

L'exil et la souffrance

Les réfugiés palestiniens au Liban

Sommaire

Glossaire

1. Introduction
2. Les réfugiés palestiniens et leurs droits
3. Des conditions de logement déplorables
4. Discrimination sur le marché du travail
5. Insuffisance des soins médicaux
6. Une éducation inutile ?
7. Pas de droits sans documents d'identité
8. Recommandations

Glossaire

CERD

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

PIDCP

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

PIDESC

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

LL

Livre libanaise (100000 LL = 51 euros)

HCR

Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

UNRWA

Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

Note : Les noms de certaines personnes avec lesquelles les délégués d'Amnesty International se sont entretenus ont été changés pour protéger leur identité.

1. Introduction

«Les 12 camps de réfugiés officiels [du Liban] connaissent des problèmes graves : des infrastructures insuffisantes, la surpopulation, la pauvreté et le chômage. [C'est au Liban que] le pourcentage de réfugiés palestiniens vivant dans une extrême pauvreté et bénéficiant du programme de "grande précarité" de l'Office [de secours et de travaux des Nations unies] est le plus élevé.»
UNRWA (Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient(2))

Aujourd'hui, quelque 300000 réfugiés palestiniens vivent au Liban. Ils forment presque un dixième de la population de ce pays(3). Ils descendent pour la plupart de personnes ayant fui leur domicile il y a près de soixante ans à la suite de la création de l'État d'Israël et de la guerre israélo-arabe de 1948, ou sont eux-mêmes arrivés au Liban à cette période(4). Constituant l'une des populations de réfugiés les plus anciennes du monde, ils se trouvent durablement dans une situation juridique précaire. Ils n'ont pratiquement aucun espoir, dans un avenir proche, d'être autorisés à regagner leurs maisons et les terres qu'ils ont quittées, situées essentiellement dans ce qui est aujourd'hui Israël et, dans une bien moindre mesure, dans les territoires palestiniens occupés par Israël, bien que leur droit au retour soit explicitement reconnu par le droit international. Au Liban, pays d'accueil, ils se voient infliger toute une série de restrictions, ce qui les place dans la situation de citoyens de seconde zone et les prive du plein exercice de leurs droits fondamentaux, alors que la plupart d'entre eux sont nés dans ce pays et y ont grandi. Des milliers de ces réfugiés ont été de nouveau déplacés à l'intérieur du Liban. C'est le cas des 30000 personnes qui ont subi le contrecoup des affrontements survenus dans le camp palestinien de Nahr el Bared entre mai et septembre 2007 entre le groupe armé Fatah al Islam et l'armée libanaise. Cinquante-trois p. cent des réfugiés palestiniens installés au Liban vivent dans des camps misérables, ravagés par la guerre et délabrés. D'autres résident dans des villes, des villages, à la campagne, dans des regroupements informels (parfois appelés «centres de déplacement»). Leurs conditions de vie laissent également à désirer.

Au vu des conditions socioéconomiques déplorables dans lesquelles vivent ces réfugiés, il est évident que les gouvernements qui se sont succédé en Israël, au Liban et dans les autres pays de la région, ainsi que la communauté internationale dans son ensemble, n'ont ni respecté ni protégé leurs droits et n'ont pas su trouver une issue juste et pérenne à une situation déplorable qui dure depuis presque six décennies. Les réfugiés qui vivent encore aujourd'hui dans des camps ou dans les regroupements, moins structurés, ont subi les lourdes conséquences de cet échec de la communauté internationale. Il leur est impossible de regagner le foyer d'où ils ont été chassés ou qu'ils ont dû fuir.

Les souffrances liées à leur expulsion et aux décennies d'exil sont aggravées, pour les Palestiniens, par la discrimination systématique exercée à leur égard au Liban. Ces communautés subissent une véritable asphyxie, situation qui oblige ceux qui sont jeunes et en bonne santé à chercher du travail à l'étranger et condamne les autres à une lutte quotidienne

pour survivre.

La plupart des réfugiés palestiniens au Liban n'ont pas eu d'autre possibilité que de vivre dans un camp surpeuplé et délabré, ou dans un regroupement non officiel, dépourvu des infrastructures indispensables. La superficie allouée aux camps officiels n'a pratiquement pas changé depuis 1948, bien que le nombre de réfugiés enregistrés ait été multiplié par quatre. La loi interdit l'entrée de tout matériau de construction dans certains camps, ce qui empêche la rénovation, l'extension ou l'amélioration des habitations. Non seulement les nouvelles constructions sont démolies pour transgression de la loi, mais les contrevenants sont passibles de peines d'emprisonnement et d'amendes. Dans les camps où des pièces, voire des étages, supplémentaires ont été ajoutés aux constructions existantes, les ruelles sont devenues plus étroites et obscures. La majorité des habitations sont privées de soleil et, malgré les efforts des habitants, l'odeur persistante des débris et des eaux usées est parfois insupportable.

La plupart des Palestiniens du Liban n'ont jamais eu d'autre horizon ; nés au Liban comme réfugiés, ils y ont passé toute leur vie.

La ghettoïsation des Palestiniens est renforcée par la présence militaire permanente autour des camps situés dans le sud du Liban. Chaque fois qu'ils veulent sortir de l'enceinte du camp ou y rentrer, les réfugiés doivent franchir un poste de contrôle de l'armée et présenter leurs documents d'identité, ce qui renforce une tendance à voir en eux des étrangers dangereux, et non des réfugiés ayant besoin de protection.

La discrimination et la marginalisation infligées aux réfugiés palestiniens prennent notamment la forme de restrictions relatives au marché du travail, ce qui se traduit par un taux de chômage élevé, de bas salaires et de mauvaises conditions de travail. Jusqu'en 2005 plus de 70 professions étaient interdites aux Palestiniens. Une vingtaine le sont toujours. La pauvreté qui résulte de ces exclusions est encore aggravée par les restrictions à l'accès à l'enseignement public et aux services sociaux.

Le traitement discriminatoire infligé aux Palestiniens est en grande partie lié à leur statut d'apatrides, que les autorités libanaises utilisent pour leur refuser l'égalité des droits non seulement avec la population libanaise mais aussi avec d'autres résidents étrangers au Liban.

Les conflits et les violences que connaissent périodiquement le Liban et d'autres pays de la région ont rendu encore plus tragique le sort des réfugiés palestiniens au Liban. Citons la guerre civile libanaise de 1975 à 1990, l'invasion israélienne de 1982 suivie par l'occupation du sud du pays jusqu'en 2000, et le conflit entre Israël et le Hezbollah en 2006.

Parmi les autres événements qui ont eu des conséquences importantes pour les réfugiés figurent l'expulsion de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) hors du Liban en 1982, suivie du massacre de réfugiés palestiniens, ainsi que de résidents libanais, dans les camps de Sabra et Chatila(5), et, en 1984, de la «*guerre des camps*» au cours de laquelle plusieurs centaines de Palestiniens ont été tués et des milliers d'autres ont failli mourir de faim. Par ailleurs, la guerre du Golfe en 1990 a réduit considérablement les transferts de fonds destinés à leurs familles par les Palestiniens travaillant dans les pays du Golfe. Les attaques menées par les forces israéliennes au cours du conflit qui les a opposées au Hezbollah en juillet-août 2006 ont détruit la plus grande partie des infrastructures et de l'économie du Liban ; en outre, des bombes à sous-munitions ont été larguées sur des terres qui étaient parfois cultivées par des Palestiniens.

Le sort tragique des réfugiés palestiniens au Liban a trouvé un écho dans les médias internationaux à partir du 20 mai 2007. Ce jour-là, des affrontements qui avaient éclaté à Tripoli, dans le nord du Liban, se sont étendus au camp de réfugiés voisin de Nahr el Bared. Les affrontements ont opposé à l'armée libanaise des membres du Fatah al Islam (groupe armé islamiste qui, après avoir pénétré dans le camp, y avait mis en place des positions armées). Ces combats mettaient la population en danger. Au moins 23 civils palestiniens ont été tués et de très nombreux autres blessés durant les douze premiers jours d'affrontements(6), au cours desquels l'armée libanaise a procédé à des tirs d'artillerie lourde qui, dans certains cas, semblaient sans discrimination. Les combats ont duré quinze semaines, jusqu'au 2 septembre, date à laquelle les forces armées libanaises ont pris le contrôle du camp. Selon les autorités libanaises, ces affrontements ont coûté la vie à 166 soldats de l'armée libanaise et 220 combattants du Fatah al Islam. Quarante-deux civils au moins y auraient trouvé la mort. Le camp a été presque totalement détruit. En raison du conflit, environ 30 000 réfugiés palestiniens de Nahr el Bared ont été déplacés. La plupart d'entre eux ont été réinstallés au camp de réfugiés palestiniens de Baddaoui, à une quinzaine de kilomètres de là. Ils y ont trouvé un abri dans des écoles, des magasins désaffectés, des bâtiments abandonnés, ou dans les maisons des réfugiés déjà présents. Cette augmentation de la population du camp met à rude épreuve ses infrastructures.

La tension s'étant accrue au cours des premières semaines de combat, Amnesty International a reçu des informations selon lesquelles des dizaines de civils palestiniens ont été menacés et insultés par des soldats à des postes de contrôle, à cause de leur identité. La crainte suscitée par ces actes de harcèlement a découragé certains Palestiniens qui ont cessé de circuler, renonçant notamment à se rendre sur leur lieu de travail, ce qui a provoqué une détérioration de leur niveau de vie, déjà très bas. Il paraît bien difficile de signaler ce genre d'exactions ou d'obtenir réparation. Cette affaire montre à quel point les Palestiniens vivant au Liban souffrent de leur faiblesse économique, politique et juridique(7). Le 10 septembre, le Premier ministre libanais, Fouad Siniora, a lancé un appel aux donateurs internationaux, demandant environ 300 millions d'euros pour reconstruire le camp de Nahr el Bared et les alentours, et pour couvrir partiellement les dépenses nécessaires à l'existence des personnes déplacées jusqu'à ce qu'elles puissent regagner leurs habitations dans le camp de réfugiés.

Amnesty International reconnaît les efforts accomplis par les autorités libanaises au cours des six décennies écoulées pour accueillir plusieurs centaines de milliers de réfugiés palestiniens. Elle est consciente du coût élevé qui en résulte pour le Liban et sa population sur différents plans, dont le plan économique. L'organisation reconnaît également que la responsabilité des souffrances des réfugiés palestiniens n'incombe pas au seul Liban et qu'elle résulte de l'exode palestinien de 1948. Depuis près de soixante ans, la communauté internationale exclut les Palestiniens du système international mis en place pour protéger les réfugiés. Israël et la communauté internationale ne sont pas parvenus à

trouver une solution appropriée, viable, durable et conforme au droit international, aux problèmes rencontrés par les millions de réfugiés palestiniens dispersés dans le monde.

Amnesty International constate aussi que le gouvernement libanais actuel s'est montré plus disposé que ses prédécesseurs à améliorer les conditions de vie des réfugiés palestiniens. En 2005, les autorités ont assoupli certaines des restrictions imposées aux réfugiés palestiniens, notamment en leur accordant la possibilité d'exercer un nombre plus important de métiers, tout en précisant que certaines professions devaient leur rester interdites. Les autorités se sont également efforcées d'améliorer les conditions de logement des réfugiés, et elles ont exprimé leur intention de trouver une solution pour les Palestiniens dépourvus de documents d'identité, dont la situation est particulièrement précaire. Ces réfugiés, au nombre de 3000 à 5000, ne sont enregistrés ni auprès de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), ni auprès des autorités libanaises.

Dans le présent rapport, Amnesty International encourage les autorités libanaises à poursuivre leurs efforts. Il est grand temps, au bout d'une soixantaine d'années, que le gouvernement libanais prenne des mesures concrètes pour mettre fin à la marginalisation des réfugiés palestiniens dans ce pays et supprimer les restrictions qui les empêchent d'exercer leurs droits économiques, sociaux et culturels. À cette fin, l'organisation prie instamment le gouvernement libanais de prendre sans délai des mesures en vue d'éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des réfugiés palestiniens, et notamment :

- abroger ou réviser toutes les lois discriminatoires ;
- mettre un terme à toutes les restrictions déraisonnables au droit des réfugiés palestiniens de rénover ou d'améliorer leurs habitations ;
- veiller à ce que tous les réfugiés palestiniens bénéficient du droit de maintien dans les lieux afin de les protéger contre la menace d'éviction forcée ou les manœuvres d'intimidation ;
- mettre un terme aux restrictions imposées aux Palestiniens sur le marché du travail et veiller à ce que leurs droits au travail soient respectés ;
- accorder aux Palestiniens le droit à la sécurité sociale ;
- veiller à ce que tous les enfants jouissent d'un accès égal à l'éducation ;
- prendre les mesures nécessaires pour régulariser le statut des réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité, notamment en leur délivrant des documents d'identité officiels.

Conformément au principe de coopération internationale et de partage de la responsabilité et des charges(8), Amnesty International exhorte également la communauté internationale à fournir une aide technique et financière au Liban pour que ce pays puisse accorder aux réfugiés le meilleur niveau possible de protection des droits humains(9).

L'action d'Amnesty International en faveur des réfugiés palestiniens au Liban

Amnesty International a effectué trois missions au Liban pour mener des recherches sur les conditions de vie des réfugiés palestiniens. La plus récente a eu lieu en mai-juin 2007. Lors de leur premier séjour, en mai-juin 2003, les délégués de l'organisation ont visité quatre camps - Aïn el Héroué, à proximité de Saïda, Rashidieh, non loin de Tyr, Mar Elias à Beyrouth, et Nahr el Bared, à proximité de Tripoli - ainsi que le regroupement de Jal el Bahr, non loin de Tyr. Les délégués de l'organisation se sont entretenus avec des familles réfugiées, des membres des comités populaires qui supervisent la gestion des camps, et des représentants de différents groupes politiques palestiniens présents dans les camps. Ils ont également rencontré des responsables gouvernementaux libanais et des représentants de l'UNRWA et du HCR, ainsi qu'un grand nombre de membres d'organisations non gouvernementales (ONG), de juristes et de défenseurs des droits humains qui œuvrent en faveur des réfugiés palestiniens.

En décembre 2003, Amnesty International a adressé au gouvernement libanais un mémoire dans lequel elle exposait en détail ses préoccupations quant à la discrimination exercée à l'égard des réfugiés palestiniens au Liban et formulait une série de recommandations sur les mesures à prendre pour y mettre fin. Aucune réponse ne lui est parvenue.

Au cours du même mois, l'organisation a adressé une communication portant en grande partie sur les mêmes questions au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale(10). Les observations finales de ce comité sur le rapport soumis par le Liban, rendues publiques le 11 mars 2004, rejoignent en grande partie les sujets de préoccupation d'Amnesty International(11). Le comité priait tout particulièrement le gouvernement libanais de «prendre des mesures pour améliorer la situation des réfugiés palestiniens [...] et au moins d'abroger toutes les dispositions législatives et de modifier les politiques qui établissent des discriminations défavorables à la population palestinienne par rapport à d'autres non-ressortissants».

Amnesty International a effectué une autre visite au Liban en mars 2005, afin de voir si la situation des réfugiés palestiniens avait évolué de façon significative et d'évaluer les conséquences pratiques des restrictions qui leur étaient imposées. Les délégués de l'organisation se sont rendus dans les camps suivants : Aïn el Héroué, Rashidieh, Bourj el Chemali et Al Bouss (Saïda) ; Bourj el Barajneh, Sabra et Chatila (Beyrouth) ; et Nahr el Bared (Tripoli). Ils ont également visité les regroupements de Jal el Bahr et d'El Maachouk, à proximité de Tyr. Les délégués se sont entretenus avec des familles et des groupes, et ont également mené des entretiens individuels. Les délégués d'Amnesty International ont également rencontré des représentants de l'UNRWA et d'ONG œuvrant en faveur des réfugiés palestiniens, ainsi que du HCR.

En avril 2006, Amnesty International a adressé une communication sur les violations des droits des enfants palestiniens réfugiés au Liban au Comité des droits de l'enfant, organe d'experts chargé de surveiller l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant(12). Les observations finales de ce comité sur le rapport soumis par le Liban correspondaient aux sujets de préoccupation d'Amnesty International(13).

La visite la plus récente d'Amnesty International a eu lieu en mai-juin 2007, après le déclenchement des combats entre le groupe armé Fatah al Islam et l'armée libanaise. Des délégués d'Amnesty International se sont rendus dans la zone de conflits et ont rencontré des Palestiniens déplacés du camp de Nahr el Bared, des habitants de Baddaoui, des professionnels de la santé et des représentants de l'UNRWA et d'ONG locales.

Ce rapport a pour but d'exposer les différents aspects des pratiques discriminatoires du gouvernement libanais à l'égard des Palestiniens, qui continuent d'enfreindre les obligations du pays découlant du droit international relatif aux droits humains, et notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et la Convention relative aux droits de l'enfant. Il met en lumière les conséquences désastreuses de ces violations pour des centaines de milliers de personnes, qui ont déjà connu tant de souffrances pendant si longtemps.

2. Les réfugiés palestiniens et leurs droits

Plusieurs centaines de milliers de Palestiniens ont fui leurs foyers, sur le territoire qui est aujourd'hui celui d'Israël, entre la fin de 1947 et la mi-1949, pour échapper aux violences liées à la création de l'État d'Israël et à la guerre israélo-arabe de 1948. Environ 914 000 avaient été enregistrés comme réfugiés en 1950. En 1967, lorsqu'Israël a occupé des territoires comportant la Cisjordanie et la bande de Gaza, 400 000 Palestiniens supplémentaires ont été déplacés. Au total, plus de la moitié de la population palestinienne a dû quitter son foyer. Certains sont réfugiés dans d'autres pays, d'autres, déplacés à l'intérieur de leur pays, sont restés dans les territoires occupés de Cisjordanie et de la bande de Gaza. Les pays ou zones qui abritent le plus grand nombre de réfugiés palestiniens sont la Jordanie (1 858 362), la bande de Gaza (1 016 964), la Cisjordanie (722 302), la Syrie (442 363) et le Liban (408 438(14)).

La communauté internationale a réagi à l'exode massif de Palestiniens en créant l'UNRWA en 1949, pour venir en aide aux réfugiés(15). Cet organisme intervient en Cisjordanie et dans la bande de Gaza ainsi qu'en Jordanie, en Syrie et au Liban(16). Lorsque les États ont élaboré le Statut du HCR ainsi que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention des réfugiés), ils y ont fait figurer des dispositions excluant les Palestiniens qui recevaient une aide de l'UNRWA(17). Cet organisme étant essentiellement une agence de secours humanitaire, les réfugiés palestiniens qui reçoivent une aide de l'UNRWA sont devenus la seule population réfugiée au monde exclue de la protection internationale reconnue par le Statut du HCR et la Convention des réfugiés.

Il existe trois catégories de réfugiés palestiniens au Liban : les réfugiés enregistrés auprès de l'UNRWA (réfugiés enregistrés) qui sont également enregistrés auprès des autorités libanaises ; les réfugiés enregistrés auprès des autorités libanaises mais qui ne le sont pas auprès de l'UNRWA (réfugiés non enregistrés) ; et les réfugiés qui ne sont pas enregistrés auprès de l'UNRWA ni des autorités libanaises (généralement appelés réfugiés sans documents d'identité). Le statut juridique précaire de cette dernière catégorie de réfugiés dépourvus de documents d'identité a des conséquences graves pour leurs droits fondamentaux au Liban.

Camps de réfugiés	
Les 12 camps de réfugiés palestiniens au Liban sont(18) :	
Aïn el Héroué	45 967 réfugiés enregistrés
Nahr el Bared	31 303
Rashidieh	29 361
Bourj el Chemali	19 074
Baddaoui	15 947
Bourj el Barajneh	15 718
Al Bouss	9 508
Chatila	8 370
Wavel	7 668
Mieh Mieh	4 569
Dbayeh	4 025
Mar Elias	616

Les camps de réfugiés au Liban(19)

Outre les 400 000 réfugiés palestiniens enregistrés au Liban, on compte 10 000 à 35 000 réfugiés non enregistrés et 3 000 à 5 000 autres sans documents d'identité(20). On ignore toutefois le nombre exact de réfugiés palestiniens enregistrés qui résident au Liban, certains ayant quitté le Liban pour s'installer ailleurs après s'être fait enregistrer. Le dernier recensement officiel au Liban a eu lieu en 1932. Aucun recensement n'a jamais porté sur la population de réfugiés palestiniens.

L'UNRWA s'occupe de 12 camps de réfugiés palestiniens au Liban, que l'on désigne souvent comme des «camps officiels(21)». L'UNRWA offre des services allant de l'entretien et du développement des infrastructures de base aux écoles et dispensaires et à l'enregistrement des biens. L'UNRWA dispense aussi des services en matière d'éducation, de

santé, et des services humanitaires et sociaux aux réfugiés palestiniens, enregistrés ou non, à l'intérieur ou à l'extérieur des camps, et aussi dans les regroupements. Des milliers de réfugiés vivent en effet dans ces regroupements informels, au nombre de plusieurs dizaines, parfois appelés «camps non officiels» ou «centres de déplacement», répartis dans tout le Liban. L'UNRWA ne parvient généralement pas à fournir aux regroupements des services publics comme l'élimination des ordures, qui devraient être à la charge des autorités locales(22). Des réfugiés palestiniens enregistrés qui vivent dans des regroupements peuvent cependant avoir accès à l'aide et aux services de l'UNRWA dans d'autres endroits.

En vertu du droit international(23), les Palestiniens qui vivaient dans la Palestine sous mandat britannique (correspondant aujourd'hui à Israël et aux territoires occupés par Israël de Cisjordanie et de la bande de Gaza) et ont été forcés de quitter leur demeure et leurs terres, parfois en prenant la fuite, ont droit au retour. Ce droit s'applique également à ceux de leurs descendants qui ont conservé, selon les termes du Comité des droits de l'homme, des «liens étroits et durables» avec leur pays(24). Cependant, sans préjudice de ce droit internationalement reconnu, dont Amnesty International continue de promouvoir le respect(25), il apparaît également que le gouvernement libanais, en particulier, ainsi que la communauté internationale dans son ensemble sont dans l'obligation de respecter et de garantir la totalité des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des Palestiniens vivant au Liban, sans exercer de discrimination à leur égard. Citons notamment le droit au travail, à l'éducation, au meilleur état de santé possible, à un logement suffisant et à un niveau de vie décent.

Le droit international souligne que les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels doivent être exercés sans discrimination «d'origine nationale ou raciale, de fortune [...] ou de toute autre situation(26)». Les États doivent veiller à l'élimination de toute forme de discrimination(27). Le PIDESC prévoit l'exercice progressif des droits économiques, sociaux et culturels «au maximum [des] ressources disponibles(28) [de chaque État partie]». Le pouvoir d'appréciation laissé aux pays en développement pour déterminer jusqu'à quel point ils doivent garantir les droits économiques des non-ressortissants(29) ne justifie pas de restreindre l'accès à certains droits pour préserver le droit au retour, ainsi que le Liban l'affirme. Qui plus est, les États ne doivent pas interpréter la distinction entre leurs citoyens et les non-ressortissants de manière à réduire leurs obligations au regard du droit international relatif aux droits humains(30).

3. Des conditions de logement déplorables

«Notre génération, où allons-nous vivre ? Il n'y a pas de place dans le camp et nous ne pouvons pas posséder de biens à l'extérieur.»

C'est dans ces termes que Qassem Muhammad Hammadi, vingt et un ans, originaire du camp de Bourj el Barajneh, a décrit à Amnesty International la crise du logement subie par les Palestiniens du Liban.

La superficie des terrains alloués aux 12 camps de réfugiés officiels n'a pratiquement pas changé depuis 1948, malgré l'augmentation du nombre de réfugiés palestiniens au Liban. Leur nombre est passé de 100000(31) en 1949 à 400000 actuellement, selon des estimations officielles. Cette situation entraîne une surpopulation chronique, qui s'aggrave d'année en année.

Les délégués d'Amnesty International ont rendu visite à plusieurs familles qui s'entassaient à 10 dans une seule pièce. Comme on manque d'espace à l'intérieur des limites des camps, il n'est guère possible de s'étendre à l'horizontale. Il ne reste donc qu'une solution, surtout dans les camps où la densité est particulièrement élevée (Chatila, Bourj el Barajneh, Aïn el Héroué ; c'était aussi le cas de Nahr el Bared avant sa quasi-destruction de 2007) : construire en hauteur. Ces agrandissements sont souvent loin d'être conformes aux normes de sécurité internationales minimales, et risquent de s'effondrer.

Les trois quarts du camp d'Aïn el Héroué sont qualifiés aujourd'hui de «*ahya dakhiliya*» (zones intérieures). L'humidité est très forte dans ces logements qui sont en fait des taudis. Les dispensaires de l'UNRWA accueilleraient tous les jours plusieurs centaines de personnes souffrant de troubles respiratoires, dont une grande proportion d'enfants. Une veuve âgée qui partage un appartement avec huit de ses proches explique : «*Comme les bâtiments se touchent, la lumière du jour ne pénètre pas dans le camp.*»

Au camp de Bourj el Barajneh, la densité au kilomètre carré est plus élevée qu'à Hong Kong ou à Mumbai (Bombay(32)). Vu le grand nombre d'habitations sur une superficie réduite, il est pratiquement impossible de faire entrer des meubles volumineux dans certains logements du camp. Un résident a déclaré à Amnesty International : «*Nous n'avons pas d'intimité. On ne voit ni la mer ni les montagnes. Les enfants n'ont pas d'endroit où jouer. Nous avons le droit de rêver de ces choses-là [et c'est tout].*» Six puits fournissent la seule eau disponible dans le camp, saumâtre et non potable. Le camp étant situé à flanc de colline, chaque fois qu'il pleut abondamment, les maisons sont inondées.

S'ajoutant aux problèmes causés par la surpopulation et l'insuffisance des infrastructures, les restrictions imposées pendant des années par les autorités libanaises ont eu de dures conséquences pour des centaines de milliers de Palestiniens, qui vivent depuis des décennies dans des constructions improvisées ou dégradées, entassés dans des camps dépourvus des équipements les plus élémentaires. Le droit de ces Palestiniens à un logement suffisant fait l'objet de graves violations.

Dans le sud du Liban, les autorités libanaises ont interdit presque totalement jusqu'en mai 2007 l'entrée de matériaux de construction dans les camps de réfugiés palestiniens. Cette mesure a entraîné une dégradation importante des maisons et des infrastructures.

Lorsque les délégués de l'organisation ont visité le camp de Bourj el Chemali, en 2005, les habitants vivaient presque tous dans des huttes en tôle ondulée, sans toit ni aération et dépourvues d'installations sanitaires. Ces maisons dites «*zinc*» sont excessivement chaudes l'été et glaciales l'hiver. Les 17000 résidents n'étaient pas autorisés à introduire des

matériaux de construction dans le camp. «*Pas moyen de faire entrer un câble électrique ni une brique*», raconte Mahmoud al Khatib. Une femme qui vit là avec ses cinq enfants a assuré à Amnesty International : «*Si on ajoute à la maison la moindre pierre, la police va nous poursuivre.*»

Mahmoud al Khatib donne quelques précisions : «*Il y a beaucoup de maisons [faites en partie] de tôle ondulée et beaucoup de vieilles maisons qui s'écroulent [...] Les matériaux de construction n'étaient pas autorisés dans le camp. Pour nous, pas moyen de faire entrer un câble électrique ni une brique. On pouvait y arriver par l'intermédiaire d'un agent qui s'arrangeait avec la sécurité [libanaise]. Un camion de sable coûtait alors 100000 livres libanaises, contre 40000 LL à l'extérieur.*»

Cette interdiction a été quelque peu assouplie au cours des trois dernières années. Levée à la fin de 2004 à l'occasion de la visite au Liban de Mahmoud Abbas, président de l'Autorité palestinienne, elle aurait été rétablie en juin 2005. Depuis lors, l'interdiction est appliquée de manière moins stricte. Le 29 mai 2007, le Comité de dialogue libano-palestinien, instauré en octobre 2005 après que les services du Premier ministre libanais Fouad Siniora ont entrepris de faciliter le dialogue entre les autorités libanaises, les groupes politiques palestiniens et l'UNRWA, s'est félicité que les résidents puissent désormais obtenir en quarante-huit heures environ un permis les autorisant à faire entrer des matériaux de construction dans les camps du sud du Liban. Des organisations palestiniennes de défense des droits humains au Liban ont confirmé que les restrictions avaient été assouplies et que les permis étaient délivrés plus rapidement, bien que leur obtention soit parfois difficile et que le délai de quarante-huit heures ne soit pas toujours respecté. Ces organisations ont également souligné que l'assouplissement des restrictions ne reposait pas sur un texte législatif et qu'il pouvait n'être que temporaire. Qui plus est, après des décennies de restrictions, le besoin de travaux de rénovation est général.

Les réfugiés palestiniens vivant dans des regroupements informels ont été particulièrement affectés par ces mesures. Leurs habitations sont généralement faites de plaques de tôle ondulée placées les unes contre les autres pour servir de murs et de toit. Ces plaques, qui laissent passer la pluie et le vent, ne protègent pas les habitants contre les rigueurs du climat. Pendant l'été il fait extrêmement chaud à l'intérieur des habitations. À Nahr el Bared, près de Tripoli, un groupe de trois familles, soit 11 personnes, qui partageaient une seule habitation avant que des affrontements n'éclatent dans le camp en 2007, ont raconté à Amnesty International qu'un bébé était mort dans la pièce principale à cause des grosses chaleurs estivales. Cette pièce, faite entièrement de plaques de zinc, était dépourvue d'aération.

Le remplacement de ces tôles par des briques améliorerait grandement les conditions de logement des réfugiés et rendrait les habitations plus sûres. Des résidents de Jal el Bahr ont déclaré à Amnesty International qu'un certain nombre d'habitations avaient été complètement détruites en 2005 quand la mer avait pénétré dans le camp.

Des réfugiés qui ont tenté de remplacer les plaques de tôle ondulée par des briques et du ciment ont dû payer une amende. Leurs nouvelles habitations ont été détruites par la police locale. Une famille du regroupement d'El Maachouk avait emprunté de l'argent pour reconstruire sa maison délabrée. Le nouveau bâtiment a été démoli par les autorités libanaises car il avait été construit sans permis. La famille a dû louer un logement tout en remboursant le prêt, ce qui l'a réduite à la pauvreté.

Un couple palestinien vivant avec ses trois enfants à Jal el Bahr a déclaré à Amnesty International qu'il avait construit quinze jours plus tôt un mur permanent pour compléter la structure métallique de sa maison. L'épouse a été arrêtée peu après alors qu'elle avait une jambe cassée. Elle n'a été relâchée qu'après la démolition du mur.

Voici ce que dit Farah, une veuve qui vit à Jal el Bahr avec ses trois enfants : «*L'hiver, l'eau pénètre par le toit en tôle ondulée. J'ai peur de faire des réparations, car je risque d'être arrêtée ou condamnée à verser une amende.*» Khaled, qui vit à Jal el Bahr avec 14 autres membres de sa famille, à proximité du domicile de ses parents, a donné les détails suivants : «*Chez eux [mes parents], une des pièces a un toit en tôle ondulée, le plafond d'une autre pièce est fait de lattes de bambou ou de bois recouvertes d'une couche de terre. Il faut une autorisation des autorités locales pour couvrir la maison avec des briques, mais cette autorisation nous est refusée. Nous pourrions nous adresser au gouvernorat, mais il ne donne pas non plus d'autorisation. J'ai construit [les murs d']une petite pièce en 2003. Les policiers sont venus la démolir et j'ai dû payer une amende de 230000 LL.*»

Le droit à un logement suffisant est garanti, entre autres, par le PIDESC, auquel le Liban est partie(33). Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le droit à un logement suffisant inclut la sécurité légale de l'occupation et la protection contre l'expulsion, le harcèlement et d'autres menaces ; l'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures ; la capacité de paiement ; l'habitabilité ; la facilité d'accès ; l'emplacement ; et le respect du milieu culturel(34).

Les Palestiniens du Liban sont privés de la plupart de ces aspects du droit à un logement suffisant. Par exemple, de nombreuses habitations des camps et des regroupements n'offrent pas aux habitants «*l'espace convenable et la protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers pour la santé [et] les risques dus aux défauts structurels*», facteurs que le Comité considère comme essentiels pour qu'un logement soit suffisant(35).

Le Comité a également souligné qu'il ne faut pas que le droit à un logement suffisant soit défini comme «*simplement un toit au-dessus de sa tête [mais] au contraire [...] comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité*(36)». Les États sont notamment tenus de ne pas entraver arbitrairement l'exercice de ce droit par les individus concernés. Comme le Comité l'a fait observer, «*un grand nombre des mesures nécessaires à la promotion du droit au logement supposent uniquement que les gouvernements s'abstiennent de certaines pratiques et s'engagent à faciliter l'auto-assistance parmi les groupes touchés*(37)». L'interdiction faite aux Palestiniens par les autorités libanaises de rénover des habitations inadaptées, dangereuses et inhabitables, ainsi que la démolition arbitraire des améliorations apportées par les réfugiés constituent des violations flagrantes du droit à un logement suffisant.

Les réfugiés palestiniens subissent aussi les conséquences de la privation du droit à la sécurité d'occupation. Un système administratif d'enregistrement des titres de propriété des logements fonctionne dans les camps, mais il n'existe aucun

système similaire dans les regroupements. Les réfugiés peuvent donc subir des actes de harcèlement et des menaces, portant en particulier sur la démolition des nouvelles constructions.

La sécurité légale de l'occupation est un aspect essentiel du droit à un logement suffisant. Selon le Comité, *«Il existe diverses formes d'occupation [dont] l'occupation précaire, qu'il s'agisse de terres ou de locaux. Quel que soit le régime d'occupation, chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces. Les États parties doivent par conséquent prendre immédiatement des mesures en vue d'assurer la sécurité légale de l'occupation aux individus et aux familles qui ne bénéficient pas encore de cette protection, en procédant à de véritables consultations avec les personnes et les groupes concernés(38).»*

La situation des réfugiés palestiniens qui vivent en dehors des camps et des regroupements n'est pas vraiment meilleure. Le décret présidentiel 11614 de 1969, modifié par le décret 296 de 2001, interdit aux personnes qui *«ne sont pas ressortissantes d'un État reconnu»* de détenir un titre de propriété d'une habitation ou de terres au Liban. Dans le contexte libanais et bien que cela ne soit pas précisé dans le décret, cette disposition vise les réfugiés palestiniens, puisque pratiquement tous les apatrides résidant au Liban sont des réfugiés palestiniens et que la plupart des réfugiés palestiniens sont apatrides. L'article 1 du décret modifié dispose : *«Aucun droit [c'est-à-dire aucun droit légal au logement, à la terre ou aux biens] sous quelque forme que ce soit ne peut être accordé à une personne n'ayant pas la nationalité d'un État reconnu ou à une personne dont l'accès à la propriété est en contradiction avec les dispositions de la Constitution concernant l'interdiction de l'établissement(39).»*

L'interdiction faite aux Palestiniens d'enregistrer un titre légal de propriété d'un logement ou d'une terre réduit fortement leur possibilité de bénéficier de la sécurité de l'occupation en dehors des camps ; la plupart d'entre eux ont donc pour seule option de rester dans les camps ou les regroupements.

Le décret empêche également les réfugiés palestiniens d'hériter d'un logement ou d'une terre et de faire enregistrer un bien foncier, même s'ils remboursent les annuités d'un crédit depuis des années.

Dans son rapport périodique au Comité des droits de l'enfant (Nations unies), le gouvernement libanais a justifié les mesures qui empêchent les réfugiés palestiniens de faire des travaux d'amélioration de leur logement en soutenant que le droit au retour des Palestiniens serait compromis s'ils se voyaient accorder au Liban le droit à un logement suffisant. Amnesty International considère cet argument comme fallacieux.

«Les autorités libanaises interdisent la construction de nouveaux camps, l'agrandissement des camps existants ainsi que les travaux de rénovation et de reconstruction pour ne pas consolider la présence palestinienne au Liban et accepter implicitement la réinstallation forcée, ce qui serait contradictoire avec le principe du droit au retour. Ce principe revêt une importance capitale à la fois pour les Libanais et pour la population palestinienne, qui le revendiquent. L'UNRWA n'a donc pas pu contribuer à la rénovation de trois camps situés au sud du pays en raison de la décision des autorités libanaises d'interdire la livraison de matériel de construction dans les camps depuis 1998, ce qui a conduit à la dégradation de la situation dans ces camps où l'espace est de plus en plus réduit et la population en forte augmentation(40).»

L'exercice de leurs droits économiques et sociaux par les réfugiés palestiniens au Liban ne porterait aucunement atteinte à leur droit au retour. Quelle que soit la position exprimée par le gouvernement libanais, les lois et pratiques discriminatoires qui empêchent les Palestiniens de jouir de leur droit à un logement suffisant n'en sont pas moins une violation grave des obligations du Liban au regard du droit international relatif aux droits humains(41).

4. Discrimination sur le marché du travail

La discrimination à l'égard des Palestiniens sur le marché du travail libanais a été évoquée par pratiquement tous les réfugiés avec lesquels les délégués d'Amnesty International se sont entretenus. Citons une femme de vingt-sept ans, mère de six enfants et belle-mère de sept autres, vivant dans le regroupement d'El Maachouk : *«Même si nous faisons des études, on ne nous laisse pas avoir un [bon] emploi.»* C'est également l'avis de Hania, une femme seule qui élève difficilement six enfants dans le nord du Liban : *«Même avec un doctorat on ne peut pas occuper un emploi de comptable. Un ingénieur diplômé est forcé d'accepter un emploi d'ouvrier.»*

Les réfugiés ont décrit à maintes reprises la façon dont on les empêchait, aussi qualifiés soient-ils, d'accéder à certains emplois, que les prétextes invoqués soient d'ordre légal ou relèvent de préjugés. Comme l'a expliqué un résident du camp d'Al Bouss : *«Je suis cameraman vidéo, mais je ne peux pas obtenir d'engagement auprès des hôtels cinq étoiles, etc., parce que s'ils apprennent que je suis palestinien, je devrai payer une amende et mon matériel sera saisi.»*

Mazen, vingt-quatre ans, également résident du camp d'Al Bouss, raconte : *«Je cherche du travail depuis cinq mois. J'ai [récemment] passé un entretien dans une société d'informatique. Ils ne savaient pas que j'étais palestinien. Après l'entretien, quand j'ai rempli un formulaire sur lequel je devais indiquer ma nationalité, ils ont dit qu'ils ne pouvaient pas embaucher un Palestinien. Ils ne pouvaient rien faire pour moi parce que je n'ai pas de permis de travail.»*

Plus de 70 emplois et professions ont été interdits durant de longues années aux Palestiniens par arrêté ministériel. En juin 2005, prenant une initiative opportune, le ministère du Travail a levé l'interdiction frappant 50 emplois et professions énumérés dans les amendements à l'arrêté de 1962 introduits en 1995, comme suit :

«a) Employés : Tous les postes administratifs et commerciaux, notamment : directeur général, directeur, chef du personnel, trésorier, secrétaire, archiviste, employé au classement, informaticien, directeur commercial, directeur du marketing, expert-conseil en administration des affaires, contremaître, magasinier, vendeur, cambiste, bijoutier, laborantin, pharmacien, électricien, électronicien, peintre en bâtiment, vitrier, mécanicien, agent de maintenance, portier, concierge, gardien, chauffeur, cuisinier, serveur, coiffeur, professeur dans l'enseignement primaire, intermédiaire et secondaire...»

«b) Employeurs : Entreprises commerciales en tout genre, banque, bureaux de change, comptabilité, experts en assurance, bureaux d'étude tous domaines, passation de marchés, immobilier, bijouterie, industrie de la chaussure, confection, industrie du meuble et activités connexes, confiserie, imprimerie, édition et distribution, coiffure, blanchisserie et nettoyage à sec, réparation automobile (carrosserie, mécanique auto, vitres, sellerie et garnitures, appareillage électrique(42))».

Toutefois, malgré cette initiative et les efforts déployés par le gouvernement actuel, en coopération avec l'UNRWA et d'autres organisations, pour améliorer l'employabilité des Palestiniens du Liban, la question des droits des Palestiniens sur le marché du travail continue à susciter de profondes préoccupations.

En premier lieu, de nombreux Palestiniens occupent déjà ces emplois, mais de manière illégale. Bien qu'ils puissent maintenant travailler légalement, ils ne sont pas incités à régulariser leur situation, car ils se verraient assujettis à l'impôt sans bénéficier pour autant du système libanais de sécurité sociale (voir plus loin). Le délai pour le traitement des candidatures et les frais impliqués peuvent également être dissuasifs, tant pour les employeurs que pour les employés. Qui plus est, les permis, selon certaines informations, seraient temporaires et susceptibles d'être annulés à tout moment (voir plus loin). Ces facteurs semblent expliquer pourquoi quelques centaines de Palestiniens seulement ont obtenu des permis de travail pour les emplois qui leur ont été récemment ouverts(43).

Par ailleurs, la décision prise par le ministère du Travail de lever l'interdiction pour certains emplois n'a pas été adoptée par voie législative. Elle peut donc être annulée ou modifiée à tout moment(44).

Enfin, des professions comme celles d'avocat, de médecin et d'ingénieur restent interdites aux Palestiniens(45). En réalité, des Palestiniens exercent ces professions de manière illégale, mais ils perçoivent un salaire inférieur et ne bénéficient pas de la sécurité de l'emploi.

Au Liban comme dans de nombreux pays, les citoyens bénéficient d'un traitement préférentiel par rapport aux étrangers pour ce qui est de l'accès à l'emploi. Dans le cas présent, cette différence s'étend aux étrangers qui sont nés au Liban ou y ont vécu toute leur vie ou presque, c'est-à-dire tout particulièrement les réfugiés palestiniens.

L'accès des étrangers à l'emploi est réglementé, au Liban, par le décret présidentiel 17561 du 18 septembre 1964. L'article 2 de ce décret précise que les non-ressortissants qui souhaitent occuper un emploi, rémunéré ou non, doivent obtenir l'autorisation du ministère du Travail avant d'arriver au Liban. L'article 8 dispose :
«En prenant en considération le principe du traitement préférentiel des ressortissants libanais, il est possible de délivrer à un étranger un permis de travail ou de le renouveler dans le cas où celui-ci réside sur le territoire libanais ou souhaite y pénétrer après en avoir obtenu l'autorisation et s'il remplit l'une des conditions suivantes :
«S'il est un spécialiste ou un expert dont [le travail] ne peut être accompli par un citoyen libanais ; le service concerné peut demander à l'employeur de publier une annonce à ses propres frais dans trois quotidiens que le service choisira, et au moins à trois reprises...»

Les autres catégories de personnes qui peuvent obtenir des permis de travail sont les étrangers qui vivaient déjà au Liban avant 1954 et qui travaillent au moins neuf mois par an pour une institution, ainsi que les étrangers mariés à une Libanaise depuis un an au moins (les étrangères mariées à un Libanais sont exclues de cette disposition).

Les conditions à remplir pour obtenir un permis de travail sont si strictes que les employeurs entreprennent rarement ces démarches en faveur d'un réfugié palestinien ou d'autres étrangers résidant au Liban. En général, les entreprises préfèrent embaucher des réfugiés palestiniens pour des emplois de rang inférieur et moins bien rémunérés, pour lesquels un permis de travail n'est pas nécessaire, par exemple dans les secteurs du bâtiment et du nettoyage. Les Palestiniens sont essentiellement en concurrence avec d'autres étrangers pour ces emplois. Parfois, les entreprises recrutent des réfugiés palestiniens pour des emplois qui supposent l'obtention d'un permis de travail, mais ne procèdent pas aux démarches requises pour l'obtenir. Dans ces cas-là, les employés palestiniens ne jouissent pas des avantages et de la protection afférents à un contrat de travail. Souvent, ils sont moins bien payés que leurs homologues libanais. Comme l'a déclaré Mazen, de Bourj el Barajneh, à Amnesty International : «Même quand on arrive à trouver un travail, les Palestiniens sont moins bien payés. Là où un Libanais est payé au départ 500 à 600 dollars [385 à 460 euros], un Palestinien recevra 300 à 400 dollars [230 à 300 euros] pour le même travail.»

Des réfugiés palestiniens et des organisations de la société civile ont signalé à Amnesty International des cas de médecins qualifiés et expérimentés qui travaillaient dans des hôpitaux libanais, mais dont le contrat indiquait qu'ils étaient infirmiers ou agents d'entretien. En effet, ils ne peuvent pas être embauchés officiellement comme médecins, cette profession étant interdite aux Palestiniens. En conséquence, ils touchent une rémunération inférieure à celle de leurs collègues libanais. Cette discrimination directe constitue une violation flagrante des obligations du Liban au regard du PIDESC (voir encadré).

Saïd, résident de Bourj el Barajneh, a fait le récit suivant à Amnesty International : «Je travaille comme chauffeur. Pour faire ce travail, il faut un permis de conduire public, différent d'un permis privé et que les Palestiniens ne peuvent pas obtenir car il faut être affilié au syndicat des chauffeurs, ce qui leur est interdit. Je travaille donc dans l'illégalité. Comment peut-on revendiquer ses droits quand on travaille illégalement ?
«J'ai travaillé dans une entreprise de commerce de textiles pendant environ six ans. Le propriétaire a vendu la société. J'avais beaucoup de responsabilités : l'approvisionnement, la distribution, etc. Mon salaire atteignait 600 dollars [460 euros]. Le nouveau propriétaire a décidé de réduire mon salaire à 300 dollars [230 euros]. Ce qui lui permettait de le faire, c'est que je n'avais pas de contrat ; aucun droit... Tous les efforts que j'avais faits pour implanter la société ont été balayés par le nouveau propriétaire. On ne m'accordait aucune indemnité alors que j'avais travaillé dans cette entreprise pendant plusieurs années. J'avais le choix entre accepter les 300 dollars ou partir ; cette somme n'était pas suffisante pour subvenir à mes besoins...».

Saïd a apporté quelques précisions : cette situation où la précarité de l'emploi va de pair avec l'absence d'indemnité de

licenciement et de prestations sociales l'a contraint à réduire les dépenses qu'il aurait voulu faire pour ses enfants. *«J'ai quarante ans mais j'ai l'impression que pour moi c'est fini. Ce qui compte maintenant, ce sont mes enfants. Je ne veux pas qu'ils soient privés des choses dont je n'ai pas pu profiter. Mais je dois essayer de faire des économies au cas où je perdrais mon emploi. Pour y parvenir, je dois priver mes enfants de certaines choses : je ne peux pas leur offrir de bons repas, ni les emmener à la montagne ou à la mer. Il faut aussi faire des économies sur leurs vêtements et leur argent de poche.»*

La famille Husseini compte 18 personnes. Ces Palestiniens sont installés au Liban depuis 1948. Ils vivent à Jal el Bahr, non loin de Tyr, un regroupement pratiquement dépourvu d'infrastructures. Les seuls membres de la famille qui disposent de revenus sont trois pêcheurs. Seuls les citoyens libanais peuvent obtenir le permis nécessaire pour posséder un bateau de pêche. Les Palestiniens ont donc besoin de s'associer avec un Libanais au nom duquel le bateau est enregistré. Ils sont ensuite contraints de lui donner une part importante de leur pêche. Ils ont également besoin pour vendre le poisson d'un permis qu'ils ne peuvent obtenir. S'ils sont interceptés par la police, ils sont passibles d'une amende de 300000 LL (environ 150 euros).

Le droit au travail

Le droit de travailler et les droits sur les lieux de travail sont protégés par toute une série d'instruments internationaux contraignants auxquels le Liban est partie(46). Selon ces textes, le Liban doit prendre des mesures en vue d'assurer progressivement le plein exercice du droit au travail pour tous, sans discrimination, notamment fondée sur l'origine nationale(47).

Le PIDESC dispose que les *«pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent pacte à des non-ressortissants(48)»*. Comme cette disposition l'énonce, si les restrictions imposées aux droits économiques des non-ressortissants ont de graves répercussions sur les droits humains des personnes visées, elles enfreignent les obligations internationales.

Le Liban applique le principe de la réciprocité, en vertu duquel il accorde le droit au travail aux ressortissants des pays qui reconnaissent ce droit aux citoyens libanais. Ce principe introduit une discrimination à l'égard des Palestiniens, car ils sont apatrides. De fait, ceux qui ne détiennent pas la nationalité d'un État sont privés de la possibilité de gagner leur vie en exerçant la plupart des emplois. De même, les Palestiniens du Liban ne peuvent bénéficier d'aucune protection sociale en raison de l'absence de réciprocité(49). C'est également le cas s'ils travaillent légalement et s'acquittent des charges sociales.

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale(50) prohibe la discrimination raciale s'agissant des *«droits au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante»*. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a souligné que les États parties devaient *«prendre des mesures en vue d'éliminer la discrimination à l'encontre des non-ressortissants dans le domaine des conditions de travail et des exigences professionnelles, en ce qui concerne notamment les règles et pratiques relatives à l'emploi discriminatoires par leur but ou par leurs effets(51)»*.

Aux termes du PIDESC, le Liban est également tenu de veiller à ce que toute personne jouisse de conditions de travail justes et favorables, quelle que soit sa situation. L'article 7 dispose : *«Les États parties au présent pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment :*

a) *La rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs :*

i) Un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune ; en particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour un même travail [...] ;

b) *La sécurité et l'hygiène du travail ; [...]*

d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.»

Les difficultés que rencontrent les Palestiniens dans l'accès à l'emploi et dans l'exercice d'une activité professionnelle ont un effet direct sur la réalisation d'autres droits, notamment le droit à un niveau de vie décent, à un logement suffisant et à l'éducation.

5. Insuffisance des soins médicaux

«Nous ne pouvons pas bénéficier de soins médicaux corrects parce que nous sommes palestiniens. Chez nous, si un enfant est malade, il meurt.» C'est dans ces termes qu'une Palestinienne enregistrée auprès de l'UNRWA, résidente du regroupement d'El Maachouk, a décrit la situation sanitaire des Palestiniens au Liban.

Les soins médicaux coûtent cher au Liban. Ils ne sont que partiellement pris en charge par l'UNRWA, et uniquement pour

les réfugiés enregistrés(52). Les soins secondaires sont rarement pris en charge. Par ailleurs, les camps et les regroupements connaissent une pénurie de professionnels de la santé. Le nombre de centres de soins est insuffisant, et le matériel laisse à désirer.

Les conséquences pour les réfugiés peuvent être catastrophiques. Ahmed Moussa, qui vit dans le camp de Nahr el Bared, non loin de Tripoli, a déclaré à Amnesty International : *« Mon beau-père souffrait de gangrène à la jambe. L'UNRWA a payé l'hôpital, mais la famille a dû trouver de l'argent pour les médicaments, environ un million de LL. Nous avons été aidés par des ONG, mais on n'a pas pu réunir toute la somme, et son état de santé s'est dégradé. »*

Voici le récit de Yasmin, qui vit à El Maachouk : *« Mon fils de quatorze ans s'est cassé la jambe. Il faut lui mettre une broche qui coûte 250000 LL. Je n'ai pas les moyens de payer, alors il reste à la maison. L'UNRWA paiera la moitié des frais d'hospitalisation, mais pas le coût de la broche. »*

Le droit à la santé(53) de nombre des réfugiés palestiniens au Liban – un droit inscrit dans des traités que les autorités libanaises se sont engagées à respecter – est manifestement violé, puisque les soins médicaux qui leur sont fournis sont insuffisants.

Le gouvernement libanais qualifie lui-même d'*« insupportables »* les conditions de vie des réfugiés palestiniens(54), mais il n'a pas pris de mesures efficaces pour les améliorer et ne remplit pas son obligation de garantir que toutes les personnes vivant au Liban, y compris les réfugiés palestiniens, bénéficient au moins d'un niveau minimum de soins médicaux essentiels. Les autorités libanaises ont reconnu ce qui suit : *« La prévalence des maladies parmi les enfants palestiniens est directement liée à la pauvreté, aux mauvaises conditions de logement et à un environnement insalubre(55)... Quant aux campements "sauvages" [des réfugiés palestiniens au Liban], les conditions de vie y sont encore pires que dans les camps officiels, et les résidents y souffrent des multiples problèmes liés à la dégradation des conditions sanitaires et environnementales et de l'absence des services sociaux les plus élémentaires... La rareté des services sociaux à tous les niveaux, assurés par l'UNRWA ou par le Gouvernement libanais, rend les conditions de vie et la situation sociale insupportables(56). »*

La santé et la sécurité des Palestiniens sont également menacées en raison des lois discriminatoires qui les privent de protection sociale au motif qu'ils sont apatrides. L'accès à la protection sociale pour les étrangers dépend de l'application de la réciprocité dans le pays d'origine du non-ressortissant. Ainsi que nous l'avons indiqué plus haut, la réciprocité ne peut s'appliquer aux Palestiniens, qui sont apatrides. L'article 9-4 de la Loi libanaise sur la sécurité sociale dispose : *« Les salariés étrangers travaillant sur le territoire libanais ne sont soumis aux dispositions de la présente loi pour une partie des branches de la sécurité sociale ou toutes les branches que si l'État dont ils relèvent reconnaît aux Libanais le principe de l'égalité de traitement avec ses ressortissants en ce qui concerne la sécurité sociale(57). »*

Cette disposition, qui prive les réfugiés palestiniens de toute protection sociale, contrevient aux obligations du Liban au regard du droit international relatif aux droits humains.

Le droit à la sécurité sociale est formulé à l'article 9 du PIDESC, qui prévoit : *« Les États parties au présent pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales »*, ainsi qu'à l'article 5-e-iv de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, aux articles 11-1-e et 14-2-c de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à l'article 26 de la Convention relative aux droits de l'enfant ; il est également garanti par plusieurs dispositions de l'Organisation internationale du travail (OIT).

6. Une éducation inutile ?

Hayat, divorcée et mère de deux enfants, qui vit dans le camp d'Al Bouss, a expliqué à Amnesty International que sa fille avait dû interrompre ses études en septième année (vers l'âge de douze ans) ; son fils, lui, a l'intention de terminer ses études secondaires et d'entrer à l'université, si ses grands-parents ont les moyens de payer. Hayat précise : *« Il se demande quand même si ses études vont servir à quelque chose, vu qu'il est palestinien »*.

Comme les autorités libanaises ne permettent pas aux enfants palestiniens de bénéficier d'une scolarité satisfaisante et ne leur proposent pas de perspectives professionnelles intéressantes, le taux d'abandon des études est élevé. Les enfants cherchent à trouver un emploi rémunéré pour apporter à leur famille une aide financière. Ils sont nombreux à travailler comme manœuvres ou comme chiffonniers (triant les détritiques pour trouver des objets à vendre à des entreprises de recyclage). De nombreuses familles ont expliqué aux délégués de l'organisation que leurs enfants avaient interrompu leurs études car, à leurs yeux, les années consacrées à l'éducation étaient une perte de temps puisqu'elles ne leur permettraient pas d'exercer au Liban un emploi bien rémunéré. Marwan est l'un de ces jeunes gens : *« En tant que palestinien, on étudie et on paie les frais de scolarité, mais ensuite on ne peut pas travailler. Ici, la seule possibilité de travail, c'est à l'hôpital du camp. J'ai quitté l'école après la sixième année [vers l'âge de onze ans] parce que mes parents n'avaient pas les moyens de payer. J'ai des cousins qui ont terminé leurs études et qui travaillent comme peintres, ils ne récupèrent rien de ce qu'ils ont dépensé. »*

« Quand j'ai abandonné l'école, j'ai appris le métier de boucher. J'ai travaillé pendant sept ans chez un Libanais en dehors du camp. J'étais payé 100000 LL par semaine, alors qu'un Libanais qui faisait le même travail recevait 250000 LL, et pourtant je travaillais mieux que lui. »

Dans son rapport au Comité des droits de l'enfant, le gouvernement libanais a reconnu franchement la situation très insatisfaisante des enfants palestiniens dans le domaine de l'éducation : *« Le niveau éducatif des enfants palestiniens [réfugiés] n'est pas comparable à celui des enfants libanais ni même à celui des enfants palestiniens [réfugiés] vivant dans les pays arabes voisins. Au Liban, sur trois enfants palestiniens de plus de 10 ans, un abandonne l'école avant la fin de l'enseignement primaire ou intermédiaire. Le taux d'abandon scolaire est de 39 %, soit 10 fois plus élevé que celui »*

enregistré pour les élèves libanais, garçons ou filles. En outre, le nombre de jeunes palestiniens titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou de l'enseignement supérieur est très faible, et inférieur de moitié à celui des étudiants libanais. [...] Ceux qui choisissent de poursuivre leurs études - et ils sont peu nombreux - essaient de s'inscrire dans des écoles publiques gratuites. Toutefois, le nombre de places disponibles dans ces écoles est limité, et priorité est donnée aux étudiants libanais(58).»

La Loi n°686 de 1998 prévoit que seuls les enfants libanais ont droit à la gratuité de l'enseignement primaire(59). Toutefois, les autorités libanaises sont tenues par le PIDESC et la Convention relative aux droits de l'enfant de garantir le droit à l'éducation de tous les enfants se trouvant sur leur territoire. Cela signifie en particulier que tous les enfants vivant au Liban doivent bénéficier d'un enseignement primaire gratuit et obligatoire, sans discrimination fondée sur leur statut juridique, notamment leur statut de réfugiés ou de demandeurs d'asile, ou sur le statut de leurs parents ou tuteurs.

Les obstacles administratifs et toutes les mesures politiques qui réduisent à néant le droit à l'éducation, y compris en introduisant une discrimination, sont également prohibés par le droit international relatif aux droits humains(60).

Les enfants réfugiés palestiniens enregistrés peuvent s'inscrire dans une des 80 écoles élémentaires et intermédiaires ou des six écoles secondaires gérées par l'UNRWA au Liban. Le Liban est le seul pays dans lequel l'UNRWA gère des écoles secondaires, la raison invoquée étant que les réfugiés palestiniens au Liban «*ont un accès limité à l'enseignement secondaire public et ne peuvent prendre en charge le coût élevé de l'enseignement secondaire privé(61)*». Le centre de formation professionnelle de Sibliin, géré par l'UNRWA, accueille 850 stagiaires et gère également un programme de formation d'enseignants destiné à des réfugiés enregistrés qui, pour la plupart, travaillent ensuite dans les écoles de l'UNRWA. Cet organisme a également accordé en 2006-2007 189 bourses pour des études universitaires.

Les enfants palestiniens dépourvus de documents d'identité fréquentent parfois les écoles de l'UNRWA ; ils peuvent aussi étudier dans des écoles primaires privées s'ils ont les moyens de payer les frais de scolarité. Toutefois, leurs études dans les écoles secondaires libanaises ne sont généralement pas reconnues, car les élèves qui se présentent aux examens publics donnant accès aux études supérieures doivent détenir des documents d'identité, ce qui est évidemment impossible pour les réfugiés palestiniens dépourvus de papiers(62).

7. Pas de droits sans documents d'identité

Quelque 3000 à 5000(63) réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité et non enregistrés auprès des autorités libanaises ou de l'UNRWA souffrent de restrictions de leurs droits humains encore plus sévères que les réfugiés palestiniens enregistrés. Ils ne peuvent pas bénéficier officiellement des services de l'UNRWA bien qu'ils y aient accès, dans certains cas, de manière informelle(64).

De nombreux réfugiés dépourvus de documents d'identité vivent au Liban depuis des décennies. Souvent, leurs conjoints sont des réfugiés palestiniens enregistrés. Toutefois leurs enfants ne sont pas reconnus comme réfugiés palestiniens enregistrés.

Les Palestiniens dépourvus de documents d'identité le sont, dans la plupart des cas, pour les raisons suivantes :
§ Depuis 1962, il est de plus en plus difficile de se faire enregistrer. Parmi les réfugiés sans papiers ou leurs proches interrogés au cours d'une enquête menée en décembre 2005 par Frontiers, une ONG libanaise œuvrant en faveur des migrants, aucun n'était arrivé au Liban avant 1962(65).

§ En général, les autorités libanaises ne se sont pas montrées empressées de permettre l'augmentation du nombre officiel de réfugiés palestiniens enregistrés auprès de l'UNRWA. Selon le Conseil danois pour les réfugiés, cinq p. cent seulement des personnes interrogées dans le cadre d'une étude menée en 2005 n'avaient jamais été enregistrés auprès de l'UNRWA ou des autorités d'un autre pays. De même, près de la moitié des réfugiés dépourvus de documents d'identité dont le cas a été soumis à l'UNRWA par le Conseil danois pour les réfugiés avaient déjà été enregistrés auprès de l'UNRWA à d'autres titres. Ils avaient donc vocation à être enregistrés auprès de l'UNRWA au Liban, mais le gouvernement libanais s'était opposé à ce que leur dossier soit transféré au Liban.

§ Certains Palestiniens venus au Liban dans les années 1970 pour rejoindre l'OLP ou d'autres partis politiques ont choisi de ne pas se faire enregistrer à leur arrivée. Après que l'OLP a été expulsée du Liban, en 1982, ces Palestiniens n'ont pas été autorisés à rentrer dans les pays qui les avaient accueillis précédemment. De nombreux réfugiés dépourvus de documents d'identité font partie de cette catégorie ou sont les enfants ou petits-enfants de ces Palestiniens.

On peut signaler, parmi les questions qui touchent les réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité :

- **Le droit d'être enregistré et le droit à un nom et à une nationalité.** Les enfants dont le père est un réfugié palestinien enregistré sont enregistrés comme tels auprès de l'UNRWA et reconnus par l'État libanais. En revanche, les enfants dont le père n'a pas de documents d'identité – et qui eux-mêmes ne possèdent pas de documents reconnus – ne sont pas enregistrés auprès de l'UNRWA. L'État libanais ne leur délivre pas de documents d'identité reconnus. Ils ne peuvent pas acquérir la nationalité libanaise, même si leur mère la détient (la législation libanaise dispose en effet que la nationalité ne peut être transmise que par le père). Cette situation est contraire aux obligations du Liban. L'article 7-1 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose qu'un enfant a le droit d'être enregistré dès sa naissance, d'avoir un nom et d'acquérir une nationalité.
- **Le droit à l'éducation.** L'absence d'enregistrement des enfants de réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité les empêche d'exercer leurs droits fondamentaux, et notamment le droit à l'éducation. Les enfants qui ne possèdent pas de documents d'identité peuvent fréquenter sans y être inscrits des écoles dont les enseignants sont bienveillants, mais aucun diplôme ne peut leur être décerné à quelque niveau que ce soit.

En conséquence, leurs perspectives d'études et d'emploi sont strictement limitées. Lors d'un entretien avec des délégués d'Amnesty International à Beyrouth, Samar, dix-neuf ans, déplorait cet état de choses : «*On nous dit : vous n'êtes que des sans-papiers, pourquoi voulez-vous faire des études ?*»

Le Comité des droits de l'enfant a invité le gouvernement libanais à prendre des mesures pour remédier à cette atteinte grave aux droits de l'enfant : «*Afin de garantir aux enfants vivant au Liban la pleine jouissance de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Comité recommande à l'État partie de faire en sorte que tous les enfants se trouvant sur son territoire, y compris les enfants de réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité, soient inscrits à l'état civil dès leur naissance. Entre-temps, les enfants dont la naissance n'a pas été déclarée et qui ne possèdent pas de papiers d'identité devraient pouvoir bénéficier de services de base comme les soins de santé et l'éducation en attendant d'être dûment enregistrés(66).*»

- **L'enregistrement des mariages.** L'article 23-2 du PIDCP dispose : «*Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile(67).*» Ce droit n'est pas respecté au Liban, s'agissant des réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité. Amnesty International a recensé de nombreux cas de réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité qui n'avaient pas pu se marier ou qui n'avaient pas réussi à faire enregistrer leur mariage car ils ne possédaient pas les documents requis.

Miryam est une réfugiée palestinienne sans papiers. Lorsqu'elle s'est entretenue avec les délégués d'Amnesty International, elle était fiancée depuis cinq ans à un Libanais. Elle n'avait toutefois pas pu se marier : son mariage n'aurait pas été reconnu, puisqu'elle n'a pas de documents d'identité. Ses proches tentent en vain depuis des années d'obtenir les documents nécessaires et ne savent plus que faire. Cette jeune femme a déclaré qu'elle était profondément déprimée et que sa situation lui semblait désespérée.

Le mariage à l'intérieur de la communauté palestinienne du Liban est la voie socialement la plus acceptable pour les réfugiés palestiniens qui souhaitent fonder une famille. L'impossibilité de faire enregistrer un mariage peut avoir des conséquences désastreuses tant pour les hommes que pour les femmes.

- **La liberté de mouvement.** La liberté de mouvement des réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité est restreinte, car ils ne résident pas légalement au Liban. Beaucoup d'entre eux craignent d'être arrêtés s'ils sortent de leur camp pour se déplacer à l'intérieur du Liban. Cette situation a des conséquences négatives sur leur vie quotidienne, et notamment sur la possibilité de trouver du travail. L'article 12-1 du PIDCP dispose : «*Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.*»

Le gouvernement libanais actuel s'est montré plus disposé que ceux qui l'ont précédé à résoudre le problème des Palestiniens dépourvus de documents d'identité. Cependant, en septembre 2007, aucune solution n'avait encore été élaborée.

8. Recommandations

Comme le dialogue entre les autorités libanaises, les groupes politiques palestiniens et l'UNRWA s'améliore, l'on espère que la volonté ardente qui apparaît aujourd'hui de résoudre des problèmes persistants et sensibles se traduira dans des réformes qui pourront être étendues et approfondies. Il est grand temps, au bout d'une soixantaine d'années, que le gouvernement libanais prenne des mesures concrètes pour améliorer le sort tragique des réfugiés palestiniens au Liban. Dans ses rapports aux organes de suivi des traités des Nations unies, le gouvernement a reconnu avec franchise que les conditions de vie des réfugiés palestiniens laissent fortement à désirer. Récemment, il s'est dit déterminé à remédier à ce problème.

Une situation que l'on pouvait, en 1948, croire temporaire s'est installée dans la durée et s'avère difficile à résoudre. Au cours des décennies écoulées, plusieurs générations de Palestiniens ont grandi au Liban en ne connaissant pratiquement que la vie dans des camps de réfugiés. Ils ont subi les conséquences de la discrimination et d'autres injustices. Leur espace de vie est devenu de plus en plus restreint, les camps devant accueillir un nombre croissant de familles. Il faudra parvenir à résoudre de façon durable la douloureuse situation des réfugiés, en respectant et en protégeant l'ensemble de leurs droits humains, y compris leur droit au retour. Mais en attendant, ils ne devraient pas se voir infliger au Liban davantage de souffrances.

La population libanaise et les gouvernements qui se sont succédé ont fait preuve d'une grande générosité envers les nombreux réfugiés palestiniens installés dans leur pays. En même temps, la société libanaise s'est enrichie grâce à la présence des réfugiés et leur contribution à la vie économique et culturelle du Liban. Les restrictions qui sont toujours imposées aux réfugiés palestiniens, et qui font d'eux, concrètement, des résidents de seconde zone, frisent le scandale. Elles devraient être levées immédiatement, sans plus de tergiversations.

À cette fin, Amnesty International formule les recommandations suivantes :

Au gouvernement libanais

Discrimination

- Prendre les mesures législatives et administratives nécessaires pour mettre un terme à toutes les formes de discrimination à l'égard des réfugiés palestiniens et pour que leurs droits fondamentaux au Liban soient respectés et protégés.

Logement

- Supprimer toutes les restrictions qui entravent arbitrairement l'exercice par les Palestiniens du droit à un logement suffisant. Sur ce point, il faut prévoir l'abrogation ou la modification de tous les textes législatifs instaurant une discrimination à l'égard des réfugiés palestiniens qui ne détiennent pas la nationalité d'un pays reconnu, et notamment des dispositions du décret présidentiel 11614 du 4 janvier 1969 modifié par la loi 296 du 3 avril 2001, ainsi que tout autre texte dans ce domaine.
- Garantir la sécurité de l'occupation à toutes les personnes se trouvant sur son territoire, y compris aux réfugiés palestiniens vivant dans des regroupements informels.
- Autoriser tous les réfugiés palestiniens à remettre en état leur habitation en supprimant les restrictions qui pèsent encore sur l'entrée dans les camps de matériaux de construction et de matériel d'entretien.
- Cesser de démolir à titre de sanction les habitations des réfugiés palestiniens ou les agrandissements construits malgré l'interdiction d'introduire des matériaux de construction dans certains camps, et offrir des voies de recours efficaces à toutes les personnes concernées, notamment la restitution, l'indemnisation et des garanties de non-renouvellement de ces démolitions.
- Annuler toute politique empêchant les réfugiés palestiniens vivant dans des regroupements informels de rénover leur habitation, abolir les amendes et autres sanctions infligées à ceux qui tentent de rendre leur logement habitable, et prendre des mesures pour informer du changement de politique les personnes concernées.
- Prendre des mesures pour que soit mis en place le minimum essentiel de réseaux d'assainissement et pour que les réfugiés palestiniens vivant dans les camps et les regroupements informels aient accès à des quantités suffisantes d'eau salubre.
- Réaliser dans les meilleurs délais la reconstruction du camp de Nahr el Bared et rendre moins pénibles les conditions de vie actuelles des réfugiés, surtout en ce qui concerne les anciens habitants de ce camp qui ont subi un déplacement forcé et ont été réinstallés en différents lieux, notamment à Baddaoui.

Emploi

- Faciliter l'accès des Palestiniens à l'emploi dans les 50 métiers qui leur étaient interdits avant la déclaration faite en 2005 par le ministre du Travail et supprimer les restrictions sur les 20 professions restantes ; veiller à ce que l'assouplissement des restrictions soit inscrit dans la loi.
- Modifier les dispositions de l'article 8 du décret présidentiel 17561 et les autres textes législatifs qui introduisent une discrimination à l'égard des réfugiés palestiniens.
- Protéger les droits au travail de toute personne se trouvant sur son territoire, y compris les réfugiés palestiniens, par une réglementation effective des pratiques de recrutement des employeurs des secteurs public et privé, et veiller tout particulièrement à ce que les réfugiés palestiniens soient protégés par des contrats de travail et qu'ils reçoivent un salaire équitable, égal à celui versé à leurs collègues libanais.

Sécurité sociale

· Modifier ou remplacer l'article 9-4 de la Loi relative à la sécurité sociale, de sorte que tous les réfugiés palestiniens perçoivent des prestations sociales en contrepartie du versement de leurs cotisations obligatoires.

Éducation

- Veiller à ce que tous les enfants résidant sur le territoire libanais, y compris les enfants des réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité, aient accès à l'éducation dans les mêmes conditions que les citoyens libanais.
- Modifier la loi n°686 de 1998, modifiant l'article 49 du décret n°134/59, de manière à garantir le droit de tous les enfants, y compris les enfants palestiniens réfugiés, à l'enseignement primaire gratuit et obligatoire sans aucune discrimination.

Palestiniens sans documents d'identité

- Veiller à ce qu'aucune règle bureaucratique n'entrave l'exercice des droits humains de toutes les personnes vivant sur le territoire libanais, y compris les réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité.
- Prendre toutes les mesures nécessaires pour régulariser dans les meilleurs délais le statut des réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité et vivant au Liban. Ces mesures doivent comporter l'enregistrement de tous les réfugiés sans documents se trouvant sur le territoire libanais et la délivrance de

documents d'identité officiels. Il faut faire le nécessaire pour que leurs futurs enfants soient enregistrés et reçoivent des documents d'identité.

- Faire en sorte que tous les réfugiés palestiniens puissent faire enregistrer leur mariage au Liban.

À la communauté internationale

- Prendre toutes les initiatives nécessaires pour trouver une solution durable pour les réfugiés palestiniens, en respectant et en protégeant leurs droits fondamentaux et notamment leur droit au retour.
- Fournir une aide financière et technique au Liban - dans un esprit de coopération internationale et de partage des responsabilités – pour permettre à ce pays d'accorder aux réfugiés palestiniens présents sur son territoire la meilleure protection possible de leurs droits humains. Il convient notamment de réagir favorablement à l'appel à l'aide financière lancé le 10 septembre par les autorités libanaises pour la reconstruction du camp de Nahr el Bared et de ses alentours.
- Veiller à ce que l'UNRWA dispose du financement et du mandat nécessaires pour satisfaire efficacement les besoins des réfugiés palestiniens ; dans ce but, répondre favorablement à l'appel lancé conjointement le 10 septembre par l'UNRWA et les autorités libanaises, demandant l'octroi de fonds de secours d'urgence pour aider les réfugiés déplacés du camp de Nahr el Bared.

Notes :

(1) Société du Croissant-Rouge palestinien, 31 mai 2007

(2) <http://www.un.org/unrwa/refugees/lebanon.html> (site consulté le 14 septembre 2007)

(3) Plus de 400000 réfugiés palestiniens sont enregistrés auprès de l'UNRWA au Liban. Cependant, le chiffre réel se rapproche sans doute plus de 300000 : on pense en effet qu'environ 100000 Palestiniens ont quitté le Liban pour essayer de gagner leur vie ailleurs.

(4) En 1950, il y avait au Liban 127600 réfugiés palestiniens enregistrés auprès de l'UNRWA. La plupart provenait du nord et du littoral de la Palestine sous mandat britannique, des villes de Haïfa, de Yaffa (Jaffa), d'Acre, de Safad, de Nazareth et de leurs alentours, qui ont été intégrés dans le nouvel État d'Israël en mai 1948. Selon les estimations, les réfugiés palestiniens qui ont gagné le Liban après avoir fui la Cisjordanie et la bande de Gaza (territoires occupés par Israël à l'issue de la guerre de 1967), auxquels s'ajoutent leurs descendants, sont aujourd'hui entre 13000 et 40000.

(5) Ce sont les milices des Forces libanaises qui ont commis ce massacre (du 16 au 18 septembre 1982), avec l'assistance de l'armée israélienne. Selon les conclusions du rapport d'une commission internationale sur les violations du droit international qui auraient été commises par Israël au cours de son invasion du Liban, 2 750 habitants des deux camps auraient été tués.

(6) Société du Croissant-Rouge palestinien, 31 mai 2007.

(7) Voir Amnesty International, *Liban. Inquiétudes autour des combats opposant l'armée et le groupe Fatah al Islam*, MDE 18/003/2007, 23 mai 2007 ; *Liban. La situation des milliers de réfugiés pris en étau dans les affrontements violents est préoccupante*, MDE 18/005/2007, 5 juin 2007 ; et *Liban. Inquiétudes persistantes pour les civils affectés par les combats dans le camp de réfugiés palestiniens, sur fond de harcèlement signalé à des postes de contrôle militaires*, MDE 18/007/2007, 12 juillet 2007.

(8) Voir le Préambule à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

(9) Le droit international relatif aux droits humains demande aux États d'agir par « l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique » pour favoriser la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. PIDESC, article 2-1.

(10) *Lebanon: Economic and social rights of Palestinian refugees: Submission to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination* (index AI : MDE 18/017/2003).

(11) Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (Liban), Doc. ONU CERD/C/64/CO/3, 12 mars 2004.

(12) *Lebanon: Limitations on rights of Palestinian refugee children* (index AI : MDE 18/004/2006).

(13) Observations finales du Comité des droits de l'enfant (Liban), Doc. ONU CRC/C/LBN/CO/3, 8 juin 2006.

(14) <http://www.un.org/unrwa/publications/index.html> (site consulté le 25 septembre 2007).

(15) Dans le présent rapport, le terme « réfugiés palestiniens » désigne tous les « réfugiés originaires de la Palestine » résidant en dehors des territoires palestiniens occupés, ainsi que d'autres Palestiniens qui vivent en dehors d'Israël et des territoires palestiniens occupés et sont en quête d'un asile. La définition utilisée par l'UNRWA est la suivante (traduction non officielle) : « Les réfugiés de Palestine sont des personnes dont le lieu de résidence normal était la Palestine entre juin 1946 et mai 1948 et qui ont perdu leur domicile et leurs moyens de subsistance à la suite du conflit israélo-arabe de 1948. Peuvent faire appel aux services de l'UNRWA tous ceux qui vivent dans la zone couverte par son action, qui sont enregistrés auprès de l'agence et qui ont besoin d'assistance. La définition du réfugié formulée par l'UNRWA englobe également les descendants des personnes devenues des réfugiés en 1948. »

<http://www.un.org/unrwa/refugees/whois.html> (communiqué de presse, 21 août 2007)

(16) Les activités de l'UNRWA ont débuté en 1950.

(17) La résolution 194 (III) de l'Assemblée générale des Nations unies (11 décembre 1948) affirme le droit au retour des Palestiniens ; la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale des Nations unies (8 décembre 1949) crée l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et définit ses fonctions. Ces deux résolutions ont précédé les négociations sur la Convention des réfugiés et le Statut du HCR, qui excluent les personnes bénéficiant d'une protection ou d'une assistance dispensée par d'autres agences des Nations unies.

- (18) Chiffres de l'UNRWA. Voir www.un.org/unrwa/refugees/lebanon.html (site consulté le 14 septembre 2007). Ces chiffres ne comprennent pas les fluctuations provoquées par le déplacement des réfugiés de Nahr el Bared.
- (19) <http://www.un.org/unrwa/refugees/lebanon.html>
- (20) Un rapport de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme publié en mars 2003 sous le titre *Liban. Les réfugiés palestiniens : discriminations systématiques et désintérêt total de la communauté internationale* cite l'Organisation palestinienne des droits de l'homme, qui évalue à 10000 le nombre de réfugiés palestiniens non enregistrés au Liban. L'UNRWA se base généralement sur le chiffre de 13000 à 15000 réfugiés palestiniens non enregistrés au Liban. Dans son rapport pays sur le Liban, le Comité américain pour les réfugiés donne le chiffre de 16000 (*World Refugee Survey* 2003). Selon le rapport publié en avril 2003 par l'Organisation palestinienne des droits de l'homme sous le titre *The Palestinian right to work and own property in Lebanon*, le nombre de réfugiés palestiniens non enregistrés serait de 35000, outre les 5000 réfugiés palestiniens dépourvus de documents d'identité. Dans sa publication *Palestinian Territories: Solidarity with the victims*, l'Office d'aide humanitaire de l'Union européenne estime à 40000 le nombre de réfugiés palestiniens non enregistrés au Liban. Voir http://europa.eu.int/comm/echo/pdf_files/leaflets/palestinian_en.pdf. Quant aux réfugiés dépourvus de documents d'identité, le Conseil danois pour les réfugiés estime qu'ils sont environ 3000 et l'Organisation palestinienne des droits de l'homme évalue leur nombre à 5000.
- (21) <http://www.un.org/unrwa/publications/index.html> (site consulté le 14 septembre 2007).
- (22) Cependant, l'initiative d'amélioration des camps lancée à la fin de 2005 par le Premier ministre libanais Fouad Siniora et l'UNRWA a donné lieu à la remise en état de plusieurs centaines d'habitations situées dans des regroupements et des villages extérieurs aux camps, qui avaient subi des dégâts lors des affrontements de juillet-août 2006 entre des combattants du Hezbollah et l'armée israélienne. D'autres projets relevant de cette initiative comportent la rénovation des réseaux d'assainissement des camps ou l'amélioration des centres de soin et des établissements d'enseignement.
- (23) Voir notamment Déclaration universelle des droits de l'homme, article 13 ; PIDCP, article 12-4 ; Observation générale 27 du Comité des droits de l'homme sur l'article 12 du PIDCP, § 20, 19 ; Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (Israël), 14 juin 2007, Doc. ONU CERD/C/ISR/CO/13, § 18 ; et diverses conclusions du Comité exécutif du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), notamment la conclusion n°101 (2004).
- (24) Des liens durables entre les individus et le territoire peuvent exister indépendamment de la détermination officielle de la nationalité des individus, ou de l'absence de cette détermination, comme le précise l'Observation générale 27 du Comité des droits de l'homme des Nations unies (§ 19). Voir <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>
- (25) Voir notamment la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale des Nations unies (11 décembre 1948) et la résolution A/RES/52/59 (IV) de décembre 1997 ; voir également Israël et Territoires occupés / Autorité Palestinienne. Le droit au retour : le cas des Palestiniens (index AI : MDE 15/013/2001).
- (26) PIDCP, article 2-1 ; PIDESC, article 2-2.
- (27) L'article 2-1-c de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale oblige tous les États parties à «*modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe.*»
- (28) PIDESC, article 2-1.
- (29) PIDESC, article 2-3 ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 1-2.
- (30) CERD, Recommandation générale n°30 : recommandation générale concernant la discrimination contre les non-ressortissants, 1er octobre 2004, § 2.
- (31) Source : Rapport final de la mission économique d'étude des Nations unies pour le Moyen-Orient (1949). <http://www.badil.org/Statistics/population/03.pdf> p.22.
- (32) Richard Cook, directeur de l'UNRWA au Liban, mars 2007.
- (33) L'article 11-1 du PIDESC garantit «*le droit de toute personne à [...] un logement [suffisant], ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.*»
- (34) Comité des droits économiques, sociaux et culturels, sixième session, 1991, Observation générale 4, «le droit à un logement suffisant» (article 11-1), § 8. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument)
- (35) Observation générale 4, § 8-d.
- (36) Observation générale 4, § 7.
- (37) Observation générale 4, § 10.
- (38) Observation générale 4, § 8-a.
- (39) Traduit de l'arabe par Amnesty International.
- (40) Troisième rapports périodiques des États parties attendus en 2003 (Comité des droits de l'enfant) : Liban. Doc. ONU CRC/C/129/Add.7, 25 octobre 2005, § 474.
- (41) Voir aussi l'article 11 du PIDESC et l'article 27 de la Convention des droits de l'enfant.
- (42) Décision n°621/1 du ministère du Travail concernant les entreprises et professions limitées aux Libanais, 15 décembre 1995.
- (43) En 2005, 278 permis auraient été délivrés.
- (44) L'article 17 du décret de 1962 dispose : «*Le permis de travail sera annulé à tout moment s'il s'avère qu'une pièce fournie n'est pas authentique ou si cela est nécessaire dans l'intérêt du marché du travail libanais.*»
- (45) Note du ministère du Travail (n°67/1), 2 juin 2005. Le décret originel de 1962 autorise encore le ministère du travail à dresser et mettre à jour chaque année la liste des emplois qui ne sont ouverts qu'à des ressortissants libanais en fonction des besoins du marché libanais. La déclaration ministérielle de juin 2005 est donc de nature temporaire, tant qu'elle n'aura pas été inscrite dans la législation.
- (46) Parmi ces instruments figurent le PIDESC (articles 6 et 7), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (articles 11 et 14) et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 5).
- (47) PIDESC, articles 6, 2-1 et 2-2.
- (48) Article 2-3 du PIDESC. Le but de cette disposition était de mettre fin à la domination économique de certains groupes de non-Libanais pendant la période coloniale. C'est pour cette raison qu'il convient d'en faire une interprétation rigoureuse. Voir les Principes de Limburg concernant l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Doc. ONU E/C.12/2000/13, § 43.
- (49) La Loi sur la Sécurité sociale, article 9, § 4, applique un principe de réciprocité similaire à la Loi sur le Travail.

- (50) Selon l'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, «l'expression "discrimination raciale" vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme ...»
- (51) CERD, Recommandation générale n°30 : recommandation générale concernant la discrimination contre les non-ressortissants, Doc. ONU HRI/GEN/Rev.7/Add.1, § 33.
- (52) Les réfugiés sans documents d'identité ne bénéficient officiellement d'aucun droit aux soins de santé. Cependant, s'ils détiennent un passeport périmé, ils peuvent fréquenter les dispensaires de l'UNRWA. S'ils sont enregistrés à l'UNRWA dans une autre zone d'activités et que cet organisme les y autorise, ils peuvent avoir recours à certains services de santé. Les femmes réfugiées enregistrées mariées à des réfugiés non enregistrés bénéficient aujourd'hui du droit plein et entier aux services de santé.
- (53) Le droit à la santé : article 12, PIDESC ; article 5-e-iv, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; article 24, Convention relative aux droits de l'enfant.
- (54) Troisièmes rapports périodiques des États parties attendus en 2003 (Comité des droits de l'enfant) : Liban. Doc. ONU CRC/C/129/Add.7, 25 octobre 2005, § 476-78.
- (55) «Les réfugiés palestiniens au Liban sont très nombreux à souffrir de troubles extrêmement divers, tant psychologiques que physiques, aggravés par des conditions de logement déplorable et par la pauvreté. On peut citer le stress, la dépression, les accès de violence, mais aussi les infections respiratoires aiguës et d'autres maladies infectieuses : tuberculose, rougeole, rubéole, etc. La malnutrition liée au dénuement entraîne diverses affections non transmissibles, par exemple d'importantes anémies, des problèmes de vue, des retards de croissance et autres troubles connexes, d'où des frais de prise en charge inévitables dans de mauvaises conditions de vie.» Entretien entre Jamil Yusef, chef des services de santé de l'UNRWA sur le terrain, et Amnesty International, le 28 août 2007.
- (56) Troisièmes rapports périodiques des États parties attendus en 2003 (Comité des droits de l'enfant) : Liban. Doc. ONU CRC/C/129/Add.7, 25 octobre 2005, § 471, 476.
- (57) Loi libanaise sur la sécurité sociale, art. 9-4. Cité (en anglais) dans Wadie Said, "Obligation of Host Countries to Refugees under International Law: the Case of Lebanon", *Palestinian Refugees: the Right of Return*, Naseer Aruri (sous la dir. de). Pluto Press, Londres, 2001, p.134.
- (58) Troisièmes rapports périodiques des États parties attendus en 2003 (Comité des droits de l'enfant) : Liban. Doc. ONU CRC/C/129/Add.7, 25 octobre 2005, § 477-78.
- (59) Loi modifiant l'article 49 du décret n°134/59.
- (60) PIDESC, Observation générale 13 (vingt et unième session, 1999), «Le droit à l'éducation» (art. 13 du Pacte). Doc. ONU E/C.12/1999/10, § 59.
- (61) Voir lien <http://www.un.org/unrwa/programmes/education/basic.html>, consulté le 31 mars 2006.
- (62) Selon certaines informations, des enfants réfugiés sans documents d'identité ont la possibilité de passer des examens grâce à un accord non officialisé entre le ministère libanais de l'Éducation et l'UNRWA.
- (63) Sources : Conseil danois pour les réfugiés, Organisation palestinienne des droits de l'homme.
- (64) Voir notes 51 et 61 ci-dessus.
- (65) Cette importante étude a été menée sur le terrain entre janvier et juin 2005. Outre des recherches juridiques, elle comporte des entretiens avec environ 150 réfugiés, qui ont rempli des questionnaires. <http://www.frontiersassociation.org/pubs/FallingThrTheCracks2006PUBFINAL.pdf>
- (66) Comité des droits de l'enfant, quarante-deuxième session, 2 juin 2006, Observations finales : Liban. Doc. ONU CRC/C/LBN/CO/3, § 37 et 38.
- (67) Le Comité des droits de l'homme affirme sans ambiguïté que les États parties au PIDCP sont dans l'obligation d'adopter des mesures législatives, administratives ou autres pour assurer la protection prévue par l'article 23. Observation générale 19 : La protection de la famille, le droit au mariage et l'égalité entre époux, § 3.