

L'impasse politique et institutionnelle palestinienne

par [Jean-François Legrain](#)

Chercheur CNRS/GREMMO (Maison de l'Orient et de la Méditerranée-Lyon)

Lancé en juin 2007 par le Président George W. Bush, le projet américain de convoquer une réunion internationale sur le Proche-Orient et plus particulièrement sur le conflit israélo-palestinien vient de se concrétiser avec la tenue, le 27 novembre 2007, de la conférence d'Annapolis (Maryland)¹.

Bien des critiques ont déjà été formulées sur cette réunion². Conçue sur un mot d'ordre vague, voire inexistant, ses ambitions ont été sans cesse revues à la baisse pour n'aboutir, une fois tenue, qu'à une déclaration imprécise et non contraignante de bonnes intentions. Ses trois intervenants présentés comme principaux partagent une même caractéristique : leur insigne faiblesse politique. Le président américain, en fin de second mandat, dispose d'une marge de manœuvre extrêmement réduite dans la région en raison de la situation irakienne, de sa mise en minorité au sein du législatif et des tensions internes à sa propre administration ; le Premier ministre israélien, Ehud Olmert, en proie à un effondrement de ses soutiens et englué dans des affaires judiciaires, joue sa survie politique et celle de son parti ; le Président de l'Autorité palestinienne d'autonomie (AP) et du Comité exécutif de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), Mahmud Abbas, ne contrôle quasiment plus rien à Gaza, exerce un semblant d'autorité, de jour seulement, sur quelques villes en Cisjordanie et préside une OLP qui a perdu quasiment tout crédit en tant que « représentant unique et légitime du peuple palestinien ». Aucun de ces responsables, dans l'hypothèse – qui reste encore à démontrer au moins pour les deux premiers d'entre eux – où ils auraient la volonté de rompre avec le *statu quo*, n'est ainsi actuellement capable de faire entrer dans la réalité une quelconque décision politique.

S'étant donné pour objectif de « soutenir les efforts du Premier ministre Olmert et du Président Abbas pour mettre en œuvre la vision du Président Bush des deux États démocratiques, Israël et Palestine, vivant côte à côte en paix et en sécurité », la conférence d'Annapolis a paradoxalement mis en lumière l'état de glaciation totale dans lequel le processus de négociation se trouve figé depuis 1996 avec l'arrivée au pouvoir en Israël du Likoud et l'alignement des Travaillistes, initié par Ehud Barak, plusieurs fois minis-

¹ Les documents officiels peuvent être trouvés sur le site du [Département d'Etat](#) (<http://annapolisconference.state.gov/>).

² Cf. la lumineuse mise au point de Hervé de Charette, « Jeu de masques au Proche-Orient », *Le Monde*, 15 septembre 2007. Sur le contexte, voir International Crisis Group (ICG), « [The Israeli-Palestinian Conflict: Annapolis and After](#) », *Middle East Briefing* n°22, 20 novembre 2007 (<http://www.crisisgroup.org/>).

tre de la Défense, sur les positions du parti d'Ariel Sharon en ce qui concerne les questions de l'occupation³. Dans la mesure où fonctionne depuis plus de quinze ans un véritable « *business* du processus de paix », toutes les parties en présence ont eu intérêt à masquer cet état⁴. Ce faisant, la fiction du processus a masqué la réalité du renoncement de la communauté internationale à faire appliquer sa propre légalité à travers un alignement *de facto* sur le fait accompli israélien auquel s'est ajouté un renoncement récent au respect de la démocratie. Dès le début des années 1990, au sortir de la guerre du Golfe et à la veille de l'effondrement de l'Union Soviétique, en effet, les États-Unis avaient su imposer au monde les exigences israéliennes. Renonçant à la convocation d'une conférence internationale sous l'égide des Nations unies, organisme doté de mécanismes de contrainte, et basée sur « l'ensemble de leurs résolutions pertinentes », la communauté internationale avait alors accepté d'apporter sa caution à de simples forums bilatéraux parrainés par les États-Unis et (nominalement) par l'Union Soviétique ; les négociations multilatérales étaient quant à elles réservées aux questions qui ne touchaient en rien à la souveraineté, aux frontières et à la fin de l'état de guerre, domaines exclusivement réservés au bilatéral. En stricte continuité avec la conférence de Madrid de 1992 et les diverses négociations israélo-palestiniennes issues de l'accord d'Oslo de 1993, la conférence d'Annapolis fait de la légalité internationale (restitution des territoires occupés par la force, droit des réfugiés, etc.) l'objet même de la négociation censée une fois encore s'ouvrir en l'absence de tout mécanisme de contrainte, les États-Unis et leurs partenaires n'étant que de simples facilitateurs.

Conçue au lendemain même de la prise de contrôle militaire de la bande de Gaza par les forces de Hamas en juin 2007, la conférence d'Annapolis constitue l'un des éléments de la politique américaine et internationale mise en œuvre en réponse à la victoire du mouvement islamiste lors des élections des membres du Conseil législatif palestinien (CLP) en janvier 2006. Elle participe ainsi, d'une façon ou d'une autre, de la dynamique de la « guerre civile » en Palestine avec l'exclusion délibérée de l'une des parties⁵.

En dépit de son incontestable légitimité démocratique issue des élections, Hamas se trouve en effet, toujours et encore, confronté à une conjonction des politiques palestinienne (Présidence, Fath et Organisation de libération de la Palestine-OLP), israélienne et internationale visant à lui interdire d'exercer son mandat. Le gouvernement israélien

³. En effet, les sommets de Camp David et de Taba en 2000-2001 n'ont pas donné lieu à d'honnêtes négociations, dans la mesure où celles-ci reposaient sur le principe voulant qu'un échec sur l'un des cinq dossiers (frontières, sécurité, réfugiés, eau et statut de Jérusalem) entraînait la caducité des résultats intervenus sur l'ensemble des dossiers : les quelques « concessions » faites par Ehud Barak avaient eu ainsi pour seul objectif de dessiner l'image de générosité du gouvernement israélien quand son chef savait qu'elles ne seraient jamais traduites dans la réalité, puisque la mésentente finale sur le dossier de Jérusalem les rendrait caduques.

⁴. Depuis le début des années 1990, le « processus de paix » constitue certes un enjeu diplomatique mais également un enjeu économique pour bien des milieux, tant d'acteurs que d'observateurs (les chercheurs et autres membres de *think tanks* n'étant pas les moins nombreux d'entre eux), pour lesquels la survie même artificielle dudit « processus » est un impératif. Lire sur certains aspects de ce business Markus E. Bouillon, *The Peace Business. Money and Power in the Palestine-Israel Conflict*, Londres, New York, IB Tauris, 2004.

⁵ Ce nouvel article, rédigé en octobre 2007 et finalisé début décembre pour la partie concernant Annapolis, constitue une mise en perspective des événements survenus depuis mars 2007 date de la rédaction de « [La dynamique de la "guerre civile" en Palestine](#) », *Critique internationale*, 36, juillet-septembre 2007, p. 147-165 ; les deux textes forment un tout et certains événements, explicités dans le premier texte, sont simplement mentionnés dans le second sans plus de développement.

semble ainsi avoir pleinement réussi à instrumentaliser la « lutte contre le terrorisme » au profit de sa politique relative aux droits nationaux palestiniens jusqu'à faire du président Mahmud Abbas, de l'OLP et de la communauté internationale ses alliés.

En un premier lieu, je reviendrai sur chacune des étapes qui ont conduit de la tentative d'union nationale soutenue par l'Arabie saoudite à son effondrement à travers, d'une part, une initiative militaire de Hamas conçue comme une mesure préventive à un putsch de la Présidence encouragé par les États-Unis et, d'autre part, la proclamation de l'état d'urgence. J'analyserai ensuite comment, par des mesures de politisation et de militarisation prises à Ramallah à coup de décrets présidentiels à l'encontre de l'administration, du judiciaire et de la société civile, et par les réactions induites à Gaza, c'est dorénavant la quasi totalité des institutions communes à la Cisjordanie et à la bande de Gaza qui est systématiquement vouée au démantèlement. Au delà de cette mise à bas des mécanismes de la démocratie au sein de l'AP, enfin, je montrerai comment l'irruption, au printemps 2007, du thème de la religion dans les mobilisations violentes à l'initiative de certains milieux Fath reprise par la Présidence témoigne d'une érosion certaine de la citoyenneté et du sentiment d'appartenance à un même peuple.

Heurs et malheurs de l'union nationale

Heurs et malheurs de l'union nationale Dans le contexte de la multiplication d'affrontements interpalestiniens, l'Arabie saoudite a convoqué à La Mecque un sommet qui a réuni le 8 février 2007 le président Mahmud Abbas, le Premier ministre Ismail Haniyya et les plus hauts responsables de Fath et de Hamas. À l'issue de ce sommet, un accord a été trouvé entre les parties pour la constitution d'un Cabinet d'union nationale. Dans la foulée, l'Arabie saoudite a obtenu également des États de la Ligue arabe, réunis à Riyad les 28 et 29 mars, la réaffirmation du plan adopté au sommet de Beyrouth de 2002 qui faisait état de leur disposition à normaliser leurs relations avec Israël en échange de la « création d'un État palestinien indépendant et souverain sur l'ensemble des territoires occupés en 1967, avec Jérusalem-Est pour capitale, et d'une solution équitable et agréée du problème des réfugiés ». Huit mois plus tard, ces initiatives se sont révélées impuissantes tant à sceller une véritable réconciliation palestinienne qu'à enclencher une négociation israélo-arabe véritablement renouvelée, faute d'avoir fait bouger les positions internationales et israéliennes.

Le Cabinet d'union nationale

Durant le second semestre 2006, en l'absence de toute mise en œuvre des engagements de réforme et de dialogue énoncés dans le « Document d'entente nationale » adopté en juin 2006, les Palestiniens n'ont pu qu'assister, impuissants, à la multiplication sur le terrain des heurts partisans entre Hamas et Fath. C'est sur la base de ce « Document

d'entente », augmenté du respect des accords signés par l'OLP depuis 1993 et des résolutions des sommets arabes, que les deux parties du conflit, soumises à des pressions saoudiennes d'une ampleur difficilement évaluable, se sont engagées à La Mecque à former un Cabinet d'union nationale. Ce nouveau Cabinet a reçu la confiance du CLP le 17 mars 2007. Ismail Haniyya, reconduit dans ses fonctions de Premier ministre, le dirigeait, avec un vice-Premier ministre Fath, Azzam al-Ahmad, par ailleurs chef du bloc Fath au CLP ; le Front populaire (FPLP) et le Jihad islamique ayant refusé de s'associer à l'exécutif, ce cabinet était composé de 12 ministres Hamas, 6 Fath, 4 ministres issus des « petits » partis et 3 indépendants ; les portefeuilles sensibles des Affaires étrangères (attribué à Ziyad Abu Amr, un universitaire) et de l'Intérieur (Hani al-Qawasmi, un fonctionnaire inconnu jusqu'alors) allaient à des indépendants quand les Finances revenaient une nouvelle fois à l'ancien responsable du Fonds monétaire international en Palestine Salam Fayyad, par ailleurs cofondateur du parti réformiste de la Troisième voie. Officiellement, le Quartet (États-Unis, Russie, Union européenne et Nations unies) s'est timidement félicité de la mise en place de ce Cabinet et a annoncé la reprise de ses aides ; rien pourtant n'a été réellement entrepris et le *Transitory International Mechanism (TIM)* mis en place après la victoire de Hamas a été globalement maintenu en l'absence de toute reprise des financements directs ; les ministres Hamas ont continué de faire l'objet du boycott international (à quelques rares exceptions près), seuls leurs collègues indépendants et Fath étant reçus par leurs homologues étrangers. Le gouvernement israélien refusait, par ailleurs, de reprendre le reversement des taxes qu'il prélève au nom de l'AP sur toutes les marchandises à destination des territoires palestiniens et de rendre les quelque 600 millions USD mis sous séquestre.

Du fait de la mise en place du Cabinet d'union, les violences partisans ont diminué à Gaza, mais elles ont été remplacées par des affrontements qui exacerbaient la dimension locale en déchaînant les rivalités familiales et claniques. En outre, les tensions ont très vite réapparu au niveau politique, à propos du contrôle effectif des forces de sécurité par le ministre de l'Intérieur. Désespérant de pouvoir s'imposer aux forces fidèles à Fath, qui maintenaient leur refus de lui obéir alors même qu'il n'appartenait pas à Hamas, le ministre a démissionné dès le mois d'avril (sa démission n'a été acceptée que le 13 mai) et son portefeuille est revenu au Premier ministre.

La prise de contrôle militaire de Gaza

Les violences partisans ont alors repris sur le terrain. Elles ont gagné en intensité à partir du 11 mai 2007, date à laquelle, à l'initiative de la présidence et au mépris total du plan de sécurité adopté en avril par le Cabinet d'union sous l'égide du ministre de l'Intérieur, Fath a opéré dans la bande de Gaza un déploiement unilatéral et massif de ses troupes, forces régulières de sécurité et Brigades des martyrs d'al-Aqsa (dont la plupart des membres avaient été en fait récemment intégrés dans les forces régulières). Le 14 juin, les forces régulières du ministère de l'Intérieur (force exécutive) et irrégulières de Hamas (Brigades Izz al-Din al-Qassam) sont passées à l'offensive et ont pris le

contrôle, en quelques heures et quasiment sans coup férir, des QG de l'ensemble des forces de sécurité liées à la présidence et à Fath ; pillages, vengeances et exécutions sommaires ont alors embrasé la bande de Gaza tandis qu'en Cisjordanie Fath, forces régulières et irrégulières réunies, s'en prenait aux institutions, aux personnes et aux biens liés à Hamas⁶.

Hamas affirme avoir cherché, par ce coup de force, à anticiper une tentative de putsch élaborée par Muhammad Dahlan avec le soutien des États-Unis⁷. Ancien chef de la Sécurité préventive située en première ligne dans les heurts avec Hamas, Muhammad Dahlan avait obtenu de Mahmud Abbas la présidence du Conseil de sécurité nationale réinstallé le 8 avril 2007 pour mieux « encadrer » le ministre de l'Intérieur⁸. Le projet de putsch aurait été élaboré avec la participation active du général Keith Dayton, responsable au sein du Département d'Etat américain de la coordination en matière de sécurité avec l'AP⁹.

Cette crainte d'un putsch était alimentée par la publication quasi concomitante fin avril-début mai de deux documents qui donnaient sens aux réalités observées sur le terrain depuis plusieurs mois déjà¹⁰. Le premier texte, intitulé « Plan d'action pour la présidence palestinienne 2007 »¹¹, était censé être la traduction (en arabe, établie par les services jordaniens) d'un document émanant des milieux proches de la Maison Blanche auxquels Fath et peut-être l'Égypte auraient été associés et dont les idées reflétaient

⁶. Selon l'OCHA (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) des Nations unies en Palestine, les violences interpalestiniennes auraient fait pour le seul mois de juin 193 morts et 866 blessés (<http://www.ochaopt.org>). Selon le Palestinian Centre for Human Rights, il y aurait eu 161 morts, dont 41 civils, et plus de 700 blessés (voir « [Black Days in the Absence of Justice: Report on Bloody Fighting in the Gaza Strip from 7 to 14 June 2007](http://www.pchrgaza.org) », (<http://www.pchrgaza.org>)). À propos de ce premier semestre 2007, lire International Crisis Group, « [After Gaza](http://www.crisisgroup.org) », *Middle East Report*, 68, 2 août 2007 (<http://www.crisisgroup.org>). Dans « [Thermidor et violences miliciennes en Palestine](http://www.protection-palestine.org) », Campagne civile internationale pour la protection du peuple palestinien (CCIPPP), 21 juin 2007 (<http://www.protection-palestine.org>) Nicolas Qualander offre une analyse des plus pertinentes, même si le texte a été rédigé dans un cadre de mobilisation militante. La table ronde réunie par Zakariyya Mohammad et Khaled Farraj (« Le Hamas maître de Gaza et après ? », *Revue d'études palestiniennes*, 105, automne 2007, p. 3-13) ouvre un certain nombre de pistes.

⁷. Voir Ismaïl Haniyeh, « L'aveuglement des Européens est décevant », propos recueillis par Michel Bôle-Richard, *Le Monde*, 12 juillet 2007 ; Mouchir al-Masri (porte-parole de Hamas et membre du Conseil législatif), « [La solution est dans l'engagement d'un dialogue sans conditions](http://hebd.ahram.org.eg) », *al-Ahram Hebdo*, 4-10 juillet 2007 (<http://hebd.ahram.org.eg>), ainsi que le discours d'Ismaïl Haniyya le 24 juin 2007 : la version en anglais, publiée sur le site britannique du [Palestinian Information Centre](http://www.palestineinformationcentre.org) (proche de Hamas) a été ensuite retirée mais sa traduction française faite pour l'[International Solidarity Movement](http://www.international-solidarity-movement.org) est toujours en ligne. Le point de vue officiel de Hamas sur ces événements figure dans le rapport destiné à la commission d'enquête mise en place par la Ligue arabe, Hamâs, « [Limâdhâ Hadatha mâ Hadatha fî Qitâ' Ghazza](http://www.alquds.ws) » (Pourquoi arriva ce qui arriva dans la Bande de Gaza), juillet 2007 (<http://www.alquds.ws>).

⁸. Le Conseil de sécurité nationale a été créé en septembre 2003 par Yasser Arafat qui cherchait ainsi à contrôler les pouvoirs de son Premier ministre de l'époque Ahmad Qray'. Ayant cessé ses activités en novembre 2004 à la mort de Yasser Arafat, il a été recréé le 25 septembre 2005 par Mahmud Abbas pour à nouveau rétablir le contrôle présidentiel sur le domaine de l'ordre et de la sécurité intérieurs. Redevenu « inutile » avec le Cabinet d'urgence Fath, le Conseil a été une nouvelle fois dissous par le [décret présidentiel du 23 juin 2007](http://www.alquds.ws).

⁹. Certains membres de Fath hostiles à Dahlan, comme Hani al-Hassan, ont également exprimé cette crainte. Voir, par exemple, Ali Abunimah, « [A Setback for the Bush Doctrine in Gaza](http://www.aljazeera.com) », *The Electronic Intifada*, 14 juin 2007 ; Khaled Amayreh, « [The War within Fatah](http://www.aljazeera.com) », *Al-Ahram Weekly*, 5-11 juillet 2007 ; Jonathan Steele, « [Hamas Acted on a Very Real Fear of a US-sponsored Coup](http://www.guardian.co.uk) », *The Guardian*, 22 juin 2007 ; « [Elliot Abrams' uncivil war](http://www.conflictsforum.com) », *Conflicts Forum.com*, 7 janvier 2007.

¹⁰. Mark Perry, Paul Woodward, « [Document Details "U.S." Plan to Sink Hamas](http://www.asiatimes.com) », *Asia Times*, 16 mai 2007.

¹¹. « [Khitta 'Amaliyya li-l-Ri'âsa al-Filastîniyya li-'Am 2007](http://www.al-majd.com) », *al-Majd* (Amman), 30 avril 2007 (traduction française : Centre palestinien d'information (proche de Hamas), « [Le plan de Dayton : élections anticipées écartant le Hamas et changement à la tête du Fatah](http://www.palestineinformationcentre.org) »).

celles de Eliott Abrams, adjoint du conseiller pour la sécurité nationale à la Maison Blanche qui, dans les années 1980, avait été en charge du dossier des Contras nicaraguayennes. Le plan partait du postulat selon lequel « la crédibilité du Président Abbas [avait] été ébranlée à l'extérieur des territoires palestiniens à la suite de la signature de l'accord de La Mecque et du fait de l'insatisfaction provoquée par le non-respect par le gouvernement d'union nationale des exigences du Quartet et des conditions fondamentales d'Abbas ». Dès lors, il visait « à donner plus de crédibilité » au Président dans un délai de 3 à 9 mois selon les domaines. Son objectif étant de « maintenir la présidence palestinienne et le mouvement Fath en tant que centre de gravité de la scène politique palestinienne », le plan prévoyait de « fournir le soutien politique et financier à Mahmud Abbas et à Fath afin que le Président palestinien puisse poursuivre les négociations politiques en vue de la constitution de l'État palestinien et construire sa base politique nécessaire pour avancer vers le plan « B » (des élections législatives anticipées) » ; de « frapper les forces politiques de Hamas en fournissant au peuple palestinien de quoi répondre à ses besoins économiques directs à travers la présidence et Fath (...) » ; de « fournir les outils nécessaires pour que la Présidence palestinienne puisse maîtriser les appareils de sécurité ».

Le second texte, connu sous le nom de « Benchmark Document » (« banc d'essai » au sens littéral mais difficilement traduisible, le terme *benchmark* est issu d'un concept de marketing visant à faire profiter une entreprise de l'expérience acquise ailleurs mais dans des cas similaires) provenait tout à fait officiellement du Département d'État américain et a été rendu public par le quotidien israélien *Haaretz*¹². Ses rédacteurs étaient le général Keith Dayton, coordinateur en matière de sécurité avec l'AP, Dick Jones, ambassadeur à Tel-Aviv, et Jacob Wales, Consul général à Jérusalem, et devait être officiellement présenté par la secrétaire d'État Condoleezza Rice à ses interlocuteurs lors de sa tournée dans la région à la mi-mai 2007. Plan détaillé et doté d'un calendrier de mise en application, il visait à la fois à faciliter les déplacements des Palestiniens dans les territoires et à mettre en place, du côté palestinien, un plan de sécurité. L'amélioration du quotidien du fait des mesures prises par Israël aurait été portée au crédit du Président Abbas dans la perspective de législatives anticipées ; le volet sécuritaire, quant à lui, visait à la fois l'arrêt des tirs de roquettes artisanales sur Israël depuis la bande de Gaza, la cessation de toute contrebande d'armes *via* la frontière égyptienne et la suprématie de la Présidence. Le plan détaillé de sécurité que les Palestiniens étaient censés établir sous la direction de Muhammad Dahlan (le président du Conseil de sécurité nationale) reposait sur le renforcement des forces fidèles à Mahmud Abbas, lequel renforcement était rendu possible grâce à leur approvisionnement massif en armes et en munitions et à leur entraînement avec le concours actif de la Jordanie et de l'Égypte et l'autorisation d'Israël. Selon le calendrier de mise en application du plan, le 15 juin 2007, les forces de sécurité liées à la Présidence étaient censées se déployer, en coordination avec l'Égypte et Israël, tout le long de la frontière égyptienne ; le même

¹². « [Acceleration Benchmarks for Agreement on Movement and Access as Well as on the Gaza Security Situation](#) », *Haaretz*, 4 mai 2007.

jour, elles étaient appelées à prendre également le contrôle de toute la côte de la bande de Gaza. Un déploiement général des forces de la Présidence était prévu le 21 juin dans le cadre du plan anti-roquettes géré par Muhammad Dahlan.

Au lendemain de sa publication, le « Benchmark Document » a reçu le soutien du Président Abbas tandis que le Hamas dénonçait ses objectifs et son contenu ; le Cabinet israélien, pour sa part, jugea que la levée des restrictions de déplacements mettait en danger la sécurité du pays tant que le président Abbas n'aurait pas été pas soumis à certaines obligations. Le plan a donc été immédiatement abandonné en tant que projet de mesures bilatérales dans son volet de facilitation des déplacements mais la politique américaine en matière de sécurité israélo-palestinienne avait éclaté au grand jour et cette révélation a décidé certaines parties au sein de Hamas à envisager une contre-offensive sur le terrain. Il semblerait que le Premier ministre Haniyya ait été tenu à l'écart du processus de décision dans lequel les Brigades Izz al-Din al-Qassam, la force exécutive et certains responsables politiques comme l'ancien ministre des Affaires étrangères, Mahmud al-Zahhar, auraient joué un rôle déterminant. La déroute de Fath s'expliquerait, quant à elle, par un manque total de motivation des troupes victimes d'un sentiment d'abandon après le départ pour l'étranger ou la Cisjordanie de la plupart de leurs plus hauts responsables¹³. Les raisons de ces départs restent cependant débattues : addition fortuite de défaitismes individuels ou abandon général planifié dans le cadre d'une « politique du pire » transitoire ?

La proclamation de l'état d'urgence

La neutralisation dans la bande de Gaza des forces de sécurité légalement soumises à la Présidence a fourni tout à la fois à Fath et à l'OLP¹⁴ mais également à Israël¹⁵, à certains États arabes¹⁶ et à la communauté internationale¹⁷, la justification de leur soutien réaffirmé à Mahmud Abbas dans une poursuite du démantèlement des mécanismes de la démocratie au sein de l'AP menée dorénavant à coup de décrets présidentiels dont l'objectif inchangé demeure le refus politique de laisser Hamas exercer le mandat populaire acquis lors des élections de janvier 2006.

¹³. Le 23 juin, Mahmud Abbas a créé une commission d'enquête sur les carences face à l'insurrection armée mais, à ma connaissance, le détail de ses conclusions n'a pas été rendu public.

¹⁴. À l'exception de certaines organisations comme le Front populaire (FPLP) fondé par George Habahe ou le Front populaire-Commandement général (FPLP-CG) d'Ahmad Jibril.

¹⁵. Le Premier ministre israélien Ehud Olmert à New York [le 18 juin 2007](#).

¹⁶. La Jordanie et l'Égypte, qui avaient coopéré avec les États-Unis dans le renforcement de la garde présidentielle palestinienne, ont maintenu leur soutien à Mahmud Abbas. Après avoir prôné une politique de rupture de tout dialogue avec Hamas, l'Égypte a cependant promu, à partir de l'automne, une certaine ouverture.

¹⁷. Dans sa déclaration du [16 juin 2007](#), le Quartet a fait part de son « understanding and support for President Abbas' decisions to dissolve the Cabinet and declare an emergency, given the grave circumstances. The Quartet recognized the necessity and legitimacy of these decisions, taken under Palestinian law, and welcomed President Abbas' stated intention to consult the Palestinian people at the appropriate time. The Quartet noted its continuing support for other legitimate Palestinian institutions ». Le [20 juillet](#), le même Quartet a exprimé son « support for the Palestinian Authority government headed by Salam Fayyad, which is committed to the political platform of President Abbas, that reflects the January 30, 2006 Quartet principles. The Quartet encouraged direct and rapid financial assistance and other aid to the Palestinian Authority government to help reform, preserve, and strengthen vital Palestinian institutions and infrastructure, and to support the rule of law. »

Par une série de [décrets présidentiels pris le 14 juin 2007](#), Mahmud Abbas a démis Ismail Haniyya de ses fonctions de président du Conseil, proclamé l'état d'urgence et mis en place un Cabinet « chargé de mettre en œuvre les règlements et instructions de l'état d'urgence » et dirigé par l'ancien ministre des Finances, Salam Fayyad (mais son nom comme celui des ministres sont absents du texte du décret). Il a également décidé de rompre tout dialogue avec Hamas alors que le mouvement avait pris soin de réaffirmer sa reconnaissance de la légitimité de la Présidence¹⁸. Un mois plus tard, faute d'avoir été approuvé et reconduit pour un autre mois par le CLP, l'état d'urgence est arrivé à son terme légal. Néanmoins, [le 13 juillet 2007](#), Mahmud Abbas « amende le décret de formation du Conseil des ministres » en adjoignant 3 nouveaux ministres au Cabinet précédent (dont les membres sont reconfirmés, cette fois nommément dans le décret). En l'absence de démission du Cabinet précédent nécessaire à la constitution d'un nouveau Cabinet, il s'agit bien d'un Cabinet d'urgence amendé, le décret le constituant s'appuyant d'ailleurs, dans ses textes de référence, sur le décret du 14 juin. Le Cabinet d'urgence Fayyad, au pouvoir effectif limité à la Cisjordanie, fonctionne ainsi dépourvu d'un vote de confiance du CLP en violation des règles constitutionnelles de l'AP que Mahmud Abbas avait pris soin de geler, sans en avoir la capacité légale, par ses décrets présidentiels des [16 et 17 juin 2007](#). À Gaza, Ismail Haniyya, fort de la Loi fondamentale, se considère comme le seul Premier ministre légitime en charge de la gestion des affaires courantes, à la tête du Cabinet d'union nationale réduit à ses seuls ministres Hamas de Gaza (pour plus de détails, lire l'encadré juridique ci-dessous).

Cet imbroglio juridique n'est en réalité que la traduction dans le domaine du droit de l'exploitation politique menée par la Présidence et par Fath, du déséquilibre induit au sein du CLP par les incarcérations massives d'élus Hamas par le gouvernement israélien. En effet, selon un décompte de juin 2007¹⁹, 44 des 132 élus en janvier 2006 étaient détenus (39 Hamas, 4 Fath et 1 FPLP) ; les 88 élus demeurés en liberté se répartissaient entre 41 Fath, 35 Hamas auxquels s'ajoutaient 4 indépendants élus avec le soutien du mouvement et 8 affiliés aux petites listes. Hamas, à qui les élections avaient donné une majorité absolue (74 des 132 sièges), se retrouve ainsi en minorité et, du fait d'une éventuelle alliance entre Fath et les petites listes, risque à tout moment de perdre le contrôle du Conseil. Ainsi, dès la fin de l'union nationale, les réunions du CLP ont toutes dû être ajournées à cause de l'absence de quorum (67 élus présents), Fath et Hamas boycottant tour à tour les réunions dans la crainte de l'adoption de mesures contraires à leurs intérêts respectifs.

¹⁸. Dans son adresse au Conseil central de l'OLP le 20 juin 2007, le président Abbas affirmait que Hamas, par son coup d'État à Gaza, avait enterré l'accord du Caire de 2005. Base du « Document d'entente nationale » de juin 2006 et de l'accord de La Mecque de février 2007, l'accord du Caire préconisait la réactivation et la réforme de l'OLP avec l'intégration dans ses rangs de l'ensemble des forces politiques palestiniennes d'aujourd'hui, dont les islamistes.

¹⁹. « [Husâm 'Izz al-Dîn](#) », *Al-Ayyâm*, 20 juin 2007.

La loi fondamentale sur l'état d'urgence et la constitution d'un Cabinet

L'état d'urgence

Le chapitre VII de la Loi fondamentale (art. 110 à 114) est entièrement consacré à l'état d'urgence dont « la proclamation fait l'objet d'un décret (*marsûm*) du Président de l'Autorité nationale en cas de menace contre la sécurité nationale (*qawmî*) due à une guerre, une invasion, une insurrection armée ou un désastre naturel et pour une période n'excédant pas trente jours » (art. 110.1). Une prolongation de trente nouveaux jours peut être obtenue par un vote des deux tiers du CLP (art. 110.2). Par ailleurs, le décret proclamant l'état d'urgence doit « mentionner clairement son objectif, la région concernée et sa durée » (art. 110.3). L'article 110.4 précise que « le Conseil législatif aura le droit d'examiner en partie ou en totalité les mesures et les procédures décidées durant l'état d'urgence lors de sa première session convoquée après l'annonce de l'état d'urgence ou lors de sa session consacrée à sa prolongation (...) », l'article 111 spécifiant qu'il « n'est pas permis, lorsque l'état d'urgence est déclaré, d'imposer des restrictions aux libertés et droits fondamentaux, sinon dans les limites du nécessaire pour parvenir aux objectifs stipulés dans le décret de proclamation de l'état d'urgence ». L'article 113, enfin, spécifie que « le Conseil législatif ne peut être dissous ou suspendu durant l'état d'urgence pas plus que les dispositions de ce chapitre ».

Conformément à ce chapitre de la Loi fondamentale, le [décret présidentiel du 14 juin 2007](#) spécifie l'étendue de l'exercice de l'état d'urgence et sa raison en « proclamant l'état d'urgence sur l'ensemble des territoires de l'Autorité nationale palestinienne en raison de la guerre criminelle dans la bande de Gaza, de la prise des QG des appareils de l'Autorité nationale palestinienne, du coup d'État militaire et de l'insurrection armée par les milices illégales contre la légalité palestinienne ».

La constitution d'un Cabinet

L'article 45 de la Loi fondamentale stipule que « le Président de l'Autorité nationale choisit le président du Conseil et le charge de constituer son Cabinet ; c'est à lui qu'il revient de le démettre ou d'accepter sa démission ; et de lui demander de réunir le Conseil des ministres. »

« 1 - Investi par le Président de l'Autorité nationale, il revient au président du Conseil de former son Cabinet dans les trois semaines qui suivent sa nomination, avec le droit d'une prolongation de deux semaines seulement ; 2 – si le président du Conseil échoue à former son Cabinet pendant la période susmentionnée ou ne parvient pas à obtenir la confiance du Conseil législatif, le président de l'Autorité nationale a le devoir de le remplacer par une autre personnalité dans les deux semaines qui suivent son échec (...). » (art. 65)

« 1 - Après avoir choisi les membres de son gouvernement, le président du Conseil demande au Conseil législatif de tenir une session spéciale pour un vote de confiance

(...), la session devant se tenir au plus tard une semaine après la demande (...). 3 – la confiance est accordée au gouvernement par un vote en sa faveur de la majorité absolue des membres du Conseil législatif. » (art. 66)

« À la fin de leur mandat le président du Conseil et les membres de son Cabinet poursuivent leurs activités en qualité de Cabinet en charge des affaires courantes mais ne pourront en matière de décisions que prendre celles rendues nécessaires pour la gestion exécutive des affaires courantes dans l'attente d'un nouveau Cabinet. » (art. 78/3)

« Le président du Conseil comme chacun des ministres ne peuvent exercer leur mission qu'après avoir obtenu la confiance du Conseil législatif. » (art. 79/4)

Ces dispositifs précisés par la Loi fondamentale conditionnent ainsi très clairement la prise de fonction d'un Cabinet à la confiance accordée par le CLP. Par [le décret présidentiel du 16 juin 2007](#) suspendant les articles 65, 66, 67 et [le décret présidentiel du 17 juin 2007](#) suspendant l'article 79 de la Loi fondamentale, Mahmud Abbas tente, au nom de l'état d'urgence, de donner une allure de constitutionnalité à l'entrée en activité du Cabinet d'urgence. En réalité, ces deux décrets contredisent l'article 120 de la Loi fondamentale selon lequel « les dispositions de cette Loi fondamentale ne pourront être amendées qu'avec une majorité des deux tiers des membres du Conseil législatif ».

Le débat juridique sur l'état d'urgence et sa mise en œuvre par un Cabinet particulier

Le débat juridique sur les décrets présidentiels émis le 14 juin n'a pas tant porté sur la proclamation de l'état d'urgence, aux règles bien spécifiées dans la Loi fondamentale, que sur la constitution d'un Cabinet particulier chargé de le mettre en œuvre. Le Cabinet Haniyya, même réduit, revendique ainsi sa seule légitimité en tant que Cabinet « en charge des affaires courantes » dirigé par un « Premier ministre sortant » dans l'attente d'un vote de confiance du CLP accordé à un nouveau Cabinet.

La position du Cabinet Haniyya

Selon l'« [Avis juridique sur l'état d'urgence et la légitimité du gouvernement d'union nationale](#) » (*al-Ra'yy al-Qânûnî bi-Cha'n Hâlat al-Tawâri' wa Char'iyyat Hukûmat al-Wahda al-Wataniyya*) non signé et publié sur le site officiel du ministère de l'Intérieur (<http://www.moi.gov.ps/>) (non daté mais mis en ligne entre le 16 et le 18 juin, ce texte issu du Cabinet Haniyya est curieusement toujours accessible début décembre 2007 sur une URL contrôlée depuis l'été par le Cabinet Fayyad), « le gouvernement d'union nationale actuellement en activité est le gouvernement légitime aux arrêtés et décisions duquel il faut se soumettre et se plier ; aucun président du Conseil ni aucun ministre ne peut exercer ses missions si ce n'est après avoir obtenu la confiance du Conseil législatif ; les forces de la Sécurité nationale et de la Sécurité intérieure agissent sous la prési-

dence du Conseil des ministres ; la décision du Président de limoger le président du Conseil signifie son maintien en tant que président du Conseil des ministres en charge des affaires jusqu'à l'octroi de la confiance par le Conseil législatif au nouveau gouvernement ; la proclamation de l'état d'urgence ne signifie pas, en quelque façon que ce soit, la formation d'un gouvernement d'urgence ; il revient en revanche au gouvernement en activité selon la loi de gérer les affaires en conformité avec les dispositions de l'état d'urgence ».

Le 15 juin, le président par intérim du Conseil législatif Ahmad Bahr publie un communiqué selon lequel « aucun texte ne prévoit la constitution d'un Cabinet de mise en œuvre de l'état d'urgence ni dans le chapitre VII de la Loi fondamentale ni dans aucun autre article de cette Loi ».

L'opinion des juristes indépendants

Le PCHR (Palestinian Center for Human Rights) de Gaza, dans son communiqué du 18 juin 2007 « No Alternative to Political Dialogue. PCHR's Position towards the Current Crisis in the Gaza Strip and the Palestinian National Authority » (<http://www.pchrgaza.org/>), après avoir condamné le recours aux armes pour résoudre les différends entre Hamas et Fath, souligne que : « The President has the right to declare a state of emergency and to dissolve the government in accordance with Chapter 7 of the Basic Law, but according to the Law, the dissolved government shall serve as an acting government until the formation of a new government that must be approved by the Palestinian Legislative Council (PLC) ; The Basic Law does not give the President any authority, even during a state of emergency, to suspend the enforcement of any provision of the Law concerning the PLC's authority to grant confidence to the government, and he does not have the authority to dissolve or interrupt the work of the PLC during the period of emergency (art. 113). The Basic Law is superior to all laws, from which all powers, including those of the President and Prime Minister, are derived, and it must not be undermined or suspended in all circumstances ».

En revanche, Al-Haq de Ramallah, dans son communiqué du 24 juin 2007 « Al-Haq Position On The State Of Emergency And The Presidential Decrees » (<http://www.alhaq.org/>), et la PICCR (Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights), médiatrice auprès de l'AP, dans son communiqué (en arabe) du 17 juin 2007 sur « Les devoirs du Cabinet d'urgence palestinien de respecter ce qu'implique le respect des droits du citoyens et de sa sécurité » (<http://www.piccr.org/>), ne dénoncent pas la constitution d'un Cabinet d'urgence comme illégale mais appellent à son respect de la Loi et des libertés publiques.

Le Cabinet d'urgence amendé

La confirmation le 13 juillet 2007 de Salam Fayyad à la tête d'un Cabinet d'urgence amendé contredit la Loi fondamentale dès lors que celle-ci ne permettait pas l'invalidation de ses articles décrétée dans le cadre de l'état d'urgence, articles qui soumettaient la prise de fonction de tout nouveau Cabinet à un vote de confiance du CLP.

Le Conseil législatif

Dans le contexte de l'exploitation par la présidence et Fath de l'incarcération de la majorité des élus Hamas, le débat porte sur la qualification des réunions du CLP dès qu'il s'agit de voter la confiance au nouveau Cabinet. Selon l'article 16 du [règlement intérieur du CLP](#), en effet, le CLP tient 2 sessions ordinaires par an de 4 mois chacune (mars et septembre) convoquées par le Président de l'AP. Des sessions extraordinaires peuvent également être convoquées par lui à la demande du Cabinet ou du quart des élus. L'ouverture, chaque année, de la première session ordinaire donne lieu à l'élection d'un nouveau président, de ses adjoints et du secrétariat. Tandis que la première session ordinaire 2007 aurait dû commencer le 3 mars 2007, un accord entre Hamas et Fath (nous étions à l'aube du Cabinet d'union nationale) conduit le Président Abbas à émettre un décret prolongeant la session 2006 de 4 mois, soit une fin programmée le 3 juillet.

À plusieurs reprises, faute de quorum, le CLP échoue à voter la confiance au nouveau Cabinet. Le 5 juillet, une session extraordinaire est convoquée par le président par intérim du CLP mais Fath boycotte la réunion jugeant, à juste titre, que seul le président de l'AP a autorité pour convoquer le CLP ; deux nouvelles tentatives de tenir une session extraordinaire échouent les 15 et 25 juillet. Mahmud Abbas convoque à son tour le CLP pour le 11 juillet mais cette fois en session ordinaire 2007 qui oblige à l'élection d'une nouvelle présidence ; la session est boycottée par les élus Hamas.

Dans ce contexte de blocage, Fath et la présidence considèrent que le CLP est hors session et justifient ainsi l'émission de décrets présidentiels ayant force de loi sur la base de l'article 43 de la Loi fondamentale qui stipule que « le Président de l'Autorité nationale en cas de nécessité ne souffrant aucun délai en dehors des sessions du Conseil législatif pourra émettre des décrets (*qarârât*) ayant force de loi, qui devront être soumis au Conseil législatif lors de sa première session faisant suite à leur émission ; ils perdraient dans le cas contraire leur efficacité légale (...) ».

À l'inverse, Hamas considérant que le CLP est en session extraordinaire conclut à la nullité des décrets-lois pris par le président et souligne en outre qu'aucune urgence ne justifie par ailleurs leur émission. Dans la logique de la Loi fondamentale, Ahmad Bahr, président par intérim du CLP, adresse le 25 juillet 2007 une lettre au Président Abbas l'enjoignant de charger une nouvelle personnalité de constituer un Cabinet dès lors que

Salam Fayyad, en tant que Premier ministre chargé de constituer un nouveau Cabinet, a échoué à recevoir la confiance du CLP.

Le précédent de 2003

Dans son mémo juridique daté du 18 juillet 2007 concernant les mesures prises par le président Abbas, [‘Abd al-Karim Abu Silah](#), président du Conseil de la *fatwa* et de la législation au ministère de la Justice, justifie la mise en place du Cabinet d’urgence par le précédent de 2003. Le 5 octobre 2003, en effet, faute d’être parvenu à constituer un Cabinet « normal » dans les délais accordés par la loi à la suite de la démission de Mahmud Abbas de son poste de Premier ministre, Yasser Arafat avait déclaré l’état d’urgence (sans en expliciter ni les raisons ni les objectifs contrairement aux exigences de la Loi fondamentale), et listé les 9 membres d’un Cabinet d’urgence dirigé par Ahmad Qray’ (Abu ‘Ala’) dans le [décret présidentiel 18/2003](#). Dès le 9 octobre, dans une atmosphère de fin de règne alimentée par les rumeurs sur l’état de santé de Yasser Arafat, le CLP avait ajourné son vote de confiance sur le Cabinet tandis que s’ouvrait un débat juridique : si la Loi fondamentale prend bien en compte l’état d’urgence, elle ne dit rien d’un gouvernement d’urgence. Cet ajournement, selon certains, aurait été suggéré par Yasser Arafat lui-même qui aurait considéré que le nombre d’opposants à un tel gouvernement d’urgence risquait de déboucher sur un vote de défiance.

Ahmad Qray’ avait alors demandé à être relevé de ses fonctions mais un accord avait été trouvé avec Yasser Arafat avec l’aval du Conseil central Fath : le gouvernement servirait pour une période d’un mois seulement comme gouvernement par intérim sur la seule base du décret présidentiel. Tandis que le mandat du Cabinet d’urgence expirait le 3 novembre 2003, Yasser Arafat, le 30 octobre, reconduisit Ahmad Qray’ au poste de Premier ministre par le [décret présidentiel 29/2003](#) et le chargea de constituer un nouveau gouvernement. À la demande du Président, le Cabinet d’urgence, cependant, fut obligé d’expédier les affaires courantes jusqu’au 12 novembre, date à laquelle le Conseil législatif accorda sa confiance au nouveau Cabinet.

Bibliographie complémentaire

Fin novembre 2007, les décrets présidentiels n’étaient pas encore parus au *Journal officiel (al-Waqâ’i’ al-Filastîniyya)* et n’avaient donc pas encore reçu de numérotation ; la plupart d’entre eux sont néanmoins reproduits –sans numéro– sur le site de l’officiel [Palestinian National Information Center \(PNIC\) \(http://www.pnic.gov.ps/\)](#) et sur celui de agence officielle de presse de l’OLP, [Wafa \(http://www.wafa.ps/\)](#). Une traduction anglaise non officielle de la plupart des décrets présidentiels de l’été est disponible sur le site du [Jerusalem Media and Communication Centre \(JMCC\)](#) de Jérusalem ([http://www.jmcc.org/](#)).

Fin septembre 2007, le site Internet officiel du Cabinet Haniyya ([http://www.pmo.gov.ps/](#)) a mis en ligne tout un ensemble de [mémos juridiques](#) (en

arabe) rédigés pour la plupart par le conseiller pour les affaires juridiques du président du Conseil, Muhammad 'Abid. Lire plus particulièrement le « [Mémo juridique sur la proclamation de l'état d'urgence et la légalité du Cabinet d'urgence dans la Loi fondamentale](#) » (en arabe), non daté, et le mémo du 24 juin sur « [l'annulation de l'art. 79 de la Loi fondamentale](#) » (en arabe).

Pour une synthèse constitutionnaliste, lire Nathan J. Brown, « [What Can Abu Mazin Do?](#) », Carnegie Endowment for International Peace, 15 juin 2007 (<http://www.carnegieendowment.org/>).

Les cabinets Haniyya et Fayyad sur le web

Dans le cadre de la concurrence née en juin 2007 entre, d'une part, le Cabinet en charge des affaires courantes dirigé depuis Gaza par Ismail Haniyya et, d'autre part, le Cabinet d'urgence dirigé par Salam Fayyad depuis Ramallah, les sites des divers ministères se sont retrouvés administrés par l'un ou l'autre Cabinet. Début décembre 2007, côté Haniyya on trouvait les sites des ministères suivants : [Présidence du Conseil](#), [Agriculture](#), [Santé](#), [Télécommunications et technologie](#), [Waqfs et Affaires religieuses](#). Côté Fayyad : [Affaires étrangères](#) (recréé après une disparition du web depuis la destruction par des membres de Fath du siège du ministère à Gaza alors entre les mains de Hamas), [Economie nationale](#), [Education et Enseignement supérieur](#), [Gouvernement local](#), [Information](#), [Intérieur](#), [Justice](#), [Plan](#), [Tourisme et archéologie](#), [Transports et communications](#), [Travail](#), [Travaux publics et Habitat](#) ; à partir du 25 septembre, pour faire face à l'URL traditionnelle du ministère des [Télécommunications et technologie](#) désormais contrôlée par le cabinet Haniyya, le site du ministère côté Fayyad adopte l'URL du [Government Computer Centre](#). Début octobre, le cabinet Fayyad met en place une nouvelle URL pour son ministère des [Waqfs et Affaires religieuses](#) qui concurrence l'URL traditionnelle du ministère des [Waqfs et Affaires religieuses](#) contrôlé par le cabinet Haniyya. Le cabinet Fayyad contrôlait également le site du [Bureau des fonctionnaires](#) en charge de la fonction publique. D'autres ministères n'avaient pas mis à jour leur site ([Affaires des Détenus et des libérés](#), [Affaires des Femmes](#), [Affaires des Réfugiés](#), [Finances](#), [Jeunesse et Sports](#)) quand d'autres n'avaient pas de sites actifs ([Affaires sociales](#), [Culture](#)). La [présidence de l'Autorité](#) a, quant à elle, renoncé à son URL (son site, négligé depuis le décès de Yasser Arafat, était réduit à quelques pages obsolètes) et semble ne plus disposer d'espace propre sur le web.

De façon générale, la polémique avec l'autre partie est absente des sites ministériels mais l'information qui y figure ne rend compte que de la partie à laquelle chacun appartient ; dans un certain nombre de cas, les sites ont été privés de nombre de leurs pages. Les invectives et la guerre de l'information sont, en revanche, le lot des sites organisationnels officiels et officieux, Fath et Hamas. Côté Fath, l'un des sites les plus actifs dans ce domaine est celui de la [Palestine Press News Agency](#) (<http://www.palpress.ps/>)

(arabe, anglais) que se situe dans l'orbe de Muhammad Dahlan et des Forces de sécurité préventives de Gaza. En mai 2007, un nouveau site au propriétaire anonyme était créé, [al-Sarî](http://www.alsareeh.net/) (l'Express) (http://www.alsareeh.net/) (arabe), pour dénoncer les « milices criminelles de Hamas ». A l'initiative de l'éditorialiste Ibrâhîm al-Madhûn, Hamas bénéficie quant à lui du soutien d'un organe de presse en ligne [Palestine Live \(Filastîn Mubâchira\)](http://www.livep.ps/) (http://www.livep.ps/) (arabe) qui, outre des nouvelles en direct, abrite un périodique diffusé dans la bande de Gaza, [Sawt al-Nâs](http://www.livep.ps/uploads/saotalnas.pdf) (La voix des gens) (http://www.livep.ps/uploads/saotalnas.pdf), et consacré aux violences dont « se rend responsable l'aile putschiste de Fath ».

Webographie complémentaire : Jean-François Legrain, « [Guide de Palestine-sur-Web](http://www.mom.fr/) » (http://www.mom.fr/).

La désagrégation de l'AP

Le maniement de la proclamation de l'état d'urgence par le Président Abbas ne constitue ainsi qu'une nouvelle étape dans le démantèlement des mécanismes de la démocratie au sein de l'AP initiée avec son refus de laisser Hamas exercer le mandat que les électeurs lui avaient confié lors des élections législatives de janvier 2006. A coup de décrets et de décrets-lois pris au nom de l'état d'urgence et de l'impossibilité de réunir le CLP, c'est dorénavant la quasi totalité des institutions communes à la Cisjordanie et à la bande de Gaza qui est systématiquement vouée à la destruction. Elles constituaient pourtant le dernier bien commun qui avait survécu à la politique israélienne des treize dernières années visant à couper tant les relations économiques que le lien social entre les deux régions. Par des mesures de politisation et de militarisation prises à l'encontre de l'administration, tant civile que sécuritaire, du judiciaire et de la société civile, la Présidence renonce ainsi à son rôle de garante de l'unité nationale. Elle tente également de donner un semblant de légalité à une préservation à plus long terme de sa position par une révision de la loi électorale également à coup de décret-loi. Ces décisions de la Présidence et du Cabinet Fayyad ont ensuite entraîné des réactions de la part du Cabinet Haniyya qui, à leur tour, alimentent le processus de désagrégation de l'appareil politique, administratif et judiciaire unifié.

L'administration

Une politique multiforme de discrimination politique est mise en place dans l'administration par la Présidence comme par le Cabinet Fayyad. Par décret présidentiel, Mahmud Abbas annule ainsi toutes les dispositions (tout particulièrement les nominations) qu'il avait prises à la demande du Cabinet d'union nationale entre le 7 mars

et le 15 avril 2007²⁰. Décidé à assécher le peu de financement local du Cabinet Haniyya, par le [décret présidentiel du 26 juin 2007](#), il exonère la bande de Gaza de tout impôt et taxe, et suspend l'article 88 de la Loi fondamentale qui soumet une telle disposition à l'adoption d'une loi. Le Cabinet Fayyad décide, pour sa part, de priver de salaires les fonctionnaires de la Bande qui n'ont pas répondu à son appel à la grève générale. Le gouvernement israélien, avec l'acquiescement de la communauté internationale, ordonne le blocus quasi total de la Bande qu'il déclare, le 19 septembre 2007, « territoire hostile », Hamas, qui en a pris le contrôle, étant considérée selon la loi comme une organisation « terroriste ». Début juillet, il avait décidé de débloquer 118 des quelque 600 millions USD de taxes prélevées au nom de l'AP et gelées depuis la victoire de Hamas. Versés auprès des institutions contrôlées par Mahmud Abbas et Salam Fayyad, ces fonds ont été utilisés à payer l'arriéré des salaires aux fonctionnaires mais Ramallah décide d'exclure de cette opération tous ceux qu'il considère comme fidèles au Cabinet Haniyya²¹.

Dans le domaine de la sécurité, par le [décret présidentiel du 16 juin 2007](#), Mahmud Abbas déclare « illégales la force exécutive et les milices du mouvement Hamas pour avoir mené l'insurrection armée contre la légalité palestinienne et ses institutions (...) ». Dix jours plus tard, par le [décret présidentiel du 26 juin 2007](#), il bannit tous les groupes armés quels que soient leur affiliation et leurs objectifs²². Une partie des membres des Brigades des martyrs d'al-Aqsa intègrent alors certaines forces de sécurité ; d'autres retournent à la vie « civile » ; d'autres encore décident de continuer à mener leur combat.

À Gaza, le Cabinet Haniyya entreprend la [réorganisation des forces de sécurité](#) liées au ministère de l'Intérieur. Le 2 octobre, la réforme est annoncée comme achevée et les membres de la force exécutive, évalués à quelque 7 000 par la force elle-même, sont à la quasi-totalité intégrés dans la police. Les forces de sécurité dépendant du ministère de l'Intérieur sont réorganisées en cinq corps : Police ; Sécurité intérieure ; Sécurité et protection des personnalités ; Défense civile ; Sécurité nationale qui relève à la fois du Premier ministre et du ministre de l'Intérieur.

²⁰. Ce décret est jugé par le président par intérim du CLP [Ahmad Bahr](#), *Filastîn*, 19 août 2007, comme contraire aux articles 38 et 63 de la Loi fondamentale concernant les prérogatives du Cabinet. Lire également le [Mémo juridique](#) (en arabe) sur la question, rédigé le 2 septembre 2007 par le conseiller juridique du Premier ministre sortant Haniyya, Muhammad 'Abid.

²¹. Soit quelque 19 000 des 55 000 employés du secteur public dans la bande de Gaza selon des proches de Mahmud Abbas, *cf. Haaretz*, 4 juillet 2007. Dans la logique des documents américains d'avril, l'appauvrissement de Gaza face à une Cisjordanie florissante constituerait un gage pour un retour de soutien à Fath. Voir Martin Indyk, ancien ambassadeur des États-Unis en Israël, « [A 'Two-State Solution,' Palestinian-Style](#) », *Washington Post*, 14 juin 2007 (<http://www.washingtonpost.com/>).

²². Ce décret est critiqué par Ahmad Bahr, le président par intérim du CLP, qui y voit le refus de faire la différence entre la violence légitime contre l'occupation et celle du chaos sécuritaire. Ce décret va dans le sens de la déclaration de politique générale (non votée) du Cabinet Fayyad datée du 22 juillet 2007 qui ignore l'emploi du terme *muqâwama* (résistance active). Voir la traduction anglaise non officielle de cette déclaration sur le site du [Jerusalem Media and Communication Centre \(JMCC\)](#) de Jérusalem (<http://www.jmcc.org/>). L'absence de cette mention ouvre tout un débat.

Le judiciaire

Le judiciaire n'échappe pas à la politisation choisie par le président Abbas dont les décisions entraînent des réactions en cascade du Cabinet Haniyya, les mesures des deux bords entraînant une rupture avec le fonctionnement légal de la vie publique²³. Dès le 15 juin 2007, le directeur général de la police, Kamal al-Chaykh, nommé quelques semaines plus tôt par Ismail Haniyya avec l'accord de Mahmud Abbas comme l'exige la loi, publiée avec l'aval de la présidence une directive « interdisant tout contact avec le ministère de l'Intérieur précédent du Cabinet Ismail Haniyya » aux forces de police sommées de cesser leur travail à Gaza. Le lendemain, Ismail Haniyya lui nomme unilatéralement un remplaçant en la personne de Tawfiq Jabr. La mise en œuvre de la loi dans les domaines de la poursuite des criminels, de l'administration des prisons, du démantèlement des trafics, etc., suspendue du fait de la décision du Cabinet Fayyad qui bloque quelques temps plus tard le salaire de ceux qui refusent de faire grève, est alors prise en charge par la force exécutive. L'exécution des décisions de justice est elle-même gelée le 2 juillet par ordre du président du Conseil judiciaire suprême, les juges et les fonctionnaires ne pouvant dorénavant avoir recours à la police en grève.

Le 14 août 2007, le ministre de la Justice du Cabinet Haniyya, en contradiction avec la Loi fondamentale qui à aucun moment ne donne un tel pouvoir au ministre, démet le procureur général Ahmad al-Mughanni de ses fonctions, contestant la légalité de sa nomination en septembre 2005 jamais soumise à l'approbation du Conseil législatif²⁴. Isma'il Jabr est alors nommé procureur adjoint et investi de l'ensemble des charges du procureur ; le ministre nomme également un ensemble de nouveaux assistants pour remplacer leurs prédécesseurs en grève. Le 4 septembre, enfin, le Cabinet Haniyya décide la création d'un nouveau Conseil suprême de la Justice, chargeant le ministre de la Justice d'en nommer les membres ; le comité, parmi ses charges, dispose de celle de nommer les juges²⁵.

²³. « [PCHR Calls for Saving the Civilian Judicial System in the Gaza Strip before Its Collapse](#) », 22 juillet 2007 ; PCHR, « [Acting Justice Minister Unauthorized to Dismiss the Attorney-General](#) », 16 août 2007 ; PCHR, « [Appointments in the Attorney-General's Office in Gaza are a Continuation of Illegal Measures](#) », 19 septembre 2007 ; PCHR, « [Establishing the Higher Justice Council is Illegal and Usurps the Authority of the Higher Judicial Council](#) », 24 septembre 2007 ; « [Al Mezan Calls the Deposed Premier to Revoke the Decision Forming a 'Supreme Council of Justice](#) », 25 septembre 2007 ; al-Haq, « [Position Paper On The Deposed Prime Minister's Decision To Establish A Higher Justice Council In The Gaza Strip](#) », 20 octobre 2007.

²⁴. Cette décision développe un argumentaire juridique qui s'insère dans une histoire déjà longue. *al-Waqâ'i' al-Filasîniyya*, le journal officiel de l'Autorité, dans une livraison (n° 71) publiée à Gaza le 13 août 2007 contient un erratum concernant l'article 107.1 de la Loi fondamentale ; tandis l'édition officielle de 2003 stipule que « le procureur général sera nommé *via* une décision prise par le président de l'Autorité nationale fondée sur une recommandation présentée par le Conseil suprême de la Justice », l'erratum avance que ce texte a omis la fin de l'article « et avec l'approbation du Conseil législatif », une exigence d'ailleurs mentionnée dans la loi sur l'autorité judiciaire 15/2005. Le PCHR considère, quant à lui, la nomination de Mughanni comme légale dès lors que la version publiée en 2003 était bien exacte. Ce faisant, le centre revient sur l'historique du débat à propos de cette approbation. Il rappelle tout particulièrement que Mahmud Abbas lui-même avait demandé dès octobre 2005 d'amender la version de 2003 en ajoutant la mention de l'approbation par le CLP pour éviter de voir la loi sur le système judiciaire qualifiée d'illégale, amendement ensuite jamais soumis au vote.

²⁵. Cette nouvelle décision contredit les articles 43 et 100 de la Loi fondamentale et l'article 37 de la loi sur l'autorité judiciaire en accordant au ministre de la Justice des compétences légalement du ressort du

La paralysie du système civil de la bande de Gaza par la Présidence s'accompagne d'une militarisation du judiciaire (effective en Cisjordanie)²⁶. Par le [décret présidentiel du 6 juillet 2007](#), en effet, Mahmud Abbas étend les domaines de compétences de la justice militaire à « tous les crimes mettant en danger la sécurité publique », le procureur général militaire assumant les responsabilités du procureur général. Le décret suspend par ailleurs les articles 101.2 (qui stipule que les cours militaires « n'ont aucune compétence en dehors des affaires militaires ») et 107 (qui stipule que le procureur général est nommé par le président sur recommandation du Conseil judiciaire suprême et avec l'approbation du Conseil législatif) de la Loi fondamentale, met en vigueur dans les territoires la loi révolutionnaire et le code pénal de l'OLP, qui tous deux figurent dans les bases juridiques du décret aux côtés d'un décret militaire égyptien de 1959.

La société civile

Les libertés individuelles, dans le domaine du droit d'association, font elles-mêmes l'objet d'une politique de restriction par voie de décrets présidentiels même si l'article 111 de la Loi fondamentale spécifie qu'il « n'est pas permis, lorsque l'état d'urgence est déclaré, d'imposer des restrictions aux libertés et droits fondamentaux, sinon dans les limites du nécessaire pour parvenir aux objectifs stipulés dans le décret de proclamation de l'état d'urgence ». Le [décret présidentiel du 20 juin 2007](#) accorde ainsi « au ministre de l'Intérieur le pouvoir de réviser l'ensemble des licences accordées aux associations, institutions et organisations (...) », chaque ONG devant soumettre une demande de réenregistrement dans la semaine²⁷. La mise en œuvre du décret entraîne à partir de la fin du mois d'août la suppression de la licence accordée aux ONG, pour la plupart réputées proches de Hamas, 103 dans une première vague puis quelques dizaines d'autres.

La loi électorale

Fidèle à son idée déjà exprimée en décembre 2006 et réitérée en janvier 2007, Mahmud Abbas relance en juin son projet de tenir des élections anticipées. De nouvelles élections législatives seraient, en effet, censées, selon la Présidence et les États-Unis, pouvoir faire revenir Fath au pouvoir du fait de la fatigue d'une population exténuée par les effets tragiques de la mainmise de Hamas tant sur l'AP, avec ses conséquences en ma-

Président de l'Autorité, en écartant le Conseil suprême en place et en nommant au sein de la nouvelle institution des membres non qualifiés au regard de la loi sur le système judiciaire.

²⁶. « [Al-Haq Position On The Presidential Decree Of 6 July 2007 Concerning The Jurisdiction Of The Military Judiciary Under The State Of Emergency](#) », 9 juillet 2007 ; PCHR, « [Presidential Decree Destroys the Judicial Authority and the Civil Life and Militarizes the Society](#) », 10 juillet 2007.

²⁷. « [PCHR Calls for Keeping Civil Society out of the Current Crisis](#) », 23 juin 2007 ; « [Al Mezan Demands President Abbas to Revoke the Presidential Decree Regarding Registration of NGOs](#) », 24 juin 2007 ; « [PCHR Seriously Concerned by the Closure of 103 NGO's](#) », 29 août 2007 ; « [Al Mezan Condemns the Decision Dissolving of 103 NGOs as Illegal](#) », 2 septembre 2007 ; « [Al-Haq Position Paper on the Ministry of Interior's Decision to Dissolve 103 Civil Society Organisations](#) », 19 octobre 2007. Voir également du Conseil juridique du Premier ministre sortant Haniyya, le « [Mémo juridique sur la décision du Cabinet Fayyad de dissoudre 103 ONG](#) » (en arabe), 3 septembre 2007.

tière de blocus économique, que sur la société, elle-même otage d'une islamisation autoritaire. Ne pouvant compter pour ce projet d'élections anticipées sur le soutien, pourtant nécessaire, du CLP, le Président de l'AP décide de substituer à son accord celui du Conseil central de l'OLP (CCOLP) appelé à cautionner tant cette décision que l'ensemble des mesures constitutionnelles adoptées par mode de décrets.

Le 22 juin 2007, dans ses [résolutions](#) adoptées à Ramallah, le CCOLP « approuve la décision du Président de proclamer l'état d'urgence et réaffirme son soutien au nouveau Cabinet dirigé par Salam Fayyad conformément à la loi et aux règlements ». Il appelle également à la tenue d'élections législatives et présidentielle le plus rapidement possible, le régime électoral des législatives, locales et autres, devant être réformé en vue d'une application de la proportionnelle intégrale. Faute de pouvoir recevoir l'aval du CLP, Mahmud Abbas indique alors qu'il va « demander l'accord du CCOLP en vue de promulguer des décrets convoquant des élections présidentielle et législative anticipées ». Convoqué à nouveau à Ramallah le 18 juillet, le CCOLP lui confirme son soutien et lui laisse le soin de fixer la date d'un éventuel scrutin général²⁸.

Le président Abbas décide cependant de surseoir à la convocation rapide de telles élections. Néanmoins, dans le but affiché de rasseoir la suprématie de Fath et éventuellement d'écarter Hamas de toute candidature à l'occasion de telles élections, il émet le 2 septembre 2007 un [décret-loi de réforme du régime des élections générales](#). Les principaux points de changement par rapport à la législation en vigueur²⁹ concernent le mode de scrutin des législatives et les conditions posées pour toute candidature à une élection présidentielle et à des législatives. La loi électorale de 2005 soumet l'élection des membres du CLP à deux modes de scrutin distincts, une moitié d'entre eux étant élus dans des circonscriptions à la majorité relative, l'autre moitié à la proportionnelle par listes dans une circonscription unique. L'article 1/4 du décret-loi instaure un mode de scrutin unique, une proportionnelle intégrale par listes dans le cadre d'une circonscription unique³⁰. Le décret-loi stipule, par ailleurs, que tout candidat, à la présidentielle (art. 36/5) comme aux législatives (art. 45/6), doit « affirmer son attachement à l'OLP en tant que représentant unique et légitime du peuple palestinien, au document de déclaration d'indépendance et aux dispositions de la loi fondamentale ».

²⁸. Une [traduction anglaise](#) non officielle du discours de Mahmud Abbas lors de l'ouverture de la session est disponible sur le site du JMCC.

²⁹. Qui obéit à la [Loi 9/2005 du 13 août 2005](#) sur les élections, *al-Waqâ'i' al-Filastiniyya*, 57, 18 août 2005.

³⁰. En instaurant le double scrutin en 2005, l'AP avait déjà cherché à endiguer une victoire de Hamas redoutée si le mode de scrutin des élections de 1996 (majoritaire simple plurinominal dans 16 circonscriptions) avait été conservé en l'état. Le procédé a fonctionné sans pour autant interdire aux islamistes l'accès à la majorité absolue : dans le cadre de la proportionnelle, en effet, Hamas a obtenu 29 élus avec 42,2 % des voix, talonné par Fath qui obtenait 28 élus avec 39,4 % des voix. Dans l'élection par circonscriptions, en revanche, Hamas obtient 45 sièges avec 40,8 % des suffrages quand Fath n'obtient que 17 sièges avec 35,6 % des voix.

Débat juridique à propos du décret-loi sur les élections

Les références juridiques du décret

Le texte avance une seule référence juridique dans son préambule, l'article 43 de la Loi fondamentale, qui stipule que « le Président de l'Autorité nationale en cas de nécessité ne souffrant aucun délai en dehors des sessions du Conseil législatif pourra émettre des décrets (*qarârât*) ayant force de loi, qui devront être soumis au Conseil législatif lors de sa première session faisant suite à leur émission ; ils perdraient dans le cas contraire leur efficacité légale (...) ».

Les objections constitutionnelles

Le [président du Conseil législatif](#) par intérim, Ahmad Bahr, conteste l'utilisation de l'article 43, considérant que rien d'urgent ni de nécessaire ne justifie l'émission du décret dès lors que le Président de l'AP comme le CLP ont été élus en 2005 et 2006 pour une période de quatre ans conformément aux articles 36 et 47 de la Loi fondamentale amendée en 2005. Ahmad Bahr considère également qu'en publiant ce décret, le Président viole le serment constitutionnel qui, selon l'article 35 de la Loi fondamentale, l'engage à « respecter le système constitutionnel et la Loi ». Le décret contredit également les articles de la Loi concernant les compétences du président, du Conseil des ministres et du CLP. Muhammad 'Abid, [conseiller juridique du Premier ministre sortant Haniyya](#), dans un communiqué du 4 septembre 2007 conteste l'utilisation de l'article 43 par le Président pour l'émission de décrets-lois ; il affirme, par ailleurs, que la décision du Président contredit le chapitre V de la Loi fondamentale concernant le législatif.

Le PCHR (Palestinian Center for Human Rights) de Gaza, dans son communiqué du 4 septembre 2007, « [PCHR Position on the Presidential Decree on the Election Law](#) », voit dans l'émission de ce décret « la continuation par l'exécutif de la politique visant à miner le législatif et à usurper son autorité », même si l'adoption de la proportionnelle répond à ses vœux déjà anciens. Cet argument est également avancé par Al Mezan Center for Human Rights de Gaza qui, dans son communiqué du 5 septembre 2007, « [Al Mezan calls president Abbas to revoke his decision issuing a new election law; calls PLC to perform its legislative role](#) », précise que les conditions imposées aux candidatures contredisent les articles 5 (« Le système de gouvernement en Palestine est un système démocratique et parlementaire fondé sur le pluralisme politique et de partis. Le Président de l'Autorité nationale est élu directement par le peuple et le gouvernement est responsable devant le Président et le CLP »), 9 (« Les Palestiniens sont égaux devant la loi et le judiciaire (...) ») et 19 (« La liberté d'opinion est inviolable (...) »). Comme le PCHR, Al Mezan souligne que l'article 43 de la Loi fondamentale selon lequel le Président a l'autorité de prendre des décisions ayant force de loi quand le

Conseil législatif n'est pas en session ne saurait s'appliquer ici dès lors que le décret-loi annule une loi en exercice. Il ajoute qu'aucun vide juridique ne peut par ailleurs justifier son émission.

Une remise en cause du sentiment national et de la citoyenneté

Au delà de cette mise à bas des mécanismes de la démocratie au sein de l'AP, l'irruption, dès le printemps 2007, du thème de la religion dans les mobilisations violentes témoigne d'une érosion certaine de la citoyenneté et du sentiment d'appartenance à un même peuple. Loin d'une prétendue « talibanisation » de la vie quotidienne à Gaza invoquée par une partie de la presse, l'instrumentalisation de la religion dans ses aspects les plus dangereux à travers un discours de maniement du *takfir* (excommunication) est en réalité venue de Fath, plus particulièrement des milieux proches de Muhammad Dahlan ; elle a ensuite été reprise par la Présidence et les forces de sécurité officielles liées à Fath.

Le texte porteur des plus grandes menaces a été fourni par un mystérieux chaykh Chakir al-Hayran³¹. Affichant pour titre un pseudo-hadith forgé pour la circonstance, « *Hum al-khawârij fa-dharûhum, qâtalahum Allâh annâ yu'affikân* » (Ce sont des kharijites ; méfiez-vous d'eux. Dieu les a combattus ; où qu'ils soient ils mentent)³², ce texte a été publié le 16 mai 2007 sur le site de [Palpress](http://www.palpress.ps/) (<http://www.palpress.ps/>), une agence de Gaza considérée comme liée à Muhammad Dahlan et aux Forces de sécurité préventive ; il a ensuite été relayé sur le site officiel du « [Central media](#) » de Fath, de même que sur les différents forums de Fath, dont [Fatehforums](#) et [Palvoice](#), et sur le site des [Brigades Abu al-Rich](#) mais aussi et surtout reproduit sur le site officiel des [Forces de sécurité nationale](#)³³. S'adressant aux « soldats, officiers et hauts responsables », l'auteur proclame : « La sécurité du pays est entre vos mains. Dieu vous pardonne donc

³¹. L'opinion la plus couramment exprimée voit derrière ce pseudonyme le chaykh Mahmud al-Habbach. Fondateur et secrétaire général du Parti de l'Union islamique créé en 1995 dans le cadre de la politique de Yasser Arafat visant à s'acquérir le soutien de membres de Hamas en quête de pouvoir, il occupe le poste de ministre des Affaires sociales dans le Cabinet d'urgence de Salam Fayyad. Cette identification figure, par exemple, sur une information postée le 22 mai 2007 sur [Chabakat Filastîn li-al-Hiwâr](#), un forum proche de Hamas (<http://www.paldf.net/>) ; elle est également avancée sur le [forum d'al-Jazîra](#) le 23 mai 2007 (<http://www.aljazeeraatalk.net/>), l'homme étant supposé se présenter comme « le mufti de la Sécurité préventive ». Sur la même [Chabakat Filastîn li-al-Hiwâr](#), le 23 mai, les noms d'Ibrahim Abu Jami, responsable au sein du National and Political Guidance Bureau, de Chaykh Yusuf Salama, à plusieurs reprises ministre des Waqfs par intérim dans les premiers Cabinets palestiniens, ou encore de Muhammad Salim al-Kahlut, ancien doyen de la Faculté de Da'wa islamique du ministère palestinien des Waqfs, sont mentionnés.

³². Après un *Hum al-khawârij* qui n'existe dans aucun hadith, l'auteur opère une concaténation entre Coran 64,14 (« *fa-dharûhum* »), qui invite à se méfier de sa famille, de ses enfants, de ses femmes, de ses proches qui peuvent être les ennemis du croyant, et Coran 9,30 (« *qâtalahum Allâh annâ yu'affikân* »), qui concerne les juifs. Merci à Katia Zakharia, directrice du Département des études arabes à Lyon 2, pour ces riches informations.

³³. Ce texte a été suivi jusqu'au début du mois de juillet d'une dizaine d'autres de la même veine publiés sur le même Palpress. Ils sont retirés du site vers la fin octobre 2007. Voir « [Fatwa By Unknown Sheikh Who Sanctifies Killing Hamas Members Triggers Harsh Reactions](#) », Middle East Media Research Institute (MEMRI), *Special Dispatch Series*, 1595, 23 mai 2007 (<http://memri.org/>).

ce que vous faites. Vous êtes l'islam et ceux qui vous combattent ne sont pas l'islam. Ceux qui vous combattent sont des kharijites qui sont sortis contre votre légitimité. Bienheureux ceux qui parmi vous ont été tués par eux. »

Avec le sunnisme et le chiisme, le kharijisme constitue historiquement l'une des trois branches principales de l'islam. En 657, lors de la bataille de Siffin, qui opposa les partisans de 'Ali, gendre du Prophète et quatrième calife, à ceux de Mu'awiyya, gouverneur de Damas et futur premier calife omeyyade, certains « sortirent » (*kharajû*, d'où le nom qui leur fut attribué) des rangs après avoir condamné un arbitrage accepté par 'Ali. Les kharijites sont traditionnellement considérés comme une branche puritaine de l'islam. Dans son acception contemporaine, la qualification de « néo-kharijites » par leurs opposants désigne des groupes qui pratiquent le *takfîr* (anathématisation, excommunication). Le takfirisme consiste à considérer un musulman non pratiquant comme un infidèle (*kâfir*). Cette qualification implique alors soit de prendre ses distances (faire « hégire » à l'image du Prophète qui quitta La Mecque pour Médine) avec la société impie en formant des contre-sociétés pieuses (comme ce fut le cas en Égypte dans les années 1970 avec le groupe *Takfîr wa Hijra*) soit d'éliminer physiquement l'impie (comme le pratique aujourd'hui al-Qaïda).

Qualifiant les membres de Hamas de « kharijites » et de « néo-kharijites », Chaykh Hayran affirme que verser leur sang est licite puisqu'ils ont quitté l'islam. L'accusation de takfirisme à l'encontre de Hamas devient ainsi la justification du propre takfirisme de Hayran.

Un second article du même Chaykh Hayran publié le surlendemain, 18 mai, développe « [al-Safât al-Mughtaraka bayna Hamâs wa-l-Yahûd](#) » (les caractéristiques communes à Hamas et aux juifs) et bénéficie également d'une grande diffusion avec la participation des sites Internet du [Bureau des affaires intellectuelles de Fath](#) et de [Fath de Gaza](#).

Le chapeau introductif à la publication du premier texte de Chaykh Hayran du site officiel du « [Central media](#) » de Fath et de celui des [Forces de sécurité nationale](#) résume à lui seul les accusations visant à priver Hamas -dont l'identité palestinienne est passée sous silence-, de sa qualité de mouvement musulman sunnite et à offrir aux forces de sécurité toute latitude religieuse pour éliminer physiquement ses membres : « Hamas et les juifs sont les deux faces de la même pièce, des troupes de collaborateurs chargés de réaliser des intérêts régionaux chiites dont l'objectif est l'anéantissement de l'autorité, la destruction de ce peuple [palestinien] en l'affamant et en le mettant à genou par la force (...) »³⁴.

³⁴. Les adversaires de Hamas ont, en effet, argué de l'aide financière apportée par l'Iran pour désigner le mouvement comme chiite, une accusation, par exemple scandée à Gaza en janvier 2007 dans une manifestation de soutien à Muhammad Dahlan. Longtemps réservée au Jihad islamique qui avait fait de la révolution islamique d'Iran son modèle dès les années 1980, cette accusation est aujourd'hui maniée beaucoup plus largement par certains milieux salafistes comme en témoigne le Comité pour la défense de la profession de foi, de la famille, de la tradition et de la communauté en Palestine (*Lajnat al-Difâ' 'an Ahl al-Sunna wa al-Jamâ'a fi Filastîn*) qui, depuis Chicago, s'attaque au nom du sunnisme aux « menaces » que le chiisme et autres membres de « sectes égarées » (Bahaïs, Druzes, Ahbach, etc.) constitueraient pour la Palestine et l'islam. Voir [al-Haqîqa](#) (<http://www.haqeeqa.com/>).

La position de Chaykh Hayran a fait l'objet de la condamnation de plusieurs autorités religieuses dont Chaykh Muhammad Husayn, le mufti de Jérusalem, qui la qualifie de « véritable appel à la *fitna* », la « guerre civile », cette « séduction » qui met la foi à l'épreuve³⁵.

Cette stratégie de discours visant à faire passer ceux de Hamas pour des tenants du takfirisme contre lesquels Fath et la Présidence constitueraient le rempart de l'islam sunnite le plus ouvert est néanmoins adoptée par Mahmud Abbas lui-même et par ses proches³⁶. Dans son adresse au CCOLP du 20 juin 2007³⁷, le Président Abbas s'attache ainsi à nier le caractère politique des récentes décisions de Hamas pour en faire le fruit d'une approche erronée de l'islam dans le but d'ériger à Gaza un « émirat d'obscurantisme et de sous-développement ». Sous le leitmotiv « Pas de dialogue avec les putschistes, les meurtriers et les terroristes », il accuse Hamas d'avoir prémédité « un plan pour diviser Gaza et la Cisjordanie et établir un émirat, un mini-État, contrôlé par un seul groupe, ses fanatiques et ses fondamentalistes », plan « sur lequel se sont mis d'accord les dirigeants du Hamas à Gaza et à l'étranger, avec des éléments régionaux », l'Iran étant ici visé. Lors d'un discours à Djakarta le 22 octobre, il semble néanmoins revenir sur cette stratégie et affirme que Hamas fait bien partie du peuple palestinien.

Côté Hamas, les accusations sont plus personnalisées : Muhammad Dahlan est qualifié sur différents forums de la mouvance de *murtad* (apostat), de même que Samih al-Madhun, l'un des responsables des Brigades des martyrs d'al-Aqsa. À aucun moment pourtant, à ma connaissance, Hamas, en tant que mouvement, n'a endossé pareilles accusations ni n'a qualifié d'impies les forces fidèles à Mahmud Abbas³⁸.

* *

³⁵. « *Muftî al-Quds Yastankir Fatwâ bi-Qatal 'Anâsir Harakat Hamâs* » (Le mufti de Jérusalem condamne la fatwa appelant à tuer les membres du mouvement Hamas », *al-'Arabiyya*, 22 mai 2007 (<http://www.alarabiya.net/>). Voir également Husâm Jahjûh, « '*Ulamâ' al-Dîn Yastankirûn Nachar Fatwâ Tubîh Qatal Afrâd Harakat Hamâs* » (Des ulémas condamnent la publication d'une fatwa qui permet de tuer les membres de Hamas), *Filasîn*, 23 mai 2007. Le 24 juillet 2007, Chaykh Muhammad Husayn émet tout à fait officiellement une « *fatwa légale de mise en garde sur le phénomène de takfir* » (*Fatwâ char'iyya. al-Tahdhîr min Zâhirat al-Takfir*) (<http://www.darfatwa.org/>).

³⁶. Le 28 juin 2007, Salam Fayyad, entouré du ministre de l'Intérieur, du Qadi al-quda, du ministre des Biens de main-morte et du mufti, déclare vouloir protéger les mosquées de Cisjordanie du takfir (*al-Quds*, 29 juin 2007, p. 1).

³⁷. *Original en arabe et traduction anglaise*. Voir Intelligence & Terrorism Information Center, « *The Meaning of the Term "Islamic Emirate", Used by Abu Mazen and Official Palestinian and Egyptian Media to Refer to the Political Entity Formed in the Gaza Strip Following the Hamas Takeover* », 8 juillet 2007. L'incendie criminel qui vise le 19 juin une église et un couvent de Gaza, bien qu'officiellement condamné par Hamas, lui est imputé par le Président dans son discours du 20 juin.

³⁸. Datée du 2 mars 2006, une fatwa rendant licite la mise à mort des membres de Fath, signée du « mufti des Brigades al-Qassam, Dr Yunis al-Astal et adressée à Khaled Mechaal, « émir de l'association des Frères musulmans dans le Bilad al-Cham [la Syrie historique] et l'Irak » est reproduite sur *Palvoice*, le forum Fath proche des Brigades des martyrs d'al-Aqsa. Le 7 juin, *Yunis Astal* nie son authenticité (<http://www.pnn.ps/>) mais cette prétendue fatwa est encore souvent considérée en 2007 comme le signal du *takfir* en Palestine. Voir Muhammad al-Sawwâf, « *Fî Ghazza. Harb Fatâwâ Yu'ajjiju Harb al-Banâdiq* » (À Gaza, la guerre des fatwa-s attise la guerre des fusils), *Islam Online*, 16 juin 2007. Les propos censés avoir été tenus par l'un des responsables les plus radicaux de Hamas à Gaza, Chaykh Nizar Rayyan, dans le sermon prononcé dans la mosquée présidentielle de Gaza le 14 juin (*al-Ayyâm*, 15 juin 2007, p. 1) (« Aujourd'hui s'achève l'athéisme (*zandaqa*), aujourd'hui est jour de combat entre l'islam et l'apostasie (*ridda*) ») n'ont, en tous cas, jamais été reproduits sur les sites Internet de Hamas.

A la lueur de ces récents développements, il me semble nécessaire de revenir, une fois de plus, sur les erreurs induites par l'approche la plus commune de Hamas. La caractérisation de l'opposition entre Hamas et Fath (et, par delà, l'OLP) en termes d'islamistes et de laïques (*islamist vs secular* dans le monde anglo-saxon) constitue un premier contresens. En effet, le projet étatique promu par l'OLP ces quarante dernières années peut être caractérisé par un refus du confessionnalisme mais jamais ne peut l'être par la laïcité.

Apparu dans le discours institutionnel palestinien en 1968 et maintenu comme objectif stratégique de la lutte nationale jusqu'en 1976, « l'État démocratique » avait été conçu comme « non confessionnel » (*lâ-tâ'ifîyya*), le Liban étant élevé au rang de repoussoir. La notion avait alors été déclinée en définitions diverses. La coexistence entre musulmans, juifs et chrétiens préconisée par Fath avait ainsi été envisagée par les organisations marxisantes plutôt en termes de coexistence entre Arabes et Juifs. Aucun des textes normatifs, de chacune des grandes organisations nationalistes comme de l'OLP, n'avait alors caractérisé cet État de « laïque » (*'ilmâniyya*), notion trop impopulaire car associée le plus souvent à une supposée licence occidentale privée de Dieu. Seuls quelques intellectuels palestiniens, tel Nabil Chaath, alors professeur à l'Université américaine de Beyrouth et plus récemment ministre des Affaires étrangères de l'AP³⁹, avaient osé le terme ; ils ont bien vite été oubliés des Palestiniens ou subrepticement désavoués par les responsables politiques⁴⁰. Ceux-ci avaient néanmoins laissé les organisations de gauche occidentales, principaux soutiens de la « révolution palestinienne » en ces années d'anticolonialisme, populariser un prétendu modèle « laïque » palestinien⁴¹.

Le phénomène d'idéologisation et de développement politique de l'islam commun au monde musulman depuis la fin des années 1970 ne pouvait laisser à l'écart les organisations et institutions nationalistes palestiniennes. L'islam a été ainsi inséré au cœur même de leurs dispositifs institutionnels à partir de 1996, tant dans la Loi fondamentale élaborée par le CLP que dans les projets de constitution rédigés par l'OLP. Tous, en des termes proches, font de l'islam « la religion officielle de l'État » et soulignent que celui-ci « accorde son respect aux révélations célestes » (une terminologie islamique qui inclut juifs, chrétiens et musulmans en tant que bénéficiaires d'une révélation divine) sans néanmoins entraîner la nécessité pour le Président de l'Autorité d'être musulman. Tous stipulent également que « les principes de la *charî'a* islamique constituent une source principale de la législation ». La Loi fondamentale de l'AP maintient par ailleurs le citoyen dans une appartenance à une communauté religieuse héritée des régimes antérieurs, ottoman, jordanien et égyptien : les questions de droit personnel sont, en effet, assujetties à des cours religieuses.

³⁹. Nabil Cha'ath, « *Filastîn al-Ghad* » (La Palestine de demain), *Chu'ûn Filastîniyya*, 1 (2), mai 1971, p. 5-23.

⁴⁰. Comme Yasser Arafat, cité dans Alain Gresh, *OLP. Histoire et stratégies vers l'État palestinien*, Paris, Spag-Papyrus, 1983, p. 73.

⁴¹. J.-F. Legrain, « [La religion et son statut en Palestine](http://www.gremmo.mom.fr/legrain/) », 2003, site internet du GREMMO (<http://www.gremmo.mom.fr/legrain/>).

La dynamique des violences auxquelles nous assistons depuis bientôt deux ans n'a ainsi jamais été alimentée par une volonté de Hamas de modifier la place de l'islam dans la structure institutionnelle de l'AP. Par ailleurs, en dépit de son insistance à dénoncer la corruption (*fasad*) des dignitaires en charge des affaires depuis la mise en place de l'AP –une dénonciation partagée bien au-delà de l'électorat islamiste-, et de quelques initiatives marginales⁴², Hamas n'a jamais cherché à imposer un mode de vie que d'aucuns pourraient qualifier de « talibanisation » forcée et générale de la société.

Un second contresens consiste à faire de Hamas un mouvement nationaliste au discours religieux quand il s'agit fondamentalement d'un mouvement de re-socialisation religieuse. Son électorat, d'ailleurs, ne s'est jamais trompé sur l'identité de son mouvement de prédilection ni sur la mission dont il le chargeait. Les mouvements de libération nationale font de la récupération du territoire le fondement de leur action et la base de l'unité du peuple par-delà la dispersion géographique qui caractérise les Palestiniens. Mais, à la différence de l'OLP, Hamas se réfère à une Palestine eschatologique bénie de Dieu de toute éternité et la Palestine n'est plus la source de l'identité mais le lieu de son épanouissement. L'islam pour Hamas constitue le fondement de l'identité de l'individu comme de la société. En permanence disponible, il permet immédiatement la reconstruction de l'unité du groupe qui n'est plus conditionnée par le retour préalable au territoire. Fort de son vaste réseau associatif, caritatif et cultuel, Hamas peut ainsi apparaître comme le lieu « naturel » de la réponse à apporter à la désintégration sociale et à l'absence d'État. Plus que la lutte armée, en tout cas, le retour à la religion apparaît bien dans la littérature de Hamas comme l'expression privilégiée du jihad et jamais Hamas n'a fait de ses opérations militaires l'expression d'une stratégie de libération⁴³. Par ailleurs, dans un contexte d'interventions extérieures permanentes, l'islam apparaît comme le dernier rempart mais aussi le dernier espace de souveraineté. La demande adressée à Hamas par l'électorat palestinien n'est donc pas celle adressée aux mouvements de libération nationale. Prenant très pragmatiquement en compte l'impossibilité actuelle d'atteindre la libération nationale, l'électorat s'est en majorité détourné de ceux qu'il avait investis de cette tâche de libération et a chargé Hamas de construire les institutions censées lui permettre de gérer l'attente de cette libération différée tout en le préservant de ses maux du moment, corruption, anarchie et chaos sécuritaire.

Hamas n'a bien évidemment pas été élu pour fournir aux Palestiniens une meilleure position dans la négociation avec Israël ni sur la scène internationale desquels rien de positif n'est attendu dans le domaine politique. Les divergences sur la solution définitive de l'occupation de la Palestine, qui existent bel et bien, ne constituent ainsi en rien l'enjeu de la polarisation armée entre Hamas et Fath. Leur différence repose en réalité dans le statut de la négociation, essentielle pour Fath et l'OLP et marginale pour Ha-

⁴². Les détenus de droit commun à Gaza sont ainsi invités à apprendre par cœur le Coran en échange de remises de peines proportionnelles au nombre de sourates retenues. La demande de religion, cependant, dépasse de loin les limites de Hamas et en septembre 2007, le Cabinet Fayyad n'a pas hésité pour y répondre à créer à Ramallah une police des mœurs chargée de faire respecter le jeûne de Ramadan dans les lieux publics.

⁴³. La grande majorité des opérations militaires, attentats-suicides ou tirs de roquettes, ont d'ailleurs été le fait soit du Jihad islamique soit de Fath et sa mouvance.

mas. Hamas, qui n'attend rien de la négociation à court comme à moyen terme, a d'ailleurs accepté sans hésiter de laisser à la Présidence et à l'OLP la gestion du dossier de la négociation ⁴⁴.

Hamas, en revanche, considère son discours tribunicien sur l'islamité de la Palestine comme un élément central de sa mission basée sur une certaine conception de l'islam. En décidant de défendre coûte que coûte le droit à exercer le mandat que le peuple lui a confié, il se réclame de la protection du jeu démocratique nié par la Présidence et par Fath avec le soutien actif du gouvernement israélien et de la communauté internationale. Considérant que l'électorat l'a porté au pouvoir pour rétablir la paix civile et mettre un terme à la dynamique alimentée par la corruption (*fasâd*), l'anarchie (*fawda*) et la débâcle sécuritaire (*falatân*) dont l'issue est la « guerre civile » (*fitna*), il n'a pas hésité à neutraliser les forces de sécurité liées à Fath dès lors qu'elles lui confisquaient le contrôle de la sécurité intérieure cœur de sa stratégie.

⁴⁴. Il s'agissait ainsi de revenir à la conception d'origine de l'AP, simple appareil de gestion de l'autonomie quand le domaine diplomatique était du seul ressort de l'OLP. Le port de la « double casquette » par la plupart des hauts dirigeants de l'AP (vg. Yasser Arafat et Mahmud Abbas, son successeur, présidents de l'AP et du Comité exécutif de l'OLP), mais aussi le rêve pour les cadres palestiniens de s'approcher le plus possible de l'État ont ainsi conduit à la confusion institutionnelle. Pareille confusion a été entretenue par le gouvernement israélien qui, à l'occasion d'Oslo, avait accordé un droit au retour sélectif aux cadres de l'OLP dans le but de désamorcer les revendications de la diaspora tout entière. Le même gouvernement n'a pas hésité ensuite à pratiquer une politique coloniale des plus classiques : son refus de laisser s'exercer à court ou moyen termes le droit des Palestiniens à l'État s'est accompagné de l'accord de voir l'AP, dénuée de toute compétence en matière diplomatique, constituer un « ministère des Affaires étrangères » ; tout récemment, à travers la voix de son ministre des Affaires étrangères Tzipi Livni devant l'AG de l'ONU le 15 septembre 2007, il vient de conférer à Mahmud Abbas le titre de *President* refusé de longue lutte tant à son prédécesseur qu'à lui-même, qualifiés jusque-là de simple *chairman*.