats souhaitant remplir ce rôle sont sélectionnés par l'administration scolaire et l'enseignant SHELACH après avoir consulté le professeur principal. La sélection définitive des candidats au cours de formation est effectuée par un comité régional de sélection. La formation des cadres SHELACH de la jeunesse les prépare à guider et encadrer des sorties scolaires et des activités SHELACH scolaires et extra-scolaires, sous les conseils d'un enseignant SHELACH.

1197. La formation SHELACH comporte plusieurs étapes : un cours préparatoire, puis, un cours de formation élémentaire pendant un camp d'été ; une formation continue régionale durant l'année scolaire ; un cours d'orientation dans la nature et de camping (un an après le cours d'été élémentaire) ; un cours d'entraînement à la survie ; des conférences et des ateliers pratiques. En 1997, 903 jeunes gens ont participé au cours d'été de formation élémentaire.

1198. Les élèves sont admis à participer au *Programme d'Encadrement de la Jeunesse* à partir de la neuvième année scolaire. Contrairement aux activités des conseils des élèves et de la Jeunesse et à celles du programme SHELACH, toutes les activités du Programme d'Encadrement de la Jeunesse se déroulent hors du système scolaire et sont parrainées par les collectivités locales et les centres communautaires. La principale fonction d'un cadre de la jeunesse consiste à encadrer des enfants plus jeunes que lui (à partir des troisième et quatrième années scolaires et jusqu'à la sixième année) participant aux activités organisées par les centres communautaires, les clubs et autres organisations locales. Les cadres de la jeunesse contribuent également à la vie de la communauté par leur bénévolat, en planifiant et en exécutant les programmes communautaires ou de proximité (ex : peindre les palissades, aider les enfants, organiser des activités sociales publiques).

1199. La sélection des candidats s'opère en deux temps : ils sont tout d'abord interrogés individuellement par le coordinateur de la jeunesse pour évaluer leurs motivations et leurs aptitudes propres. Puis, le coordinateur de la jeunesse et le conseiller régional évaluent le candidat en fonction de son comportement et de sa conduite face au groupe au cours d'une séance de formation.

1200. La formation des cadres de la jeunesse s'effectue elle aussi en deux temps : d'abord au cours d'un stage hebdomadaire ou bimensuel organisé localement (d'une durée de 60 à 90 heures) pendant l'année scolaire ; ensuite au moyen d'un séminaire d'une semaine organisé dans le cadre d'un camp d'été. En 1997, 1401 jeunes gens ont participé au stage régional d'été. Le coordinateur de la jeunesse, le département de la jeunesse, le centre communautaire ou le département de la jeunesse de la collectivité locale contrôlent les activités des cadres de la jeunesse.

1201. En 1998 a été réalisée une étude globale de ces trois programmes d'encadrement, focalisée sur leurs activités et sur la participation de la jeunesse (Kahan-Strawczynski et al., 2000). L'étude a porté sur les caractéristiques des participants à ces programmes, leurs attitudes et leurs valeurs, leurs modes d'action et leurs opinions quant au bénéfice de ces programmes pour eux-mêmes, la communauté et l'école. Entre 60 et 90% des personnes interrogées ont répondu que leur participation à l'un de ces programmes les avait aidées, dans une grande ou dans une très grande mesure, à prendre confiance en eux-mêmes, à acquérir de nouvelles compétences (par exemple en matière d'orientation et d'administration), à approfondir leur connaissance de la communauté et du pays et à renforcer leur intérêt à leur égard. Il ressort de conversations avec des cadres de la jeunesse que ce programme avait conduit certains d'entre eux à adopter de nouvelles normes en matière de loisirs, de nature préventive ("cela me donne un cadre") voire thérapeutique ("cela m'éloigne de la rue"). De plus, il a été largement reconnu que les activités de ces programmes contribuent aux systèmes dans lesquels elles se déroulent.

1202. Chacun de ces trois programmes est également mis en œuvre dans le secteur arabe, dans une mesure limitée.

iv) Écoles communautaires

1203. Les écoles communautaires font la promotion d'une conception de l'éducation qui va au-delà du cadre des programmes scolaires pour inclure des valeurs socioculturelles et la participation à la communauté. Les écoles communautaires font le lien entre les objectifs du système éducatif classique, qui consistent avant tout à transmettre des connaissances, et ceux du système éducatif informel. Pour ce faire, elles encouragent l'ouverture et stimulent les influences mutuelles entre l'école, la communauté et les parents. En d'autres termes, les écoles communautaires sont ouvertes à l'influence des parents et de la communauté, et tentent de rendre cette dernière réceptive à l'influence de l'école. L'environnement physique et éducatif de l'école est mis à la disposition de la communauté, des parents et des autres habitants, et les organisations communautaires apportent leurs compétences et leur expérience à l'école. Ainsi, les élèves apprennent à devenir des citoyens prenant une part active à la vie de leur quartier.

1204. L'interaction entre ces écoles et la communauté prend les formes suivantes :

a) Activités culturelles et éducatives : loisirs, cours d'éveil sur des thèmes tels que "la science de la famille", "l'industrie et la communauté", "l'ouverture d'esprit", et "les dilemmes de l'adolescence".

b) Les manifestations communautaires : journée communautaire du sport, de la santé, activités de prévention des accidents de la route.

c) Activités organisées pendant la journée scolaire : exposés présentés par des parents sur des questions d'éducation, amplification des programmes scolaires par des parents et des membres de la communauté.

d) Activités dans lesquelles la communauté est perçue comme un lieu d'expérimentation et d'enseignement : les élèves aident la population et les institutions (Magen David Adom, maisons de retraite, hôpitaux, intégration des immigrants) ; développement des sujets d'étude par l'assistance aux personnes et aux institutions (par exemple, étudier les us et coutumes des groupes ethniques locaux, l'Histoire de la communauté, etc.).

1205. En Israël, il existe des écoles communautaires primaires et secondaires. Les écoles primaires communautaires sont dirigées par l'Association pour le Développement des Ecoles Communautaires en coopération avec le Département des Services de Bien-Être du Ministère de l'Éducation, l'Association des

Centres Communautaires et JDC-Israël. L'Association pour le Développement des Ecoles Communautaires a entrepris de mettre ce programme en œuvre en 1978 dans cinq écoles primaires communautaires. À l'heure actuelle, il en existe 250 (dont 70 dans le secteur arabe).

1206. Les programmes mis en oeuvre dans les écoles primaires communautaires diffèrent d'une école à l'autre et peuvent inclure des activités réunissant parents et enfants, des actions en faveur des conseils des élèves et de la jeunesse, des activités récréatives et des programmes d'éducation civique et morale. Ils peuvent s'inscrire dans le cadre du programme scolaire ou être de nature extra-scolaires. Les perspectives des écoles communautaires se reflètent également dans leur mode d'administration : chaque école est dotée d'un comité public composé de parents d'élèves, de représentants des habitants et des organisations de la communauté, des collectivités locales et de l'école. Ce comité identifie les besoins de l'école et de la communauté, traduit les idées en objectifs réalistes et aide le personnel de l'école à établir un budget conforme à ces objectifs.

1207. Les établissements secondaires communautaires sont dirigés par l'Administration de la Jeunesse et de la Société du Ministère de l'Éducation. Les premiers d'entre eux ont été créés dans les années 80. Comme les élèves intéressés sont plus mûrs, les établissements secondaires communautaires mettent l'accent sur la coopération entre enseignants et élèves et sur la coopération et les rapports de réciprocité entre l'établissement scolaire et la communauté. Ils définissent aussi la communauté dans laquelle s'exerce leur activité. Contrairement aux écoles primaires communautaires qui, pour la plupart, sont situées à proximité du lieu de vie des élèves et des parents, les établissements secondaires communautaires couvrent une aire géographique étendue, et sont même parfois au service d'une, voire de plusieurs régions. Ils définissent leurs activités en fonction des besoins des enseignants, des élèves, des parents et des autres membres de la communauté ; leurs activités sont donc variées, elles font intervenir des chefs des communautés et des laïcs dans l'établissement et permettent que les élèves et les enseignants prennent part à des projets communautaires. Les établissements secondaires communautaires sont, eux aussi, administrés par un conseil public composé notamment de représentants des élèves (généralement le conseil des élèves de l'établissement ou le conseil de la jeunesse de la collectivité locale). L'Administration de la Jeunesse et de la Société offre une formation sur place aux élèves, aux enseignants et aux personnels auxiliaires, aux parents et aux chefs des communautés qui participent au fonctionnement de l'établissement communautaire. En 1996, 82 écoles fonctionnaient comme des établissements secondaires communautaires.

b) Éducation informelle extrascolaire

1208. Une éducation informelle est dispensée hors du cadre scolaire aux enfants et aux jeunes dans différents contextes, et notamment dans le cadre des centres communautaires, des clubs et des mouvements de la jeunesse.

i) Centres communautaires

1209. Israël dispose d'un réseau de plus de 170 centres communautaires implantés dans les villes grandes et moyennes de tout le pays, mais surtout dans les régions où les revenus des habitants sont peu élevés. La plupart d'entre eux sont dirigés par l'Association des Centres Communautaires ; ils proposent aux habitants de tout âge, et en particulier aux enfants et à la jeunesse, une palette d'activités récréatives.

1210. Les centres communautaires ont pour vocation d'améliorer la qualité de vie de la communauté. Ils interviennent principalement dans les domaines de l'intégration sociale des immigrants, la communication communautaire (radios locales, chaînes de télévision communautaires, journaux locaux et communication informatisée), les centres d'étude, l'art et la culture, la santé et le sport, la science et la technologie, l'expression créative des personnes handicapées, et la coopération internationale avec les organisations

similaires. Ils sont également en relation avec les mouvements de la jeunesse juive de la diaspora, ils accueillent parfois des rassemblements dans le cadre de camps d'été, organisent des échanges d'élèves, etc. Une part non négligeable du budget de l'Association des Centres Communautaires provient du Ministère de l'Éducation.

1211. Les centres communautaires offrent à la jeunesse toute une gamme d'activités culturelles pour lui permettre d'expérimenter, d'apprécier, de prendre des initiatives et d'apprendre. Les activités culturelles et éducatives des centres mettent l'accent sur des messages sociaux positifs tels que la responsabilité personnelle et sociale, l'amour d'Israël, la participation à la vie communautaire, le développement de l'individu, etc. La plupart de ces activités se déroulent entre groupes de même nature, dans le cadre de mouvements locaux de la jeunesse et du programme d'encadrement de la jeunesse. Les centres communautaires proposent également des clubs culturels pour la jeunesse, des chaînes de télévision communautaires, des cours d'informatique, de danse et de théâtre, des activités sportives et ponctuelles telles que sorties d'étude, cérémonies et célébrations communautaires.

1212. Les centres communautaires gèrent aussi un programme qui prépare les jeunes immigrants et leurs familles au service militaire, ainsi que des clubs pour la jeunesse immigrante, qui proposent des activités aux jeunes en provenance de régions spécifiques (Éthiopie, Ex-URSS, Caucase et Boukhara).

1213. Une enquête réalisée en 1991 par le Bureau central de la statistique auprès d'élèves entre la neuvième et la douzième année a indiqué que 21% des élèves juifs et 25% des élèves arabes participaient à certaines activités dans un centre communautaire. Il convient d'observer que l'infériorité du taux de fréquentation scolaire enregistré parmi la jeunesse arabe n'a aucune incidence sur la participation proportionnelle de la jeunesse juive et arabe aux activités des centres communautaires.

1214. Les établissements scolaires communautaires (voir ci-dessus) servent de centres communautaires après les heures de cours. Bon nombre de ces établissement offrent aux élèves une chance de participer à des activités qui ne sont pas inscrites aux programmes scolaires. Pratiquement toutes les activités proposées par les centres communautaires, les écoles communautaires et les établissements scolaires sont payantes, quoique des réductions soient offertes à certains groupes (ex : familles nombreuses, familles monoparentales).

ii) Mouvements de jeunes

1215. Depuis longtemps, les mouvements de jeunes constituent une expérience importante pour beaucoup de jeunes israéliens. Les mouvements de jeunes d'Israël sont nés en Europe, avant la création de l'État ; beaucoup de jeunes immigrants ont trouvé le chemin d'Israël grâce à des mouvements de jeunes socialistes, sionistes ou religieux. À partir des années 20, les mouvements de jeunes, sous les auspices des partis politiques, ont été au centre de l'éducation idéologique et morale de la jeunesse dans le monde entier. Ils étaient les hérauts d'une culture propre à la jeunesse, partiellement indépendante, fonctionnant comme une société d'égaux et servant d'agent de socialisation politique et de mobilité politique.

1216. Actuellement, il existe douze mouvements de jeunes en Israël, représentant différents secteurs. Certains sont liés à des partis politiques, d'autres ne le sont pas. Tous promeuvent la responsabilité individuelle, la participation à la société et l'engagement en faveur des valeurs nationales, tout en affirmant leurs positions idéologiques. Ces mouvements sont actifs dans le domaine de l'éducation politique et civique, ils tissent des liens entre la jeunesse et leur pays, et cultivent le sentiment d'appartenance à la nation et d'amour pour la patrie.

1217. Les mouvements de jeunes offrent également à leurs membres un éventail d'activités éducatives et récréatives, notamment des sorties d'étude et des randonnées, des camps d'été, des activités sportives, culturelles et morales. Ils encouragent leurs membres à aider bénévolement à l'intégration des immigrants, à travailler dans un quartier défavorisé ou dans une ville en développement ou à apporter toute autre contribution à leur communauté.

1218. Les mouvements de jeunes offrent une chance d'apprendre l'encadrement et permettent aux adolescents de conseiller et d'encadrer des groupes d'enfants plus jeunes, ou encore de gravir les échelons hiérarchiques pour passer du grade de conseiller junior à celui de conseiller et conseiller principal. Les membres accomplissent différentes missions d'organisation et prennent l'initiative d'activités (par exemple, ils assument la responsabilité d'une activité culturelle, de l'équipement, d'une sortie éducative, etc.) Les coordinateurs adultes et les conseillers guident et assistent les jeunes participants. Certains de ces adultes peuvent accomplir leur service militaire ou national, d'autres peuvent être plus âgés, mais en général, ils n'ont pas plus de 40 ans. L'administration des mouvements de jeunes compte généralement des représentants des participants qui prennent part aux décisions.

1219. D'autre part, les mouvements soutiennent les programmes d'encadrement de la jeunesse dans les villes en développement et travaillent avec les jeunes en danger qui n'ont pas terminé le cycle d'enseignement secondaire au moment de leur service militaire. Certains « diplômés » des mouvements de jeunes effectuent leur service militaire dans le cadre du NAHAL (en tant que partenaires de l'établissement de nouvelles colonies en Israël) ; d'autres sont actifs dans le domaine de l'orientation, du bien-être et de l'intégration des immigrants.

1220. Ces dernières années ont été marquées par le déclin de la popularité des mouvements de jeunes et le recul du pourcentage de jeunes hommes et femmes prenant part à leurs activités. Quoi qu'il en soit, les mouvements de jeunes demeurent influents parmi de nombreux jeunes et ils continuent de servir de cadre principal à l'éducation informelle. Une estimation de leur importance relative réalisée en 1997 par le Ministère de l'Éducation a montré que 257 .408 enfants juifs âgés de 9 à 18 ans (soit 26,9% de cette population) ont participé aux activités des mouvements de jeunes, et que 23.815 d'entre eux y ont pris part en tant que conseillers.

c) Éducation informelle dans le secteur arabe

1221. Le Ministère de l'Éducation, par l'intermédiaire de l'Administration de la Jeunesse et de la Société du secteur arabe, élabore et met en œuvre des programmes d'éducation informelle à l'intention de la jeunesse arabe. La plupart des programmes décrits dans le chapitre précédent sont également mis en œuvre dans le secteur arabe, quoique la plupart ne jouent pas un rôle aussi prédominant que dans le secteur juif. Ces programmes sont adaptés ou modifiés pour le secteur arabe.

1222. Un programme spécifique au secteur arabe est le mouvement des écoliers scouts. Il fonctionne en collaboration avec l'Administration de la Jeunesse et de la Société dans certains établissements scolaires arabes, et ses activités font alors partie intégrante du programme scolaire.

1223. La Fondation CRB œuvre aussi en faveur de l'éducation dans le secteur arabe. Ses programmes visent à générer le dialogue et la coopération entre les établissements scolaires, les parents d'élèves et les autorités locales de manière à optimiser les potentialités des enfants, à améliorer leurs compétences, à leur enseigner l'habitude d'apprendre et à favoriser l'initiative locale. La Fondation CRB joue un rôle actif dans les établissements arabes depuis 1993 ; en 1996, elle a appliqué ses programmes dans 30 établissements, 14 villages et deux villes. Cette année-là, 12.000 des 165.000 élèves arabes du pays y ont participé. Toutefois, comme il a été noté, la Fondation a réduit ses activités au cours des dernières années.

1224. L'exécution des programmes dans les établissements et les collectivités locales arabes s'est parfois révélée difficile, car les parents et lesdites collectivités doivent participer à leur financement, et aussi parce que les écoles et le personnel local ne sont pas toujours favorables à l'idée d'établire le dialogue avec les parents. Néanmoins, certains établissements ont réussi à obtenir la coopération des parents et à les faire participer à la vie scolaire. Ils ont bénéficié de programmes d'éveil variés, dont certains ont été intégrés au programme scolaire. Quelques établissements ont été en mesure d'offrir une formation sur place aux enseignants et aux directeurs d'établissements, notamment en organisant des journées d'orientation sur le thème de la modification des méthodes pédagogiques.

1225. Le programme "Créativité", propre au secteur arabe, vise à améliorer le climat ambiant dans les établissements arabes, car la crise de la vocation dans le milieu enseignant et des méthodes pédagogiques conservatrices font que ces lieux peuvent se révéler peu attrayants pour les élèves. Élaboré par le Comité de suivi pour l'éducation arabe et Insann et mis en œuvre à partir de 1992, ce programme vise à développer la créativité des élèves. Dans un premier temps, il a été centré sur la créativité littéraire, et des ateliers d'écriture ont été animés dans les établissements participants par des écrivains et des poètes arabes renommés. Devant le succès de cette initiative, le programme a été élargi pour inclure de nouveaux établissements et d'autres domaines artistiques.

i) Activités extrascolaires

1226. D'aucuns soutiennent que la pénurie d'activités éducatives informelles, notamment sportives, constitue un problème majeur dans le secteur arabe. Des recherches ont révélé une pénurie d'équipements de sport et de jeu destinés aux élèves du primaire, pour lesquels les rues sont un terrain de jeu favori. Jusqu'à récemment, le financement des activités extrascolaires était insuffisant, et contrairement à bien des parents d'élèves juifs, la plupart des parents arabes demeurent dans l'impossibilité de payer le prix demandé. Cependant, il est ressorti d'entretiens avec le personnel de terrain et les chercheurs travaillant dans le secteur arabe que dernièrement, des changements significatifs se sont produits. L'éducation informelle est plus présente au sein-même des établissements, et des ressources ont été allouées aux activités extrascolaires. Nonobstant, dans le cadre d'un séminaire organisé à la fin de l'année 1996 en vue de définir les principaux problèmes auxquels les enfants et la jeunesse arabe sont confrontés, il a été question de la nécessité d'étendre les activités informelles et les prestations récréatives, principalement pour répondre aux préoccupations croissantes concernant des phénomènes sociaux indésirables tels que la violence, la délinquance et la toxicomanie.

1227. L'Association des Centres Communautaires prend une part très active à la mise en œuvre de programmes récréatifs après l'école destinés à la jeunesse arabe. Récemment, un réseau de centres communautaires a été établi dans les villes et les villages arabes ; de nombreuses tentatives ont été faites pour planifier des activités propres à la culture et aux besoins des enfants et de la jeunesse arabe. Le personnel qualifié travaillant dans ces centres et leurs partenaires ont découvert qu'il était urgent de renforcer les infrastructures matérielles et les effectifs si l'on voulait élargir l'accès de la jeunesse arabe aux loisirs et aux activités culturelles. Ceci corrobore la conclusion selon laquelle la jeunesse arabe tend à expliquer la faiblesse de sa participation aux activités informelles par la rareté de l'offre de services, et non par un manque d'intérêt.

11. Loisirs, activités récréatives et culturelles

1228. Sous ce titre, il sera question du financement des activités culturelles, récréatives et artistiques, des programmes culturels pour les enfants dans le cadre scolaire et extra-scolaire, ainsi que des efforts entrepris en vue de préserver les traditions et la culture des différents groupes. Nous présenterons ensuite des données concernant la participation des enfants aux activités récréatives et culturelles.

a) Le budget de la culture, des loisirs et du sport

1229. L'État d'Israël consacre une part significative de ses ressources à la promotion de la participation aux activités culturelles et récréatives. Directement et indirectement, le gouvernement soutient un ensemble diversifié d'activités culturelles publiques et privées. Le Ministère de l'Éducation et celui de la Science, de la Culture et du Sport aide financièrement 300 institutions, projets et initiatives artistiques ou culturels ; il organise des activités dans l'ensemble du pays et aide les groupes ethniques à préserver leur culture. Le Ministère des Affaires Etrangères et celui de la Science, de la Culture et du Sport favorisent également les relations et les échanges culturels entre Israël et d'autres pays.

1230. En 1997, les dépenses nationales pour la culture, les loisirs et les sports représentaient 6% du PIB. Les dépenses publiques s'élevaient à 1,5% du PIB. En 1999, environ 4,5% du budget du Ministère de l'Éducation était consacré à la culture, aux sports et au télé-enseignement. En 2000, la plupart de ces postes sont passés sous la responsabilité du Ministère de la Science, de la Culture et du Sport. Nous ne disposons d'aucune information permettant d'estimer la part de son budget consacré aux activités récréatives et culturelles pour les enfants.

1231. L'allocation des ressources aux activités culturelles est déterminée par le Ministère de l'Éducation, le Ministère de la Science, de la Culture et du Sport et par les collectivités locales. Des fondations publiques et privées, des personnes physiques et morales, ainsi que des organisations, contribuent également à soutenir les efforts culturels (par exemple, la Fondation pour la Promotion d'un Cinéma Israélien de Qualité, la Fondation du Cinéma Documentaire).

1232. Le Département de la Culture du Ministère de la Science, de la Culture et du Sport assure la promotion de la culture et des arts, de la culture religieuse judaïque (Torah) et de la culture juive orthodoxe. Il élabore la politique à long et à court terme. Trois conseils publics oeuvrent en conjonction avec le Département de la Culture : le Conseil public des arts, qui prend les décisions, détermine les procédures et les budgets alloués aux différentes formes artistiques ; le Conseil des Bibliothèques Publiques, qui définit des critères de bonne administration pour les bibliothèques ; et le Conseil des Musées, qui fixe les critères applicables à la ventilation des budgets des musées. En outre, le Conseil Public pour la Promotion de l'Art et de la Culture dans les Quartiers et les Villes en développement parraine des activités en faveur des populations défavorisées.

b) Institutions culturelles organisant des activités à l'intention des enfants

1233. Une multitude d'institutions israélienne à vocation culturelle proposent des activités aux enfants.

i) Musées

1234. En Israël, 180 musées sont consacrés aux domaines des arts, de la nature, des sciences, de l'archéologie, de l'Histoire et de la technologie. Certains d'entre eux proposent des activités spéciales aux enfants et aux jeunes pendant l'après-midi, ainsi que des manifestations ponctuelles et des camps pendant l'été et les vacances. Des programmes spéciaux ont aussi été mis en place pour permettre aux élèves de prendre part à des activités d'éveil dans les musées.

ii) Littérature, bibliothèques et presse pour enfants

1235. Israël propose aux enfants et à la jeunesse un vaste éventail de productions littéraires. Une semaine par an se tient une "Foire au Livre Hébreu", pendant laquelle toute une gamme de livres pour enfants et pour la jeunesse sont vendus à prix réduits. Dans le secteur arabe, des organismes privés organisent une foire annuelle au livre dans les principaux centres de peuplement.

1236. Dans le secteur juif, différents journaux et revues s'adressent à un public d'enfants et de jeunes. Parmi eux se trouvent des revues destinées aux enfants de cinq à sept ans (tels "Lecteur en herbe", "*Maariv* Enfants") et aux adolescents (tels "Nous Tous", "*Maariv* Jeunes"). Dans certains cas, les enfants et les jeunes conçoivent et rédigent eux-mêmes des articles en vue de leur publication.

1237. La Loi de 1975 sur les Bibliothèques Publiques fait obligation à l'État de créer des bibliothèques publiques et fixe des critères applicables à la reconnaissance de leur statut de bibliothèque publique. Le pays compte 950 bibliothèques publiques, ainsi que des bibliothèques scolaires et autres. Pratiquement toutes les villes d'Israël disposent d'au moins une bibliothèque, et seules quelques petites colonies n'en possèdent pas. Leurs collections sont formées d'ouvrages rédigés dans les langues suivantes : hébreu, arabe, anglais, russe, français, roumain, hongrois, polonais et yiddish. Il existe en outre des bibliothèques mobiles qui desservent les petites colonies et les colonies excentrées.

1238. Les bibliothèques publiques disposent d'une aile réservée aux enfants et à la jeunesse. Non contentes de prêter leurs ouvrages, elles proposent aux jeunes lecteurs toutes sortes de revues pour les enfants et la jeunesse, ainsi que des activités d'éveil telles que des séances animées par des conteurs, des conférences données par des écrivains, etc.

iii) Théâtre, musique et danse

1239. Israël propose un grand nombre de représentations théâtrales, de concerts et de spectacles de danse, auxquels les enfants participent. Un certain nombre de théâtres publics du pays présentent des pièces pour enfants. De surcroît, des théâtres et des troupes privés produisent des comédies musicales, des spectacles d'art dramatique, de magie, de danse, de cirque, etc. pour les enfants.

1240. Bon nombre de collectivités locales parrainent et financent un ballet enfantin ; certaines soutiennent également des orchestres et formations musicales de jeunes.

1241. "Art au service du Peuple" est une organisation israélienne unique en son genre qui décentralise les activités artistiques et culturelles pour en faire bénéficier les habitants des zones périphériques et des villes en développement. Cette organisation favorise également l'éducation et la formation du goût artistiques. Ainsi, elle "adopte" quelques 12.000 productions artistiques par an, et leur fait effectuer des tournées dans tout le pays. Elle offre aussi un "panier culturel" aux écoles (voir ci-dessous).

iv) Activités d'éveil dans le domaine des sciences et de la technologie

1242. Le Ministère de la Science, de la Culture et du Sport appuie différents programmes qui assurent la promotion de la technologie auprès du public, tout en favorisant l'éducation des enfants et de la jeunesse vivant loin des grands centres urbains. Ce Ministère appuie l'exécution d'activités culturelles extra-scolaires que les écoles ne peuvent organiser, faute de moyens ; de programmes à l'intention des populations ayant peu accès aux activités d'éveil ; de programmes en faveur des personnes infirmes et handicapées ; et de programmes destinés aux secteurs arabe et druze. Ainsi, en 1997, le Ministère a financé des ateliers scientifiques, des séminaires d'été et des sorties scientifiques pour les enfants et la jeunesse, mais aussi une nouvelle revue scientifique en langue arabe.

1243. L'informatisation du système éducatif arabe a significativement progressé depuis la publication, en 1992, d'un rapport du Comité supérieur de l'éducation scientifique et technologique. L'enseignement assisté par ordinateur est perçu comme profitable pour l'ensemble des élèves, et comme étant particulièrement bénéfique aux élèves en difficulté. Des programmes éducatifs ont été développés afin d'assister les élèves dans l'étude de certaines matières et de former les enseignements à l'utilisation de l'outil informatique.

1244. Depuis 1994, le programme "Aujourd'hui 98" est mis en œuvre en vue d'informatiser tous les établissements scolaires et d'intégrer l'informatique à l'enseignement. Récemment, le Ministère de l'Éducation a impulsé le développement d'un réseau internet et intranet auquel 1.400 des 3.800 établissements scolaires sont déjà connectés. Avec l'aide de la Loterie Nationale, le Ministère s'efforce de connecter l'ensemble des établissements au réseau informatique. De plus, les ordinateurs sont utilisés pour créer des sites spécifiques, créer des communautés virtuelles, faire de l'enseignement et de l'orientation à distance, et apporter un soutien éducatif aux enfants qui ne peuvent se rendre à l'école ou sont hospitalisés, en coopérant avec les établissements scolaire de tout le pays et de l'étranger.

1245. L'idée selon laquelle les performances scolaires ne dépendent pas uniquement de ce qui se passe à l'école a conduit à la création de projets communautaires novateurs. Celui intitulé "Un ordinateur par enfant" a été créé parce qu'il est entendu que dans le monde actuel, la maîtrise de l'outil informatique est essentielle à l'élévation sociale de tous les enfants ; or, comme en raison de difficultés économiques, de nombreuses familles manquent de moyens pour s'acheter un ordinateur, les disparités sociales augmentent, de même que les inégalités. Dans le cadre de ce programme, les enfants des familles ou des villes démunies se voient offrir un ordinateur, des programmes informatiques, des conseils d'utilisation et le soutien suivi d'un tuteur. Un ordinateur est ainsi offert à chacun de ces foyer, et les parents reçoivent des instructions leur permettant d'aider leurs enfants à l'utiliser. Au début de l'année 2000, environ 10.000 ordinateurs ont ainsi été distribués aux enfants.

c) Institutions culturelles dans le cadre éducatif

1246. A tous les niveaux du système éducatif (cycles pré-scolaire, primaire et secondaire), des matières telles que la littérature, les langues étrangères, l'art, la photographie et le théâtre sont enseignés dans le cadre des programmes scolaires et sous forme de cours optionnels. De plus, différentes initiatives favorisent l'intérêt pour la culture, les études culturelles, l'art et l'artisanat. Quelques unes d'entre elles sont présentées ci-dessous.

1247. Les écoles des beaux-arts, qui font partie du système d'enseignement secondaire, mettent l'accent sur l'éducation artistique, parallèlement au programme de la filière normale.

1248. L'éveil culturel est un sujet important dans tous les établissements scolaires. Ces derniers reçoivent un "panier culturel" (parrainé par l'organisation "Art au service du peuple" ; voir ci-dessus), qui permet à chaque élève d'assister à cinq, six, et jusqu'à sept représentations tout au long de l'année. Diverses activités culturelles sont organisées dans les écoles mêmes, telles que des formations musicales d'enfants (chœurs et fanfares), des troupes de danse et de théâtre. Le gouvernement, avec l'aide de la Loterie Nationale, construit des centres artistiques et scientifiques dans les collèges de l'ensemble du pays, en vue d'établir un programme scolaire pluridisciplinaire dans le domaine des arts et des sciences. Ces centres proposent des ateliers de musique, de danse, de poterie, de science et d'autres activités similaires.

d) Le rôle des médias dans la promotion de la participation des enfants à la vie culturelle

1249. La télévision joue un rôle important dans la vie culturelle d'Israël. Des stations de radio et des émissions télévisées sont consacrées à la littérature, l'art, la culture juive et à celle des groupes minoritaires. Certaines émissions traitent des activités culturelles et artistiques et rendent comptent des festivals et des productions artistiques. Des émissions radiodiffusées portant sur des sujets culturels, artistiques et éducatifs s'adressent tout spécialement aux enfants. Les journaux sont une source d'information sur les questions culturelles ; ils contiennent des colonnes et des suppléments spécifiquement consacrés à la culture et aux arts. Les familles qui possèdent un ordinateur ont généralement accès à internet.

1250. Le Ministère de l'Éducation est responsable du télé-enseignement. En vertu de la loi, les chaînes publiques et privées sont tenues de diffuser des émissions de télé-enseignement. Le télé-enseignement éduque, fournit des informations, instruit sur les arts et la culture, les sciences, la communication et d'autres sujets ; il favorise la participation à l'éducation, les arts et la culture ; offre un moyen d'expression à la culture juive d'Israël et de la diaspora ; il reflète et enseigne les traditions culturelles de tous les citoyens de l'État. Des programmes de télé-enseignement sont diffusés au cours de la matinée et sont parfois suivis par les élèves à l'école, et des émissions d'éveil, sur la famille, l'actualité, et plus généralement des émissions éducatives sont diffusées dans la soirée. La télévision éducative israélienne produit aussi des émissions éducatives et d'éveil originales destinées aux enfants de tous âges. Deux chaînes de télévision réservent un temps d'antenne aux émissions pour enfants. Les compagnies de télévision câblées proposent également une chaîne pour les enfants qui diffuse des émissions enfantines pendant presque toute la journée et la soirée et qui "importe" des émissions scientifiques, culturelles et éducatives de l'étranger. L'Université Ouverte diffuse elle aussi des émissions éducatives à la radio et à la télévision. Il convient de noter que les émissions israéliennes radiophoniques et télévisées sont diffusées en hébreu, arabe, anglais, russe et amharique.

e) Préservation de l'identité culturelle et des traditions

1251. Israël, société multiculturelle, contribue à préserver et à promouvoir la culture de différents groupes ethniques en apportant un soutien financier à leurs artistes. Un certain nombre de musées est consacré à la sauvegarde de différentes cultures, notamment : le Musée de la Diaspora, qui présente la tradition et l'Histoire du peuple juif ; le Musée de la Tradition Babylonienne, sur l'Histoire et le folklore des juifs d'Iraq ; un institut d'art arabe ; le Centre Joe Allon pour la Culture Bédouine ; et enfin un Centre consacré à la Culture Juive Séfarade, qui assure la promotion du patrimoine séfarade. Les élèves visitent ces musées et participent à des ateliers et des activités spéciales qui les aident à prendre conscience des autres cultures et leur apprennent à les respecter.

1251. Le Ministère de l'Éducation a pour politique d'encourager l'hétérogénéité culturelle ; c'est pourquoi il apporte un soutient financier à des danseurs, chanteurs et musiciens professionnels et amateurs qui puisent dans les traditions ethniques et culturelles des différentes communautés d'immigrants d'Israël. Dans le secteur juif, toutes sortes d'activités culturelles pour enfants de différentes origines sont encouragées par les centres communautaires, qui accueillent aussi des danseurs et des chanteurs folkloriques amateurs préservant différentes traditions.

1253. L'État contribue également à préserver le patrimoine de ses citoyens arabes, druzes et circassiens en soutenant des compagnies de danse traditionnelle, des groupes de musique des musées et des théâtres ethniques. Plusieurs musées sont consacrés à la préservation de la culture arabe et islamique, et en particulier l'Institut d'Art Islamique et le Musée des Arts Populaires Arabes. L'État soutient un certain nombre de théâtres, de salles de concerts et de compagnies de danse professionnels et amateurs appartenant à la communauté druze ; des projets d'équipement sont en cours de réalisation en vue de l'implantation de musées consacrés à la communauté druze ; à ce jour, tous les villages druzes d'Israël disposent d'une bibliothèque.

f) Activités récréatives et culturelles constatées chez les enfants et la jeunesse

1254. Au cours des dernières années, plusieurs études ont porté sur la participation de la jeunesse aux activités culturelles et récréatives. Leurs conclusions sont présentées sous le titre suivant.

i) Participation aux activités culturelles et aux loisirs

1255. En 1997, le Conseil Public de l'Art et de la Culture a conduit une enquête portant sur la consommation culturelle de la jeunesse juive scolarisée, âgée de 13 à 17 ans. Le Tableau 59 retrace les différents types de consommation culturelle révélés par cette enquête. Il en ressort que le cinéma est l'activité culturelle favorite de la jeunesse. Environ 72% d'entre eux ont indiqué avoir été au cinéma au moins une fois au cours du mois précédent, et seuls 5% ont affirmé n'avoir jamais été au cinéma.

Tableau 59

Fréquence de fréquentation des manifestations culturelles et des expositions en 1997 (en %)

Fréquence	Cinéma	Théâtre	Autres	Musique	Danse	Musique pop	Musée
Au cours du mois précédent	72	26	12	5	7	12	13
Au cours des trois derniers mois	10	19	8	3	4	6	7
Au cours des six derniers mois	4	9	7	2	4	8	6
Aucune au cours des six derniers mois	9	24	18	15	15	33	27
Jamais	5	22	55	75	70	41	47

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999

1256. Le pourcentage de jeune ayant pris part aux autres activités culturelles était nettement inférieur : Environ un quart d'entre eux étaient allés au théâtre au moins une fois au cours du mois précédent l'enquête, 12% avaient eu une autre forme de divertissement, et un pourcentage similaire avaient fréquenté un musée. Seule une minorité a indiqué avoir été à un concert ou un spectacle de danse au moins au cours du dernier mois, et la plupart des jeunes interrogés ont indiqué ne jamais fréquenter ce type de manifestations.

ii) Impact des médias, consommation de livres et utilisation de l'ordinateur

1257. Une enquête annuelle de l'Association Israélienne des Agences de Publicité permet de déterminer l'audience des médias parmi la jeunesse et l'impact de la publicité et de la mercatique. Cette enquête porte uniquement sur la jeunesse juive âgée de 13 à 18 ans. Elle indique que 84% de ces jeunes ont lu au moins un journal pendant les cinq jours précédant l'étude ; environ les trois quarts ont lu un hebdomadaire au cours du mois précédent ; et seulement un quart ont lu un mensuel au cours des quatre mois précédents. Moins de la moitié (44%) ont déclaré avoir écouté la radio la veille de l'enquête, et 15% ont indiqué ne jamais écouter la radio.

Tableau 60

Audience des médias parmi la jeunesse juive (en %)

Type de média et fréquence de consommation	Pourcentage
A lu un quotidien au cours des cinq derniers jours	84
Ne lit jamais de quotidien	15
A lu au moins un hebdomadaire au cours du dernier mois	75
Ne lit jamais d'hebdomadaire	18
A lu au moins un mensuel au cours des quatre Derniers mois	30
Ne lit jamais de mensuel	53
A écouté la radio la veille	44
N'écoute jamais la radio	15

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999

1258. En 1991, le Bureau central de la statistique a conduit une enquête pour le compte du Ministère de l'Éducation portant sur les activités récréatives favorites des élèves juifs et arabes. Aucune enquête de cette nature n'a été menée depuis lors. Il ressort de cette étude que 58% des élèves juifs avaient lu un livre au cours du mois précédant l'enquête, contre 74% des élèves arabes. Cette différence peut s'expliquer de plusieurs manières : Tout d'abord, l'enquête portait sur des élèves des deux secteurs en cycle secondaire (de la neuvième à la douzième année). Comme le taux de scolarisation dans le secteur arabe est inférieur à celui du secteur juif, il se peut que ces conclusions ne reflètent pas fidèlement les habitudes de lecture de l'ensemble de la jeunesse arabe, et que les jeunes arabes scolarisés lisent plus que ceux qui ne le sont pas. Ensuite, il se peut que la jeunesse arabe lise des livres parce qu'elle n'a pas accès à un éventail varié d'activités récréatives. Cette hypothèse est étayée par le fait qu'un tiers seulement des élèves arabes avait vu un film vidéo la veille de l'enquête, contre 46% des élèves juifs. De plus, un tiers des élèves arabes, contre la moitié des élèves juifs ont utilisé un ordinateur personnel au cours du mois précédant l'enquête (voir Tableau 61).

Tableau 61

Types d'activités récréatives des élèves en cycle secondaire (9e à 12e année) en 1997, par secteurs (en %)

Activité	Total	Juifs	Arabes
A vu un film vidéo *	44,2	46,4	33,1
A lu un livre **	60,8	58,1	74,1
A utilisé un ordinateur personnel	46,4	48,7	43,8

Source : Ben-Arie et Zionit, 1994

* La veille de l'enquête

** Au cours du mois précédant l'enquête

iii) Sorties récréatives

1259. Les sorties récréatives de la jeunesse peuvent entrer dans deux catégories : les activités spontanées, telles que se rendre dans un café, au restaurant, dans un bar ou une discothèque ; et les activités organisées, comme suivre des cours extra-scolaires (voir ci-dessus, la partie consacrée à l'éducation informelle).

1260. Le Tableau 62 présente des renseignements concernant la participation des élèves juifs et arabes à ces deux catégories d'activités. Il se fonde sur des données issues de l'enquête conduite par le Bureau Central de la Statistique (comme nous l'avons indiqué plus haut, nous ne disposons pas de données plus récentes). Il indique que les jeunes des deux secteurs préfèrent les sorties spontanées aux activités organisées. L'activité spontanée la plus populaire consiste à se rendre dans un café ou un restaurant : plus des trois-quarts des personnes interrogées ont fréquenté ce type d'établissement au moins une fois au cours du mois précédant l'enquête. Près de 40% des jeunes s'étaient rendus dans un bar, une discothèque ou une salle de jeux électroniques.

Tableau 62

Sorties récréatives des jeunes au cours du mois précédant l'enquête par secteurs (en 1990/1991, en %)

Activité	Total	Juifs	Arabes
Sorties spontanées			
Café ou restaurant	78.7	82.4	60.3
Bar	43.7	48.7	19.0
Discothèque	38.8	42.9	15.4
Salle de jeux vidéos	41.1	42.5	34.0
Cours extrascolaires organisés			
Théâtre, danse ou musique	20.0	21.3	14.1
Peinture, sculpture ou photographie	7.4	6.3	13.1
Artisanat	7.8	6.3	15.4
Science, technologie et informatique	10.3	9.0	16.6
Sports	38.0	37.5	40.7
Nature et terroirs d'Israël	9.6	6.9	22.8
Autres matières scolaires	6.3	5.6	9.6
Langues étrangères	4.9	4.2	8.4

Source : Ben-Arie et Zionit, 1994

1261. Il ressort de cette comparaison que les élèves arabes consacrent moins de temps à toutes les sorties spontanées que les élèves juifs, mais que l'activité récréative la plus populaire parmi eux consiste à fréquenter les cafés ou les restaurants (60,3%). Cependant, un pourcentage nettement inférieur fréquente les bars ou les discothèques ; ceci peut s'expliquer par l'interdiction de consommer de l'alcool imposée par la religion musulmane. Environ un tiers des élèves arabes fréquente les salles de jeux vidéos.

1262. Cependant que la population arabe participe moins à toutes les activités spontanées, elle participe plus, et dans une proportion supérieure, aux cours et aux activités extra-scolaires, exception faite des cours de théâtre, de danse et de musique. Des pourcentages comparables (environ 40%) de jeunes arabes et juifs font du sport ; ce type d'activité enregistre les plus forts taux de participation.

1263. La plus forte participation aux activités extra-scolaires observée parmi les élèves arabes semble contredire les conclusions concernant la relative rareté des prestations et des infrastructures de loisirs dans les villes et les villages arabes (voir la partie concernant l'éducation informelle). Toutefois, il convient de rappeler que l'information a été recueillie auprès de jeunes scolarisés exclusivement ; il se peut que, en raison de la faiblesse du taux de scolarisation des élèves arabes, ces renseignements ne reflètent pas fidèlement le comportement de l'ensemble de la jeunesse arabe, car il semble raisonnable de présumer que les jeunes scolarisés sont plus aptes à participer à de tels cours et ont plus de chance de le faire que ceux qui ne le sont pas.

X. MESURES DE PROTECTION SPÉCIALE

1264. Ce chapitre traite de la protection des enfants confrontés au système de justice pénale (en qualité de suspects, d'accusés, de condamnés ou de détenus), victimes d'exploitation économique ou sexuelle, touchés par des conflits armés et demandeurs d'asile (voir également le chapitre 7). Le présent chapitre contient aussi un résumé des questions concernant les enfants appartenant à un groupe minoritaire, telles qu'elles ont été abordées dans les chapitres précédents.

A. Articles 37, 39 et 40 de la Convention – Enfants en conflit avec la loi

1. Age de la responsabilité pénale

1265. Comme indiqué au chapitre 4, les enfants âgés de moins de douze ans ne sont pas pénalement responsables. Un enfant de moins de douze ans ne peut être arrêté, interrogé en qualité de suspect ni traduit en justice. En règle générale, ces enfants sont pris en charge par les services de protection de l'enfance, et leurs actes sont présumés constituer un motif de décider que le mineur en cause a besoin d'être protégé en vertu de la loi de 1960 relative à la prise en charge et à la surveillance de la jeunesse. L'article 2.3 de la loi susmentionnée stipule qu'un "mineur doit être protégé …s'il a commis une infraction à la loi pénale sans avoir été traduit en justice" (voir aussi le chapitre 7).

1266. L'article 3.b des directives de police n° 14.01.05 relatives au travail de police auprès des mineurs (ci-après "les Directives police/mineurs") concerne les mineurs n'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale et énonce ce qui suit :

> "1. Tout mineur non condamnable soupçonné d'avoir commis une infraction sera traité en qualité de témoin : Il ne sera ni arrêté, ni inculpé ; ses empreintes digitales ne seront pas relevées et aucun formulaire contenant des renseignements sur son identité ne sera rempli.
>
> 2. Un mineur non condamnable pourra être détenu en vue de déterminer son identité ou de signaler son cas à un officier de protection de l'enfance, qui sera convoqué au commissariat"

2. Principes régissant le traitement des enfants en conflit confrontés au système pénal

1267. Dans l'État d'Israël, les mineurs pénalement responsables (c'est-à-dire ceux âgés de 12 à 18 ans) sont traités différemment des adultes. Les principales lois prescrivant la manière dont ils doivent être traités sont les suivantes : La Loi pénale de 1977 ; la Loi de 1971 relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse et les règlements adoptés dans ce cadre ; et l'Ordonnance de 1969 [nouvelle version] relative à la probation et les règlements afférents. La Loi de 1971 relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse concerne les tribunaux pour enfants, les procédures d'arrestation, de mise en examen et d'instruction, ainsi que les sanctions et le traitement de la jeunesse (voir ci-dessous pour plus de détails).

a) Application de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse

1268. Aux termes de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse, un mineur est une personne qui n'a pas atteint l'âge de 18 ans au moment du dépôt d'un acte d'accusation à son encontre. La Cour suprême a statué que cette règle s'appliquait même si l'accusé a atteint l'âge de 18 ans au moment de son procès.

1269. L'article 226 du Code de procédure pénale de 1982 dispose que seul l'article 5 (qui traite de la sanction et du traitement de la jeunesse) de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse s'applique aux délits passibles d'amende (telles que les infractions au code de la route). L'article 45.B de cette dernière loi limite encore son application aux infractions au code de la route : Dans certains cas, les mineurs comparaissent devant un juge de la circulation routière (et non devant un juge des enfants) ; seules certaines des règles spéciales applicables aux mineurs dans le cadre des procédures pénales s'appliquent aux infractions routières. Nonobstant, aux termes de l'article 45.B.d de cette loi, "en raison de motifs spéciaux portés au procès-verbal […] un juge de la circulation routière peut, s'il le juge nécessaire et dans l'intérêt supérieur du mineur, déférer l'affaire devant un tribunal pour enfants."

b) Cadre d'action et principes généraux

1270. La loi dispose que les organismes suivants prennent en charge les mineurs soupçonnés d'avoir violé la loi : les Forces de Police, le Service de Probation de la jeunesse (un service public d'assistance sociale agissant sous la tutelle du Ministère du Travail et des Affaires Sociales) ; le Bureau du Procureur de la République ; les tribunaux ; l'Autorité de Protection de la Jeunesse (également sous la tutelle du Ministère du Travail et des Affaires Sociales, elle est responsable des centres correctionnels), et, dans certains cas, l'Autorité Pénitentiaire. Ces organismes sont régis par une série de lois, de règlements et de directives, qui reposent sur le principe consistant à éviter de stigmatiser les mineurs suite à leur contact avec le système pénal et à pourvoir à leur réhabilitation. Dans la plupart des cas, les mineurs sont pris en charge par des personnes ayant reçu une formation afférente spéciale. Dans tous les systèmes, il existe des règles qui visent à assurer une protection spéciale aux mineurs, et notamment à protéger leur vie privée et à éviter qu'ils soient montrés du doigt comme des criminels. Ils sont accompagnés par des psychothérapeutes dès la première phase de la procédure pénale ; la plupart des décisions concernant leur sort sont prises en consultation avec ce personnel qualifié et la préférence est accordée au traitement et à la réhabilitation. L'article 2.b des Directives police/mineurs énonce ce qui suit :

> "La politique policière à l'égard de la jeunesse est ancrée dans la distinction entre les jeunes chez lesquels la délinquance est un mode de vie et ceux qui commettent une infraction isolée non qualifiée de crime et qui doivent être détournés au plus tôt du chemin de la criminalité. Cette politique trouve son expression dans les efforts entrepris en vue d'empêcher qu'un mineur soit perçu comme un criminel et que ses démêlés avec la police soient connus du public."

3. Mineurs suspectés ou accusés

a) Droits fondamentaux

1271. En Israël, au-delà des droits reconnus aux mineurs, qui sont spécifiés ci-après, un certain nombre de droits fondamentaux sont reconnus à tout suspect et à toute personne accusée au pénal.

i) *Nullum crimen sine legue*

1272. L'article premier de la Loi pénale stipule que "nulle infraction ne peut être établie, et partant, nulle sanction ne peut être imposée si elle n'est pas définie aux termes de la loi ou conformément à elle."

ii) Présomption d'innocence

1273. Aux termes de l'article 34.I de la Loi pénale, toute personne accusée d'infraction pénale sera présumée innocente jusqu'à ce que la preuve de sa culpabilité soit établie au-delà de tout doute raisonnable. La procédure judiciaire est structurée de manière à faire peser la charge de la preuve sur l'accusation ; un accusé peu, en plaidant non coupable, obtenir que le ministère public rapporte la preuve des charges retenues contre lui (article 152.a de la Loi de Procédure Pénale).

iii) Droit de ne pas s'incriminer

1274. Une personne soupçonnée dans le cadre d'une enquête criminelle et un accusé à l'audience est en droit de garder le silence. L'Ordonnance de 1927 relative à la procédure pénale concernant les témoins dispose que "toute personne interrogée [dans un commissariat][…] doit répondre correctement à toutes les questions que lui pose l'officier de police chargé de l'enquête ou tout autre officier habilité, sauf lorsque par sa réponse, elle risquerait de s'incriminer." Au cours du procès, la cour est tenue d'informer l'accusé qu'il peut choisir de témoigner ou de ne pas le faire, et que dans le premier cas, sa déposition pourra être soumise à l'examen contradictoire de l'accusation (article 161 de la Loi de procédure pénale). La cour est également tenue d'informer l'accusé que son refus de témoigner sera probablement considéré comme étayant tout autre élément de preuve à charge (*idem*, article 162). Le fait qu'une personne soupçonnée ou accusée n'ait pas été ainsi informée, peut, dans certaines circonstances, rendre irrecevable l'aveu obtenu en cours d'instruction.

iv) Droit d'être jugé rapidement

1275. Aux termes des articles 59-61 de la Loi de 1996 relative à la procédure pénale en matière d'exécution des arrestations, tout suspect doit être relaxé si un acte d'accusation le visant n'a pas été déposé dans les 75 jours suivant son arrestation ; si son procès n'a pas commencé dans les 30 jours suivant la date de dépôt dudit acte ; et si une peine n'a pas été prononcée à son encontre dans les neuf mois suivants. Ces délais peuvent être prorogés par la Cour Suprême dans des circonstances particulières. Après le dépôt d'un acte d'accusation, la cour doit fixer le délai le plus court possible pour l'ouverture du procès (article 19 du Règlement de procédure pénale de 1974). En ce qui concerne les mineurs, l'article 14 de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse stipule que, "nul mineur ne comparaîtra devant un tribunal pour une infraction commise plus d'un an plus tôt, excepté si le procureur général y consent." La Cour Suprême a statué que cette règle ne s'appliquait pas si le mineur était devenu majeur au cours de l'année mentionnée à l'article 14 ; dans ce cas, c'est la règle générale régissant les délais de prescription qui s'applique.

b) Conduite de l'enquête

1276. La police est généralement la première à entrer en contact avec un mineur accusé d'avoir violé la loi. Elle a des instructions spéciales concernant la manière de traiter ces mineurs.

1277. Dans la plupart des cas, ce sont les unités de la jeunesse, existant dans tous les commissariat, qui entrent en contact avec les mineurs soupçonnés d'avoir enfreint la loi (article 2.3 des Directives Police/mineurs). Ces unités sont composées d'officiers de police ayant reçu une formation spécialisée et une formation continue sur leur lieu de travail ayant trait à la manière d'interroger les jeunes ; qui sont informés des lois et procédures particulières concernant le traitement des jeunes et sur les services communautaires d'aide aux mineurs et à la jeunesse. La Division de la Jeunesse du quartier général de la police est responsable des activités de ces unités.

1278. Les forces de police ont fixé des critères de recrutement des officiers affectés à l'unité de la jeunesse; ceux-ci doivent notamment avoir terminé au moins 12 années d'étude et être titulaires du diplôme de fin d'études secondaires. La préférence est accordée aux personnes titulaires d'un diplôme universitaire en

sciences sociales. Cependant, une étude interne conduite par les forces de police a révélé que si le niveau d'instruction des enquêteurs s'était élevé ces dernières années, au moins 40% des officiers de la jeunesse n'étaient pas diplômés de l'enseignement supérieur (quoique la majorité ait terminé douze années d'études), et que seul un quart d'entre eux avaient reçu une formation universitaire. Dans le cadre d'une étude conduite en 1998 (Habib et al. 1998), la majorité des personnes interrogées (le personnel de direction des forces de police et des services travaillant avec les forces de police), ont fait état de la grande qualité du personnel travaillant avec la jeunesse, et en particulier, du dévouement et de la sensibilité des officiers de la jeunesse. Toutefois, certaines personnes interrogées se sont dites insatisfaites du recrutement de ce personnel, et ont prétendu que les affectations étaient parfois motivées par la pénurie de personnel plutôt que par l'aptitude des candidats à remplir ce genre de fonctions. Il convient d'indiquer que le nombre de postes au sein des unités de la jeunesse à sensiblement augmenté au cours des deux dernières années. Ces unités sont en cours de réorganisation, et des efforts importants sont entrepris en vue d'améliorer la qualification professionnelle de ces officiers, y compris en embauchant des personnes pour la plupart diplômées de l'enseignement supérieur et expérimentées et en les affectant à des postes particuliers (par exemple, officier de prévention).

1279. Dans bien des cas, le premier contact avec un mineur soupçonné d'avoir commis une infraction est pris par un policier, un officier de patrouille, un inspecteur de police ou un garde de la défense civile plutôt que par un officier de la jeunesse. Ces premiers sont habilités à effectuer une enquête préliminaire et à déterminer s'il convient de donner une suite pénale à l'incident. Par exemple, ils sont habilités à s'interposer pour séparer des mineurs aux prises et à les renvoyer avec un simple avertissement. Si un complément d'enquête s'impose, une unité de la jeunesse est saisie de l'affaire. Les officiers supérieurs de police estiment que les policiers préfèrent déférer les affaires de mineurs aux unités de la jeunesse le plus tôt possible, par crainte de contrevenir aux instructions particulières.

c) Protection spéciale des mineurs dans le cadre des procédures pénales

1280. Bon nombre des règles régissant le traitement des mineurs par la police ne sont pas énoncées par la loi mais par des règlements intérieurs de police (Force de police d'Israël, Directives de la Division de la Jeunesse). Comme nous l'avons dit, les contacts entre la police et les mineurs sont principalement gérés par les officiers de la jeunesse. Conformément à l'article 3.a des Directives Police/mineurs, seuls les officiers de la jeunesse (comme nous l'avons indiqué, il s'agit de policiers ayant reçu une formation spécialisée) sont habilités à interroger un mineur soupçonné, sauf lorsque celui-ci est âgé de moins de 14 ans et qu'il est soupçonné d'agression sexuelle. Dans ce cas, l'interrogatoire est mené par un interrogateur spécialisé (un travailleur social du Service de Probation de la Jeunesse). De nombreux articles des directives de police sont conçus pour protéger la vie privée des mineurs et empêcher qu'ils soient considérés comme des criminels. Ainsi, les officiers de la jeunesse doivent porter des vêtements civils et se déplacer dans des véhicules banalisés (article 2.e des Directives). Sauf cas d'urgence, ils ne doivent pas interroger ou arrêter un mineur la nuit ou sur son lieu d'étude ou de travail (article 2.d des Directives) ; cependant, en cas d'absolue nécessité, l'interrogatoire doit être effectué en coordination avec le directeur de l'établissement scolaire et des mesures doivent être prises pour éviter d'attirer inutilement l'attention (article 3.2.b). Au commissariat, l'interrogatoire doit être conduit dans une pièce séparée, dans laquelle aucun adulte n'est interrogé. Il est interdit de passer les menottes à un mineur, sauf circonstances exceptionnelles (article 4.c). Les mineurs âgés de moins de 14 ans ne peuvent être soumis au détecteur de mensonge, et ceux âgés de 14 à 16 ans ne peuvent l'être sans leur consentement et celui de leurs parents (article 3.e). Certaines restrictions limitent la prise de photographies et d'empreintes des mineurs soupçonnés (article 3.g).

d) Protection spéciale des mineurs en conflit avec la loi : mise en œuvre

1281. Une étude concernant le traitement de la jeunesse par la police a révélé que dans les procédures pénales, les droits des mineurs n'étaient pas toujours strictement protégés (Habib et al., 1998). Les directives de police autorisent certaines exceptions, qui permettent de déroger aux dispositions relatives à la protection de ces doits : ainsi, un simple policier peut interroger un mineur si un interrogateur de la jeunesse n'est pas

disponible et s'il existe des raisons de penser que tout délai pourrait nuire à l'enquête. Toutefois, les directives soulignent la nécessité de limiter les cas de non-respect dans la mesure du possible. Dans le cadre de cette étude, il a été demandé aux chefs de divisions des enquêtes des commissariats de tout le pays d'évaluer la prévalence du non-respect de ces directives.

1282. Le tableau ci-après montre que certains chefs de division des enquêtes ont indiqué violer fréquemment, voire toujours, la plupart des directives. Il est intéressant de noter que l'interdiction d'interroger ou d'arrêter un mineur sur son lieu d'étude ou de travail n'est que rarement, voire jamais enfreinte. Ceci illustre le fait que le personnel de police est sensible à la nécessité de préserver la vie privée des mineurs et qu'il tend à protéger ces derniers de leurs amis et enseignants lorsqu'ils procèdent à une arrestation ou à un interrogatoire. Inversement, les directives les plus fréquemment violées sont : le transport des mineurs dans des véhicules banalisés (42%) ; l'interrogatoire ou l'arrestation d'un mineur par un officier de police autre qu'un officier de la jeunesse (33%) ; et le transport d'un mineur arrêté par un officier de policier autre qu'un officier de la jeunesse (26%). Dans 74% des commissariats à l'examen, l'interdiction de passer les menottes aux pieds ou aux mains d'un mineur était violée de temps à autres. Cependant que seul un faible pourcentage de directeurs de division des enquêtes a rapporté que la règle concernant la séparation des mineurs et des adultes était toujours ou souvent violée, environ un quart d'entre eux a confirmé qu'elle l'était parfois.. Ces conclusions corroborent les renseignements obtenus auprès de la direction de la police et s'expliquent en général par le fait que l'observation de ces règles est rendue difficile par le manque de ressources humaines, financières et matérielles (telles que véhicules banalisés et salle d'interrogatoire).

Tableau 63

Directeurs de division des enquêtes faisant état de violations des instructions relatives au traitement des mineurs dans les commissariats, par fréquence de violation (en %)

	Toujours/souvent	rarement	jamais	Pas de réponse
Transport d'un mineur arrêté par un policier autre qu'un officier de la jeunesse	26	72	2	
Interrogatoire ou arrestation d'un mineur par un policier autre qu'un officier de la jeunesse	33	60	7	
Interrogatoire et détention d'un mineur dans une pièce à côté d'adultes ou adjacente à une autre où se trouvent des adultes	11	23	66	
Transport d'un mineur dans une voiture de police non banalisée	42	51	7	
Transport d'un mineur arrêté dans un véhicule avec un adulte en état d'arrestation	12	23	65	
Arrestation ou interrogatoire d'un mineur la nuit	16	84		
Interrogatoire d'un mineur à l'école, au travail ou dans un lieu de rassemblement de la jeunesse	--	40	60	
Arrestation d'un mineur à l'école, au travail ou dans un lieu de rassemblement de la jeunesse	--	65	35	
Mise de menottes aux mains ou aux pieds d'un mineur	14	60	19	7

Source : Habib et al., 1998

1283. Egalement dans le cadre de cette étude, il a été demandé à des officiers de la jeunesse, des directeurs de division des enquêtes et à des commissaires de police comment ils envisageaient la protection des droits des mineurs en conflit avec la loi. Le tableau 64 révèle que 85% des commissaires et 66% des officiers de la jeunesse estiment que la police doit s'assurer que les mineurs ont connaissance de leurs droits. Parmi les officiers de la jeunesse ayant reçu une formation adaptée, le pourcentage de ceux qui estiment que la police doit informer les jeunes de leurs droits est plus élevé. Il est intéressant d'observer que, s'ils estiment important d'informer les mineurs de leurs droits, la majorité des commissaires (82%) et des directeurs de division des enquêtes (72%) pensent que les mineurs n'ont généralement pas connaissance de leurs droits dans le cadre des procédures pénales. Seulement un officier de la jeunesse sur deux était d'accord sur ce point. Trente-neuf pour cent des commissaires, 37% des directeurs de division des enquêtes et 31% des officiers de la jeunesse considéraient que le fait que les mineurs connaissent leur droit pouvait entraver l'enquête. Ceci révèle clairement la contradiction entre la reconnaissance de la nécessité d'informer les mineurs de leurs droits et l'idée que cela risquerait d'interférer avec le travail de la police.

Tableau 64

Officiers de police d'accord ou entièrement d'accord avec des déclarations concernant les droits des mineurs dans le cadre des procédures pénales, par fonction de la personne interrogée

	Fonction		
	Commissaire de police	Directeur de division des enquêtes	Officier de la jeunesse
La police doit informer les mineurs de leurs droits	85	81	66
Le fait qu'un mineur ait connaissance de ses droits risque d'interférer avec l'enquête	39	37	31

Source : Habib et al., 1998

1284. Les officiers supérieurs de police interrogés se disaient prêts à s'accommoder de nouvelles initiatives législatives concernant les droits des mineurs (par exemple, le projet d'amendement à la Loi sur l'arrestation ; le projet relatif à la représentation des mineurs dans les procédures pénales). Au moins en parole, les officiers supérieurs étaient prêts à admettre que ces initiatives faisaient partie d'un processus naturel auquel les forces de police devraient s'adapter. Le personnel d'encadrement des services sociaux travaillant avec les forces de police a indiqué que, de fait, les officiers de police étaient de plus en plus conscients des droits des mineurs et aptes à appliquer les directives, et que les violations de ces directives étaient traitées avec sévérité (par les forces de police et le Ministère de la Justice), étant donné la sensibilité du public à ces questions. Notons que les forces de police semblent généralement admettre que les mineurs ont des droits et accepter les directives destinées à les protéger. Cependant, beaucoup se disent préoccupés par le fait que le respect de ces droits est préjudiciable à l'efficacité du travail de police. Il est donc nécessaire d'améliorer la capacité des forces de police à appliquer les directives conçues pour protéger les droits des mineurs, tout en remplissant efficacement leurs fonctions.

1285. Des organisations de défense des droits des enfants, telles que *Défense des enfants-International (DCI)* et le *Conseil National pour l'Enfance* sont également une source de renseignements sur les violations des directives de police. Les activistes au sein de ces organisations critiquent le manque de coopération des forces de police en matière de diffusion d'informations dans les commissariats sur les droits des mineurs dans le cadre des procédures pénales ; ce n'est qu'après l'exercice de pressions que la police est convenue de publier les directives relatives au traitement des mineurs. Les organisation de défense des droits de l'enfant

souhaiteraient que ces directives soient ancrées dans la législation afin de leur donner force obligatoire et qu'il soit possible de les critiquer publiquement. Le projet d'amendement à la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse est conçu pour répondre à ces questions.

1286. Chaque année, les organisations de défense des droits de l'enfant reçoivent des plaintes concernant des infractions commises par les forces de police, qu'il s'agisse de violation des instructions relatives aux mineurs (par exemple, leur passer les menottes aux mains ou aux pieds) ou de défaut d'organisation (par exemple, omettre d'informer les parents ou le tuteur d'un mineur de sa remise en liberté). Les plaintes concernant les comportements abusifs à l'égard des citoyens du fait des officiers de police sont adressées à la Division des enquêtes policière du Ministère de la Justice. (La manière dont la division recueille les données ne permet pas de présenter des informations distinctes sur les plaintes relatives au traitement des mineurs).

e) Représentation des mineurs dans les procédures pénales

i) Commission d'office des Conseils de la défense

1287. Le Règlement de 1998 relatif aux avocats commis d'office et à l'extension du droit des mineurs à la représentation permet à un mineur en état d'arrestation ou visé par une procédure judiciaire d'être représenté par un avocat commis d'office. De plus, l'article 18.a de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse autorise les tribunaux pour enfants à commettre un conseil à la défense d'un mineur s'ils considèrent que c'est dans son intérêt supérieur. Ils peuvent le faire tout au long de la procédure pénale, y compris au stade de l'enquête. Toutefois, les mineurs ne peuvent être assistés d'un conseil quand ils sont interrogés.

ii) Représentation par un parent ou un tuteur

1288. Aux termes de l'article 15 de la Loi de 1962 sur la tutelle et l'autorité légale, "l'autorité parentale [sur l'enfant] inclut […] le droit de le représenter". Conformément aux Directives de police, un parent ou un tuteur doit être autorisé à être présent lors de l'interrogatoire d'un mineur âgé de moins de 14 ans (article 3.c .c des Directives). Il peut être dérogé à cette règle s'il existe des raisons de penser que la présence du parent pourrait se révéler préjudiciable au mineur ou à l'enquête (article 3.c.d. des Directives). Si le mineur est âgé de plus de 14 ans, ses parents ne sont pas autorisés à assister à l'interrogatoire, sauf si la police en décide autrement (article 3.c.c.). Cependant, le personnel policier indique que si un parent demande à être présent et qu'il n'existe aucune raison de le lui refuser, il est autorisé à y assister ; en fait, la présence du parent peut même servir à aider le mineur à prendre conscience de la gravité de ses actes. Par contre, le personnel policier considère que la présence d'un parent pendant l'interrogatoire d'un mineur peut déterminer ce dernier à refuser d'admettre avoir commis une infraction, s'il a peur du parent en question. Attendu que la plupart des mineurs soupçonnés d'avoir enfreint la loi sont âgés de plus de 14 ans, les parents n'assistent pas à la plupart des interrogatoires. Des voix s'élèvent pour critiquer les instructions existantes, qui feraient la part trop belle aux besoins de l'enquête, au détriment de l'intérêt supérieur des mineurs et pour estimer que, puisqu'il s'agit de simples directives sans ancrage juridique, elles donnent trop de latitude à la police.

1289. Même lorsqu'un parent assiste à l'interrogatoire, il n'est pas toujours en mesure de s'assurer que les droits du mineur mis en examen sont protégés. Certains redoutent qu'ainsi, les mineurs (auxquels on ne reconnaît pas même la capacité juridique de conclure un contrat) renoncent sans le savoir à leurs droits, voire qu'ils fassent de faux aveux. D'aucuns ont prétendu que les mineurs ont souvent du mal à comprendre la formulation des avertissements et des renseignements qui leur sont donnés sur leurs droits.

1290. Lors d'un exposé présenté devant un comité chargé d'examiner ce point, dirigé par un juge de la Cour Suprême, le Conseil National pour l'Enfance a proposé que les droits du mineur lui soient exposés en présence de ses parents et d'un avocat, et qu'un avocat soit également présent lorsqu'un mineur signe des

aveux. Pour les mineurs n'ayant pas la maturité suffisante pour donner des instructions à son avocat, le Conseil a proposé que soit nommé un tuteur (un parent ou en cas de conflit d'intérêts, un autre adulte). (Pour plus d'informations sur la nomination du tuteur, voir chapitre 4). En outre, il a été proposé d'imposer des conditions supplémentaires pour que l'aveu d'un mineur soit recevable. Ce point, et d'autres semblables sont en jeu dans la proposition de réformer en profondeur la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse (voir ci-dessous).

f) Ouverture d'un dossier judiciaire et dépôt de l'acte d'accusation

1291. Les unités de la jeunesse sont chargées d'enquêter sur les mineurs soupçonnés d'avoir commis une infraction. Il leur revient de décider, en coopération avec le Service de Probation de la Jeunesse et le procureur de la république ou le juge d'instruction, de l'avenir du dossier, ou en d'autres termes, s'il convient d'instruire l'affaire, de conclure à un non-lieu, de classer l'affaire parce que le suspect est innocent, ou faute de preuves, ou encore faute d'intérêt public, ou enfin s'il convient de déposer un acte d'accusation.

1292. La police peut choisir de ne pas ouvrir de dossier judiciaire concernant un mineur, avant même la conclusion de l'enquête, et même s'il appert que le mineur a commis l'infraction. Dans ce cas sera engagée une procédure de non-lieu n'entraînant pas l'ouverture d'un casier judiciaire. L'article 3.b.d. des Directives mineurs/police stipule que «la décision […] de recourir à la procédure de non-lieu est prise à la lumière des éléments du fichier policier relatifs au mineur et suivant les recommandations de l'officier de la jeunesse chargé du dossier ». Les directives mineurs/police enjoignent de recourir à la procédure de non-lieu en cas de premier délit ou de délit mineur commis par un mineur qui reconnaît les faits, les regrette et semble vouloir être réhabilité. Il convient de noter qu'environ un quart des procédures engagées chaque année sont ensuite classées faute de preuves, d'intérêt public ou pour d'autres raisons semblables ; ceci ne doit pas être confondu avec la procédure de non-lieu, qui se substitue à l'engagement de poursuites et ne donne pas lieu à l'ouverture d'un casier judiciaire.

i) Points pris en compte par la police pour décider de l'engagement de poursuites

1293. Afin de permettre que les circonstances personnelles du mineur soient prises en considération et de faciliter sa réhabilitation, la police jouit d'une grande latitude à l'égard de la décision d'engager des poursuites à son encontre ou de ne pas le faire. Certains craignent que la procédure de non-lieu, bien que conçue pour éviter que des mineurs soient assimilés à des criminels et contribuer à leur réhabilitation, n'enfreigne en fait leur droit de faire la preuve de leur innocence, car il arrive qu'ils avouent un crime qu'ils n'ont pas commis afin d'éviter l'engagement de poursuites à leur encontre (même s'ils sont amenés à signer un formulaire expliquant la nature de la procédure de non-lieu). D'autres prétendent que le droit discrétionnaire accordé à la police en matière de procédure de non-lieu est susceptible d'utilisation tendancieuse, au détriment des minorités. Une étude conduite en 1997 a révélé qu'il était recouru à la procédure de non-lieu dans des cas faisant intervenir un mineur récidiviste ou coupable de crime (Habib et al. 1998). Cette étude a également révélé des incohérences dans les critères retenus pour accorder le non-lieu à différents groupes (par exemple, pour des infractions et des casiers judiciaires comparables, cette procédure concerne plus souvent les filles que les garçons et les Juifs que les Arabes). En 1998, les Directives policières ont été clarifiées de manière à souligner que la procédure de non-lieu ne devait s'appliquer qu'aux primo-délinquants, sauf lorsque, au vu de circonstances particulières, il était justifié de l'appliquer à un récidiviste. Des données provisoires indiquent que, depuis l'amendement de ces directives, le recours à la procédure de non-lieu ait régressé, passant d'environ 60% à environ 40% des affaires de mineurs. Dans la plupart de ces cas, les violations pour lesquelles le non-lieu a été invoqué étaient qualifiées de contravention ou de délit et entraînaient une sanction légale relativement légère (respectivement jusqu'à trois mois de prison et jusqu'à trois ans d'emprisonnement). Conformément aux instructions du procureur général, la police et le procureur de la république sont égalem ent habilités à invoquer le non-lieu pour des violations plus graves, qualifiées de crime. En matière criminelle, la police doit obtenir un rapport établi par un officier du Service de Probation de la Jeunesse (pour des violations moins graves, ce n'est pas nécessaire).

1294. Des instructions spéciales données par le procureur général s'appliquent aux affaires de drogue : lorsqu'elle enquête sur un mineur soupçonné de prendre ou de posséder pour son propre usage une substance psychotrope dangereuse (à l'exclusion des drogues injectables ou à priser), la police doit décider s'il convient d'engager des poursuites plutôt qu'une procédure de non-lieu. Conformément à ces instructions, la police s'abstiendra d'engager des poursuites contre un mineur soupçonné d'avoir commis ce type d'infraction si toutes les conditions suivantes sont réunies : Rien ne permet de penser que le mineur s'est drogué précédemment ; il reconnaît avoir commis l'infraction et accepte de subir un traitement ; il ne se drogue pas régulièrement ; il n'a pas pris l'initiative d'acheter ou de distribuer des stupéfiants et il n'a pas encouragé d'autres mineurs à se droguer ; il divulgue l'origine de la drogue qu'il possède au cours de son interrogatoire. Il peut également bénéficier d'un non-lieu si l'officier chargé de l'enquête est convaincu que le mineur ne connaît pas l'origine de la drogue ou qu'il a peur de la révéler.

1295. Ces instructions ont été diffusées dans les écoles, afin de les encourager à dénoncer l'usage de stupéfiants par les élèves et de les faire participer à l'établissement de programmes de réhabilitation pour mineurs, avec l'aide du Service de Psychopédagogie.

g) Le rôle du Service de Probation de la Jeunesse en phase d'instruction et de procès

1296. Conformément à l'article 12 de la Loi de 1971 relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse, la police est obligée de porter à la connaissance du Service de Probation de la Jeunesse le cas de tout mineur susceptible d'être jugé : "Lorsqu'une enquête criminelle révèle qu'il existe des motifs de juger un mineur, la police signalera le cas à un officier de probation, qui, dès lors, sera habilité à agir en qualité d'officier de protection de l'enfance au titre de la Loi de 1995 relative au bien-être (procédure concernant les mineurs, les personnes malades et défaillantes), même en l'absence d'injonction d'un tribunal."

1297. Tout mineur à l'encontre duquel la police entend déposer un acte d'accusation est déféré devant le Service de Probation de la Jeunesse, qui le soumet à une évaluation psycho-sociale. Cette évaluation constitue la première étape du processus de réhabilitation et de traitement. Elle est aussi à la base du rapport transmis par le Service au tribunal pour informer ce dernier de la décision qu'il doit prendre concernant le type de traitement et de sanction le mieux adapté, si la cour détermine que le mineur a effectivement commis les faits qui lui sont reprochés (article 22 de la Loi de 1971 relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse).

1298. Depuis les années 90, les données relatives aux mineurs ayant bénéficié d'un non-lieu sont également transférées au Service de Probation de la Jeunesse, et le mineur est amené, lors de sa libération, à signer un formulaire indiquant qu'il a été informé du transfert de ces données. Le Service de Probation de la Jeunesse pourra convoquer le mineur pour déterminer si ce service, ou un autre doit intervenir. Toutefois, le mineur n'est pas tenu de répondre à cette convocation.

1299. Le Service de Probation de la Jeunesse soumet aussi un rapport avant que la décision de classer une affaire ne soit prise, et parfois avant la décision de recourir à la procédure de non-lieu. Un acte d'accusation ne peut être déposé contre un mineur âgé de moins de 13 ans sans un rapport de son Officier de Probation (article 12.b de la Loi de 1971 relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse).

1300. Il y a de cela plusieurs années, le Service de Probation de la Jeunesse a obtenu la création de quelques postes à l'intention d'un personnel chargé de compiler les rapports sur les mineurs relevant de l'Autorité Palestinienne. Ce personnel prépare ses rapports sur la base d'un entretien avec le mineur et d'un rapport sur sa famille transmis par l'Autorité Palestinienne.

1301. Un officier de probation de la jeunesse doit rester en contact avec les mineurs et leurs parents. Après le dépôt d'un acte d'accusation, l'officier doit leur expliquer les enjeux du procès (voir article 13 du Règlement de 1959 relatif à la probation des personnes reconnues coupables d'infraction et aux Services de Probation).

1302. Le Service de Probation de la Jeunesse élabore des solutions alternatives à la mise en accusation ; ainsi, un programme expérimental permettant d'entreprendre un traitement plutôt que d'engager des poursuites a été mis en œuvre par la police à Beer Sheva. Dans le cadre de ce programme, un travail de "médiation" est mené entre le coupable (généralement, un mineur ayant commis une atteinte à la propriété privée) et sa victime, dans le but de parvenir à un accord sur son dédommagement. Autre programme en cours d'élaboration, la "conférence familiale" ; dans ce cadre, la police, le Service de Probation de la Jeunesse et d'autres thérapeutes, ainsi que le mineur et sa famille, sont dans certains cas autorisés à établir un programme de réhabilitation pour le jeune délinquant (qui inclut parfois la détermination d'une juste compensation pour la victime) à titre alternatif à l'engagement de poursuites. En juillet 2000, ce programme a été mis en œuvre à titre expérimental dans deux commissariats, l'un situé à Ashdod, l'autre à Jérusalem.

i) Données chiffrées concernant les mineurs soupçonnés

1303. En 1998, la police a traité 27 187 affaires impliquant des mineurs et des jeunes. Dans 12 599 d'entre elles (soit environ 46%), des poursuites ont été engagées. Les autres (soit environ 54% des cas) ont débouché sur un non-lieu. D'après les rapports établis par le Service de Probation de la Jeunesse, ces dernières années, 2,4% des jeunes ont été soupçonnés d'avoir violé la loi.

1304. Le tableau 65 nous renseigne sur la nature des infractions que les mineurs sont soupçonnés d'avoir commises en 1998.

1305. En 1998, les mineurs ont principalement été soupçonnés d'avoir commis des atteintes à la propriété privée (42%), à l'ordre public (20%) et à la personne humaine (21%). Les atteintes à l'ordre public et à la personne humaine consistaient essentiellement en des actes de violence, tels que voies de fait sur des particuliers ou des agents de police, menaces, atteintes à l'intégrité physique des personnes et rixes. Les atteintes les plus communes à la propriété privée consistaient en des vols ou des violations de véhicules et des effractions dans un domicile privé ou un établissement commercial. Neuf pour cent des infractions étaient liées au trafic ou à la consommation de stupéfiants (ce deuxième cas étant le plus commun), et 2,5% concernaient des agressions sexuelles et des atteintes aux bonnes mœurs. Ces dernières années, l'augmentation du nombre de cas de voies de fait et d'infractions liées au trafic ou à la consommation de stupéfiants parmi la jeunesse a suscité une certaine préoccupation.

Tableau 65

Poursuites engagées contre des mineurs en 1998, par type d'infraction

Type d'infraction	Ensemble des affaires	Affaires pénales	Non-lieux
Total	**27 187**	**12 599**	**14 588**
Atteintes à la vie et à la sécurité des personnes	258	215	43
Atteintes à la personne humaine	5 811	1.415	4.396
Atteintes à l'ordre public	5 359	2.269	3 090
Agressions sexuelles et atteintes aux bonnes mœurs	684	244	440
Infractions aux lois anti-drogue			
Consommation de stupéfiants	1 773	894	879
Trafic de stupéfiants	381	353	28
Possession de stupéfiants	228	199	29
Atteintes à la propriété privée			
Effraction dans un domicile privé ou une entreprise commerciale	1 849	1.374	475
Vol ou violation de véhicule	2 864	2 243	621
Autres atteintes à la propriété privée	6 721	2 628	4 093
Autres infractions	1.259	765	494

Source : Forces de Police d'Israël, 1999

1306. La police et le Service de Probation de la Jeunesse recueillent et publient des données sur les mineurs placés sous leur garde. Certaines de ces données concernent l'ensemble des mineurs soupçonnés d'avoir commis une infraction, d'autres, seulement ceux contre lesquels des poursuites ont été engagées (voir tableaux 66 et 67). Elles révèlent que la majorité des mineurs soupçonnés sont des garçons âgés de 16 à 17 ans. De plus, les jeunes immigrants originaires de l'ex-Union Soviétique et d'Ethiopie sont sur-représentés par rapport à l'importance numérique de ces groupes dans l'ensemble de la population. De même, le pourcentage de jeunes arabes ayant fait l'objet de poursuites est supérieur à la part de ce groupe dans l'ensemble de la population.

Tableau 66

Principales caractéristiques démographiques des mineurs ayant fait l'objet de poursuites en 1996

Total	**7 226**
Pourcentage de garçons	94
Pourcentage de jeunes âgés de 16 à 17 ans	71
Groupes de population	
Juifs (nés en Israël)	3 583
Immigrants originaires d'Ex-Union Soviétique	884
Immigrants originaires d'Ethiopie	183
Arabes résidant en Israël	1 899
Arabes résidant dans les Territoires Occupés et la Bande de Gaza	677

Source : Habib et al., 1998 (analyse de données provenant des Forces de Police d'Israël)

1307. Les données du Services de Probation de la Jeunesse pour l'année 1996 montrent que la majorité des mineurs (résidant en Israël) ayant fait l'objet de poursuites proviennent de familles nombreuses ou désunies ; beaucoup d'entre eux présentent également des problèmes familiaux ou des difficultés scolaires. Ainsi, 50% des mineurs juifs inculpés provenaient de familles de quatre enfants au moins, alors que 27% seulement des enfants juifs d'Israël sont issus de telles familles ; 91% des mineurs arabes ayant fait l'objet de poursuites proviennent de familles nombreuses, alors que 63% de l'ensemble des enfants arabes d'Israël sont issus de telles familles. Parmi les mineurs convaincus d'infraction, 25% de juifs et 13% d'arabes sont issus de familles monoparentales, cependant que 8% de l'ensemble des enfants d'Israël sont élevés dans ces conditions. De même, parmi ces mineurs, 15% ont un frère, une sœur ou un parent repris de justice.

Tableau 67

Caractéristiques familiales des mineurs condamnés déférés au Service de Probation de la Jeunesse en 1996, comparées à celles de l'ensemble des enfants d'Israël (en %)

Caractéristiques familiales	Condamné déféré au Service de Probation de la Jeunesse	Ensemble des enfants âgés de 0 à 17 ans
Familles juives de 4 enfants et plus	50	27
Familles arabes de 4 enfants et plus	91	63
Enfants juifs vivant dans une famille monoparentale	25	8
Enfants arabes vivant dans une famille monoparentale	13	8

Source : Service de Probation de la Jeunesse, 1999

1308. En général, le niveau d'instruction des mineurs condamnés est nettement inférieur à celui de leurs pairs dans l'ensemble de la population. En 1996, 43% d'entre eux avaient deux années de retard par rapport à la normale des cycles scolaires. Environ 70% suivaient une filière scolaire (école primaire ou secondaire, formation professionnelle ou réseau d'éducation spécialisée). Vingt-trois pour cent travaillaient à temps plein ou partiel. Sept pour cent ne travaillaient pas et n'étudiaient pas non plus.

4. Condamnation, peine et traitement

a) Principes généraux

1309. La Loi de procédure pénale et la Loi Pénale s'appliquent à tous les procès visant des mineurs, sauf disposition expresse à l'effet du contraire stipulée par la Loi de 1971 relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse. En règle générale, les dispositions de la Loi sur la Jeunesse sont conçues pour compléter et non pour limiter l'autorité accordée par les autres lois. La Cour Suprême a statué que lorsque le législateur avait voulu que des dispositions spécifiques et particulières de la Loi sur la Jeunesse se substituent aux dispositions législatives correspondantes, il l'avait expressément énoncé.

1310. Un mineur est défini comme une personne âgée de moins de 18 ans le jour du dépôt d'un acte d'accusation à son encontre (voir article 1 de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse). Conformément à l'article 3 de cette loi, un mineur inculpé est jugé par un tribunal d'instance ou de grande instance (selon la gravité de l'infraction), siégeant en qualité de tribunal pour enfants. Le procès est conduit par un juge des enfants, c'est-à-dire un juge désigné à ces fins par le président de la Cour Suprême, avec le consentement du Ministre de la Justice (article 2).

1311. En règle générale, un mineur ne doit pas être jugé en conjonction avec un adulte, sauf si le procureur général y consent (article 4.a). Cependant, si un mineur est traduit en justice conjointement à un adulte, et si le tribunal décide de poursuivre le procès, il devra juger le mineur comme s'il comparaissait devant un tribunal pour enfants (article 4.b). Si, à tout stade de la procédure, il appert qu'un mineur a été jugé par erreur par une cour autre qu'un tribunal pour enfants, l'affaire doit être déférée devant un tel tribunal (article 5.a), sauf si des circonstances particulières justifient qu'il n'en soit pas ainsi ; dans ce cas, le tribunal est habilité à poursuivre l'audience, mais dès lors, il devra procéder à la manière d'un tribunal pour enfants, et sera investi des pouvoirs d'un tel tribunal (article 5.b). Si l'erreur est découverte après le prononcé du jugement, le tribunal poursuivra ses travaux en qualité de tribunal pour enfants (article 5.c). Le président de la Cour Suprême est habilité à ordonner la réouverture d'un procès si une erreur judiciaire grave a été commise du fait que le mineur a été jugé par un tribunal ordinaire (article 7).

b) Procédures des tribunaux pour enfants

1312. Dans la mesure du possible, les audiences des tribunaux pour enfants se tiennent dans un lieu où aucun autre procès ne se déroule, ou dans un lieu où d'autres procès ont lieu, mais pas simultanément (article 8.a de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse). Dans la mesure du possible, les accusés mineurs ne seront pas transportés vers le tribunal ou à partir du tribunal avec des accusés adultes (article 8.b). D'après les juges des enfants, ces règles de procédure ne sont pas toujours observées. En règle générale, les audiences intéressant des mineurs doivent se tenir à huis clos (article 9). Ceci ne s'applique pas automatiquement s'agissant d'audiences relatives à la détention provisoire, quoique le juge puisse décider de procéder à huis clos, en application des dispositions de l'article 68 de la Loi de 1984 sur les tribunaux [version codifiée]. Cette règle ne s'applique pas plus aux audiences de la Cour Suprême lorsqu'elle connaît en appel d'une décision d'un tribunal pour enfants, ni à l'audience concernant la détention d'un mineur tenue par un tribunal autre qu'un tribunal pour enfants. L'article 17 prévoit la possibilité qu'une partie de l'audience soit tenue en l'absence du mineur. D'aucuns prétendent que cet article constitue une violation matérielle des droits du mineur en position d'accusé ; cette revendication n'a pas encore été mise à l'épreuve de la jurisprudence. Quoi qu'il en soit, cet article est rarement invoqué. Ce point est également traité dans le projet de réforme de la Loi sur la Jeunesse (voir ci-après).

c) Représentation des mineurs devant les tribunaux

i) Commission d'office d'un conseil de la défense

1313. S'agissant d'adultes, le tribunal n'est tenu de commettre d'office un conseil de la défense qu'en cas de crime, ou si l'accusé est atteint d'un handicap qui l'empêche d'assurer sa propre défense (voir article 15 de la Loi de 1982 relative à la procédure pénale [version codifiée]). L'article 15 de la Loi de Procédure Pénale fait également obligation aux tribunaux de nommer un conseil de la défense lorsque l'accusé est âgé de moins de 16 ans et qu'il est déféré devant un tribunal autre qu'un tribunal pour enfants. Cette règle est rarement invoquée, car de nombreux juges sont habilités à agir en qualité de juge des enfants. Conformément à l'article 18.a de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse, un tribunal pour enfants peut commettre un conseil à la défense d'un mineur s'il juge que cela est dans son intérêt. Dans tous les cas, il semble que le problème du droit à la représentation ait été résolu par le Règlement de 1998 relatif aux avocats commis d'office et à l'extension du droit des mineurs à la représentation, qui stipule que tout mineur mis en accusation, excepté en cas d'accusations portées devant un juge de la circulation routière à raison d'un acte ne constituant pas un crime, est en droit d'être représenté par un avocat commis d'office. En fait, aucune donnée n'est systématiquement recueillie quant à la mesure dans laquelle les mineurs sont représentés ; toutefois, les professionnels du système judiciaire estiment qu'une proportion importante de mineurs comparaissent encore sans bénéficier de la représentation d'un avocat.

ii) Désignation d'un tuteur

1314. Les tribunaux pour enfants, tout comme les tribunaux familiaux sont habilités à affecter un tuteur à un mineur (voir chapitre 4).

iii) Désignation d'un conseil de la défense par un mineur

1315. L'article 18.d de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse stipule que ses dispositions ne dérogent pas au droit du mineur d'être représenté par un avocat, comme le prévoit la Loi de 1961 relative au Barreau. Aux termes de l'article 18.c de la loi, si un mineur n'est pas représenté par un conseil de la défense, la cour doit l'aider à interroger les témoins.

iv) Représentation par un parent

1316. En vertu de l'article 19 de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse, le parent d'un mineur inculpé est autorisé à assister à l'audience, sauf si la cour en décide autrement ; le parent peut, au nom du mineur, soumettre une proposition ou une requête, interroger des témoins, plaider ou argumenter en sa faveur.

d) Droit d'être assisté par un interprète

1317. Les articles 140 à 142 de la Loi de Procédure Pénale disposent que si un tribunal conclut qu'un accusé ne comprend pas l'hébreu, il doit lui accorder l'assistance d'un interprète, aux frais du trésor public, ou le juge doit agir en qualité d'interprète. De surcroît, les témoignages entendus dans une langue autre que l'hébreu doivent être traduits et portés au procès-verbal d'audience en hébreu, sauf si le tribunal en décide autrement. La proposition de réforme de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse prévoit que la présence d'un interprète soit également obligatoire pendant l'interrogatoire.

e) Interdiction de la publication et du transfert de renseignements et délai d'extinction de cette interdiction

1318. Comme nous l'avons noté, les audiences des tribunaux pour enfants, ainsi que les autres procédures pénales intéressant des mineurs se déroulent à huis clos. L'article 70 de la Loi de 1984 sur les tribunaux [version codifiée] prévoit que nul ne publie la moindre information concernant l'audience à huis clos d'un quelconque tribunal, sauf si celui-ci y consent. Aux termes de cet article, il est également interdit de prendre des photographies dans un prétoire et de les publier, sauf si le tribunal intéressé y consent.

1319. L'article 70.c de cette loi prévoit que nul n'est autorisé à publier le nom, la photographie ou tout autre renseignement susceptible de conduire à l'identification d'un mineur accusé au pénal. Cet article s'applique aux tribunaux de tous les degrés, que l'audience se déroule, ou non, à huis clos.

1320. Récemment, pour la première fois, la Cour Suprême a autorisé la publication des noms de personnes adultes soupçonnées d'avoir enfreint la loi alors qu'elles étaient adultes, bien fait que cette publication ait permis de les identifier comme ayant été reconnues coupables d'assassinat alors qu'elles étaient mineures. La Cour a jugé que la gravité des circonstances entourant l'affaire était telle que les principes de publicité du procès, de bien-être public et de droit du public a être mis en garde contre des personnes condamnés dans des circonstances aggravées primaient sur le désir de protéger l'intérêt des mineurs.

1321. L'article 24 de la Loi de 1969 sur la garde et la surveillance de la jeunesse protège les mineurs contre la publication de tout détail susceptible de leur imputer un crime ou une corruption morale. De même, l'article 13 de la Loi de 1981 sur le registre des condamnations pénales et la réhabilitation des condamnés impose des restrictions quant au transfert de renseignements concernant : les infractions commises par des

mineurs âgés de moins de 14 ans ; les délits commis par des mineurs âgés de 14 à 16 ans ; tous les jugements et toutes les décisions rendues conformément à l'article 24 de la Loi relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse ; les ordonnances relatives à la probation, à l'engagement de s'abstenir de commettre une infraction, ou à l'obligation de travailler dans un service collectif rendus en l'absence de toute condamnation. La loi autorise la communication de ce type de renseignements uniquement aux personnes ou aux organismes qui en ont besoin dans l'exercice de leurs fonctions. La liste de ces personnes et de ces organismes est assez longue, et elle inclut notamment le procureur général, le procureur militaire, le comité chargé d'enquêter sur les antécédents judiciaires des soldats, etc. Les renseignements concernant les procédures de non-lieu ne doivent ni être stockés par la police sur un support informatisé, ni communiquées à un quelconque organisme tiers.

1322. La Loi sur le registre des condamnations pénales et la réhabilitation des personnes condamnées fixe des délais de prescription relatifs à la communication d'informations concernant les infractions commises par des mineurs. En règle générale, la période à l'issue de laquelle aucun renseignement concernant une condamnation ne peut être communiqué est nettement plus courte pour les mineurs que pour les adultes. De plus, les délais de prescription concernant les mineurs sont hiérarchisés en fonction de la sévérité de la peine prononcée.

f) Réhabilitation plutôt que sanction

1323. La Loi de 1971 relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse adopte une approche fondée sur la réhabilitation et le traitement et définit les sanctions et les modes de traitement pouvant être imposés à un mineur convaincu par un tribunal d'avoir commis les infractions qui lui sont reprochées. Dans un premier temps, le tribunal ne condamne pas le mineur, il détermine s'il a commis l'infraction portée à sa charge (articles 21 et 24). En règle général, un tribunal ayant déterminé qu'un adulte a effectivement commis l'infraction qui lui est reprochée doit le condamner. Tel n'est pas le cas lorsqu'un tribunal connaît d'une affaire de mineur. Si le tribunal juge que le mineur est coupable, il enjoint au service de probation de lui faire rapport, et, au besoin, il peut ordonner un complément d'examen et d'enquête, comme il est stipulé à l'article 22. La cour se fonde alors sur ces conclusions pour décider du sort du mineur. À ce stade, elle peut choisir l'une des trois possibilités énoncées à l'article 24.

1324. Premièrement, le tribunal peut décider de reconnaître le mineur coupable et de le condamner. Dans ce cas, il peut lui imposer toute peine, sous réserve des dispositions de l'article 25 (qui spécifie les peines applicables).

1325. Deuxièmement, il peut décider d'imposer un ou plusieurs traitements et mesures énoncés à l'article 26. Dans ce cas, le mineur n'est pas reconnu coupable, mais le tribunal ordonne la mise en œuvre de ces traitements et mesures.

1326. Troisièmement, le tribunal peut, comme nous l'avons dit, décider que le mineur soit relaxé sans condition, avec un simple avertissement. Dans ce cas, le mineur n'est pas reconnu coupable, et aucune mesure, aucun traitement ne lui est imposé.

1327. La Cour Suprême a fait observer que les deux dernières options sont censées éviter que le mineur soit stigmatisé du fait d'une condamnation, compte tenu de son jeune âge, de la nature de l'infraction ou d'autres considérations, par exemple si le tribunal estime que l'infraction était un acte isolé, que le mineur le regrette et que son comportement est globalement normal.

g) Sanctions

1328. Comme nous l'avons dit, lorsqu'un tribunal conclut à la culpabilité d'un mineur, il peut décider de le libérer sans condition, de lui imposer une peine ou d'ordonner qu'il soit traité. Les choix s'ouvrant au tribunal s'il décide de condamner un mineur incluent la plupart de ceux dont il dispose à l'égard d'un adulte : une peine de prison ferme, de prison avec sursis, le placement sous la surveillance d'un officier de probation, une amende, un dédommagement ou des travaux d'utilité publique. De surcroît, il existe des peines alternatives réservées aux mineurs, telles que le placement en centre fermé au lieu de l'emprisonnement.

h) Modes de traitement

1329. Voici les modes de traitement sans condamnation qu'un tribunal peut ordonner en vertu de l'article 26 de la Loi de 1971 relative au procès, à la sanction et au traitement de la jeunesse : a) placer le mineur sous la garde et la surveillance d'une personne idoine autre que ses parents (par exemple son employeur, un travailleur social ou un éducateur) pendant une période à déterminer par le tribunal, en limitant le droit de garde des parents pendant cette même période ; b) placer le mineur sous la surveillance d'un officier de probation ; obtenir de l'intéressé ou de ses parents un engagement sur l'honneur concernant son comportement à l'avenir ; d) exiger du mineur qu'il se présente régulièrement dans un centre de jour pendant une période prescrite par le tribunal ; e) placer le mineur dans un centre fermé ou ouvert pendant une période prescrite par le tribunal ; f) exiger que le mineur ou ses parents acquittent une amende ou les dépens ; g) exiger du mineur ou de ses parents le versement d'une indemnité à la personne ayant subi un préjudice du fait de l'infraction du mineur ; h) toute autre décision que le tribunal juge nécessaire pour traiter le mineur. Cette dernière possibilité offre un choix très étendu et inclut toutes les décisions et toutes les mesures éducatives que le tribunal juge nécessaires au traitement du mineur, comme par exemple l'astreindre à un suivi psychologique, exiger qu'il demande pardon à sa victime, qu'il fasse un don, etc. Il est advenu qu'un tribunal oblige un mineur à rédiger une dissertation sur la violence et ses conséquences.

1330. Le Service de Probation de la Jeunesse applique une vaste gamme de méthodes de traitement aux mineurs condamnés, qui inclut des modes de traitement individuel, de groupe ou familial et des programmes spéciaux, tels ceux destinés à traiter les coupables d'agressions sexuelles. Les traitements qui ne sont pas appliqués par le Service de Probation de la Jeunesse sont eux aussi, dans la plupart des cas, mis en œuvre sous la surveillance d'un officier de probation, habilité à requérir du tribunal qu'il modifie ce traitement en fonction de l'évolution du mineur. Il convient de noter que le mineur n'est pas autorisé à demander lui-même une modification de son traitement.

1331. Il peut être recouru à certaines de ces options, tel le placement sous la surveillance d'un officier de probation, aussi bien dans le cadre d'une condamnation et d'une sanction que dans celui d'un traitement sans condamnation. Comme nous l'avons fait observer, un traitement imposé sans condamnation est probablement moins pénalisant pour l'avenir du mineur.

i) Motivations des jugements et sentences

1332. Lorsqu'ils condamnent un mineur, les tribunaux soulignent la nécessité de lui accorder une considération spéciale. Plus l'enfant est jeune, tant au moment des faits que lors de son jugement, plus le fait qu'il soit mineur pèse dans la balance.

1333. Les éléments à prendre en considération à l'égard des mineurs confrontés au système pénal sont largement influencés par la perspective de sa réhabilitation. Une étude publiée en 1997 (Hassin, 1997) a révélé que les décisions des tribunaux pour enfants sont principalement influencées par cette perspective : dans la plupart des cas, le juge indique qu'il a pris sa décision "dans l'intérêt supérieur du mineur" ou "aux fins de sa réhabilitation et de l'amendement de son comportement". Récemment, en Israël comme ailleurs, la question s'est posée de savoir si le fait de mettre l'accent sur la réhabilitation n'affaiblissait pas le pouvoir

dissuasif de l'appareil répressif. Seuls de très rares sentences mettent en exergue la valeur dissuasive de la sanction ou sa capacité à restreindre la criminalité, ou encore sa valeur en tant qu'expression de la primauté de l'intérêt public. Ceci se déduit de l'examen des décisions de justice : En 1997, 44% des 8.882 affaires pénales visant des mineurs ont été classées sans suite par la police et le procureur de la république sans jamais parvenir au stade de l'audience, faute d'intérêt public ou de preuves. Cette année, les tribunaux ont été saisis de 4.940 affaires de mineurs. Parmi ces derniers, 1182 ont été condamnés à verser une amende et une indemnité ou à donner des garanties (par exemple, un engagement de se comporter convenablement à l'avenir) ; 617 ont été placés sous la surveillance d'un officier de probation ; 219 ont servi des peines de prison ; et 159 ont été placés en centre résidentiel ouvert ou fermé. De plus, les tribunaux ont condamné 538 mineurs à des peines de prison avec sursis. L'analyse des données pour l'année 1996 réparties par âge révèle que les tribunaux préfèrent condamner les mineurs les plus jeunes à subir un traitement et les plus âgés à verser une amende. Des données incomplètes pour l'année 1997 indiquent une tendance similaire.

Tableau 68

Sentences prononcées contre des mineurs en 1996, par âge des mineurs

Sentence	Age		
	Jusqu'à 14 ans	De 15 à 16 ans	Plus de 17 ans
Nombre de mineurs	197	1 105	2 291
Pourcentage total	100	100	100
Prison ferme ou avec sursis	30	8,9	16,8
Placement en centre résidentiel ouvert ou fermé	16,7	6,7	2,1
Placement sous la garde ou la surveillance d'une personne idoine	30,4	23,8	13,4
Amende et garantie (engagement quant au comportement à venir)	31,9	38,4	43
Retrait du permis de conduire et "tout autre injonction"	15,2	19,7	2,2
Libération sans condition et acquittement	2,5	2,6	2,9

Source : Service de Probation de la Jeunesse, 1999

1334. Une étude réalisée en 1997 (Hassin, 1997) a mis à jour des différences entre les sentences prononcées à l'encontre des mineurs juifs et arabes (résidant en Israël). Par exemple, un pourcentage plus important de mineurs arabes ont été condamnés à des peines de prison ferme ou avec sursis. En 1994, dernière année pour laquelle une telle analyse a été effectuée, 20% des condamnés arabes se sont vus imposer des peines de prison ferme, contre seulement 1,5% des mineurs juifs traduits en justice. Le pourcentage de mineurs arabes condamnés à des peines de prison avec sursis était de 8,2%, contre 5,7% des mineurs juifs. Il s'ensuit que les mineurs arabes ont moins bénéficié des peines alternatives telles que le placement sous surveillance (18,4% des mineurs juifs contre 7,1% des mineurs arabes) ou en centre résidentiel (3,5% des mineurs juifs contre 2,8% des mineurs arabes). En 1994, 246 mineurs ont été condamnés à des peines de prison. Parmi eux, 166 (les deux tiers) étaient des résidents arabes de Jérusalem Est, 37 (soit 15%) étaient des résidents arabes d'Israël (à l'exclusion de Jérusalem Est), et 46% (soit 18,7%) étaient des résidents juifs d'Israël. De même, la plupart des peines prononcées à l'encontre des mineurs arabes étaient assorties d'une condamnation, elles étaient donc plus lourde, puisque les condamnations figurent au casier judiciaire et suivent le mineur pendant de nombreuses années. Il ressort de l'analyse des données fournies dans cette étude que la comparaison des infractions commises par les mineurs arabes ne justifie pas les différences observées entre les sentences. L'une des raisons expliquant ces différences est la pénurie de centres résidentiels fermés pour la jeunesse arabe ; un centre de ce type a été créé en 1999, à la

suite d'une requête adressée par le Conseil national pour l'enfance à la Cour Suprême ((Requête soumise à la) Haute Cour de Justice 1070/96 ; *Conseil National pour l'Enfance contre le Ministère du Travail et des Affaires Sociales* (ce document n'est pas encore dans le domaine public)).

j) Recours

1335. Tout accusé est en droit de faire appel d'un jugement devant une juridiction supérieure (voir articles 41 et 52 de la Loi de 1984 relative aux tribunaux [version codifiée]). L'appel peut porter sur la sentence aussi bien que sur la peine. Un recours contre le jugement d'un tribunal de circonscription pour enfants peut être introduit devant un tribunal de district pour enfant. Tout nouveau pourvoi devant la Cour Suprême est soumis à autorisation. Dans les deux cas (recours de plein droit ou sur autorisation), le tribunal doit expliquer à l'accusé la teneur du droit d'appel et les délais impartis pour former un recours.

5. Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfant soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement ou de placement dans un établissement surveillé

a) Considérations intervenant dans les décisions des tribunaux visant à priver un mineur de sa liberté

1336. Il ressort de la jurisprudence des tribunaux pour mineurs que les tribunaux considèrent que la privation de liberté est plus néfaste pour le mineur qu'elle ne l'est pour un adulte. C'est ainsi que la Cour suprême a décidé ce qui suit :

> "Les conditions de détention et d'emprisonnement, même sans tenir compte des caractéristiques des établissements utilisés à cette fin, risquent de provoquer un choc et un traumatisme affectifs profonds. Le plus souvent, un mineur risque de se trouver dans un monde de drogues et de criminalité grave. Le tribunal doit devenir un "père pour les mineurs" et leur éviter cette expérience, dans toute la mesure du possible" (Demandes pénales diverses 1363/93 *Y.Z. (Mineur) c. État d'Israël,* P.D. 47 2) 71).

1337. Dans un autre jugement, la Cour suprême a décidé qu'avant de donner son accord à l'incarcération d'un jeune âgé de 15 ans, fût-ce pour un délit grave, le tribunal devrait d'abord s'assurer que son incarcération était indispensable pour assurer la protection du bien-être public ou, bien qu'il s'agisse essentiellement du revers de la même médaille, pour éviter qu'il ne récidive (Demandes pénales diverses 537/75 *Plaignant anonyme c. État d'Israël,* P.D. 30 2) 51). Le tribunal a néanmoins pensé que le fait d'être mineur ne conférait pas une immunité absolue contre l'arrestation et l'emprisonnement (Demandes pénales diverses 7136/93 *Plaignant anonyme (Mineur) c. État d'Israël,* (31.12.93 pas encore publié)).

b) Détention

i) Détention à des fins d'enquête

1338. Certains mineurs sont mis en détention à des fins d'enquête. La Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) stipule qu'un mineur qui n'a pas encore atteint l'âge de 14 ans peut être maintenu en détention pendant plus de 12 heures sans un mandat d'arrêt délivré par un juge. Toutefois, s'il n'est pas possible de faire comparaître le mineur devant un juge dans un délai de 12 heures, un policier responsable d'un poste de police peut ordonner la prolongation de sa détention pendant une période supplémentaire ne dépassant pas 12 heures, à condition que cela soit nécessaire pour la sécurité publique ou pour la sécurité personnelle du mineur, ou pour le maintenir éloigné d'une personne indésirable, ou parce que

le mineur est soupçonné d'avoir commis un crime passible de sept ans ou plus de prison et si sa remise en liberté pourrait conduire à la dissimulation de preuves ; le policier consignera la raison de la prolongation de la détention, et cette raison sera portée à l'attention du juge devant lequel le mineur est amené à comparaître (article 10 2) de la loi).

1339. Un mineur qui a atteint l'âge de 14 ans ne peut être maintenu en détention pendant plus de 24 heures sans mandat d'arrêt d'un juge ; dans des circonstances particulières, un policier peut ordonner la prolongation de sa détention pour une période supplémentaire ne dépassant pas 24 heures. Dans ce cas, il consignera la raison de la prolongation de la détention, et cette raison sera portée à l'attention du juge devant lequel le mineur est appelé à comparaître (article 10 1) de la loi). On sait de source policière que, dans la réalité, le droit de prolonger l'incarcération d'un mineur sans mandat d'arrêt est rarement invoqué. À l'heure actuelle, à la suite de modifications récemment apportées à la Loi de procédure pénale (pouvoirs de répression et arrestation), la période de détention est la même pour les mineurs âgés de plus de 14 ans que pour les adultes.

1340. En vertu de l'article 10 4) de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), les tribunaux pour mineurs sont autorisés à ordonner le maintien en détention d'un mineur pendant une période ne dépassant pas dix jours, et à prolonger de temps en temps cette période pour une durée supplémentaire ne dépassant pas dix jours chaque fois. Un suspect mineur ne peut être maintenu en détention de manière ininterrompue pour le même délit, y compris l'arrestation sans mandat, pour une période dépassant 20 jours, à moins que la demande de maintien en détention n'ait été présentée avec l'approbation du Procureur général. À partir de ce moment, la loi concernant la durée de détention est la même pour un mineur que pour un adulte. Autrement dit, un suspect qui a été en détention pendant 75 jours de manière ininterrompue sans qu'il soit mis en accusation doit être relâché. Toutefois, le tribunal peut subordonner la libération à des conditions qu'il spécifiera.

ii) Détention jusqu'à l'issue de la procédure

1341. La Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) ne fait pas expressément référence à la détention jusqu'à l'issue de la procédure. Toutefois, les dispositions qui figurent au chapitre 3 de cette loi, intitulé "Détention, remise en liberté et audience préliminaire", et qui traitent du maintien des mineurs en détention, s'appliquent aussi à la détention des mineurs jusqu'à l'issue de la procédure. La Cour suprême a estimé que le fait qu'un suspect soit mineur doit être pris en considération lorsqu'il est décidé de le maintenir en détention jusqu'à l'issue de la procédure, même si cela ne constitue pas en soi un motif d'immunité (Demandes diverses 190/79 *État d'Israël c. Doron*, P.D. 33 3) 589). La Cour suprême a également estimé qu'il n'est pas obligatoire de maintenir un mineur en détention jusqu'à l'issue de la procédure, même en cas de meurtre (Demandes pénales diverses 23/89 *Ben Shimon c. État d'Israël*, P.D. 42 4) 770). Inversement, la Cour suprême a estimé qu'un mineur âgé de moins de 14 ans peut être maintenu en détention jusqu'à l'issue de la procédure, alors même qu'à cet âge un mineur ne peut être condamné à la prison (Demandes pénales diverses 6074/97 *Plaignant anonyme c. État d'Israël* (22.10.97 pas encore publié)). En cas de demande de mise en détention d'un mineur jusqu'à l'issue de la procédure, le mineur doit être représenté par l'avocat de la défense.

iii) Examen d'une demande de détention

1342. Une demande de mise en détention d'un mineur n'est généralement pas entendue par un juge pour enfants, mais par un juge normalement chargé des arrestations (juge de permanence). Aux termes de la loi en vigueur, le tribunal n'est pas dans l'obligation de recevoir un rapport préliminaire ou complet du service de probation juvénile avant de prendre une décision au sujet de la demande de prolongation de la détention à des fins d'enquête ou jusqu'à la fin de la procédure. Cela est toutefois envisagé dans le cadre de la réforme de la Loi sur la jeunesse (voir section 8 ci-dessous).

iv) Appel

1343. Toutes les décisions rendues par le tribunal au sujet de la prolongation de la détention, du cautionnement ou des autres conditions de libération sont susceptibles d'appel devant une juridiction supérieure (article 52 de la Loi de 1996 de procédure pénale (pouvoirs de répression et arrestation)).

v) Arrestation pour garantir la sécurité personnelle d'un mineur

1344. L'article 10 3) de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) prévoit "qu'un juge devant lequel un mineur est amené à comparaître peut prononcer son arrestation si cela est nécessaire pour garantir la sécurité personnelle du mineur ou le tenir à l'écart d'une personne indésirable". Cet article a été critiqué et il est rarement utilisé dans la pratique. Le projet de réforme de la Loi sur la jeunesse aborde la question.

vi) Notification de l'arrestation

1345. L'article 11 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) prévoit que le policier responsable du poste de police dans lequel le mineur arrêté a été amené doit notifier l'un des parents du mineur ou, si cela est impossible, toute personne proche, aussitôt que possible après l'arrestation. Toutefois, si le policier a le sentiment que cette notification peut porter préjudice au bien-être du mineur, il notifiera uniquement l'agent de probation. Ainsi qu'il a été signalé, le service de probation juvénile doit être informé de l'arrestation de tout mineur ou de l'existence de raisons pour faire passer un mineur en jugement.

1346. Au cours des dernières années, le service de probation juvénile a mis en place un "club" dans l'un des centres de détention où il organise des réunions et des rencontres avec les suspects arrêtés ainsi que des activités sociales. Dans certains centres de détention, un agent de probation est présent en permanence (service de permanence) ; son rôle est d'intervenir au nom des mineurs, d'envisager différentes options de rééducation, de protéger les droits ainsi que le bien-être matériel et affectif des mineurs et de leur fournir des informations sur les procédures légales qui les attendent. Depuis l'entrée en vigueur du Règlement de 1998 sur l'aide juridictionnelle, les services de police ont mis au point des procédures qui leur permettent d'informer le service de défense publique chaque fois qu'un mineur est arrêté pour permettre à l'avocat commis d'office de rencontrer le mineur arrêté.

vii) Conditions de l'arrestation

1347. En vertu de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), un mineur ne peut être détenu que dans un centre de détention spécialisé pour mineurs, ou dans une aile séparée d'un centre général de détention, destinée uniquement aux mineurs et ne comportant aucun accès ou communication visuelle avec les autres ailes du centre de détention ou leurs détenus. Un mineur peut néanmoins être détenu, uniquement à des fins d'enquête, dans un commissariat, à condition d'être maintenu à l'écart et de ne pas entrer en contact avec des suspects ou des personnes arrêtées adultes. Si le commissariat est situé dans un centre de détention pour mineurs ou à proximité, le mineur peut passer la nuit uniquement dans ce centre de détention (article 13 de la loi). Les procédures internes des services de police recommandent également de séparer les mineurs d'âges différents ; les mineurs qui sont des récidivistes et les mineurs qui en sont à leur première infraction ; enfin les mineurs qui sont récidivistes, ou qui sont connus pour être violents, ou qui sont soupçonnés d'avoir commis un acte délictueux ou un acte de violence ou un délit sexuel, et tous les autres mineurs (article 4 I) 3) des Directives de la police concernant les mineurs).

1348. Une bonne part des critiques formulées au sujet de la protection des droits des mineurs impliqués dans des procédures pénales portent sur les conditions de leur arrestation. On a fait valoir qu'en raison de l'engorgement des centres de détention et de l'inadaptation de leur structure matérielle, la séparation entre les mineurs et les adultes, les délinquants primaires et les récidivistes, etc. n'est pas toujours observée. De la

même manière, les conditions matérielles dans certains centres de détention sont insuffisantes et les mineurs ne sont pas occupés ou éduqués pendant leur temps libre (cet aspect est particulièrement important pendant les longues périodes de détention).

1349. Certaines de ces insuffisances ont été corrigées au fil des années. Par exemple, un mineur qui a été mis en détention jusqu'à l'issue de la procédure est souvent transféré dans une prison de jeunes, où les conditions sont bien meilleures que dans les centres de détention. Dans certains cas, le mineur est assigné à résidence contre le versement d'une caution ; pour le mineur, l'assignation à résidence est préférable à la détention dans une prison de jeunes. Toutefois, la police prétend que cette solution est problématique dans le cas des mineurs dont la famille a du mal à les surveiller.

1350. En vertu de la loi, le Ministère du travail et des affaires sociales est autorisé à faire d'une résidence fermée (utilisée pour la garde et la réhabilitation des jeunes délinquants) un centre de détention. Cette décision viserait à atténuer les difficultés matérielles et psychologiques qui vont de pair avec l'incarcération dans un centre de détention. Toutefois, cette possibilité n'a jamais été utilisée, les spécialistes craignant que la cohabitation de mineurs en détention avec ceux qui y sont pour y être soignés et réhabilités gênerait le processus thérapeutique et transformerait la résidence fermée en centre de détention. Le Ministère de la sécurité publique et le Ministère du travail et des affaires sociales étudient actuellement la possibilité de créer ensemble un centre de détention.

1351. Les conditions d'arrestation dans les commissariats sont également peu satisfaisantes. Une étude réalisée en 1998 (Habib et consorts, 1998) a montré que 12% seulement des commissariats en Israël avaient déclaré observer pleinement les règles applicables à l'arrestation (séparation des mineurs d'âges différents, séparation des délinquants primaires et des récidivistes). Les organisations de défense des droits de l'enfant ont dénoncé de fausses arrestations et des arrestations qui durent plus longtemps que le temps nécessaire à des fins d'enquête. Ainsi qu'il a été signalé, la nouvelle législation sur les conditions d'arrestation a augmenté la surveillance des tribunaux à l'égard des pratiques des services de police.

viii) Autres options que l'arrestation

1352. Une coopération entre le tribunal, le service de défense publique et le service de probation juvénile facilite la recherche d'options autres que l'arrestation, qui sont toujours jugées préférables (voir article 13 b) de la Loi sur la procédure pénale (pouvoirs de répression et arrestation) et articles 5 et 8 de la Loi fondamentale : dignité et liberté de la personne humaine), particulièrement dans le cas des mineurs ; cette préférence se retrouve également dans la jurisprudence (Demandes pénales diverses 604/88 *Tamir c. État d'Israël,* P.D. 42 3) 617 ; Demandes pénales diverses 2955/91 *Danino c. État d'Israël,* P.D. 45 3) 832).

1353. Lorsque l'acte d'accusation a été déposé, le tribunal peut ordonner qu'un mineur soit envoyé dans une résidence ouverte ou fermée pour une période ne dépassant pas 90 jours à des fins d'observation et de diagnostic (article 20 a) 1) de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement). À la demande d'un agent de probation, du surintendant des résidences ou du mineur, un tribunal pour mineurs peut modifier la mise en observation, délivrer toute instruction nécessaire à son application, la prolonger pour une nouvelle période ne dépassant pas un mois, ou la révoquer (article 20 b) de la loi). Cette décision de mise en observation doit être prise en coordination avec le surintendant des résidences et l'agent de probation afin qu'une résidence appropriée puisse être trouvée pour le mineur et qu'elle ait de la place pour l'accueillir. Bien que la mise en observation vise également à se substituer à la détention, les spécialistes estiment qu'elle ne devrait être utilisée que dans des cas exceptionnels, et qu'il demeure nécessaire de mettre en place un cadre spécial expressément destiné à remplacer la détention.

ix) Données relatives à l'arrestation de mineurs

1354. Selon les données de la police, 4 131 mineurs ont été arrêtés en 1998. Sur ces arrestations, 12% ont duré moins de 12 heures, 31% ont duré entre 12 et 24 heures, 11% ont duré entre 24 et 48 heures, 26% ont duré entre deux et sept jours, 14% huit jours ou plus et 5% se sont prolongées jusqu'à la fin de la procédure. Dans deux tiers des cas, les mineurs arrêtés étaient âgés de 16 à 17 ans.

Tableau 69

Arrestation de mineurs et durée de leur arrestation en 1998, par âge (en nombre)

	Durée de l'arrestation						
	Total	Moins de 12 heures	De 12 à 24 heures	De 24 à 48 heures	De 2 à 7 jours	8 jours ou plus	Jusqu'à la fin de la procédure
Total	**4 131**	**514**	**1 277**	**442**	**1 083**	**599**	**216**
Age							
12 ans	32	7	11	3	8	2	1
13 ans	115	17	31	12	30	20	5
14 ans	450	70	124	64	109	64	19
15 ans	851	90	263	99	230	127	42
16 ans	1 213	161	368	120	316	190	58
17 ans	1 469	169	480	144	389	196	91

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

c) Résidences ouvertes et fermées

1355. Une résidence fermée, telle que définie à l'article 1 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), sert de lieu de résidence extérieur à la famille ou de lieu de garde pour les mineurs qui y sont envoyés par le surintendant des résidences.

1356. Le tribunal peut décider d'envoyer un mineur dans une résidence fermée dans l'un des cas suivants : a) en vertu de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance) afin d'assurer des soins et une surveillance à un mineur qui a été déclaré comme ayant besoin de protection (voir aussi chapitre VII) ; b) en vertu de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), à titre de sanction faisant suite à une condamnation en vertu de l'article 24 1) de cette loi ; ou c) à titre de traitement tel que défini à l'article 24 2) de cette même loi. Le juge doit décider a priori laquelle de ces options il choisira. La distinction entre l'envoi dans une résidence fermée à la suite d'une condamnation ou l'envoi dans une résidence à titre de traitement est très importante et sera consignée en conséquence dans le registre des délits. La Cour suprême a décidé que la sanction pour un délit sous forme d'incarcération dans une résidence fermée devrait être assortie d'une condamnation afin de souligner la gravité du délit (Appel pénal 403/88 *Plaignant anonyme c. État d'Israël*, P.D. 42 3) 570).

1357. Les résidences qui accueillent des mineurs jugés coupables d'avoir commis un délit sont administrées par l'Autorité de protection de la jeunesse du Ministère du travail et des affaires sociales. Ces résidences forment une chaîne continue et comptent des résidences fermées, des résidences ouvertes au sein de la collectivité et des centres d'intervention en cas de crise. Ainsi qu'il a été signalé, ces structures s'occupent également des mineurs qui ont besoin d'une protection. La plupart des mineurs qui sont envoyés dans une résidence à la suite d'une infraction pénale sont envoyés dans des résidences fermées qui sont de dimensions

relativement modestes (entre 30 et 40 mineurs) et offrent des services éducatifs et thérapeutiques. L'existence d'une chaîne de services permet à un mineur de pouvoir être transféré d'une résidence fermée à une résidence ouverte à l'approche de l'expiration de sa peine ou de la période de cantonnement, en prévision de son retour dans la collectivité. Cela est également stipulé à l'article 31 de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) : "lorsqu'un tribunal pour mineurs a ordonné d'envoyer un mineur dans une résidence fermée, le surintendant des résidences peut le déplacer vers une résidence ouverte, à condition qu'il ait passé un temps raisonnable dans la résidence fermée et que les circonstances justifient son transfert". Afin d'améliorer l'efficacité du transfert des détenus d'une résidence à l'autre, l'Autorité de protection de la jeunesse a mis en place, en collaboration avec JDC-Israël et ELEM, des établissements munis d'une aile ouverte et d'une aile fermée.

1358. En vertu de l'article 25 a) de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), le tribunal ne peut condamner un mineur reconnu coupable à purger dans une résidence fermée une peine plus lourde que la peine prévue pour le délit dont il a été jugé coupable. Toutefois, l'envoi dans une résidence comme moyen de traitement doit aussi tenir compte du traitement et des besoins de rééducation du mineur jugé coupable tels qu'ils ont été évalués par l'agent de probation, de telle sorte que la durée de la peine soit fixée en conséquence. Par ailleurs, la peine est subordonnée à la disponibilité d'une résidence pouvant accueillir le mineur, cela afin que les conditions appropriées de rééducation lui soient garanties.

1359. Toujours en vertu de l'article 25 a) de cette loi, une assignation à résidence fermée peut être considérée comme une solution de remplacement à l'emprisonnement, mais ne peut en soi être considérée comme un emprisonnement. La Cour suprême a décidé que lorsqu'un tribunal juge un mineur coupable et le condamne à une peine de prison, il n'est pas autorisé à ordonner que le mineur purge sa peine de prison dans une résidence fermée (Demandes pénales diverses 1316/90 *Plaignant anonyme c. État d'Israël*, P.D. 45 1) 309).

1360. En vertu de l'article 42 de la loi, un mineur envoyé dans une résidence ouverte ou fermée qui s'en échappe, ou dont la libération de la résidence a été annulée, ou dont le permis de sortie a expiré, peut être arrêté par un policier sans mandat d'arrêt (étant donné qu'il s'est échappé d'une garde légale, ce qui constitue un motif d'arrestation sans mandat) et maintenu en état d'arrestation jusqu'à ce qu'il ait regagné la résidence. La police doit immédiatement notifier cette arrestation au surintendant des résidences et agir en vue d'assurer le retour rapide du mineur à la résidence.

i) Examen périodique du placement

1361. Conformément aux Règlements de 1976 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) (situation des mineurs dans les résidences), le cas de tout mineur qui a été placé dans une résidence ouverte ou fermée doit être examiné par un comité spécial au moins deux fois par an ; ce comité évalue son état et définit un programme d'éducation à son intention (article 17). Chaque fois que possible, le directeur de la résidence convoquer le mineur ou son parent à se présenter devant le comité pour faire une déclaration (article 19). Au cours des dernières années, l'Autorité de protection de la jeunesse a élaboré un suivi clinique afin d'évaluer le statut et les progrès des résidents.

ii) Libération d'une résidence fermée

1362. Un mineur placé dans une résidence fermée peut être libéré après une année ou, dans des circonstances spéciales, après une période plus courte, sur décision d'un comité de libération (voir article 36 de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)). L'article 3 du Règlement sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) (procédures des comités de libération) stipule qu'une demande de libération d'une résidence ouverte ou fermée, en application de l'article 36 a) de la loi, peut être déposée par le mineur, son parent, le surintendant des résidences, ou le représentant du mineur. L'article 6 prévoit que le comité [de libération] peut examiner une affaire sans la présence du mineur bien que, si le comité estime

qu'il n'existe pas à première vue de raison pour libérer le mineur, il doit examiner l'affaire à nouveau après avoir accordé au mineur ou à son parent la possibilité de faire valoir leurs revendications. L'article 11 contient des dispositions analogues au sujet des demandes de changement des conditions.

1363. Le tribunal pour mineurs peut, sur demande du surintendant des résidences et après avoir entendu le mineur et son parent, prolonger d'une année supplémentaire la durée pendant laquelle un mineur peut rester dans une résidence s'il juge que cela est dans l'intérêt supérieur du mineur, ou décider qu'il doit poursuivre son traitement ou sa formation professionnelle (article 33 de la loi). La possibilité de faire traiter un mineur dans une résidence fermée s'applique jusqu'à l'âge de 20 ans (article 34 de la loi). De l'avis de certains, la possibilité de prolonger le séjour d'un mineur dans une résidence fermée à des fins de traitement constitue une violation de ses droits étant donné que la durée du séjour d'un mineur dans une résidence fermée à titre de sanction ne peut pas être prolongée.

iii) Réhabilitation et réintégration dans la société

1364. Le Règlement de 1976 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) (suivi du traitement) définit le rôle du responsable du suivi chargé des mineurs placés dans des résidences. L'article 5 stipule que "le responsable du suivi commence l'examen d'une affaire six mois avant l'échéance de la décision de placement du mineur dans la résidence, ou plus tôt, si le surintendant des résidences en décide ainsi". Un mineur qui a été libéré d'une résidence sera placé sous la surveillance du responsable du suivi pendant au moins une année (article 38 de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)). Aux termes de l'article 6, "si le responsable du suivi estime que la durée du traitement devrait être prolongée pendant plus d'une année après la date de libération, il adresse une demande raisonnée au surintendant des résidences, qui notifie alors le responsable du suivi et toute personne dont il a la charge de sa décision au plus tard un an après la libération".

1365. L'article 4 du Règlement de 1976 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) définit comme suit le rôle du responsable du suivi :

"Dans l'accomplissement de son rôle en vertu de l'article 39 de la loi, le responsable du suivi veille au bien-être physique et affectif, à la rééducation professionnelle et à la réinsertion dans la société de la personne dont il a la charge, en tenant compte des attributs de ladite personne".

iv) Situation et droits des mineurs dans les résidences

1366. Le Règlement de 1976 sur la jeunesse (soins et surveillance) (situation des mineurs dans les résidences) définit les conditions dans lesquelles un mineur doit être maintenu dans une résidence. Aux termes de ce règlement, le directeur d'une résidence est notamment tenu de notifier à un mineur quels sont ses droits et ses obligations au moment de son arrivée ; d'informer le parent du mineur de l'arrivée du mineur dans la résidence (à moins que cela ne soit pas dans l'intérêt supérieur du mineur) ; d'assurer des activités éducatives, sociales et récréatives et des soins médicaux ; de prendre des dispositions pour l'observance des rites religieux ; et de prendre des dispositions en vue de recevoir des visiteurs et d'échanger de la correspondance (articles 5, 6, 8 et 9).

1367. Ce règlement autorise la personne qui a besoin de protection à soumettre une réclamation au sujet des conditions dans sa résidence et oblige le directeur de la résidence à transmettre cette revendication aux autorités compétentes de l'État avec toute la célérité voulue (article 10). Seules les mesures disciplinaires à caractère éducatif peuvent être utilisées dans les résidences ; les punitions morales et les châtiments corporels sont interdits, de même que la privation de nourriture ; aucune sanction susceptible de causer une souffrance physique ou affective ne peut être imposée au mineur qui a besoin de protection, qui ne peut pas non plus être placé en isolement cellulaire (article 13). Les employés de la résidence ne peuvent priver de ses droits une personne ayant besoin de protection, utiliser la force à son encontre ou la placer en isolement cellulaire

que si des considérations d'éducation rendent cela indispensable, en état de légitime défense, ou pour contenir une personne ayant besoin de protection qui fait du tapage (articles 14 à 16). Les articles 14 à 16 définissent également les procédures à appliquer pour autoriser et signaler de tels actes.

1368. Le placement d'un mineur dans une résidence fait l'objet du Règlement de 1965 sur la surveillance des résidences (maintien d'enfants dans une résidence ordinaire). Au cours des deux dernières années, l'Autorité de protection de la jeunesse s'est employée à améliorer la surveillance des résidences qu'elle administre (voir chapitre VII).

v) Manque de place dans les résidences

1369. Récemment encore, l'aiguillage vers une résidence fermée n'était pas une possibilité pour tous les jeunes en Israël. Cela a privé un segment de la population d'une option de rééducation appropriée et a obligé les tribunaux à imposer des peines de prison ou à renoncer à imposer une sanction quelconque. Ainsi qu'il a été signalé, une résidence fermée pour les jeunes arabes n'a été créée qu'en 1999, après que le Conseil national de l'enfance eut adressé une requête à la Cour suprême. Dans deux décisions portant sur la question, le tribunal a réitéré la nécessité d'instituer une résidence fermée pour les jeunes arabes ((Pétition à la) Haute Cour de justice 3437/92 *Conseil national de l'enfance c. Ministre du travail et des affaires sociales*, P.D. 47 1) 148 ; (Pétition à la) Haute Cour de justice 1070/96 *Conseil national de l'enfance c. Ministre du travail et des affaires sociales*, (13.7.97, pas encore publié)). De la même manière, le nombre de places réservées aux filles dans les résidences fermées ne répond pas aux besoins. Des places supplémentaires sont actuellement créées dans une résidence fermée pour filles à des fins de diagnostic et d'intervention en cas d'urgence.

d) Emprisonnement

1370. En juillet 1999, 133 mineurs ont été emprisonnés. Sur ce total, 64 avaient été condamnés à 12 mois de prison, 44 avaient été condamnés à des peines de prison comprises entre 12 et 24 mois et 25 avaient été condamnés à plus de deux ans de prison. Pour 81 de ces mineurs, c'était la première fois qu'ils étaient condamnés à une peine de prison.

1371. Conditions d'emprisonnement. Aux termes de l'article 25 e) de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), "un mineur qui a été condamné à une peine de prison ne doit pas être emprisonné avec une personne qui n'est pas mineure". Les mineurs sont détenus dans une seule prison, dans un bâtiment spécial éloigné des autres bâtiments. Les mineurs en état d'arrestation peuvent aussi être gardés dans ce bâtiment. À tout moment, il y a quelque 130 jeunes âgés de 14 à 18 ans dans le bâtiment des mineurs, dont la plupart ont été condamnés et dont certains sont en état d'arrestation. Le bâtiment est subdivisé en trois sections : zone de réception et de sélection, zone avancée et zone de réhabilitation. Les mineurs sont généralement deux par cellule, bien que certaines cellules puissent recevoir entre quatre et six personnes. L'horaire fixe appliqué dans le bâtiment des jeunes comprend quatre heures de cours théoriques (parfois associées à un travail) dans le centre d'enseignement, ainsi que des activités d'enrichissement et des loisirs. Le personnel du bâtiment des jeunes comprend des enseignants, des travailleurs sociaux et un psychologue. À son arrivée, chaque mineur a un plan de traitement. En outre, il existe divers groupes de thérapie, par exemple un groupe de préparation à la libération, un groupe de communication, un groupe qui s'emploie à améliorer l'aptitude à résoudre les conflits, etc. En 1999, l'autorité de rééducation des délinquants a lancé, en collaboration avec le service de probation juvénile et l'autorité carcérale, un nouveau projet dans lequel un plan de rééducation est élaboré pour chaque mineur pendant son séjour en prison ; en collaboration avec les services communautaires, le mineur continue à recevoir une assistance deux ans après sa sortie de prison.

6. Peines prononcées à l'égard de mineurs, peine capitale et emprisonnement à vie

1372. En vertu de l'article 25 d) de la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement), un tribunal ne peut imposer une peine de prison à un mineur qui a moins de 14 ans au moment du jugement. Lorsqu'un délit a été commis par une personne qui était mineure le jour où elle l'a commis, la peine de mort ne peut être prononcée. Quoiqu'il en soit, la peine de mort ne peut être imposée en Israël, même à des adultes (depuis la création de l'État, la peine de mort n'a été prononcée qu'une fois, contre le criminel de guerre nazi Adolf Eichmann). Aux termes de l'article 25 b) de la loi, il n'est pas obligatoire d'imposer une peine d'emprisonnement à vie, une peine d'emprisonnement obligatoire ou une peine minimale à un mineur (même si ces peines sont prescrites par la loi pour les délits que le mineur est jugé coupable d'avoir commis). Contrairement à la peine de mort, l'imposition d'une peine d'emprisonnement à vie à des mineurs n'est pas absolument interdite. La Cour suprême a statué, dans une décision prise à la majorité, que le tribunal avait le pouvoir d'examiner chaque affaire quant au fond ; s'il parvient à la conclusion que la sanction appropriée est l'emprisonnement à vie et s'il estime que cette sanction est juste et nécessaire, il peut condamner un mineur à l'emprisonnement à vie (Demandes pénales diverses 530/90 *John Doe c. État d'Israël*, P.D. 46 3) 648). Une juge de la Cour suprême, se fondant notamment sur la Convention, a pensé que l'emprisonnement à vie ne devrait être imposé à un mineur que dans des cas exceptionnels ; son opinion a toutefois été considérée comme "méritant un plus ample examen" par les juges qui siégeaient avec elle (Demandes pénales diverses 3112/94 *Abu Hassan c. État d'Israël*, 11.2.99, pas encore publié). Dans la pratique, il est très rare que des mineurs soient condamnés à l'emprisonnement à vie ; à ce jour, cela n'a été imposé qu'à trois jeunes âgés de 17 ans qui avaient tué en le poignardant le passager d'un autobus dans le cadre du "rite d'initiation" d'une organisation terroriste ; cette peine a également été prononcée contre un jeune âgé de 17 ans et 10 mois qui avait étranglé son employeur après qu'elle eut fait des observations sur son travail et retardé de deux jours le versement de son salaire.

7. Réhabilitation et réintégration dans la société des jeunes délinquants et des jeunes menacés de devnir des délinquants

1373. Ainsi qu'on l'a vu plus haut, les méthodes de traitement prévues par la Loi sur la jeunesse et appliquées par le service de probation juvénile et l'autorité de protection de la jeunesse offrent de nombreuses options pour la réhabilitation des jeunes délinquants. Toutefois, la plupart de ces options concernent les mineurs qui ont déjà été mis en accusation ou qui ont déjà un casier judiciaire. En outre, un certain nombre d'autres services aident les mineurs qui se trouvent en difficulté ou qui risquent d'avoir un comportement délictueux ; ces services fonctionnent en collaboration avec le service de probation juvénile pour traiter les jeunes soupçonnés ou accusés d'avoir commis un délit ou condamnés à ce titre. Le département pour l'avancement de la jeunesse du Ministère de l'éducation, le service de l'enfance et de la jeunesse et le service des femmes et des jeunes filles du Ministère du travail et des affaires sociales aident les jeunes qui, désenchantés, ont abandonné l'école ou le travail ou menacent de le faire (dont certains ont déjà une activité délictueuse). Selon les chiffres disponibles, le service de l'enfance et de la jeunesse s'occupe d'environ 10 000 jeunes par an par le biais de 260 agents des services sociaux ; pour sa part, le service responsable des femmes et des jeunes filles déclare s'occuper d'environ 7 000 filles et jeunes femmes âgées de 13 à 22 ans. Le département pour l'avancement des jeunes du Ministère de l'éducation déclare s'occuper de 13 500 jeunes âgés de 14 à 18 ans par le biais des services municipaux d'action sociale dans l'ensemble du pays. Ces services offrent divers programmes de caractère éducatif, préventif et thérapeutique (par exemple des programmes pour passer l'examen de fin d'études secondaires, l'appui à l'intégration dans l'emploi, la préparation au service militaire, ainsi que des programmes de prévention de la toxicomanie), en utilisant des méthodes d'enseignement individuel et de groupe. Dans des centres situés dans l'ensemble du pays, l'association Al-Sam offre aux jeunes toxicomanes des services de conseil, de traitement et de rééducation et met en œuvre un certain nombre de projets de prévention de la toxicomanie (principalement en collaboration avec le système éducatif). Le tableau 70 donne les principaux services qui viennent en aide à ces mineurs en indiquant l'organisation à laquelle ils se rattachent, leurs liens avec la police, leurs fonctions essentielles et la population ciblée.

Tableau 70

Principaux organismes s'occupant de mineurs soupçonnés d'avoir commis un délit

Organisme	Affiliation	Les liens avec la police sont-ils prévus par la loi ?	Fonctions essentielles	Population ciblée
Agents de probation juvénile	Service de probation juvénile, Ministère du travail et des affaires sociales	Oui	- Réception de rapports de la police sur les dossiers ouverts, les arrestations, les libérations - Rendre compte à la police avant la décision de clore un dossier - Assurer et surveiller un traitement : absence de poursuites en cas de délit, de toxicomanie; médiation entre le délinquant et la victime - Maintien de contacts avec les mineurs arrêtés; soigner, rééduquer et surveiller les mineurs pendant leur parcours dans le système pénal	Mineurs (12 à 17 ans) soupçonnés d'avoir commis un délit aux yeux de la loi
Interrogateur de jeunes	Service de probation juvénile, Ministère du travail et des affaires sociales	Oui	Coordination des enquêtes sur des mineurs (menées par la police)	Mineurs (moins de 14 ans) soupçonnés d'avoir commis un délit contre la moralité

Tableau 70 (suite)

Organisme	Affiliation	Les liens avec la police sont-ils prévus par la loi ?	Fonctions essentielles	Population ciblée
Autorité de protection de la jeunesse	Ministère du travail et des affaires sociales	Oui	Evaluation, traitement et surveillance des mineurs sous injonction d'un tribunal	Mineurs condamnés à une résidence fermée ; mineurs ayant besoin de protection
Agents de protection juvénile en vertu de la Loi sur la jeunesse	Service pour les enfants et les jeunes, Ministère du travail et des affaires sociales	Oui	Traitement des mineurs qui ne sont pas pénalement responsables (moins de 12 ans) soupçonnés d'avoir commis un délit	Mineurs qui ne sont pas pénalement responsables (moins de 12 ans) soupçonnés d'avoir commis un délit
Ecoles	Ministère de l'éducation	Non	Diffusion de l'information, mise en œuvre de projets de prévention de la criminalité	Mineurs soupçonnés d'avoir commis un délit ; mineurs victimes de délits
Service de conseils psychologiques	Ministère de l'éducation	Non	Elaboration de programmes de prévention de la violence et de la toxicomanie	Elèves et personnel scolaire
Service pour les enfants et les jeunes	Département des services d'éducation surveillée, Ministère du travail et des affaires sociales	Non ; des procédures existent pour signaler les délits	Traitement des mineurs menacés d'un comportement criminel	Mineurs soupçonnés d'avoir commis un délit ou qui risquent d'en commettre un
Unités de promotion des jeunes	Administration de la jeunesse et de la société, Ministère de l'éducation		Elaboration de programmes de prévention du crime	

Tableau 70 (suite)

Organisme	Affiliation	Les liens avec la police sont-ils prévus par la loi ?	Fonctions essentielles	Population ciblée
Al-Sam	Association déclarée	Non	Traitement des mineurs ; réalisation de projets de prévention de la toxicomanie	Mineurs toxicomanes
Autorité de prévention de la toxicomanie	Organisme public		Choix de la politique à suivre concernant les problèmes de toxicomanie ; lancement de projets de prévention (par exemple avec la garde civile)	Jeunes toxicomanes
Conseil national de l'enfance	Organisation bénévole	Non	Examen des plaintes pour traitement injuste et violation des droits des mineurs dans les procédures pénales ; propositions de lois ; sensibilisation du public	Mineurs soupçonnés d'avoir commis un délit ; victimes
Défense des enfants – International (DEI)	Organisation bénévole	Non	Examen des plaintes pour traitement injuste de mineurs dans les procédures pénales ; propositions de lois ; conseils juridiques aux mineurs	Mineurs soupçonnés d'avoir commis un délit
ELEM – Jeunes en détresse	Organisation bénévole	Non	Participation à la mise en place d'un centre d'accueil ; sensibilisation du public ; participation à la création d'un réseau de cafés thérapeutiques pour les jeunes ; unité mobile qui localise et aide les jeunes la nuit	Mineurs ayant besoin d'une protection ou qui risquent d'avoir un comportement criminel

8. Révision proposée de la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement)

1374. Le Ministère de la justice a récemment examiné une proposition d'amendement à la Loi de 1971 sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement). Les modifications envisagées traduiraient une conception nouvelle dans l'esprit de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, conception qui serait axée sur la protection de la dignité et des droits des mineurs soupçonnés ou accusés d'avoir commis un délit et tiendrait compte de leurs compétences naissantes et de leur intérêt supérieur. À l'instar des dispositions actuelles de la loi, les amendements proposés s'inspirent de la volonté de réformer et de réhabiliter les mineurs en ayant recours à des sanctions et des traitements appropriés.

1375. Ces amendements garantiraient la dignité de tout mineur mis en cause dans une procédure pénale et veilleraient à ce que son âge soit pris en considération. Les mineurs ne seraient plus arrêtés si l'objectif final de l'arrestation pouvait être atteint avec le moins d'atteinte possible à leur liberté ; il ne serait procédé à une arrestation qu'après avoir pris en considération l'âge du mineur et l'effet de son arrestation sur son bien-être et son développement. L'arrestation ne durerait que le temps nécessaire pour atteindre le but recherché.

1376. Toujours en vertu de ces amendements, si un tribunal saisi d'une demande d'arrestation d'un mineur constate qu'il n'existe aucune raison de l'arrêter, mais estime que le mineur risque d'être tué ou blessé et n'est en sécurité nulle part, il ordonnerait l'arrestation du mineur pour une durée ne dépassant pas 24 heures afin d'assurer la protection du mineur et pour permettre à un agent de protection de l'enfance d'exercer son autorité. Par ailleurs, si le tribunal estimait qu'il serait possible de trouver un moyen de protéger le mineur pendant plus de 24 heures, le tribunal ordonnerait l'arrestation du mineur pour la période requise, qui ne devrait pas dépasser 48 heures.

1377. Les amendements stipulent en outre que le parent d'un mineur âgé de moins de 14 ans sera appelé à comparaître lors de son arrestation. S'il n'est pas possible de convoquer le parent, une autre personne proche du mineur sera convoquée, et cette personne aura la possibilité de faire une déclaration. Un parent ou un membre de la famille ne seront pas convoqués si leur présence risque d'être nuisible au bien-être du mineur. Dans ce cas, c'est un agent de probation qui sera convoqué. Un mineur soupçonné d'avoir commis un délit sera convoqué pour une enquête par l'intermédiaire de son parent, ce dernier étant invité à être présent lors de l'interrogatoire du mineur, à moins que le parent ne puisse être trouvé moyennant des efforts raisonnables.

1378. Les propositions d'amendements définissent de façon détaillée la procédure à suivre pour l'interrogatoire d'un mineur et donnent le libellé exact de la mise en garde et de l'explication des droits dont l'enquêteur doit faire état au mineur au début de l'interrogatoire. Ces propositions d'amendements visent à garantir le respect de la dignité humaine d'un mineur détenu ou emprisonné et à le placer dans des conditions adaptées à son âge et à ses besoins. Le mineur sera autorisé à rester en contact avec les membres de sa famille ; une attention particulière sera accordée au bien-être du mineur. Les sanctions envisagées dans ces amendements s'appliqueront aussi à un adulte qui a commis un délit déterminé alors qu'il était mineur.

9. Résumé

1379. Le système israélien de justice pénale vise à protéger les enfants, ainsi qu'en témoignent le système distinct d'enquête, de jugement et de sanctions prévu pour les mineurs, dont les responsables sont formés pour s'occuper de mineurs, les audiences et procédures spéciales visant à éviter la stigmatisation des mineurs, enfin l'intégration du traitement et de la réhabilitation dans tous les aspects de la procédure juridique. Le système a néanmoins été très critiqué. Tout d'abord, on a fait valoir que les dispositions stipulées dans la loi visent à protéger les mineurs, mais non à protéger leurs droits. Aussi bien les initiatives législatives destinées à garantir une représentation appropriée des mineurs que les propositions d'amendement à la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) visent à remédier aux lacunes de la législation actuelle. Par ailleurs, selon de hauts fonctionnaires du système de justice pénale, malgré une amélioration marquée de la sensibilisation aux droits des enfants dans les procédures pénales et de la protection de ces droits par les

organisations de défense des droits de l'enfant, des violations des droits des mineurs continuent à se produire et des membres de la police se sont inquiétés des incidences que pourrait avoir l'application des principes liés aux droits de l'enfant. Des détracteurs se sont opposés à ce qu'ils considèrent comme un usage excessif de la détention ainsi qu'aux conditions de détention des mineurs. Les violations des droits des mineurs et la difficulté de les réhabiliter faute de place dans les résidences fermées sont aussi des sujets de préoccupation, tout comme le traitement différent appliqué aux mineurs juifs et arabes.

B. Articles 32 à 36 de la Convention - Enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale

1. Exploitation économique, notamment travail des enfants

1380. La présente section traitera des mesures prises afin d'éviter l'exploitation économique des enfants et de protéger les enfants au travail, comme l'exige l'article 32 de la Convention.

Situation juridique

1381. La principale loi portant sur l'emploi des mineurs est la Loi de 1953 sur le travail des jeunes. Une autre loi complémentaire est la Loi de 1953 sur l'apprentissage, qui s'applique aux mineurs apprenant un métier au moyen d'un stage d'apprentissage. La Loi sur l'emploi des jeunes et la Loi sur l'apprentissage, qui ont été promulguées en même temps, visaient à protéger les mineurs qui travaillaient et fixaient les règles et les conditions d'emploi. En 1998, la Loi sur l'emploi des jeunes a été révisée en vue de l'adapter aux normes de la Convention.

1382. Depuis 1953, Israël est devenu partie à un certain nombre d'instruments de l'Organisation internationale du Travail (OIT) : Conventions concernant l'examen médical d'aptitude à l'emploi des enfants et des jeunes dans l'industrie et les travaux non industriels (Conventions N° 77 et 78 respectivement, 1946 ; Conventions concernant la limitation du travail de nuit des enfants et des adolescents dans l'industrie et dans les travaux non industriels (Convention N° 90, 1948, et Convention N° 79, 1946). Depuis 1980, Israël est partie à la Convention concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi (Convention N° 138, 1973).

1383. Définition d'un mineur qui travaille. La définition juridique du "lieu de travail d'un mineur" est très vague ; très rares sont les lieux de travail qui sortent des limites de cette définition. En conséquence, la protection prévue par la loi s'applique à la majorité des mineurs qui travaillent. Par exemple, la Loi sur l'emploi des jeunes comprend dans la définition du travail l'emploi d'un mineur par ses parents dans le cadre de leur entreprise ou de leur occupation, même sans but lucratif, à l'exclusion des travaux non industriels et des travaux agricoles sur l'exploitation des parents.

1384. Âge minimum d'aptitude au travail. La loi israélienne limite considérablement l'aptitude des mineurs à travailler. En règle générale, elle interdit l'emploi d'un mineur âgé de moins de 15 ans (article 2 de la Loi sur l'emploi des jeunes). L'article 5 de cette loi interdit aux mineurs de travailler dans certains endroits, tandis que l'article 6 définit les types d'emplois qui sont interdits. Il est interdit d'employer des mineurs qui sont tenus d'aller à l'école en vertu de la Loi de 1949 sur l'obligation scolaire, sauf si le Ministre de l'éducation a la conviction que le mineur ne serait pas en mesure d'étudier normalement dans un établissement d'enseignement reconnu, ou si le mineur travaille comme apprenti en vertu de la Loi sur l'apprentissage. Etant donné que la Loi sur l'obligation scolaire s'applique aux mineurs jusqu'à l'âge de 16 ans, les mineurs ne peuvent en réalité être employés de façon régulière qu'à partir de 16 ans. L'emploi de mineurs âgés de plus de 14 ans pendant les vacances scolaires officielles pour des travaux peu pénibles qui ne risquent pas de nuire à leur santé ou à leur croissance est toutefois autorisé (article 2A de la Loi sur l'emploi des jeunes). L'amendement le plus récent à la Loi sur l'emploi des jeunes a abrogé l'interdiction de la vente à la sauvette.

1385. Restriction applicable aux travaux dangereux. La Loi sur l'emploi des jeunes et les règlements qui l'accompagnent prévoient que même les mineurs qui peuvent être employés ne peuvent pas l'être n'importe où. Le Ministre du travail peut interdire certains travaux qui risquent de nuire au développement physique, mental ou intellectuel du mineur. Le Règlement de 1954 sur le travail des jeunes (emplois interdits ou restreints) limite l'emploi des mineurs et spécifie les lieux de travail et les travaux pour lesquels l'emploi d'un mineur est interdit : notamment emplois souterrains dans les mines ou les carrières, emplois dans les abattoirs, fabrication et assemblage d'explosifs, maniement de produits chimiques, travail dans des hôpitaux où existe un risque de contracter une maladie, laboratoires de microbiologie, maniement de machines dangereuses telles que les presses et travail sur des appareils ou à proximité d'appareils qui émettent des radiations. Ce règlement énumère également les objets qu'il est interdit aux mineurs de déplacer sans l'aide d'appareils de levage mécanique et limite la charge qu'un mineur est autorisé à transporter dans les emplois de portier (12,5 kilogrammes pour un garçon, huit kilogrammes pour une fille) ainsi que le nombre d'heures (deux) par jour pendant lesquelles un mineur peut travailler comme portier.

1386. Examens médicaux. La loi stipule qu'avant d'être embauché, un mineur doit subir un examen médical approfondi afin d'évaluer s'il est physiquement apte à faire le travail pour lequel il a été recruté. La loi interdit d'employer un mineur qui n'a pas encore subi cet examen et n'a pas été déclaré médicalement apte à faire le travail en question ou un travail similaire, ou si ce travail présente un risque pour la santé du mineur, ou exige de lui un effort physique excessif. En outre, les mineurs doivent être examinés à intervalles réguliers afin de s'assurer que le travail qu'ils accomplissent ne nuit pas à leur croissance et à leur santé. Ces examens doivent être effectués par le médecin de la famille du mineur aux frais de l'État (article 11 de la Loi sur l'emploi des jeunes). Des procédures spéciales sont prévues pour les emplois qui exigent un examen d'aptitude physique.

1387. Au cas où il ressort de l'examen médical qu'un mineur n'est pas médicalement apte à s'acquitter des tâches qui conviennent généralement à un enfant de son âge, ou que le mineur n'est pas médicalement apte à occuper l'emploi particulier pour lequel il a été recruté, ou que le travail nuit à la santé du mineur, le service médical chargé de l'examen en informe l'inspecteur régional du travail, par l'intermédiaire des parents du mineur, ainsi que l'employeur du mineur (article 13 de la Loi sur l'emploi des jeunes).

1388. Un employeur ainsi informé doit mettre fin à l'emploi du mineur dans un délai de dix jours à compter de la réception de la notification (article 14 de la Loi sur l'emploi des jeunes). L'article 16 de la loi élargit son application aux jeunes jusqu'à l'âge de 21 ans en prévoyant de soumettre à des examens médicaux les jeunes qui occupent des emplois susceptibles de poser un danger particulier pour leur santé.

1389. Heures de travail et de repos. La loi limite le nombre de jours et d'heures pendant lesquels un mineur est autorisé à travailler en l'espace d'une semaine. L'article 20 de la Loi sur l'emploi des jeunes stipule qu'un mineur n'est pas autorisé à travailler plus de huit heures par jour et de 40 heures par semaine. En vertu de l'article 22, l'employeur est dans l'obligation d'autoriser un mineur à avoir des pauses pour se reposer et manger ; la durée de ces pauses est fixée par la loi. En outre, les heures de travail doivent autoriser de brèves pauses pour se reposer et respirer de l'air frais (article 20). L'article 21 de la Loi sur l'emploi des jeunes prévoit que les mineurs ne doivent pas être tenus de travailler pendant le jour de repos hebdomadaire prévu par leur religion. L'article 25 de la Loi sur l'emploi des jeunes interdit à un mineur de travailler la nuit, la "nuit" étant définie comme les 12 heures comprises entre 20 h 00 et 08 h 00 du matin pour les mineurs auxquels s'applique la Loi sur l'obligation scolaire, et comme les huit heures comprises entre 22 h 00 et 06 h 00 du matin pour les mineurs auxquels la Loi sur l'obligation scolaire ne s'applique pas. Le Ministre du travail et des affaires sociales peut accorder des exemptions à ces restrictions, par exemple en délivrant un permis pour l'emploi d'un mineur pendant une partie de la nuit ou pour un travail en équipe (article 25 de la Loi sur l'emploi des jeunes). Même lorsqu'un permis a été délivré en vertu de l'article 25, un mineur a droit à un repos de 14 heures au moins entre une journée de travail et la suivante (article 26 a)). L'emploi d'un mineur pour faire des heures supplémentaires au-delà des heures autorisées par la loi constitue un délit, bien que le mineur lui-même ne soit pas considéré aux yeux de la loi comme ayant commis le délit ou même

comme ayant été complice du délit de son employeur. La Cour suprême a décidé que l'emploi d'un mineur sans respecter les restrictions fixées par la loi n'empêche pas le mineur d'exiger ultérieurement un salaire pour les heures supplémentaires qu'il a faites (AA 150/63 *Mizrahi c. Anstock*, P.D. 17 1361).

1390. Sécurité sociale. Les mineurs ont les mêmes droits que les employés adultes par exemple, congé maladie et prime de licenciement. Ils ont droit à 18 jours de vacances par an, alors que les employés adultes ont droit à un minimum de 14 jours de vacances par an en vertu de la Loi de 1951 sur les congés annuels (article 27 de la Loi sur l'emploi des jeunes). Les mineurs qui travaillent ont droit à un salaire minimal, qui toutefois est sensiblement inférieur à celui d'un adulte (voir le Règlement de 1987 sur le salaire minimal (travail des jeunes et des apprentis)).

1391. Un employeur est tenu de payer les charges de la sécurité sociale pour les mineurs qu'il emploie. Ces versements sont pris en charge par l'employeur et ne doivent pas être déduits du salaire du mineur qui travaille. En tout état de cause, un mineur est autorisé à recevoir une indemnisation en cas de blessure sur le lieu de travail, même si son employeur n'a pas payé pour lui les charges de la sécurité sociale.

1392. Les mineurs peuvent être imposés sur leur revenu s'ils dépassent le seuil imposable. Les mineurs âgés de 16 à 18 ans bénéficient d'une marge supplémentaire (montant sur lequel ils ne sont pas tenus de payer d'impôts) par rapport aux adultes.

1393. Études menées parallèlement au travail. La loi encourage les mineurs qui travaillent, même ceux qui n'y sont plus obligés par la Loi sur l'obligation scolaire, à aller à l'école et à recevoir une éducation. Les mineurs qui travaillent sont tenus par la loi de recevoir une formation professionnelle un jour [entier] par semaine (ou trois journées partielles par semaine), pendant une durée totale pouvant atteindre neuf heures par semaine. Il s'agit de former le mineur sur le plan professionnel ; la formation se déroule conformément à un programme d'études arrêté par le Ministre du travail et des affaires sociales. Les employeurs sont tenus de libérer les mineurs de leur travail pendant les heures de cours et ne sont pas autorisés à déduire du salaire du mineur les heures pendant lesquelles le mineur s'est absenté de son travail pour suivre des cours. Cette formation professionnelle leur est fournie gratuitement (article 27A de la Loi sur l'emploi des jeunes). Certains mineurs qui travaillent souhaitent acquérir des compétences particulières ; toutefois, ils ne peuvent être employés dans ce secteur particulier que par le biais d'un apprentissage au titre de la Loi sur l'apprentissage. Les apprentis ne doivent pas être obligés d'effectuer un travail sans rapport avec le but de leur apprentissage ; ils ont droit à un salaire minimum (légèrement inférieur au salaire minimum d'un mineur qui travaille). L'employeur est tenu de libérer l'apprenti pour lui permettre de suivre les cours de formation professionnelle autorisés, sans déduire le temps qu'il y consacre de son salaire.

1394. Afin de mettre la loi en application, des structures spéciales alliant travail et études ont été mises en place sous les auspices du Ministère du travail et des affaires sociales. Environ 16 000 mineurs y sont inscrits. À partir de la onzième année, la plupart de ces mineurs travaillent en dehors de l'école, généralement trois jours par semaine, et reçoivent un salaire. Ces établissements assurent une formation professionnelle et permettent aux jeunes d'acquérir une expérience pratique du travail dans divers domaines (mécanique automobile, installations électriques, menuiserie, imprimerie, coiffure et couture industrielle) ; ces études s'adressent plus particulièrement aux jeunes âgés de 16 ans ou plus. Les élèves y acquièrent de bonnes habitudes de travail et apprennent à s'adapter au monde du travail. Les élèves sont à la fois rémunérés pour leur travail et peuvent recevoir un certificat de fin d'études (voir chapitre IX).

1395. Des centres de rééducation professionnelle ("Miftanim") sont administrés par le service de formation professionnelle des jeunes du Ministère du travail et des affaires sociales et les autorités locales. Ces centres offrent des études de base, une formation professionnelle et un travail aux mineurs qui ne sont pas en mesure de poursuivre leurs études dans le système normal d'enseignement en raison de graves problèmes

d'ajustement. Ces centres apprennent aussi aux mineurs à vivre en société et leur apportent un appui thérapeutique. Environ 2 500 mineurs sont inscrits dans 34 centres de rééducation professionnelle pour les jeunes à travers le pays.

1396. Emplois spéciaux. La Loi sur l'emploi des jeunes contient des dispositions spéciales pour les mineurs qui participent à des représentations, à des annonces publicitaires à la télévision et à des films (article 4). En règle générale, un enfant âgé de moins de 15 ans ne peut participer à une représentation publique ou artistique, une représentation à des fins publicitaires ou à des films publicitaires. Pour être exempté de cette règle, il faut un permis, que le Ministère du travail et des affaires sociales peut accorder à un mineur donné pour une durée limitée.

1397. Un employeur qui souhaite obtenir ce permis doit soumettre une description du programme de la représentation, indiquer le nombre d'heures que le mineur devra faire, la nature de la tâche que le mineur devra assumer (par exemple répétitions, représentations, etc.), le consentement du parent ou du tuteur de l'enfant, un certificat médical indiquant que le mineur est médicalement apte à remplir cet emploi, enfin une attestation du directeur de l'école fréquentée par le mineur selon laquelle sa participation ne nuira pas à ses études (article 9). Le permis indiquera quelles sont les conditions à remplir pour garantir la santé et la croissance d'un mineur qui participe à cette représentation (par exemple heures de formation, nécessité d'une demande spéciale pour le travail de nuit, etc.). Les circonstances particulières ainsi que l'âge de chaque mineur seront également pris en considération. Aucun renseignement n'a pu être obtenu au sujet du nombre de permis accordés au cours d'une année donnée ou des caractéristiques des mineurs auxquels un permis a été accordé.

1398. Aux termes d'un amendement récent à la loi, qui citait la Convention relative aux droits de l'enfant, un mineur qui est en mesure d'exprimer sa propre opinion devrait être autorisé à l'exprimer au sujet de l'octroi d'un permis de travail à son intention, et un poids approprié devrait être accordé à son opinion en fonction de son âge et de son niveau de maturité.

1399. Données sur l'emploi de mineurs. Le tableau 71 montre que 7% des mineurs âgés de 15 à 17 ans ont un emploi (7,7% des garçons et 6% des filles). La proportion de garçons arabes qui ont un emploi est plus élevée que celle des garçons juifs, mais la proportion de filles ayant un emploi est plus faible dans la population arabe. Il convient toutefois de noter que, dans le secteur arabe, en particulier dans les villages, les mineurs travaillent (principalement dans l'agriculture et les tâches ménagères) sans que cela soit généralement signalé. Compte tenu de cela et de la forte proportion d'analphabètes dans ce secteur, il se peut que les chiffres indiqués soient inférieurs au nombre de jeunes qui travaillent dans le secteur arabe ; cela s'applique peut-être plus particulièrement aux filles. Par ailleurs, il semble que la plupart des jeunes juifs qui ont un emploi sont également inscrits dans une école ou dans un établissement d'enseignement, alors que la plupart des jeunes arabes qui travaillent ne sont inscrits dans aucun établissement d'enseignement (voir aussi chapitre IX).

Tableau 71

Travail et études parmi les jeunes âgés de 15 à 17 ans en 1998, par groupe de population (en pourcentage)

	Total de la population (15-17 ans)	Juifs	Arabes
Total des jeunes ayant un emploi dont :	6,8	7,5	4,5
- inscrits dans une école	5,1	6,4	0,6
- non inscrits dans une école	1,7	1,1	3,9
Garçons			
ayant un emploi dont :	7,7	7,5	8,4
- inscrits dans une école	5,1	6,2	1,3
- non inscrits dans une école	2,6	1,3	7,1
Filles			
ayant un emploi dont :	6,0	7,6	0,6
- inscrites dans une école	5,1	6,6	-
- non inscrites dans une école	0,9	1,0	0,6

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

1400. Mineurs employés illégalement. Dans le cadre d'une étude réalisée en 1993 (Feingold, 1993), 45 enfants âgés de 8 à 15 ans qui avaient un emploi ont été interrogés dans plusieurs villes israéliennes. Sur ce nombre, 20 étaient des Israéliens de naissance, 19 étaient de nouveaux immigrants venus de l'ex-Union soviétique et six étaient des Arabes venus de Cisjordanie et de la bande de Gaza. Il est apparu que les enfants travaillaient plus d'heures qu'ils n'y étaient autorisés par la loi et gagnaient moins que le salaire minimal. Bon nombre des enfants interrogés présentaient des signes extérieurs de mauvaise santé : blessures, cicatrices, problèmes dentaires. Ils ont déclaré souffrir de coupures, d'hématomes et de chutes, mais sans avoir jamais été hospitalisés pour une blessure liée à leur travail. Les enquêteurs ont estimé que le nombre d'enfants âgés de moins de 15 ans qui travaillaient illégalement en Israël atteignait 10 000 à l'époque ; la plupart étaient des Arabes venus de Cisjordanie et de la bande de Gaza. On est en droit de supposer que le transfert d'une part importante de ces territoires à l'Autorité palestinienne et les restrictions appliquées à l'emploi en Israël de résidents de ces territoires ont considérablement réduit ce chiffre.

1401. Surveillance et sanctions. En vertu de la Loi sur l'emploi des jeunes et de la Loi sur l'apprentissage, des conseils ont été constitués pour surveiller l'emploi des mineurs : conseil des mineurs ayant un emploi et conseil de l'apprentissage. L'article 32 de la Loi sur l'emploi des jeunes oblige les employeurs à communiquer les dispositions de la loi aux mineurs qui sont à leur service. La Loi sur l'emploi des jeunes et la Loi sur l'apprentissage prévoient l'imposition d'une amende et d'une peine de prison à quiconque emploie un mineur en violation de la loi et des règlements (article 33). La Loi sur l'emploi des jeunes prévoit des sanctions lorsqu'un parent autorise un mineur à travailler en violation de la loi, à moins qu'il ne puisse prouver qu'il ignorait que cette action était en infraction de la loi, ou qu'il avait pris toutes les mesures appropriées pour éviter de contrevenir à la loi (article 37). L'article 38 de la loi confère une responsabilité analogue aux gérants, aux directeurs ou aux associés d'entreprises qui emploient des mineurs en violation de la loi. Une responsabilité spéciale repose sur les impresarios en matière de représentations et de films (article 33 d). Tous ces articles, de même que de nombreux autres instruments de protection du travail, imposent une responsabilité pénale objective à l'employeur.

1402. En 1998, le service d'application des lois du Ministère du travail et des affaires sociales a traité 4 181 cas de mineurs. Dans 1 101 de ces cas, l'employeur a remédié à la faute constatée et n'a pas fait l'objet de poursuites pénales. Dans 3 080 des cas, l'employeur a fait l'objet de poursuites pénales. Des plaintes au sujet de l'emploi de mineurs sont aussi adressées à des organisations non gouvernementales telles que la Fédération des jeunes travailleurs et étudiants et le Conseil national de l'enfance. Ces organisations distribuent aussi aux jeunes des informations au sujet des droits des mineurs qui ont un emploi.

1403. Les mineurs qui travaillent de temps en temps pour se faire de l'argent de poche (comme serveurs, par exemple) sont souvent victimes d'une violation de leurs droits ou de non-paiement du salaire minimal par l'employeur. On sait que les employeurs exigent qu'un mineur travaille pendant un certain temps sans recevoir de salaire, pour ensuite, en violation de la loi, leur verser un salaire en fonction des pourboires reçus au lieu du salaire minimal. Ces organisations bénévoles affirment que le nombre d'inspecteurs est insuffisant et que, par voie de conséquence, les lois ne sont pas suffisamment respectées. Par ailleurs, ces organisations appellent des sanctions plus sévères à l'encontre des employeurs qui enfreignent la loi.

2. Exploitation sexuelle et violence sexuelle

a) Situation juridique : définition des délits

1404. L'exploitation sexuelle fait l'objet de la Loi pénale de 1977, les articles 345 à 354 de cette loi traitant plus particulièrement de l'exploitation sexuelle des mineurs. Cette loi frappe de sanctions particulièrement lourdes les relations sexuelles avec un mineur, en particulier si elles se déroulent sous la contrainte, en exploitant un lien fondé sur le contrôle ou l'autorité, ou avec un mineur âgé de moins de 14 ans. Cette loi traduit la conviction que, juridiquement, un enfant n'a pas la totale capacité d'être librement consentant, en particulier lorsque le coupable est un parent ou un autre individu dont l'enfant dépend.

1405. L'article 345 de la Loi pénale interdit d'avoir des relations sexuelles avec une jeune fille âgée de moins de 14 ans, même avec son consentement, et prévoit une peine particulièrement lourde (20 ans de prison) en cas de viol (relation sexuelle forcée) d'une mineure qui n'a pas encore atteint l'âge de 16 ans. L'article 347 de la Loi pénale impose une peine analogue à une personne qui commet un acte de sodomie dans des circonstances analogues. L'article 346 de la loi punit d'une peine de cinq ans de prison les relations sexuelles avec une mineure âgée de 14 à 16 ans qui n'est pas mariée à la personne qui commet cet acte, même s'il est commis avec son consentement. L'article 353 de la Loi pénale stipule que le prévenu peut faire valoir pour sa défense que la différence d'âge entre lui-même et la jeune fille avec laquelle il a eu des relations sexuelles ne dépasse pas trois ans, que la jeune fille était consentante et que l'acte a été commis dans le contexte de relations mutuelles, et non en mettant à profit le statut du prévenu. Un amendement récent à la loi applique les mêmes critères aux relations sexuelles entre hommes. Une peine maximale de cinq ans est imposée à une personne qui a des relations sexuelles avec une mineure âgée de plus de 16 ans, même si elle est consentante, si cet acte a mis à profit une relation fondée sur le contrôle, la domination, l'autorité ou la surveillance en matière d'éducation, ou une fausse promesse de mariage alors que le prévenu est déjà marié. En revanche, l'article 347 de la loi punit de cinq ans de prison un acte de sodomie perpétré sur un mineur âgé de plus de 14 ans, même si le mineur était consentant ou si la personne qui a commis l'acte a mis à profit son autorité ou son contrôle sur le mineur. Les articles 348 et 349 définissent comme un délit un acte indécent (c'est-à-dire un acte [commis] à des fins d'excitation ou de gratification sexuelle, ou par mépris) à l'encontre d'un mineur, dans des circonstances qui s'appliquent également au viol et aux relations sexuelles illégales entre personnes consentantes. L'article 351 définit les délits sexuels commis contre un mineur par une personne qui lui est apparentée comme des délits extraordinaires qui sont frappés de peines particulièrement sévères.

1406. Un amendement de 1998 à la Loi pénale a éliminé une distinction qui existait auparavant entre un mineur et une mineure en ce qui concerne les relations sexuelles entre personnes consentantes. Cet amendement a fixé un âge unique pour interdire l'acte de sodomie ou des relations sexuelles illégales entre

personnes consentantes : dans l'un et l'autre cas, l'interdiction s'applique à toute personne dont l'âge est compris entre 14 et 16 ans. En outre, cet amendement prévoit une peine minimale qui correspond à un quart de la sanction maximale applicable aux délits sexuels graves, à moins qu'un tribunal trouve des raisons exceptionnelles de réduire la sanction.

1407. La Loi pénale de 1977 interdit toute violence physique, mentale et sexuelle à l'égard d'un mineur, délits passibles d'une peine maximale de sept ans de prison, ou de neuf ans de prison si la personne qui s'en rend coupable est responsable de l'enfant (articles 368B et 368C). L'article spécial F1 de la Loi pénale porte sur le préjudice causé aux mineurs et aux personnes sans défense. Les principes sur lesquels reposent les dispositions de cet article de la loi sont les suivants : en premier lieu, un délit commis contre un mineur est plus grave qu'un délit commis contre un adulte ; en deuxième lieu, un délit est considéré plus grave lorsqu'il est commis par une personne qui est responsable d'un mineur que par une personne qui ne l'est pas ; en troisième lieu, toute personne au courant d'un délit commis contre un mineur par une personne qui en a la charge est dans l'obligation de le signaler.

1408. Dans le droit israélien, la prostitution ne constitue pas un délit, contrairement au proxénétisme et au racolage. Une personne qui commet l'un de ces délits à l'encontre d'un mineur est passible de sept ans de prison. La loi interdit à une personne de faire une proposition indécente à un mineur âgé de moins de 16 ans, ou à une femme. L'article 209 prévoit qu'un mineur peut être accusé de racolage ou de complicité dans un acte immoral.

1409. En vertu d'amendements récents à la Loi pénale, les actes ci-après ont été déclarés comme constituant des délits contraires à la loi : publicité de services de prostitution fournis par des mineurs (article 205A) ; affirmation qu'un prestataire de services de prostitution est un mineur même si cela n'est pas vrai (article 205B) ; enfin publication de documents pornographiques qui utilisent le corps d'un mineur (articles 214 b) à 214 b3)).

1410. Une proposition d'amendement à la Loi pénale, qui vise à lutter contre l'exploitation sexuelle des mineurs et à élargir les mesures de sauvegarde qui leur sont offertes, appliquerait le principe de la compétence extraterritoriale aux délits de prostitution commis contre des mineurs. Cela limiterait également la protection que la règle non bis in idem offre aux coupables (autrement dit, cela permettrait de juger deux fois une infraction) en cas de délits de prostitution et de pornographie commis contre des mineurs, afin que les auteurs de ces actes puissent être jugés en Israël, même si les actes ont été commis dans un pays où ils ne sont pas considérés comme des délits.

b) Traitement et réadaptation

1411. En Israël, le régime actuel d'intervention en faveur des jeunes en situation de risque ou de danger ne prévoit pas de services spécialisés pour lutter contre la prostitution ou l'exploitation commerciale des mineurs, même si un certain nombre de services mis à la disposition des mineurs aident ceux qui ont été victimes d'une exploitation sexuelle.

1412. Le Ministère du travail et des affaires sociales aide les jeunes qui se trouvent dans des situations de crise grave par l'intermédiaire du service pour les femmes et les jeunes filles et du service pour les jeunes, qui recherchent les jeunes qui ont des difficultés à s'adapter ou à fonctionner dans une société normative et leur fournit une intervention en cas de crise et des services d'urgence ; bien souvent, ces jeunes ne fréquentent pas l'école et n'ont pas de travail, ils traînent dans les rues où ils risquent d'être entraînés par la criminalité et l'exploitation. Le Ministère de l'éducation a créé des services de promotion de la jeunesse qui s'occupent de jeunes qui ne vont pas à l'école et n'ont pas d'emploi, ou qui ne vont à l'école que de façon sporadique. Le traitement peut comporter une intervention au niveau de l'individu, de la famille ou du groupe, tout en aidant les jeunes à s'intégrer dans une structure d'éducation ou de travail. L'autorité de protection de la jeunesse administre des centres d'accueil pour les jeunes qui leur sont adressés par un

tribunal parce qu'ils ont commis des infractions à la loi ou qu'ils se trouvent exposés à une détresse extrême qui nécessite qu'ils soient éloignés de leur foyer (en vertu de la Loi de 1960 sur les jeunes (soins et surveillance)). L'autorité de protection de la jeunesse administre également deux structures qui offrent des services éducatifs, thérapeutiques et de réadaptation aux jeunes sans abri. L'autorité de protection de la jeunesse et d'autres services qui placent les jeunes dans des résidences ont évoqué le manque de places dans ces résidences.

1413. En outre, des organisations bénévoles et publiques formulent des revendications, élaborent des textes législatifs et recommandent des méthodes de traitement pour les jeunes en crise (voir chapitre III). L'exploitation commerciale des mineurs préoccupe au plus haut point ELEM (La jeunesse en détresse), qui vient en aide aux mineurs victimes d'une exploitation sexuelle à des fins commerciales ; cette organisation encourage aussi des travaux de recherche et propose des textes législatifs dans ce domaine. ELEM offre des services de conseil et d'appui aux jeunes en situation de crise et dispose d'une "patrouille de nuit" qui part à la recherche d'enfants errants dans les rues. En collaboration avec JDC-Israël et le Ministère du travail et des affaires sociales, ELEM a entrepris de créer un nouveau type de résidence pour les jeunes filles en détresse. SHANI (Centre de lutte contre l'esclavage et l'exploitation en Israël), qui est la filiale israélienne de l'organisation internationale I.A.F., est essentiellement un centre d'information et de recherche.

c) Comité chargé d'examiner l'exploitation sexuelle des mineurs à des fins commerciales

1414. En septembre 1996, à la suite du premier Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, qui s'est tenu à Stockholm, le Ministre israélien de la justice a organisé le premier débat spécialisé sur l'exploitation et la prostitution des mineurs en Israël avec la participation de représentants de ministères du gouvernement et d'organisations bénévoles. À l'issue de ce débat, les participants ont décidé de constituer un comité interministériel et interorganisations qui serait chargé d'examiner la question et de formuler des recommandations sur la politique à suivre.

1415. Les conclusions de ce comité, qui ont été communiquées au gouvernement en mai 1997, se fondaient sur les divers éléments d'information qui avaient été recueillis à partir d'études de terrain (réalisées par le personnel d'ELEM), de débats et de rapports reçus de diverses sources. Pour les travaux du comité, l'exploitation sexuelle a été définie à partir de l'article 34 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, mais en le limitant à l'exploitation sexuelle à des fins commerciales – c'est-à-dire la prostitution d'enfants et le trafic d'enfants à des fins de prostitution et de pornographie.

1416. Le Comité a déclaré être dans l'impossibilité de déterminer le nombre exact de mineurs qui faisaient l'objet d'une exploitation sexuelle à des fins commerciales. Néanmoins, à partir des données recueillies, les caractéristiques ci-après de ce phénomène sont apparues :

a) Parmi les jeunes filles dont s'est occupé le Service des femmes et des jeunes filles, soit plus de 10 000, des centaines ont été exposées à divers types d'exploitation sexuelle à des fins commerciales dont certaines étaient odieuses. De nombreuses jeunes filles qui recevaient un traitement en dehors de la famille (habituellement dans une résidence de l'Autorité de protection de la jeunesse) avaient été victimes d'une exploitation sexuelle à des fins commerciales ou non à un moment ou à un autre avant leur admission.

b) Le personnel d'ELEM qui assure la "patrouille de nuit" a signalé qu'environ 50 garçons sont à tout moment victimes d'une exploitation sexuelle dans la ville de Tel-Aviv. Sur la base de ce chiffre, le Comité a estimé qu'à tout moment, environ 100 garçons font l'objet d'une exploitation sexuelle dans l'ensemble du pays.

1417. Selon le rapport du comité, la plupart des victimes mineures avaient fait l'objet d'une exploitation sexuelle pendant leur petite enfance. Nombreux étaient ceux qui avaient fui leur foyer ou en avaient été chassés et qui étaient venus à Tel-Aviv en provenance de banlieues, de quartiers pauvres en construction et de villages arabes ; ces jeunes se livrent à la prostitution pour survivre.

1418. Le comité a découvert plusieurs formes d'exploitation sexuelle, y compris la prostitution de mineurs, garçons et filles, dans des clubs de strip-tease et des salons de massage, la prostitution dans la rue, enfin l'exploitation collective de jeunes filles au sein de groupes d'adolescents ou de gangs des rues, qui sert souvent à financer la toxicomanie d'autres membres du groupe ou du gang. Parallèlement, le comité s'est inquiété du phénomène relativement récent de "l'importation"de femmes, y compris de jeunes filles âgées de 16 ou 17 ans en provenance des pays d'Europe orientale et des anciennes républiques soviétiques, à des fins de prostitution.

1419. Le comité a recommandé la constitution d'une tribune publique spécialisée pour étudier ces phénomènes et mettre en œuvre ses recommandations dans les domaines de la législation, de l'application des lois, de l'éducation, de l'information et de la prévention, du traitement et de la réadaptation, et enfin de la recherche. Plus précisément, le comité a recommandé de mettre en œuvre des programmes d'information et de prévention à l'intention des mineurs ainsi qu'à l'intention des clients éventuels de mineurs offrant des services sexuels ; de renforcer l'application des lois à l'encontre des prestataires de services sexuels qui exploitent les mineurs et des personnes qui ont recours à ces services ; de former des spécialistes pour rechercher les mineurs qui ont été exposés à une exploitation sexuelle et les traiter à titre individuel ; enfin d'élargir la portée des services de traitement actuellement fournis, par exemple en créant de nouvelles structures de réadaptation pour les jeunes filles et en créant des abris pour les jeunes qui vivent dans la rue.

1420. Ces recommandations ont été présentées à un comité mixte de la Knesset. À la demande du Ministère de la justice, cette tribune a élaboré, afin de lutter contre l'exploitation sexuelle des mineurs à des fins commerciales, un plan triennal d'opérations qui bénéficierait d'un financement interministériel et interorganisations. Dans un premier temps, ce plan visera le repérage et l'identification des mineurs faisant l'objet d'une exploitation sexuelle, l'installation d'une ligne directe, l'action législative ainsi que la collecte et la diffusion d'éléments d'information. Par la suite, ce plan permettra d'arrêter des méthodes de traitement et de réhabilitation pour les mineurs qui ont été victimes d'une exploitation sexuelle.

1421. Les forces de police israéliennes ont récemment pris des dispositions en vue d'intensifier les mesures de répression à l'encontre des personnes qui se livrent à l'exploitation sexuelle de mineurs. L'exploitation sexuelle de mineurs a été déclarée prioritaire pour tous les services de renseignement qui opèrent sur le terrain : les coordonnateurs de ces services ont été chargés de recueillir des informations sur la pornographie qui fait appel à des mineurs, les maisons closes qui emploient des mineurs et les lieux où des mineurs se livrent à la prostitution. La police a également commencé à fermer des sex-shops qui emploient des mineurs et, selon une procédure accélérée, à établir des actes d'accusation contre les propriétaires de ces établissements et contre tout adulte qui a des relations sexuelles avec un mineur.

d) Protection des mineurs victimes de délits sexuels dans les procédures pénales

1422. Le droit israélien offre des garanties exceptionnelles aux mineurs qui ont été victimes ou témoins d'un délit sexuel, ou d'un délit commis contre eux par un membre de leur famille. Dans un amendement adopté en 2000, ces garanties ont été élargies à certains délits contre l'inviolabilité du corps et aux personnes autres que les parents d'un mineur qui en ont la charge. Ces mesures de protection élargies n'ont toutefois pas encore été totalement appliquées en raison de problèmes structurels et budgétaires.

i) Mineurs victimes de délits sexuels ou de délits commis au sein de la famille

1423. La législation israélienne traite spécifiquement des délits sexuels commis contre un mineur et des délits à l'occasion desquels un mineur est blessé au sein de sa famille. L'article 368d de la Loi pénale de 1977 stipule les procédures à appliquer pour signaler les abus commis à l'encontre d'un mineur ou d'une personne vulnérable, qu'il s'agisse de violence, de sexe, de négligence ou d'abandon. Cet article impose une obligation générale d'informer à toute personne qui a des raisons de penser qu'un délit a été commis contre un mineur par la personne qui en a la charge et une obligation spéciale d'informer aux personnes qui, en vertu du rôle qui leur revient, sont au courant de renseignements intimes et connaissent probablement des détails qui permettraient de révéler l'identité du coupable. Au nombre de ces personnes figurent les membres du personnel médical et autres spécialistes qui assurent un traitement, toutes les personnes qui travaillent dans l'enseignement, les agents de police, les psychologues, le directeur ou le personnel d'un internat, d'une autre résidence ou d'un établissement de traitement où habite le mineur ou la personne sans défense, les agent de protection de l'enfance, les travailleurs sociaux, etc. Etant donné que la loi confère à ces individus une obligation plus stricte, les sanctions en cas d'infraction sont relativement sévères.

1424. Lorsqu'un cas d'abus supposé est signalé à un agent de protection de l'enfance, et lorsque ce dernier estime que l'accusation est justifiée, il doit informer la police en lui recommandant d'agir ou de ne pas agir. Si l'agent de protection de l'enfance estime que le fait de signaler l'affaire à la police risque de perturber le traitement apporté à la famille, il peut soumettre l'affaire à un "comité d'exemption", qui comprend un représentant de la police ; ce comité décidera s'il y a lieu d'autoriser l'agent de protection de l'enfance à ne pas signaler l'incident.

1425. Inversement, et toujours en vertu de l'article 368d de la Loi pénale, tout renseignement fourni à la police qui concerne directement la maltraitance présumée d'un mineur sera communiqué à un agent de protection de l'enfance. N'importe qui – un parent, un voisin, un professeur ou un médecin – peut signaler à la police les blessures présumées qu'un mineur aurait souffert au sein de sa famille. (Les services de santé et d'éducation stipulent dans leurs propres procédures le moment et la manière de signaler tout abus présumé). La police n'agit pas avant de consulter un agent de protection de l'enfance, à moins qu'une action immédiate ne s'impose. En tout état de cause, même une action immédiate n'annule pas l'obligation d'informer un agent de protection de l'enfance de l'affaire, cela afin d'éviter que le mineur n'ait à subir de nouvelles violences pendant l'enquête. C'est la police qui mène l'enquête dans cette affaire et qui reste en contact avec l'école du mineur, son lieu de travail, etc., afin de recueillir des témoignages, de questionner le mineur ou de le soumettre à un examen médical sans que ses parents en soient informés. L'agent de protection de l'enfance recueille parallèlement les renseignements nécessaires pour traiter le mineur et sa famille.

1426. Il convient de noter que le devoir d'informer est inhabituel dans la mesure où le droit pénal n'impose pas généralement l'obligation de signaler un délit qui a déjà été commis. Ce devoir d'informer revêt d'une importance pratique et a une valeur de proclamation. Bien souvent, les membres de la famille, les amis et les voisins sont partagés entre la volonté de protéger le mineur et leurs sentiments d'obligation à l'égard de l'auteur du délit. Les spécialistes se heurtent souvent à un conflit entre leur volonté d'aider et de protéger le mineur et leur obligation légale de préserver la confidentialité. Toutefois, le devoir d'informer l'emporte sur le devoir de confidentialité que prescrit toute loi. Ce devoir résout donc ce conflit et transmet un message dépourvu de toute ambiguïté quant à ce qui constitue un comportement approprié et correct aux yeux de la loi.

1427. Afin d'accroître la protection spéciale accordée aux mineurs victimes de délits sexuels ou d'un délit commis au sein de la famille, la police a décidé que ces délits, de même que les adultes soupçonnés de les avoir commis, feront l'objet d'enquêtes de la part d'unités de jeunes, qui comprennent des policiers ayant reçu une formation spéciale (également chargés d'enquêter sur les mineurs soupçonnés d'avoir commis un délit).

Toutefois, les mineurs âgés de moins de 14 ans qui sont impliqués dans un délit sexuel (en tant qu'auteurs présumés ou que victimes) ainsi que les mineurs victimes d'un acte de violence commis par la personne qui en a la charge, seront interrogés par un spécialiste de ces enquêtes qui n'est pas un policier (voir plus bas).

ii) Enquêtes sur des mineurs victimes ou témoins de délits sexuels ou de violences

1428. La Loi de 1955 portant modification des dispositions applicables aux moyens de preuve (protection des enfants), dont la portée a récemment été élargie, stipule que les mineurs âgés de moins de 14 ans ne sont pas autorisés à témoigner dans les délits sexuels (appelés "délits contre la moralité") ou dans la plupart des délits de violence ("délits contre la personne") commis sur leur corps, en leur présence, ou qu'ils sont soupçonnés d'avoir commis, sans la permission d'un interrogateur de jeunes. Les interrogateurs de jeunes sont des employés du service de probation juvénile, des travailleurs sociaux spécialement qualifiés pour enquêter les mineurs et qui sont nommés par le Ministère de la justice sur recommandation d'un comité ayant à sa tête un juge et composé de représentants des ministères de la santé, de l'éducation, du travail et des affaires sociales ainsi que de la police.

1429. Aux termes de la loi, un mineur ne sera pas interrogé par un policier mais par un interrogateur de jeunes. En cas de besoin, et lorsqu'un délit a été commis au sein de la famille, le mineur sera interrogé en présence d'un agent de protection juvénile. (Dans le passé, ces interrogatoires étaient enregistrés sur bande magnétique ; plus récemment, il est devenu obligatoire de les enregistrer sur bande magnétoscopique). Une autre personne peut assister à l'interrogatoire, mais uniquement avec la permission de l'interrogateur de jeunes (article 5 de la loi). L'autorisation de ce dernier est exigée si le mineur doit assister ou participer à une séance d'identification, à un examen médical ou à une autre confrontation indispensable pour l'enquête (article 7 de la loi). Un interrogateur de jeunes est autorisé à témoigner au tribunal à la place d'un mineur et il est également habilité à autoriser un enfant à se soumettre à un examen médical et à participer à une séance d'identification. Un enfant ne peut être appelé à témoigner s'il a été victime ou témoin d'un délit contre la moralité ou contre l'inviolabilité du corps, et son témoignage n'est pas accepté comme preuve à moins que l'interrogateur de jeunes ne l'autorise (article 2 a) de la loi). Si un interrogateur de jeunes a autorisé un mineur à témoigner, son témoignage sera entendu en présence du procureur, du prévenu et de son conseil, de l'interrogateur de jeunes et de toute autre personne dont la présence a été autorisée par le tribunal (article 2 b) de la loi). Ces dispositions visent à protéger le mineur de tout nouveau préjudice affectif, à garantir le caractère professionnel de l'enquête et à faciliter l'envoi immédiat du mineur vers un service de traitement et d'assistance.

1430. Lorsqu'un mineur (jusqu'à l'âge de 18 ans) est amené à témoigner contre le parent qui est accusé d'avoir commis un délit sexuel, le tribunal peut ordonner que ce témoignage soit entendu en présence de l'avocat de la défense uniquement, et non en présence du parent qui est le prévenu, s'il juge cela nécessaire pour éviter au mineur une souffrance affective. La loi a récemment été modifiée afin d'élargir cette disposition aux témoignages contre un tuteur ou un parent adoptif officiellement connu comme le conjoint d'un parent naturel.

1431. Le témoignage d'un mineur concernant un délit contre la moralité ou contre l'inviolabilité du corps, de même que tout procès-verbal d'un interrogatoire établi pendant ou immédiatement après l'interrogatoire par un interrogateur de jeunes, sont recevables au tribunal comme éléments de preuve, même s'ils constituent techniquement des preuves par ouï-dire (article 9 de la loi). Toutefois, en vertu de l'article 11 de cette loi, une personne ne peut pas être condamnée sur la foi des preuves visées à l'article 9, à moins qu'elles ne soient corroborées par d'autres preuves. En vertu de la loi, la décision concernant le témoignage d'un mineur appartient exclusivement à l'interrogateur de jeunes et non au tribunal. L'interdiction pour un mineur de témoigner sans la permission d'un interrogateur de jeunes est absolue. La Cour suprême a décidé qu'un tribunal n'a aucun pouvoir discrétionnaire à ce sujet et ne peut pas éluder l'interdiction, pas plus que les plaideurs ou leurs conseils ne peuvent assortir cette interdiction d'une condition quelle qu'elle soit (Appel pénal 1880/91 *État d'Israël c. Défendeur anonyme*, P.D. 45 3) 137).

1432. Données concernant les enquêtes sur des délits commis contre des mineurs. La police et le service de probation juvénile publient des données sur les mineurs victimes de délits. En 1998, 6 228 dossiers ont été constitués concernant des délits contre des mineurs. Au cours de cette même année, les interrogateurs de jeunes ont interrogé 3 930 mineurs, dont 1 711 avaient été victimes d'un délit sexuel, 313 avaient été témoins d'un délit sexuel et 1 640 avaient été victimes d'un délit commis au sein de la famille (voir tableau 72).

Tableau 72

Dossiers de la police ouverts en 1998 au sujet de délits contre des mineurs

	Total	Au sein de la famille	En dehors de la famille
Total	**6 288**	**1 507**	**4 781**
Agression contre un mineur	3 610	1 011	2 599
Maltraitance physique ou mentale d'un mineur	519	205	314
Délits sexuels contre un mineur	2 159	291	1 868

Source : Ben-Arie et Zionit, 1999.

1433. Parmi les délits sexuels auxquels des mineurs ont été exposés figuraient le viol, les relations sexuelles illégales entre personnes consentantes et les actes de sodomie (8% des cas), les attentats à la pudeur (36% des cas), le langage obscène et les menaces (5% des cas), les étreintes et les baisers (17%), les outrages à la pudeur (10%) et d'autres délits (24%).

1434. Le service de probation juvénile publie également des données sur les circonstances qui entourent l'incident : dans 45% des cas, la personne qui commet le délit est un étranger pour l'enfant ; dans 37% des cas, le délit est commis par un ami, une connaissance ou un voisin ; et dans 19% des cas, le délit est commis par un parent ou un proche. Dans la moitié des cas environ, l'incident a eu lieu au domicile de la victime ou de l'agresseur. La moitié des délits sexuels étaient des incidents isolés.

1435. Parmi les cas de délits sexuels sur lesquels le service de probation juvénile a enquêté, une forte proportion des victimes (75%) étaient des filles : 45% avaient moins de huit ans, 30% avaient entre neuf et 11 ans, et le reste avaient entre 12 et 14 ans. Moins de 6% des victimes des délits sexuels examinés par le service de probation juvénile sont arabes, la population arabe représentant pourtant 20% de la population. Les spécialistes estiment que cela ne signifie pas nécessairement que les délits sexuels sont moins fréquents dans ce groupe de population, mais simplement qu'ils sont moins fréquemment signalés.

iii) Témoignage des victimes au tribunal

1436. Conformément à l'article 117A de la Loi de 1992 sur la procédure pénale [version mise à jour], lorsqu'un délit auquel s'applique la Loi portant modification des dispositions applicables aux moyens de preuve (protection des enfants) donne lieu à une mise en accusation ou à l'ouverture d'une enquête, un tribunal peut entendre immédiatement le témoignage d'un mineur, à la demande du procureur ou de l'auteur supposé du délit, avec l'autorisation de l'interrogateur de jeunes. Le témoignage est entendu conformément aux règles applicables aux premières dépositions, qui valent aussi pour les adultes. Le tribunal a le pouvoir d'interrompre la déposition du mineur s'il estime que cela lui cause un préjudice moral.

1437. Témoignage contre un parent. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, pour entendre le témoignage d'un mineur au sujet d'un délit sexuel commis par son parent, le tribunal peut décider de l'entendre en dehors de la présence du parent s'il estime cela nécessaire pour éviter de causer un préjudice moral au mineur (article 2A de la Loi de 1955 portant modification des dispositions applicables aux moyens de preuve (protection des

enfants)). Le tribunal peut ordonner la suspension du témoignage du mineur s'il estime, après avoir entendu l'interrogateur de jeunes, que la poursuite du témoignage risque de causer au mineur une souffrance morale (article 2 c) de la loi). Dans ce cas, le prévenu ou le procureur peuvent demander à l'interrogateur de réexaminer le mineur, et le tribunal peut prendre une décision dans ce sens. Toutefois, l'interrogateur de jeunes est autorisé à refuser de poser toutes les questions nécessaires ou certaines d'entre elles s'il pense que ces questions causeront à l'enfant une souffrance ou un préjudice affectifs (article 10 de la loi).

1438. Témoignage contre un étranger. Conformément à l'article 2B de la Loi de 1957 sur la révision de la procédure pénale (examen des témoins), lors d'une procédure pénale portant sur un délit sexuel, le tribunal peut ordonner, sur sa propre initiative ou à la demande du procureur, avant ou pendant le dépôt des témoignages, que le plaignant témoigne en présence de l'avocat de la défense mais en l'absence du prévenu, si le tribunal a la conviction que le fait de témoigner en présence du défendeur portera préjudice au plaignant ou gênera son témoignage ; le témoignage en dehors de la présence du défendeur sera entendu à l'extérieur de la salle du tribunal ou de toute autre manière qui évitera au témoin de voir le prévenu. Cet article de la loi a un caractère général et s'applique à tout plaignant dans un délit sexuel, qu'il soit mineur ou adulte. Cet article élargit l'article 2A de la Loi portant modification des dispositions applicables aux moyens de preuve (protection des enfants) (voir plus haut). Compte tenu de cet élargissement, il est possible qu'un mineur témoigne sans la présence du prévenu lorsque celui-ci est un étranger, et non le parent du mineur.

1439. Données sur le témoignage des mineurs. En 1998, les interrogateurs de jeunes ont autorisé 15% des mineurs au sujet desquels une demande de témoignage avait été déposée à témoigner effectivement au tribunal. Vingt et un pour cent des mineurs qui avaient été invités à participer à une séance d'identification ont été autorisés à y participer. Le pourcentage des autorisations augmente avec l'âge.

1440. Les interrogateurs de jeunes ont deux raisons principales pour refuser d'autoriser un mineur à témoigner. D'une part, ils craignent que le fait de témoigner portera effectivement préjudice à l'état affectif du mineur, qui en tout état de cause est généralement très malheureux après l'expérience traumatisante qu'il a connue. De nombreux interrogateurs de jeunes pensent que si un mineur est autorisé à témoigner au tribunal et à se retrouver face au prévenu et à être soumis par l'avocat de la défense à un contre-interrogatoire intensif – et parfois agressif – cela risque de détériorer encore son état affectif ; par conséquent, ils estiment que leur refus de laisser les mineurs témoigner au tribunal est justifié. Par ailleurs, étant donné que des mois et souvent des années s'écoulent parfois avant qu'une affaire ne soit jugée quant au fond, si un mineur est astreint à témoigner, cela risque de l'amener à se remémorer ou à revivre cette expérience traumatisante et de gêner son rétablissement affectif.

1441. A la suite d'efforts intensifs réalisés par des interrogateurs de jeunes, des travailleurs sociaux et des éducateurs, avec l'aide des médias, le public a finalement compris que les mineurs qui déposent une plainte auprès de la police au sujet d'un délit sexuel dont ils ont été victimes ne comparaissent pas d'habitude au tribunal, leur témoignage étant soumis par un interrogateur de jeunes. Les spécialistes estiment que c'est là l'une des principales raisons de l'accroissement sensible du nombre de délits signalés par les mineurs et leurs familles au cours des dernières années.

iv) Mineurs âgés de plus de 14 ans

1442. La loi n'assortit d'aucune protection spéciale le témoignage d'un mineur âgé de plus de 14 ans qui a été victime ou témoin d'un délit sexuel, pas plus que le témoignage d'un mineur (quel que soit son âge) qui a été victime de tout autre délit (si ce n'est, ainsi qu'il a été indiqué plus haut, qu'un plaignant mineur ou adulte peut témoigner au sujet d'un délit sexuel en dehors de la présence du prévenu). Un mineur qui a donné son témoignage à un interrogateur de jeunes avant d'atteindre l'âge de 14 ans et qui a atteint l'âge de 14 ans au moment du jugement peut témoigner sans la permission de l'interrogateur de jeunes. Toutefois, la Cour

suprême a décidé qu'une déclaration faite par un mineur à un interrogateur de jeunes, de même que les procès-verbaux d'un interrogateur de jeunes, ne perdront pas leur valeur de preuve du fait que le mineur a atteint l'âge de 14 ans (Appel pénal 1421/71 *Mimran c. État d'Israël*, P.D. 26 1) 281).

v) Interdiction de publication

1443. L'article 6 de la Loi portant modification des dispositions applicables aux moyens de preuve (protection des enfants) interdit la publication de toute information destinée à révéler l'identité d'un mineur qui a fait l'objet d'une enquête au sujet d'une infraction à la loi ou qui a témoigné à ce sujet, sauf avec l'autorisation du tribunal. L'article 24 de la Loi de 1960 sur la jeunesse (soins et surveillance), sous sa forme modifiée (1998), interdit la publication de toute information qui permettrait d'identifier un mineur appelé à comparaître devant un tribunal, ou qui a été confié à un agent de protection de l'enfance, ou qui a tenté de se suicider ou s'est suicidé, ou de nature à attribuer à lui-même ou à sa famille un délit ou une turpitude morale, ou qui révélerait que le mineur a été victime d'un délit sexuel, de violence, de maltraitance ou de tout autre délit commis par la personne qui en a la charge, ou qui révélerait qu'il a subi un examen psychiatrique ou un test de dépistage du sida.

vi) Initiatives prises pour améliorer le traitement des mineurs victimes et témoins de délits sexuels

1444. Un comité interministériel a récemment été constitué pour étudier le statut des victimes de délits. Ce comité a créé un sous-comité qu'il a chargé de proposer un plan d'action afin d'aider les mineurs victimes d'un délit sexuel ainsi que d'autres formes de délits.

1445. Ce comité a proposé un schéma d'assistance pour les mineurs victimes de délits, qui comporterait un centre national et des centres régionaux. Ces centres seraient chargés de consolider et de coordonner l'action des organismes qui s'occupent de l'évaluation et de l'examen de ces victimes (la police, le service de probation juvénile, le personnel médical), cela afin de réduire leurs souffrances et celles de leur famille. Ces centres assureraient une intervention immédiate en cas de crise, fourniraient une assistance pendant la procédure pénale et donneraient aux victimes des informations sur leurs droits.

1446. Le Conseil national de l'enfance élabore actuellement un projet qui permettra de suivre les mineurs victimes et témoins d'un délit, de même que les membres de leurs familles, lorsqu'ils sont appelés à participer à une procédure pénale, et de leur venir en aide. Ce projet fera appel à un intermédiaire, thérapeute ou avocat, qui sera chargé de rassembler les éléments d'information et de préparer le mineur à la procédure juridique. En 2000, le Conseil national de l'enfance et la police ont entrepris de mettre en œuvre un projet conjoint pour aider les victimes mineures dans deux postes de police, l'un à Jérusalem et l'autre à Tel-Aviv. Le Conseil national de l'enfance encourage également l'adoption de politiques et de textes législatifs qui confèreront aux victimes un statut dans la procédure pénale, c'est-à-dire qui les fera bénéficier d'une indemnisation du gouvernement et leur confèrera légalement le droit d'être informées de l'état d'avancement de la procédure, et qui établiront l'obligation de les entendre avant qu'une décision soit prise au sujet d'une réduction de peine ou de la libération anticipée de la personne soupçonnée ou reconnue coupable du délit. Parallèlement, le bureau du Procureur général a proposé de créer une unité spéciale qui tiendrait les victimes de délits (y compris les mineurs) informées des progrès de la procédure pénale qui les concernent.

1447. Un projet de loi a récemment été proposé en vue d'accorder aux victimes le droit à des services thérapeutiques et à une indemnisation.

vii) Réadaptation

1448. Un certain nombre d'organisations non gouvernementales répondent aux plaintes, apportent une assistance immédiate aux mineurs qui ont été en contact avec un délit sexuel et leur assure un traitement et une réadaptation. Au nombre de ces organisations figurent ELI (Association israélienne pour la protection de l'enfance), qui s'occupe des enfants blessés par leurs parents (ELI a reçu 1 000 plaintes concernant des agressions sexuelles en 1998) ; Meital (Centre israélien pour le traitement des enfants victimes de violences sexuelles), qui s'occupe des mineurs victimes de violence sexuelle et des adultes qui en ont été victimes dans leur enfance (Meital a reçu 200 plaintes émanant de mineurs en 1996) ; enfin les centres de crises en cas de viol (qui ont reçu 1 800 plaintes de mineurs en 1998). Ces organisations parmi d'autres coopèrent avec les ministères du gouvernement, lancent des campagnes publicitaires et des campagnes d'information contre la maltraitance des enfants et encouragent quiconque à signaler les attaques perpétrées contre des mineurs (voir aussi chapitres III et VII).

3. Traite d'enfants

1449. L'article 364 de la Loi pénale de 1977 stipule qu'"une personne qui offre ou reçoit une indemnisation pour obtenir l'autorisation d'assumer la garde d'un mineur qui n'a pas encore atteint l'âge de 14 ans, de même qu'une personne qui demande ou reçoit une indemnisation pour obtenir le droit d'assumer la charge d'un mineur est passible de trois ans de prison". L'article 367 stipule qu'"une personne qui se saisit d'un mineur qui n'a pas encore atteint l'âge de 14 ans ou le retient, en usant de fraude, de force ou de séduction, ou qui reçoit ou cache ce mineur… avec l'intention d'en priver son parent, son tuteur ou une autre personne qui en a légalement la charge, est passible de sept ans de prison". La traite d'enfants ne semble pas exister en Israël.

4. Usage de stupéfiants

1450. La possession et l'usage personnel de drogues dangereuses constituent un délit pénal en Israël. En outre, en vertu de l'Ordonnance de 1973 sur les drogues dangereuses, une personne qui donne une drogue dangereuse à un mineur, ou une personne ayant la charge d'un mineur qui l'autorise à posséder ou à utiliser une drogue dangereuse, ou une personne qui incite un mineur à posséder ou à utiliser une drogue dangereuse, est passible de 25 ans de prison et d'une amende (article 21 de l'ordonnance).

1451. Ces dernières années, la consommation généralisée de drogues par les jeunes a suscité des inquiétudes. Diverses organisations ont intensifié leurs efforts pour élaborer des programmes de prévention et de traitement à l'intention des toxicomanes adolescents. Ainsi qu'il a été signalé, les services de police et le bureau du procureur ont pour règle, en collaboration avec les services de traitement et d'éducation, d'autoriser que les mineurs qui se livrent au trafic et à l'usage de stupéfiants soient dirigés vers des programmes de traitement et de réadaptation plutôt que vers le système de justice pénale. L'autorité de prévention de la toxicomanie coordonne la politique à cet égard et administre notamment des programmes d'information et des services de traitement et de réadaptation pour les mineurs qui font usage de stupéfiants. En collaboration avec la garde civile, l'autorité de prévention de la toxicomanie met actuellement sur pied un programme expérimental visant à recruter des citoyens adultes pour quadriller les villes et repérer les jeunes qui ne fréquentent pas l'école et qui se trouvent exposés à l'usage de stupéfiants. L'association Al-Sam met des centres de traitement et de consultation à la disposition des jeunes toxicomanes. Le traitement est fourni de façon anonyme, bien que le jeune ait la possibilité de demander que ses parents ou son école participent à son traitement ; le jeune peut aussi participer à une thérapie de groupe. Le Ministère de l'éducation met en œuvre des mesures de prévention de la toxicomanie dans les écoles dans le cadre des programmes de "préparation à la vie" destinés aux adolescents (dont certains sont réalisés en collaboration avec l'autorité de prévention de la toxicomanie et Al-Sam). Ces programmes visent à aider les adolescents à maîtriser les transformations qu'ils connaissent, à prendre des décisions de façon indépendante et à résister à la pression de leurs pairs ; ils contribuent également à la diffusion d'informations sur les effets néfastes des stupéfiants. Le Ministère de l'éducation et le Ministère du travail et des affaires sociales mettent également en œuvre des

programmes de prévention de la toxicomanie à l'intention des jeunes qui ne vont pas à l'école. En outre, les campagnes publicitaires lancées à intervalles réguliers dans les médias et axées sur les jeunes expliquent les effets délétères de l'usage des stupéfiants.

1452. À côté des sanctions qui frappent l'usage des stupéfiants, et qui s'appliquent aux adultes aussi bien qu'aux mineurs, la loi israélienne interdit de vendre de l'alcool à un mineur ou de l'encourager à boire de l'alcool (article 193A de la Loi pénale de 1977). Cette interdiction vise le vendeur et non le mineur. Il est interdit au propriétaire ou à l'employé d'un établissement qui vend des boissons alcoolisées à consommer sur place de vendre ou de servir ces boissons à un mineur et de l'encourager à les boire. Le propriétaire ou l'employé d'un établissement de ce type peut demander au client qui souhaite acheter une boisson alcoolisée de présenter une pièce d'identité faisant mention de son âge ; si le client refuse de présenter la pièce d'identité demandée, il ne lui sera pas servi de boisson alcoolisée. En raison de la fréquence des infractions à cette loi, la police a mis en place des patrouilles spéciales, avec la participation de citoyens, pour surveiller ces établissements et les empêcher de vendre de l'alcool aux mineurs.

1453. Rien dans la loi n'interdit la consommation de cigarettes, bien qu'un projet de loi ait été déposé à cet effet et qu'il soit interdit de fumer dans la plupart des établissements d'enseignement (voir chapitre VIII).

5. Autres formes d'exploitation

Commercialisation abusive auprès de mineurs

1454. A la suite d'incidents récents dans lesquels des mineurs ont été amenés à signer des documents les obligeant à acheter des biens ou des services, le Ministère du commerce et de l'industrie a entrepris d'élaborer des règles destinées à protéger les mineurs de cette forme d'exploitation.

C. Articles 22, 38 et 39 de la Convention - Enfants en situation d'urgence

1. Enfants touchés par des conflits armés

a) Age de la conscription

1455. Bien que l'âge du service militaire obligatoire soit généralement fixé à 18 ans en vertu de la Loi de 1986 sur le service militaire [version mise à jour], les jeunes âgés de plus de 17 ans peuvent adresser une demande écrite pour être acceptés dans les forces armées avec le consentement de leurs parents (ou d'un parent, s'il est réellement difficile d'établir l'opinion de l'autre parent) ou de leur tuteur (voir aussi chapitre IV).

b) Défense et réadaptation

1456. En raison de la menace constante qui pèse sur la sécurité, l'État d'Israël consacre une part appréciable de son budget à la protection de ses citoyens contre des actes belliqueux (par exemple construction d'abris, distribution de moyens de protection contre la guerre chimique). En outre, il prend des mesures afin de contribuer à la réadaptation des citoyens (y compris les enfants) qui ont été blessés à la suite d'un acte belliqueux ou terroriste. C'est ainsi par exemple que le Ministère de la défense et l'Institut d'assurance nationale (l'administration de la sécurité sociale) ont le pouvoir réglementaire de verser des indemnités à un soldat blessé pendant son service militaire et à sa famille, aux survivants d'un soldat tué en service actif (y compris, par exemple, une prestation pour couvrir les dépenses liées notamment à l'éducation des orphelins de guerre), enfin à une personne blessée à la suite d'un acte d'hostilité et à sa famille. Des soins médicaux en nature, un traitement psychologique, des services de loisirs et une aide à la réadaptation (y compris la réintégration à l'école ou au travail) peuvent aussi figurer parmi ces prestations (voir, par exemple, la Loi de 1959 sur les invalides (pensions et réadaptation) [version mise à jour] et la Loi de 1950 sur les familles des soldats disparus (pensions et réadaptation)).

1457. En 1997, il y avait 1 126 enfants vivant en Israël qui avaient perdu un parent en service actif dans les forces armées. Au cours de cette même année, 360 enfants ont reçu des allocations de l'Institut d'assurance nationale parce qu'ils avaient été mutilés dans une attaque terroriste.

1458. La ville de Kiryat Shmona, proche de la frontière libanaise, qui a été par intermittence la cible d'attaques à la roquette Katioucha, possède un centre communautaire de prévention du stress. Ce centre élabore des programmes préventifs à l'intention des écoles dans la partie nord d'Israël ; il forme des spécialistes (psychologues, conseillers scolaires, agents des services sociaux, médecins et infirmières, enseignants, etc.) à la gestion du stress et des crises ; enfin, il planifie et déploie des équipes d'intervention d'urgence dans les écoles et les villes situées le long de la frontière septentrionale d'Israël pour fournir un appui psychologique pendant les crises locales et nationales (guerres, attaques terroristes). Ce centre a également organisé un certain nombre d'ateliers sur la gestion des situations de crise au niveau individuel et au niveau des groupes et a mis au point un schéma d'entraide pour les villes et les villages éloignés. Ce centre dispose d'un personnel spécialisé venu de l'ex-Yougoslavie, d'Angleterre, d'Irlande du Nord, de Chypre, de Grèce et de Suède.

2. Enfants réfugiés

1459. Depuis sa création, l'État d'Israël a été et demeure une terre d'accueil pour les réfugiés. Les Juifs et les membres de leur famille peuvent obtenir la citoyenneté israélienne dès leur arrivée en Israël (Loi de 1950 sur le retour ; Loi de 1952 sur la nationalité). Aujourd'hui encore, plus de 50 ans après la création de l'État, plus de la moitié de la population se compose d'immigrants récents. Pendant les années 90, Israël a absorbé un grand nombre d'immigrants – dont 200 000 enfants – venus principalement de l'ex-Union soviétique et d'Ethiopie. Une forte proportion de ces immigrants sont arrivés pendant une période de troubles politiques et économiques. Les adultes et les enfants nousvellement immigrés ont droit à une assistance financière spéciale, à une aide au de logement et à l'emploi et à une aide éducative afin de faciliter leur intégration dans la société israélienne (voir chapitres VIII et IX).

1460. L'État d'Israël est partie à la Convention relative au statut des réfugiés ainsi qu'au Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés. À diverses occasions, Israël a accordé le droit d'asile à titre humanitaire, par exemple aux *boat people* venus du Viet Nam, à des membres de la communauté musulmane de Bosnie et à des enfants blessés dans la catastrophe de Tchernobyl. Certains de ces enfants sont toujours en Israël.

D. Article 30 de la Convention – Enfants appartenant à des groupes minoritaires

1461. Le droit israélien n'établit pas de différence entre les enfants en raison de leur race ou de leur religion, et sa Déclaration d'indépendance est fondée sur l'égalité. La situation de l'importante minorité de ressortissants arabes qui résident en Israël diffère néanmoins de celle de la population juive en matière d'éducation, de bien-être, de santé et à d'autres égards. Les Bédouins forment un groupe dont les conditions de vie sont particulièrement difficiles, certains d'entre eux vivant dans des établissements ou des camps qui ne sont pas reconnus par l'État et ne bénéficient donc pas de tous les services auxquels a droit la population en général. Au cours des dernières années, l'État d'Israël a tenté d'améliorer l'égalité et de résoudre ces problèmes. Les efforts qu'il a déployés ainsi que les insuffisances qui persistent sont exposés aux chapitres VIII et IX.

1462. Les enfants dont les parents ne sont pas des ressortissants israéliens forment un autre groupe dont les droits ne sont souvent pas respectés. Les enfants de travailleurs étrangers en particulier – les arrivées de travailleurs étrangers, en particulier de travailleurs clandestins, se sont multipliées au cours des dernières années – sont défavorisés. La Loi sur le régime national d'assurance maladie et la Loi sur l'obligation scolaire ne s'appliquent pas à ces enfants. En fait, le Ministère de l'éducation autorise les enfants de travailleurs étrangers à s'inscrire dans les écoles publiques. Des programmes destinés à garantir que les enfants de travailleurs étrangers bénéficient de l'assurance et les soins médicaux sont actuellement à l'étude. Un autre

groupe d'enfants dont les droits risquent de ne pas être respectés est celui des enfants arabes de couples de "nationalité mixte", c'est-à-dire qu'un parent est citoyen d'Israël et l'autre est un résident de la bande de Gaza. Le statut de ces familles n'est pas toujours clair, ce qui peut désavantager leurs enfants par rapport aux enfants qui sont des ressortissants israéliens (voir chapitres V, VII, VIII et IX).

BIBLIOGRAPHIE

Abiksis, G. ; et Navon, H. 1995. *Quelques programmes éducatifs pour les défavorisés.* Ministère de l'éducation, Jérusalem. (en hébreu)

Abu-Asbah, K. 1997a. "Le système d'éducation arabe". Dans : *Rétrospective et perspectives : égalité et intégration.* Hareven, A. ; et Ghanem, A. (éd.) Sikkui – Association en faveur de l'égalité des chances, Jérusalem. (en hébreu)

Abu-Asbah, K. 1997b. *Le système d'éducation arabe en Israël : situation existante et modes d'organisation*. Institut de recherche sur la paix, Givat Haviva. (en hébreu)

Abu-Asbah, K. 1995. *Le système d'éducation arabe en Israël : de la situation actuelle au choix des orientations et à la planification de l'éducation*. Ecole pour la primauté de l'enseignement, Jérusalem. (en hébreu)

Abu-Saad, A. 1998. "L'éducation bédouine dans le Néguev – Horizon 2000 : Problèmes et tendances". Dans : *Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Adalah – Centre juridique pour les droits de la minorité arabe en Israël, 1998. *Legal Violations of Arab Minority Rights in Israel : A Report on Israel's Implementation of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination.* Shfaram.

Adler, C. 1995. "Les jeunes défavorisés". Dans : *Les jeunes en Israël.* Harman D. (éd.), pp. 45 à 49. Institut Van Leer, Jérusalem.

Al-Haj, M. 1994. *L'éducation arabe en Israël : principaux problèmes et tendances.* Institut Florscheimer d'études politiques, Jérusalem. (en hébreu)

Allon-Reshef, A. 1994. *Plan directeur pour l'application de la Loi sur l'enseignement spécial.* Ministère de l'éducation, Jérusalem. (en hébreu)

Almog, S. 1997. *Droits de l'enfant.* Publications Shocken, Jérusalem. (en hébreu)

Almog, S. ; et Ben-Zeev A. 1996. *Le droit de l'humanité.* Hakibbutz Hameuhad et Institut Mofet, Tel-Aviv. (en hébreu)

Alter, E.; et Dolev, T. 1995. *Action des équipes de protection de l'enfance dans les centres hospitaliers.* RR-227-95, Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Association des centres communautaires. 1995. *Initiatives et innovations dans les centres communautaires pour les jeunes.* Jérusalem. (en hébreu)

Avram, E. 1997. *Guide du citoyen : Guide des droits de l'homme et des droits et devoirs civils en Israël.* Sikkui – Association en faveur de l'égalité des chances, Jérusalem. (en hébreu)

Bar, N. 1994. *Personnel des établissements pour enfants à risque.* JDC-Israël, Jérusalem. (en hébreu)

Bashara, A. 1998. "Développement de l'enseignement spécial dans l'éducation arabe". Dans *: Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd.). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Ben-Arie, A. ; et Zionit, Y. 1999. *Statut de l'enfant en Israël. Extrait statistique 1999.* Conseil national de l'enfance, Jérusalem. (en hébreu)

Ben-Arie, A. ; et Zionit, Y. 1998. *Statut de l'enfant en Israël. Extrait statistique 1998.* Conseil national de l'enfance, Jérusalem. (en hébreu)

Ben-Arie, A. ; et Zionit, Y. 1997. *Statut de l'enfant en Israël. Extrait statistique 1997.* Conseil national de l'enfance, Jérusalem. (en hébreu)

Ben-Arie, A. ; et Zionit, Y. 1996. *Statut de l'enfant en Israël. Extrait statistique 1996.* Conseil national de l'enfance, Jérusalem. (en hébreu)

Ben-Arie, A. ; et Zionit, Y. 1995. *Statut de l'enfant en Israël. Extrait statistique 1995.* Conseil national de l'enfance, Jérusalem. (en hébreu)

Ben-Arie, A. 1994. *Statut de l'enfant en Israël. Extrait statistique 1994.* Conseil national de l'enfance, Jérusalem. (en hébreu)

Bendel, Y. ; Ben-Shitrit, M. ; Hayat, Y. ; et Keren, N. 1994. *Guide régional des services de réadaptation : Diagnostic – Traitement – Éducation - Conseil – Assistance,* 1993-1994. JDC-Israël, Jérusalem. (en hébreu)

Bendel, Y. ; et Katz, J. 1994. *Etablissements d'internat pour les enfants à risque : base de données sur les services.* Unité pour les enfants à risque, JDC-Israël, Jérusalem. (en hébreu)

Ben Rabi, D. 1990. Enfants dans des familles d'accueil : caractéristiques et antécédents au point d'entrée. Thèse de maîtrise, Ecole Baerwald d'action sociale, Université hébraïque, Jérusalem. (en hébreu)

Ben Shachar, L. 1992. *Etablissements communautaires d'enseignement secondaire en Israël.* Ministère de l'éducation, Jérusalem. (en hébreu)

Berg, A. ; Gross, R. ; Rosen, B. ; et Chinitz, D. 1996. *Conception publique du régime de santé après l'application de la Loi sur le régime national d'assurance maladie : quelques conclusions préliminaires.* ES-12-96. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Brandes, A. (éd.) 1996. *Le troisième saut : modifications et réformes dans l'enseignement des années 90.* Ministère de l'éducation, Jérusalem. (en hébreu)

Bureau central de statistique. 1999. *Extrait statistique d'Israël 1998.* Jérusalem. (en hébreu)

Bureau central de statistique. 1998. *Santé et ressources correspondantes en Israël 1990-1995.* Jérusalem. (en hébreu)

Bureau central de statistique. 1997. *Extrait statistique d'Israël 1997.* Vol. 48, Jérusalem. (en hébreu)

Bureau du Contrôleur de l'État. 1997. *Quarante-septième rapport annuel pour 1996.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Bureau du Contrôleur de l'État. 1995. *Quarante-cinquième rapport annuel pour 1994.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Bureau du Contrôleur de l'État. 1993. *Quarante-troisième rapport annuel pour 1992.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Bureau du Contrôleur de l'État. 1992. *Quarante-deuxième rapport annuel pour 1991. Première partie.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Cohen, M. ; et Givon, S. 1998. *Evaluation nationale des centres de réinsertion professionnelle pour les jeunes (Miftanim) : Rapport final.* RR-323-98. Institut JDC-Brookdale. (en hébreu)

Commission d'enquête sur le secteur bédouin en Israël. 1996. *Rapport de la Commission. Bureau des publications du gouvernment,* Jérusalem. (en hébreu)

Commission d'enquête sur la journée scolaire élargie. 1996. *Rapport de la Commission. Bureau des publications du gouvernement,* Jérusalem. (en hébreu)

Commission d'enquête sur l'optimalisation des aptitudes des enfants ayant des difficultés d'apprentissage. 1997. *Rapport de la Commission. Bureau des publications du gouvernement,* Jérusalem. (en hébreu)

Commission d'enquête sur les personnes handicapées. 1997. *Rapport de la Commission. Bureau des publications du gouvernement,* Jérusalem. (en hébreu)

Commission nationale d'enquête sur le fonctionnement et l'efficacité du système de santé en Israël. 1990. *Rapport.* Jérusalem. (en hébreu)

Comité chargé d'élaborer un plan quinquennal pour le secteur arabe. 1991. *Rapport du Comité. Bureau des publications du gouvernement,* Jérusalem. (en hébreu)

Comité de défense du statut des enfants, 15ème Knesset. 2000. *Résumé des travaux du Comité, sessions A et B.* Bureau des publications officielles, Jérusalem. (en hébreu)

Comité de suivi sur l'éducation arabe. 1996. *Rapport du Comité : suivi du plan quinquennal pour l'avancement de l'éducation dans le secteur arabe.* (en hébreu)

Conseil national de l'enfance. 2000. *Rapport annuel – Activités en 1999.* Jérusalem. (en hébreu)

Conseil national de l'enfance. 1997. *Rapport annuel – Activités en 1996.* Jérusalem. (en hébreu)

Conseil national de l'enfance. 1993. *Éducation avec la violence – Éducation pour la violence : punitions corporelles et enfants battus. Recueil d'articles.* Jérusalem. (en hébreu)

DCI – Défense des enfants – International, Israël. 1994. *Suivi des droits de l'enfant en Israël* 4:47-48

DCI – Défense des enfants – International, Israël. 1993a. *Proposition concernant la Loi sur la jeunesse (jugement, sanctions et traitement) ainsi que les conseils et la représentation légale des mineurs dans les procédures pénales.* Jérusalem. (en hébreu)

DCI – Défense des enfants – International, Israël. 1993b. *Gazette des droits des enfants en Israël.* Vol. 3. Jérusalem. (en hébreu)

De-Leon, N. 1989. Incidences du programme d'intervention HATAF sur le comportement des mères et l'interaction avec leurs enfants. Thèse de maîtrise, Institut d'enseignement, Université hébraïque. Jérusalem. (en hébreu)

Dolev, T. et consorts. 1994-1997. *Evaluation des centres d'urgence pour les enfants à risque. Rapports divers.* Centre pour les enfants et les jeunes. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Dolev, T. ; Aronin, H. ; Ben Rabi, D. ; Clayman, L. ; Cohen, M. ; Trajtenberg, S. ; Levy, J. ; et Yoel, B. 1996. *An Overview of Children and Youth in Israel : Policies, Programs and Philantropy.* M-81-96. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem.

Dolev, T. ; et Barnea, N. 1996. *Evaluation des besoins des enfants et des techniques d'intervention dans neuf internats pour enfants jusqu'à l'âge de 14 ans.* RR-262-96. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Dolev, T. ; Benbenisti, R. ; et Timer, A. (à paraître). *Comités de décision en Israël : Organisation, méthodes de travail, résultats.* Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Dolev, T. ; Cohen, M. ; Ben Rabi, D. ; Trajtenberg, S. ; et Barnea, N. 1998. "Enfants et jeunes à risque : intervention". Dans : *Programme triennal d'ASHALIM 1998-2000.* Primak, H. (éd.) ASHALIM, Jérusalem. (en hébreu)

Dolev, T. ; et Rivkin, D. 1997. *Enfants placés sous la garde d'agents de protection de l'enfance dans quatre grandes villes en Israël.* Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (manuscrit non publié ; en hébreu)

Dolev, T. ; et Yoel, B. (à paraître). *Reconnaissance des enfants à risque dans les centres de santé de la famille.* Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Ellenbogen-Frankowitz, S. ; et Noam, G. 1998. *Absorption des enfants et des jeunes venus du Caucase : conclusions d'une enquête.* RR-328-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

État d'Israël. 1998. *Application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.* Ministère de la justice, Ministère des affaires étrangères, Jérusalem.

État d'Israël. 1997a. *Application du Pacte des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.* Ministère des affaires étrangères, Ministère de la justice, Ministère du travail et des affaires sociales, Jérusalem.

État d'Israël. 1997b. *Application de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.* Ministère des affaires étrangères et Ministère de la justice. Jérusalem.

Faber, M. ; et Slutzki, H. 1996. "Protection, traitement et soins des mineurs dans le besoin, en application de la loi". Dans : *Le service pour les enfants et les jeunes 1994-1995.* Korazim, Y. (éd.). Ministère du travail et des affaires sociales, Jérusalem. (en hébreu)

Farfel, M. ; Rosen, B. ; Berg, A. ; et Gross, R. 1997. *Conception et utilisation du système de santé après l'application de la Loi sur le régime national d'assurance maladie selon les Arabes et les Juifs : conclusions d'une enquête menée auprès de l'ensemble de la population.* RR-274-97. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Feingold, E. 1993. "Kids are Working". *American Journal of Diseases of Children* 147(9) : 929-931.

Feldman, N. ; et Asher, A. 1996. *Ecoles d'enseignement spécial, manuel de planification.* Institut pour le développement des établissements éducatifs et sociaux, Jérusalem. (en hébreu)

"Fenêtres" [*Halonot/Shababik*]. 1997. Magazine bilingue hébreu-arabe pour les enfants. Vol. 11. Tel-Aviv. (en hébreu et en arabe)

Fleishman, R. ; Barnea, N. ; Dolev, T. ; Ben-Zimra, T. ; et Hauslich, Z. 1999. *Enquête sur les internats et le système réglementaire des services pour les enfants et les jeunes.* RR-331-99. Institut JDC-Brookdale. (en hébreu)

Friedman, Y. ; et Bar, A. 1988. *Etablissements communautaires d'enseignement secondaire.* Institut Henrietta Szold, Jérusalem. (en hébreu)

Forces de police israéliennes. 1999. *La criminalité en Israël – Rapport statistique 1998*. Bureau de statistique, Jérusalem. (en hébreu)

Forces de police israéliennes. 1997. *La criminalité en Israël – Rapport statistique 1996*. Bureau de statistique, Jérusalem. (en hébreu)

Fuhrer, R. 1995. "Les droits de l'enfant dans les programmes d'études sur les droits civils en Israël, 1948-1990". Dans : *Les droits de l'enfant – aspects sociaux, éducatifs et juridiques*. Tsidkiahu, S. (éd.). Université Bar Ilan, Ramat Gan. (en hébreu)

Gal, R. 1993. "Le médiateur : Un médiateur pour les enfants et les jeunes". *Forum du travail éducatif et social* 4:66-74. (en hébreu)

Gan-Mor, A. 1995. *Cadres pour la formation et le traitement des jeunes.* Ministère du travail et des affaires sociales, Jérusalem. (en hébreu)

Gidron, B. ; Kramer, R.M. ; et Salamon, L.M. 1994. *Government and the Third Sector : Emerging Relationships in Welfare States.* Publications Jossey-Bass, San Francisco.

Gilat, N. (éd.). 1995. *Privilèges et devoirs des élèves dans des structures éducatives*. Conseil national de l'enfance, Jérusalem. (en hébreu)

Groupe de pression en faveur des enfants 1998. *Rapport d'activité à l'intention de la 14ème Knesset.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Habib, J. ; Ben Rabi, D. ; Barnea, N. ; et Levy, J. 1998. *Intervention de la police auprès des mineurs et des jeunes : études d'évaluation. Schémas des activités de la police et des délits intérieurs et extérieurs*. Ministère de la sécurité publique, Ministère de l'éducation et Conseil national de l'enfance, Jérusalem. (en hébreu)

Haik, A. 1998. "Le système arabe d'éducation et l'intégration des enfants venus de l'éducation spéciale". Dans : *Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Haj-Yehiya, M. 1998. "Maltraitance d'enfants dans la société arabe en Israël". Dans : *Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd.). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Harel, Y. ; Kanny, D. et Rahav, G. 1997. *Les jeunes en Israël. Comportements des enfants d'âge scolaire dans le domaine de la santé : étude nationale, rapport israélien.* M-47-97. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Hareven, A. 1998. *Rétrospective et perspectives : "Citoyenneté pleine et égale" ?* Sikkui – Association en faveur de l'égalité des chances, Jérusalem. (en hébreu)

Hareven, A. ; et Ghanem, A. (éd.). 1996. *Rétrospective et perspectives : Egalité et intégration.* Sikkui – Association pour l'avancement de l'égalité des chances, Jérusalem. (en hébreu)

Harpaz, Y. 1994. *Ecoles communautaires élémentaires (primaires) en Israël.* Association pour l'avancement de l'éducation communautaire en Israël, Jérusalem. (en hébreu)

Hassin, Y. 1997. "Délinquants juvéniles appartenant aux minorités en Israël et réponse de la société". *Société et bien-être* 17 (3) : 283-302. (en hébreu)

Hatab, N. 1996. *Mise en œuvre du programme préparatoire du CRB dans les écoles secondaires du premier cycle dans la région de Jérusalem et les régions centrales.* Programme préparatoire du CRB pour la participation à l'éducation, unité d'évaluation interne, Jérusalem. (en hébreu)

Hazaan, H. 1998. "Le comité de suivi de l'éducation et le rôle des groupes de bénévoles". Dans : *Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Hovav, M. 2000. Juvenile Delinquency in Israel and its Treatment : Background, Policy and Future Trends. *Social Security* (édition spéciale en anglais) 6 : 206-230.

Idi, E. 1998. "Le programme préparatoire du CRB en tant qu'expérience d'autonomie éducative et la responsabilisation des directeurs d'école". Dans : *Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Institut d'assurance nationale. 1998a. *Examen annuel 1996-97.* Administration de la recherche et de la planification, Jérusalem. (en hébreu)

Institut d'assurance nationale. 1998b. *Le système de sécurité sociale en Israël.* Administration de la recherche et de la planification, Jérusalem. (en hébreu)

Institut d'assurance nationale. 1991. *Les droits des handicapés en Israël – Guide.* Administration de la recherche et de la planification, Jérusalem. (en hébreu)

Jaffe, E. 1987. "Trends in Residential and Community Care for Dependent Children and Youth in Israel : A Policy Perspective". Dans : *Residential Group Care in Community Context : Insights from the Israeli Experience.* Hayworth, New Jersey.

Kahan-Strawczynski, P. ; Baumgold, S. ; et Dolev, T. 2000. *Etude de suivi des programmes d'encadrement de jeunes et des conseils d'élèves : Rapport final.* RR-363-00. Institut JDC-Brookdale. (en hébreu)

Kahan-Strawczynski, P. ; Dolev, T. ; et Shemesh, I. 1999. *Enquête sur les jeunes confiés au service d'avancement de la jeunesse du Ministère de l'éducation et à l'Administration de la culture et des sports pour les jeunes et la société : caractéristiques, besoins et solutions.* RR-344-99. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Kahan, S. ; et Yelenick, Y. 2000. *Discrimination contre le secteur non juif dans l'affectation des ressources pour le développement de l'enseignement : estimation quantitative et incidences de l'élimination de la discrimination.* Université hébraïque, Jérusalem. (en hébreu)

Kop, Y. (éd.). 1999. *Affectation des ressources pour les services sociaux 1999.* Centre pour la recherche axée sur la politique sociale en Israël, Jérusalem. (en hébreu)

Kop, Y. (éd.). 1997. *Affectation des ressources pour les services sociaux 1997.* Centre pour la recherche axée sur la politique sociale en Israël, Jérusalem. (en hébreu)

Korazim, Y. 1996. *Le service pour les enfants et les jeunes.* Ministère du travail et des affaires sociales, Jérusalem. (en hébreu)

Laor, R. ; et Shohat, A. (éd.). 1993. *Droits pour chaque âge . Droits et devoirs des enfants et des jeunes.* Ministère de l'éducation, Jérusalem. (en hébreu)

Laufer, Z. 1991. "Maintien des liens familiaux dans les internats pour les enfants âgés de 6 à 14 ans". *Société et bien-être* 176-184. (en hébreu)

Lavi, W. 1997. *Ecarts dans les ressources disponibles et les résultats obtenus dans l'éducation arabe en Israël.* Institut Florscheimer d'études politiques, Jérusalem. (en hébreu)

Leitner, L. 1996a. *Plan directeur pour le développement des services à l'intention des enfants et des jeunes à risque et de leurs familles*. Municipalité d'Haïfa et JDC-Israël, Haïfa. (en hébreu)

Leitner, L. 1996b. *Plan directeur pour le développement des services à l'intention des enfants et des jeunes à risque et de leurs familles*. Municipalité de Beer Sheva et JDC-Israël, Beer Sheva. (en hébreu)

Lifshitz, C. ; Noam, G. ; et Segal, E. 1997. *Absorption des jeunes Ethiopiens immigrés – perspective multidimensionnelle : Rapport 1.* RR-313-97. Institut JDC-Brookdale. (en hébreu)

Lifshitz, C. ; Noam, G. ; et Buzaglo, M. 1997. *Intégration des enfants éthiopiens immigrés dans le système éducatif : Rapport résumé d'une étude d'évaluation du projet Shiluvim.* RR-299-97. Institut JDC-Brookdale. (en hébreu)

Ministère de la santé. 1998a. *Le médiateur chargé de la Loi sur le régime national d'assurance maladie – Rapport annuel n° 1 pour 1997.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Ministère de la santé. 1998b. *Situation de la santé en Israël en 1997.* Centre national pour la lutte contre les maladies, Jérusalem. (en hébreu)

Ministère de la santé. 1996. *Services hospitaliers et ambulatoires en Israël.* Services informatiques, Jérusalem. (en hébreu)

Ministère de l'éducation. 2000a. *Plan quinquennal pour la promotion de l'éducation des Arabes et des Druzes.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Ministère de l'éducation. 2000b. *Le système d'éducation et la minorité arabe en Israël.* Comité chargé de réduire les écarts, Secrétariat pédagogique, Jérusalem. (en hébreu)

Ministère de l'éducation. 1999. *L'après 1998.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Ministère de l'éducation. 1994. *De l'éducation et de la culture en Israël.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem.

Ministère du travail et des affaires sociales. 1998. *Plan directeur national pour les enfants et les jeunes à risque et la violence au sein de la famille.* Bureau des publications du gouvernement, Jérusalem. (en hébreu)

Ministère du travail et des affaires sociales. 1996. *Mineurs confiés au service de probation juvénile 1995.* Département de la recherche et de la planification et département des services d'éducation surveillée, Jérusalem. (en hébreu)

Mizrahi, E. ; et Agbariah, I. 1998. "Les jeunes arabes dans l'enseignement parallèle : politique à suivre et problèmes". Dans : *Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd.). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Morag, T. 1996. Nécessité d'une législation concernant les familles d'accueil en Israël. Conférence faite au congrès des familles d'accueil. (en hébreu)

Morag, T. 1995a. *Interrogatoires de mineurs et condamnations fondées sur les confessions de mineurs.* Conseil national de l'enfance, Centre de recherche et de politique, Jérusalem. (en hébreu)

Morag, T. 1995b. "Nouveaux défis soulevés par la redéfinition de l'enfance et de l'âge adulte à la lumière de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant". *Sécurité sociale,* 108:44-116 (en hébreu)

Morag, T. ; et Albashan, Y. (éd.) 1996. *Le domaine du droit et l'enfant – Recueil de lois. Conseil national de l'enfance.* Publications Hagigim, Tel-Aviv. (en hébreu)

Naon, D. ; Ifrah, A. ; et Baich-Moray, S. 1998. *Etude nationale des enfants handicapés en Israël – Etape 1 : Dépistage.* RR-324-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Naon, D. ; Morginstin, B. ; Schimmel, M. ; et Rivlis, G. 2000. *Evaluation des besoins et de la portée des services.* RR-355-00. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Naon, D. ; Sandler-Loeff, A. ; Schnoor, Y. ; Dolev, T. ; et Primak, H. 1997. *Besoins en matériel des établissements qui assurent une éducation spéciale.* S-82-97. Institut JDC-Brookdale. (en hébreu)

Naon, D. ; Sandler-Loeff, A. ; et Strosberg, N. 2000. *Services pour les enfants ayant des besoins spéciaux : coordination du traitement des enfants d'âge préscolaire ayant des problèmes de développement dans des centres de développement infantile.* RR-352-00. Institut JDC-Brookdale. (en hébreu)

Nesher, P. 1996. "Participation, partenariat et responsabilité – Droits et devoirs dans les écoles". Dans : *Le troisième saut : modifications et réformes dans l'enseignement des années 90.* Brandes, E. (éd.), pp. 308 à 317, Ministère de l'éducation, Jérusalem. (en hébreu)

Noam, G. ; Ellenbogen-Frankowitz, S. ; et Wolfson, M. 1998. *Absorption de jeunes immigrés venus de l'ex-Union soviétique : conclusions d'une étude réalisée dans cinq villes.* RR-297-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Palti, H. 1995. *La Loi sur le régime national d'assurance maladie – Répercussions sur les services médicaux de prévention pour les mères et les enfants : passé, présent et avenir.* Conseil national de l'enfance, Centre de recherche et de politique, Jérusalem. (en hébreu)

Passow, A.H. 1995. "Learning Together : Israeli Innovations in Éducation that Could Benefit Americans". *American Israeli Cooperative Enterprise.* Chevy Chase, Maryland.

Rahav, G. ; et Teichman, M. 1993. *L'usage des stupéfiants et de l'alcool parmi les citoyens israéliens.* Autorité de prévention des drogues, Tel-Aviv. (en hébreu)

Rapoport, T. ; et Lomsky-Feder, E. 1994. "Israel". Dans : *International Handbook of Adolescence,* Hurrekman, K. (ed), pp. 207-223, Greenwood Press, Westport, Connecticut.

Rash, N. 1995. *Evaluation de l'expérience : session spéciale d'hiver pour le diplôme de fin d'études secondaires pour les élèves de MABAR.* Université hébraïque, Jérusalem. (en hébreu)

Rash, N. 1989. "Répartition des élèves entre les écoles secondaires du deuxième cycle dans les écoles publiques et les écoles publiques religieuses". *Megamot* 32 (1) : 58-74. (en hébreu)

Reiter, S. 1997. *Un membre exceptionnel des systèmes sanitaire, éducatif et social.* Publications Ahva, Haïfa. (en hébreu)

Rivkin, D. (à paraître). *Adoption d'enfants âgés de plus de deux ans en Israël : étude de suivi.* Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Ronen, Y. 1997. *Participation des enfants au choix de leur garde.* Bursy, Tel-Aviv. (en hébreu)

Rosen, B. 1994. *Update on Major Developments in the Israeli Health Care System since 1990.* (document interne) JDC- Institut Brookdale, Jérusalem.

Rosenfeld, J. 1989. *Enquête de pointe sur les enfants et les jeunes dans les établissements d'hébergement du Service pour les enfants et les jeunes.* Ecole Baerwald d'action sociale, Université hébraïque, Jérusalem. (en hébreu)

Said, R. 1998. "Bilan de la santé et des services de santé parmi les enfants et les jeunes arabes en Israël". Dans : *Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Sandler-Loeff, A. ; et Naon, D. 1997. *Intégration des élèves atteints de paralysie cérébrale spastique dans le système scolaire normal : évaluation du programme du centre d'appui Machar.* RR-316-97. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Schiffman, P. 1995. *Droit de la famille en Israël.* Faculté de droit, Université hébraïque, Jérusalem. (en hébreu)

Sever, R. 1997. *Le Conseil national pour l'élimination des écarts et de la pauvreté : Sous-comité des services sociaux : de l'éducation.* Université hébraïque, Jérusalem. (en hébreu)

Shalski, S. 1994. "Internats et familles – Opposition et acceptation : Evolution des idées dans un village israélien de jeunes". *Pnimiot* 4 : 23. (en hébreu)

Sharlin, L. ; et Druk, K. 1983. *Projet d'apprentissage à l'Université hébraïque.* Institut d'enseignement, Université hébraïque, Jérusalem. (en hébreu)

Sharon, A. 1993. *Les mineurs à risque : Jugement, soins et traitement dans les tribunaux pour mineurs.* Nevo, Jérusalem; (en hébreu)

Sharon, N. 1985. "A policy Analysis of Issues in Residential Care for Children and Youth in Israel : Past, Present, Future". *Services pour l'enfance et la jeunesse* 7 (3-4) : 111-122.

Shochat, A. ; et Tsur, T. 1997. *Programmes, plans et modes d'opération de l'administration responsable de la jeunesse dans la société.* Ministère de l'éducation et de la culture, Jérusalem. (en hébreu)

Sprintzak, D. ; Bar, A. ; Levy-Mazlom, D. ; et Peterman, D. 2000. *Le système éducatif en chiffres.* Administration de l'économie et des budgets, Jérusalem. (en hébreu)

Sprintzak, D. ; Bar, A. ; Levy-Mazlom, D. ; et Peterman, D. 1997. *Le système éducatif en chiffres.* Administration de l'économie et des budgets, Jérusalem. (en hébreu)

Sprintzak, D. ; Bar, A. ; Levy-Mazlom, D. ; et Peterman, D. 1994. *Le Ministère de l'éducation et de la culture 1993.* Administration de l'économie et des budgets, Jérusalem. (en hébreu)

Strosberg, N. ; Sandler-Loeff, A. ; et Naon, D. 2000. *Ensemble des services de développement pour les enfants souffrant d'un handicap : adaptation aux besoins et aux services dispensés à la suite de l'entrée en vigueur de la Loi sur le régime national d'assurance maladie.* RR-350-00. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Svirsky, S. 1990. *Éducation en Israël – Filières séparées.* Publications Dorot, Tel-Aviv. (en hébreu)

Tsartsur, S. 1985. "Éducation arabe dans un État juif – Principaux dilemmes". Dans : *Un Israélien sur six.* Hareven, A. (éd.), pp. 113-131. Publications Van Leer, Jérusalem. (en hébreu)

Tsidkiahu, S. (éd.). 1995. *Les droits de l'enfant – Aspects sociaux, éducatifs et juridiques.* Université Bar Ilan, Ramat Gan. (en hébreu)

Tsur, T. ; Salant, A. ; et Shohat, E. (éd.). 1995. "Activités hors programme des jeunes dans les systèmes d'éducation hébreu et arabe". *Société et jeunesse* 2 : 13-16 (en hébreu)

Weiner, A.H. ; Kuppermintz, H. ; et Guttman, D. 1994. "Video Home Training : A Short Term Preventative and Treatment Intervention for Families with Young Children". *Family Process* 33 (4) : 441-453.

Yeshuvi, N. 1997. *Des droits plutôt que des avantages : Droits sociaux en Israël.* Association pour les droits civils en Israël, Jérusalem. (en hébreu)

Zakhalka, T. 1998. "Vue d'ensemble des structures de l'éducation parallèle pour les jeunes Arabes en Israël". Dans : *Enfants et jeunes arabes en Israël : de la situation actuelle à un programme pour l'avenir.* Abu-Asbah, K. (éd). M-48-98. Institut JDC-Brookdale, Jérusalem. (en hébreu)

Zimmerman, S. ; et Cohen, H. 1997. Adults and Children – The Right to Respect and Respect for Rights – An Inter-system Community Program for Dealing with Child Abuse. Exposé fait à la Conférence internationale sur les enfants à risque, Jérusalem.