

LA CONSTITUTION D'ISRAËL

L'indépendance de l'Etat d'Israël est proclamée le 14 mai 1948 par les membres du Conseil National représentant le peuple juif sous la présidence de David Ben Gourion, et son existence a été immédiatement reconnue par diverses grandes puissances.

I L'absence de Constitution

La Knesset (Assemblée), ayant reconnu les droits et libertés essentiels de l'homme hors de tout cadre législatif, a promulgué des lois fondamentales de l'Etat, qui tiennent lieu de Constitution et dont certaines sont d'inspiration religieuse. C'est d'ailleurs la religion qui peut selon O. Duhamel expliquer cette absence de Constitution :

« (...) Les religieux n'éprouvent nul besoin d'une Constitution. (...) Par principe et par nécessité. Par principe, parce que la loi supérieure ne peut être que la loi sacrée, en l'espèce la Thora. Par nécessité, parce qu'une déclaration moderne des droits de l'homme consacrerait probablement la laïcité que les intégristes exècrent. (...) »

DUHAMEL (O), Droit constitutionnel et politique, Seuil, Paris, 1993

Israël se dote d'une Constitution en tranches, par étapes, en adoptant, au fil du temps, matière par matière, des lois fondamentales :

« La constitution de l'État sera élaborée chapitre par chapitre, de telle sorte que chacun d'entre eux constitue une loi fondamentale par lui-même. Les chapitres seront présentés à la Knesset au fur et à mesure que la Commission de la Constitution achèvera son œuvre. Les chapitres seront assemblés et formeront la Constitution de l'État. »

Extrait de la résolution *HARARI*, votée le 13 juin 1950 par la première Knesset

Onze lois fondamentales ont été adoptées à ce jour: sur la Knesset (1958), sur les terres de l'État (1960), sur le président de l'État (1963), sur le gouvernement (1968; remplacée en 1992 par une nouvelle loi fondamentale sur le gouvernement qui instaure l'élection du Premier ministre au suffrage universel; cette nouvelle version fut appliquée pour la première fois aux élections du 29 mai 1996, sur le budget de l'État (1975), sur l'armée (1976), sur Jérusalem, capitale de l'État (1980),

sur le pouvoir judiciaire (1983), sur le contrôleur de l'État (1987), sur la liberté professionnelle (1992), sur la dignité et la liberté de l'individu (1992). Ces deux dernières lois ont été profondément remaniées en 1994.

Avant les lois de 1992, seuls quelques rares articles des lois fondamentales bénéficiaient d'une protection spéciale contre le législateur ordinaire, ce qui signifie qu'il fallait une majorité spéciale pour les amender. Cependant, la loi fondamentale sur la liberté professionnelle et la nouvelle loi fondamentale sur le gouvernement sont entièrement «rigides». À cinq reprises déjà, la Cour suprême a été amenée à déclarer certaines lois contraires à des dispositions rigides. Dans le passé, ce véritable contrôle de la constitutionnalité des lois était limité aux seules matières électorales: désormais, il pourra se développer dans d'autres directions.

II Le cadre institutionnel

Le pouvoir législatif

Israël se définit comme une « démocratie parlementaire fondée sur la liberté et la responsabilité gouvernementale ».

L'autorité suprême réside donc dans la *Knesset*, l'Assemblée israélienne. Elle compte 120 membres élus au suffrage universel.

Cette unique Chambre des députés est élue à la proportionnelle nationale ; si les sièges sont répartis au prorata des voix obtenues, pour obtenir un premier siège, un seuil minimal de voix est fixé à 1,5% des voix.

Il en découle un important pluralisme, qui trouve sa raison d'être dans la multiplicité des clivages, entre juifs et arabes, mais aussi entre juifs originaires d'Asie ou d'Afrique et juifs d'origine européenne, ou bien encore entre juifs religieux et laïques.

Ce scrutin proportionnel est adopté sous sa forme « intégrale » : en d'autres termes, l'ensemble du pays forme une seule et unique circonscription qui élit l'ensemble des députés à la Knesset.

Les conséquences de ce mode de scrutin sont la multiplication des listes (il dépasse généralement la vingtaine) et de leurs chances d'accès à la Knesset (depuis 1949, entre 7 et 12 listes accèdent à la Chambre à chaque élection).

Tout gouvernement doit obtenir l'approbation de la Knesset et démissionner s'il n'a plus sa confiance. L'Assemblée approuve le budget annuel et contrôle la politique du gouvernement ; elle vote les lois.

L'organe législatif est chargé d'interpréter la loi traditionnelle ou de s'en inspirer et d'en faire les applications dans l'Etat moderne.

La Knesset fonctionne soit en assemblée plénière, soit par l'intermédiaire de commissions, dont certaines sont très puissantes; ce sont essentiellement la Commission des affaires étrangères et de la défense et la Commission des finances. On relèvera aussi que les députés jouissent d'une immunité très étendue qui, pour ce qui touche à leurs actions accomplies «dans le but d'exercer leurs fonctions», ne peut jamais être levée. Le président de la Knesset, constitutionnellement le second personnage de l'État, est élu pour la durée de la législature au scrutin secret. Le droit de dissolution n'existait pas jusqu'à la nouvelle loi fondamentale de 1992. La

seule possibilité était celle de l'autodissolution, qui ne pouvait intervenir que par le vote d'une loi spéciale à cet effet. La Knesset a utilisé cette faculté en 1951, en 1961, en 1977, en 1984 et en 1992. De même, les élections du 17 mai 1999 ont-elles aussi été avancées par une loi, votée en janvier 1999. Cependant, aux termes de la nouvelle loi fondamentale, le Premier ministre peut demander la dissolution de la Chambre au Président de l'État, au cas où il ne disposerait plus d'une majorité pour soutenir le gouvernement.

Les premières élections ont lieu le 25 janvier 1949. Les principaux partis qui vont siéger à la Knesset (Assemblée nationale) sont : le Mapai (parti socialiste), dont les principaux chefs – Moshe Sharett , Ben Gourion, Levi Eshkol et Golda Meir – vont se succéder à la tête du pays ; le Likoud (parti de droite), dominé par Menahem Begin.

Actuellement, la Knesset est dominée par le Likoud (parti conservateur du premier ministre Ariel Sharon, fondé en 1973) qui a obtenu 38 des 120 sièges aux dernières élections, le 28 janvier 2003.

Le pouvoir exécutif

Le président, élu pour cinq ans par la Knesset, n'a qu'une autorité morale. C'est le premier ministre, élu au suffrage direct selon un mode majoritaire depuis 1996, qui détient le pouvoir exécutif (il est nécessairement membre de la Knesset) ; son gouvernement est composé de 25 ministres. Du fait de la multiplication des listes vue précédemment, la formation d'une coalition est nécessaire, ce qui est de plus en plus complexe avec notamment la transformation du système des partis.

Le pouvoir judiciaire

Israël possède deux systèmes judiciaires, l'un civil et l'autre religieux. Les tribunaux civils sont compétents pour les affaires criminelles et civiles les plus importantes.

Le droit israélien est avant tout un droit jurisprudentiel ; le pouvoir judiciaire jouit d'un prestige très élevé. Les pouvoirs de la Cour suprême sont sans commune mesure avec ceux des juridictions similaires de la plupart des pays

La question du droit religieux est complexe : de fait, ce que l'on appelle communément la législation religieuse peut prendre deux formes très différentes. Une première catégorie de lois, concerne le statut des personnes, c'est-à-dire les mariages et les divorces, mais non les successions : cette matière est du ressort exclusif des tribunaux religieux, selon son appartenance religieuse. Ainsi, on peut dire que le droit religieux a été entièrement intégré à la loi de l'Etat ; encore faut-il relever que l'application des règles religieuses par les tribunaux rabbiniques se fait sous le contrôle de la Cour suprême, qui est souvent intervenue pour imposer une interprétation souvent plus libérale des textes religieux.

La deuxième catégorie concerne les lois civiles qui introduisent dans la législation des éléments inspirés de la législation religieuse (ainsi, une loi interdit l'élevage du porc dans la majeure partie du pays).

Sans être un état laïque, Israël n'est pas une théocratie : le pouvoir émane en effet clairement de la volonté démocratique, exprimée à travers les élections et reposant sur la liberté d'expression.