

Chapitre 1

LA QUESTION DE PALESTINE PORTÉE DEVANT L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES



Photo : Organisation des Nations Unies

La Société des Nations en séance, 1922.

La Palestine sous mandat de la Société des Nations, 1922

Lors de la création de l'Organisation des Nations Unies le 24 octobre 1945, la Palestine était toujours administrée par le Royaume-Uni, en vertu d'un mandat reçu en 1922 de la Société des Nations.

La question d'un foyer juif en Palestine était au nombre des problèmes que devait résoudre la Puissance mandataire. Les habitants arabes, qui représentaient vers le milieu des années 40 environ les deux tiers des deux millions d'habitants du territoire, étaient fortement opposés à une augmentation de l'immigration juive en Palestine. Face à l'escalade de la violence, le Royaume-

Uni a décidé, en février 1947, de porter la question de Palestine devant l'Organisation des Nations Unies.

Appelant l'attention sur « l'opportunité d'un règlement rapide en Palestine », le Gouvernement britannique a demandé qu'une session extraordinaire de l'Assemblée générale soit convoquée immédiatement pour constituer une commission spéciale et la charger d'établir une étude préliminaire sur la question de Palestine afin que l'Assemblée puisse l'examiner à sa prochaine session ordinaire.

Première session extraordinaire de l'Assemblée générale, 1947

A la première session extraordinaire de l'Assemblée générale, qui s'est ouverte le 28 avril 1947, une commission spéciale sur la Palestine a été créée. Cinq Etats arabes — l'Arabie saoudite, l'Égypte, l'Iraq, le Liban et la Syrie — essayèrent alors, sans succès, de faire inscrire à l'ordre du jour de la session extraordinaire une question concernant « la fin du mandat sur la Palestine et la proclamation de son indépendance ». Le dossier juif a été présenté par l'Agence juive pour la Palestine, tandis que les Arabes palestiniens étaient représentés par la Commission suprême arabe.

Création de la Commission spéciale des Nations Unies sur la Palestine

A sa session extraordinaire, l'Assemblée a créé la Commission spéciale des Nations Unies sur la Palestine, composée de 11 Etats Membres, et l'a chargée d'enquêter sur toutes les questions touchant le problème de la Palestine et de recommander des solutions que l'Assemblée examinerait à sa session ordinaire en septembre 1947. Au cours de son enquête, qui a duré trois mois, la Commission spéciale s'est rendue en Palestine, au Liban, en Syrie et en Transjordanie et a fait une tournée des camps de personnes déplacées en Allemagne et en Autriche, pays qui avaient connu les ravages de la seconde guerre mondiale et la tragédie des Juifs européens sous le nazisme.

Si les organisations juives ont coopéré aux délibérations de la Commission spéciale, les dirigeants palestiniens de la Commission suprême arabe ont décidé, eux, de ne pas y prendre part, faisant valoir que l'ONU avait refusé d'examiner la question de l'indépendance et n'avait pas dissocié le problème des réfugiés juifs d'Europe de la question de Palestine. Selon la Commission suprême, les droits naturels des Arabes palestiniens étaient évidents, devaient être reconnus et ne pouvaient pas continuer à faire l'objet d'une enquête.

Les dirigeants juifs, pour leur part, ont soutenu devant la Commission spéciale que les questions liées à la création d'un Etat juif en Palestine et à une immigration sans restriction étaient liées de manière indissociables. Les Arabes, désormais représentés par la Ligue arabe, plutôt que par la Commission suprême arabe, ont demandé la création immédiate d'une Palestine indépendante à l'ouest du Jourdain.

La Commission spéciale a achevé ses travaux le 31 août 1947, ses membres s'étant entendus sur la question de la fin du mandat, sur le principe de l'indépendance et sur le rôle des Nations Unies. Toutefois, il n'y avait pas d'accord quant à un règlement de la question de Palestine. La majorité des membres de la Commission a recommandé que la Palestine soit partagée en un Etat arabe et un Etat juif, la ville de Jérusalem devant recevoir un statut international spécial sous l'autorité administrative de l'Organisation des Nations Unies. Les trois entités devaient être liées dans le cadre d'une union économique. Le plan de la minorité prévoyait une structure fédérale indépendante comprenant un Etat arabe et un Etat juif et ayant Jérusalem pour capitale. L'Australie s'est abstenue de se prononcer pour l'un ou l'autre plan, car, selon elle, les recommandations dépassaient le mandat de la Commission.

Le partage de la Palestine : deux propositions

La Commission spéciale pour la Palestine a examiné en 1947 deux propositions sur la question : celle de la majorité et celle de la minorité. Les points essentiels en étaient les suivants :

La proposition de la minorité : un Etat fédéral de Palestine

- « *L'Etat indépendant de Palestine* — Les peuples de la Palestine sont fondés à demander la reconnaissance de leur droit à l'indépendance; il sera créé un Etat fédéral indépendant de Palestine, à l'expiration d'une période de transition n'excédant pas trois ans...
- « L'Etat fédéral indépendant de Palestine comprendra un Etat arabe et un Etat juif...
- « Pendant la période de transition, la population de la Palestine élira une assemblée constituante qui rédigera la Constitution de l'Etat fédéral indépendant de Palestine.
- « L'indépendance de l'Etat fédéral de Palestine sera proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies dès que l'Autorité chargée de l'administration du territoire lui aura donné l'assurance que l'assemblée constituante visée au paragraphe précédent a adopté une constitution...
- « Il existera une nationalité palestinienne unique, qui sera accordée aux Arabes, aux Juifs et à d'autres.
- « *Jérusalem* — Jérusalem sera la capitale de l'Etat fédéral indépendant de Palestine et sera constituée, aux fins de l'administration locale, de deux municipalités distinctes, dont l'une comprendra les quartiers arabes de la ville, y compris la partie de la ville située à l'intérieur des murs, et l'autre les zones à majorité juive. »

La proposition de la majorité : partage avec union économique

- « *Partage et indépendance* — Après une période de transition de deux années, comptée du 1^{er} septembre 1947, la Palestine, dans la limite de ses frontières actuelles, comprendra un Etat arabe indépendant, un Etat juif indépendant et la ville de Jérusalem...
- « L'indépendance ne sera accordée à chaque Etat sur sa demande que lorsqu'il aura adopté une constitution ..., adressé à l'Organisation des Nations Unies une déclaration contenant certaines garanties et signé un traité créant l'union économique de Palestine et établissant un système de collaboration entre les deux Etats et la ville de Jérusalem.
- « *Nationalité* — Lorsque l'indépendance sera proclamée, les citoyens palestiniens, ainsi que les Arabes et les Juifs qui, n'ayant pas la nationalité palestinienne, résident en Palestine, deviendront citoyens de l'Etat dans lequel ils résident...
- « *Union économique* — Les deux Etats concluront et signeront un traité... Le traité aura force exécutoire immédiatement et sans qu'il soit besoin de ratification. Il contiendra des dispositions prévoyant l'établissement de l'union économique palestinienne...
- « *Population* — Les chiffres approximatifs qui indiquent la répartition des habitants dans les deux Etats, tels qu'on propose de les créer, sont les suivants :

	Juifs	Arabes et autres	Total
Etat juif	498 000	407 000	905 000
Etat arabe	10 000	725 000	735 000
Ville de Jérusalem	100 000	105 000	205 000

- « Il y aura, en outre, dans l'Etat juif, environ 90 000 Bédouins (arabes)...
- « *Jérusalem* — La ville de Jérusalem sera placée sous un régime international de tutelle; un accord de tutelle désignera les Nations Unies comme Autorité chargée de l'administration... »