

ORIGINES ET ÉVOLUTION DU PROBLÈME PALESTINIEN

1917-1988

*Etude établie à l'intention et sous la direction
du Comité pour l'exercice des droits inaliénables
du peuple palestinien*



NATIONS UNIES
New York, 1990

NOTE LIMINAIRE

La présente étude a été établie par la Division des droits palestiniens du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à l'intention et sous la direction du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien comme suite à la résolution 32/40 B de l'Assemblée générale datée du 2 décembre 1977. Elle a été rédigée conformément aux directives suivantes du Comité :

"L'étude devrait placer le problème dans sa perspective historique, en insistant sur l'identité nationale et sur les droits du peuple palestinien. Elle devrait retracer l'évolution du problème durant la période du mandat de la Société des Nations et indiquer de quelle manière l'Organisation des Nations Unies en a été saisie. Elle devrait également englober la période durant laquelle l'Organisation s'est intéressée au problème."

L'étude est divisée en quatre parties qui couvrent la période allant de 1917 à décembre 1988.

La première partie, publiée en 1978, fait l'historique de la question de Palestine en remontant à 1915. Elle donne des précisions sur la période allant de 1917 à 1947, durant la presque totalité de laquelle la Palestine était gouvernée en vertu d'un mandat de la Société des Nations.

La deuxième partie, publiée en 1979, suit l'évolution de la question palestinienne à partir du moment où l'Organisation des Nations Unies en a été saisie jusqu'à la fin des années 70, soit de 1947 à 1977.

La troisième partie, publiée en 1984, retrace les événements survenus, eu égard à la question de Palestine, jusqu'au cours des années 80 (période 1978-1983).

La quatrième partie, ajoutée en 1990, aux trois parties publiées antérieurement, porte sur la période 1984-1988. Cette dernière a connu, une série d'événements capitaux, qui ont marqué une phase nouvelle, sur le plan qualitatif, de l'évolution de ce problème politique, socio-économique, humanitaire et moral qui dure depuis de longues années et attend toujours d'être résolu.

Il convient de noter que la présente étude se compose de quatre parties, publiées à des dates différentes, et réunies en un seul volume pour en faciliter la lecture.

TABLE DES MATIERES

| | <u>Page</u> |
|--|-------------|
| NOTE LIMINAIRE | iii |
| PREMIERE PARTIE. 1917-1947 | |
| INTRODUCTION | 2 |
| I. LA GENESE DU PROBLEME PALESTINEN | 4 |
| II. LE DECLARATION BALFOUR | 8 |
| III. LES MANDATS DE LA SOCIETE DES NATIONS | 19 |
| IV. LA PALESTINE SOUS MANDAT | 22 |
| V. LA PALESTINE SOUS MANDAT - LE "FOYER NATIONAL JUIF" | 36 |
| VI. LA PALESTINE SOUS MANDAT - LA RESISTANCE PALESTINIENNE | 46 |
| VII. LA PALESTINE SOUS MANDAT - LES PLANS DE PARTAGE | 52 |
| VIII. LA PALESTINE ET LA SOCIETE DES NATIONS | 60 |
| IX. LA FIN DU MANDAT | 67 |
| NOTES | 79 |
| ANNEXES | 87 |
| DEUXIEME PARTIE. 1947-1977 | |
| INTRODUCTION | 106 |
| I. SESSION EXTRAORDINAIRE DE L'ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES SUR LA PALESTINE | 107 |
| II. LA COMMISSION SPECIALE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LA PALESTINE (UNSCOP) | 114 |
| III. LA COMMISSION <u>AD HOC</u> CHARGEE DE LA QUESTION PALESTINIENNE | 125 |
| IV. LE PARTAGE DE LA PALESTINE | 135 |
| V. LA FIN DU MANDAT ET LA FONDATION D'ISRAEL | 144 |
| VI. LA PALESTINE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES - 1948-1967 | 152 |
| VII. LA PALESTINE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES - 1967-1977 | 160 |

TABLE DES MATIERES (suite)

| | <u>Page</u> |
|--|-------------|
| VIII. LE COMITE DES NATIONS UNIES POUR L'EXERCICE DES DROITS INALIENABLES DU PEUPLE PALESTINIEN | 172 |
| IX. LE STATUT DE L'ENTITE PALESTINIENNE | 177 |
| NOTES | 181 |
| ANNEXES | 187 |
| TROISIEME PARTIE. 1978-1983 | |
| INTRODUCTION | 202 |
| I. LA PALESTINE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES, 1978-1983 | 206 |
| A. Session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale sur la question de Palestine | 206 |
| B. Invasion du Liban par Israël en 1982 | 207 |
| C. Implantation de colonies de peuplement israéliennes dans les territoires occupés | 209 |
| D. Le statut de Jérusalem | 212 |
| E. Violation des droits de l'homme | 213 |
| F. La Conférence internationale sur la question de Palestine | 215 |
| II. CONCLUSION | 219 |
| NOTES | 220 |
| ANNEXES | 221 |
| QUATRIEME PARTIE. 1984-1988 | |
| INTRODUCTION | 244 |
| I. LA TRENTE-HUITIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE GENERALE ET LA QUESTION DE PALESTINE | 245 |
| II. POLITIQUES ET PRATIQUES ISRAELIENNES DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPE | 246 |
| A. Violation des droits de l'homme dans le territoire occupé | 246 |

TABLE DES MATIERES (suite)

| | <u>Page</u> |
|--|-------------|
| B. Acquisition de terres et implantation de colonies israéliennes dans la Rive occidentale et la bande de Gaza | 248 |
| C. Politiques israéliennes concernant les ressources en eau du territoire occupé | 250 |
| D. Exploitation par Israël de la main-d'oeuvre palestinienne | 251 |
| E. Valeur économique pour Israël de la Rive occidentale et de la bande de Gaza | 253 |
| III. RECHERCHE D'UNE SOLUTION PACIFIQUE DE LA QUESTION DE PALESTINE | 255 |
| IV. L'INTIFADA : LE SOULEVEMENT POPULAIRE PALESTINIEN DANS LE TERRITOIRE OCCUPE | 271 |
| A. Les débuts de l'Intifada | 271 |
| B. 1988 : l'année du soulèvement | 272 |
| V. CONCLUSION | 294 |
| NOTES | 296 |

PREMIERE PARTIE

1917-1947

INTRODUCTION

La question de Palestine a été portée devant l'Organisation des Nations Unies peu après la fin de la seconde guerre mondiale.

Toutefois, pour retrouver les origines internationales du problème palestinien, il faut remonter jusqu'aux événements qui se sont produits vers la fin de la première guerre mondiale. Ces événements ont conduit la Société des Nations à confier l'administration de la Palestine au Royaume-Uni, qu'elle avait choisi comme mandataire dans le cadre de son système de mandats. En principe, le mandat devait constituer une phase transitoire, en attendant que la Palestine acquière le statut de nation pleinement indépendante, statut qui lui était reconnu provisoirement par le Pacte de la Société des Nations, mais la situation a évolué de telle manière que la Palestine n'a jamais pu accéder à l'indépendance.

La décision de placer la Palestine sous mandat a été prise sans que le peuple palestinien ait été consulté, bien que le Pacte de la SDN stipulât que "les vœux de ces communautés devaient être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire". Ce fait revêt une importance particulière car, près de cinq ans avant d'être investi du mandat par la Société des Nations, le Gouvernement britannique s'était engagé envers l'Organisation sioniste à favoriser l'établissement d'un foyer national juif en Palestine, pays avec lequel les dirigeants sionistes revendiquaient un "lien historique", leurs ancêtres y ayant vécu 2 000 ans avant la diaspora.

Pendant la période du mandat, l'Organisation sioniste s'employa à obtenir l'établissement d'un foyer national juif en Palestine. La population autochtone, dont les ancêtres occupaient la Palestine depuis près de deux millénaires, considéra qu'il s'agissait d'une violation de ses droits naturels et inaliénables. Elle estima aussi que cela était contraire aux promesses d'indépendance faites par les puissances alliées aux dirigeants arabes en échange de leur soutien pendant la guerre. Aussi, les Arabes palestiniens s'opposèrent-ils de plus en plus fortement au mandat, et la communauté juive recourut alors à la violence à l'époque où la seconde guerre mondiale touchait à sa fin.

Après un mandat d'un quart de siècle, le Royaume-Uni saisit l'Organisation des Nations Unies de ce qui était devenu le "problème palestinien", en affirmant que sa qualité de mandataire lui imposait des obligations contradictoires qui se révélaient inconciliables. Déjà à ce moment-là, deux années à peine après la création de l'Organisation, la Palestine était en proie à la violence. Après avoir envisagé plusieurs possibilités, l'Organisation des Nations Unies proposa le partage de la Palestine en deux Etats indépendants, l'un arabe palestinien, l'autre juif, la ville de Jérusalem étant internationalisée. Le plan de partage ne ramena pas le calme en Palestine, et l'agitation qui y régnait déclencha au Moyen-Orient une guerre qui ne put être arrêtée que par l'intervention de l'Organisation. L'un des deux Etats prévus dans le plan de partage proclama son indépendance sous le nom d'Israël et au cours d'une série de guerres successives, il élargit son contrôle territorial, occupant finalement la totalité de la Palestine. L'Etat arabe palestinien prévu dans le plan de partage ne vit jamais le jour, et au cours des trente années qui suivirent, le peuple palestinien ne cessa de lutter pour recouvrer les droits qu'il avait perdus.

Le conflit palestinien s'est rapidement étendu au Moyen-Orient tout entier, opposant les Etats arabes à Israël. Depuis 1948, les guerres et les destructions ont forcé des millions de Palestiniens à prendre le chemin de l'exil et contraint l'Organisation des Nations Unies à rechercher sans relâche la solution d'un problème qui en est arrivé à représenter un grave danger pour la paix et la sécurité internationales.

Dans la recherche d'une solution, les Etats Membres de l'ONU ont reconnu, dans leur grande majorité, que la question palestinienne continuait d'être au coeur du problème du Moyen-Orient et de constituer pour la paix l'une des menaces les plus graves que devait affronter l'Organisation. L'opinion mondiale prend de plus en plus conscience du fait que le droit inaliénable du peuple palestinien à l'autodétermination nationale doit être reconnu pour que la paix puisse être rétablie.

En 1947, l'Organisation des Nations Unies a pris l'engagement de trouver une solution juste au problème palestinien, problème avec lequel elle se trouve encore aux prises aujourd'hui. Trois décennies de lutte et de débats tant politiques que juridiques ont obscurci les questions fondamentales et enveloppé les origines et l'évolution de la question palestinienne d'une obscurité que la présente étude vise à dissiper.

I. LA GENESE DU PROBLEME PALESTINIEN

La désintégration de l'Empire ottoman

Au début du siècle, la "question d'Orient" constituait l'une des principales préoccupations de la diplomatie européenne, et les grandes puissances manœuvraient déjà pour étendre leur influence aux territoires de l'Empire ottoman sur son déclin. La "question d'Orient se jouait donc en Europe" ^{1/} et elle s'est finalement dénouée avec la défaite de la Turquie durant la première guerre mondiale.

Alors que la guerre était à son paroxysme, les puissances de l'Entente se disputaient déjà les dépouilles de l'Empire ottoman dont la désintégration semblait imminente. Les négociations engagées en 1916 entre la Grande-Bretagne, la France et la Russie, et plus tard avec l'Italie, conduisirent à la conclusion de l'Accord secret Sykes-Picot sur le partage en sphères d'influence européennes des territoires arabes sous domination ottomane (annexe I). Comme ces territoires renfermaient les Lieux saints de trois grandes religions mondiales, un régime international avait été initialement envisagé pour la Palestine, qui devait toutefois passer par la suite sous contrôle britannique.

Tout en cherchant à étendre leurs sphères d'influence sur les territoires arabes, les puissances européennes reconnaissaient que les dirigeants et les peuples de la région devaient y exercer leur souveraineté; l'Accord Sykes-Picot prévoyait expressément la reconnaissance d'un "Etat arabe indépendant" ou d'une "Confédération d'Etats arabes", ce qui ne faisait d'ailleurs que traduire un état de fait, puisque le nationalisme arabe naissant constituait déjà l'un des plus graves problèmes de l'Empire ottoman. Le nationalisme arabe cherchait à s'incarner dans des Etats nationaux, indépendants et souverains, calqués sur le modèle européen. Les objectifs poursuivis par la Grande-Bretagne durant la guerre concordaient avec les aspirations nationalistes arabes, ce qui la conduisit à promettre l'indépendance souveraine aux peuples arabes après la défaite des puissances de l'Axe.

Ententes anglo-arabes concernant l'indépendance des territoires arabes

Ces assurances apparaissent dans la correspondance ^{2/} échangée en 1915 et 1916 entre sir Henry MacMahon, haut commissaire britannique en Egypte, et le chérif Hussein, émir de la Mecque, qui portait le titre particulier de gardien des principales villes saintes de l'Islam. Ce dernier agissait donc en qualité de représentant des peuples arabes, bien que ceux-ci n'aient pas officiellement fait acte d'allégeance à son égard.

Dans les nombreuses lettres échangées avec le Haut Commissaire, le chérif Hussein exigea sans ambiguïté l'"indépendance des pays arabes", en précisant quelles seraient les frontières des territoires en question, qui incluaient clairement la Palestine. Sir MacMahon confirma que "la Grande-Bretagne était disposée à reconnaître et à favoriser l'indépendance des Arabes sur les territoires compris dans les limites proposées par le chérif de La Mecque".

La divulgation de l'Accord Sykes-Picot par le Gouvernement soviétique après la révolution de 1917, ainsi que certaines déclarations politiques contradictoires du Gouvernement britannique (voir plus bas, chap. II), inspirèrent de grandes inquiétudes aux Arabes, et de nouvelles assurances leur furent alors données au sujet de l'avenir des territoires arabes.

Dans un message spécial, daté du 4 janvier 1918 et remis personnellement par le commandant David Hogarth au chérif Hussein, le Gouvernement britannique déclara : "Les puissances de l'Entente sont déterminées à donner aux Arabes la possibilité de former de nouveau une nation... En ce qui concerne la Palestine, nous sommes décidés à ce qu'aucun peuple ne soit assujetti à un autre" 3/.

Six mois après la prise de Jérusalem par les forces du général Allenby, une autre déclaration annonçait au sujet des "territoires anciennement sous la domination ottomane et occupés par les forces alliées au cours de la présente guerre", que "le Gouvernement de Sa Majesté désirait et entendait que le gouvernement de ces régions soit à l'avenir fondé sur le principe du consentement des gouvernés et que c'était cette politique que le Gouvernement de Sa Majesté soutenait et continuerait à soutenir" 4/.

La déclaration franco-britannique publiée le 7 novembre 1918 et portant sur les sphères d'influence respectives de la Grande-Bretagne et de la France (le mot "Syrie" étant toujours considéré à l'époque comme englobant le Liban et la Palestine), était encore plus précise :

"Le but que la France et le Royaume-Uni se proposent, en poursuivant en Orient la guerre déclenchée par l'ambition de l'Allemagne, est la libération complète et définitive des peuples (arabes), et l'établissement de gouvernements nationaux et d'administrations nationales qui tiendront leur autorité de l'initiative et du choix librement exercé des populations indigènes.

Pour réaliser ce dessein, la France et le Royaume-Uni conviennent d'encourager et de faciliter l'établissement de gouvernements et d'administrations indigènes en Syrie et en Mésopotamie, pays déjà libérés par les Alliés, de même que dans les territoires que les Alliés s'efforcent de libérer, et de les reconnaître dès qu'ils seront effectivement établis 5/."

La Commission chargée d'examiner la correspondance échangée entre le chérif Hussein et sir MacMahon

Bien que le Gouvernement britannique ait sans ambiguïté donné aux Arabes des assurances quant à leur indépendance, sa thèse depuis la fin de la guerre était que la Palestine avait été exclue, ce que contestaient les dirigeants palestiniens et arabes.

Il ressort des lettres envoyées par sir MacMahon au chérif Hussein que la Grande-Bretagne avait résolument cherché à exclure certaines régions des

territoires promis à l'indépendance, en affirmant que "les intérêts de son alliée, la France, étaient en jeu". Le chérif Hussein accepta, à son corps défendant, de mettre une sourdine, mais non de renoncer aux revendications arabes concernant l'indépendance de ces régions, en déclarant : "Soyez sûr, Monsieur le Ministre, qu'à la première occasion après la fin de cette guerre, nous vous réclamerons (nous évitons de le faire aujourd'hui) ce que nous laissons maintenant à la France à Beyrouth et dans sa région côtière."

Sir MacMahon avait décrit ces régions comme des "parties de la Syrie situées à l'ouest des districts de Damas, de Homs, de Hama et d'Alep", ce qui semblerait correspondre à la région côtière de la Syrie actuelle et au nord du Liban (voir la carte à l'annexe II), où les intérêts de la France convergeaient. A première vue, ces régions ne paraissent pas inclure la Palestine, terre connue, aisément identifiable, qui avait une histoire très ancienne et revêtait un caractère sacré pour les trois grandes religions monothéistes et qui, sous les Ottomans, était proche du sanjak indépendant de Jérusalem et des sanjaks d'Acre et de Balga (voir la carte à l'annexe III).

En 1939, peu après la publication des lettres échangées par le chérif Hussein et sir MacMahon, une commission composée de représentants du Royaume-Uni et des pays arabes fut créée en vue d'étudier la question. Les deux parties en présence maintinrent leur interprétation respective et ne parvinrent pas à s'entendre, mais les représentants du Royaume-Uni reconnurent que :

"... les prétentions arabes ... relatives au sens de l'expression 'parties de la Syrie situées à l'ouest des districts de Damas, de Hama, de Homs et d'Alep' ont une valeur plus grande qu'il n'avait semblé jusqu'ici... Ils reconnaissent que la Palestine était comprise dans la région indiquée et revendiquée par le chérif de La Mecque dans sa lettre du 14 juillet 1915, et que, sauf dans le cas où elle aurait été exclue de cette zone dans la correspondance ultérieure, elle doit être considérée comme ayant été comprise dans la zone où la Grande-Bretagne devait reconnaître et défendre l'indépendance des Arabes. Ils continuent de soutenir que, si l'on interprète correctement la correspondance, la Palestine est en fait exclue, mais ils reconnaissent que les termes dans lesquels cette exclusion est formulée ne sont pas aussi explicite et aussi nets qu'on le pensait à l'époque 6/."

Derrière le langage diplomatique, on peut déceler la reconnaissance du fait que la Palestine n'était pas catégoriquement exclue des promesses d'indépendance données par le Royaume-Uni. Dans son rapport, la Commission a tiré de la correspondance échangée entre le chérif Hussein et sir MacMahon et des déclarations britannique et franco-britannique consécutives à la Déclaration Balfour, les conclusions ci-après :

"De l'avis de la Commission, il ressort toutefois clairement de ces déclarations que le Gouvernement de Sa Majesté n'était pas libre de disposer de la Palestine sans tenir compte des désirs et des intérêts des habitants de la Palestine, et que ces déclarations doivent toutes être prises en

considération dès que l'on s'efforce d'apprécier les responsabilités assumées par le Gouvernement de Sa Majesté envers ces habitants à la suite de la correspondance quelle que soit d'ailleurs l'interprétation donnée à cette correspondance 7/."

Le 17 avril 1974, The Times de Londres a publié des extraits d'un mémorandum secret établi par le Political Intelligence Department du Foreign Office à l'intention des délégations britanniques à la Conférence de la paix de Paris. La Palestine y était évoquée dans les termes suivants :

"En ce qui concerne la Palestine, le Gouvernement de Sa Majesté s'est engagé dans la lettre adressée par sir Henry MacMahon au chérif Hussein le 24 octobre 1915 à l'inclure dans les limites des territoires arabes promis à l'indépendance ... mais il a énoncé sa politique concernant les Lieux saints de Palestine et la colonisation sioniste dans le message qu'il lui a adressé le 4 janvier 1918."

Dans une appendice au mémorandum, il est indiqué :

"La totalité de la Palestine ... est incluse dans les limites des territoires dont le Gouvernement de Sa Majesté s'est engagé auprès du chérif Hussein à reconnaître et à défendre l'indépendance."

Le professeur Arnold Toynbee, qui s'est occupé de la question de la Palestine lorsqu'il appartenait au Foreign Office, à l'époque de la Conférence de la paix, a écrit en 1968 :

"... d'après mon interprétation de la correspondance échangée entre le chérif Hussein et sir MacMahon, la Palestine n'a pas été exclue par le Gouvernement britannique des territoires arabes dont il s'était engagé auprès du roi Hussein à reconnaître et à défendre l'indépendance. Les Arabes palestiniens pourraient donc raisonnablement en déduire que le Royaume-Uni s'était engagé à préparer la Palestine à devenir un Etat arabe indépendant 8/."

Ainsi, il a donc été reconnu que le Gouvernement britannique n'était pas libre de "disposer de la Palestine", mais cela plusieurs dizaines d'années après que les engagements pris à l'égard des Arabes aient été enfreints, non seulement par l'Accord Sykes-Picot, mais aussi par les assurances que le Gouvernement britannique a données séparément, au mépris des droits et des vœux du peuple palestinien, aux dirigeants sionistes concernant l'établissement d'un "foyer national pour le peuple juif en Palestine", semant ainsi en Palestine les germes d'un conflit qui devait se prolonger.

II. LA DECLARATION BALFOUR

Ces engagements vis-à-vis de l'Organisation sioniste ont été divulgués dans une déclaration publiée par sir Arthur Balfour, Secrétaire britannique aux affaires étrangères (déclaration qui porte son nom) :

"Foreign Office
Le 2 novembre 1917

Cher Lord Rothschild,

J'ai l'honneur de vous adresser, de la part du Gouvernement de Sa Majesté, la déclaration suivante qui exprime sa sympathie à l'égard des aspirations juives sionistes, déclaration qui, soumise au cabinet, a reçu son approbation :

'Le Gouvernement de Sa Majesté envisage favorablement l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif et fera tous ses efforts pour faciliter la réalisation de cet objectif, étant bien entendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine, non plus qu'aux droits et au statut politique dont jouissent les Juifs dans tout autre pays.'

Je vous serais obligé de porter cette déclaration à la connaissance de la Fédération sioniste.

(Signé) Arthur James BALFOUR"

On ne saurait trop insister sur le rôle crucial joué par la Déclaration Balfour dans la presque totalité des phases de la question palestinienne. La Déclaration, qui a par la suite déterminé le cours des événements en Palestine, a été incorporée au Mandat. Son application s'est heurtée à l'opposition des Arabes et a suscité leur révolte. Elle a causé d'innombrables difficultés au mandataire, dressant, dans les derniers stades, les Britanniques, les Juifs et les Arabes les uns contre les autres. Elle a finalement conduit au partage et au problème qui existe aujourd'hui. Pour comprendre la question palestinienne, il faut donc examiner cette Déclaration qui peut être considérée comme le fondement du problème de la Palestine.

Historique de la notion de "foyer national juif"

La Déclaration Balfour est le résultat direct des efforts soutenus déployés par l'Organisation sioniste afin de créer un Etat juif en Palestine.

Préoccupé par l'existence de courants antisémites et de pogroms dans l'Europe de l'Est, Theodor Herzl, donateur du Mouvement sioniste, écrivait en 1896 dans Der Judenstaat (l'Etat juif) :

"L'idée que j'ai développée dans cette brochure est très ancienne : c'est la restauration de l'Etat juif... Qu'on nous accorde la souveraineté sur une partie du globe suffisamment grande pour satisfaire les besoins légitimes d'une nation et nous nous chargerons du reste 9/."

Herzl mentionnait la Palestine et l'Argentine mais, l'année suivante, le premier Congrès sioniste, tenu à Bâle, déclara que l'objectif du sionisme était de "créer pour le peuple juif un foyer en Palestine qui soit reconnu par le droit public". Herzl écrivit :

"S'il me fallait résumer le Congrès de Bâle en un mot - ce que je me garderai de faire publiquement - je dirais ceci : à Bâle j'ai fondé l'Etat juif... Si je le disais tout haut aujourd'hui, le monde entier éclaterait de rire. Dans cinq ans peut-être, dans cinquante ans certainement, tout le monde le saura 10/."

Les autorités ottomanes ayant rejeté ces idées, Herzl contacta les Gouvernements britannique, allemand, belge et italien, et des régions aussi éloignées que Chypre, l'Afrique orientale et le Congo furent envisagées, sans toutefois que ces projets se concrétisent. La création d'un Etat juif en Palestine devint le but déclaré du sionisme, défendu avec ardeur par le docteur Chaïm Weizmann, lorsqu'il prit la direction du mouvement.

Etant donné que la Palestine faisait partie intégrante de l'Empire ottoman, l'Organisation sioniste n'exprimait ses intentions qu'avec prudence, surtout après la révolution des Jeunes Turcs. On évitait d'employer le mot "Etat" et on utilisait à la place le mot "foyer".

Max Nordau, collaborateur de Herzl, a dit :

"J'ai fait de mon mieux pour persuader les partisans de l'Etat juif en Palestine que nous pourrions trouver une circonlocution qui exprimerait tout ce que nous voulions dire, tout en évitant de provoquer les autorités turques qui administraient le territoire. J'ai proposé le mot "Heimstätte" comme synonyme d'Etat' ... Voilà l'histoire de cette expression qui a fait couler beaucoup d'encre. Elle était ambiguë mais nous savions tous ce qu'elle signifiait. Pour nous, elle signifiait 'l'Etat juif' et elle a conservé le même sens aujourd'hui 11/."

D'après Herzl :

"Il n'y a pas de raison de s'inquiéter (au sujet de la terminologie). Les gens comprendront qu'il s'agit de 'l'Etat juif' de toute façon 12/."

Leonard Stein, éminent historien du sionisme, écrit :

"Pour dissiper leur méfiance à l'égard du sionisme, il ne fallait plus parler d'une Charte, ou pire encore, d'une garantie internationale; il ne fallait surtout pas donner à penser que le véritable objectif du Mouvement sioniste était de détacher la Palestine de la Turquie et d'en faire un Etat juif. Quelque réticence qu'ils aient pu avoir à reconnaître que les idées de Herzl étaient dépassées, même les sionistes "politiques" ont dû admettre que, sans renoncer à ses aspirations les plus profondes, le Mouvement devait changer de tactique 13/."

Les déclarations d'un autre historien sioniste éminent, qui a participé à la rédaction de la Déclaration, sont conformes à cette tactique :

"Les adversaires du sionisme ont dit et répété avec obstination que le sionisme tendait à la création d'un 'Etat juif' indépendant. C'est totalement faux. L'Etat juif n'a jamais fait partie du programme sioniste 14/."

Mais l'orientation était claire - dès le départ, le but du sionisme était de créer un Etat juif en Palestine. Dans ces plans, on ne tenait aucun compte des droits du peuple palestinien lui-même.

Pour concrétiser la notion politique d'un Etat juif en Palestine, il fallait assurer le transfert des Juifs en Palestine. Les Juifs de la Diaspora avaient maintenu au cours des siècles les liens religieux et spirituels qui les unissaient à la Terre Sainte. Malgré l'antisémitisme qui régnait en Europe à l'époque, seuls de petits groupes avaient émigré en Palestine afin de s'y installer, et cela pour des raisons purement religieuses. Ils étaient peut-être 50 000 à la fin du XIXe siècle et incarnaient ou symbolisaient le lien, essentiellement spirituel, des Juifs avec la Palestine.

Les sionistes utilisèrent cet ancien potentiel spirituel pour créer un mouvement politique. Ils répandirent à l'étranger ce slogan émouvant :

"Une terre sans peuple pour un peuple sans terre",

sans tenir compte du fait que les Palestiniens eux-mêmes, qui étaient bien plus de 500 000 au début du siècle, vivaient en Palestine et que c'était leur terre. Le grand humaniste sioniste Ahad Ha'am a lancé une mise en garde contre la violation des droits du peuple palestinien et ses paroles sont bien connues dans la littérature palestinienne.

"... Ahad Ha'am a souligné que les colons ne devaient en aucun cas susciter le courroux des autochtones... 'Et pourtant, que font nos frères en Palestine? Tout le contraire. Esclaves sur les terres de la Diaspora, ils se sont brusquement retrouvés totalement libres et ce changement a réveillé en eux une tendance au despotisme. Ils traitent les Arabes avec hostilité et cruauté, les privent de leurs droits et les offensent sans raison, allant même jusqu'à s'en vanter et personne parmi nous ne résiste à cette méprisable et dangereuse inclination...'

... Le boycottage de la main-d'oeuvre arabe par la main-d'oeuvre juive témoigne de la même incompréhension! ... 'Sans parler du danger politique, je ne peux me faire à l'idée que nos frères sont moralement capables de se conduire de la sorte envers un autre peuple et j'en viens malgré moi à me demander : s'il en est ainsi maintenant, quelles seront nos relations avec les autres si, à la fin des temps, nous accédons au pouvoir dans le grand Israël? Et si tel doit être le 'Messie' : je ne veux pas assister à sa venue.'

Ahad Ha'am est revenu au problème arabe ... en février 1914 ... '(les sionistes) étaient irrités contre ceux qui leur rappelaient qu'il y avait encore un autre peuple qui avait vécu dans le grand Israël et qui n'avait pas l'intention d'en partir. Plus tard, lorsque cette illusion aura été arrachée de leur coeur et qu'ils regarderont la réalité telle qu'elle est, ils comprendront certainement la gravité de cette question et la nécessité pour nous de contribuer à son règlement 15/."

Mais le plaidoyer d'Ahad Ha'am n'a suscité aucun écho et le sionisme politique a entrepris de réaliser l'objectif qu'il s'était fixé, à savoir la création d'un Etat juif.

Efforts déployés par les sionistes auprès du Gouvernement britannique

Les démarches que le docteur Weizmann avait effectuées auprès de divers gouvernements l'avaient amené à conclure que c'était auprès du Royaume-Uni que le sionisme pouvait espérer trouver l'appui le plus fort pour la création d'un Etat juif en Palestine, provisoirement promise à l'internationalisation aux termes de l'Accord Sykes-Picot. Des liens furent établis avec les dirigeants britanniques, en particulier avec Lloyd George, futur Premier Ministre, Arthur Balfour, futur Secrétaire aux affaires étrangères, Herbert Samuel, futur Haut Commissaire de la Palestine, et Mark Sykes. En 1915, Samuel proposait dans un mémorandum intitulé "The Future of Palestine" (l'Avenir de la Palestine) :

"... l'annexion de la Palestine par le Royaume-Uni, où nous pourrions implanter trois ou quatre millions de Juifs européens 16/."

Weizmann décrit les liens créés avec les dirigeants britanniques, faisant observer en particulier que :

"L'une de nos plus grandes découvertes a été sir Mark Sikes, Secrétaire principal du War Cabinet... Je ne pourrais trop insister sur les services que Sykes nous a rendus. C'est lui qui a orienté nos activités vers des voies plus officielles. Il appartenait au secrétariat du War Cabinet dont faisaient également partie Leopold Amery, Ormsby-Gore et Ronald Storrs. Si nous n'avions pas suivi les conseils d'hommes tels que Sykes, nous aurions sans aucun doute, du fait de notre manque d'expérience des négociations diplomatiques délicates, commis de nombreuses et dangereuses bévues. La nécessité de tels conseils deviendra évidente face aux difficultés que suscitait déjà, à l'époque, le statut du Proche-Orient 17/."

Les dirigeants sionistes soulignaient les avantages stratégiques que présenterait pour le Royaume-Uni la création d'un Etat juif en Palestine. Dans une lettre à un sympathisant, Weizmann écrivait en 1914 :

"... si la Palestine devait tomber dans la sphère d'influence britannique et si le Royaume-Uni encourageait l'installation d'une colonie juive, en tant que dépendance britannique, il pourrait y avoir, d'ici 20 à 30 ans, un million de Juifs ou peut-être plus; ils constitueraient ... une garde très efficace pour le canal de Suez 18/."

Dans une autre lettre, écrite en 1916, Weizmann disait :

"Le Gouvernement britannique non seulement envisage favorablement les aspirations palestiniennes des Juifs, mais il souhaiterait que ces aspirations se réalisent..."

Les Juifs seraient, pour le Royaume-Uni, les meilleurs amis possibles et ils seraient les meilleurs interprètes idéologiques nationaux dans les pays d'Europe orientale et assureraient la liaison entre les deux civilisations. Ce n'est pas un argument matériel, mais il devrait être d'un grand poids pour tout homme politique qui envisage la situation telle qu'elle sera dans une cinquantaine d'années 19/."

Sykes a été particulièrement utile en aidant Weizmann et ses collègues, notamment Nahum Sokolow, à essayer de persuader la France de renoncer à ses dernières revendications touchant la ville de Jérusalem dont l'internationalisation était prévue dans l'Accord Sykes-Picot. A l'origine, les ambitions de la France s'étendaient à toute la Syrie, y compris la Palestine, dont elle n'avait accepté l'internationalisation que sur l'insistance pressante du Royaume-Uni. Sykes suggéra que "les sionistes devraient se mettre en rapport avec M. Picot et convaincre les Français" 20/ de renoncer à leurs revendications et il accompagna Sokolow à Paris, rendant compte du progrès de la mission au Foreign Office. Sokolow dit à Picot que "les Juifs pensaient depuis longtemps à la souveraineté du Gouvernement britannique" 21/ mais Picot souleva des objections, faisant valoir les intérêts d'autres gouvernements.

Stein raconte comment les objections de la France furent écartées :

"Le plan de campagne commençait maintenant à prendre forme. Weizmann devait rejoindre Sykes en Egypte et, le moment venu, se rendre avec lui en Palestine. Sokolow devait voir ce qu'il pourrait faire pour créer un climat plus favorable à Paris où le gouvernement n'avait pas pris les sionistes réellement au sérieux et où les Juifs les plus influents étaient pour la plupart ouvertement hostiles. La mission de Sokolow devait finalement le conduire à Rome et à Paris, mais cela n'avait pas été prévu à l'origine. Il fallait coordonner les efforts afin d'obtenir l'appui des sionistes américains et russes, et, si possible, celui de leurs gouvernements respectifs, pour ce qu'on allait maintenant présenter ouvertement comme le programme sioniste - la création d'un Commonwealth juif en Palestine sous l'égide du Royaume-Uni. Sykes, pour sa part, était prêt à faire savoir à Picot que le Royaume-Uni insisterait pour obtenir une certaine forme de suzeraineté en Palestine et que les Français devraient accepter de renoncer à leurs revendications 22/."

En fin de compte, on réussit à convaincre les Français d'accepter "le développement de la colonisation juive en Palestine" 23/ et de laisser la Palestine passer dans la sphère d'influence du Royaume-Uni.

L'élaboration de la Déclaration

Weizmann écrit :

"Le moment était donc venu d'agir, de demander au Gouvernement britannique une déclaration de politique générale au sujet de la Palestine; vers la fin de janvier 1977, je présentais à sir Mark Sykes le mémorandum établi par notre comité, et j'eus avec lui plusieurs entretiens préliminaires...

Ce document était intitulé : 'Ebauche d'un programme de réinstallation des Juifs en Palestine, conformément aux aspirations du mouvement sioniste'. Le premier point avait trait à la reconnaissance nationale :

La population juive de Palestine (qui dans le programme sera considérée comme signifiant la population juive tant actuelle que future) sera officiellement reconnue par le Gouvernement suzerain en tant que nation juive et jouira dans ce pays de la totalité des droits civiques, nationaux et politiques. Le Gouvernement souverain reconnaît qu'il est souhaitable et nécessaire que les Juifs se réétablissent en Palestine 24/."

Stein décrit ainsi le début des consultations entre le Gouvernement britannique et l'Organisation sioniste :

"Le 2 février 1917, sir Mark Sykes participa à une réunion de représentants sionistes à Londres ... ostensiblement à titre privé, mais il occupait une position influente au Foreign Office et jouait un rôle important dans l'élaboration de la politique britannique au Moyen-Orient. La réunion du 2 février était, en fait, le point de départ d'un long échange de vues entre l'Organisation sioniste et le Gouvernement britannique... En juillet 1917, les représentants sionistes soumièrent au Gouvernement un projet de déclaration. Ce projet reconnaissait la Palestine comme étant 'le foyer national du peuple juif' et prévoyait la création d'une 'organisation de colonisation nationale juive pour la réinstallation de la population et le développement économique du pays'. Le Gouvernement répondit par un autre projet qui servit de base à ... la Déclaration Balfour 25/."

En fait, six projets furent échangés et examinés par le Gouvernement britannique et le mouvement sioniste, l'accord des Etats-Unis étant également obtenu avant que le Secrétaire d'Etat du Royaume-Uni aux affaires étrangères publie le texte définitif de la Déclaration, en novembre 1917. Cet épisode a été décrit par plusieurs personnes 26/. Nul n'avait envisagé de consulter les Palestiniens.

La version définitive de la Déclaration fit l'objet d'un examen approfondi; le Premier Ministre, Lloyd George, aurait dit que la Déclaration "... a été établie après mûre réflexion, non pas simplement pour ce qui est de ses incidences politiques, mais aussi en ce qui concerne son libellé 27/." Jeffries déclare que :

"... Ce qu'il faut dire avant tout, c'est qu'avant d'être publiée la Déclaration Balfour a été pesée dans ses moindres mots. Elle ne compte que 67 mots mais chacun d'entre eux ... a été longuement étudié avant d'être inséré dans le texte 27/."

Ce soin apporté à l'élaboration de la Déclaration est important, précisément parce que le résultat de cette longue et attentive rédaction a été une déclaration remarquable par les ambiguïtés qu'elle comporte. Comme le dit Stein :

"Que promettait-on aux sionistes? Les termes de la Déclaration étaient délibérément vagues et ni les Britanniques ni les sionistes n'avaient l'intention, à l'époque, d'approfondir sa signification - et encore moins de s'accorder sur une interprétation 28/."

Bien que la Déclaration ne répondît pas pleinement aux espérances sionistes, il fut considéré comme de bonne politique de ne pas exiger davantage. Weizmann écrit :

"C'est là l'un des points d'interrogation de l'Histoire : Aurions-nous dû être intransigeants et rester sur nos positions? Aurions-nous obtenu une meilleure déclaration ou le gouvernement se serait-il lassé de ces divisions internes des Juifs et décidé de tout abandonner? Nous avons estimé qu'il fallait accepter 29/."

Les "garanties" de la Déclaration

Toutefois, le Gouvernement britannique avait fait preuve de prudence. Alors que dans la version initiale soumise par les sionistes et communiquée à Balfour par Lord Rothschild, il était proposé que "le Gouvernement de Sa Majesté accepte le principe selon lequel le foyer national du peuple juif doit être reconstitué en Palestine" 30/, la déclaration officielle indiquait que "le Gouvernement envisage favorablement l'établissement d'un foyer national pour le peuple juif". La différence était sensible - ce serait un foyer, et non pas le foyer, et celui-ci serait établi et non pas reconstitué, ce dernier mot impliquant l'existence d'un droit.

Les sionistes avaient inclus, dans leur première version, la proposition suivante : "Le Gouvernement de Sa Majesté fera tous ses efforts pour garantir la réalisation de cet objectif et examinera les méthodes et moyens nécessaires avec l'Organisation sioniste 30/." La version officielle disait : "[le Gouvernement] fera tous ses efforts pour faciliter la réalisation de cet objectif". La reconnaissance officielle de l'Organisation sioniste en tant qu'autorité, qui était implicite dans la version sioniste, avait été supprimée. Weizmann était conscient de ces modifications importantes :

"Une comparaison des deux textes - le premier approuvé par le Foreign Office et le Premier Ministre, et le deuxième adopté le 4 octobre, après les critiques formulées par Montagu - montre un recul regrettable par rapport à ce que le gouvernement lui-même était prêt à offrir. Le premier texte déclare que le foyer national juif doit être reconstitué en Palestine. Le deuxième texte parle de 'l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif'. Le premier ajoute uniquement que 'le Gouvernement fera tous ses efforts pour garantir la réalisation de cet objectif et examinera les méthodes et moyens nécessaires avec l'Organisation sioniste'; le deuxième introduit la question des 'droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine' d'une manière qui laisse entendre que les Juifs pourraient avoir des intentions d'oppression et peut être interprétée comme apportant à nos travaux des limitations telles qu'ils en seront paralysés 31/."

L'une des inquiétudes de Weizmann avait trait à la clause de "garantie" concernant les intérêts du peuple palestinien. Le libellé de cette clause est remarquable, en particulier si l'on se rappelle le soin apporté à la rédaction de la Déclaration. Cette clause ne mentionne pas la population palestinienne ou arabe, qu'il s'agisse des Chrétiens ou des Musulmans, qui représentait plus de 90 % de la population de Palestine et détenait 97 % environ des terres. En revanche, la Déclaration y fait référence en parlant des "collectivités non juives existant en Palestine", formule dont on a dit qu'elle équivalait à appeler "la multitude 'la non-minorité'" ou le peuple britannique "les collectivités non continentales de Grande-Bretagne" 32/.

De plus, au moment où l'on reconnaissait le principe de l'autodétermination, celle-ci était refusée à la population de Palestine. Les termes de la Déclaration visent à prévenir les mesures qui pourraient "porter préjudice aux droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine", mais la Déclaration est singulièrement muette quant à leurs droits politiques les plus fondamentaux.

Cela est particulièrement intéressant car la notion de droits politiques apparaît dès la phrase suivante, où il est dit que "... rien ne sera fait qui puisse porter préjudice ... aux droits et au statut politique dont jouissent les Juifs dans tout autre pays". Cette deuxième "garantie" n'avait pas été proposée par l'Organisation sioniste et l'on pense qu'elle visait à calmer les inquiétudes de Montagu quant aux répercussions que la Déclaration pourrait avoir sur les Juifs qui décideraient de rester dans leur propre pays.

La signification de la Déclaration Balfour

Un spécialiste éminent du droit international, le professeur W. T. Mallison, écrit que :

"Le rôle crucial de la Déclaration Balfour dans les revendications juridiques sionistes-israéliennes ne fait aucun doute. La question de son interprétation juridique exacte est donc très importante. Compte tenu de ces considérations, il est indispensable d'utiliser pour cette interprétation les preuves les plus sûres, les sources premières du droit public. Parmi ces sources, l'historique des négociations sur la Déclaration, y compris les diverses positions de négociation, ainsi que le texte définitif officiel, ont une importance vitale 33/."

Il résume alors les objectifs de négociation tant du Gouvernement britannique que de l'Organisation sioniste.

"Le Gouvernement britannique avait deux objectifs politiques principaux durant la période de négociation. Le premier était de gagner la guerre et le deuxième d'accroître au maximum la position de force des Britanniques grâce au règlement de paix qui ferait suite..."

Les objectifs sionistes ont toujours été, avant et pendant les négociations, d'obtenir une reconnaissance en droit public de leurs ambitions territoriales...

Les sionistes ont entrepris les négociations avec l'espoir de voir réaliser l'ensemble de leurs revendications territoriales. Leurs espoirs, toutefois, étaient nécessairement limités par deux facteurs objectifs. Le premier était que le nombre des Juifs de Palestine pendant la première guerre mondiale ne représentait qu'une faible partie de l'ensemble de la population du pays. Le deuxième était que les sionistes ne pouvaient rien attendre du Gouvernement britannique qui ne soit conforme aux intérêts impérialistes véritables ou supposés de ce gouvernement 34/."

Un autre auteur rappelle que le fait que la Déclaration était :

"Un véritable contrat entre le Gouvernement britannique et les Juifs représentés par les sionistes ne fait aucun doute. Pour le fond, il s'agit d'un engagement selon lequel, en retour des services rendus par les Juifs, le Gouvernement britannique ferait 'tous ses efforts' pour assurer la réalisation d'une certaine politique précise en Palestine 35/."

Les réactions suscitées par la Déclaration

La Déclaration Balfour est devenue un document extrêmement controversé. Elle a troublé les milieux juifs qui n'étaient pas favorables à l'objectif sioniste et la création d'un Etat juif (les "divisions internes" mentionnées par Weizmann). Nombre de communautés juives non sionistes se considéraient comme des ressortissants de leur pays et la notion d'un "foyer national juif" créait d'importants conflits de loyauté, bien qu'il soit indiqué dans la Déclaration que les Juifs conserveraient leur statut dans leurs pays respectifs.

Le principal opposant juif était sir Edwin Montagu, Secrétaire d'Etat pour l'Inde et seul membre juif du Gouvernement britannique. Son opposition au caractère politique des objectifs sionistes venait de ce qu'il était convaincu que le judaïsme était une foi universelle, distincte de la nationalité, et qu'à l'époque des Etats-Nations modernes, le peuple juif ne constituait pas une nation. Il mettait en doute le droit de l'Organisation sioniste de parler au nom de tous les Juifs. Dans une série de mémorandums secrets (rendus par la suite publics), il écrivait :

"Le sionisme m'a toujours paru être une doctrine politique malfaisante indigne de tout citoyen patriote du Royaume-Uni... J'ai toujours pensé que les tenants de cette doctrine étaient essentiellement animés par les restrictions imposées aux Juifs de Russie et le refus de liberté dont ils souffraient. Mais au moment même où ces Juifs ont été reconnus comme des Russes juifs et où on leur a accordé toutes les libertés, il semble inconcevable que le sionisme soit reconnu officiellement par le Gouvernement britannique et que M. Balfour soit autorisé à déclarer que le 'foyer national du peuple juif' sera reconstitué en Palestine. Je ne sais pas ce que cela implique, mais je suppose que cela signifie que les Musulmans et les Chrétiens doivent faire place aux Juifs, que les Juifs occuperont toutes les positions privilégiées et qu'ils entretiendront avec la Palestine des liens particuliers identiques à ceux des Anglais avec l'Angleterre ou des Français avec la France et que les Turcs et autres Musulmans de Palestine seront considérés comme des

étrangers, tout comme les Juifs seront par la suite traités comme des étrangers dans tous les pays sauf en Palestine... Lorsqu'on dira aux Juifs que la Palestine est leur foyer national, chaque pays souhaitera immédiatement se débarrasser de ses citoyens juifs et l'on verra en Palestine une population chasser les habitants actuels en s'appropriant le meilleur du pays...

Je nie que la Palestine soit aujourd'hui associée aux Juifs ou qu'elle doive être considérée à juste titre comme un endroit approprié où ils doivent vivre. Les Dix Commandements ont été remis aux Juifs sur le Mont Sinaï. Il est tout à fait exact que la Palestine joue un grand rôle dans l'histoire juive, mais il en va de même pour l'histoire moderne musulmane et, après l'époque des Juifs, elle joue certainement un rôle beaucoup plus important que tout autre pays dans l'histoire chrétienne...

... Lorsque les Juifs auront un foyer national, il ne fait pas de doute que les pressions pour nous priver des droits de la citoyenneté britannique augmenteront considérablement. La Palestine deviendra le ghetto du monde. Pourquoi les Russes devraient-ils accorder aux Juifs des droits égaux? Leur foyer national est la Palestine 36/."

Il s'agissait d'une opinion très minoritaire au sein du Gouvernement britannique, dont la politique était résumée par le Premier Ministre Lloyd George :

"Il ne peut y avoir aucun doute quant à ce que le Cabinet (Imperial War Cabinet) avait à l'esprit. Il ne pensait pas qu'un Etat juif devait être créé immédiatement par un Traité de paix sans chercher à connaître les vœux de la majorité des habitants. En revanche, il était envisagé que lorsque le moment viendrait d'accorder des institutions représentatives à la Palestine, si les Juifs avaient entre-temps saisi la possibilité qui leur avait été offerte et s'ils représentaient une franche majorité de la population, la Palestine deviendrait alors un Commonwealth juif. L'idée selon laquelle l'immigration devrait être artificiellement limitée de manière que les Juifs représentent toujours une minorité n'était venue à l'esprit de personne ayant participé à l'élaboration de cette politique. Cela aurait été considéré comme injuste et comme une tromperie à l'égard de ceux à qui nous lancions un appel 37/."

Les conséquences sont évidentes - l'établissement d'une majorité juive garantirait la création d'un Etat juif. La question fondamentale des droits des Palestiniens eux-mêmes n'était pas prise en considération.

Les implications de la Déclaration

Trois aspects de la Déclaration Balfour appellent l'attention.

Le premier, c'est que manifestement elle n'était pas conforme à l'esprit des garanties d'indépendance données aux Arabes tant avant qu'après sa publication. Le deuxième, c'est que le sort de la Palestine était décidé en consultation étroite avec une organisation politique dont le but déclaré était d'installer des non-Palestiniens en Palestine. Non seulement on ignorait ainsi les intérêts des Palestiniens autochtones, mais il s'agissait d'une violation délibérée de leurs droits (voir plus bas, chap. IV). Le troisième aspect était que, par la Déclaration Balfour, le Gouvernement britannique prenait un engagement à l'égard de l'Organisation sioniste concernant la terre des Palestiniens à un moment où la Palestine faisait encore officiellement partie de l'Empire ottoman.

Un spécialiste écrit :

"Le fait le plus significatif et qui ne peut être contesté est, toutefois, que la Déclaration elle-même était juridiquement invalide. En effet, la Grande-Bretagne n'avait aucun droit souverain sur la Palestine, elle n'avait aucun droit de propriété et elle n'avait aucun pouvoir de disposer de cette terre. La Déclaration était simplement un exposé des intentions du Gouvernement britannique et rien de plus 38/."

D'autres spécialistes du droit international ont également considéré que la Déclaration était juridiquement invalide 39/ mais, en 1917, lorsque la Déclaration Balfour est devenue le fondement de la politique officielle britannique quant à l'avenir de la Palestine, cette question ne se posait pas. Les ambiguïtés et contradictions contenues dans la Déclaration ont fortement contribué au conflit d'objectifs et d'aspirations qui est apparu entre les Arabes palestiniens et les Juifs non palestiniens. L'Organisation sioniste devait utiliser les assurances relatives à "un foyer national du peuple juif" pour faire progresser ses plans de colonisation de la Palestine en s'appuyant sur la Déclaration Balfour et en la faisant appliquer par l'intermédiaire du système des mandats de la Société des Nations. Le peuple palestinien devait résister à ces efforts, car le droit politique fondamental à l'autodétermination leur avait été refusé, et leur terre allait devenir l'objet d'une colonisation par l'étranger durant la période où elle était placée sous mandat de la Société des Nations.

III. LES MANDATS DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Le nationalisme arabe et les plans des grandes puissances

Les aspirations nationalistes du monde arabe, y compris de la Palestine, devinrent plus vives à la fin de la guerre. Le professeur J. C. Hurewitz, un des spécialistes les plus éminents de la question du Moyen-Orient, écrit :

"La disparition de l'Empire ottoman a en fait 'réglé' la question orientale. Il est significatif cependant que la Grande-Bretagne et la France, qui héritaient des contrôles politiques, n'aient pas annexé immédiatement des territoires du Proche et du Moyen-Orient. Les mandats et les alliances de préférences ne représentaient rien de plus que des arrangements provisoires et la présence des puissances occidentales, sous diverses formes, encourageait le nationalisme local qui recherchait l'accession rapide à une souveraineté totale 40/."

Une question majeure à laquelle devaient répondre les Puissances européennes victorieuses avait trait au statut politique des territoires et des populations anciennement placées sous l'autorité de l'Empire ottoman. Parmi les "Quatorze points du Président Wilson constituant le cadre des accords de paix à négocier, celui consacré à l'autodétermination était directement applicable à la Palestine :

"Aux régions turques de l'Empire ottoman actuel devra être assurée une souveraineté non contestée; mais aux autres nationalités présentement soumises au joug turc on devra garantir une sécurité absolue d'existence, la pleine possibilité d'un développement autonome et sans entraves..."

Les puissances alliées, toutefois, décidèrent à la Conférence de la paix tenue à Paris en 1919 de placer ces territoires sous le système des mandats prévus par le Pacte de la Société des Nations, signé le 28 juin 1919, en tant que partie intégrante du Traité de Versailles, qui scellait la paix avec l'Allemagne.

Le Pacte de la Société des Nations

La Société des Nations était un organe sui generis, créé par un accord sans précédent que les Etats victorieux du monde d'après-guerre avaient conclu pour instaurer dans les relations internationales un ordre correspondant à leurs propres conceptions. La place des colonies dépendant des Etats victorieux et celle des territoires détachés des Etats vaincus posaient un problème particulier dans le cadre de cet ordre.

Le colonialisme continuait à faire partie du système international, bien que le programme du Président Wilson, qui représentait une étape libérale dans le développement de l'anticolonialisme, reconnût que la notion du droit à l'autodétermination s'appliquait tout autant à la partie non occidentale de l'humanité :

"Un règlement librement débattu, dans un esprit large et absolument impartial, de toutes les revendications coloniales, fondé sur ce principe rigoureusement observé que, pour résoudre les problèmes de souveraineté, les intérêts des populations en cause pèseront d'un même poids que les revendications équitables du gouvernement dont les titres sont examinés."

La Société des Nations, conçue pour répondre à l'ordre en vigueur, adopta le système des mandats, qui constituait une innovation dans le système international, comme moyen de concilier les exigences de l'ère coloniale avec la nécessité morale et politique de reconnaître les droits des populations colonisées.

L'article 22 (texte intégral à l'annexe IV) du Pacte définissait le système des mandats, fondé sur le principe selon lequel le développement de ces territoires "placés sous la tutelle ... des nations développées représentait une mission sacrée de civilisation". Le degré de tutelle devait dépendre du niveau de maturité politique des territoires intéressés. Les plus développés seraient classés comme des mandats "A", ceux moins développés comme "B" et les moins développés de tous comme "C".

Le caractère des populations arabes, elles-mêmes héritières d'une civilisation ancienne et avancée, devait nécessairement être reconnu et les modalités directement appliquées aux terres arabes, correspondant à un mandat "A", étaient les suivantes :

"Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire."

La Palestine n'était nullement exclue de ces dispositions.

L'allocation des territoires arabes

L'article 22 n'énonçait aucune règle pour le choix des puissances mandataires ou pour la répartition des mandats entre elles. La Turquie et l'Allemagne étaient simplement obligées de renoncer à leurs revendications de souveraineté sur les territoires dont la répartition devait être décidée par les Puissances alliées. L'abandon par l'Allemagne de ses titres était codifié dans le Traité de Versailles (Article 119). Dans le cas de la Turquie, cette renonciation était prévue dans le Traité de Sèvres de 1920 (Article 132) mais, comme ce Traité n'est jamais entré en vigueur, la renonciation des revendications turques sur les territoires non turcs fut officialisée dans le Traité de Lausanne. Les Traités de Versailles et de Lausanne contenaient des dispositions expresses donnant aux Puissances alliées le droit d'assigner à telle ou telle autre d'entre elles les mandats sur les territoires "libérés".

Les anciens territoires allemands furent répartis par une décision du Conseil suprême des Puissances alliées, prise le 7 mai 1919, peu après la signature du Traité de Versailles. Les anciens territoires turcs, toutefois, furent divisés à la Conférence de San Remo, le 25 avril 1920, alors qu'il existait toujours juridiquement un état de guerre avec la Turquie, trois années avant la signature du Traité de Lausanne. L'administration de la Syrie et du Liban fut confiée à la France et celle de la Palestine et de la Transjordanie ainsi que de la Mésopotamie (Iraq) à la Grande-Bretagne.

Le fonctionnement du système des mandats

Tous les mandats concernant des pays arabes, y compris la Palestine, étaient considérés comme des mandats du type "A", applicable aux territoires dont l'indépendance avait été provisoirement reconnue dans le Pacte de la Société des Nations. Les divers instruments concernant les mandats étaient élaborés par les puissances mandataires intéressées, mais sous réserve de l'approbation de la Société des Nations.

Le mandat sur l'Iraq, encore en cours d'élaboration, fut modifié pour prévoir la signature d'un traité entre la Grande-Bretagne et l'Iraq, qui fut conclu en 1922. Ce traité fut complété par d'autres accords, tous approuvés par la Société des Nations comme conformes aux dispositions de l'article 22 du Pacte. L'Iraq obtint officiellement l'indépendance le 3 octobre 1944.

Le mandat sur la Syrie et le Liban ne prévoyait pas de traitement spécial comme dans le cas de l'Iraq. Ces deux territoires devaient être gouvernés sous l'entière autorité de la France jusqu'à la fin du mandat. Le Liban obtint l'indépendance le 22 novembre 1943 et la Syrie le 1er janvier 1944.

La Palestine et la Transjordanie (comme elle était appelée alors) furent regroupées sous le même mandat, mais considérées comme des territoires distincts. L'article 25 du mandat sur la Palestine donnait pouvoir à la Grande-Bretagne de suspendre, avec l'approbation de la Société des Nations, la mise en oeuvre de toute disposition du mandat en Transjordanie. A la demande du Gouvernement britannique, le Conseil de la Société des Nations adopta, le 16 septembre 1922, une résolution approuvant effectivement la création d'une administration distincte pour la Transjordanie. Cette administration distincte fut maintenue jusqu'à l'accession du territoire à l'indépendance en tant que Royaume de Jordanie, le 22 mars 1946.

Ce n'est que dans le cas de la Palestine que le mandat, avec ses contradictions internes, ne conduisit pas à l'indépendance provisoirement reconnue dans le Pacte, mais à un conflit qui devait encore se poursuivre, six décennies plus tard.

IV. LA PALESTINE SOUS MANDAT

Les contradictions inhérentes au mandat sur la Palestine tenaient au fait qu'on y avait incorporé la Déclaration Balfour. Il était apparu d'emblée qu'il importait d'assurer à l'Etat juif un appui international pour plusieurs raisons :

- a) Pour unifier les tendances divergentes de l'opinion juive derrière la politique sioniste;
- b) Pour amener les puissances européennes à harmoniser leur politique avec la politique britannique;
- c) Pour donner à l'entreprise une sorte de caution internationale.

Weizmann aurait dit que le sionisme devait s'efforcer de "... faire de la question juive une question internationale. Il s'agit d'aller vers les nations et de leur dire 'nous avons besoin de votre aide pour atteindre notre but'" 41/.

La Commission sioniste

La première étape consista à envoyer en Palestine, en avril 1918, une commission sioniste composée de M. Weizmann et de représentants sionistes venus de France et d'Italie, qu'accompagnaient des représentants du Royaume-Uni. Son rôle était défini dans le télégramme envoyé au Haut Commissaire du Royaume-Uni en Egypte :

"... L'objet de la Commission est de prendre ... toute mesure nécessaire pour donner effet à la déclaration du gouvernement en faveur de l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif...

L'une des tâches les plus importantes de la Commission sera d'établir de bonnes relations avec les Arabes et les autres communautés non juives en Palestine et de se faire reconnaître comme le lien entre les autorités militaires d'une part et la population juive et les intérêts juifs en Palestine d'autre part.

Il est essentiel que tout soit fait pour asseoir l'autorité de la Commission face au monde juif et pour apaiser en même temps les craintes arabes au sujet des objectifs véritables du sionisme... 42/."

Alors qu'officiellement elle faisait encore partie de l'Empire ottoman, la Palestine se trouvait sous occupation militaire britannique depuis décembre 1917. Les autorités militaires avaient informé Londres des appréhensions des Palestiniens au sujet du sens de la Déclaration Balfour et, lorsque la Commission sioniste arriva à Jérusalem, Weizmann écrivit au Foreign Office :

"Nous nous attendions à trouver chez les Arabes et les Syriens une certaine hostilité, due principalement à une méconnaissance de nos buts véritables et nous avons toujours su que l'une de nos principales tâches serait de dissiper les malentendus et de parvenir à une entente amiable avec les éléments non juifs de la population, sur la base de la politique officielle du Gouvernement de Sa Majesté. Mais nous découvrons chez les Arabes et les Syriens, ou du moins chez certains d'entre eux, un état d'esprit

qui exclut, nous semble-t-il, toutes négociations utiles au stade actuel et, pour autant que nous sachions - mais nos renseignements peuvent être incomplets - aucune mesure officielle n'a été prise pour faire comprendre aux Arabes et aux Syriens que le Gouvernement de Sa Majesté a exprimé une politique précise en ce qui concerne l'avenir des Juifs en Palestine 43/."

Le commentaire du Gouverneur militaire, le colonel (plus tard sir) Ronald Storrs, était le suivant :

"Je ne saurais admettre que, comme M. Weizmann semble le suggérer, il est du devoir des autorités militaires de 'faire comprendre aux Arabes et aux Syriens que le Gouvernement de Sa Majesté a exprimé une politique précise en ce qui concerne l'avenir des Juifs en Palestine'. Cela a déjà été fait par M. Balfour à Londres et par la presse dans le monde entier. Ce qu'il faut, c'est que les sionistes eux-mêmes fassent comprendre aux Arabes et aux Syriens, en termes aussi exacts et aussi conciliants que possible, leurs buts réels et leur politique dans le pays...

Parlant moi-même en tant que sioniste convaincu, je ne peux m'empêcher de penser que la Commission n'est pas tout à fait consciente du caractère dramatique de la situation. La Palestine, jusqu'ici pays musulman, est tombée entre les mains d'une puissance chrétienne qui a annoncé la veille de sa conquête qu'une grande partie du territoire devait être remise à un peuple décrié un peu partout pourqu'il s'y installe. Puis on annonce l'envoi d'une commission de ce peuple... Il n'y a pas eu, depuis le moment où cette nouvelle a paru dans la presse britannique jusqu'à maintenant, la moindre manifestation publique ou privée d'hostilité à l'égard d'un projet qui, si nous imaginons l'Angleterre à la place de la Palestine, n'ouvre guère à la population de visions béatifiques de nouveau paradis ou de terre nouvelle. Au Caire, la Commission a été mise en garde contre les graves et nombreuses conceptions erronées existant au sujet de la tâche qu'elle devait entreprendre et on lui a fortement conseillé de faire une déclaration publique pour les dissiper. Aucune déclaration de ce genre n'a encore été faite; ... 43/."

La Commission a terminé son séjour en Palestine et l'Organisation sioniste s'est préparée pour la Conférence de la paix de 1919. Des propositions devant être examinées à la Conférence ont été soumises au Foreign Office. Lord Curzon (alors Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères et ancien Vice-Roi de l'Inde et lord Président du Conseil), parlant à Balfour de ces propositions, a dit :

"... pour ce qui est de Weizmann et de la Palestine, il ne fait pas de doute pour moi qu'il veut un gouvernement juif, sinon maintenant, du moins dans un avenir proche...

Je ne vois pas ce que cela peut signifier sinon un gouvernement. Mon dictionnaire définit le Commonwealth comme un 'corps politique', un 'Etat', une 'communauté indépendante', une 'république'.

Je suis donc à peu près sûr que même si Weizmann vous dit une chose ou si l'expression 'foyer national' a un certain sens pour vous, c'est toute autre chose qu'il vise. Il envisage un Etat juif, une nation juive, une population arabe subalterne, etc., gouvernée par les Juifs, les Juifs possédant la meilleure part des richesses de la terre et dirigeant l'administration.

Il essaie d'y parvenir en s'abritant derrière le paravent de la tutelle britannique.

Je n'envie pas les mandataires lorsqu'ils se rendront compte de la pression dont ils feront nécessairement l'objet... 44/."

La Conférence de la paix (Conférence de Paris)

La délégation du Hedjaz (maintenant Arabie saoudite), dirigée par l'émir Faysal, le fils du chérif Hussein, était la seule délégation arabe à la Conférence et elle a plaidé pour l'indépendance des Arabes bien que ses pouvoirs n'aient pas été reconnus par tous les dirigeants arabes. Faysal comptait beaucoup sur les directives du Gouvernement britannique, qui lui avait permis de participer à la Conférence. George Antonius décrit ainsi sa position :

"... la pression à laquelle il était soumis à Londres commençait à l'accabler. Il était pleinement conscient d'être mal préparé, de ne pas connaître assez bien l'anglais, de n'être pas familiarisé avec les méthodes de la diplomatie européenne... Il se sentait d'autant plus faible et plus isolé qu'il savait les Français hostiles à sa personne et à sa mission : outre le manque de courtoisie avec lequel il avait été traité lors de son passage en France, une multitude de signes lui montraient que sa propre méfiance à l'égard des Français était payée de retour. Il se laissa persuader qu'il aurait plus de chances de neutraliser l'hostilité des Français s'il parvenait à répondre aussi largement que possible aux désirs du Royaume-Uni 45/."

Il semble que Faysal ne se soit pas vraiment rendu compte de ce que signifiaient les visées sionistes. Il n'était pas en mesure de jouer un rôle décisif à la Conférence et, influencé par les Britanniques, il présenta un bref mémoire daté du 1er janvier 1919, dans lequel il plaidait pour l'indépendance des pays arabes. Le paragraphe concernant la Palestine est rédigé dans un style guindé assez particulier :

"En Palestine, l'énorme majorité de la population est arabe. Les Juifs sont très proches des Arabes par le sang et il n'y a aucun conflit de caractère entre les deux races. Sur les principes, nous sommes entièrement d'accord. Pourtant, les Arabes ne peuvent pas assumer la responsabilité d'assurer l'équilibre de la balance dans le heurt des races et des religions qui, dans cette province, a si souvent plongé le monde dans les difficultés. Ils souhaiteraient la superposition effective d'un mandataire puissant, à condition qu'une administration locale représentative se fasse accepter en favorisant activement la prospérité matérielle du pays 46/."

Il est évident que, bien qu'on lui ait suggéré de dire qu'"il n'y a aucun conflit de caractère entre les deux races... Sur les principes nous sommes entièrement d'accord", Faysal n'a nullement donné son accord à l'établissement d'un Etat juif en Palestine, il a seulement donné à entendre qu'il accepterait un mandat.

Le libellé ambigu des propositions de Faysal peut s'expliquer non seulement par le fait qu'il n'était pas familiarisé avec la diplomatie internationale mais aussi par la nécessité de conserver une certaine souplesse pour les ambitions politiques du chérif Hussein et de ses fils, désireux d'étendre leur souveraineté sur une zone aussi vaste que possible. C'est pourquoi les dirigeants palestiniens

mettaient en doute que Faysal fût un interlocuteur valable. Il est remarquable que les personnalités palestiniennes ne fussent pas représentées alors qu'une décision concernant leur avenir était prise, de même d'ailleurs que lors des décisions ultérieures sur la Palestine.

Aussi bien Weizmann que Sokolow ont pris la parole à la Conférence et l'Organisation sioniste a présenté un mémoire détaillé (rédigé par un comité comprenant notamment Samuel et Sykes). On trouvera ci-après les extraits de l'introduction qui suggèrent une aliénation de la souveraineté palestinienne :

"L'Organisation sioniste soumet respectueusement à l'examen de la Conférence de la paix les projets de résolution ci-après :

1. Les Hautes Parties contractantes reconnaissent le droit historique du peuple juif à la Palestine et le droit des Juifs de reconstituer en Palestine leur foyer national...

3. La possession souveraine de la Palestine sera dévolue à la Société des Nations et son gouvernement sera confié à la Grande-Bretagne, en tant que mandataire de la Société des Nations...

5. Le mandat sera également soumis aux conditions spéciales ci-après :

1) La Palestine sera placée dans des conditions politiques, administratives et économiques propres à y assurer l'établissement du foyer national juif et à rendre ultérieurement possible la création d'un Commonwealth autonome... 47/."

Toutefois, au cours des réunions du Conseil suprême des Alliés sur la question des mandats, le Président Wilson déclara que "l'un des principes fondamentaux auquel adhèrent les Etats-Unis d'Amérique est le consentement des gouvernés" et il proposa l'envoi d'une commission interalliée "... pour déterminer l'état de l'opinion ainsi que le terrain sur lequel devra travailler tout mandataire". Cette proposition aboutit à la création de la Commission "King Crane" et il fut décidé que sa compétence inclurait la Palestine 48/.

La Commission King-Crane

Pour des raisons qui leur sont propres, la Grande-Bretagne et la France ne désignèrent pas de membres pour les représenter à la Commission. Selon Anthony Nutting, "la Grande-Bretagne et la France ont préféré s'abstenir pour ne pas se trouver en présence de recommandations venant de délégués nommés par elles qui seraient en conflit avec leur politique" 49/. Le Président Wilson nomma deux Américains, Henry King et Charles Crane.

Peu après l'arrivée de la Commission à Damas, les nationalistes arabes réunis en "Congrès général syrien" - où le Liban et la Palestine étaient aussi représentés - adoptèrent une résolution à l'intention de la Commission. Cette résolution demandait la pleine indépendance pour la Syrie (y compris le Liban et la

Palestine), sans aucune forme d'influence ou de domination étrangère. Cette résolution contenait la première déclaration formelle d'opposition arabe aux plans en cours d'élaboration au sujet de la Palestine :

"Nous sommes opposés aux prétentions des sionistes de créer un Commonwealth juif dans le sud de la Syrie, appelé Palestine, et nous sommes opposés à la migration des sionistes où que ce soit dans notre pays car nous ne reconnaissons pas le bien-fondé de leurs revendications et nous considérons qu'ils constituent pour notre peuple un grave danger du point de vue national, économique et politique. Nos compatriotes juifs jouiront des droits de tous et assumeront les responsabilités de tous 50/."

La Commission recommanda dans son rapport que l'on envisage, étant donné l'opposition à l'influence française, la possibilité d'un mandat américain sur la Syrie. Pour ce qui est de la Palestine, elle recommanda :

"... une modification profonde du programme sioniste extrémiste pour la Palestine, à savoir l'immigration illimitée des Juifs dans le but final de faire clairement de la Palestine un Etat juif..."

A propos du principe de l'autodétermination, que le Président Wilson se préparait à appliquer, la Commission déclara :

"Pour que ce principe soit respecté et par conséquent pour que la volonté de la population palestinienne concernant l'avenir de la Palestine soit déterminante, il faut se souvenir que la population non juive de la Palestine - près des neuf dixièmes du total - est résolument hostile à tout le programme sioniste. Il apparaît qu'il n'y a pas de question sur laquelle la population palestinienne soit plus unie. Imposer à un peuple ainsi disposé une immigration juive illimitée et des pressions financières et sociales constantes pour qu'il cède ses terres serait une violation flagrante du principe cité plus haut et des droits des peuples, bien que la légalité soit apparemment respectée..."

La Conférence de la paix ne doit pas se leurrer sur le fait que ce sentiment antisioniste en Palestine et en Syrie est intense et qu'il ne sera pas facile d'y passer outre. Aucun des officiers britanniques consultés par les commissaires ne pensait que le programme sioniste puisse être exécuté si ce n'est par la force des armes. Ils estimaient généralement qu'une force d'au moins 50 000 hommes serait nécessaire dès le début. Ceci prouve en soi que les populations non juives de Palestine et de Syrie ressentaient un profond sentiment d'injustice à l'égard du programme sioniste. Il faut parfois prendre des décisions dont l'exécution nécessite l'intervention des armées mais il ne faut pas les prendre inconsidérément, en commettant une injustice grave. Car la prétention initiale, souvent formulée par les représentants sionistes, qu'ils ont un 'droit' sur la Palestine parce qu'ils l'ont occupée il y a 2 000 ans ne peut guère être prise au sérieux 51/."

La politique des Alliés à l'égard de la Palestine

Les recommandations de la Commission ne reçurent que peu d'attention et de toute manière, elles allaient bientôt devenir sans objet à la suite de la décision des Etats-Unis de ne pas entrer à la Société des Nations. Entre-temps, on donnait forme définitive à la politique concrète à l'égard de la Palestine. Balfour déclara au juge Brandeis, chef du mouvement sioniste aux Etats-Unis :

"La situation est encore compliquée par un accord conclu au début de novembre 1918 entre les Britanniques et les Français, qui a été porté à l'attention du Président, annonçant aux peuples du Moyen-Orient qu'on demanderait à connaître leurs vœux pris lorsqu'on déciderait de leur avenir... La Palestine devrait être exclue du mandat parce que les puissances se sont engagées à soutenir le programme sioniste, qui exclut inévitablement l'autodétermination numérique. La situation de la Palestine est unique. Nous ne nous occupons pas des vœux de la communauté existante, mais nous cherchons sciemment à reconstituer une nouvelle communauté et nous travaillons sans aucun doute à constituer une majorité numérique à l'avenir... 52/."

Dans un mémorandum adressé à lord Curzon le 11 août 1919, Balfour écrivait sans feinte :

"La contradiction entre la lettre du Pacte et la politique des Alliés est encore plus flagrante dans le cas de la 'nation indépendante' de Palestine que dans celui de la 'nation indépendante' de Syrie. Car en Palestine, nous ne nous proposons même pas de faire semblant de consulter les habitants actuels du pays, bien que la Commission américaine ait fait un effort pour leur demander ce qu'ils souhaitent.

Les quatre grandes puissances ont pris des engagements envers le sionisme. Et le sionisme, qu'il soit juste ou injuste, bon ou mauvais, trouve ses racines dans des traditions millénaires, dans les besoins actuels, dans les espoirs pour l'avenir, qui pèsent bien plus que les désirs et les préjugés des 700 000 Arabes qui vivent aujourd'hui dans cet ancien pays.

Je suis convaincu que cela est juste. Ce que je ne suis jamais parvenu à comprendre, c'est comment cet engagement peut se concilier avec la déclaration anglo-française de novembre 1918, avec le Pacte ou avec les instructions données à la Commission d'enquête.

Je ne pense pas que le sionisme sera préjudiciable aux Arabes, mais ceux-ci ne diront jamais qu'ils en veulent bien. Quel que soit l'avenir de la Palestine, ce n'est pas aujourd'hui une 'nation indépendante', et elle n'est pas non plus en passe de le devenir. Quels que soient les égards que l'on doive accorder aux vues de ceux qui vivent là-bas, les puissances, à ce que je crois comprendre, ne se proposent pas de les consulter lors du choix du mandataire. En bref, à l'égard de la Palestine, les puissances n'ont rien présenté comme fait avéré qui ne se soit révélé faux, et n'ont fait aucune déclaration de principe qu'elles n'aient eu l'intention de violer, au moins dans sa lettre... 53/."

Le sort final de la Palestine fut décidé par le Conseil suprême des Alliés à la Conférence de San Remo, le 25 avril 1920. Cela se passa ainsi :

"Pour plusieurs raisons, l'attribution du mandat prit fort longtemps. En premier lieu, il fallait un accord anglo-français reconnaissant la validité des arrangements Sykes-Picot concernant l'ensemble des anciens territoires turcs, et cet accord était bloqué par des divergences de vues au sujet de la Syrie et de Mossoul, qui donnèrent lieu à des discussions très vives de ton entre Clémenceau et Lloyd George. A la suite du compromis intervenu, la Palestine, qui devait d'après le plan Sykes-Picot, être placée sous administration internationale, passa finalement d'un commun accord sous tutelle britannique 54/."

La décision fut prise sans que l'on ait aucunement tenu compte de la disposition de l'article 22 du Pacte selon laquelle "les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire".

La décision des puissances alliées de soutenir les visées sionistes provoqua des protestations chez les Palestiniens. Les habitants de Nazareth intervinrent auprès de l'Administrateur britannique à Jérusalem :

"Vu la proclamation de la décision de la Conférence de la paix relative à l'établissement d'un foyer national juif en Palestine, nous vous prions de déclarer que ce pays nous appartient et que son territoire constitue notre foyer national... 55/."

Elaboration du mandat sur la Palestine

Nullement découragée, l'Organisation sioniste s'employa à assurer un appui international pour ses objectifs, en obtenant l'approbation de la Société des Nations. Weizmann écrit que ces conseillers :

"... livrèrent pendant de nombreux mois la bataille du mandat. Projet après projet fut proposé, discuté, et finalement rejeté et je me demandais parfois si nous arriverions jamais à un texte définitif. La difficulté la plus grave avait trait à un alinéa du préambule - le membre de phrase qui est maintenant libellé ainsi : 'Reconnaissant les droits historiques des Juifs sur la Palestine'. Mais Curzon n'en voulait absolument pas, faisant remarquer sèchement : 'Si vous adoptez cette formulation, j'imagine déjà Weizmann venant me voir tous les deux jours et me déclarant qu'il a le droit de faire ceci, cela ou le reste, en Palestine! Pas question!' A titre de compromis, Balfour suggéra 'liens historiques' et c'est ce qui fut finalement retenu 56/."

Le libellé du mandat fit apparaître au sein du Gouvernement britannique des positions très tranchées; Curzon s'opposait fermement à des formulations qui impliqueraient que l'on reconnaissait au mouvement sioniste des droits juridiques en Palestine. Certains extraits des mémorandums officiels sont à cet égard révélateurs :

A propos d'un avant-projet qui prévoyait que le Gouvernement britannique :

"Assumerait la responsabilité d'instituer en Palestine un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement d'un foyer national juif et le développement d'un Commonwealth autonome..."

Curzon observa :

"... 'le développement d'un Commonwealth autonome'. Certainement fort dangereux. C'est là un euphémisme pour un Etat juif, la chose même qu'ils ont acceptée et que nous refusons..."

Les sionistes cherchent à créer un Etat juif où les Arabes seraient cantonnés dans les travaux médiocres et pénibles.

C'est également ce que veulent de nombreux sympathisants britanniques des sionistes.

Que vous employez le mot Commonwealth ou le mot Etat, c'est dans ce dernier sens qu'il sera interprété.

Telle n'est pas mon opinion. Je veux que les Arabes aient une chance, et je ne veux pas d'un Etat hébreux.

Je ne sais pas jusqu'où vont les concessions faites aux sionistes. Je préférerais 'institutions autonomes'. Je n'ai jamais été consulté précédemment au sujet de ce mandat et je ne sais pas de quelles négociations il est issu ni sur quels engagements il est fondé... Je pense que le concept même est erroné.

Voici un pays qui compte 580 000 Arabes et 30 000 ou peut-être 60 000 Juifs (qui sont loin d'être tous sionistes). Agissant au nom du noble principe de l'autodétermination, et lançant pour terminer un magnifique appel à la Société des Nations, nous entreprenons alors d'élaborer un document ... qui est ouvertement une constitution pour un Etat juif. Quant aux pauvres Arabes, ils n'ont que le droit, en tant que communauté non juive, de regarder par le trou de la serrure 57/."

L'Organisation sioniste fut consultée pendant l'élaboration du mandat, bien que Curzon y ait été opposé :

"J'ai dit au docteur Weizmann que je ne pouvais pas accepter le membre de phrase (liens historiques) figurant dans le préambule... Il ne fait aucun doute que ces mots serviront de base à l'avenir pour toutes sortes de revendications. Pour ma part, je n'admets pas que le lien des Juifs avec la Palestine, qui a pris fin il y a 1 200 ans, puisse leur donner aucun titre... Je souhaite que ce membre de phrase soit supprimé. Il m'est très désagréable d'avoir à communiquer le projet aux sionistes, mais étant donné les indiscretions qui ont déjà été commises, je suppose que cela est inévitable... 58/."

Balfour, alors lord Président du Conseil, continua à aider Weizmann. Dans un mémorandum sur le mandat adressé au Cabinet britannique, Curzon écrivit :

"... Ce mandat ... est passé par plusieurs révisions. La première fois qu'il a été présenté au Gouvernement français, il a aussitôt provoqué la critique véhémement de ce dernier en raison de sa teneur presque exclusivement sioniste et de la façon dont étaient ignorés les intérêts et les droits de la majorité arabe. Le Gouvernement italien a exprimé des craintes analogues... Le mandat fut donc en grande partie réécrit, et il reçut finalement l'assentiment de ces deux gouvernements.

Au cours de ces discussions, de fortes objections furent élevées à l'encontre de la Déclaration suivante qui avait été insérée dans le préambule du premier projet :

'Reconnaissant les liens historiques du peuple juif avec la Palestine et le droit que ces liens lui donnent de reconstituer en Palestine son foyer national.'

On a fait observer 1) que, s'il était indubitable que les puissances avaient reconnu les liens historiques des Juifs avec la Palestine en acceptant officiellement la Déclaration Balfour et en incorporant le texte de cette déclaration dans le traité de paix avec la Turquie élaboré à San Remo, ceci n'emportait aucunement, sur le plan juridique, reconnaissance d'un titre légitime et que de tels mots pourraient être, et en fait seraient certainement, utilisés par les sionistes comme fondement de toutes sortes de revendications politiques pour le contrôle de l'administration de la Palestine à l'avenir, et 2) que, si la Déclaration de M. Balfour prévoyait l'établissement d'un foyer national juif en Palestine, cela n'était pas la même chose que la reconstitution du foyer national juif en Palestine - ce qui constitue une extension injustifiée du membre de phrase initial et serait certainement utilisé à l'avenir comme fondement de revendications dont je viens de préciser le caractère.

Pour leur part, les sionistes ont déclamé l'insertion d'un membre de phrase de ce genre dans le préambule, affirmant que cela aurait une grande incidence sur le niveau des contributions financières qu'ils cherchaient à recueillir à l'étranger pour le développement de la Palestine.

M. Balfour, qui s'intéressait de très près à leur cause, a reconnu, cependant, la force des arguments exposés ci-dessus, et, à la veille de son départ pour Genève, a suggéré un autre libellé que je suis prêt à appuyer 59/."

Lorsque la question du mandat britannique sur la Palestine fut débattue au Parlement, il apparut clairement qu'on était, à la Chambre des lords, fermement opposé à la politique de Balfour, comme en témoigne la réponse de lord Sydenham à lord Balfour :

"... le mal fait en déversant une population étrangère sur un pays arabe - dont tout l'arrière-pays est arabe - ne sera peut-être jamais réparé... Nous avons, pour des concessions, faites non pas au peuple juif mais à sa faction sioniste extrémiste, implanté un abcès purulent en Orient et personne ne peut dire jusqu'où le mal s'étendra 60/."

La Chambre des lords se prononça par un vote pour l'abrogation de la Déclaration Balfour, mais une motion analogue fut rejetée par la Chambre des communes et le Gouvernement britannique accepta officiellement le mandat.

Cependant, l'Organisation sioniste réussit à imposer sa formulation concernant "les liens historiques" et "la reconstitution" du "foyer national" dans le texte final du mandat (annexe V) qui fut approuvée par la Société des Nations le 24 juillet 1922 et prit officiellement effet en septembre 1923, au moment où le Traité de Lausanne avec la Turquie entra en vigueur. Ainsi fut consacrée au plan international, c'est-à-dire à l'époque par les puissances alliées victorieuses, la Déclaration Balfour et déterminé le sens de l'évolution de la Palestine. Les clauses principales du mandat sont les suivantes :

"Considérant que les principales puissances alliées ont, en outre, convenu que le mandataire serait responsable de la mise à exécution de la déclaration originairement faite le 2 novembre 1917 par le Gouvernement britannique et adoptée par lesdites puissances, en faveur de l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif, étant bien entendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine, non plus qu'aux droits et au statut politique dont jouissent les Juifs dans tout autre pays;

Considérant que cette déclaration comporte la reconnaissance des liens historiques du peuple juif avec la Palestine et des raisons de la reconstitution de son foyer national en ce pays;

Article 1 : Le mandataire aura pleins pouvoirs de législation et d'administration sous réserve des limites qui peuvent être fixées par les termes du présent mandat.

Article 2 : Le mandataire assumera la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif, comme il est prévu au préambule, et à assurer également le développement d'institutions de libre gouvernement, ainsi que la sauvegarde des droits civils et religieux de tous les habitants de la Palestine, à quelque race ou religion qu'ils appartiennent.

Article 4 : Un organisme juif convenable sera officiellement reconnu et aura le droit de donner des avis à l'administration de la Palestine et de coopérer avec elle dans toutes questions économiques, sociales et autres, susceptibles d'affecter l'établissement du foyer national juif et les intérêts

de la population juive en Palestine, et, toujours sous réserve du contrôle de l'administration d'aider et de participer au développement du pays.

L'Organisation sioniste sera reconnue comme étant l'organisme visé ci-dessus, pour autant que, de l'avis du mandataire, son organisation et sa constitution seront jugées convenables. D'accord avec le Gouvernemezt de Sa Majesté britannique, elle prendra toutes mesures nécessaires pour assurer la coopération de tous les Juifs disposés à collaborer à la constitution du foyer national juif.

Article 6 : Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population, l'administration de la Palestine facilitera l'immigration juive dans des conditions convenables et, de concert avec l'organisme juif mentionné à l'article 4, elle encouragera l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays, y compris les domaines de l'Etat et les terres incultes inutilisées pour les services publics."

Le mandat ne prévoyait aucun organisme chargé de défendre les intérêts du peuple palestinien, analogue à l'organisme juif qui avait reçu statut officiel. Les Palestiniens ne furent jamais consultés sur le choix du mandataire, contrairement à ce qu'imposait l'article 22 du Pacte. Le seul pas vers la consultation avait été la Commission américaine King-Crane, dont les vues furent ignorées. Les Etats-Unis, cependant, s'étaient associés à la politique de la Déclaration Balfour par une résolution commune du Congrès qui en reprenait les termes 61/. Trois ans plus tard, la Convention anglo-américaine de 1925 officialisa l'assentiment des Etats-Unis à l'exécution d'un mandat 61/ gros d'obligations contradictoires, et dans lequel les droits politiques du peuple palestinien avaient été foulés aux pieds.

Les frontières de la Palestine

Les visées sionistes pour le foyer national juif s'exerçaient sur un territoire bien plus vaste, s'étendant au Liban, en Syrie, en Transjordanie et en Egypte, que celui qui avait été en fait assigné à la puissance mandataire. La proposition initiale de l'Organisation sioniste tendait à ce que le foyer national juif soit établi à l'intérieur des frontières suivantes :

"... Au nord, les rives nord et sud du fleuve Litani, jusqu'à la latitude 33° 45'. De là, en direction sud-est, jusqu'à un point situé juste au sud du territoire de Damas, et légèrement à l'ouest de la ligne de chemin de fer du Hedjaz.

A l'est, une ligne à l'ouest proche du chemin de fer du Hedjaz.

Au sud, une ligne partant d'un point situé à proximité d'Akaba et allant jusqu'à El Arish.

A l'ouest, la mer Méditerranée.

Les détails de la délimitation devraient être arrêtés par une commission de délimitation des frontières, comprenant un représentant du Conseil juif pour la Palestine désigné ci-après.

Par accord avec le Gouvernement arabe, le droit à un libre accès à la mer Rouge par Akaba devrait être garanti..."

Le territoire délimité par les frontières proposées apparaît sur la carte qui figure à l'annexe VI.

Ces revendications sionistes furent rejetées et les frontières de la Palestine délimitèrent une zone bien moins étendue (indiquée également sur la carte) à l'intérieur de laquelle la Grande-Bretagne exerçait son mandat.

La question de la validité du mandat

IL est clair qu'en ne consultant pas le peuple palestinien au moment de la décision concernant l'avenir de son pays, les puissances victorieuses ont méconnu tant le principe de l'autodétermination auquel elles avaient elles-mêmes souscrit, que les dispositions de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations.

Même pendant la durée du mandat, les Palestiniens protestèrent contre ce déni de leurs droits fondamentaux. Le rapport de la Commission royale de 1937 consigne ces protestations :

"... bien que le mandat soit ostensiblement fondé sur l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, ses prescriptions positives ne visent pas 'le bien-être et le développement' de la population arabe existant mais la promotion des intérêts juifs. Les pleins pouvoirs de législation et d'administration ont été délégués au mandataire, qui a entrepris d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national juif...

... Un Membre de la Haute Commission arabe s'intéressa de plus près à l'argumentation juridique. Il fit remarquer que les termes du mandat étaient incompatibles avec les dispositions de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations. Le paragraphe 4 de cet article reconnaît l'existence de deux personnes juridiques, l'une étant la communauté qui a vocation à être souveraine et l'autre, l'étranger qui doit l'assister de ses conseils et de son aide jusqu'au moment où elle sera capable de se conduire seule. Mais en Palestine, on trouve une personne qui tout à la fois exerce les droits souverains et apporte elle-même l'aide mentionnée. Votre Majesté est le mandataire et le Gouvernement de Votre Majesté et ses représentants constituent le Gouvernement de la Palestine et, alors que le préambule parle d'un mandat, l'article premier en nie l'existence, au sens propre de ce terme, en conférant à celui qui est désigné comme 'le mandataire' les pleins pouvoirs de législation et d'administration. La communauté qui doit être provisoirement reconnue comme indépendante n'existe pas... 62/."

Plusieurs spécialistes du droit international ont contesté la validité du mandat; l'opinion de l'un d'entre eux, le professeur Henry Cattan, mérite d'être citée :

"Le mandat sur la Palestine n'est pas valable pour les trois raisons exposées ci-après :

1. En premier lieu, en consacrant la Déclaration Balfour et en acceptant l'idée de l'établissement d'un foyer national juif en Palestine, le mandat porte atteinte à la souveraineté du peuple de Palestine et à ses droits naturels à l'indépendance et à l'autodétermination. La Palestine est de temps immémorial le foyer national des Palestiniens. L'établissement dans ce pays d'un foyer national pour un peuple étranger constitue une violation des droits légitimes et fondamentaux de ses habitants. La Société de Nations, pas plus que le Gouvernement britannique, n'avaient le pouvoir de disposer de la Palestine, ou d'accorder aux Juifs des droits politiques ou territoriaux sur ce pays. Dans la mesure où le mandat vise à reconnaître aux Juifs étrangers des droits en Palestine, il est nul et non avenu.

2. En second lieu, le mandat contrevient à l'esprit et à la lettre de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, sur lequel il est censé être fondé. Le mandat viole cet article 22 à trois égards :

a) Le Pacte considérait le mandat comme la meilleure méthode pour réaliser l'objectif fondamental qui consistait à assurer le bien-être et le développement des peuples vivant dans les territoires placés sous mandat.

Peut-on dire que le mandat sur la Palestine ait été conçu pour le bien-être et le développement des habitants de la Palestine? On peut trouver la réponse à cette question dans les dispositions du mandat lui-même. Le mandat visait à établir en Palestine un foyer national pour un autre peuple, en contravention des droits et des vœux des Palestiniens... Il imposait au mandataire d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national juif. Il lui imposait également de faciliter l'immigration juive en Palestine. Il prévoyait d'autre part qu'un organisme étranger, connu sous le nom d'Organisation sioniste, serait doté du statut d'organisme public chargé de donner des avis à l'Administration de la Palestine et de coopérer avec elle dans toute question susceptible d'affecter l'établissement du foyer national juif. Il est clair que si le système des mandats a été conçu dans l'intérêt des habitants des territoires placés sous mandat, le mandat sur la Palestine lui l'a été dans l'intrêrêt d'un peuple étranger ayant ses origines hors de la Palestine et que cela est contraire à la conception même du mandat. Ainsi que lord Islington l'a fait remarquer en s'opposant à l'inclusion de la Déclaration Balfour dans le mandat sur la Palestine : 'Le mandat sur la Palestine constitue une véritable distorsion du système des mandats'. Il ajouta :

'Lorsqu'on lit à l'article 22 que le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation et qu'on veut y voir l'essence même du système des mandats, vous reconnaîtrez Messieurs que nous nous en éloignons considérablement lorsque nous reportons l'autonomie de la Palestine à un moment où la population sera envahie par une race étrangère.'

b) Le mandat sur la Palestine va également à l'encontre de la conception particulière des mandats, énoncée à l'article 22, pour les pays détachés de la Turquie à la fin de la première guerre mondiale. Pour ces pays, l'intention était de limiter le mandat à la fourniture de conseils et d'une aide temporaires. On peut douter que la population de Palestine, de même que d'autres peuples arabes détachés de la Turquie, aient besoin de conseils et d'une aide en matière d'administration, de la part d'un mandataire. Leur niveau de culture n'est pas inférieur à celui qui existait à l'époque dans un grand nombre des nations qui étaient membres de la Société des Nations. Ces communautés arabes avaient activement participé avec les Turcs à l'administration de leur pays. Leur maturité politique et leur expérience administrative étaient comparables à celles des Turcs qui dans ce domaine se conduisirent sans aide.

Quoi qu'il en soit, les rédacteurs du mandat sur la Palestine n'ont pas limité le rôle du mandataire à la fourniture de conseils et d'aide administrative mais lui ont accordé, 'les pleins pouvoirs de législation et d'administration' (art. premier). Ces pleins pouvoirs ne lui ont pas été attribués dans l'intérêt des habitants mais dans le but de permettre, ce qui fut effectivement fait, l'établissement par la force du foyer national juif en Palestine. Il est clair que ceci constituait un détournement de l'objet du mandat tel qu'il résultait du Pacte et une perversion de sa raison d'être.

La conception même du mandat sur la Palestine apparaît très différente de celle du mandat sur la Syrie et le Liban qui a été confié à la France le 24 juillet 1922. Ce dernier mandat était conforme à l'article 22 du Pacte...

... En troisième lieu, le mandat est invalide du fait que l'acceptation et la mise à exécution de la Déclaration Balfour étaient contraires aux assurances et engagements donnés aux Arabes pendant la première guerre mondiale par la Grande-Bretagne et les puissances alliées. Refuser aux Arabes de Palestine leur indépendance et imposer l'immigration d'un peuple étranger dans leur pays constituaient une violation de ces engagements 63/."

Cependant, à l'époque où le mandat a été institué, le peuple de Palestine n'était pas en mesure de le contester, et le processus d'établissement du "foyer national juif" commença.

V. LA PALESTINE SOUS MANDAT : LE "FOYER NATIONAL JUIF"

Le fonctionnement du mandat

Alors qu'en principe, le mandat devait conduire à la création d'institutions de gouvernement autonome, il ressortait clairement de son préambule et de son dispositif que les efforts seraient principalement orientés vers l'application de la Déclaration Balfour et l'établissement d'un "foyer national juif". Tel était le sens de la politique du Royaume-Uni pendant le mandat, mais, devant la résistance de plus en plus vive des Palestiniens, il fallut l'adapter de temps à autre aux circonstances. Les grandes lignes de la politique britannique en Palestine furent élaborées en 1922 et exposées dans le "Mémorandum Churchill"; dès lors, un scénario identique se répéta régulièrement : après un sursaut de résistance violente de la part des Palestiniens, les autorités créaient une commission d'enquête officielle qui recommandait certaines modifications, mais les pressions exercées par l'Organisation sioniste ramenaient la politique officielle dans sa direction initiale. Ce mouvement de va-et-vient caractérise la situation dans les années 20, mais, à mesure que la résistance palestinienne s'intensifiait, le Royaume-Uni était obligé de tenir compte du fait que les Palestiniens ne se laisseraient pas priver de leurs droits sans réagir. A la fin des années 30, la Palestine devint le théâtre d'actes de violence généralisés : les Palestiniens se rebellaient pour obtenir l'indépendance et les sionistes répliquaient pour conserver le terrain conquis; quant au Gouvernement britannique, il s'efforçait de garder en main la situation créée par le Mandat, qui glissait rapidement vers la guerre.

Le début du mandat

De jure, le Mandat britannique sur la Palestine est entré en vigueur en septembre 1923, après la conclusion du Traité de Lausanne avec la Turquie. Avant cette date, l'administration de facto de ce territoire avait été d'abord un gouvernement militaire, de décembre 1917 à juin 1920, puis un haut commissaire civil, sir Herbert Samuel entra en fonctions le 1er juillet 1920. A partir de mars 1921, la Palestine et les autres territoires sous mandat ne relevèrent plus du Foreign Office, mais du Secrétariat d'Etat aux colonies, que dirigeait sir Winston Churchill.

La Déclaration Balfour ne fut officiellement rendue publique en Palestine qu'après la mise en place de l'administration civile, de façon à réduire les risques de désordre dont pourraient s'accompagner les protestations attendues des Palestiniens. Mais, bien entendu, il n'avait pas fallu longtemps pour que chacun connaisse la nature et l'objet de la Déclaration et la politique qu'elle cherchait à introduire. Un violent conflit en était rapidement résulté en Palestine. A Londres, une délégation de l'Association des musulmans et des chrétiens de Palestine essaya en 1921 et en 1922 de présenter le point de vue des Palestiniens, pour contrebalancer l'influence que l'Organisation sioniste avait depuis longtemps sur les autorités britanniques, tant à Londres qu'à Jérusalem.

Le "Mémorandum Churchill"

Le Gouvernement britannique fit connaître sa politique dans une déclaration (désignée sous le nom "Mémorandum Churchill") du 1er juillet 1922 :

Aux termes de cette déclaration, il n'avait jamais été question de créer "une Palestine entièrement juive", ni de provoquer "la subordination de la population, de la langue et de la culture arabes en Palestine". Mais, en même temps, pour rassurer la communauté juive, il était précisé dans ce mémorandum que :

"... La Déclaration Balfour, confirmée par la Conférence des principales puissances alliées, à San Remo, et à nouveau dans le Traité de Sèvres, ne peut plus être modifiée ... pour que cette communauté ait devant elle les perspectives les plus favorables de libre développement et pour qu'elle fournisse au peuple juif l'occasion d'exercer librement ses aptitudes, il est indispensable qu'elle sache que, si elle se trouve en Palestine, c'est en vertu d'un droit et non par tolérance. Telle est la raison pour laquelle il est nécessaire que l'existence d'un foyer national juif en Palestine soit placée sous une garantie internationale et qu'elle soit formellement reconnue comme se justifiant par des traditions historiques anciennes...

Pour mener à bien cette politique, il est nécessaire que la communauté juive de Palestine puisse augmenter son nombre par l'immigration. Cette immigration ne doit pas excéder la capacité économique du pays au moment de l'arrivée de nouveaux immigrants 54/."

Le "Mémorandum Churchill" confirme donc la Déclaration Balfour et le "lien historique" des Juifs avec la Palestine, en affirmant que si ceux-ci se trouvaient en Palestine, c'était "en vertu d'un droit et non par tolérance". L'immigration ne fut limitée que par la capacité d'absorption économique du territoire. Malgré les assurances données aux Palestiniens, il était clair que l'objet principal de la politique de Churchill était de créer un "foyer national juif".

Churchill lui-même le confirma quelques années plus tard, lorsqu'il déclara que l'intention du Livre blanc de 1922 était de "préciser que la création d'institutions autonomes en Palestine devait être subordonnée à l'engagement primordiale de créer un foyer national juif en Palestine" 55/. Malgré cette coopération résolue et cette unité de vues entre une grande puissance et une organisation juive qui avait démontré sa force et son influence, les Palestiniens refusèrent d'accepter ce plan. Ils refusèrent de participer à la création du conseil législatif envisagé par Churchill pour réaliser ce plan; ils protestèrent contre la politique qui favorisait les aspirations juives à un foyer national en Palestine; ils manifestèrent leur vive opposition à ces visées en déclarant :

"... Nous tenons à souligner que la population juive de Palestine qui vivait dans ce territoire avant la guerre s'est toujours bien entendue avec les Arabes. Les Juifs jouissaient des mêmes droits et privilèges que les autres ressortissants ottomans et n'ont jamais milité pour la Déclaration de

novembre 1917. Ce sont les sionistes qui, de l'extérieur, se sont employés à faire élaborer la Déclaration Balfour...

Nous réaffirmons donc qu'on ne sauvegardera les intérêts arabes en Palestine qu'en créant immédiatement un gouvernement national responsable devant un parlement, dont tous les membres seront élus par la population du pays : les musulmans, les chrétiens et les juifs....

[Sinon] nous constatons que la division et la tension entre Arabes et sionistes augmentent de jour en jour et provoquent une détérioration générale de la situation. Les immigrants originaires de diverses parties du monde débarquent dans le pays sans connaître ni la langue, ni les coutumes, ni le caractère des Arabes; ils n'entrent en Palestine que par la volonté de l'Angleterre et contre celle du peuple arabe qui est persuadé que ces intrus veulent le détruire. Que deux peuples aussi différents puissent coopérer serait contre nature, et il serait vain de croire que les Arabes accepteraient une telle injustice ou que les sionistes réaliseront si facilement leurs rêves... 66/."

La politique de Churchill permit à l'Organisation sioniste de poser des jalons vers la création en Palestine d'un Etat juif que la Déclaration Balfour rendait possible.

Parmi les principaux moyens préconisés par l'Organisation sioniste pour arriver à ses fins, se trouvaient l'immigration massive et les achats de terres. Une troisième méthode consistait à refuser d'employer de la main-d'oeuvre palestinienne.

La Commission King-Crane avait signalé que des colons juifs projetaient de transformer radicalement la Palestine :

"Lors des entretiens entre les membres de la Commission et les représentants juifs, il est apparu à plusieurs reprises que les sionistes avaient l'intention de déposséder presque complètement les habitants non juifs de la Palestine, en ayant recours à diverses formes d'achat 67/."

Sous l'influence de la Déclaration Balfour, l'immigration massive avait commencé peu après la fin de la guerre, ce qui avait déjà suscité l'opposition violente des Palestiniens en 1920 et en 1921. Favorisée par la politique de Churchill, l'immigration s'accéléra et atteint son maximum en 1924-1926, mais ne tarda pas à baisser fortement. A ce moment, Weizmann notait :

"La Déclaration Balfour de 1917 ne reposait sur rien ... chaque jour et chaque heure de ces dix dernières années, je me suis demandé en ouvrant le journal : d'où viendra le prochain coup? Je tremblais à la pensée que le Gouvernement britannique ne me convoque pour me demander : 'Dites donc, quelle est cette organisation sioniste? Où sont-ils, vos sionistes?' ... Le Royaume-Uni savait que la plupart des Juifs nous étions hostiles; nous étions seuls sur une petite île, quelques juifs avec un passé étranger."

On trouvera dans le tableau ci-après les chiffres relatifs à l'immigration au cours des années 20.

Immigration en Palestine de 1920 à 1929 68/

| <u>Année</u> | <u>Immigration enregistrée</u> | |
|--------------------------------|--------------------------------|------------------|
| | <u>Juifs</u> | <u>Non-juifs</u> |
| 1920 (septembre-octobre) | 5 514 | 202 |
| 1921 | 9 149 | 190 |
| 1922 | 7 844 | 284 |
| 1923 | 7 421 | 570 |
| 1924 | 12 856 | 697 |
| 1925 | 33 801 | 840 |
| 1926 | 13 081 | 829 |
| 1927 | 2 713 | 882 |
| 1928 | 2 178 | 908 |
| 1929 | 5 249 | 1 317 |

Ainsi, au cours de cette décennie, environ 100 000 Juifs arrivèrent en Palestine; cette immigration était nettement inférieure à celle qu'avait prévue l'Organisation sioniste, mais elle eut pourtant d'importantes conséquences dans un pays où, en 1922, la population totale était évaluée officiellement à 750 000 habitants environ 69/. Au cours de cette période, la population juive fit plus que doubler en chiffres absolus, et, proportionnellement, elle passa de moins de 10 % à plus de 17 % de la population totale du territoire.

Pratiquement, c'étaient les organisations sionistes qui avaient la haute main sur l'immigration, comme cela ressort du rapport d'une commission officielle :

"... Nous avons appris du Chef du Service de l'immigration que, pour délivrer les permis d'immigration, la Fédération générale de la main-d'oeuvre juive, qui possède un stock d'exemplaires vierges, prend en considération les convictions politiques des candidats à l'immigration plutôt que les qualifications justifiant l'entrée en Palestine. Il est clair que les autorités juives responsables ont le devoir de choisir les personnes autorisées à s'établir en Palestine en s'assurant que celles-ci ont toutes les qualifications personnelles requises pour participer à la fondation d'un foyer

national juif dans ce territoire : la primauté accordée aux convictions politiques lors du choix entre plusieurs candidats est particulièrement critiquable 70/."

De même, un certain nombre d'organisations juives comme le Département de la colonisation de l'Organisation sioniste, financée par le Keren-Hayesod, s'employaient activement à acheter des terres pour des familles d'immigrants et pour les Yishouv, ou colonies juives. Les activités de plusieurs de ces organisations remontaient au XIXe siècle, en particulier celles de l'Association de colonisation juive de Palestine*. Lorsque le Royaume-Uni occupa la Palestine en 1918, toutes les transactions foncières furent interrompues. Elles reprirent en 1920 et, à ce moment, la superficie achetée par les juifs s'élevait à environ 650 000 dunums** (soit 2,5 % de la superficie foncière totale, qui s'élevait à 26 millions de dunums) 71/. A la fin de la décennie, ce chiffre avait pratiquement doublé, passant à 1,2 million de dunums, soit près de 5 % de la superficie totale 72/.

Au cours de ces progrès rapides vers la création du "foyer national", l'Organisation sioniste appliquait avant la lettre une politique de stricte discrimination raciale. Seuls des Juifs pouvaient travailler dans les fermes et colonies juives. Il devait en résulter en 1929 une flambée de violence particulièrement grave, qui fit un nombre de victimes sans précédent. Ces événements firent l'objet d'une enquête menée par la Commission Shaw. Ensuite, une autre commission, présidée par sir John Hope Simpson, étudia les questions relatives à l'immigration et aux transferts de terres. Certaines des constatations de la Commission Hope Simpson sont dignes d'intérêt, notamment celles relatives à la politique en matière d'emploi.

La Commission établit un rapport très détaillé; elle divisa la Palestine en zones, suivant que le sol se prêtait plus ou moins bien à la culture, et évalua la superficie arable à environ 6,5 millions de dunums, dont approximativement un sixième appartenait à des Juifs 73/.

Le rapport contenait une description assez détaillée des politiques pratiquées par les organisations sionistes en matière d'emploi; certaines des règles appliquées par celles-ci sont citées :

"Les effets de la colonisation juive sur la population palestinienne sont étroitement liés aux conditions suivant lesquelles les divers organismes juifs gèrent, vendent et louent leurs terres.

* Il s'agissait de la section palestinienne de l'Association de colonisation juive, présidée par le Baron Maurice de Hirsch, et qui avait pour objectif d'appuyer l'émigration de Juifs d'Europe et d'Asie dans d'autres régions du monde; d'implanter des colonies agricoles en Amérique du Nord et du Sud; d'obtenir l'autorisation de créer ces colonies et d'assurer leur autonomie.

** Un dunum équivaut approximativement à 1 000 m2 ou à 1/4 d'acre.

Constitution de l'Agence juive : exploitation des terres et conditions d'emploi ...

'd) La terre doit être acquise pour devenir un bien juif et ... elle restera la propriété inaliénable du peuple juif.

e) L'Agence favorise la colonisation agricole fondée sur le travail juif ... la nécessité d'employer de la main-d'oeuvre juive est une question de principe...'

Projet de bail du Keren-Kazameth : emploi exclusif de la main-d'oeuvre juive

... Le preneur s'engage à faire exécuter tous les travaux relatifs à la culture de la terre par de la main-d'oeuvre juive uniquement. Le preneur qui ne s'acquitte pas de cette obligation et engage les services de travailleurs non-juifs pourra avoir à verser une indemnité...

Il est également stipulé dans le bail que le propriétaire de la terre ne pourra être qu'un Juif...'

Contrats du Keren-Hayesod : emploi de main-d'oeuvre

On relève les dispositions suivantes :

'Article 7 - le colon ... n'engagera que des travailleurs juifs au cas où il se verrait obligé de faire appel à de la main-d'oeuvre extérieure.'

Dans un contrat analogue relatif aux colonies de l'Emek, on trouve la disposition suivante :

'Article 11 - le colon ... n'engagera pas de main-d'oeuvre extérieure autre que des travailleurs juifs 74/.'

A propos de l'attitude des sionistes à l'égard des Palestiniens, la Commission notait que la politique sioniste consistait à endormir les soupçons des Arabes :

"La politique sioniste à l'égard des Arabes dans leurs colonies. Les dispositions citées plus haut illustrent à suffisance la politique des sionistes à l'égard des Arabes dans leurs colonies. Ils s'efforcent constamment de faire valoir les avantages que la colonisation juive a apportés aux Arabes. Aux réunions publiques et dans leur propagande, ils expriment les sentiments les plus nobles. Une résolution adoptée par le Congrès sioniste de 1931 proclamait solennellement 'la volonté du peuple juif de vivre avec le peuple arabe, pour transformer la patrie commune en une communauté prospère assurant la croissance des deux peuples'. Cette résolution est citée fréquemment comme preuve des sentiments d'amitié que les sionistes portent au peuple palestinien. Les dispositions citées ci-dessus, qui figurent dans des contrats liant tous les colons sionistes, ne sont pas compatibles avec les sentiments exprimés en public 75/."

En même temps, la Commission, rejetant les arguments avancés par les sionistes pour défendre leur politique discriminatoire, estimait qu'ils violaient le mandat :

"Politique contraire à l'article 6 du Mandat ... Le principe du boycottage persistant et délibéré de la main-d'oeuvre arabe dans les colonies sionistes non seulement enfreint les dispositions de l'article 6 du Mandat, mais fait également peser une menace constante et croissante sur le pays 76/."

La Commission notait en termes extrêmement vigoureux les effets de la politique sioniste sur les Palestiniens autochtones :

"Les effets de la politique de colonisation sioniste sur les Arabes. En fait, le résultat de l'achat de terres palestiniennes par le Fonds national juif a été de conférer à ce terrain un statut d'extra-territorialité. Ce sont des terres perdues à jamais pour les Arabes. Non seulement ils ne peuvent espérer les louer ou les cultiver, mais, en raison des dispositions strictes des baux du Fonds national juif, ils sont privés à jamais de la possibilité de louer leurs services sur ces terres. En outre, il ne leur est pas possible de racheter ces terres pour que la communauté puisse à nouveau en jouir, car elles sont devenues inaliénables. C'est pourquoi les Arabes n'ajoutent pas foi aux protestations d'amitié et de bonne volonté des sionistes, vu la politique adoptée par l'Organisation sioniste 75/.

Terres disponibles pour la colonisation. Il est apparu très clairement que, les méthodes de culture utilisées actuellement par les Arabes étant ce qu'elles sont, il ne reste plus de terres disponibles pour la création de colonies agricoles peuplées par de nouveaux immigrants, à l'exception des terres non exploitées que les diverses organisations juives gardent en réserve 77/."

Les événements de Palestine à la fin des années 20 - la révolte des Palestiniens en 1929 et la publication des rapports des Commissions Shaw et Hope Simpson - ont fait mieux comprendre les dangers que recélait la situation en Palestine, où les efforts déployés par les sionistes pour créer un Etat juif se heurtaient à une opposition de plus en plus vive de la part des Palestiniens. Tout en renforçant son dispositif militaire en Palestine, la Grande-Bretagne publia un nouvel exposé de sa politique, connu sous le nom de Livre blanc Passfield*, dans l'espoir de réduire les tensions qui montaient. D'une part, le Gouvernement britannique critiquait les dirigeants juifs, qui exerçaient des pressions pour obtenir l'appui officiel des visées juives en matière d'immigration et de transfert de terres, d'autre part, il reprochait aux Palestiniens d'exiger l'autodétermination, ce qui "empêcherait ... de s'acquitter pleinement de la double obligation" 78/; en même temps, la politique de 1930 incarnait une orientation nettement différente de celle du Mémoire Churchill, qui accordait la prépondérance à l'établissement d'un Etat juif. On pouvait lire dans le Livre blanc Passfield les observations suivantes :

* Qui porte le nom de lord Passfield, alors Secrétaire aux colonies.

"... certains prétendent, à l'appui des revendications sionistes, que l'objet principal du Mandat est énoncé dans les passages relatifs au foyer national juif et que les dispositions visant à garantir les droits de la communauté non juive ont un caractère secondaire et ne font que nuancer dans une certaine mesure ce qui, censément, serait l'objet primordial du Mandat...

La tâche difficile et délicate qui incombe au Gouvernement de Sa Majesté consiste à concevoir des moyens lui permettant, dans l'application de sa politique en Palestine, d'accorder à tout moment une importance égale aux obligations assumées à l'égard des deux éléments de la population et à concilier ces obligations chaque fois que des conflits d'intérêt surgissent, ce qui est inévitable 79/."

Le Livre blanc annonçait que la puissance mandataire tenterait à nouveau de créer un conseil législatif et qu'elle avait l'intention de reprendre en main les questions vitales de l'immigration et des transferts de terres, dominées jusqu'alors par l'Agence juive, dont les activités dans ces domaines causaient beaucoup de tort aux Palestiniens 80/. Conscients de l'exacerbation du conflit, les auteurs du Livre blanc laissaient entendre que les plaintes des Palestiniens étaient fondées, mais se heurtaient à des inconsistances adverses :

"Aux Arabes, le Gouvernement de Sa Majesté demande de prendre conscience de la situation et de coopérer de façon soutenue pour assurer au pays tout entier une prospérité dont tous bénéficieront. Des dirigeants juifs, le Gouvernement de Sa Majesté attend qu'ils reconnaissent pour leur part la nécessité de transiger sur les idéaux d'indépendance et de séparatisme nourris dans certains milieux en ce qui concerne le foyer national juif... 81/."

Le Livre blanc Passfield suscita de vives critiques de la part de l'Organisation sioniste et de ses partisans et fut bientôt pratiquement désavoué dans une lettre adressée en 1931 à M. Weizmann par le Premier Ministre britannique, dans laquelle la prépondérance était rendue aux buts du sionisme plutôt qu'à l'équilibre entre ceux-ci et les droits du peuple palestinien. Censée "répondre à certaines critiques formulées par l'Agence juive", cette lettre réaffirmait que "le Mandat représentait un engagement à l'égard du peuple juif et non uniquement envers la population juive de Palestine" 82/.

La "lettre de MacDonald" indiquait clairement que la Palestine serait gouvernée conformément à la politique énoncée par Churchill en 1922, et que l'on n'appliquerait pas les restrictions sur l'immigration juive et les transferts de terres proposées par lord Passfield.

Les observations de M. Weizmann au sujet de ces événements sont intéressantes :

"... On peut voir dans le Livre blanc Passfield la tentative que le Gouvernement britannique a préparée avec le plus de soin - jusqu'au Livre blanc de 1939 - pour revenir sur la promesse faite au peuple juif dans la Déclaration Balfour. Cette attaque fut elle aussi repoussée avec succès.

... Le 13 février 1931, se produisit un revirement officiel de la politique. Il ne prit pas la forme d'un désaveu du Livre blanc - c'eût été perdre la face - mais d'une lettre que m'adressa le Premier Ministre; on en donna lecture à la Chambre des communes et son texte fut imprimé dans Hansard. A mon sens, cette lettre rectifiait la situation - la forme n'avait pas d'importance - et j'en informai le Premier Ministre.

Au Congrès sioniste de cette année, on me reprocha vivement d'avoir accepté une lettre au lieu d'un autre Livre blanc. Mais un simple fait prouve que j'ai eu raison de me contenter d'une lettre : c'est la lettre que m'a envoyée MacDonald qui a déterminé le changement d'attitude du gouvernement et de l'administration de la Palestine, ce qui nous a permis de progresser à pas de géant au cours des années suivantes. C'est grâce à cette lettre que l'immigration juive en Palestine a pu atteindre les chiffres de 40 000 en 1934 et 62 000 en 1935, qui auraient paru tout à fait irréalistes en 1930 83/."

Ce brusque revirement de la politique britannique, alors que le Livre blanc Passfield permettait aux Palestiniens d'espérer une attitude impartiale de la part de la Puissance mandataire, ne contribua guère à améliorer la situation en Palestine qui ne cessait de se détériorer.

Le début des persécutions de triste mémoire que les nazis infligèrent aux Juifs en Europe eût pour effet d'exacerber en Palestine les tensions montantes. Si la majorité des Juifs européens fuyant la terreur nazie choisirent les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, un grand nombre d'entre eux cherchèrent refuge en Palestine. En conséquence, l'immigration augmenta fortement comme l'indiquent les chiffres suivants :

Immigration en Palestine de 1930 à 1939 84/

| | |
|------------|--------|
| 1930 | 4 944 |
| 1931 | 4 075 |
| 1932 | 9 553 |
| 1933 | 30 327 |
| 1934 | 42 359 |
| 1935 | 61 854 |
| 1936 | 29 727 |
| 1937 | 10 536 |
| 1938 | 12 868 |
| 1939 | 16 405 |

Alors que 100 000 Juifs étaient entrés légalement en Palestine pendant les années 20, il y en eut environ 232 000 au cours de la décennie suivante. En 1939, la population juive s'élevait à plus de 445 000 habitants sur un total d'environ 1,5 million, soit près de 30 %, alors qu'ils ne représentaient que 10 % de la population du territoire 20 ans auparavant. De même, entre le début du Mandat et 1939, la superficie des terres aux mains des Juifs passa de 650 000 à près de 1 500 000 dunums, sur une superficie totale de 26 millions de dunums.

Entre 1930 et 1936, l'Administration britannique s'efforça de réduire les heurts politiques, notamment en créant des conseils municipaux élus et, plus tard, un conseil législatif (constitué en grande majorité de membres nommés). Les efforts échouèrent - la volonté sioniste de créer un Etat de colons juifs en Palestine se heurta à une résistance violente de la part des Palestiniens, et cet antagonisme couva d'abord, puis explosa en 1936.

VI. LA PALESTINE SOUS MANDAT - LA RESISTANCE PALESTINIENNE

Naissance de la résistance palestinienne

Tout au long du mandat, le sentiment d'amertume engendré chez les Palestiniens par le déni de leur droit inhérent à l'autodétermination nationale et la colonisation de leur terre par des étrangers se manifesta par une série d'éruptions de violence qui, prenant un caractère pratiquement endémique sur la scène politique palestinienne, ne firent que s'intensifier à mesure que le temps passait. Le Gouvernement britannique nommait régulièrement une commission d'enquête chargée de s'informer sur les "désordres" et de formuler des recommandations. Cependant, les politiques fondamentalement contradictoires du mandat étant toujours poursuivies, la violence et la résistance continuaient.

Le 2 novembre 1918, une manifestation pacifique marquait le premier anniversaire de la Déclaration Balfour. Dès avril 1920, alors que la Palestine se trouvait encore sous gouvernement militaire, des émeutes antijuives éclatèrent au moment même où la Conférence de San Remo entérinait l'attribution du mandat de la Palestine à la Grande-Bretagne. Le rapport de la commission d'enquête militaire n'a pas été publié à l'époque. Il y était toutefois fait allusion dans le rapport de la Commission royale publié en 1937, selon lequel les causes profondes des émeutes étaient les suivantes :

"La déception éprouvée par les Arabes du fait que les promesses d'indépendance qu'ils pensaient avoir reçues durant la guerre n'avaient pas été tenues.

La conviction des Arabes que la Déclaration Balfour les privait de leur droit à l'autodétermination et leur crainte que l'établissement d'un foyer national juif n'entraîne une augmentation considérable de l'immigration juive, conduisant ainsi à leur assujettissement économique et politique 85/."

En mai 1921, soit un an après l'établissement de l'administration civile en Palestine, des émeutes éclatèrent de nouveau à la suite de heurts entre factions juives rivales. Elles firent 90 morts et 220 blessés. Une commission d'enquête officielle, dirigée par sir Thomas Haycraft, Président de la Cour suprême de Palestine, fit les constatations suivantes :

"Les émeutes de Jaffa et les actes de violence qui les ont suivies, traduisent essentiellement le mécontentement des Arabes et l'hostilité qu'ils éprouvent à l'égard des Juifs pour des motifs politiques et économiques et en raison de l'immigration juive, ainsi que de l'idée que leur ont donnée de la politique sioniste certains exégètes juifs.

La cause immédiate des émeutes qui ont éclaté à Jaffa le 1er mai était une manifestation non autorisée de Juifs bolchéviques qui s'est heurtée à une manifestation autorisée du parti travailliste juif.

Les tensions raciales ont été provoquées par les Arabes et ont rapidement dégénéré en un conflit d'une extrême violence entre Arabes et Juifs, à l'occasion duquel les Arabes, qui l'emportaient en nombre et étaient généralement les agresseurs, ont infligé à leurs adversaires les pertes les plus lourdes.

L'explosion n'était ni préméditée ni attendue, et aucune des parties ne s'y était préparée. Néanmoins, le ressentiment de la population était tel que la moindre provocation de la part d'un Juif avait de fortes chances de faire éclater un conflit... 86/."

La révolte de 1929

Le "Mémorandum Churchill" réaffirmait la politique du "foyer national" et l'amertume des Palestiniens se manifesta par une nouvelle explosion de violence en août 1929, déclenchée par une querelle portant sur le Mur des Lamentations à Jérusalem. Les heurts entre Palestiniens et Juifs firent 220 morts et 520 blessés de part et d'autre, et les Britanniques durent appeler des renforts de l'extérieur, dont des avions, des navires et des véhicules blindés, pour se rendre maîtres de la situation.

Une commission spéciale dirigée par sir Walter Shaw, ancien Président de la Cour Suprême, fut chargée d'enquêter sur cette explosion de violence. La Commission Shaw formula les observations suivantes :

"En moins de 10 ans, les Arabes ont perpétré trois agressions graves contre les Juifs. On n'avait relevé aucun incident de ce genre durant les 80 années qui ont précédé la première de ces attaques. Il est donc évident que les relations entre les deux groupes raciaux durant la dernière décennie ont dû se modifier radicalement. Les preuves ne manquent pas. Les rapports du tribunal militaire et de la commission locale qui, en 1920 et 1921 respectivement, ont enquêté sur les troubles qui se sont produits alors, ont mis l'accent sur le changement d'attitude des populations arabes à l'égard des Juifs en Palestine. Cela nous a été confirmé par les témoignages que nous avons recueillis durant notre enquête auprès de représentants des deux parties, qui nous ont dit qu'avant la guerre, les Juifs et les Arabes vivaient côte à côte, sinon dans l'amitié, du moins dans la tolérance, qualité qui semble avoir aujourd'hui disparu en Palestine 87/."

Les conclusions de la Commission quant aux causes de la violence étaient les suivantes :

"... S'il y avait en Palestine au mois d'août dernier un sentiment général d'hostilité chez les Arabes du fait que le Gouvernement de Sa Majesté ne leur avait pas accordé un certain degré d'autonomie, on pouvait tout au moins supposer que cette hostilité se tournerait contre les Juifs, dont la présence en Palestine était certainement à leurs yeux l'obstacle majeur à la réalisation de leurs aspirations.

Qu'un tel sentiment existât parmi les dirigeants, dans l'administration et dans l'intelligentsia arabes, cela est indéniable...

... Les habitants arabes de la Palestine s'unissent aujourd'hui pour réclamer un gouvernement représentatif. Cette union peut faiblir mais il est probable qu'elle se ressoudera et se raffermira au premier problème grave qui mettra en jeu leurs intérêts en tant que groupe racial. Nous sommes convaincus que l'amertume ressentie par les habitants arabes de la Palestine, déçus de n'avoir pu obtenir le moindre degré d'autonomie ... a contribué à déclencher la dernière explosion de violence et constitue un facteur qui ne peut être ignoré dans l'examen des mesures à prendre pour éviter que de telles explosions ne se reproduisent 88/."

Le rapport de la Commission Shaw a été dans une large mesure à l'origine de la publication du Livre blanc Passfield qui visait à remédier à la situation, mais cette initiative demeura sans lendemain, et le peuple de Palestine dut bientôt recourir de nouveau à la violence.

Les émeutes de 1933

En 1933, les nazis prirent le pouvoir en Allemagne, et les odieuses persécutions auxquelles ils se livrèrent contre les Juifs devaient bientôt pousser ceux-ci à quitter l'Allemagne et les autres pays européens. Beaucoup d'entre eux se réfugièrent en Palestine, exacerbant le ressentiment, déjà fort vif des Arabes, et précipitant une nouvelle crise. Aucune commission officielle ne fut nommée cette année-là pour enquêter sur cette nouvelle explosion de violence, qui a été examinée dans le rapport Peel en 1937.

Les conséquences de cette subite poussée d'immigration sont analysées comme suit dans le rapport :

"La réaction des Arabes à cet événement aussi soudain que frappant était tout à fait naturelle. Ce que les dirigeants arabes ressentaient déjà en 1929, ils l'éprouvaient maintenant avec plus d'acuité ... plus les Juifs affluaient, plus grand devenait l'obstacle à l'accession à l'indépendance nationale. Pour la première fois, les Arabes semblaient menacés d'un sort encore moins enviable que la privation de la liberté et le maintien du mandat. Jusque-là, le taux d'accroissement naturel des Arabes étant fort élevé, il semblait impossible que les Juifs puissent devenir, dans un avenir prévisible, les plus nombreux. Mais que se passerait-il si ce nouvel afflux d'immigrants prenait des proportions encore plus alarmantes? Cette question a forcé les nationalistes arabes à envisager l'autonomie de la Palestine sous un tout autre angle qu'ils ne l'avaient fait jusqu'alors. Elle ouvrait l'intolérable perspective d'un Etat juif - de la domination des Arabes de Palestine par les Juifs. Il n'est donc pas surprenant ... que les anciens antagonismes n'aient fait que s'exacerber, jusqu'à exploser de nouveau 89/."

Des heurts se produisirent, principalement à Jérusalem et à Jaffa, et firent un grand nombre de victimes, mais moins qu'en 1929. Le rapport poursuit en ces termes :

"Ainsi, une nouvelle page de l'histoire de la Palestine sous mandat avait été écrite dans le sang. Cette dernière explosion de violence des Arabes présentait un aspect d'autant plus important qu'il était sans précédent. En 1920, 1921 et 1929, les Arabes avaient attaqué les Juifs. En 1933, ils se sont attaqués au gouvernement. L'idée que les autorités britanniques à Londres ou à Jérusalem essayaient de maintenir l'équilibre entre les Arabes et les Juifs était maintenant ouvertement rejetée. Elles passaient pour les alliés des Juifs et les ennemis des Arabes. Le mandat n'était qu'un moyen cynique de promouvoir l'impérialisme britannique sous le couvert d'un intérêt humanitaire pour les Juifs...

Il apparaissait donc que la situation en Palestine ne perdrait pas de son caractère menaçant avec le temps. Au contraire, plus le mandat se prolongeait, plus l'hostilité qu'il inspirait aux Arabes s'intensifiait 90/."

Dès lors, l'opposition des Palestiniens et leur résistance au mandat ne fit que croître. En 1933, les divers partis et groupements politiques palestiniens s'unirent au sein d'un comité exécutif arabe et se montrèrent plus enclins à coopérer avec les autorités britanniques. Les Juifs qui étaient encore en minorité malgré l'importance de leur immigration, commençaient alors à envisager avec appréhension la constitution d'un gouvernement représentatif, et en 1936, une nouvelle tentative de constitution d'un conseil législatif se solda par un échec au Parlement, après que le Congrès sioniste eut :

"... fait savoir qu'il rejetait catégoriquement ce projet ... qui était contraire à l'esprit du mandat 91/."

Révolte des Palestiniens contre le mandat britannique

En 1936, la résistance palestinienne à la domination étrangère et à la colonisation alluma une grande révolte qui devait se prolonger pratiquement jusqu'au début de la seconde guerre mondiale. Les Palestiniens furent encouragés à revendiquer l'indépendance en raison des soulèvements nationalistes qui se produisirent simultanément en Egypte et en Syrie, forçant la Grande-Bretagne et la France à ouvrir des négociations en vue de la conclusion de traités avec ces deux pays arabes voisins de la Palestine.

En avril 1936, ce qui avait commencé par être des heurts mineurs entre Arabes et Juifs se transforma rapidement en une révolte majeure. Les partis politiques palestiniens s'unirent de nouveau au sein d'un comité suprême arabe, dirigé par le Mufti de Jérusalem, Al Haj Al-Husseini. Le Comité donna l'ordre de grève générale pour appuyer sa demande de constitution d'un gouvernement national. Malgré la forte résistance opposée par les Palestiniens à l'immigration des Juifs, le

Gouvernement britannique délivra des permis à plusieurs milliers de nouveaux immigrants, ce qui pour les nationalistes palestiniens constituait une nouvelle provocation. Ce mouvement nationaliste avait ceci de particulier que les hauts fonctionnaires arabes de l'Administration palestinienne s'y étaient ouvertement ralliés et avaient déclaré au Haut Commissaire que les Palestiniens avaient été forcés de recourir à la violence, car ils avaient cessé de croire aux promesses de la Grande-Bretagne et s'inquiétaient de la trouver si sensible aux pressions sionistes.

La grève se prolongeait et la violence augmentait. Il y eut des attaques contre les troupes britanniques, les postes de police et les zones de peuplement juif, ainsi que des sabotages de routes, de chemins de fer, d'oléoducs, etc. L'Administration britannique imposa le couvre-feu, fit venir des renforts de Grande-Bretagne, d'Egypte et de Malte, et recourut entre autres mesures d'urgence aux arrestations massives, aux amendes collectives et aux internements dans des camps de concentration. Les autorités démolirent une grande partie du quartier arabe de Jaffa sous prétexte d'aménagement urbain - en plein milieu de la révolte - mais elles ne parvinrent pas à rétablir l'ordre.

Lors des soulèvements antérieurs des Arabes palestiniens, les colons juifs s'étaient souvent abstenus d'exercer des représailles en vertu de la doctrine de la Havla (retenue). Maintenant, les juifs ripostaient, ce qui était à prévoir. Leur principal instrument était la Haganah, force paramilitaire clandestine, formée au début du mandat, qui devait jouer un rôle primordial dans la suite des événements de Palestine. Les colons juifs bénéficiaient également du fait que 2 800 d'entre eux avaient été enrôlés dans les forces de police comme supplétifs.

Les autorités de la Palestine ne parvenant pas à mater la révolte par des moyens militaires, des mesures politiques durent être prises par le Gouvernement britannique, qui annonça la constitution d'une commission chargée d'enquêter sur les causes des "désordres" et demanda aux dirigeants des autres Etats arabes d'intercéder, ce qui permit de mettre fin à la grève en octobre 1936. De source officielle, il y eut 275 morts et 1 112 blessés, mais la Commission royale estima le nombre des morts à 1 000 92/.

La fin de la grève ne devait marquer qu'une accalmie dans la révolte. La publication du rapport de la Commission royale provoqua presque immédiatement un regain de violence, qui commença avec l'assassinat du Commissaire de district britannique. Bien que l'on n'ait pu établir de manière concluante que les assassins étaient des Arabes, le Haut Commissaire interdit le Comité suprême arabe, fit arrêter ses principaux dirigeants et les fit déporter aux îles Seychelles. Le Mufti de Jérusalem parvint à se réfugier au Liban, d'où il continua de diriger la révolte.

Des tribunaux militaires furent établis, et prononcèrent 58 condamnations à mort avant la fin de 1938, sans compter de nombreuses peines d'emprisonnement à vie 93/. Pour empêcher les partisans de recevoir de l'aide, une clôture de barbelés, baptisée "ligne Teggard" fut érigée le long de certaines parties des frontières syrienne, transjordanienne et libanaise.

"Jusqu'en 1937, les forces armées britanniques en Palestine ne comptèrent pas plus de deux brigades d'infanterie. En juillet 1938, renforcées par deux bataillons d'infanterie, deux escadrilles de la Royal Air Force, une unité de blindés et de cavalerie et un croiseur de bataille, elles s'efforçaient de mater le terrorisme qui, depuis le mois d'avril, avait pris la forme d'une rébellion ouverte. A la fin du mois d'octobre, il y avait dans le pays 18 bataillons d'infanterie, deux régiments de cavalerie, une batterie d'obusiers, des unités de véhicules blindés, soit au total 18 000 à 20 000 hommes; quelque 2 930 policiers supplémentaires furent recrutés dans l'année. Il fallut pratiquement réoccuper militairement le pays pour mettre fin aux explosions de bombes et de mines terrestres, aux assassinats et aux tirs isolés, qui se produisaient presque quotidiennement. Seules d'importantes concentrations militaires permirent de préserver un semblant d'ordre dans le nord et dans le centre du pays, alors que Jérusalem et les districts méridionaux échappaient à tout contrôle... La principale campagne militaire atteignit son point culminant dans les premières semaines d'octobre, lorsque l'armée occupa pacifiquement la vieille ville - c'est-à-dire le quartier arabe - de Jérusalem. Cette opération, qui aurait pu être dangereuse vu l'étroitesse des ruelles, se solda par des pertes légères, et à la fin du mois, la Palestine tout entière se trouvait sous contrôle militaire...

La nature et l'ampleur de la révolte arabe de 1938 peuvent être mesurées non seulement à l'importance des forces armées britanniques dont les effectifs ont été indiqués ci-dessus, mais aussi au fait que 3 717 victimes au total furent dénombrées cette année-là, contre 246 en 1937... 94/."

Durant la première phase de la révolte, les Juifs exercèrent également leurs propres représailles. Outre l'Haganah, une autre organisation, l'Irgoun Zvei Leumi prit une part active aux événements, de même que les "commandos spéciaux de nuit", entraînés par le Commandant Orde Wingate, officier britannique d'active. D'après Christopher Sykes, "les commandos spéciaux de nuit sont devenus peu à peu ce que Wingate entendait secrètement en faire, l'embryon d'une armée juive" 95/.

En 1939, les opérations militaires de grande envergure menées par le Gouvernement britannique contre les nationalistes palestiniens commençaient à atteindre leur but. Entre-temps, les griefs des Palestiniens étaient enfin entendus à Londres lors d'une conférence à laquelle participaient d'autres Etats arabes. La guerre devenant imminente, la Grande-Bretagne se tourna de nouveau vers ses amis arabes pour qu'ils intercèdent en Palestine, ce qui mit fin à une révolte qui avait duré trois années et demie.

La rébellion de 1936-1939 marquait l'apogée de quinze années de résistance palestinienne au mandat et devait avoir d'importantes conséquences pour la Palestine. Il n'était plus permis de douter que les Palestiniens refuseraient de perdre leur pays à cause de la Déclaration Balfour et qu'ils désapprouvaient la politique de Churchill qui insistait sur le fait que "les obligations doubles" contractées pouvaient être conciliées et ne troubleraient pas la paix en Palestine. La réponse du Gouvernement britannique fut de proposer, au lieu de l'indépendance promise deux décennies auparavant, un plan de partage de la Palestine.

VII. LA PALESTINE SOUS MANDAT : LES PLANS DE PARTAGE

Le rapport de la Commission Peel

La Commission royale chargée d'enquêter sur les "troubles" qui étaient présidée par un ancien secrétaire d'Etat aux Indes, lord Robert Peel, a soumis un rapport de 400 pages, d'une importance majeure pour tout examen de la question de Palestine. Tout en défendant l'attitude du Gouvernement britannique en Palestine et en appuyant la Déclaration Balfour, elle reconnaissait la force et le bien-fondé des revendications d'indépendance par le peuple palestinien. Elle reconnaissait contrairement à la position antérieure du gouvernement, que la résistance palestinienne au mandat avait montré que les "obligations doubles" n'étaient pas conciliables. Devant ce dilemme, elle rendait un jugement de Salomon en recommandant la partition de la Palestine.

En raison de l'importance du rapport de la Commission royale - qui marquait un tournant, après la Déclaration Balfour, dans la politique britannique en Palestine - on en trouvera ci-après de larges extraits.

Examinant l'hypothèse selon laquelle les "obligations doubles" étaient conciliables, la Commission y déclarait :

"Il aura été évident dès le départ que l'on se trouverait devant une situation particulièrement embarrassante si cette hypothèse fondamentale était fausse. Cela rendrait naturellement l'exécution du mandat plus difficile, à tous points de vue, et il serait beaucoup plus compliqué d'y mettre fin. Encourager l'immigration juive dans l'espoir qu'elle permettrait finalement d'aboutir à une majorité juive et à l'établissement d'un Etat juif, avec le consentement, ou du moins l'acceptation, des Arabes, était une chose. C'en était une autre que d'envisager, ne serait-ce qu'un instant, la transformation par la force de la Palestine en un Etat juif, contre la volonté des Arabes. Car cela irait manifestement à l'encontre de l'esprit et des buts du régime du mandat. Cela signifierait que le principe de l'autodétermination nationale n'avait pas été appliqué lorsque les Arabes étaient en majorité en Palestine et qu'il l'était uniquement une fois les Juifs en majorité. Cela signifierait que les Arabes s'étaient vu nier la possibilité d'assumer seuls leur avenir, et qu'en fait, après une période de conflit, on les avait fait passer de la souveraineté turque à la souveraineté juive 96/.

"... le fond du problème était évident aux yeux des Arabes. C'était la Déclaration Balfour, et le fait qu'elle figure dans le projet de mandat, et rien d'autre, qui les empêchait apparemment d'obtenir une indépendance similaire à celle dont bénéficiaient déjà d'autres communautés arabes. Leur réaction face à ce problème était logique. Ils dénonçaient la Déclaration Balfour. Ils protestaient contre sa mise en oeuvre dans le projet de mandat. La 'population de Palestine', disaient-ils, 'ne peut accepter la création d'un foyer national pour le peuple juif en Palestine'. Et ils refusaient de coopérer avec toute forme de gouvernement autre qu'un gouvernement national responsable devant le peuple palestinien 97/.

... Nulle part, en fait, le vent du nationalisme n'a soufflé avec plus de force après la guerre que dans cette région du Proche et du Moyen-Orient. Dans tous les territoires qui la composaient, à l'exception de la Transjordanie, il y a eu de graves troubles et dans tous, à l'exception de la Palestine, on a progressé sensiblement vers un gouvernement autonome 98/."

Sur la rébellion :

"... On retrouve également dans l'histoire des années précédentes l'une des caractéristiques des 'troubles' de l'année dernière. On a relevé en effet que la révolte de 1933 n'était pas uniquement, ni même essentiellement, une attaque contre les Juifs mais une attaque contre le Gouvernement de Palestine. En 1936, cela a été encore plus manifeste. Il y a eu des pertes de vies juives et de biens juifs; toutefois, la révolte était principalement et directement dirigée contre le gouvernement. Le terme 'troubles' donne une fausse idée de ce qui s'est produit. Il s'agissait d'une rébellion ouverte des Arabes palestiniens, aidés par des Arabes d'autres pays, contre le mandat britannique 99/."

Sur ses causes :

"... Après avoir examiné ces faits, ainsi que d'autres, et étudié la suite des événements en Palestine depuis la guerre, nous n'avons plus aucun doute quant aux 'causes profondes des troubles' de l'année dernière. Celles-ci étaient :

- i) L'aspiration des Arabes à l'indépendance nationale;
- ii) Leur haine et leurs craintes à l'idée d'un foyer national juif qui serait créé.

Nous avons les observations suivantes à formuler au sujet de ces deux causes :

- i) Ces causes sont les mêmes que celles qui étaient à l'origine des 'troubles' de 1920, 1921, 1929 et 1933.
- ii) Elles étaient comme chaque fois auparavant inextricablement liées. La Déclaration Balfour et le mandat dans le cadre duquel elle devait être mise en oeuvre impliquaient le refus de l'indépendance nationale au départ. L'extension du foyer national créait un obstacle pratique, le seul véritable, à l'octroi ultérieur de l'indépendance nationale. Les Arabes pensaient que l'extension de ce foyer national signifiait qu'ils seraient soumis, sur le plan tant politique qu'économique, aux Juifs si bien que, en fin de compte, s'il était mis fin au mandat et si la Palestine devenait indépendante, il ne s'agirait pas d'une indépendance nationale au sens où l'entendaient les Arabes mais d'un gouvernement par une majorité juive.

- iii) Ces deux causes étaient les seules causes 'profondes', tous les autres facteurs étant complémentaires ou accessoires, ajoutant à leur gravité ou influant sur le moment auquel les troubles éclataient 100/."

Sur la nouvelle hostilité des Arabes à l'égard des Juifs :

"... C'est là en fait l'un des aspects les plus malheureux de la situation actuelle que l'apparition d'un fossé entre les Juifs et le monde arabe. En Palestine aussi bien que dans tout le Moyen-Orient, croyons-nous, les Arabes pourraient tirer parti des capitaux juifs et de l'esprit d'entreprise dont les Juifs font preuve; dans des circonstances ordinaires, les divers gouvernements arabes seraient prêts, de leur côté, croyons-nous, à autoriser une immigration juive, sous leur contrôle et à des conditions qu'ils fixeraient eux-mêmes. Mais la création d'un foyer national n'a jamais été décidée ni contrôlée par les Arabes de Palestine. Elle a été décidée directement, contre leur gré. Et cette dure réalité a entraîné une réaction naturelle chez les Arabes des autres pays. Les Juifs avaient parfaitement le droit de pénétrer par la porte qui leur avait été ouverte en Palestine. Ils l'ont fait avec l'approbation et l'encouragement de la Société des Nations et des Etats-Unis d'Amérique. Mais, ce faisant, ils se sont fermé les autres portes du monde arabe. Et, dans certaines circonstances, l'antagonisme qu'ils ont ainsi suscité pourrait devenir dangereusement agressif 101/."

Sur les relations entre Arabes et Juifs :

"Un conflit insoluble est né entre deux communautés nationales, dans les limites étroites d'un petit pays. Environ un million d'Arabes sont en conflit, ouvert ou larvé, avec quelque 400 000 Juifs. Ils n'ont rien en commun. La communauté arabe est essentiellement de caractère asiatique, la communauté juive surtout européenne. Elles diffèrent par la religion et la langue. Leur vie culturelle et sociale, leurs modes de pensée et de conduite sont tout aussi incompatibles que leurs aspirations naturelles. Ce sont là les plus grands obstacles à la paix 102/."

Sur les revendications palestiniennes à l'indépendance

"Lorsque finalement ils se sont présentés devant nous, avec à leur tête le Mufti de Jérusalem, les premiers mots de la déclaration que celui-ci avait préparée à notre intention ont été les suivants : 'La cause arabe en Palestine est une cause qui vise à l'indépendance nationale. A la base, elle ne diffère pas des mouvements similaires arabes dans tous les autres territoires arabes.' Et, à la fin de sa déclaration, il a indiqué que la cause première des 'troubles' était 'le fait que les Arabes de Palestine étaient privés de leurs droits naturels et politiques'; il a résumé ainsi les revendications arabes : 1) 'abandon de l'expérience du foyer national juif'; 2) 'arrêt immédiat et complet de l'immigration juive'; 3) 'interdiction immédiate et totale de la vente de terres arabes à des Juifs'; et 4) 'solution de la question de Palestine sur la même base que celle qui avait servi à résoudre les questions d'Iraq, de Syrie et du Liban, à savoir la fin du mandat et la conclusion d'un traité entre la Grande-Bretagne et la Palestine en vertu duquel serait établi un gouvernement constitutionnel national et indépendant'."

Il est donc manifeste que le point de vue des dirigeants arabes ne s'est pas modifié d'un iota par rapport à celui qu'ils avaient adopté dès le départ, lorsqu'ils ont compris la signification de la Déclaration Balfour. Les événements de ces 17 dernières années n'ont fait qu'accroître et envenimer leur résistance et, comme ils le prétendent, renforcer leur cause. Et leur cause revêt essentiellement, il convient de le souligner à nouveau, un caractère politique.

... Le conflit n'est pas fondamentalement un conflit racial, né d'un vieil antagonisme instinctif entre Arabes et Juifs. Il n'y avait que peu ou pas de frictions, comme nous l'avons vu, entre Arabes et Juifs dans le reste du monde arabe jusqu'à l'apparition du conflit de Palestine. Les troubles politiques ont été précisément les mêmes en Iraq, en Syrie et en Egypte - agitation, rébellion et effusions de sang - alors qu'il n'y avait pas de 'foyers nationaux' dans ces pays. Il est donc parfaitement évident que le problème de Palestine est un problème politique. C'est, comme ailleurs, le problème d'un nationalisme naissant. La seule différence est qu'en Palestine le nationalisme arabe est inextricablement lié à un antagonisme à l'égard des Juifs. Les raisons en sont, il faut le répéter, toutes aussi évidentes. Tout d'abord, la création du foyer national signifie, dès le départ, la négation aveugle des droits qui accompagnent le principe de l'autonomie nationale. Deuxièmement, non seulement la création d'un foyer national s'est avéré être un obstacle à l'autonomie nationale mais, de plus, il s'agit apparemment du seul obstacle véritable. Troisièmement, à mesure que le foyer s'est développé, a grandi la crainte que si l'autonomie était accordée, ce ne serait pas une autonomie nationale au sens où l'entendaient les Arabes, mais un gouvernement par une minorité juive. C'est pourquoi il est difficile d'être un patriote arabe et de ne pas haïr les Juifs.

... Les événements de ces 17 dernières années prouvent que ce nationalisme arabe, essentiellement antijuif, n'est pas un phénomène nouveau ou éphémère. Il existait dès le début; sa force et sa portée ont augmenté régulièrement; il nous semble évident d'après ce que nous avons vu et entendu qu'il n'a pas encore atteint son point culminant 103/."

Avant de formuler ses recommandations, la Commission royale a récapitulé la situation politique en Palestine dans un chapitre intitulé "The force of circumstance" (La force des choses), reconnaissant que les dispositions du mandat, en reprenant la Déclaration Balfour, ne pouvaient être mises en oeuvre que par la force, et sans garantie de succès :

"... Les objections morales au maintien d'un système de gouvernement s'appuyant sur une répression constante sont évidentes. Il est également superflu de souligner les réactions défavorables qu'une telle politique pourrait avoir dans l'opinion, ailleurs qu'en Palestine.

Et le pire est qu'une telle politique ne mène nulle part. Quand bien même elle serait mise en oeuvre de façon vigoureuse et cohérente, elle ne résoudra pas le problème. Loin de l'apaiser, elle exacerbera la querelle entre les Arabes et les Juifs. L'établissement d'une Palestine unique et autonome sera tout aussi impossible demain qu'elle l'est aujourd'hui. Il n'est pas facile de s'enfoncer dans les noirceurs de la répression sans avoir la moindre lueur d'espoir 104/."

La Commission royale a alors formulé ses recommandations :

"... Manifestement, le problème ne peut être résolu en donnant soit aux Arabes soit aux Juifs tout ce qu'ils veulent. La réponse à la question 'Lesquels gouverneront finalement la Palestine?' doit très certainement être : 'Ni l'un, ni l'autre'...

... Le partage semble du moins offrir une chance de paix. Aucun autre plan ne nous paraît le faire 105/."

Le simple fait de reconnaître ouvertement que les dispositions contradictoires du mandat en avaient rendu l'application impossible sonnait son glas. La recommandation extrême d'avoir recours au partage était acceptée par le Gouvernement britannique dans un Livre blanc daté de juillet 1937 :

"Malgré de nombreuses expériences décourageantes durant les 17 dernières années, le Gouvernement de Sa Majesté a fondé sa politique sur cet espoir et a saisi toutes les occasions d'encourager la coopération entre Arabes et Juifs. Compte tenu de l'expérience qu'il a acquise et des arguments avancés par la Commission, il est amené à la conclusion qu'il existe un conflit insoluble entre les aspirations des Arabes et celles des Juifs en Palestine, que ces aspirations ne peuvent être satisfaites par les dispositions du présent mandat, et que le recours au partage selon les grandes lignes recommandées par la Commission représente la meilleure solution à cette impasse et celle qui offre le plus d'espoir...

A l'appui d'une solution au problème de Palestine fondée sur le partage, le Gouvernement de Sa Majesté donne beaucoup de poids aux avantages que cette formule offre tant aux Arabes qu'aux Juifs. Les Arabes obtiendraient leur indépendance nationale, ce qui leur permettrait de coopérer sur un pied d'égalité avec les Arabes des pays voisins à la cause de l'unité et du progrès arabes. Ils seraient enfin délivrés de toute crainte d'une domination juive... Parallèlement, la partition garantirait la création d'un foyer national juif et éliminerait toutes les possibilités que les Juifs puissent, à l'avenir, être soumis à la domination arabe. Cela permettrait de faire du foyer national juif un Etat juif 106/."

Le partage était inacceptable pour les Palestiniens, dont la lutte pour l'autodétermination avait amené le Gouvernement britannique à reconnaître l'impossibilité d'appliquer le mandat. La rébellion éclatait à nouveau pour durer jusqu'en 1939. Le Haut Comité arabe réaffirmait formellement le droit des Palestiniens à l'indépendance totale dans l'ensemble de la Palestine, et demandait le remplacement du mandat par un traité entre la Grande-Bretagne et une Palestine indépendante.

Le rapport de la Commission royale fit l'objet d'un vif débat lors du vingtième Congrès sioniste tenu à Zürich en août 1937. Weizmann demanda instamment que le plan de partage soit accepté (avec des modifications fondamentales) car le monde envisageait désormais le problème dans l'optique d'un Etat juif. Toutefois, le Congrès n'estima apparemment pas que le moment était venu d'accepter la création d'un Etat juif dans une partie seulement de la Palestine. Il était trop tôt - le but ultime était de créer un Etat juif dans toute la Palestine et, à l'époque, le nombre d'immigrants était trop faible et, de l'avis des sionistes, le mandat n'avait pas encore pleinement joué son rôle. Le Congrès fit la déclaration suivante :

"... rejette l'assertion de la Commission royale sur la Palestine selon laquelle le mandat s'est montré inapplicable et exige qu'il soit mis en oeuvre. Le Congrès charge l'exécutif de s'opposer à toute restriction des droits du peuple juif internationalement garantis par la Déclaration Balfour et par le mandat.

Le Congrès déclare que le plan de partage proposé par la Commission royale est inacceptable.

Le Congrès confie à l'exécutif le soin d'entreprendre des négociations en vue de déterminer les modalités exactes souhaitées par le Gouvernement de Sa Majesté pour la création envisagée d'un Etat juif 107/."

Le plan de partage proposé par la Commission royale (qui, comme elle le soulignait, ne constituait pas une proposition finale ou définitive) attribuait en gros le quart nord de la Palestine et la majeure partie de la plaine côtière occidentale à l'Etat juif, soit un tiers environ de la superficie du pays. Jérusalem, Bethléem et Nazareth, ainsi qu'un couloir vers la mer à Jaffa, resteraient sous mandat britannique (voir carte à l'annexe VII).

Le Gouvernement britannique dépêcha alors une nouvelle commission "technique", la "Commission Woodhead", afin d'étudier si un partage était réalisable. Elle conclut que le plan de la Commission royale était inapplicable car près de la moitié de la population de l'Etat juif envisagé serait composée d'Arabes palestiniens et que ce plan risquait d'obliger à des transferts massifs de population. Elle proposa deux autres plans. L'un modifiait le plan de la Commission royale en plaçant la Galilée sous mandat au lieu de l'attribuer à l'Etat juif (annexe VIII). L'autre proposait que la quasi-totalité de la moitié sud de la Palestine, l'enclave de Jérusalem et une vaste zone au nord restent sous mandat, l'Etat juif occupant la plaine côtière au nord de Jaffa et l'Etat arabe se voyant allouer le reste du territoire (annexe IX).

La Commission elle-même exprima des réserves quant à la viabilité de tout plan de partage et, avec la reprise de la rébellion palestinienne, le Gouvernement britannique abandonna l'idée d'un partage de la Palestine, annonçant dans une nouvelle déclaration de politique générale que :

"... un nouvel examen a montré que les difficultés politiques, administratives et financières soulevées par la proposition de créer des Etats indépendants arabe et juif à l'intérieur de la Palestine sont si grandes qu'il est impossible de recourir à cette solution 108/."

La Conférence de Londres de 1939

Pour étudier les options possibles, le Gouvernement britannique organisa à Londres une table ronde à laquelle il invita des représentants des Palestiniens (à l'exclusion de ceux qu'il tenait pour responsables des violences), des Juifs (qui pouvaient être représentés par qui ils voulaient) et des Etats arabes. Il annonça que si la Conférence n'aboutissait pas sur un accord, il déciderait alors de sa propre politique qu'il mettrait en oeuvre.

En fait, la Conférence de Londres a consisté en une série de conférences parallèles mais distinctes anglo-arabes et anglo-juives en février-mars 1939, car les Arabes refusèrent de reconnaître officiellement l'Agence juive. Tous les Etats arabes indépendants y participèrent : Arabie saoudite, Egypte, Iraq, Transjordanie et Yémen. C'est à l'occasion de cette conférence, qui allait au coeur du problème de Palestine, que le Gouvernement britannique rendit publique la correspondance entre Hussein et MacMahon, qu'examina la Commission anglo-arabe.

Les Arabes étaient décidés à obtenir la reconnaissance du droit inhérent des Palestiniens à l'indépendance, qui leur avait été promise 20 ans plus tôt et pour laquelle les Palestiniens avaient pris les armes. Les Juifs, s'appuyant sur la Déclaration Balfour et le fait qu'elle figure dans le mandat, étaient d'autant plus décidés à obtenir la création d'un Etat juif que les nazis persécutaient les Juifs en Europe, se livrant à leurs tristes excès et que le peuple juif vivait pour reprendre les termes de Weizmann, "l'heure la plus sombre de l'histoire juive". Bien que des réunions entre les trois parties aient eu lieu vers la fin des conférences de Londres, les propositions britanniques en vue d'un accord furent d'abord rejetées par la partie juive puis, après révision destinée à répondre en partie aux objections des Juifs, par les deux parties.

Le Livre blanc de MacDonald

L'échec de cette tentative pour parvenir à un accord laissa le Gouvernement britannique face à la situation créée par les politiques qu'il avait suivies durant deux décennies en Palestine; il définit alors la politique qu'il adoptait unilatéralement. Il publia, en mai 1939, un nouveau Livre blanc dans lequel il se défendait de toute intention de créer un Etat juif, rejetait les revendications arabes à l'indépendance de la Palestine en tant qu'Etat arabe et prévoyait la fin du mandat pour 1949, l'indépendance étant accordée à la Palestine sous la forme d'un gouvernement partagé entre les Palestiniens et les Juifs. L'immigration devait prendre fin après l'admission de 75 000 nouveaux immigrants au cours des cinq années suivantes. Enfin, le gouvernement devait régler strictement le transfert des terres.

Il semble intéressant de citer de larges extraits de la dernière grande déclaration de principe que le Gouvernement britannique ait faite au sujet de la Palestine à la veille de la seconde guerre mondiale :

"... Le Gouvernement de Sa Majesté ne considère pas que la Déclaration de principe de 1922 ou la lettre de 1931 signifie que le mandat l'oblige, en tout temps et en toutes circonstances, à faciliter l'immigration de Juifs en Palestine, en tenant compte uniquement de considérations liées à la capacité d'absorption économique du pays. Il ne trouve non plus rien dans le mandat ou dans les déclarations de principe ultérieures qui étaye l'opinion selon laquelle la création d'un foyer national juif en Palestine n'est possible que si l'on autorise indéfiniment l'immigration. Si l'immigration a un effet négatif sur la situation économique du pays, elle doit manifestement être limitée; de même, si elle a un grave effet négatif sur la situation politique du pays, ce facteur ne peut être ignoré... On ne peut nier que la crainte d'une immigration juive indéfinie est très répandue parmi la population arabe et que cette crainte a suscité des troubles qui ont représenté un grave obstacle au progrès économique, épuisé les finances de la Palestine, mis en danger les vies et les biens et donné lieu à une amertume entre les

populations arabe et juive, que l'on ne peut que déplorer entre citoyens d'un même pays. Si, dans ces circonstances, l'immigration se poursuit à un rythme correspondant à la capacité d'absorption économique du pays, sans tenir compte d'aucune autre considération, cela créera une inimitié fatale entre les deux peuples et la situation en Palestine risquera de devenir une source permanente de frictions entre toutes les populations du Proche et du Moyen-Orient...

... Le Gouvernement de Sa Majesté est convaincu que dans l'intérêt de la paix et du bien-être de l'ensemble de la population de Palestine, il est essentiel de définir avec clarté les politiques et les objectifs. Le projet de partage recommandé par la Commission royale répondait à ce souci, mais la création d'Etats juif et arabe indépendants et autonomes en Palestine a été jugée irréalisable. Le Gouvernement de Sa Majesté a donc dû élaborer une politique de rechange qui, conformément à ses obligations à l'égard des Arabes et des Juifs, permettra de faire face aux besoins de la situation en Palestine...

Il a été avancé que l'expression 'foyer national pour le peuple juif' laissait entrevoir la possibilité que la Palestine pourrait, le moment venu, devenir un Etat ou un commonwealth juif. Le Gouvernement de Sa Majesté n'a pas l'intention de mettre en doute l'avis exprimé par la Commission royale, selon lequel les dirigeants sionistes avaient reconnu, au moment de son adoption, que les termes de la Déclaration Balfour n'interdisaient pas la création, un jour, d'un Etat juif. Cependant, tout comme la Commission royale, le Gouvernement de Sa Majesté croit que les auteurs du mandat, dans lequel la Déclaration Balfour est reprise, ne pouvaient pas avoir eu l'intention que la Palestine devienne un jour un Etat juif, contre la volonté de la population arabe du pays...

... et le Gouvernement de Sa Majesté déclare aujourd'hui sans équivoque qu'il n'est pas dans sa politique que la Palestine devienne un Etat juif. Il considérerait même que cela serait contraire à ses obligations à l'égard des Arabes, en vertu du mandat, ainsi qu'aux assurances qui ont été données jadis à la population arabe, si les habitants arabes de la Palestine devaient devenir, contre leur gré, sujets d'un Etat juif... 109/.

... L'objectif du Gouvernement de Sa Majesté est la création, dans les 10 ans à venir, d'un Etat de Palestine indépendant, entretenant ... par traité, des relations avec le Royaume-Uni.

... Cet Etat indépendant devra être un Etat dans lequel le pouvoir sera partagé entre les Arabes et les Juifs, de manière à garantir les intérêts essentiels de chaque communauté... 109/."

Après 20 ans de mandat de colonisation étrangère, les droits inhérents des Palestiniens avaient finalement été reconnus. Cependant, l'indépendance était maintenant promise à un pays où, durant la période où il avait été un territoire placé sous mandat de la Société des Nations, la composition de la population et la répartition des terres avaient été modifiées à un point tel que la voie de l'indépendance était semée de traquenards et d'obstacles. Pour le mouvement sioniste, le Livre blanc représentait l'échec de ses plans et il lui fallait donc élaborer une nouvelle stratégie ne tenant plus compte du mandat de la Société des Nations qui, en tout état de cause, approchait de son terme.

VIII. LA PALESTINE ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

C'est de la Société des Nations qui lui avait confié le mandat et au nom de laquelle elle avait gouverné la Palestine que la Grande-Bretagne tirait officiellement son autorité, sur le plan international, pour mettre en application la politique définie dans la Déclaration Balfour. La question de savoir qui détenait, en dernier ressort, la souveraineté d'un territoire sous mandat a fait l'objet d'interprétations contradictoires, qu'il n'y a pas lieu d'examiner ici. Plusieurs autorités, se basant sur la libellé de l'article 22 du Pacte et insistant sur le fait que le fondement de la Société des Nations était le principe de la non-annexion des territoires, qui interdisaient les mandats (voir l'article 5 du mandat sur la Palestine), ont été d'avis que la souveraineté d'un territoire sous mandat appartenait à son peuple, bien qu'elle fut suspendue puisqu'il n'était pas à même de l'exercer. A cet égard, le point de vue exposé ci-après est assez représentatif :

"Les rédacteurs du Traité de Versailles, s'inspirant avant tout d'un droit pour les peuples de disposer d'eux-mêmes, ont formellement proclamé qu'il n'y aurait aucune annexion des territoires sous mandat par une puissance quelconque, pas plus par la collectivité des Etats ayant nom Société des Nations et siégeant à Genève, que par tel ou tel Etat particulier. Ces territoires appartiennent virtuellement aux populations et communautés autochtones, dont la Société des Nations s'est constituée le défenseur, et au regard desquelles elle joue un peu le rôle d'un conseil de famille 110/."

La Cour Internationale de Justice a été d'avis, à propos du statut du Sud-Ouest africain, que la souveraineté n'était pas transférée à la Puissance mandataire :

"Il ressort des termes de ce mandat, ainsi que des dispositions de l'article 22 du Pacte et des principes qui y sont énoncés, que la création de cette nouvelle institution internationale [le mandat] n'impliquait ni cession de territoire, ni transfert de souveraineté à l'Union sud-africaine. Le Gouvernement de l'Union devait exercer une fonction d'administration internationale au nom de la Société des Nations aux fins de favoriser le bien-être et le développement des habitants 111/."

D'après le professeur Quincy Wright :

"Les collectivités placées sous un mandat de classe 'A' sont certainement très près d'exercer leur souveraineté 112/."

Etant donné que la Palestine était placée sous un mandat de la classe "A" et que sa souveraineté ne pouvait être aliénée ni par la puissance mandataire ni par la Société des Nations, il serait intéressant de s'arrêter brièvement sur les fonctions de supervision qu'exerça la Société des Nations par l'intermédiaire de la Commission permanente des mandats pendant toute la durée du mandat sur la Palestine.

Dans un rapport présenté à l'Assemblée de la Société des Nations, le Conseil fit observer ce qui suit :

"En ce qui concerne le devoir qui incombe à la Société d'assurer l'observation des termes des mandats, le Conseil envisage ses attributions en l'espèce dans le sens le plus large.

Il est néanmoins évident que la Société ne devra agir qu'avec la plus extrême circonspection, de manière à ce que l'exercice de ses droits de contrôle n'accroissent nullement les difficultés de la tâche entreprise par les puissances mandataires 113/."

Dans la pratique, cela consistait pour la Commission permanente des mandats à demander à la puissance mandataire de lui présenter des rapports annuels et à formuler des observations portant sur les politiques suivies et l'évolution de la situation dans le territoire sous mandat. Ce n'était qu'en cas d'explosion de violence majeure, comme celles qui se produisirent en 1929 ou en 1936, que les fonctions de la Commission devenaient plus étendues.

A la toute première session qu'elle tint après l'entrée en vigueur du mandat sur la Palestine en 1923, la Commission prit note du caractère particulier de celui-ci et manifesta son inquiétude devant les contradictions qu'il contenait, faisant observer :

"Alors que tous les autres mandats dont elle a jusqu'ici examiné l'application n'étaient destinés qu'à mettre en vigueur les principes généraux posés à l'article 22 du Pacte, le mandat sur la Palestine est de nature plus complexe. Ainsi qu'il est constaté expressément dans le préambule du mandat et ainsi qu'il ressort clairement de plusieurs de ses clauses, le Conseil, en arrêtant les termes, a tenu, tout en donnant effet aux dispositions de l'article 22 du Pacte, à réaliser aussi le dessein relatif à l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif tel qu'il est annoncé dans la Déclaration historique du 2 novembre 1917 à laquelle est attaché le nom de lord Balfour et qu'ont adoptée les principales puissances alliées. Or, selon le principe fondamental de l'article 22 du Pacte, les puissances mandataires ont pour mission suprême d'assurer le développement des territoires sous mandat en les administrant conformément aux intérêts de leurs habitants. D'autre part, aux termes de la Déclaration du 2 novembre 1917, la puissance mandataire est chargée de favoriser 'l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif ... étant bien entendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine, non plus qu'aux droits et au statut politique dont jouissent les Juifs dans tout autre pays'.

Il n'appartient nullement à la Commission chargée, aux termes de l'article 22 du Pacte, 'de donner au Conseil son avis sur toute question relative à l'exécution des mandats', de formuler la moindre observation au sujet de la teneur même des mandats dont elle est appelée à examiner l'application. Il ne lui appartient pas davantage d'opposer l'un à l'autre les deux principes dont s'est inspiré le Conseil en arrêtant les termes du mandat sur la Palestine. Mais, comme ce mandat reflète nécessairement le dualisme de principe dont il est inspiré et comme son application a pu donner lieu à des plaintes émanant de ceux qui se réclamaient exclusivement de l'un de ces principes, la Commission faillirait à son devoir en passant sous silence les constatations qu'elle a faites à ce sujet 114/."

Les années suivantes, les rapports de la puissance mandataire furent traités de manière routinière. Toutefois, en 1929, la Commission critiqua le rapport Shaw relatif aux "désordres" qui s'étaient produits cette année-là, en affirmant que la violence marquait une opposition directe des Arabes de Palestine à la politique britannique qui constituait à leurs yeux un déni de leurs droits naturels.

"La Commission des mandats pense que les troubles de Palestine ne peuvent pas être considérés comme s'étant produits par surprise, dans une atmosphère politique sereine, telles ces explosions soudaines de passion populaire dont les pays d'Orient ont fréquemment donné le spectacle. Ils furent précédés, au cours des quatre derniers mois de 1928 et des premiers mois de 1929, d'une série d'incidents prémonitoires dont le Mur des Lamentations fut le centre ordinaire...

La conclusion, selon laquelle le mouvement n'était pas dirigé contre l'autorité britannique, paraît formulée en termes trop absolus.

Sans doute, les attaques des Arabes ne furent-elles dirigées que contre les Juifs, mais les ressentiments des Arabes, qui les portèrent à ces violences, ont leur source dans des déceptions d'ordre politique dont ils tiennent responsables les parties intervenantes au mandat et, en premier lieu, le Gouvernement britannique. Toutes les manifestations des personnalités et des organismes représentatifs de l'élément arabe tendent à souligner dans le mouvement arabe le caractère de résistance à la politique de la puissance mandataire comme telle. Ce caractère n'a jamais été plus clairement affirmé que dans une lettre de la 'Délégation arabe de Palestine' et dans un télégramme émanant de l'Exécutif arabe reçus par les membres de la Commission permanente des mandats au cours de la session extraordinaire. Dans le premier de ces documents, on relève la phrase suivante :

Nos croyons que la cause principale des troubles qui n'ont pas cessé d'ensanglanter la Palestine depuis 12 ans provient du fait que le Gouvernement britannique persiste à priver les Arabes de leurs droits naturels. Nous considérons que rien ne peut nous assurer à l'avenir que des troubles pareils à ceux qui ont eu lieu, et peut-être plus graves, ne se répéteront pas si le Gouvernement britannique ne change pas d'urgence et totalement sa politique... 115/."

Paradoxalement, le principe de l'autodétermination ne fut pas défendu par la Commission. Tout en déclarant qu'elle comprenait fort bien le désir d'autonomie des Palestiniens, elle les prévint que ces aspirations étaient contraires aux termes du mandat, et qu'elle ne pouvait pas, par conséquent, les sanctionner :

"La revendication d'un régime de libre gouvernement n'a rien qui puisse surprendre chez un peuple qui voit fonctionner des institutions représentatives chez certains de ses voisins, de même race et de même civilisation; elle est l'expression de la fierté de race et d'un sentiment assurément respectable et que peuvent légitimer, en quelque mesure, les dispositions du Pacte et du mandat lui-même. Mais si ceux qui la formulent poursuivaient par ce moyen le triomphe de leur opposition à la Société des Nations, partie intervenant au mandat, ils ne pourraient trouver aucun encouragement auprès de la Commission permanente des mandats.

Aux éléments de la population qui prennent posture de révolte contre le mandat, soit qu'ils en rejettent le principe même, soit qu'ils n'en veuillent retenir que les dispositions favorables à leur cause particulière, la puissance mandataire doit évidemment opposer sans défaillance la fermeté de son attitude. Aussi longtemps qu'ils persistent à répudier ce qui est à la fois la charge fondamentale du pays et, pour la puissance mandataire, une obligation internationale dont elle n'est pas libre de se départir, négocier avec eux, c'est indûment accroître leur autorité et dangereusement susciter des espoirs chez leurs partisans et des appréhensions chez leurs adversaires... 116/."

Au cours de cette session, la Commission entendit au sujet des "obligations doubles" de la Grande-Bretagne, les déclarations suivantes :

"... Il est du devoir de la puissance mandataire d'établir le foyer national juif et de développer les institutions autonomes dans la mesure compatible avec cet établissement..."

Le Président de la Commission fit l'observation suivante :

"... En examinant les deux parties du mandat, il est nécessaire de se souvenir du principe fondamental de tous les mandats. Le but des mandats, tel que le décrit l'article 22, est le développement et le bien-être des habitants des territoires sous mandat. Il est nécessaire d'insister sur le fait que l'établissement du foyer national pour les Juifs doit être rendu compatible avec l'introduction d'institutions autonomes, [Tel est le point de vue arabe, et il est conforme au] but fondamental du mandat... 117/."

Malgré cela, la Commission affirma dans son rapport que les deux obligations étaient d'égale valeur et n'avaient rien d'inconciliable.

(A cette occasion, le Conseil de la SDN avait envoyé, à la demande du Gouvernement britannique, une Commission chargée de s'informer sur les revendications juives et musulmanes concernant le Mur des Lamentations. Les recommandations formulées en 1931 ne firent qu'entériner, dans l'ensemble, le statut quo et furent mises en application par les autorités de la Palestine.)

Durant les cinq années suivantes, les rapports relatifs au mandat sur la Palestine firent l'objet de commentaires de routine, jusqu'à la révolte palestinienne de 1936. Le Conseil de la SDN demanda alors à la Commission de donner un "avis préliminaire" sur la proposition de la Commission royale tendant à mettre fin au mandat par le partage et non l'indépendance de la Palestine, solution radicale lourde de conséquences pour le régime des mandats. La Commission formula les observations suivantes sur les contradictions inhérentes au mandat et les problèmes soulevés par la proposition britannique :

"Par ces communications, la Commission permanente des mandats se trouvait saisie d'une tâche entièrement nouvelle pour elle. Il ne s'agissait plus d'examiner les rapports annuels des mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats', ainsi qu'est définie sa mission dans le Pacte lui-même. Il ne s'agissait pas davantage, comme elle en avait été chargée par le Conseil en 1931, d'apprécier si un territoire sous mandat avait atteint le degré de maturité qui justifierait son émancipation.

La Commission est requise aujourd'hui d'émettre un avis préliminaire sur les intentions d'une puissance mandataire qui propose au Conseil la cessation du mandat qu'elle exerce depuis 15 ans, et, à l'appui de cette proposition, allègue moins la maturité du pupille que les difficultés de la tutelle.

Cet avis, il est vrai, était expressément demandé par le Conseil et la puissance mandataire elle-même. Mais la Commission n'avait, pour la guider, ni la Charte du mandat - elle-même mise en question - ni le Pacte, absolument muet à ce sujet.

A la lumière de quels principes devrait-elle donc apprécier la question qui lui était soumise? Et tout d'abord quelle était au juste cette question même?...

Le mandat pour la Palestine, bien qu'il fût question de le réviser, demeurait au centre de toute la délibération. Dans ce mandat sont définies les obligations assumées par la puissance mandataire à l'égard de la Société des Nations, au nom de laquelle le territoire est administré. Ces obligations elles-mêmes dérivent de la Déclaration Balfour du 2 novembre 1917 et des dispositions de l'article 22 du Pacte auxquelles le Gouvernement britannique s'était engagé, en acceptant le mandat, à donner effet.

La Commission n'a jamais pensé que la Puissance mandataire pût désirer se soustraire à ces obligations. L'idée même de modifier le régime en vigueur n'était-il pas né des difficultés qu'elle éprouvait à les exécuter et de son désir de mieux adapter sa politique aux exigences de sa mission?...

La première question à laquelle la Commission doit une réponse au Conseil est donc celle du maintien du mandat actuel. Si les obligations du mandat n'ont pas paru inconciliables, les aspirations des Arabes et des Juifs en Palestine n'ont jamais cessé de s'opposer depuis l'instauration du mandat. Où trouverait-on un peuple qui acceptât de plein gré que son pays servît à l'établissement d'un foyer national à un autre peuple, même s'il dût en résulter pour lui de sensibles avantages matériels? Et comment s'étonner, d'autre part, qu'un peuple dispersé depuis près de 2000 ans sur toute la surface de la terre ait répondu avec empressement à l'offre qui lui était faite de reconstituer un foyer national dans la patrie de ses ancêtres, sous la protection d'un puissant empire? Le conflit d'aspirations entre Arabes de Palestine désireux de rester ou plutôt de devenir pleinement maîtres chez eux et Juifs désireux d'y constituer ou plutôt d'y reconstituer un foyer national, était fatal dès l'origine. La rédaction même de la Déclaration Balfour et du mandat pour la Palestine atteste nettement que cet antagonisme inévitable n'avait pas échappé aux auteurs de ces documents...

Les troubles de 1936 montrèrent toute l'étendue et toute l'intensité de l'hostilité des Arabes contre l'immigration juive, et la répression à laquelle dut se résigner la puissance mandataire contribua à la faire douter de la possibilité d'appliquer le mandat sans recourir à la menace constante de la force 118/."

La Commission analysa les répercussions du rapport Peel sur le mandat et émit des réserves sur la proposition de partage :

"Le mandat actuel est devenu d'une application presque impossible le jour où il a publiquement été déclaré tel par une Commission royale britannique parlant avec la double autorité que lui conféraient son impartialité et son unanimité, et par le Gouvernement de la puissance mandataire lui-même...

En se déclarant en principe favorable à l'examen d'une solution comportant le partage de la Palestine, la Commission n'a pas de ce fait adhéré à l'idée de la création immédiate de deux Etats indépendants nouveaux...

La Commission estime donc qu'une prolongation de la période d'apprentissage de la liberté politique que constitue le mandat serait absolument nécessaire tant pour le nouvel Etat arabe que pour le nouvel Etat juif 119/."

La Commission proposa différentes formes d'"apprentissage" et le Conseil donna à la Grande-Bretagne l'autorisation de préparer un plan de partage pour le soumettre à l'examen de la Société des Nations.

La situation devenait incertaine car la révolte continuait de gronder en Palestine. En 1938, la Commission fit le commentaire suivant :

"La Commission royale pensait que, pendant cette période, le mandat actuel continuerait à être la base de l'administration palestinienne. En fait, la Commission des mandats a dû constater que l'application du mandat se trouve dès à présent partiellement suspendue, les événements ayant fait obstacle à la poursuite de certains de ses objets essentiels 120/."

Le Livre blanc de 1939, dans lequel l'idée d'une cessation immédiate du mandat par le partage était abandonnée au profit d'une prolongation du mandat devant déboucher sur l'indépendance d'une Palestine unie, a mis la Commission devant une situation différente. Face aux fluctuations de la politique britannique, elle n'était pas en mesure de formuler des recommandations précises :

"Dès l'abord, une constatation s'est imposée à la Commission. C'est que la politique exposée dans le Livre blanc n'est pas conforme à l'interprétation que, d'accord avec la puissance mandataire et le Conseil, la Commission a toujours donnée du mandat sur la Palestine.

Pour le montrer, il suffira de rappeler qu'il y a deux ans encore, le Gouvernement de la puissance mandataire, dans le 'Statement of Policy' dont il accompagna la publication du rapport de la Commission royale, déclarait impraticable le présent mandat. Devant une telle attitude, la Commission des mandats fit part au Conseil de son avis qu'un mandat déclaré impraticable par la puissance mandataire le devenait presque de ce fait même.

En 1937, c'était déjà le conflit entre aspirations juives et arabes, dont le Gouvernement du Royaume-Uni reconnaissait qu'il n'était pas en mesure de concilier les tendances, qui constituait l'obstacle principal à l'Administration de la Palestine conformément au mandat. Depuis lors, ce conflit n'a cessé de s'aggraver. Si donc, en 1937, le Gouvernement du Royaume-Uni, ne trouvant pas dans le mandat actuel la possibilité d'administrer équitablement la Palestine, crut devoir chercher une telle

possibilité dans un partage territorial que ce mandat ne comportait pas, et si, d'autre part, il estime aujourd'hui sa politique nouvelle conforme à ce mandat, n'est-ce pas que cet instrument avait alors à ses yeux un sens différent de celui qu'il lui donne aujourd'hui?

Mais la Commission ne s'est pas arrêtée à cette première constatation. Elle s'est demandé ensuite si le mandat pour la Palestine ne pouvait pas prêter à une interprétation nouvelle qui, tout en respectant les principes directeurs, serait assez souple pour que la politique du Livre blanc n'y paraisse pas contraire. La Commission a d'autant moins hésité à se poser cette question que, selon la puissance mandataire, une telle contrariété n'existe pas.

Par l'organe du Secrétaire d'Etat pour les colonies, la Commission a appris que la puissance mandataire, selon l'avis de ses conseillers juridiques, estimait qu'étant donné les modifications survenues dans la situation, la politique qu'elle se proposait de suivre était conforme au mandat, lui-même basé sur l'article 22 du Pacte et sur la Déclaration Balfour 121/."

La Commission ne parvint pas à un consensus, et en affirmant que le Livre blanc n'était pas conforme à l'interprétation reconnue du mandat - à savoir que la création d'un foyer national juif en était le principal objectif - elle ne fit que relancer la controverse. Cependant, la guerre qui éclata en 1939 devait mettre fin aux activités de la Société des Nations concernant le problème de la Palestine.

IX. LA FIN DU MANDAT

La Palestine en 1939

En 1939, la situation en Palestine avait atteint un point critique. La Commission royale avait déclaré le mandat inapplicable. Les propositions de la Commission elle-même à propos du partage s'étaient révélées également inapplicables. Il était prévu dans le Livre blanc de 1939 que, dans 10 ans, la Palestine serait indépendante et unifiée, les Arabes palestiniens formant la majorité de la population, mais la Société des Nations avait exprimé des réserves quant à cette nouvelle déclaration de politique générale. Pourtant, la Société elle-même s'était révélée incapable d'être efficace et d'empêcher la détérioration de la situation en Palestine. Les Palestiniens avaient senti que la violence était le seul moyen de faire reconnaître leurs droits inhérents. Les sionistes, de leur côté, avait réagi avec violence pour conserver les avantages qu'ils avaient acquis et pour réaliser leurs aspirations ultimes d'un Etat juif en Palestine. Les crimes monstrueux commis par les nazis contre le peuple juif avaient conduit celui-ci à considérer le "foyer national" en Palestine comme un refuge. La deuxième guerre mondiale devait jouer le rôle de catalyseur dans l'équilibre de ces forces et les événements s'accélérer.

Peu avant que la guerre n'éclate, l'Agence juive de son côté, les dirigeants arabes palestiniens du leur, proclamèrent leur soutien aux Alliés. Le Mufti, toujours en exil, se rangea finalement du côté des puissances de l'Axe. La violence diminua lorsque les dirigeants des deux parties observèrent une trêve politique. Des bataillons juifs et des bataillons arabes furent formés en Palestine, les unités juives constituant finalement une Brigade juive.

Application des recommandations du Livre blanc de 1939

Malgré les exigences de l'effort de guerre, le Gouvernement britannique, inquiet de la situation dangereuse en Palestine et désireux de diminuer les tensions politiques, commença à appliquer la politique énoncée dans le Livre blanc de 1939. En février 1940, les autorités palestiniennes publièrent les Land Transfer Regulations (ordonnances sur le transfert des terres), divisant la Palestine en trois zones. Dans la zone la plus importante, tout transfert de terre à une personne autre qu'un "Arabe palestinien" était interdit, des exceptions n'étant admises que dans certaines conditions particulières et sous réserve de l'autorisation du Haut Commissaire. Dans la deuxième zone, les "Arabes palestiniens" n'étaient autorisés à transférer des terres qu'entre eux-mêmes. Dans la troisième zone, le transfert des terres était libre.

Les clauses du Livre blanc de 1939 concernant l'immigration furent également appliquées mais, en 1944, à l'expiration de la période de cinq ans, sur les 75 000 certificats d'immigration prévus, 51 000 seulement avaient été délivrés. Face au problème des réfugiés juifs d'Europe qui fuyaient la violence et les persécutions, les limites prévues dans le Livre blanc furent assouplies et le nombre légal des immigrants fixé à 18 000 par an sans limitation de temps.

La réaction juive

La République palestinienne, le rapport de la Commission royale et les politiques énoncées dans le Livre blanc de 1939 ont constitué une série d'échecs par rapport à l'objectif du sionisme politique qui était de créer un Etat de peuplement en Palestine. Il était devenu évident que la Puissance mandataire donnait une nouvelle interprétation aux engagements qu'elle avait pris précédemment à l'égard de la Déclaration Balfour. A cela, certains groupes sionistes réagirent par trois moyens essentiels : l'immigration illégale, le terrorisme et la recherche de l'appui des Etats-Unis.

L'immigration illégale n'était pas un phénomène caractéristique de la période de guerre. Selon le rapport Hope-Simpson de 1930, "tous les ans, quelques milliers" d'immigrants non autorisés s'installaient en Palestine, soit en ayant échappé aux contrôles de frontière, soit en se faisant passer pour des voyageurs qui ensuite restaient sur place 122/. Il était inévitable que ce genre d'immigration augmenta du fait des conditions qui régnaient en Europe et on évalue qu'entre avril 1939 et décembre 1943, plus de 20 000 immigrants sont arrivés illégalement en Palestine 123/. Les conditions dans lesquelles cette immigration s'amplifiait ont été exploitées politiquement par les organisations juives pour exercer des pressions sur le Gouvernement britannique, comme il est décrit dans un document officiel :

"Déjà avant la guerre, la réglementation de l'immigration juive en Palestine était considérablement compliquée par des tentatives visant à organiser l'entrée non autorisée de groupes considérables d'immigrants. Il était plus que jamais impératif pendant la guerre que les autorités luttent contre cette menace à leurs pouvoirs car les navires transportant les réfugiés provenaient de pays d'Europe sous la domination des puissances de l'Axe, ce qui favorisait l'infiltration des agents ennemis. En novembre 1940, il fut décidé que les immigrants illégaux seraient déportés dans un autre lieu de refuge de l'empire colonial. Le premier contingent de déportés constitué en application de cette politique fut rassemblé à bord du s.s. Patria dans le port d'Haïfa. Toutefois, le Patria fut sabordé sur ses amarres le 25 novembre, à la suite d'un sabotage pratiqué par des sympathisants juifs à terre, et 252 personnes périrent. Un nombre important d'immigrants illégaux furent par la suite déportés à l'île Maurice; ils furent admis en Palestine en 1945 et un nombre équivalent déduit du contingent prévu dans le Livre blanc 124/."

Les immigrants juifs ont déclaré avoir souvent appliqué la doctrine de l'Havlagá, c'est-à-dire la réserve et la non-violence, face aux divers soulèvements des Arabes palestiniens, qui ont culminé dans la rébellion. Au cours des années de guerre, la communauté juive a également eu recours à la violence. Le recours au terrorisme est ainsi décrit dans un document britannique officiel :

"La trêve intervenue dans les activités terroristes n'a pas persisté pendant toutes les années de guerre. La communauté juive prenait en mauvaise part les ordonnances sur le transfert des terres et les mesures contre l'immigration non autorisée. En 1942, un petit groupe d'extrémistes sionistes, dirigé par Abraham Stern, se fit connaître par une série de meurtres et de vols d'inspiration politique commis dans la région de Tel-Aviv. L'année suivante, on découvrit une vaste conspiration, liée à la Haganah (formation militaire illégale dirigée par l'Agence juive), dont le

but était de voler des armes et des munitions aux forces britanniques du Moyen-Orient. En août 1944, le Haut Commissaire faillit périr dans une embuscade aux environs de Jérusalem. Trois mois plus tard, le 6 novembre, le Ministre d'Etat britannique au Moyen-Orient, lord Moyne, était assassiné au Caire par deux membres du Groupe Stern. Une troisième organisation juive illégale, l'Irgun Zvei Leumi, fut responsable en grande partie des destructions de biens publics pendant l'année 1944. Les actes délictueux commis par le Groupe Stern et l'Irgun Zvei Leumi furent condamnés par le porte-parole officiel de la communauté juive...

Le 22 juillet 1946, la campagne menée par les organisations terroristes atteignait un nouveau paroxysme lorsqu'une explosion détruisit une aile de l'hôtel King David de Jérusalem, où se trouvaient les bureaux du Secrétariat du gouvernement ainsi qu'une partie du quartier général, tuant 86 fonctionnaires arabes, juifs et britanniques, ainsi que cinq habitants. Par la suite, les terroristes enlevèrent notamment un juge britannique et des officiers britanniques, sabotèrent le réseau ferré et les installations pétrolières d'Haïfa et firent sauter un club d'officiers britanniques à Jérusalem, provoquant des pertes considérables en vies humaines. Pour que la direction du pays ne soit pas entravée par les représailles des terroristes contre la communauté britannique menacée, les civils britanniques dont la présence n'était pas indispensable et les familles des militaires furent évacués de Palestine et le reste des membres de la communauté britannique regroupé dans des zones de sécurité au début de février 1947. Le même mois, la loi martiale était proclamée pour une période de temps limitée (dans des zones spécifiées)... 125/."

Bien qu'elle ait officiellement nié toute responsabilité, il semble bien que l'Agence juive a été mêlée à ces activités comme il ressort d'un rapport officiel :

"Les informations dont il disposait lorsqu'il a entrepris son action en Palestine ont conduit le Gouvernement de Sa Majesté à tirer les conclusions suivantes :

- 1) La Haganah et la force qui lui est associée, le Palmach (opérant sous la direction politique de membres très en vue de l'Agence juive) ont participé à des mouvements de sabotage et de violence soigneusement organisés, sous le couvert de 'Mouvement de la résistance juive';
- 2) L'Irgun Zvei Leumi et le Groupe Stern ont participé depuis l'automne dernier, en coopération avec le haut commandement de la Haganah, à certaines de ces opérations...
- 3) Le poste de radiodiffusion 'Kol Israël' qui se prétend être la 'Voix du Mouvement de la résistance' et qui émet sous la direction générale de l'Agence juive, a apporté son soutien à ces organisations 126/."

Cette campagne de terreur contre les Arabes palestiniens et les Britanniques a atteint de telles proportions que Churchill, ferme défenseur des objectifs sionistes, qui était alors Premier Ministre, a déclaré à la Chambre des communes :

"Si nos rêves en faveur du sionisme doivent disparaître dans la fumée des pistolets des assassins et si nos efforts pour construire l'avenir du sionisme doivent faire naître une nouvelle génération de gangsters dignes de

l'Allemagne nazie, bon nombre d'entre nous, dont moi-même, devons revenir sur la position que nous avons si fermement et fidèlement défendue dans le passé. S'il doit y avoir ne serait-ce qu'un espoir d'avenir pacifique et fructueux pour le sionisme, ces activités perverses doivent cesser, et les responsables doivent être détruits complètement à la racine..."

Se référant à l'appel lancé par l'Agence juive à la communauté juive "... d'éliminer les membres de cette clique destructive, les priver de tout refuge et de tout abri, résister à leurs menaces et apporter aux autorités toute l'assistance nécessaire dans la lutte contre les actes de terrorisme et dans l'élimination de l'organisation de terroristes", Churchill a déclaré :

"Ce sont là des mots forts, mais attendons qu'ils soient traduits dans les faits. Attendons que non seulement les dirigeants, mais chaque homme, chaque femme et chaque enfant de la communauté juive fassent leur possible pour que ce terrorisme soit rapidement éliminé 127/."

Le "Programme du Biltmore"

L'Organisation sioniste a cherché à renforcer sa position en obtenant l'appui des Etats-Unis, pour remplacer l'appui de la Grande-Bretagne qu'elle avait perdu. En mai 1942, le Conseil exécutif de l'Agence juive, se réunissant à New York, rendait officiellement public, dans ce qui est connu sous le nom de "Programme du Biltmore" l'objectif de longue date qui était la création d'un Etat juif en Palestine par le moyen d'une immigration illimitée. Il déclarait :

"La Conférence affirme son rejet catégorique du Livre blanc de mai 1939 et ne lui reconnaît aucune validité morale ou juridique. Le Livre blanc tend à limiter et, en fait, à anéantir les droits des Juifs à immigrer et à s'établir en Palestine et, comme l'a déclaré M. Winston Churchill, la Chambre des communes en mai 1939, constitue 'une violation et un désaveu de la Déclaration Balfour'..."

La Conférence demande instamment que les portes de la Palestine soient ouvertes, que l'Agence juive soit chargée de contrôler l'immigration en Palestine et investie de l'autorité nécessaire pour valoriser le pays, notamment pour aménager les terres inoccupées et incultes, et qu'un commonwealth juif intégré dans la structure du nouveau monde démocratique soit établi en Palestine... 128/."

En mai 1945, l'Agence juive présenta officiellement au Gouvernement britannique les demandes suivantes :

- "1) Qu'une décision immédiate faisant de la Palestine un Etat juif soit annoncée.
- 2) Que l'Agence juive soit investie de tous les pouvoirs nécessaires pour faire venir en Palestine autant de Juifs qu'il sera jugé nécessaire et possible d'installer et pour mettre en valeur, pleinement et rapidement, toutes les ressources du pays, en particulier les ressources en terres et en énergie.

3) Qu'un prêt international et que d'autres formes d'assistance soient accordés pour le transfert du premier million de Juifs en Palestine et pour le développement économique du pays.

4) Que des réparations en nature soient exigées de l'Allemagne en faveur de la population juive pour la reconstruction de la Palestine et, à titre de premier acompte, que tous les biens allemands en Palestine soient utilisés pour la réinstallation des Juifs d'Europe.

5) Que des facilités soient accordées sur le plan international pour la sortie et le transit de tous les Juifs qui souhaitent s'installer en Palestine 129/."

L'Organisation sioniste a officiellement approuvé le programme en en faisant ouvertement sa politique et a concentré ses efforts aux Etats-Unis :

"En novembre 1945, toutefois, un nouveau chapitre de l'histoire de la Palestine était sur le point de s'ouvrir. Les pressions sionistes aux Etats-Unis, auxquelles le Gouvernement américain avait résisté au cours de la guerre, se firent de nouveau sentir lors du rétablissement de la paix, s'appuyant sur les rapports des membres du Congrès des Etats-Unis sur le sort des Juifs dans les camps de personnes déplacées.

Le Président Truman y répondit par une lettre à M. Attlee, dans laquelle il priait le Gouvernement britannique d'ouvrir les portes de la Palestine à 100 000 autres Juifs d'Europe sans abri 130/."

A la fin de la guerre, il fut créé - suite logique au rôle joué par les Etats-Unis - une Commission anglo-américaine d'enquête chargée de faire des recommandations sur la Palestine aux deux gouvernements. Le Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères du nouveau Gouvernement travailliste de Grande-Bretagne, empêché par les circonstances d'appliquer les recommandations du Livre blanc de 1939 et placé devant le fait que la Société des Nations avait été éliminée par la guerre et remplacée par l'Organisation des Nations Unies, définit les grandes lignes de la politique future en ces termes :

"Le Gouvernement de Sa Majesté ne peut pas renoncer aux devoirs et aux responsabilités qui lui incombent en vertu du mandat, tant que celui-ci est maintenu ... c'est-à-dire tant que des dispositions ne sont pas prises - dispositions qui, il faut l'espérer, seront facilitées par le rapport de la Commission d'enquête - afin de placer la Palestine sous tutelle. Le Gouvernement britannique ... élaborera une solution permanente et, si possible, concertée qu'il présentera à l'Organisation des Nations Unies 131/."

La Commission anglo-américaine d'enquête

La Commission de 12 membres commença ses travaux en janvier 1946 avec un délai impératif de 120 jours et donna forme définitive à son rapport en avril. Comme les commissions britanniques précédentes, elle fit un rapide historique de la Palestine au cours des années postérieures à la Déclaration Balfour, mais présenta en conclusion une série de recommandations qui contredisaient en fait celles de la Commission britannique.

Analysant la position juive, le rapport observait :

"Les Juifs de Palestine sont convaincus que la violence arabe a payé. Durant tout le soulèvement arabe, les Juifs du foyer national, en dépit de toutes les provocations, ont obéi aux ordres de leurs chefs et ont fait preuve d'une autodiscipline remarquable. Ils ont tiré, mais seulement pour se défendre; il est rare qu'ils aient exercé des représailles sur la population arabe. Ils constatent avec amertume que leur réserve a eu pour salaire la Conférence et le Livre blanc de 1939...

Le succès du terrorisme arabe a immédiatement entraîné la naissance du terrorisme juif et, fait encore plus significatif, le resserrement des rangs et de la discipline ainsi qu'une militarisation générale de la vie des Juifs palestiniens. L'Agence juive est devenue le centre politique d'une armée de citoyens qui savait qu'à chaque moment elle pourrait avoir à combattre pour l'existence même de sa communauté. Dépouillés, comme ils croyaient l'être, de leurs droits naturels aussi bien que juridiques, les Juifs palestiniens ont commencé à perdre confiance en la puissance mandataire. La croyance dangereuse s'est répandue que c'est par la violence, et non par la patience, qu'ils obtiendraient justice. La position des modérés, qui recommandaient de faire preuve de retenue et d'avoir foi dans les promesses solennelles de la Grande-Bretagne, a été progressivement sapée; celle des extrémistes, tout prêts à se mettre à l'école des Arabes, a été progressivement renforcée... 132/.

L'Etat dans l'Etat :

Sous l'égide de l'Agence juive et du Vaad Leumi, les Juifs ont créé une communauté robuste et fortement structurée. Il existe ainsi un Etat juif de fait sans base territoriale, pourvu de ses propres organes exécutif et législatif, qui doublent à bien des égards ceux des autorités de la puissance mandataire et qui constituent le symbole concret du foyer national juif. Ce gouvernement 'fantôme' juif a cessé de coopérer avec les autorités pour maintenir la loi et l'ordre et pour lutter contre le terrorisme... 133/.

Les dernières années ont vu se produire une évolution de mauvais augure : l'apparition de forces armées nombreuses et sans base légale. Voici quelle en est la structure, selon les indications des autorités militaires.

L'Organisation générale porte le nom de 'Haganah'. Elle constitue le prolongement illégal de l'organisation antérieure, contemporaine de la domination turque, de gardes armés chargés de la protection des colonies juives. Elle est aujourd'hui parfaitement organisée, avec une direction centrale et des commandements subordonnés à base territoriale, et comprend trois corps dans chacun desquels servent des femmes, à savoir :

Une force statique, composée de colons et de citadins, qui comprendrait environ 40 000 membres;

Une armée de campagne, dont la Jewish Settlement Police constitue le noyau, formée à des opérations plus mobiles, qui comprendrait environ 16 000 membres;

Une force militaire permanente (Palmach), mobilisée à plein temps et pourvue de moyens de transport, qui comprendrait des effectifs évalués en temps de paix à 2 000 membres et en temps de guerre à environ 6 000.

Il est connu que la Haganah se procure des armes depuis de longues années. De grandes quantités proviennent des stocks remontant aux campagnes du Moyen-Orient. Armes et munitions sont conservées et dissimulées dans des caches construites à cette fin, dans les colonies et les villes...

En dehors de la Haganah, deux autres organisations armées illégales existent, l'une et l'autre résultant d'une scission. L'une est la 'Irgoun Zvei Leumi', formée en 1935 par des membres dissidents de la Haganah. L'autre est le 'groupe Stern' qui s'est séparé de l'Irgoun au début de la guerre, quand celui-ci a annoncé la conclusion d'un 'armistice'. L'Irgoun opère sous les ordres de son commandement clandestin, commettant surtout des actes de sabotage et de terrorisme contre la puissance mandataire; ses effectifs sont estimés à un chiffre compris entre 3 000 et 5 000. Le groupe Stern recourt au terrorisme; ses effectifs seraient de 200 à 300 membres... (Le Gouvernement britannique précise que ces estimations sont 'plutôt inférieures à la réalité'.)

Les trois organisations qui viennent d'être mentionnées sont illégales... 134/."

La thèse des arabes palestiniens a été résumée dans les termes suivants :

"... ramenée à ses données élémentaires, la thèse arabe se fonde sur le fait que la Palestine est un pays occupé par les Arabes depuis plus de 1 000 ans, et sur un refus de la revendication historique juive sur la Palestine. En promulguant la Déclaration Balfour, soutiennent les Arabes, le Gouvernement britannique faisait présent de ce qui n'appartenait pas à la Grande-Bretagne, et ils n'ont jamais cessé d'affirmer que le mandat entraînait en conflit avec le Pacte de la Société des Nations dont il tirait son autorité. Les Arabes nient que le rôle joué par les Britanniques dans leur affranchissement de la domination turque donne à la Grande-Bretagne le droit de disposer de leur pays. Ils déclarent même que la domination turque était préférable à la domination britannique, si celle-ci conduit en fin de compte à les soumettre aux Juifs. Le mandat est à leurs yeux une violation de leur droit à l'autodétermination, puisqu'il leur impose une immigration qu'ils ne désirent pas et ne supporteront pas - une invasion de la Palestine par les Juifs...

La proposition que la Palestine ne doit pas être autorisée à se gouverner elle-même tant que les Juifs n'y ont pas atteint la majorité apparaît inacceptable aux Arabes. Ils veulent être maîtres chez eux. Les Arabes étaient opposés à l'idée d'un foyer national juif même avant le Programme du Biltmore et la revendication d'un Etat juif. Inutile de le dire, leur opposition est devenue plus intense et plus amère depuis que ce programme a été adopté... 135/."

La Commission anglo-américaine a rejeté l'idée d'une Palestine indépendante à court terme, avec ou sans partition, considérant que l'hostilité réciproque des Arabes et des Juifs palestiniens "donnerait naissance à des luttes civiles susceptibles de menacer la paix du monde". La Commission a paru penser que cette hostilité finirait par disparaître (sans préciser comment ce serait possible) et que la Palestine deviendrait jusqu'à cette date un territoire sous tutelle de l'Organisation des Nations Unies, le mandat restant en vigueur dans l'intervalle. La commission a paru également penser que l'unité de la Palestine serait maintenue de quelque manière et a recommandé de faire une déclaration selon laquelle :

"Les Juifs ne domineront pas les Arabes et les Arabes ne domineront pas les Juifs en Palestine; la Palestine ne sera ni un Etat juif, ni un Etat arabe 136/."

et le futur gouvernement sera placé sous garantie internationale.

Parmi les mesures immédiates, la Commission recommandait l'annulation des Land Transfer Regulations (règlements relatifs au transfert de propriété) de 1940, afin de laisser les cessions de terres se faire librement, et la délivrance immédiate de 100 000 permis d'immigration aux victimes des persécutions nazies. Elle recommandait également de faire une déclaration concernant la lutte contre le terrorisme, et faisait appel à l'Agence juive pour qu'elle coopère avec les autorités à cette fin.

En fait, la Commission recommandait le prolongement d'un mandat que la puissance mandataire avait trouvé impraticable. Aussitôt après la publication du rapport de la Commission, le Président des Etats-Unis faisait une déclaration dans laquelle il disait notamment :

"Je suis très heureux que la demande que j'ai présentée d'admettre immédiatement 100 000 Juifs en Palestine ait été ratifiée à l'unanimité par la Commission anglo-américaine d'enquête. L'acheminement de ces malheureux devrait maintenant s'accomplir dans le plus court délai possible... Je suis également satisfait que la Commission recommande en fait l'abrogation du Livre blanc de 1939, y compris des restrictions existantes sur l'immigration et sur l'acquisition de terres pour offrir de nouvelles perspectives de développement au foyer national juif. Il est aussi réconfortant que le rapport envisage l'exécution de projets de développement économique de grande ampleur en Palestine, ce qui faciliterait l'arrivée de nouveaux immigrants et bénéficierait à la population entière. En dehors de ces objectifs immédiats, le rapport traite de nombreuses autres questions politiques de grande portée et de questions de droit international qui exigent un examen minutieux auquel je me propose de procéder 137/."

Mais le Gouvernement britannique déclara qu'il ne pouvait accepter immédiatement les recommandations de la Commission et qu'il fallait les examiner plus en détail. Au cours de l'examen auquel se livrèrent de hauts fonctionnaires britanniques et américains, un plan de création de deux provinces autonomes dans

une Palestine qui continuerait à être placée sous l'autorité d'un Haut Commissaire britannique fut présenté. Ce plan obtint l'approbation du Gouvernement britannique, mais non celle du Gouvernement américain, et la question demeura non résolue.

Les deux gouvernements demandèrent alors que leur soient communiquées les vues des gouvernements arabes indépendants qui, entre-temps, avaient fondé la Ligne arabe en mars 1945, envisageant d'y admettre plus tard une Palestine enfin indépendante. Puisque les Arabes palestiniens ne pouvaient présenter leurs propres vues, les gouvernements arabes plaidèrent leur cause avec chaleur et obtinrent du Gouvernement américain qu'ils seraient consultés sur toute formule de règlement palestinien. Ils proposèrent alors la réunion d'une conférence où serait examiné le problème palestinien.

La Conférence de Londres

Une nouvelle Conférence de Londres se réunit de septembre 1946 à février 1947; elle commença en l'absence des représentants des Arabes et des Juifs palestiniens, qui les uns et les autres avaient décliné l'invitation. Les pays arabes participants rejetèrent le plan de partage en provinces et présentèrent au Gouvernement britannique leurs propres propositions, dont voici l'essentiel :

"a) La Palestine serait un Etat unitaire à majorité arabe et deviendrait indépendante après une courte période de transition (deux ou trois ans) sous mandat britannique.

b) A l'intérieur de cet Etat unitaire, les Juifs ayant acquis la citoyenneté palestinienne (accordée uniquement après 10 années de résidence dans le pays) jouiraient de tous les droits civils, à égalité avec tous les autres citoyens palestiniens.

c) Des garanties spéciales seraient prévues pour protéger les droits religieux et culturels de la communauté juive.

d) La communauté juive disposerait d'un certain nombre de sièges dans l'assemblée législative, proportionnellement au nombre de citoyens juifs (conformément à la définition ci-dessus) de Palestine, sous réserve qu'en aucun cas le nombre de représentants juifs ne dépasse le tiers du nombre total de membres de l'Assemblée.

e) Toute la législation relative à l'immigration et à la cession de terres supposerait le consentement des Arabes palestiniens, à la majorité des membres arabes de l'Assemblée législative; et les garanties accordées à la communauté juive ne pourraient être modifiées qu'avec le consentement de la majorité des membres juifs de l'Assemblée législative 138/."

De son côté, le Congrès sioniste, réuni à Bâle en 1947, 50 ans après la Déclaration de Bâle, rejetait le plan d'autonomie provinciale qualifié de "caricature des obligations conférées à la Grande-Bretagne par le mandat"; ainsi que toute forme de tutelle et exigeant :

"a) Que la Palestine soit reconnue comme un Commonwealth juif, intégré à la structure du monde démocratique.

b) Que les portes de la Palestine soient ouvertes à l'immigration juive.

c) Que l'Agence juive soit investie du contrôle de l'immigration en Palestine et de l'autorité nécessaire pour l'édification du pays 139/."

En février 1947, Le Gouvernement britannique faisant à son tour ses propres propositions aux représentants arabes, auxquels s'étaient joints des représentants de l'exécutif suprême arabe palestinien, et à l'Agence juive qui avait entamé des négociations officieuses avec le Gouvernement britannique. Les deux parties rejetèrent les propositions. L'Organisation sioniste, renforcée par une nouvelle vague d'immigration de grande ampleur, aussi bien légale qu'illégale, par des forces militaires bien pourvues en matériel, et dont la Brigade juive constituait le noyau, et par un appui massif de l'étranger, n'était pas disposée à accepter de compromis sur l'objectif poursuivi de si longue date et dont elle était si proche - un Etat juif en Palestine. Les Arabes palestiniens, avec l'appui des autres peuples arabes, étaient déterminés à rester maîtres de leur pays et à empêcher que la poursuite de l'immigration juive ne le leur arrache plus longtemps. L'impasse était totale et de graves violences étaient sur le point d'éclater en Palestine.

En présence d'une telle situation, la Grande-Bretagne décida de renoncer à son rôle de puissance mandataire et de confier à l'Organisation des Nations Unies le soin de résoudre le problème palestinien que la Déclaration Balfour et le mandat sur la Palestine avaient suscité en l'espace de 30 années. Le 18 février 1947, le Secrétaire au Foreign Office déclarait devant la Chambre des communes :

"Le Gouvernement de Sa Majesté ... est en présence d'un conflit de principes inconciliables. Il y a en Palestine environ 1 200 000 Arabes et 600 000 Juifs. Pour les Juifs, la question de principe essentielle est la création d'un Etat juif souverain. Pour les Arabes, la question de principe essentielle est de résister jusqu'au bout à l'établissement de la souveraineté juive sur une partie quelconque de la Palestine. Les conversations du mois dernier ont très clairement montré qu'il n'existe aucune chance de résoudre ce conflit par un règlement négocié entre les parties. Mais si le conflit doit être résolu par une décision arbitraire, ce n'est pas une décision que le Gouvernement de Sa Majesté soit habilité à prendre, en tant que gouvernement de la puissance 'mandataire'. Le Gouvernement de Sa Majesté n'a par lui-même aucun pouvoir, selon les termes du mandat, pour remettre le pays aux Arabes ou aux Juifs, ni même pour le partager entre eux.

Dans ces conditions, nous avons décidé que nous n'étions pas en mesure d'accepter tant le plan avancé par les Arabes que le plan avancé par les Juifs, ou d'imposer nous-mêmes une solution qui nous soit propre. Nous sommes donc arrivés à la conclusion que la seule voie qui nous restait ouverte était de soumettre le problème au jugement de l'Organisation des Nations Unies. Notre intention est de lui présenter un exposé historique de la manière dont

le Gouvernement de Sa Majesté s'est acquitté de sa mission en Palestine au cours des 25 dernières années. Nous exposerons que le mandat s'est révélé impraticable et que les obligations que se sont données les deux communautés palestiniennes se sont révélées incompatibles. Nous analyserons les diverses propositions qui ont été présentées pour trouver une issue, c'est-à-dire le plan arabe, les aspirations sionistes, dans la mesure où nous avons pu les connaître, les propositions de la Commission anglo-américaine et les diverses propositions que nous-mêmes avons présentées. Nous demanderons alors à l'Organisation des Nations Unies d'examiner notre rapport et de recommander un règlement. Nous n'entendons nous-mêmes recommander aucune solution particulière 140/."

La transformation de la Palestine sous mandat

Au terme d'un quart de siècle de mandat, la Palestine avait connu une transformation radicale sur le plan démographique. La population palestinienne avait énormément augmenté - de 750 000 habitants au recensement de 1922 à près de 1 850 000 à la fin de 1946 - soit une augmentation de presque 250 %. Au cours de la même période, la population juive était passée de 56 000 habitants après la première guerre mondiale à 84 000 en 1922 et à 608 000 en 1946, soit une augmentation de presque 725 % 141/. Alors qu'elle constituait moins d'un dixième de la population palestinienne après la première guerre mondiale, la communauté juive en représentait presque un tiers en 1947. Une bonne part de cet accroissement résultait des naissances, mais le nombre des immigrants légaux s'élevait à lui seul à plus de 376 000 et celui des immigrants illégaux à 65 000 - soit un chiffre total de 440 000 142/. La population juive résidait surtout dans les villes - environ 70 à 75 % dans les villes de Jérusalem, Jaffa-Tel Aviv, Haïfa et leurs environs 143/.

La répartition des terres s'était aussi considérablement modifiée. De 650 000 dunums entre les mains des organisations juives en 1920, sur une surface totale de 26 millions de dunums, on était passé à la fin de 1946 à 1 625 000 dunums - soit une augmentation de 250 % 144/, et les colonies juives avaient déplacé un grand nombre de paysans arabes palestiniens. Mais cette surface ne représentait encore que 6,2 % de la surface totale de la Palestine et 12 % de celle des terres cultivables 145/.

Par un étrange retour des choses, les Arabes palestiniens étaient destinés à connaître une expérience semblable à celle des Juifs - la diaspora. Incontestablement, les Juifs méritaient la sympathie. Même avant la terreur nazie, les Arabes palestiniens ne la ménageaient pas au peuple juif. Jusqu'à la Déclaration Balfour, presque tous les rapports officiels ont souligné l'absence de haine raciale. Encore en 1937, lors de la révolte des Palestiniens pour la défense de leur indépendance, la Commission royale de Palestine déclarait :

"Un porte-parole arabe qualifié nous a dit que tout au long de leur histoire, les Arabes ont, non seulement ignoré l'antisémitisme, mais encore fait la preuve que l'esprit de compromis est profondément enraciné dans leur mentalité. Toute personne honorable, a-t-il ajouté, souhaiterait faire ce qu'il est humainement possible de faire pour soulager leur détresse, mais à condition de ne pas infliger une détresse égale à un autre peuple 146/."

Arnold Toynbee qui, avant de devenir un historien de renommée mondiale, s'était occupé directement du mandat sur la Palestine au Foreign Office, écrivait en 1968 :

"Tout au long de ces 30 années, la Grande-Bretagne (a admis) en Palestine, année après année, un quota d'immigrants juifs qui variait en fonction des pressions exercées par les Arabes et les Juifs respectivement. Ces immigrants n'auraient pu entrer s'ils n'avaient été protégés par des barbelés britanniques. Si la Palestine était restée sous la domination turque, ou si elle était devenue un Etat arabe indépendant en 1918, les immigrants juifs n'auraient jamais été admis en Palestine en nombre suffisant pour leur permettre de submerger les Arabes palestiniens dans leur propre pays. Si l'Etat d'Israël existe aujourd'hui, si aujourd'hui 1 500 000 Arabes palestiniens sont des réfugiés, c'est parce que pendant 30 ans la puissance militaire britannique a imposé aux Arabes palestiniens l'immigration juive jusqu'à ce que les immigrants soient suffisamment nombreux et bien armés pour se défendre eux-mêmes avec leurs propres blindés et leur propre aviation. La tragédie palestinienne n'est pas seulement une tragédie locale. C'est une tragédie qui concerne le monde entier, parce que c'est une injustice qui menace la paix du monde 147/."

Notes

1/ Hurewitz, J. C., Diplomacy in the Near and Middle East (Princeton : Van Nostrand, 1956), vol. II, p. xvi.

2/ Gouvernement britannique, Correspondence between Sir Henry McMahon and the Sherif Hussein of Mecca, Parliamentary Papers - Cmd. 5957 (1939).

3/ Ibid., Report of a Committee on Correspondence between Sir Henry McMahon and the Sherif of Mecca, Parliamentary Papers - Cmd. 5974 (1939), p. 48.

4/ Ibid., p. 49.

5/ Ibid., p. 50 et 51.

6/ Ibid., p. 11.

7/ Ibid., p. 11. Une apostille historique aux accords anglo-arabes figurait dans les "Feisal Documents", comprenant un échange de lettres en 1919 entre le fils du Chérif Hussein et Weizmann. On a affirmé que cette correspondance (en anglais, que Feisal ne connaissait pas) invalidait les accords précédents.

Il est clair toutefois que cette dernière correspondance n'était pas officielle et l'opinion de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine est décisive :

"L'accord Feisal-Weizmann n'a pas été considéré comme valable, la condition stipulée (c'est-à-dire l'indépendance arabe) n'ayant pas été remplie à l'époque." (Document A/364, Rapport de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine, 3 septembre 1947, p. 37).

La question de la validité de ces documents a été examinée par une personne compétente possédant l'original du document. Voir Jeffries, J. M. N. : Palestine : The Reality (Londres, Longmans Green, 1939), p. 248 à 257.

8/ Robert John et Sami Hadawi, The Palestine Diary, vol. I (1914-1945), (New World Press, New York, 1970), p. xiv.

9/ Laqueur, Walter, The Israel Arab Reader (New York, Bantam Books, 1976), p. 6-11.

10/ Herzl, Theodor, The Complete Diaries of Theodor Herzl (New York, Herzl Press and Thomas Yosecoff, 1960), vol. I, p. 343.

11/ Sykes, Christopher, Crossroads to Israel (Londres, Collins, 1965), p. 24.

12/ Fondation Esco pour la Palestine, Palestine : A Study of Jewish, Arab and British Policies (New Haven, Yale University Press, 1947), vol. I, p. 41.

13/ Stein, Leonard, The Balfour Declaration (New York, Simon et Schuster, 1961), p. 64.

14/ Sokolow, Nahum, History of Zionism, 1600-1918 (Londres, Longmans, Green, 1919), vol. I, p. xxi.

15/ Kohn, Hans, "Ahad Ha'am: Nationalist with a Difference" dans Smith, Gary (ed.) : Zionism: The Dream and the Reality (New York, Harper et Row, 1974), p. 31 et 32.

16/ Weisgal, Meyer (ed.), Chaim Weizmann (New York, Dial Press, 1944), p. 131.

17/ Weizmann, Chaim, Trial and Error (New York, Harper, 1949), p. 149.

18/ Ibid., p. 177 et 178.

19/ Ibid., p. 181.

20/ Ibid., p. 374.

21/ Ibid., p. 375.

22/ Ibid., p. 386.

23/ Ibid., p. 416.

24/ Ibid., p. 186.

25/ Stein, Zionism (Londres, Ernest Benn, 1925), p. 113 à 115.

26/ Stein, op. cit., chapitres 31, 34 et 35; Jeffries, J. M. N., Palestine: The Reality (Londres, Longman, 1939), p. 163 à 171; et Robert John et Sami Hadawi, op. cit., p. 75 à 91.

27/ Jeffries, op. cit., p. 172.

28/ Stein, op. cit., p. 552.

29/ Weizmann, op. cit., p. 207 et 208.

30/ Stein, op. cit., p. 470.

31/ Weizmann, op. cit., p. 207.

32/ Jeffries, op. cit., p. 178.

33/ Mallison, W. T., "The Balfour Declaration: An Appraisal in International Law" dans Abu Lughod, Ibrahim: The Transformation of Palestine (Evanston, Northwestern University Press, 1971), p. 6.

34/ Ibid., p. 67 à 69.

- 35/ Temperley, Harold (ed.), A History of the Peace Conference at Paris, vol. VI (Londres, Hodder et Stoughton, 1924), p. 173.
- 36/ Gouvernement britannique, British Public Record Office, Cabinet No 24/24 (août 1917).
- 37/ Weizmann, op. cit., p. 212.
- 38/ Linowitz, Sol M., "The Legal Basis for the State of Israel" American Bar Association Journal, vol. 43, 1957, p. 522.
- 39/ Cattan, Henry, Palestine and International Law (Londres, Longman, 1973), Mallison, op. cit.
- 40/ Hurewitz, op. cit., p. xvi-xvii.
- 41/ Weisga, op. cit. p. 297.
- 42/ Gouvernement britannique, Public Record Office Cabinet No 27/23 (1918) (reproduit dans Ingrams, Doreen, The Palestinian Papers, Londres, John Murray, 1972).
- 43/ Ibid., Foreign Office No 371/3398 (1918), op. cit.
- 44/ Ibid., Foreign Office No 800/215 (1919).
- 45/ Antonius, George, The Arab Awakening (New York, Putnam, 1946), p. 283.
- 46/ Hurewitz, op. cit., p. 39.
- 47/ Ibid., p. 45.
- 48/ Gouvernement des Etats-Unis, Foreign Relations of the United States: The Paris Peace Conference (Washington, 1944), vol. I, p. 1 à 14.
- 49/ Nutting, Anthony, The Arabs (Londres, Hollis et Carter, 1964), p. 68.
- 50/ Gouvernement des Etats-Unis, op. cit., vol. XII, p. 780 et 781.
- 51/ Ibid., vol. XII, p. 793 et suivantes.
- 52/ Gouvernement britannique, op. cit., Foreign Office No 800/217 (1919).
- 53/ Ibid., Foreign Office No 371/4183 (1919).
- 54/ Royal Institute of International Affairs (R.I.I.A.), Great Britain and Palestine (Londres, Chatham House, 1946), p. 13.
- 55/ Gouvernement britannique, op. cit., Foreign Office No 371/5114.

- 56/ Weizmann, op. cit., p. 279 et 280.
- 57/ Gouvernement britannique, op. cit., Foreign Office No 371/5199.
- 58/ Ibid., Foreign Office No 371/5245.
- 59/ Ibid., Foreign Office No 371/5248.
- 60/ Gouvernement britannique, Hansard's Reports, Chambre des lords, 21 juin 1922, p. 1025.
- 61/ Esco Foundation, op. cit., vol. I, p. 252.
- 62/ Gouvernement britannique, Palestine Royal Commission: Report - Cmd. 5479 (1937), p. 108.
- 63/ Cattani, op. cit., p. 30 à 33.
- 64/ Gouvernement britannique, Palestine: Statement of Policy - Cmd. 1700 (1922), p. 19 et 20.
- 65/ Organisation des Nations Unies, Rapport de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine (A/364), p. 22.
- 66/ Moore, John Norton, The Arab-Israeli Conflict (Princeton, University Press, 1974), p. 22 et suivantes.
- 67/ Gouvernement britannique, The Political History of Palestine under the British Administration (Mémoire destiné à la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine), Jérusalem, 1947, p. 3.
- 68/ Ibid., Palestine Royal Commission Report - Cmd. 5479 (1937), p. 279.
- 69/ Ibid., Report and General Statement of the Census of 1922, Jérusalem, 1922, p. 3.
- 70/ Ibid., Report of the Commission on the Palestine Disturbances - Cmd. 3530 (1930), p. 104 et 105.
- 71/ Gouvernement de la Palestine, A Survey of Palestine, Jérusalem, 1946, vol. I, p. 244.
- 72/ Gouvernement britannique, Palestine: Report on Immigration, Land Settlement and Development - Cmd. 3686, p. 39.
- 73/ Ibid., p. 23.
- 74/ Ibid., p. 52 et 53.

- 75/ Ibid., p. 54.
- 76/ Ibid., p. 55.
- 77/ Ibid., p. 141 et 142.
- 78/ Ibid., Palestine: Statement of Policy, Parliamentary Papers - Cmd. 3692 (1930), p. 4 et 5.
- 79/ Ibid., p. 10 et 11.
- 80/ Ibid., p. 18 à 21.
- 81/ Ibid., p. 22 et 23.
- 82/ Moore, op. cit. p. 143 à 149 (texte de la lettre).
- 83/ Weizmann, Trial and Error, p. 335.
- 84/ R.I.I.A., Great Britain and Palestine, p. 61.
- 85/ Gouvernement britannique, Palestine Royal Commission: Report, Cmd. 5479 (1937), p. 50.
- 86/ Ibid., Palestine: Disturbances in May 1921, Report of the Commission of Inquiry, Cmd. 1540 (1921), p. 59.
- 87/ Ibid., Report of the Commission on the Palestine Disturbances of August 1929, Cmd. 3530 (1930), p. 150.
- 88/ Ibid., p. 124 à 131.
- 89/ Gouvernement britannique, Palestine Royal Commission: Report, Cmd. 5479 (1937), p. 82.
- 90/ Ibid., p. 84 à 87.
- 91/ Ibid., p. 91 et 92.
- 92/ Ibid., p. 105. On trouvera un compte rendu de la révolte aux pages 96 à 106 de ce rapport. Voir aussi R.I.I.A. Great Britain and Palestine (La Grande-Bretagne et la Palestine), p. 88 à 97.
- 93/ R.I.I.A., op. cit., p. 115.
- 94/ Ibid., p. 116 à 118.
- 95/ The Sunday Times (Londres), 12 avril 1959.

96/ Gouvernement britannique, Palestine Royal Commission: Report, Cmd. 5479 (1937), p. 41 et 42.

97/ Ibid., p. 55 et 56.

98/ Ibid., p. 58.

99/ Ibid., p. 104.

100/ Ibid., p. 110 et 111.

101/ Ibid., p. 124.

102/ Ibid., p. 370.

103/ Ibid., p. 130 à 132.

104/ Ibid., p. 373.

105/ Ibid., p. 375 et 376.

106/ Gouvernement britannique, Palestine Partition Commission: Report, Cmd. 5854 (1938).

107/ Foundation Esco, op. cit. vol. II, p. 855 et 856.

108/ Gouvernement britannique, Statement of Policy, Cmd. 5893 (1938).

109/ Ibid., Statement of Policy, Cmd. 6019 (1939).

110/ Pic, Pierre, "Le Régime du mandat d'après le Traité de Versailles"; Revue générale de droit international public, vol. XXX, p. 334.

111/ Cour internationale de Justice, "Avis consultatif concernant le statut du Sud-Ouest africain", Rapports de la CIJ (1950), p. 132.

112/ Wright, Quincy, "Sovereignty of the Mandates" American Journal of International Law, vol. 17 (1923), p. 696.

113/ Société des Nations, Les responsabilités qui incombent à la Société des Nations en vertu de l'article 22 (Mandats), Doc. No 20/48/161, Genève, 1920, p. 3.

114/ Rapport au Conseil sur la 5e session extraordinaire de la Commission permanente des mandats, Doc. No C.661. 1924 VI, Genève, 1924, p. 4.

115/ Rapport au Conseil sur la 17e session extraordinaire de la Commission permanente des mandats, Doc. C.335 (1) M.147 (1), 1930, VI, Genève, 1930, p. 139 et 140.

116/ Ibid., p. 143.

- 117/ Procès-verbal de la 17e session extraordinaire de la Commission permanente des mandats, Doc. C.3335 M.147, 1930 VI, p. 49.
- 118/ Rapport au Conseil sur la 32e session extraordinaire de la Commission permanente des mandats, Doc. C.330 M.222 1937 VI, Genève, 1937, p. 226 à 228.
- 119/ Ibid., p. 229 et 230.
- 120/ Rapport au Conseil sur la 34e session de la Commission permanente des mandats, Doc. No C.216 M.219 1938 VI, Genève, 1931, p. 228.
- 121/ Rapport au Conseil sur la 36e session de la Commission permanente des mandats, Doc. No C.170 M.100 1939 VI, Genève, 1939, p. 275.
- 122/ Gouvernement britannique, Report on Immigration, Land Settlement and Development, Cmd. 3686 (1930), p. 120, 125 et 126.
- 123/ R.I..I.A. Great Britain and Palestine, p. 132, fn.
- 124/ Gouvernement britannique, The Political History of Palestine (Memorandum to UNSCOP) (Jérusalem, 1947), p. 30.
- 125/ Ibid., p. 31 et 32.
- 126/ Gouvernement britannique, Palestine: Statement Relating to Acts of Violence, Cmd. 6873 (1946), p. 3.
- 127/ Gouvernement britannique, Survey of Palestine, vol. I, p. 73.
- 128/ Laqueur, op. cit., p. 78 et 79.
- 129/ R.I.I.A., op. cit., p. 139 et 140.
- 130/ Ibid., p. 139.
- 131/ Ibid., p. 142.
- 132/ Gouvernement britannique, Report of the Anglo-American Committee of Enquiry, Cmd. 6808 (1946), p. 26 à 28.
- 133/ Ibid., p. 34.
- 134/ Ibid., p. 39 à 41.
- 135/ Ibid., p. 29 et 30.
- 136/ Ibid., p. 1 à 10.
- 137/ Gouvernement britannique, The Political History of Palestine, p. 35.

138/ Ibid., p. 38.

139/ Ibid., p. 39.

140/ Ibid., p. 40.

141/ Gouvernement de la Palestine, A Survey of Palestine - Supplement, Jérusalem (1947), p. 10.

142/ Ibid., p. 17 et 23.

143/ Abu Lughod, Janet, "The Demographic Transformation of Palestine" in Abu-Lughod, op. cit., p. 153.

144/ Gouvernement de la Palestine, A Survey of Palestine - Supplement, p. 30.

145/ Ruedy, John, "Dynamics of Land Alienation" dans Abu-Lughod, op. cit., p. 134.

146/ Gouvernement britannique, Palestine Royal Commission - Report, Cmd. 5479 (1937), p. 395.

147/ Robert John et Sami Hadawi, op. cit., p. xiv et xv.

ANNEXES

| | <u>Page</u> |
|--|-------------|
| I. L'Accord Sykes-Picot - Extrait et carte | 88 |
| II. Les zones "réservées" aux termes de l'échange de lettres entre Hussein et McMahon - Carte | 89 |
| III. La Palestine et la Syrie en 1915 (indiquant les unités administratives ottomanes) - Carte | 90 |
| IV. Article 22 du Pacte de la Société des Nations - Texte | 91 |
| V. Mandat pour la Palestine - Texte | 93 |
| VI. La "Palestine" revendiquée par l'Organisation sioniste mondiale - Carte | 100 |
| VII. Plan A de partage de la Commission royale, établi par la Commission de partage de la Palestine - Carte | 101 |
| VIII. Plan B de partage de la Palestine, proposé par la Commission de partage de la Palestine - Carte | 102 |
| IX. Plan C de partage de la Palestine, proposé par la Commission de partage de la Palestine - Carte..... | 103 |

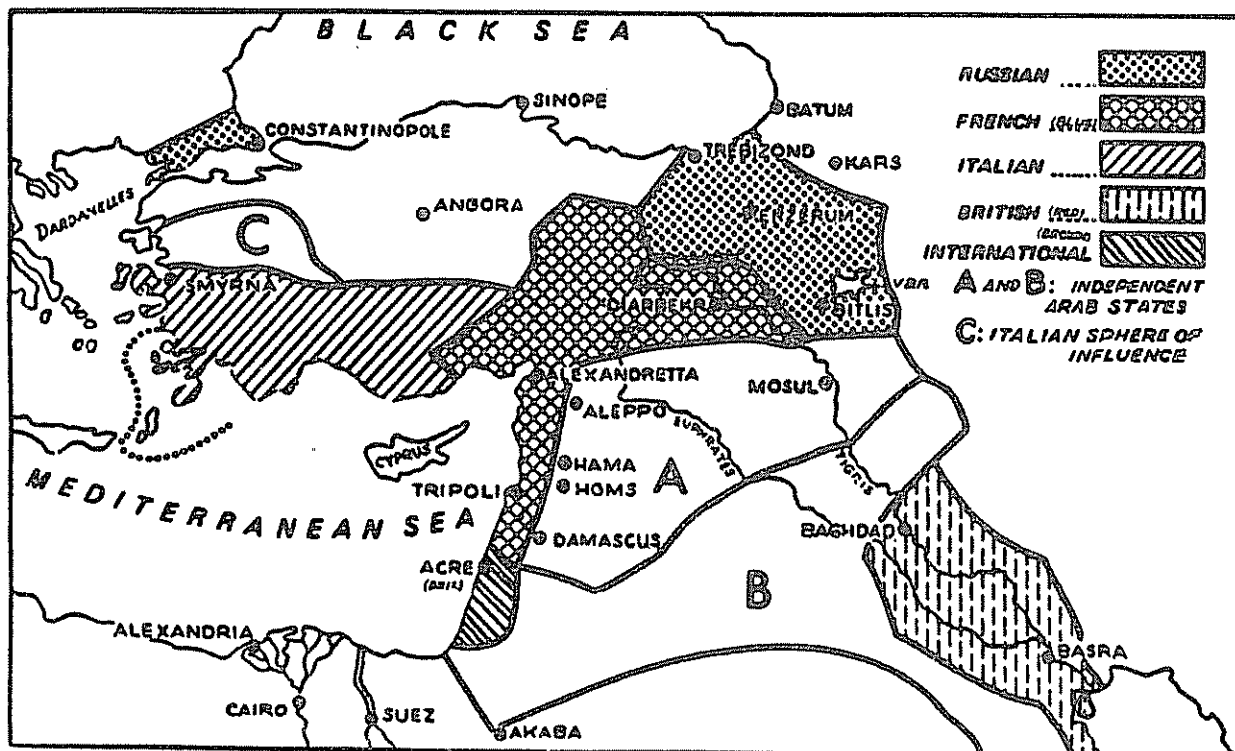
ANNEXE I

L'Accord Sykes-Picot du 16 mai 1916

(Extrait)

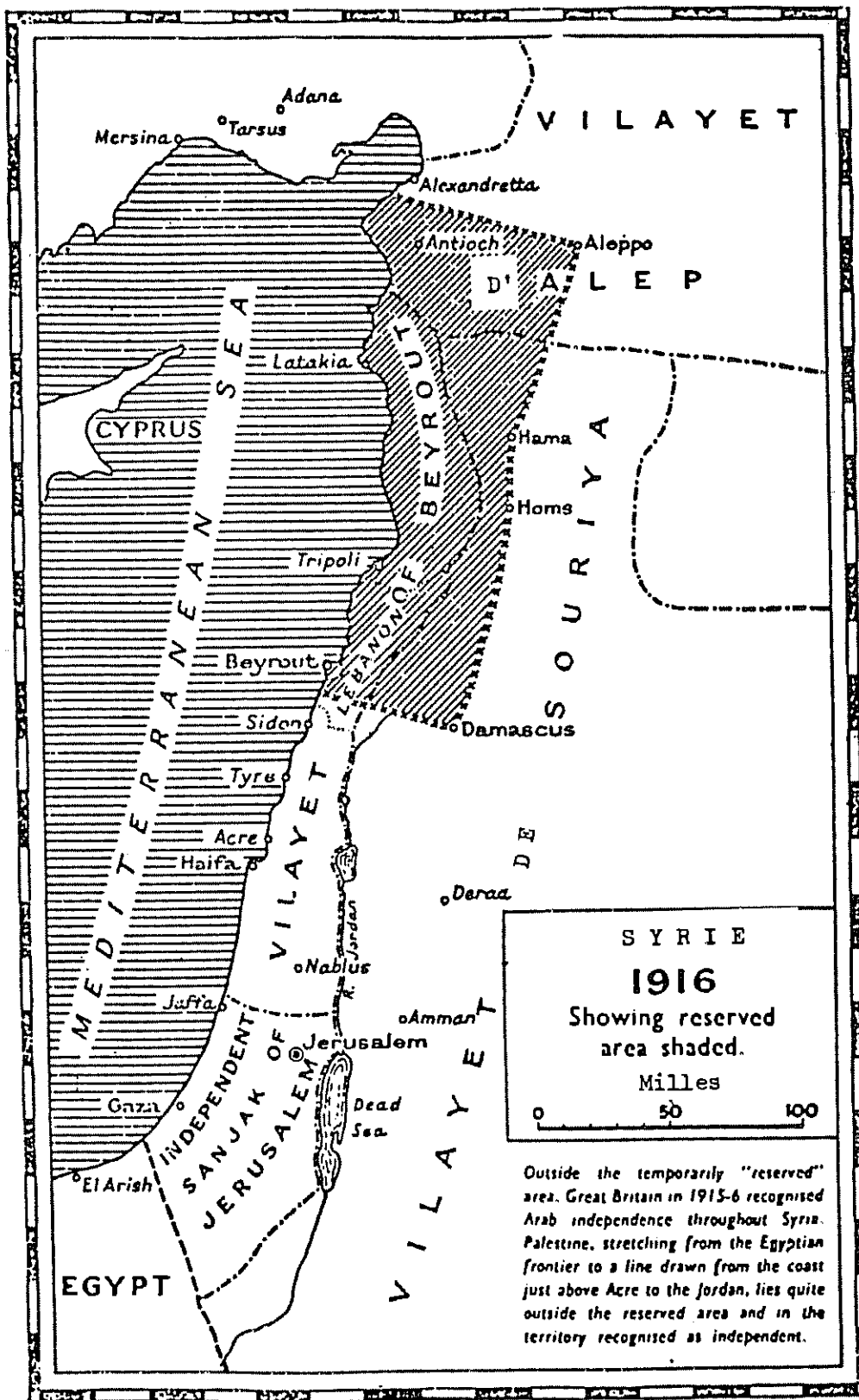
"En conséquence, les Gouvernements français et britannique ont conclu l'accord suivant :

1. La France et la Grande-Bretagne sont disposées à reconnaître et à protéger un Etat arabe indépendant ou une confédération d'Etats arabes dans les zones A et B indiquées sur la carte ci-jointe, sous la suzeraineté d'un chef arabe. Dans la zone A, la France et dans la zone B, la Grande-Bretagne auront un droit de priorité sur les entreprises et les emprunts locaux. Dans la zone A, la France et dans la zone B, la Grande-Bretagne seront seules à fournir des conseillers ou des fonctionnaires étrangers à la demande de l'Etat arabe ou de la confédération d'Etats arabes.
2. Dans la zone bleue, la France, et dans la zone rouge la Grande-Bretagne, seront autorisées à établir telle administration directe ou indirecte ou tel contrôle qu'elles désirent et qu'elles jugeront convenable d'établir après entente avec l'Etat ou la confédération d'Etats arabes.
3. Dans la zone brune sera établie une administration internationale dont la forme devra être décidée après consultation avec la Russie, et ensuite d'accord avec les autres alliés et les représentants du chérif de La Mecque."



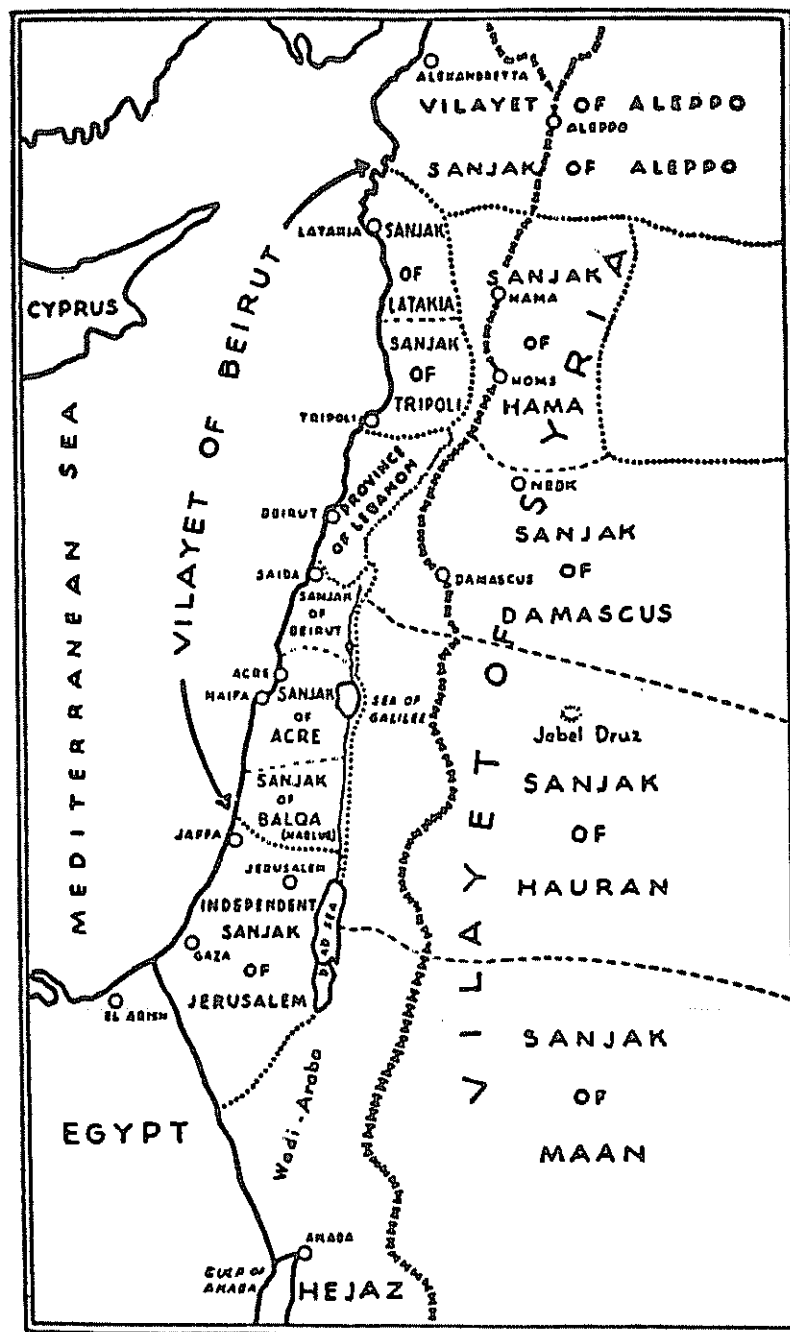
3007.IX

ANNEXE II



Les zones "réservées" aux termes de l'échange de lettres entre Hussein et McMahon.
(Source : Jeffries : Palestine - The Reality)

ANNEXE III



LA PALESTINE ET LA SYRIE EN 1915
 (Indiquant les unités administratives ottomanes)
 (sur la base de la carte figurant dans Cmd. 5957, 1939)

ANNEXE IV

Article 22 du Pacte de la Société des Nations, 28 juin 1919

Article 22. Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité, et qui consentent à l'accepter; elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes moeurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire, et qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin, il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

ANNEXE V

Mandat pour la Palestine, 24 juillet 1922

"Le Conseil de la Société des Nations :

Considérant que les principales Puissances Alliées sont d'accord en vue de donner effet aux dispositions de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, pour confier à un Mandataire choisi par lesdites Puissances l'administration du territoire de la Palestine, qui faisait autrefois partie de l'Empire ottoman, dans des frontières à fixer par lesdites Puissances;

Considérant que les Principales Puissances Alliées ont, en outre, convenu que le Mandataire serait responsable de la mise à l'exécution de la déclaration originellement faite le 2 novembre 1917 par le Gouvernement britannique et adoptée par lesdites Puissances, en faveur de l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif, étant bien entendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine, non plus qu'aux droits et au statut politique dont jouissent les Juifs dans tout autre pays;

Considérant que cette déclaration comporte la reconnaissance des liens historiques du peuple juif avec la Palestine et des raisons de la reconstitution de son foyer national en ce pays;

Considérant que les Puissances Alliées ont choisi Sa Majesté Britannique comme Mandataire pour la Palestine;

Considérant que les termes du mandat sur la Palestine ont été formulés de la façon suivante et soumis à l'approbation du Conseil de la Société;

Considérant que Sa Majesté Britannique a accepté le mandat pour la Palestine et s'est engagée à l'exercer au nom de la Société des Nations, conformément aux dispositions ci-dessous;

Considérant qu'aux termes de l'article 22 ci-dessus mentionné (paragraphe 8), il est prévu que, si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil;

Confirmant ledit mandat, a statué sur ses termes comme suit :

Article premier

Le Mandataire aura pleins pouvoirs de législation et d'administration, sous réserve des limites qui peuvent être fixées par les termes du présent mandat.

Article 2

Le Mandataire assumera la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif, comme il est prévu au préambule, et à assurer également le développement d'institutions de libre gouvernement, ainsi que la sauvegarde des droits civils et religieux de tous les habitants de la Palestine, à quelque race ou religion qu'ils appartiennent.

Article 3

Le Mandataire favorisera les autonomies locales dans toute la mesure où les circonstances s'y prêteront.

Article 4

Un organisme juif convenable sera officiellement reconnu et aura le droit de donner des avis à l'Administration de la Palestine et de coopérer avec elle dans toutes questions économiques, sociales et autres, susceptibles d'affecter l'établissement du foyer national juif et les intérêts de la population juive en Palestine, et, toujours sous réserve du contrôle de l'Administration d'aider et de participer au développement du pays.

L'Organisation sioniste sera reconnue comme étant l'organisme visé ci-dessus, pour autant que, de l'avis du Mandataire, son organisation et sa constitution seront jugées convenables. D'accord avec le Gouvernement de Sa Majesté britannique, elle prendra toutes mesures nécessaires pour assurer la coopération de tous les Juifs disposés à collaborer à la constitution du foyer national juif.

Article 5

Le Mandataire garantit la Palestine contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie du territoire et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère.

Article 6

Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population, l'Administration de la Palestine facilitera l'immigration juive dans des conditions convenables et, de concert avec l'organisme juif mentionné à l'article 4, elle encouragera l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays, y compris les domaines de l'Etat et les terres incultes inutilisées pour les services publics.

Article 7

L'Administration de la Palestine assumera la responsabilité d'édicter une loi sur la nationalité. Cette loi comportera des clauses destinées à faciliter aux Juifs qui s'établiront en Palestine d'une façon permanente l'acquisition de la nationalité palestinienne.

Article 8

Les privilèges et immunités des étrangers, y compris la juridiction et la protection consulaires, tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire ottoman en vertu des Capitulations et des usages, seront sans application en Palestine.

A moins que les Puissances, dont les ressortissants jouissaient de ces privilèges et immunités au 1^{er} août 1914, n'aient préalablement renoncé au rétablissement de ces privilèges et immunités, ou n'aient consenti à leur non-application pendant une certaine période, ceux-ci seront, à la fin du mandat et sans délai, rétablis intégralement ou avec telle modification qui aurait été convenue par les Puissances intéressées.

Article 9

Le Mandataire assumera la responsabilité de veiller à l'institution en Palestine d'un système judiciaire assurant, tant aux étrangers qu'aux indigènes, la garantie complète de leurs droits.

Le respect du statut personnel des diverses populations et communautés et de leurs intérêts d'ordre religieux sera entièrement garanti. En particulier, le Mandataire exercera le contrôle de l'administration des Wakoufs, en parfaite conformité avec les lois religieuses et la volonté des fondateurs.

Article 10

En attendant la conclusion de conventions spéciales d'extradition, les traités d'extradition en vigueur entre le Mandataire et d'autres Puissances étrangères seront appliqués à la Palestine.

Article 11

L'Administration de la Palestine prendra toutes mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts de la communauté concernant le développement du pays et, sous réserve des obligations internationales acceptées par le Mandataire, elle aura pleins pouvoirs pour décider quant à la propriété ou au contrôle public de toutes les ressources naturelles du pays, ou de travaux et services d'utilité publique déjà établis ou à y établir. Elle introduira un régime agraire adapté aux besoins du pays, en ayant égard entre autres choses aux avantages qu'il pourrait y avoir à encourager la colonisation intense et la culture intensive de la terre.

L'Administration pourra, dans la mesure où elle n'agira pas directement, s'entendre avec l'organisme juif mentionné à l'article 4, pour effectuer ou exploiter, dans des conditions justes et équitables, tous travaux et services d'utilité publique et pour développer toutes les ressources naturelles du pays. Dans ces accords, il sera entendu qu'aucun des bénéfices distribués directement ou indirectement par cet organisme ne devra dépasser un taux raisonnable d'intérêt sur le capital et que tout excédent de bénéfice sera utilisé par lui au profit du pays et d'une manière approuvée par l'Administration.

Article 12

Les relations extérieures de la Palestine ainsi que la délivrance des exequatur aux consuls des Puissances étrangères, seront du ressort du Mandataire. Le Mandataire aura aussi le droit d'étendre sa protection diplomatique et consulaire aux ressortissants de la Palestine se trouvant hors des limites de ce territoire.

Article 13

Tout en maintenant l'ordre et la bienséance publics, le Mandataire assume toute responsabilité au sujet des Lieux saints, des édifices et des sites religieux en Palestine, y compris celle de préserver les droits existants, d'assurer le libre accès des Lieux saints, des édifices et des sites religieux et le libre exercice du culte. Il ne sera responsable, pour toutes les questions qui s'y réfèrent, que vis-à-vis de la Société des Nations, étant entendu que rien dans cet article n'empêchera le Mandataire de faire avec l'Administration tel arrangement qu'il jugera nécessaire, en vue d'exécuter les dispositions du présent article, et étant entendu aussi que rien dans le présent mandat ne pourra être interprété comme l'autorisant à toucher aux immeubles ou à intervenir dans l'administration des sanctuaires purement musulmans, dont les privilèges sont garantis.

Article 14

Une Commission spéciale sera nommée par la Puissance mandataire, à l'effet d'étudier, définir et régler tous droits et réclamations concernant les Lieux saints, ainsi que les différentes communautés religieuses en Palestine. Le mode de nomination des membres de la Commission, sa composition et ses fonctions, seront soumis à l'approbation du Conseil de la Société, et la Commission ne sera pas nommée et n'entrera pas en fonction avant cette approbation.

Article 15

Le Mandataire garantira à tous la plus complète liberté de conscience, ainsi que le libre exercice de toutes les formes de culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes moeurs. Il n'y aura aucune inégalité de traitement entre les habitants de la Palestine, du fait des différences de race, de religion ou de langue. Personne ne sera exclu de la Palestine, en raison seulement de ses convictions religieuses.

Il ne sera porté aucune atteinte au droit des communautés de conserver leurs écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition de se conformer aux prescriptions générales sur l'instruction publique que pourrait édicter l'Administration.

Article 16

Le Mandataire devra assurer le contrôle des institutions religieuses ou charitables de toutes confessions en Palestine qui peut être exigé pour le maintien

de l'ordre public et la bonne administration. Sous réserve de ce contrôle, on ne pourra prendre en Palestine aucune mesure qui mettrait obstacle à l'oeuvre de ces institutions ou qui constituerait une intervention dans cette oeuvre et l'on ne pourra faire de distinctions entre les représentants ou les membres de ces institutions du fait de leur religion ou de leur nationalité.

Article 17

L'Administration de la Palestine peut organiser par recrutement volontaire les forces nécessaires au maintien de la paix et de l'ordre, ainsi qu'à la défense du pays, sous le contrôle du Mandataire, mais elle n'aura pas le droit de faire usage de ces forces à d'autres fins que celles énoncées ci-dessus, à moins que le Mandataire ne l'y autorise. L'Administration de la Palestine ne lèvera ni entretiendra de force militaire, navale ou aérienne qu'aux fins susdites.

Aucune disposition de cet article n'empêchera l'Administration de la Palestine de participer aux frais d'entretien des forces militaires du Mandataire en Palestine.

Le Mandataire disposera en tout temps du droit d'utiliser les ports, voies ferrées et moyens de communication de Palestine, pour le passage des forces armées et le transport du combustible et des approvisionnements.

Article 18

Il appartiendra au Mandataire de faire en sorte qu'aucune discrimination ne soit faite en Palestine entre les nationaux d'un Etat quelconque, Membre de la Société des Nations (y compris les compagnies constituées selon les lois de cet Etat), et les nationaux de la Puissance mandataire ou de tout autre Etat, ni en matière d'impôts, de commerce ou de navigation, ni dans l'exercice des industries ou professions, ni dans le traitement accordé aux navires marchands ou aux aéronefs civils. De même, il ne sera imposé en Palestine aucun traitement différentiel entre les marchandises originaires ou à destination d'un quelconque desdits Etats; il y aura dans des conditions équitables liberté de transit à travers le territoire sous mandat.

Sous réserve des stipulations ci-dessus et des autres stipulations du mandat, l'Administration de la Palestine pourra, sur le conseil du Mandataire, établir les impôts et les droits de douane qu'elle jugera nécessaires et prendre les mesures qui lui paraîtront les plus propres à assurer le développement des ressources naturelles du pays et à sauvegarder les intérêts de la population locale. Elle pourra également, sur le conseil du Mandataire, conclure un accord douanier spécial avec un Etat quelconque dont le territoire, en 1914, faisait intégralement partie de la Turquie d'Asie ou de l'Arabie.

Article 19

Le Mandataire devra adhérer, au nom de l'Administration de la Palestine, à toutes conventions internationales générales conclues, ou à conclure avec

l'approbation de la Société des Nations, sur les sujets suivants : traite des esclaves, trafic des armes et munitions, trafic des stupéfiants, égalité commerciale, liberté de transit et de navigation, navigation aérienne, communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, propriété littéraire, artistique ou industrielle.

Article 20

Autant que les conditions sociales, religieuses et autres le permettront, le Mandataire collaborera au nom de l'Administration de la Palestine aux mesures d'utilité commune qui seraient adoptées par la Société des Nations, pour prévenir et combattre les maladies, y compris celles des animaux et des plantes.

Article 21

Le mandataire élaborera et mettra en vigueur, dans un délai de douze mois à dater de ce jour, une loi sur les antiquités conforme aux dispositions ci-après. Cette loi assurera aux ressortissants de tous les Membres de la Société des Nations l'égalité de traitement en matière de fouilles et recherches archéologiques...

Article 22

L'anglais, l'arabe et l'hébreu seront les langues officielles de la Palestine. Toutes indications ou inscriptions arabes sur les timbres ou la monnaie figureront également en hébreu, et réciproquement.

Article 23

L'Administration de la Palestine reconnaîtra les jours saints des différentes communautés comme jours de repos légal pour lesdites communautés.

Article 24

Le Mandataire adressera au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel, répondant à ses vues, sur les mesures prises pendant l'année pour l'application du mandat. Les textes de toutes les lois et de tous les règlements promulgués pendant l'année seront annexés audit rapport.

Article 25

Dans les territoires s'étendant entre le Jourdain et la frontière orientale de la Palestine, telle qu'elle sera définitivement fixée, le Mandataire aura la faculté, avec le consentement du Conseil de la Société des Nations, de retarder ou de suspendre l'application des stipulations du présent mandat qu'il jugera inapplicables en raison des conditions locales existantes, et de prendre, en vue de l'administration de ces territoires, toutes les mesures qu'il estimera convenables, pourvu qu'aucune de ces mesures ne soit incompatible avec les stipulations des articles 15, 16 et 18.

Article 26

Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

Article 27

Le consentement du Conseil de la Société des Nations sera nécessaire pour toutes modifications à apporter aux termes du présent mandat.

Article 28

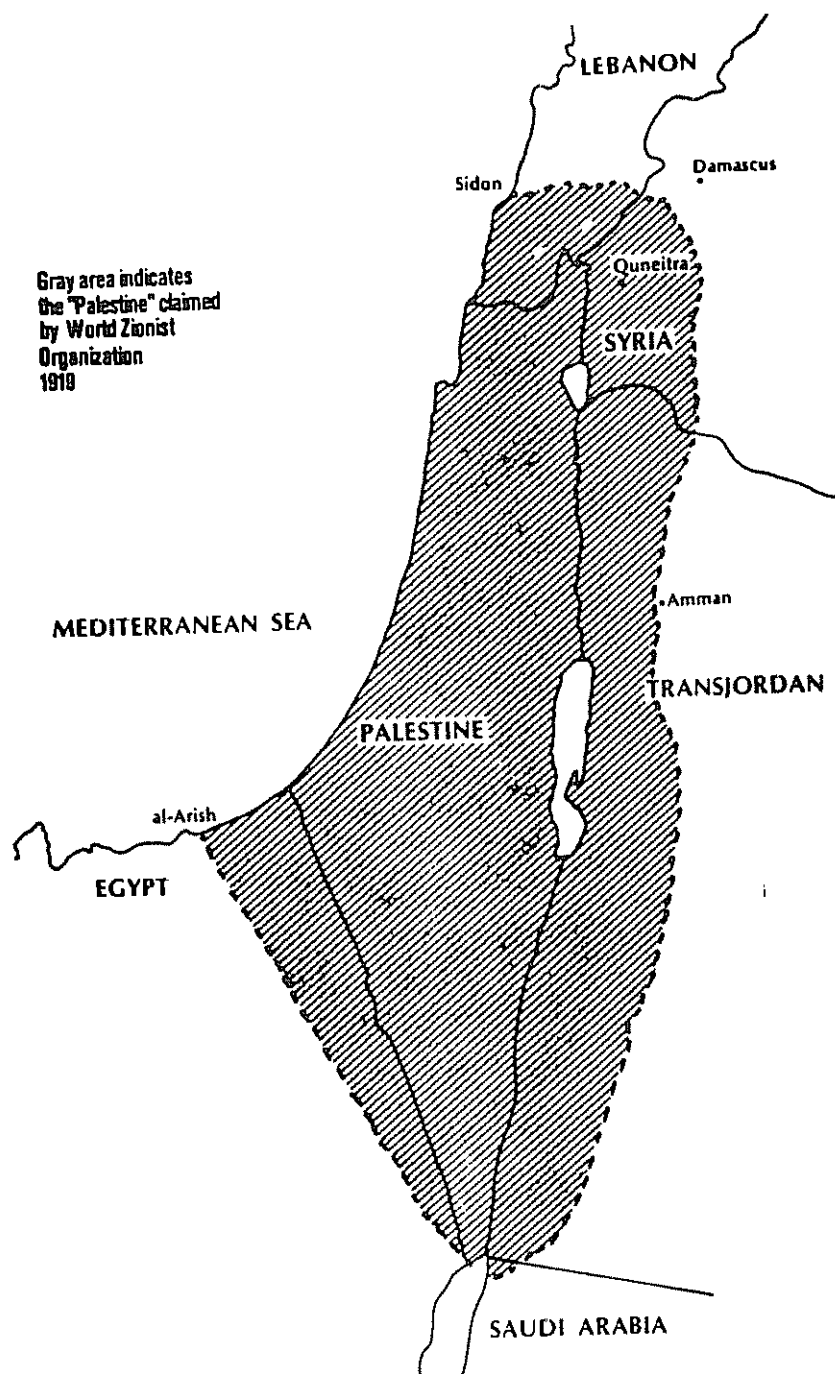
Au cas où prendrait fin le mandat conféré par le présent acte au Mandataire, le Conseil de la Société prendra toutes les dispositions nécessaires pour sauvegarder à perpétuité, sous la garantie de la Société, les droits garantis par les articles 13 et 14 et usera de toute son influence pour que le Gouvernement de Palestine, sous la garantie de la Société, assume pleinement toutes les obligations financières, légitimement contractées par l'Administration de la Palestine, pendant la durée du mandat, y compris les droits des fonctionnaires à des pensions ou à des gratifications.

Le présent Acte sera déposé en original aux archives de la Société et des exemplaires certifiés conformes seront transmis par le Secrétaire général de la Société des Nations à tous les Membres de la Société.

Fait à Londres, le vingt-quatre juillet mil neuf cent vingt-deux 1/.

1/ Le mandat pour la Palestine est entré en vigueur le 29 septembre 1922.

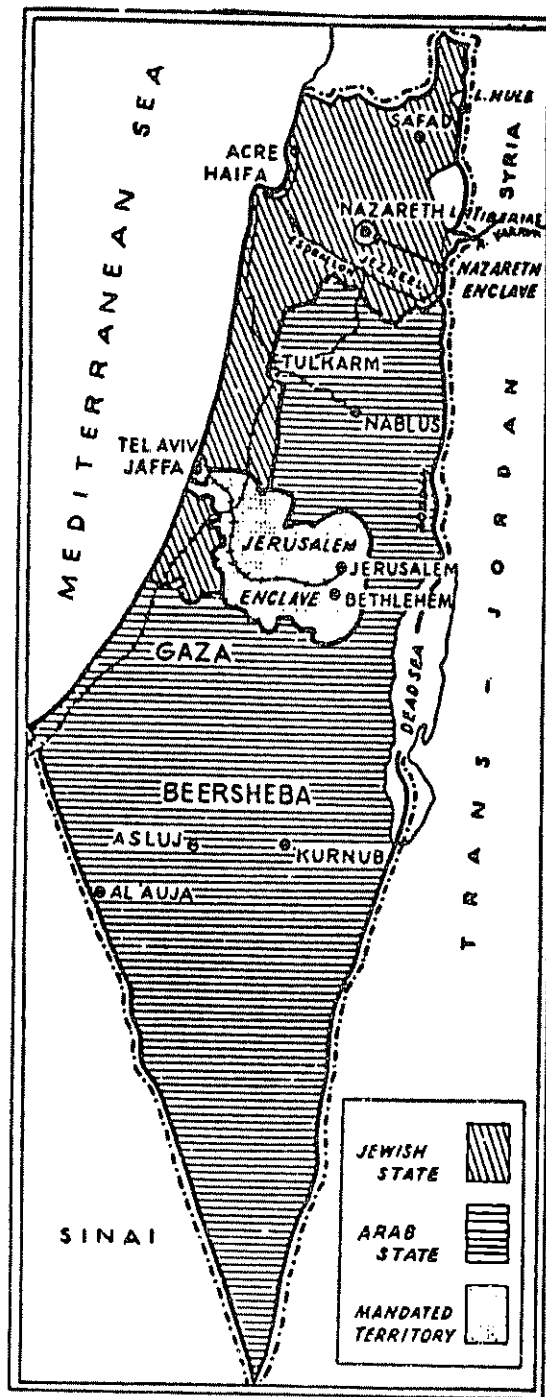
ANNEXE VI



La "Palestine" revendiquée par l'Organisation sioniste mondiale, 1919

(Source : Alan R. Taylor, dans Abu-Lughod, The Transformation of Palestine)

ANNEXE VII

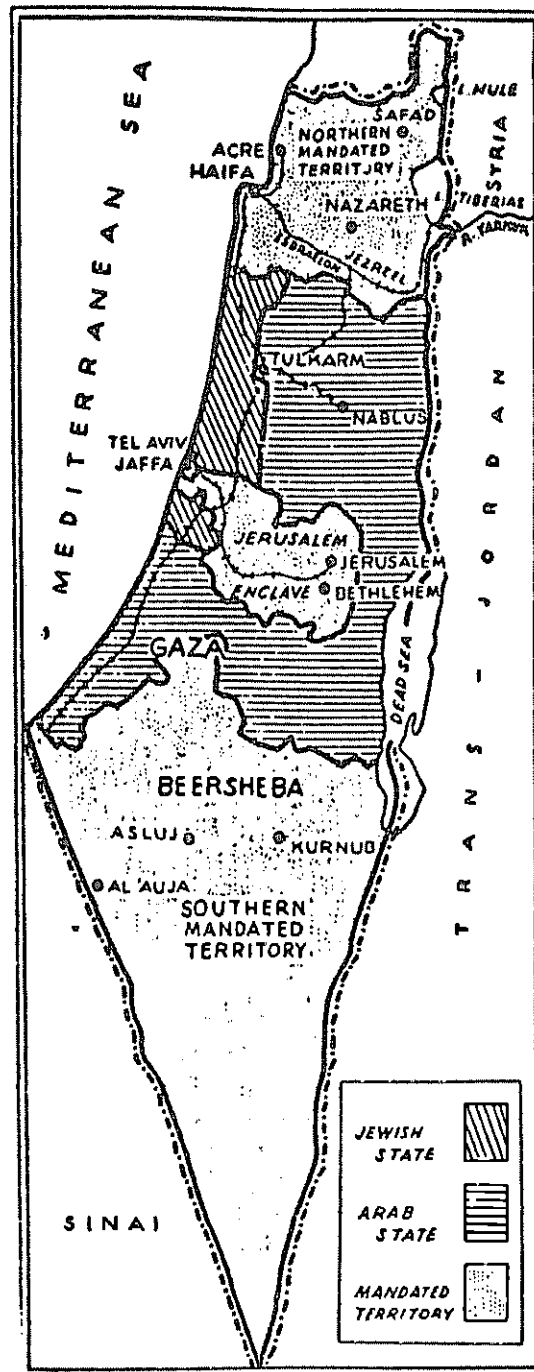


PLAN A DE PARTAGE DE LA PALESTINE, 1938

(Plan de partage de la Commission royale, 1937, établi par la Commission de partage de la Palestine, 1938)

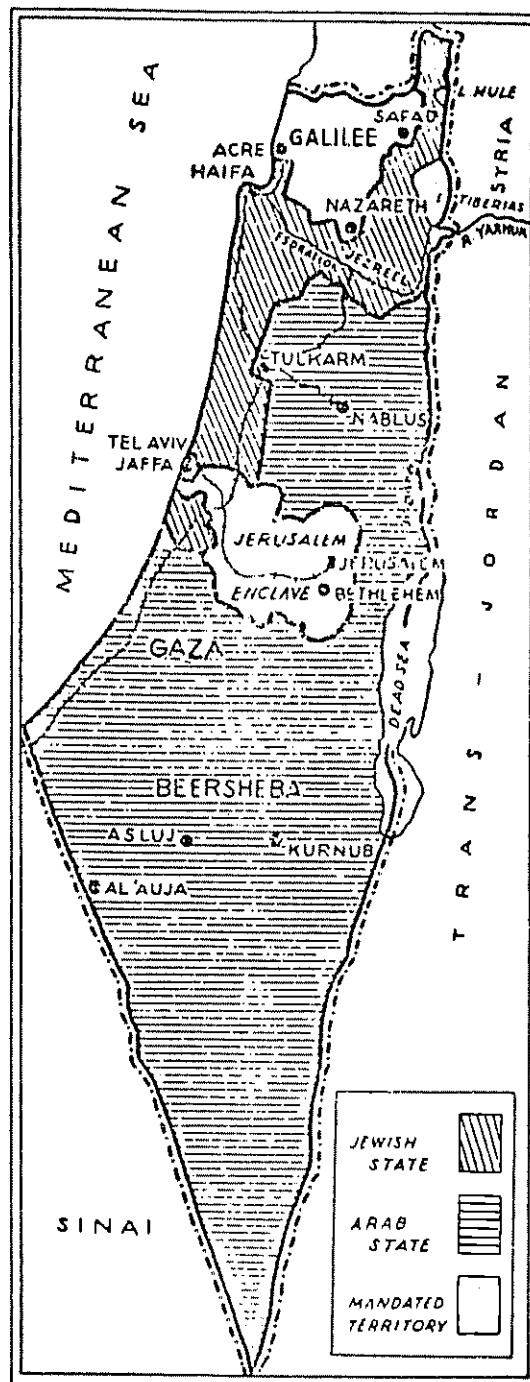
(sur la base de la carte figurant dans Cmd. 5854, 1938)

ANNEXE VIII



PLAN B DE PARTAGE DE LA PALESTINE, 1938
 (Proposé par la Commission de partage de la Palestine, 1938)
 (sur la base de la carte figurant dans Cmd. 5854, 1938)

ANNEXE IX



PLAN C DE PARTAGE DE LA PALESTINE, 1938
 (Proposé par la Commission de partage de la Palestine, 1938)
 (sur la base de la carte figurant dans Cmd. 5854, 1938)

DEUXIEME PARTIE

1947-1977

INTRODUCTION

A la fin de la première guerre mondiale, la Palestine comptait parmi les différents territoires arabes qui avaient précédemment été sous domination ottomane et dont la Société des Nations avait fait des territoires sous mandat. Selon les dispositions du Pacte de la Société des Nations (art. 22) relatives à ces territoires, il s'agissait de "certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, (et) ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire".

A l'exception d'un seul, tous ces territoires sous mandat (considérés comme mandat du type "A") dont l'indépendance avait été provisoirement reconnue, devinrent, comme prévu, des Etats entièrement indépendants. L'exception était la Palestine où le mandat, au lieu de répondre simplement à la clause "à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration", avait pour objectif fondamental de donner effet à la "Déclaration Balfour" publiée par le Gouvernement britannique en 1917 et exprimant l'appui de ce gouvernement pour "l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif". Cet engagement a été inscrit dans le mandat pour la Palestine que la Société des Nations a officiellement confié à la Grande-Bretagne en 1922, sans s'être assurée des vœux du peuple palestinien comme l'exigeait le Pacte.

Au cours des 25 années du mandat palestinien, de 1922 à 1947, il y a eu une forte immigration juive, notamment en provenance d'Europe orientale, le nombre des immigrants augmentant considérablement au cours des années 30 à la suite des persécutions tristement célèbres perpétrées contre les Juifs par le régime nazi. Durant cette période, la population juive de Palestine, composée principalement d'immigrants, est passée de moins de 10 % en 1917 à plus de 30 % en 1947. Les revendications des Palestiniens en vue d'accéder à l'indépendance et leur résistance à l'émigration juive conduisirent en 1937 à une rébellion qui fut suivie d'actes de terrorisme et de violence par chacune des deux parties durant la deuxième guerre mondiale et immédiatement après. En sa qualité de Puissance mandataire, la Grande-Bretagne tenta d'appliquer diverses formules pour conduire à l'indépendance un pays ravagé par la violence. Un plan de partage, une formule d'autonomie provinciale, une Palestine indépendante et unifiée furent envisagés puis abandonnés, et en 1947, la Grande-Bretagne, en désespoir de cause, renvoya le problème à l'Organisation des Nations Unies.

I. SESSION EXTRAORDINAIRE DE L'ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES SUR LA PALESTINE

L'Organisation des Nations Unies se saisit de la question palestinienne en février 1947, à la demande de la Grande-Bretagne, Puissance mandataire qui avait gouverné la Palestine depuis 1917, d'abord en tant que puissance d'occupation, puis en vertu d'un mandat que la Société des Nations lui avait confié en 1922. A cette date, tous les pays du Moyen-Orient qui avaient été placés sous mandat étaient devenus indépendants. La seule exception était la Palestine, territoire sui generis dont l'accession à l'indépendance avait été entravée par la violence provoquée par les termes contradictoires du Mandat. Alors qu'en principe le Mandat aurait dû ménager une transition en vue de l'accession à l'indépendance, l'engagement qu'il comportait en faveur de l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif avait créé une situation où les conflits locaux entre Arabes et Juifs au sujet du caractère du futur Etat Palestinien compliquaient le processus. Les tentatives faites par le Royaume-Uni en vue de résoudre le problème en partageant la Palestine en deux Etats indépendants ou en renonçant au Mandat pour laisser la place à une Palestine indépendante et unifiée avaient échoué face à l'opposition des Arabes palestiniens dans le cas du premier de ces plans et à celle du mouvement sioniste dans le cas du deuxième. Face à une situation qu'il ne pouvait plus contrôler, le Gouvernement britannique saisit l'Organisation des Nations Unies du problème en affirmant que sa qualité de mandataire lui imposait des obligations contradictoires qui se révélaient inconciliables.

La question palestinienne aux Nations Unies

La décision que prit le Gouvernement britannique en février 1947 de soumettre la question palestinienne à l'Organisation des Nations Unies fut suivie de plusieurs semaines consacrées à l'examen des différentes solutions possibles et des difficultés qu'elles comportaient. Si le Conseil de sécurité s'occupait de la question, le veto risquait de jouer. Une autre possibilité était le Conseil de tutelle, mais cela nécessiterait la conclusion d'un accord de tutelle qui placerait la Grande-Bretagne dans une situation analogue à celle dont elle essayait de sortir. La décision fut prise finalement de soumettre la question à l'Assemblée générale.

Entretemps, la violence continuait de croître en Palestine, où des groupes terroristes sionistes, passant maintenant à l'offensive, intensifiaient leurs attaques et leur sabotage. L'immigration illégale en Palestine augmenta fortement. La session ordinaire ne devant pas avoir lieu avant plusieurs mois, le Gouvernement britannique, pressé par la violence des événements qui se déroulaient en Palestine, demanda la convocation d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale pour examiner la possibilité de constituer une commission spéciale chargée de faire des recommandations ... au sujet du gouvernement futur de la Palestine 1/.

La question de l'indépendance palestinienne

La première session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies s'ouvrit le 2 avril 1947 pour étudier la question palestinienne, M. Oswaldo Aranha (Brésil) étant élu président. Pour obtenir un débat approfondi sur la question de l'indépendance palestinienne, l'Arabie saoudite, l'Egypte, l'Iraq, le Liban et la Syrie firent un effort concerté et adressèrent des demandes identiques visant à ce que l'Assemblée générale inscrive à son ordre du jour un point supplémentaire intitulé "Cessation du mandat sur la Palestine et proclamation de l'indépendance de ce pays" 2/. Le Secrétariat reçut également de l'Agence juive en Palestine ainsi que d'autres organisations sionistes et juives des demandes tendant à ce qu'elles soient entendues par l'Assemblée. Ces deux questions furent examinées par le Bureau.

A l'appui de leur demande, les pays arabes faisaient valoir avec force que puisque la Société des Nations avait reconnu l'indépendance provisoire des territoires sous mandat du type A, l'ONU ne pouvait refuser d'examiner la question de l'indépendance dans le cas de la Palestine. Tout l'historique de la Palestine sous mandat fut rappelé, on analysa la Déclaration Balfour et le Pacte et on évoqua les divers rapports de la Commission. Le représentant du Liban déclarait à ce sujet :

"De plus, en n'envisageant pas, dès maintenant, l'éventualité de l'indépendance, êtes-vous certains de ne pas préjuger la solution? Ne dites-vous pas, en fait, que l'Organisation des Nations Unies elle-même, non pas une certaine Puissance, mais l'Organisation des Nations Unies, craint à ce point d'envisager la perspective d'une Palestine indépendante qu'elle ne consent même pas à en discuter en séance plénière de l'Assemblée générale? Préjuger la solution finale du problème de cette manière-là est singulièrement plus grave, me semble-t-il, que de dire simplement, comme nous le faisons aujourd'hui, que nous allons discuter cette question, en ayant cet objectif final en vue et que nous fournirons tous les arguments à cet effet.

Certes, l'Organisation des Nations Unies est au-dessus d'un gouvernement ou d'un Etat. Elle ne peut donc satisfaire seulement les devoirs d'un gouvernement, de deux gouvernements, voire d'une combinaison de gouvernements. Certes, elle est suffisamment indépendante de tous les gouvernements, elle les dépasse de si haut qu'elle peut, dans son indépendance, envisager et discuter toute éventualité, notamment celle de l'indépendance 3/."

La majorité des membres permanents s'étant opposés à son inscription, on se rendit compte que le point proposé par les pays arabes ne pouvait être accepté. L'Egypte déclara qu'elle n'insisterait pas pour qu'on procède à un vote, mais le Président ayant décidé qu'un vote était obligatoire, la proposition fut rejetée par le Bureau 4/ (puis quelques jours plus tard en séance plénière) 5/. La demande du Royaume-Uni fut inscrite à l'ordre du jour de la session extraordinaire.

Représentation palestinienne et représentation sioniste

La demande de l'Agence juive visant à être entendue par l'Assemblée était fondée sur le fait qu'alors que les Etats arabes défendaient la thèse palestinienne,

la thèse juive n'était pas représentée. Cette demande était appuyée dans les termes les plus vifs par la Pologne, qui revendiquait un intérêt particulier du fait que près de la moitié des immigrants juifs en Palestine étaient originaires de Pologne ou d'autres Etats d'Europe orientale. La question s'avérait complexe car il n'existait aucun précédent ni aucune disposition prévoyant la représentation d'organisations non gouvernementales devant l'Assemblée. Le Secrétaire général expliqua à ce sujet :

"Ce n'est pas la première fois que nous recevons des requêtes analogues en vue d'obtenir audience de l'Assemblée générale à propos de points figurant à son ordre du jour. Le précédent Président les a toujours écartées sans consulter le Bureau ... parce qu'il estimait que c'était à lui qu'il appartenait d'administrer l'Assemblée. Personne n'a jamais insisté... Aucun représentant d'organisation non gouvernementale n'a jamais reçu audience de l'Assemblée à propos de points de l'ordre du jour.

Je voudrais vous expliquer ceci parce que, si le Bureau recommande qu'à cette session extraordinaire des organisations non gouvernementales aient l'autorisation de se faire entendre à l'Assemblée, il changera ainsi la pratique que nous avons suivie jusqu'ici... 6/."

L'Assemblée générale donna toutefois à la Première Commission instruction d'accepter la demande de l'Agence juive pour lui permettre d'exposer sa thèse. L'Agence juive fut informée de cette décision par un télégramme du Président de l'Assemblée générale. Instruction était également donnée à la Première Commission d'examiner "d'autres communications" de nature analogue que l'ONU avait reçues ou pourrait recevoir.

Cette décision de l'Assemblée conduit directement à la question de la demande d'audience présentée par les Arabes palestiniens. Conformément à la résolution de l'Assemblée générale, la demande palestinienne fut renvoyée à la Première Commission et fit immédiatement l'objet d'une protestation palestinienne adressée par télégramme :

"Nous référant à notre lettre du 5 mai où nous demandions à être entendus au sujet du problème palestinien, nous avons l'honneur de vous informer de ce qui suit. Notre demande, présentée au nom des Arabes de Palestine qui constituent la grande majorité de la population du pays, a été soumise avec d'autres demandes à la décision de la Première Commission, tandis que la demande de l'Agence juive, qui représente une minorité étrangère et imposée, a été acceptée directement par l'Assemblée générale. Cela n'est pas en rapport avec la situation et les droits des Arabes de Palestine, ni en harmonie avec les principes de la justice et de la démocratie. Bien que la délégation arabe de Palestine ne puisse pas croire que telle ait été l'intention des honorables Membres de l'Assemblée générale, le fait et les incidences de la résolution sont cependant tels que la délégation arabe de Palestine, tout en réservant son attitude future, ne voit d'autre parti à prendre que de retirer sa demande d'audience. En même temps, nous tenons à déclarer devant les Nations Unies que les Arabes n'ont jamais reconnu et ne reconnaîtront jamais le mandat sur la Palestine, ni aucun acte ou organisme pouvant en découler. Nous vous serons reconnaissants, Monsieur le Secrétaire général, de bien vouloir transmettre cette communication à l'Assemblée générale.

Pour la délégation arabe de Palestine... 1/"

Cette protestation palestinienne visait la reconnaissance internationale que l'Assemblée accordait à l'Agence juive, tout comme l'avait fait précédemment la Société des Nations, les Arabes de Palestine se trouvant dans les deux cas relégués dans une position inférieure. Les Etats arabes protestèrent également et la question fut réglée par la Première Commission qui recommanda à l'Assemblée une résolution dont les termes étaient les suivants :

"... la décision de la Première Commission donnant au Haut Comité arabe l'occasion de se faire entendre interprète fidèlement l'intention de l'Assemblée 8/."

Le Haut Comité arabe décida alors de se présenter devant la Première Commission.

Les débats concernant la Commission spéciale

Les deux questions complexes auxquelles dut alors faire face la Première Commission, sous la présidence de M. Lester Pearson (Canada), concernaient la composition de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine et le mandat de cette commission, les approches nettement différentes à ce sujet apparaissant dans les deux principaux projets de résolution soumis à la Première Commission.

Le premier, émanant de l'Argentine, proposait une commission spéciale de 11 membres composée des membres permanents du Conseil de sécurité, d'un Etat arabe et de cinq autres Etats tirés au sort de manière à assurer la représentation de toutes les régions. La Commission spéciale entendrait des représentants britanniques, arabes et juifs et aurait les pouvoirs les plus étendus "tant pour enregistrer les faits que pour émettre des recommandations" 9/. Le deuxième projet de résolution, soumis par les Etats-Unis d'Amérique, proposait une commission spéciale de sept Etats "neutres", les membres permanents du Conseil de sécurité ainsi que les Etats arabes étant exclus. La mission de cette commission, qui serait autorisée à siéger "partout où elle le jugerait nécessaire ou souhaitable pour l'accomplissement de sa tâche", serait :

"De réunir, d'analyser et de collationner tous les faits se rapportant à cette question; de recevoir le témoignage des gouvernements intéressés, et de toutes organisations non gouvernementales et ou de toutes personnes que la Commission jugera bon d'entendre; d'étudier les divers problèmes qui se posent et de soumettre à la prochaine session ordinaire de l'Assemblée générale les propositions de solution de la question palestinienne qu'elle jugerait utile de présenter en vue d'un examen efficace du problème par l'Assemblée générale; 10/."

Une question fondamentale lors des débats concernant la Commission spéciale pour la Palestine fut de savoir si le problème des réfugiés juifs d'Europe devrait être lié au problème palestinien. La nécessité de séparer ces deux questions fut soulignée de la façon suivante par le représentant d'un pays d'Europe :

"... la difficulté de trouver une solution équitable et satisfaisante au problème de Palestine se trouve accrue du fait qu'on a voulu établir un lien entre deux problèmes qui ne sont pas nécessairement liés.

Le premier problème est la question du statut futur de la Palestine; le second, la question des Juifs sans foyer d'Europe. On a coutume de lier ces deux problèmes au cours de toute discussion sur la question de Palestine. On tient pour établi que la seule solution au problème humanitaire posé par le problème des Juifs sans foyer consiste dans une immigration en direction de la Palestine, la liant ainsi à la question politique du statut futur de la Palestine.

Il doit être évident pour chacun que l'établissement d'un lien entre ces deux problèmes a pour seul effet d'en rendre la solution plus malaisée. Il est certain que l'effroyable tragédie des Juifs sans foyer d'Europe rend encore plus urgente la nécessité d'une solution au problème de la Palestine, du moment que l'on considère la Palestine comme le seul lieu d'asile possible pour les réfugiés juifs.

On ne peut atténuer la gravité du problème des Juifs sans foyer que si les Etats Membres accordent aux réfugiés juifs des foyers temporaires ou permanents 11/."

Le représentant de la Syrie précisa la position arabe à ce sujet le lendemain, lorsque la délégation qui avait fait la déclaration citée plus haut modifia sa position :

"Le représentant ... désire lier la question des personnes déplacées et des réfugiés en Europe à la question de la Palestine. Nous ne voyons pas comment on peut lier ces deux questions...

Dans l'une des résolutions relatives aux réfugiés et personnes déplacées d'Europe ... il est clairement stipulé que la réinstallation des personnes déplacées ne devra en aucun cas être effectuée dans un territoire non autonome sans le consentement de la population de ce territoire, et qu'elle ne doit être envisagée en aucun lieu où elle aurait pour effet de troubler les relations amicales entre Etats.

L'organisation chargée de s'occuper des réfugiés est déjà établie et elle va commencer à fonctionner. C'est cette organisation, et non la commission spéciale que l'on doit créer ici, qui devra étudier la réinstallation ou le rapatriement des réfugiés et des personnes déplacées d'Europe.

La question de Palestine est entièrement indépendante et distincte de celle des personnes d'Europe qui ont été victimes de mauvais traitements. Les Arabes de Palestine ne sont en aucune manière responsables de la persécution des Juifs en Europe. Cette persécution est condamnée par le monde civilisé tout entier et les Arabes sont parmi ceux qui ont sympathisé avec les Juifs persécutés. On ne saurait dire toutefois que la solution de ce problème incombe à la Palestine, petit pays, qui a reçu sa part de réfugiés et autres immigrants depuis 1920... Toute délégation qui désire témoigner sa sympathie possède dans son pays plus de place qu'il n'y en a en Palestine et dispose de plus grandes facilités pour recevoir ces réfugiés et leur venir en aide 12/."

Pour sa part, le représentant de l'Agence juive, qui participait maintenant aux délibérations de l'Organisation des Nations Unies, insistait pour que les deux questions soient liées et pour que la Commission spéciale pour la Palestine se rende en Europe :

"Les membres de la Commission se demanderont, j'en suis sûr, pourquoi des bateaux entiers de réfugiés juifs sans défense - des hommes, des femmes et des enfants qui sont passés par l'enfer de l'Europe nazie - sont refoulés aux côtes du Foyer national juif par un Gouvernement mandataire qui a assumé, comme engagement principal, la responsabilité de faciliter l'immigration juive dans ce pays.

Si l'on reconnaît que la présence du peuple juif en Palestine est légitime, on doit accepter aussi tout ce que sous-entend cette prémisse et tout ce qui en découle. Le principal est que les Juifs doivent être autorisés à venir s'établir en Palestine en nombre illimité, pourvu que par là, ils ne déplacent pas les habitants actuels du pays, qui eux aussi y sont légitimement, et ne leur portent pas préjudice. Si l'on n'accepte pas cette prémisse fondamentale, il est oiseux de discuter 13/."

Le projet des Etats-Unis (avec quelques modifications) fut adopté après le retrait du projet de l'Argentine et la mission de la Commission spéciale pour la Palestine fut approuvée en termes généraux :

"La Commission spéciale préparera un rapport à l'Assemblée générale et soumettra les propositions qu'elle considérera appropriées à la solution du problème palestinien 14/."

En l'absence de toute mention précise de la situation des réfugiés en Europe, la Commission spéciale pour la Palestine se trouvait autorisée à procéder à des enquêtes partout où elle le jugerait nécessaire, ce qui assurait une liaison indirecte entre le problème des réfugiés juifs et celui de l'avenir de la Palestine.

Au cours des débats de la Commission, les représentants de l'URSS et de la Pologne proposèrent des amendements au mandat de la Commission spéciale pour la Palestine, tendant à ce que la Commission soumette des propositions sur la question de l'établissement de "l'Etat démocratique indépendant de Palestine"; ces deux amendements furent rejetés 15/. En séance plénière néanmoins, le représentant de l'URSS mentionna un éventuel partage de la Palestine :

"Qu'aucun des pays d'Europe occidentale n'ait été en mesure d'assurer la défense des droits élémentaires du peuple juif ou de le protéger contre les violences déclenchées par les bourreaux fascistes, cela explique l'aspiration des Juifs vers la création d'un Etat à eux. Il serait injuste de ne pas tenir compte de ce fait et de refuser au peuple juif le droit de réaliser de semblables aspirations...

La création d'un Etat judéo-arabe unique avec droits égaux pour les Juifs et les Arabes peut donc être envisagée comme l'une des solutions possibles du problème si complexe de la Palestine, et même comme l'une de celles qui méritent le plus de retenir l'attention...

S'il se trouvait que cette solution fût irréalisable en raison des relations de plus en plus tendues entre Juifs et Arabes ... il faudrait alors étudier une deuxième solution qui, tout comme la première, compte des partisans en Palestine, et qui prévoit le partage de ce pays en deux Etats indépendants : un Etat juif et un Etat arabe. Je le répète : cette solution

ne serait justifiée que s'il s'avérait que les relations entre Juifs et Arabes de Palestine sont si tendues qu'il est impossible de les améliorer, et s'il était impossible d'assurer la coexistence pacifique des Arabes et des Juifs... 16/."

Les délégations arabes protestèrent vivement parce qu'on avait omis de mentionner un Etat palestinien indépendant dans le mandat de la Commission spéciale pour la Palestine :

"... d'un trait de plume, on a supprimé toute allusion à l'indépendance de la Palestine, la Commission n'ayant même pas su se conformer à l'esprit dans lequel le Gouvernement britannique a, dans sa lettre adressée aux Nations Unies, demandé le règlement de ce problème, nous estimons que la Première Commission a outrepassé ses droits et est sortie du cadre des attributions en décidant de supprimer la phrase relative au 'gouvernement futur de la Palestine' et en la remplaçant par une référence vague et générale à 'la question de la Palestine'... 17/."

Les revendications en faveur de la reconnaissance des droits des Arabes de Palestine n'avaient pas eu grand succès lors de la session extraordinaire. Le mandat de la Commission spéciale pour la Palestine ne mentionnait pas l'expiration du mandat et l'indépendance de la Palestine. Le problème des réfugiés juifs d'Europe avait été lié à celui de la Palestine.

II. LA COMMISSION SPECIALE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LA PALESTINE (UNSCOP)

La Commission spéciale tint des réunions préliminaires à New York, au cours desquelles elle élut son président, un juge suédois, M. Emil Sandstroem, et se rendit en Palestine à la mi-juin 1947. Le Secrétaire général de la Ligue arabe avait indiqué que la Ligue coopérerait mais la direction palestinienne du Haut Comité arabe se prononça contre la participation, ce dont elle informa l'UNSCOP par télégramme :

"... Haut Comité arabe Palestine désire informer Organisation Nations Unies qu'après étude attentive des délibérations et des conditions dans lesquelles la Commission d'enquête sur la Palestine a été constituée, et des débats ayant abouti à adoption mandat, a résolu que Arabes de Palestine devraient s'abstenir de collaborer et renoncer à comparaître devant ladite Commission pour raisons principales suivantes : premièrement refus Organisation Nations Unies adopter solution normale en insérant cessation mandat et déclaration indépendance dans ordre du jour de session extraordinaire Organisation Nations Unies et dans mandat; deuxièmement pour n'avoir pas séparé problème des réfugiés juifs dans le monde du problème Palestine; troisièmement pour avoir substitué à intérêts des habitants de Palestine insertion intérêts religieux mondiaux bien que ceux-ci non en cause. En outre droits naturels des Arabes de Palestine sont évidents et ne peuvent continuer à faire objet d'enquête mais méritent être reconnus sur la base principes Charte Nations Unies 18/."

Le Président de la Commission spéciale lança un appel par radio et par lettre en vue d'obtenir la coopération du Haut Comité arabe, lequel maintint sa décision de ne pas coopérer.

Présentation de la thèse juive à l'UNSCOP

Les organisations juives, d'autre part, apportèrent à l'UNSCOP toute leur coopération en lui soumettant plus de 100 documents dont certains étaient longs et détaillés alors que les Etats arabes n'avaient présenté que deux brefs documents. En outre, l'Agence juive nomma deux officiers de liaison auprès de l'UNSCOP, à la demande de cette dernière. Les groupes terroristes sionistes s'étaient portés garants de la sécurité de l'UNSCOP.

La thèse juive fut défendue par de nombreux orateurs au cours de plusieurs séances. M. David Ben Gourion, un des principaux défenseurs du sionisme, accusa la Grande-Bretagne qui dans le cadre de la "politique de Churchill" avait édifié le "foyer national" de saper les aspirations juives :

"Nous sommes une faible petite nation et nous savons qu'il ne peut y avoir de sécurité pour nous ni en tant qu'individus ni en tant que peuple, ni dans la Diaspora ni dans notre patrie, même après la proclamation de notre indépendance, dans notre propre Etat, tant que toute la famille humaine ne sera pas unie dans la paix et dans la bonne volonté..."

Un grand peuple et le monde civilisé tout entier ont reconnu notre droit de reconstituer notre foyer national en Palestine. Et maintenant, ce même gouvernement, qui a été chargé de la tâche sacrée de favoriser le foyer national juif, nous a parqués dans un ghetto territorial...

Mais tout ceci ne change rien au fait que le mandat sur la Palestine n'a pas été appliqué. Son but principal n'a pas été atteint et il y a même souvent été mis obstacle. La Puissance mandataire a échoué en Palestine, non parce que les Juifs et les Arabes ne collaboraient pas, mais parce qu'elle refusait de collaborer avec le mandat... 19/."

Lorsqu'on l'interrogea sur la position de l'agence juive au sujet du partage de la Palestine, Ben Gourion ne voulut pas s'engager :

"... nous maintenons l'attitude adoptée l'an dernier, à savoir que nous sommes prêts à examiner la question d'un Etat juif dans une zone appropriée de la Palestine et que nous avons un droit sur la Palestine dans son ensemble. Nous serions prêts à examiner l'offre d'un Etat juif dans une zone appropriée de Palestine 20/."

Lorsqu'on lui demanda ce qu'il adviendrait si une décision de l'Organisation des Nations Unies en faveur des buts sionistes provoquait des protestations violentes de la part des Arabes palestiniens, il répondit "... alors, nous saurons nous défendre tout seuls" 21/.

M. Weizmann, prenant la parole en son nom personnel, se montra plus favorable au partage :

"... J'en suis venu personnellement, après avoir procédé par élimination à cette conclusion que le partage est la meilleure solution. Je sais qu'on parle d'un Etat binational; d'une sorte de solution fédérative; ... Je ne pense pas que ces plans présentent les mêmes avantages que le partage qui est définitif, absolu et permanent. Toute solution comportant un certain degré d'incertitude risque de provoquer une nouvelle querelle. Les Juifs chercheront à obtenir quelque chose de mieux. Les Arabes chercheront à nous reprendre ce que nous avons. J'en conclus donc que le partage est une sorte de jugement de Salomon et dans les circonstances actuelles, c'est peut-être mieux ainsi... 22/."

Comme on pouvait s'y attendre, le Gouvernement britannique rejeta vigoureusement les allégations que les sionistes avaient formulées contre lui :

"... Le thème général des déclarations de M. Ben Gourion consiste en une attaque contre la Grande-Bretagne qu'il accuse d'avoir failli à ses engagements internationaux. M. Ben Gourion déclare (à la page 61 de son témoignage) que l'administration de la Palestine et celle de Londres ont adopté, dès le début, une attitude tendancieuse à l'égard du mandat et qu'elles ont fait tout ce qui était en leur pouvoir pour empêcher l'exercice normal de ce mandat. Il faut, dans ces conditions, tout simplement réaffirmer que le Foyer national n'aurait jamais pu être fondé sans l'assistance et l'appui directs qui lui ont été prêtés par la Grande-Bretagne, laquelle, dans ces efforts, a dépensé ses ressources et sacrifié les vies de sujets britanniques. Tous les observateurs impartiaux jugeront que les Juifs commettent pour le moins une erreur

grossière en niant cette contribution, en cachant la vérité et en se refusant à reconnaître qu'il n'y a jamais eu aucune raison de satisfaire, malgré la violente opposition manifestée par les habitants du pays, aux requêtes les plus excessives formulées par les Juifs 23/."

La thèse arabe palestinienne

Ayant entendu la position sioniste ainsi que celle du Gouvernement britannique, l'UNSCOP pria de nouveau instamment les porte-parole palestinien et arabes de présenter leur thèse. Le Haut Comité arabe de Palestine réitéra son refus de comparaître devant l'UNSCOP, ajoutant qu'il présenterait le dossier palestinien devant l'Assemblée générale. Tous les pays de la Ligue arabe acceptèrent de se réunir avec l'UNSCOP au Liban, à la seule exception de la Transjordanie qui n'accepta d'avoir des consultations avec l'UNSCOP qu'à Amman.

Les principaux arguments invoqués lors de la présentation de la thèse arabe se résument en ces mots :

"... La question de la création d'un Etat juif ne peut pas être examinée sans que l'on s'attache en même temps à deux autres problèmes connexes, c'est-à-dire la question de l'immigration et celle des subsides fournis par l'étranger. Un Etat juif serait évidemment maître de l'immigration en Palestine. Il pourrait décider de n'imposer aucune limite à l'immigration et l'argument économique, à savoir qu'il est impossible à un très grand nombre de gens de vivre dans un territoire très réduit, serait sans valeur, si l'Etat juif pouvait encore compter sur une aide financière de l'étranger. Par conséquent, si les portes du pays étaient toutes grandes ouvertes à l'immigration et si un appui financier lui était prêté par l'étranger, l'Etat juif deviendrait un Etat extrêmement peuplé. Dès lors, sa population risquerait d'être, non pas d'un million, mais de deux, trois ou quatre millions d'habitants, étant donné qu'elle ne dépendrait pas pour sa subsistance de sa propre économie ou de sa propre production. Dès que la population dépassera une certaine limite numérique, cet Etat ne constituera plus un refuge où les Juifs pourront venir et trouver la sécurité, mais il deviendra une tête de pont dirigée contre le monde arabe. C'est ce que nous voulons absolument éviter.

... Ce ne sont pas des étrangers qui peuvent décider de la destinée de la Palestine. Ce serait contraire à la Charte. La destinée de la Palestine fera l'objet d'une décision du peuple de la Palestine. C'est le peuple de la Palestine qui doit décider de sa destinée...

... Le sionisme n'a aucune revendication légitime à présenter en ce qui concerne la Palestine. Dans l'application de leur programme, les sionistes ont exclusivement compté sur l'appui du régime instauré par une puissance étrangère et inspiré par l'arbitraire et l'injustice. Leurs forces ont été des forces de répression... 24/."

Le représentant de l'Egypte fit état de son inquiétude particulière :

"... le Gouvernement égyptien envisage certainement avec une sérieuse inquiétude l'établissement de colonies juives à proximité de la frontière égyptienne. Cela ne serait que l'indication d'un premier pas vers la

réalisation des ambitions juives à l'égard du Sinaï, dont il a déjà été fait mention dans diverses proclamations, et le Gouvernement égyptien a certainement pris des mesures contre ce danger qui se rapproche toujours davantage des territoires égyptiens... 25/."

Une délégation de la Commission spéciale se rendit à Amman et put constater que la Transjordanie appuyait pleinement la position arabe sur la question de Palestine.

Visite de la Commission spéciale en Europe

De Palestine, la Commission spéciale se rendit à Genève. De là, une sous-commission fut envoyée pour enquêter sur la situation dans les camps de réfugiés d'Allemagne et d'Autriche. Dans son rapport, elle indiqua :

"La Sous-Commission a enquêté sur les solutions autres que la réinstallation, c'est-à-dire le rapatriement ou l'absorption dans les communautés allemandes et autrichiennes. La plupart des personnes interrogées, dont beaucoup étaient retournées dans leur ancien lieu de résidence pour essayer de retrouver des parents ou des biens, ont refusé le rapatriement. Les raisons qu'elles ont données sont fondées d'abord sur la crainte de voir croître l'antisémitisme... L'antisémitisme y est fort, particulièrement à l'égard des Juifs qui se trouvent présentement dans les centres de rassemblement.

La question qui se pose est de savoir si la détermination d'émigrer en Palestine s'atténuerait sensiblement au cas où il s'offrirait des perspectives sérieuses d'installation dans d'autres pays. L'immense majorité des personnes interrogées ont affirmé qu'elles n'envisageraient pas de s'installer dans un autre pays que la Palestine et qu'elles préféreraient soit attendre indéfiniment l'occasion d'aller en Palestine, soit tenter de s'y rendre illégalement...

En fait, il est probable que l'état d'esprit qui règne dans les centres est dû à une combinaison de facteurs qui réagissent les uns sur les autres. La propagande joue indubitablement un certain rôle, de même que l'autopersuasion... En ce qui concerne la propagande, les affiches et les imprimés que nous avons vus dans plusieurs centres en donnent une preuve certaine. Il y avait notamment dans l'un des centres une affiche portant l'inscription : La Palestine, Etat juif pour le peuple juif; une autre affiche représentait les Juifs de l'Europe orientale en marche vers une Palestine beaucoup plus étendue qu'elle ne l'est actuellement... 26/."

Dans une note séparée, un membre de la Commission spéciale précisa :

"... M. Sommerfelt, de la Commission préparatoire de l'Organisation internationale pour les réfugiés, a admis devant nous que l'Agence juive faisait une propagande considérable, directement ou indirectement, dans les camps de personnes déplacées, en vue d'amener les Juifs à immigrer en Palestine. Cependant, il a observé que ceux qui restent dans ces camps acceptent généralement de se rendre dans des lieux autres que la Palestine si on leur en fournit les moyens... 27/."

La Commission spéciale acheva en août 1947 son enquête qui avait duré trois mois et son rapport résuma les thèses juives et arabes de la manière suivante :

"La thèse juive

La thèse juive que nous examinons ici est essentiellement celle de l'Agence juive qui jouit, en vertu du Mandat, d'un statut spécial pour la défense des intérêts juifs en Palestine.

La thèse juive vise à la création d'un Etat juif en Palestine, et à l'immigration des Juifs en Palestine avant et après la création de l'Etat juif, sous la seule réserve des restrictions qu'imposera la capacité d'absorption économique de cet Etat. Dans la thèse juive, la question de l'Etat juif et celle de l'immigration illimitée sont étroitement liées l'une à l'autre. D'une part, l'Etat juif est nécessaire pour assurer un refuge aux immigrants juifs qui, des camps de personnes déplacées, ou d'autres lieux d'Europe, d'Afrique du Nord, du Proche-Orient, où leur situation est actuellement difficile, demandent avec insistance à émigrer en Palestine. D'autre part, l'Etat juif a un besoin urgent d'immigrants juifs pour modifier la forte supériorité numérique que les Arabes ont actuellement sur les Juifs en Palestine. La thèse juive reconnaît ouvertement la difficulté que présenterait actuellement la création d'un Etat juif sur tout le territoire de la Palestine où les Juifs ne constitueraient en fait qu'une minorité, ou dans une partie de la Palestine où ils n'auraient au mieux, au début, qu'une légère supériorité numérique. C'est pourquoi la thèse juive insiste beaucoup, tant pour des raisons politiques que pour des raisons humanitaires, sur le droit pour les Juifs d'immigrer en Palestine. Elle insiste tout particulièrement sur le droit des Juifs de 'retourner' en Palestine... 28/."

Quant à la thèse arabe, elle fut résumée de la manière suivante :

"La thèse arabe

La thèse arabe demande la création immédiate d'un Etat arabe indépendant de Palestine, à l'Ouest du Jourdain...

Ils affirment le droit 'naturel' qu'a la majorité arabe de garder la possession incontestée d'un pays qui est le sien depuis de nombreux siècles. Cette thèse du droit naturel se fonde sur cet argument que le lien arabe avec la Palestine existe d'une manière ininterrompue depuis le début de l'époque historique.

Les Arabes revendiquent également les droits 'acquis', basés sur les promesses faites officiellement au peuple arabe au cours de la première guerre mondiale...

Du point de vue arabe, ces engagements collectifs constituent la reconnaissance formelle des droits politiques arabes en Palestine, que la Grande-Bretagne serait tenue, en vertu de ses obligations contractuelles, d'accepter et de mettre en application - ce qu'elle n'a pas fait jusqu'à présent...

Les Arabes ont toujours opiniâtrement soutenu que le Mandat sur la Palestine, qui a inséré dans son texte la Déclaration Balfour, est illégal et les Etats arabes ont refusé de le reconnaître... 29/."

La Commission spéciale n'avait cependant pas été en mesure de s'entendre au sujet des recommandations. La majorité de ses membres (Canada, Guatemala, Pays-Bas, Pérou, Suède, Tchécoslovaquie et Uruguay) recommandaient le partage de la Palestine en deux Etats qui seraient politiquement séparés et indépendants mais qui auraient une gestion économique commune. Jérusalem serait une ville internationale. La minorité des membres (Inde, Iran, Yougoslavie) proposaient la création d'une Palestine indépendante sous la forme d'un Etat fédéré, avec Jérusalem pour capitale. L'Australie n'appuya aucune de ces propositions.

Les seuls points sur lesquels les membres étaient unanimes étaient la fin du mandat, le principe de l'indépendance et une responsabilité de l'Organisation des Nations Unies. La Commission recommanda en effet :

"Que le mandat pour la Palestine prenne fin à une date aussi rapprochée que possible...

Que l'indépendance soit accordée à la Palestine à une date aussi rapprochée que possible...

Que, pendant la période de transition, l'autorité chargée d'administrer la Palestine et de la préparer à l'indépendance soit responsable devant les Nations Unies...

Que l'Assemblée générale élabore sans délai et mette en vigueur un accord international en vue de régler d'extrême urgence le problème des Juifs européens en détresse, dont 250 000 environ se trouvent dans des camps de rassemblement, de manière à alléger leur situation difficile et la gravité du problème palestinien... 30/."

Les arguments présentés en faveur du plan de partage avec union économique proposé par la majorité étaient les suivants :

"Le principe fondamental sur lequel repose la proposition de partage est le suivant : les droits qu'invoquent Arabes et Juifs sur la Palestine sont valables les uns et les autres mais inconciliables, et parmi toutes les solutions proposées, le partage permettra le règlement le plus réaliste et le plus pratique; il constitue la solution la plus propre à fournir une assise solide pour satisfaire partiellement aux revendications et aux aspirations nationales des deux parties...

Le conflit fondamental en Palestine réside dans le heurt de deux nationalismes intenses. Indépendamment des origines historiques du conflit, du bien-fondé et du mal-fondé des promesses et contre-promesses et de l'intervention internationale due au mandat, il y a actuellement en Palestine quelque 650 000 Juifs et environ 1 200 000 Arabes ayant des modes de vie différents, et séparés, pour l'instant, par des intérêts politiques qui rendent difficile entre eux une coopération politique entière et effective, qu'elle soit spontanée ou bien suscitée par des dispositions constitutionnelles.

Le partage confère à la solution du problème ce caractère définitif qui est l'une des conditions les plus nécessaires. Toute autre solution proposée pousserait les deux parties à faire constamment pression pour obtenir des

modifications en leur faveur. Le fait d'accorder l'indépendance aux deux Etats enlèverait à des efforts de cet ordre toute raison d'être.

Le partage repose sur une appréciation réaliste des relations véritables entre Juifs et Arabes en Palestine. Une entière coopération politique serait indispensable pour que fonctionne effectivement un Etat unique, tel que l'envisage la proposition d'Etat fédéral, sauf dans le cas des propositions qui prévoient franchement un Etat dominé soit par les Arabes, soit par les Juifs.

Le partage est le seul moyen d'obliger Arabes et Juifs à diriger eux-mêmes leur politique et leur économie, ce qui - en les plaçant devant leurs responsabilités et en leur faisant subir pleinement les conséquences de leurs propres actes - introduira probablement un facteur nouveau et important qui améliorera la situation politique. Dans la solution d'Etat fédéral proposée, ce facteur ferait défaut.

L'immigration juive constitue aujourd'hui le problème principal de la Palestine et c'est ce facteur, plus que tous les autres, qui empêche essentiellement l'indispensable coopération entre les communautés arabe et juive dans un Etat unique. La création d'un Etat juif, conformément au projet de partage, est le seul espoir d'écarter ce problème de la scène du conflit.

Il est reconnu que les Arabes sont fortement opposés au partage, mais la Commission estime que cette opposition sera atténuée par une solution qui fixerait définitivement les dimensions du territoire attribué aux Juifs et qui comporterait la limitation implicite de l'immigration. Le fait que cette solution est revêtue de la sanction de l'Organisation des Nations Unies lui conférerait un caractère définitif qui devrait dissiper les craintes arabes concernant l'expansion future de l'Etat juif... 31/."

Les arguments présentés par les partisans minoritaires de la recommandation en faveur d'un Etat fédéral indépendant étaient les suivants :

"Il est incontestable qu'aucune solution du problème palestinien ne peut être considérée comme une solution du problème juif en général.

Il est reconnu que la Palestine est la patrie commune des Arabes et des Juifs autochtones, que ces deux peuples ont des liens historiques avec ce pays et qu'ils jouent un rôle vital dans sa vie économique et culturelle.

Il s'agit donc d'aboutir à une solution dynamique, garantissant des droits égaux aux Juifs et aux Arabes dans un Etat qui leur sera commun et maintenant l'unité économique indispensable à la vie et au développement du pays.

La conviction qui anime les auteurs de ce projet est que la proposition émanant d'autres membres de la Commission et visant à créer artificiellement une union économique et sociale, après avoir brisé, par le partage, l'unité politique et géographique du pays, est irréalisable et inapplicable et ne peut donner naissance à deux Etats viables.

La communauté internationale commettrait une erreur tragique en ne dirigeant pas tous ses efforts dans ce sens. Le fait même que les Nations Unies se prononceraient pour le maintien de l'unité de la Palestine contribuerait grandement à encourager la collaboration entre les deux peuples et à créer une atmosphère favorable au développement de l'esprit de collaboration. Nous nous rendons compte que le prestige moral et politique des Nations Unies est à cet égard sérieusement en jeu...

Bien que le problème de l'immigration juive se trouve ainsi étroitement lié à la question palestinienne, on ne saurait considérer que la Palestine peut résoudre le problème juif mondial. Deux facteurs s'y opposent nettement : le peu d'espace et de ressources disponibles et l'hostilité violente et persistante des Arabes qui constituent la majorité de la population du pays.

Pour ces raisons, il est impossible de reconnaître aux Juifs le droit à une immigration illimitée en Palestine, quelle que soit la période sur laquelle elle s'échelonnerait. On ne saurait donc envisager que le nombre des Juifs vivant actuellement en Palestine puisse, grâce à une immigration massive libre, s'accroître jusqu'à ce qu'ils y constituent la majorité... 32/."

Ces deux plans furent soumis à l'Assemblée générale en septembre 1947.

La Commission spéciale et les événements de Palestine

Au cours de ses cinq semaines qu'elle passa en Palestine, la Commission spéciale ne limita pas ses activités à des séances officielles. Presque aussitôt après son arrivée à Jérusalem, elle dut s'occuper d'une affaire délicate : la condamnation à mort de trois membres de l'Irgoun pour activités terroristes attendait la confirmation du Haut Commissaire. Un dirigeant de l'Irgoun, M. Menahem Begin, avait déclaré que si ces condamnés étaient exécutés, l'Irgoun, à titre de représailles, mettrait à mort les deux sergents britanniques qu'elle avait capturés. La Commission spéciale reçut une pétition des familles des condamnés lui demandant d'intercéder en leur faveur. Cette question, qui lui posait un problème de compétence, fut débattue à huis clos. A l'issue de ce débat, elle adopta une résolution où elle exprimait sa crainte des répercussions fâcheuses possibles que l'exécution des trois condamnés pourrait avoir sur l'accomplissement de sa tâche et elle transmit la lettre au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en informant les familles qu'elle serait remise à la Puissance mandataire 33/. Le Gouvernement britannique répondit que l'affaire était :

"... en suspens. Si les condamnations sont confirmées par le général commandant en chef, le Haut Commissaire pour la Palestine pourra, s'il le juge opportun, exercer le droit de grâce qui lui est délégué par Sa Majesté. Le Gouvernement de Sa Majesté a pour pratique constante de ne pas intervenir dans l'exercice de ce droit par le Haut Commissaire... 34/."

Peu après que la Commission spéciale eût quitté la Palestine, les trois condamnés à mort furent exécutés et les deux sergents britanniques furent mis à mort par représailles, ce qui déclencha des vagues de violence d'une intensité accrue.

D'autres incidents eurent lieu à propos de l'immigration illégale qui était alors à son apogée. La Commission spéciale subit des pressions considérables de la part de l'Agence juive qui lui demandait de visiter des camps d'internement de Chypre où les immigrants clandestins qui avaient été appréhendés étaient détenus,

mais elle décida de ne pas effectuer cette visite 33/. Lors de l'un de ces incidents, le navire Exodus 1947 qui transportait 4 500 réfugiés clandestins fut intercepté par des bâtiments britanniques et amené sous escorte au port de Haïfa où devait s'effectuer le transbordement de ses passagers. Cela donna lieu à des actes de violence auxquels assistèrent des membres de la Commission spéciale qui notèrent dans leur rapport :

"... Il n'y a pas de doute que l'application des clauses du Livre blanc de 1939, bien que tempérée depuis décembre 1945 par l'octroi de 1 500 permis d'immigration par mois aux Juifs, a suscité dans toute la communauté juive une profonde méfiance et un violent ressentiment contre la Puissance mandataire. Ces sentiments se manifestent avec le plus de violence lorsque l'administration s'efforce d'empêcher le débarquement d'immigrants illégaux. Pendant son séjour en Palestine, la Commission a pu entendre certains de ses membres lui décrire les incidents dont ils furent témoins à Haïfa, lorsque l'Exodus 1947, chargé d'immigrants illégaux, fut amené dans ce port sous escorte. Dans cet incident, comme dans d'autres de même nature, la Commission a remarqué d'une part la persistance des tentatives d'immigration illégale, malgré les sérieuses mesures préventives de l'administration, et d'autre part l'ampleur du soutien que trouvent ces tentatives auprès de la population juive en Palestine et à l'étranger. La lutte incessante en vue d'introduire de nouveaux Juifs en Palestine, en dehors des contingents fixés par l'administration, donne une idée du fossé qui s'est creusé entre l'Agence juive et la communauté juive d'une part, et l'administration d'autre part. La tension actuelle ne permet guère à l'Agence juive de 'donner des avis à l'administration de la Palestine et de coopérer avec elle', dans les questions affectant les intérêts de la communauté juive, comme le prévoyait le Mandat... 35/."

La situation en Palestine en 1947

La Commission spéciale décrit de la manière suivante la situation qui prévalait en Palestine lors de son séjour :

"La situation actuelle

Une grande tension règne actuellement en Palestine. A bien des points de vue, le pays est soumis à un régime semi-militaire. Dans les rues de Jérusalem et en d'autres points importants, les réseaux de fil de fer barbelé, les barrages sur les routes, les postes de mitrailleuses et de constantes patrouilles de véhicules blindés, sont chose courante. Dans les régions peu sûres, les fonctionnaires de l'administration et la troupe vivent à l'intérieur de zones de sécurité étroitement surveillées, et travaillent dans des bâtiments fortifiés et sévèrement gardés. La liberté de mouvement peut à tout moment être sérieusement restreinte; le couvre-feu et la loi martiale sont devenus fréquents. En présence d'attaques renouvelées de terroristes, le Gouvernement de la Palestine s'efforce avant tout de maintenir ce qu'il considère être les conditions essentielles de la sécurité publique. Il a eu de plus en plus souvent recours aux mesures extraordinaires de sécurité, prévues par les Defense Emergency Regulations. Aux termes de ces ordonnances, toute personne peut être détenue pour un temps illimité ou placée sous la surveillance de la police pendant un an sur l'ordre du commandant d'une zone militaire, et peut être déportée ou expulsée sur l'ordre du Haut Commissaire.

Lorsqu'il y a lieu de croire que 'la détention ou la déportation sont justifiées', toute personne peut être arrêtée sans mandat par un membre des forces armées britanniques ou de la police et détenue pour une semaine au maximum, en attendant que le commandant militaire statue sur son sort. Les ordonnances relatives aux tribunaux militaires interdisent de faire appel des jugements ou décisions d'un tribunal militaire ou de les mettre en cause. De nombreuses arrestations ont été opérées en vertu de ces ordonnances, et à la date du 12 juillet 1947, le nombre des personnes détenues par mesure de sécurité s'élevait à 820 dont 291 au Kenya en vertu de la Kenya Control of Detained Persons Ordinance, 1947. A l'exception de quatre Arabes, tous ces détenus étaient des Juifs. Il y avait de plus 17 873 immigrants illégaux détenus.

L'Administration a exposé en ces termes à la Commission son point de vue sur le maintien de la sécurité publique :

Le Commonwealth britannique ne reconnaît à aucune communauté le droit de recourir à la force à des fins politiques. Depuis le début de l'année 1945, les Juifs ont implicitement revendiqué ce droit et ont appuyé par une campagne d'illégalité, de crimes et de sabotages la thèse suivant laquelle, quels que puissent être les autres intérêts en cause, rien ne doit faire obstacle à la création d'un Etat juif, ni à la libre immigration des Juifs en Palestine. Il est vrai que nombre de Juifs n'essaient pas à l'heure actuelle de justifier les crimes commis au nom de ces aspirations politiques. Ils reconnaissent que de telles méthodes nuisent à leur réputation auprès du tribunal de l'opinion mondiale. Néanmoins, la communauté juive de Palestine continue à refuser ouvertement d'aider l'Administration à supprimer le terrorisme, sous prétexte que la politique de l'Administration est contraire aux intérêts des Juifs. Cette attitude a eu un résultat très clair : que les dirigeants juifs le déplorent ou non, elle a encouragé les dissidents et a laissé le champ libre à leur action... 35/."

Le rapport de la Commission spéciale comportait également une description des progrès réalisés par le mouvement sioniste dans la réalisation de son objectif tendant à créer un Etat juif en Palestine.

"Développement du foyer national

En 1937, les membres de la Commission royale de Palestine résumaient ainsi leurs impressions : 'Il y a douze ans, le foyer national était une expérience, aujourd'hui c'est une entreprise qui prospère.' Au cours des dix ans qui ont suivi la publication de ce rapport, la population juive de Palestine est passée de 400 000 à environ 625 000. Les 203 colonies agricoles groupant environ 97 000 Juifs sont devenues 300 colonies et petites villes groupant environ 140 000 habitants. Les grandes villes du Yishouv (communauté juive de Palestine) ont de même beaucoup gagné en importance et en attrait...

Pratiquement, tous les Juifs âgés d'au moins 18 ans, habitant la Palestine depuis au moins trois mois, font partie de droit de la communauté juive. Tous les adultes, membres de la communauté, âgés d'au moins 20 ans, participent aux élections à l'Assemblée, au sein de laquelle sont choisis les membres du Vaad Leumi (Conseil national). Le Vaad Leumi entretient presque uniquement sur ses propres ressources et les recettes fiscales qui lui reviennent, en collaboration avec d'autres organisations juives, le système scolaire juif et un réseau de services sociaux et sanitaires...

L'Agence juive occupe une place spéciale dans la vie de la communauté juive, tant par son statut fixé, par l'article 4 du Mandat, qu'en tant qu'organisation représentant les Juifs du monde entier. Divisée en Palestine en une vingtaine de services correspondant en général aux ministères d'Etat d'un pays indépendant, l'Agence s'intéresse à tous les aspects de la vie économique et sociale juive en Palestine et joue un rôle décisif dans les questions importantes de politique et d'administration, en particulier en ce qui concerne l'immigration et le développement agricole.

Le Yishouw est donc une société étroitement unie et dotée d'une organisation très poussée qui, grâce aux efforts de tous ses membres, a créé une vie nationale suffisamment distincte pour mériter le titre d'Etat dans l'Etat' que lui a décerné la Commission royale... 36/."

III. LA COMMISSION AD DOC CHARGÉE DE LA QUESTION PALESTINIENNE

Lorsque la deuxième session de l'Assemblée générale se réunit en septembre 1947, elle se constitua en Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, tout en examinant à sa session ordinaire les autres points de son ordre du jour.

Les points essentiels des plans proposés par l'UNSCOP (plan de la majorité et plan de la minorité) étaient les suivants :

"La proposition de la majorité : Partage avec union économique

Partage et indépendance - Après une période de transition de deux années, comptée du 1er 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 :

| | <u>Juifs</u> | <u>Arabes et autres</u> | <u>Total</u> |
|--------------------|--------------|-----------------------------|--------------|
| 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... 37/."

"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.

L'immigration juive en Palestine

Le problème de l'immigration juive en Palestine sera traité de la manière suivante :

a) Pendant trois ans, à compter du début de la période de transition prévue dans la solution envisagée, et même si cette période devait être plus brève, l'immigration juive sera autorisée à l'intérieur des frontières de l'Etat juif qui fera partie de l'Etat fédéral indépendant de Palestine proposé. Cette immigration ne devra pas excéder la capacité d'absorption dudit Etat juif, compte tenu des droits de la population existant à ce moment et de l'évaluation de son taux normal d'accroissement. L'Autorité chargée par les Nations Unies d'appliquer ces mesures de transition veillera à la stricte observation de ces principes.

b) Pour permettre l'évaluation objective de la capacité d'absorption de l'Etat juif dans l'Etat indépendant de Palestine, il sera créé une commission internationale composée de trois représentants désignés par les Arabes de Palestine, trois représentants désignés par les Juifs de Palestine et trois représentants désignés par l'organisme approprié des Nations Unies 38/."

Les réactions que l'on pouvait prévoir aux recommandations fondamentalement différentes qui avaient été formulées par l'UNSCOP se firent connaître avant même que l'Assemblée générale ne se réunisse. Le Comité politique de la Ligue arabe déclara qu'il s'opposerait vigoureusement au plan de partage. Le Haut Comité arabe de Palestine condamna le plan comme :

"Une trop grande injustice pour la Palestine ... une violation flagrante des droits naturels des Arabes dans leur propre pays ... un écho de l'influence du sionisme... 39/."

Le Haut Comité arabe qui avait refusé de coopérer avec l'UNSCOP décida de défendre la thèse palestinienne à l'Assemblée.

L'Organisation sioniste approuva la résolution sur le partage tout en faisant valoir que l'Etat juif n'avait pas reçu un territoire suffisamment étendu et qualifia les propositions de la minorité d'"inacceptables" 40/. Les sionistes se préparèrent également pour l'Assemblée.

La Palestine se trouvait une fois de plus face à une décision historique concernant son avenir, qui rappelait la décision de la Société des Nations faisant d'elle un territoire sous mandat. La question qui se posait alors était encore plus fondamentale - la Palestine accèderait-elle à l'indépendance comme une entité unie ou seulement au moyen d'un partage. Les débats à l'Organisation des Nations Unies furent longs et intenses. Il suffira de résumer ici les arguments présentés par les principales parties intéressées. Comme dans toutes les négociations, des accords politiques officieux conclus dans les coulisses furent décisifs pour le résultat final.

Bien que la Grande-Bretagne eût fait clairement connaître son intention de renoncer au mandat, sa position en tant que Puissance mandataire donnait une signification particulière à son attitude vis-à-vis des recommandations de l'UNSCOP. Le représentant du Royaume-Uni déclara que son gouvernement acceptait de manière générale les principes approuvés à l'unanimité par l'UNSCOP et se rangerait à toute décision de l'Organisation des Nations Unies mais qu'il ne pouvait assumer aucune responsabilité pour sa mise en oeuvre et qu'en tout état de cause il retirerait ses forces armées :

"En ce qui concerne ... les personnes déplacées d'origine juive, le Royaume-Uni considère que l'ensemble du problème des personnes déplacées, qu'il s'agisse de Juifs ou de non-Juifs, engage la responsabilité de la communauté internationale et exige une action prompte..."

Le Gouvernement du Royaume-Uni est prêt à assumer la responsabilité de l'application de tout plan sur lequel Arabes et Juifs se seraient mis d'accord. Si l'Assemblée recommandait une politique qui ne fût pas acceptable pour les Arabes et pour les Juifs, le Royaume-Uni ne pourrait pas en assurer la mise en vigueur. Dans ce cas, il y aurait lieu de demander à quelque autre autorité d'appliquer cette politique 41/."

Le représentant du Haut Comité arabe formula les commentaires suivants au sujet des propositions de l'UNSCOP :

"La cause des Arabes de Palestine est fondée sur les principes de la justice internationale. C'est la cause d'un peuple qui désire vivre dans la possession paisible du pays où l'ont placé la Providence et l'histoire. Les Arabes de Palestine ne peuvent comprendre pourquoi leur droit de vivre dans la liberté et la paix et de développer leur pays suivant leurs traditions doit être mis en question et faire perpétuellement l'objet d'enquêtes...

Les sionistes mènent une campagne agressive dont l'objet est de s'emparer par la force d'un pays qui ne leur appartient pas par droit héréditaire. Il y a donc d'un côté légitime défense et de l'autre agression. La raison d'être de l'Organisation des Nations Unies est de porter assistance au parti de la légitime défense contre celui de l'agression...

La lutte menée par les Arabes de Palestine contre le sionisme n'a rien à voir avec l'antisémitisme. Le monde arabe a été l'un des rares refuges ouverts aux Juifs jusqu'au moment où la Déclaration Balfour et l'esprit agressif dont elle a animé la communauté juive ont empoisonné l'atmosphère de bon voisinage qui régnait jusque-là...

Pour régler ce problème, il faut s'en tenir à la Charte des Nations Unies en vertu de laquelle les Arabes de Palestine, qui constituent la majorité, ont droit à un Etat libre et indépendant...

En ce qui concerne la manière dont serait établie l'indépendance en Palestine et la forme qu'elle revêtirait, le Haut Comité arabe estime qu'il appartient d'en décider aux possesseurs légitimes de ce pays. Une fois que l'on aura reconnu le droit de la Palestine à l'indépendance, l'Organisation des Nations Unies ne sera pas juridiquement compétente pour choisir ou imposer la structure constitutionnelle de la Palestine, car cela équivaldrait à une ingérence dans les affaires intérieures d'une nation indépendante 42/."

L'Agence juive définit sa position de la manière suivante :

"Tout en espérant que les nations consentiront à accueillir les personnes déplacées qui désirent émigrer dans des pays autres que la Palestine, l'Agence juive considère qu'il serait injuste de refuser à celles qui veulent rejoindre le foyer national juif le droit de s'y rendre.

La recommandation ... selon laquelle une solution concernant la Palestine ne peut être considérée comme une solution de l'ensemble du problème juif est incompréhensible... L'ensemble du problème juif n'est autre que la question séculaire du déracinement juif à laquelle une seule solution peut être donnée. C'est celle qui est prévue par la Déclaration Balfour et par le Mandat et qui consiste à reconstituer un foyer national juif en Palestine.

... le plan de la minorité de la Commission spéciale qui, sous le nom d'Etats, ne prévoit en fait que des cantons semi-autonomes ou des provinces est inacceptable. La Palestine serait un Etat arabe avec deux enclaves juives. Les Juifs, qui seraient réduits à tout jamais au statut d'une minorité vivant au sein de l'Etat fédéral, ne régleraient ni leur politique fiscale, ni même les questions d'immigration; celles-ci, comme tant d'autres matières fondamentales, relèveraient de la majorité arabe... 43/."

Un long débat général s'ensuivit au cours duquel on relata à nouveau toute l'histoire de la Palestine, on disséqua la Déclaration Balfour, on étudia le Mandat et l'on analysa de manière exhaustive les deux plans de l'UNSCOP. Les avis exprimés par certains représentants sont résumés ci-dessous :

Royaume-Uni

"... malgré les révoltes et le terrorisme, un foyer national juif a pu être créé; il abrite une communauté juive comptant plus de 600 000 âmes. La population arabe a doublé et dans le domaine social et économique, des progrès ont été réalisés pour le plus grand bien de tous...

On a proposé que le Royaume-Uni ait l'entière responsabilité de l'administration de la Palestine et du soin de procéder aux changements proposés par l'Organisation des Nations Unies, pendant une période de transition indéterminée, jusqu'à ce que l'indépendance ait été réalisée. Il serait injuste de demander au Gouvernement du Royaume-Uni d'assumer à lui seul la responsabilité intégrale de l'administration pendant la période de transition.

... l'immigration illégale, qui s'est faite en Palestine avec la connivence et l'assistance de certains gouvernements ... soulève les passions. Ceux qui ne sont pas responsables des conséquences de leurs propositions ne devraient pas demander à la légère une modification du statu quo... 44/."

Etats-Unis

"... La délégation des Etats-Unis souscrit aux principes qui sont à la base des recommandations adoptées à l'unanimité ... et le plan de la majorité relatif au partage du pays et à l'immigration. Toutefois, il faudra apporter à ce plan certains amendements et certaines modifications afin d'assurer une application plus rigoureuse des principes qui en constituent la base.

... en inscrivant à son ordre du jour le problème du gouvernement futur de la Palestine, l'Assemblée ne s'est nullement engagée à assumer l'administration de la Palestine pendant la période de transition qui précéderait l'accession de ce pays à l'indépendance. Pour le moment, c'est la Puissance mandataire qui est chargée d'administrer la Palestine. Cependant, l'Assemblée générale faillirait à ses obligations si elle n'examinait pas avec soin le problème de la mise en application de ses recommandations 45/."

Union soviétique

"... Le coeur de la question c'est le droit de libre détermination de centaines de milliers de Juifs et d'Arabes qui vivent en Palestine, le droit des Arabes aussi bien que des Juifs de Palestine à vivre librement et en paix dans un Etat qui soit le leur. Il convient de prendre en considération les souffrances et les besoins de ce peuple juif, auquel aucun Etat d'Europe occidentale n'a été en mesure d'apporter l'aide nécessaire lorsqu'il luttait contre les hitlériens et leurs alliés pour la défense de ses droits et de son existence.

Le peuple juif s'efforce donc de créer un Etat à lui : il serait injuste de lui dénier ce droit. Le problème est urgent et nul ne peut s'y dérober en remontant dans la nuit des temps.

Tous les peuples, le peuple juif comme les autres, sont bien fondés à demander que leur destin ne dépende pas de la clémence ou du bon vouloir de tel ou tel Etat. Les Membres de l'Organisation des Nations Unies pourraient aider le peuple juif en agissant conformément aux principes de la Charte, qui veulent que l'on garantisse à chaque peuple son droit à l'indépendance et à la libre détermination de son sort... 46/."

Comme il l'avait fait devant l'UNSCOP, M. Weizmann comparut devant l'Assemblée générale à titre privé. Il déclara :

"... Le Mandat prévoyait pour l'Etat juif un territoire beaucoup plus vaste, huit fois plus vaste que celui proposé maintenant, et il n'est pas facile pour les Juifs d'accepter ce compromis...

L'idée de donner aux Juifs le statut de minorité dans un Etat arabe a été rejetée par toutes les commissions et par tous les tribunaux impartiaux... Ce n'est pas pour devenir citoyens d'un Etat arabe que les Juifs, se basant sur les promesses internationales, se sont fixés en Palestine...

Il ne reste donc qu'une seule solution, le partage de la Palestine et l'établissement d'un Etat juif comme le propose le plan de la majorité... 47/."

De puissants arguments furent avancés en faveur de la thèse palestinienne :

"Le premier devoir de l'Organisation des Nations Unies est de prévenir l'agression. Quant à la Palestine, elle a précisément subi ce grave préjudice au cours des trente dernières années, puisqu'elle a été occupée par les forces armées du Royaume-Uni qui ont obligé ses habitants à accepter une immigration juive si nombreuse qu'elle risquait de réduire les Arabes de la Palestine à l'état d'une minorité politique.

... A la fin de la première guerre mondiale, la population de la Palestine comptait 93 % d'Arabes et 7 % de Juifs; toutefois, cette forme d'agression détournée ... a porté à 33 % la proportion de la population juive.

On a affirmé que les persécutions dont les Juifs d'Europe avaient été victimes leur donnaient un droit d'entrée illimitée en Palestine. On a également déclaré que les Juifs eux-mêmes désiraient passionnément pénétrer en Palestine et refusaient de se laisser absorber par tout autre pays... On peut se demander si la volonté des Juifs persécutés constituera le facteur décisif dans la solution de ce problème et si les lois d'immigration des divers pays devront céder devant le désir des personnes déplacées d'entrer dans tel ou tel pays ou région. Se trouvera-t-il un autre pays disposé à permettre une immigration illimitée pour les raisons qu'on vient d'indiquer?

On a dit que les Juifs ne consentiraient pas à se voir traiter comme une minorité politique en Palestine. Toutefois, le refus d'une minorité, dans quelque pays que ce soit, d'être traitée comme telle ne constitue pas une raison valable pour la transformer en une majorité et vice versa. On pourrait prétendre que c'est précisément pour cela qu'on a eu recours à l'idée de partage; mais il suffit d'examiner la solution proposée par la majorité pour se rendre compte qu'il faudrait, sur plus de la moitié de ce territoire, réduire les Arabes à l'état d'une minorité afin de permettre à la population juive de créer un Etat à prédominance juive...

... (dans) une lettre de M. Magnes, Président de l'Université hébraïque de Jérusalem, publiée par le New York Times du 28 septembre 1947, et dans laquelle le plan de la majorité fait l'objet de critiques sévères, M. Magnes déclare que le partage ne mettrait pas fin aux activités terroristes des groupes juifs et que, ayant obtenu le partage par la terreur, ces groupes emploieraient les mêmes moyens pour faire en sorte que le reste du pays soit également attribué aux Juifs... 48/."

A la fin du débat général, le Président proposa la création de deux sous-commissions chargées de faire rapport sur les deux propositions dont la Commission ad hoc était saisie et d'une troisième sous-commission, de caractère officieux, qui s'efforcerait de concilier les positions arabe et sioniste. Le représentant de la Syrie proposa la création d'une autre sous-commission qui serait :

"... composée de juristes, qui serait chargée d'examiner si l'Assemblée générale est compétente pour prendre et pour appliquer une décision, et qui aurait aussi à étudier l'aspect juridique du Mandat. Si le rapport de cette sous-commission ne donnait pas satisfaction, on pourrait envisager de renvoyer toute la question devant la Cour internationale de Justice... 49/."

Le Président découragea cette proposition dans la mesure où elle aurait prolongé les travaux de la Commission et la Commission ad hoc décida que les deux sous-commissions seraient composées de la manière suivante :

Sous-Commission No 1 : Afrique du Sud, Canada, Etats-Unis d'Amérique, Guatemala, Hongrie, Pologne, Tchécoslovaquie, Union soviétique, Venezuela

Sous-Commission No 2 : Afghanistan, Arabie saoudite, Colombie, Iraq, Liban, Pakistan, Syrie, Yémen.

Les deux sous-commissions se réunirent pendant quatre semaines à la fin de 1947. La Sous-Commission No 1, après d'intenses discussions au sujet de la date de l'indépendance et de la forme et de l'étendue du contrôle de l'Organisation des Nations Unies pendant la période de transition, apporta au plan de la majorité proposé par l'UNSCOP les modifications importantes ci-après, afin de la rendre conforme à certaines décisions sur lesquelles le Royaume-Uni avait insisté :

a) La période de transition qui avait été fixée préalablement à deux ans fut considérablement réduite. Le Royaume-Uni se retirerait le 1er août 1948 et le Gouvernement britannique continuerait jusqu'à cette date à gouverner la Palestine, sans assumer la responsabilité de la mise en oeuvre de toute décision de l'Organisation des Nations Unies et en restant maître de toute décision relative à l'étendue de sa collaboration avec l'Organisation des Nations Unies. Une période de transition de deux mois suivrait, au cours de laquelle la Palestine serait gouvernée par une commission de l'Organisation des Nations Unies (composée de cinq membres) choisie par l'Assemblée générale et responsable devant le Conseil de sécurité. Les deux Etats accéderaient à l'indépendance le 1er octobre 1948.

b) La ville arabe de Jaffa, que la Commission spéciale avait attribuée à l'Etat juif, formerait une enclave arabe dans le territoire juif et serait reliée à l'Etat arabe.

La question de la moitié méridionale de la Palestine - le Neguev - dont la totalité avait été attribuée à l'Etat juif par le plan de la majorité proposé par l'UNSCOP fut également réexaminée. Une proposition fut formulée en vue de le partager entre l'Etat arabe et l'Etat juif. Les dirigeants sionistes insistèrent particulièrement pour que la totalité du Neguev, y compris son débouché sur le golfe d'Akaba, soit sous leur contrôle. Weizmann décrit de la manière suivante la façon dont le problème fut traité :

"Il y eut beaucoup de moments de tension avant la décision finale du 29 novembre et qui ne concernaient pas seulement la manière dont les représentants voteraient. Il y avait par exemple le problème de la division territoriale effective. Lorsque cette question fut débattue, certains représentants des Etats-Unis estimèrent que les Juifs obtenaient une part trop grande de la Palestine et que les Arabes seraient en droit de soulever des objections. Ils proposèrent de retrancher de l'Etat juif tel qu'il était proposé une partie considérable du Neguev et de nous enlever ainsi Akaba. Dès la période de la Déclaration de Balfour, j'avais attaché une grande importance à Akaba... Akaba est la porte de l'océan Indien et offre un itinéraire bien plus court entre la Palestine et l'Extrême-Orient que celui qui passe par Port Saïd et le Canal de Suez.

Je fus quelque peu alarmé quand j'appris, la deuxième semaine de novembre, que la délégation américaine, poussée par le désir de trouver un compromis plus acceptable pour les Arabes, proposait de retrancher la partie méridionale du Neguev, y compris Akaba. Après consultation avec des membres du Comité exécutif de l'Agence juive, je décidai de me rendre à Washington pour voir le Président Truman et lui soumettre toute l'affaire.

... J'indiquai en outre au Président que si les Egyptiens décidaient d'être hostiles à l'Etat juif, ce qui je l'espérais ne serait pas le cas, ils pourraient nous interdire la navigation par le Canal de Suez lorsqu'il deviendrait leur propriété, c'est-à-dire dans quelques années. Les Iraquiens pourraient également entraver notre passage par le golfe Persique. Nous risquerions ainsi de nous trouver complètement coupés de l'orient... Je pus constater avec une grande joie que le Président lisait la carte très rapidement et très clairement. Il me promit qu'il se mettrait immédiatement en contact avec la délégation américaine à Lake Success 50/."

Les rapports des deux sous-commissions furent soumis à la Commission ad hoc le 24 novembre 1947 dans une atmosphère très tendue. Le rapport de la Sous-Commission No 2 (mis aux voix avant celui de la Sous-Commission No 1) décrivait en détail les arguments en faveur d'une Palestine unie, en abordant la question juridique de la compétence de l'Organisation des Nations Unies pour le partage du pays :

"L'étude du Chapitre XII de la Charte des Nations Unies établit clairement que ni l'Assemblée générale, ni aucun autre organe des Nations Unies n'est compétent pour envisager et moins encore pour recommander ou imposer une solution quelconque pour un territoire sous mandat...

... l'Assemblée générale n'a pas compétence pour recommander, et encore moins pour imposer une solution autre que la reconnaissance de l'indépendance de la Palestine et que l'établissement du gouvernement futur de la Palestine est un problème qui relève uniquement du peuple de la Palestine...

En résumé, la dissolution de la Société des Nations, qui a enlevé au Mandat tout fondement juridique, ainsi que les déclarations, de date plus récente, par lesquelles la Puissance mandataire a manifesté son intention de se retirer de Palestine, ouvrent la voie à l'instauration par le peuple de Palestine, d'un gouvernement indépendant dans ce pays, sans qu'interviennent ni l'Organisation des Nations Unies, ni aucune autre partie...

Les dispositions prévoyant l'établissement d'un foyer national juif en Palestine n'infirmant en aucune façon la conclusion ci-dessus. Les rédacteurs du Mandat n'entendaient pas et ne pouvaient pas entendre que l'immigration juive en Palestine entraînât un démembrement de la structure politique, géographique et administrative du pays. Toute autre interprétation équivaudrait à une violation des principes du Pacte et réduirait à néant un des buts principaux du Mandat...

En outre, le partage implique une aliénation de territoire et la destruction de l'intégrité territoriale de l'Etat de Palestine. Les Nations Unies ne peuvent pas non plus priver la majorité de la population de la Palestine de son territoire ni le consacrer à l'usage exclusif d'une minorité... 51/."

La première résolution du rapport, qui mettait en cause la compétence de l'Assemblée générale pour décider du partage de la Palestine, fut rejetée. La deuxième, qui recommandait la coopération internationale en vue de traiter du problème des réfugiés juifs, fut également rejetée, mais la Commission décida d'inclure cette recommandation dans son rapport à l'Assemblée générale. La troisième, qui demandait la création d'une Palestine indépendante et unie, fut également rejetée.

Le rapport de la Sous-Commission No 1, qui reprenait en substance avec quelques modifications les recommandations de la majorité de l'UNSCOP en faveur du partage de la Palestine, fut mis aux voix le 25 novembre 1947. Le résultat du vote

fut de 25 voix contre 13, avec 17 abstentions*. Etant donné qu'une majorité des deux tiers n'était pas nécessaire lorsque l'Assemblée siégeait en tant que Commission ad hoc, la proposition concernant le partage de la Palestine fut adoptée et recommandée à l'Assemblée générale.

* Votèrent pour : Australie, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Costa Rica, Danemark, Equateur, Etats-Unis d'Amérique, Guatemala, Islande, Nicaragua, Norvège, Panama, Pérou, Pologne, République dominicaine, République socialiste soviétique de Biélorussie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Suède, Tchécoslovaquie, Union des Républiques socialistes soviétiques, Union sud-africaine, Uruguay, Venezuela.

Votèrent contre : Afghanistan, Arabie saoudite, Cuba, Egypte, Inde, Iran, Iraq, Liban, Pakistan, Siam, Syrie, Turquie, Yémen.

S'abstinrent : Argentine, Belgique, Chine, Colombie, El Salvador, Ethiopie, France, Grèce, Haïti, Honduras, Libéria, Luxembourg, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Yougoslavie.

Etaient absents : Paraguay, Philippines.

IV. LE PARTAGE DE LA PALESTINE

Le vote de l'Assemblée générale devait constituer l'acte final par lequel serait officiellement entériné ce dont cette Assemblée avait déjà décidé alors qu'elle siégeait en tant que Commission ad hoc, à savoir le partage de la Palestine. Pour valider cette décision en séance plénière, la majorité des deux tiers était toutefois essentielle. L'heure de la décision cruciale approchant, et chaque vote étant capital, les porte-parole des parties en présence saisirent la dernière chance qui leur était offerte de défendre leur thèse, compte tenu notamment du nombre relativement élevé d'abstentions lors du vote final à la Commission ad hoc.

En présentant le rapport de la Commission recommandant le partage, le Rapporteur fit observer que le groupe de consultation officieux n'était parvenu à aucun résultat car

"... les parties avaient toutes deux confiance dans le succès de leur cause devant l'Assemblée générale. C'est pourquoi il n'a pas été possible de réaliser la conciliation et l'accord entre les parties 52/."

Position du Mandataire

Le Gouvernement britannique, dont le Mandat sur la Palestine devait maintenant prendre fin dans les prochains mois, précisa à nouveau sa position :

"C'est avec un profond regret que mon gouvernement reconnaît qu'un règlement amiable n'a pas encore été trouvé. Je ne dis pas cela dans un esprit de critique. Mon gouvernement serait le dernier à minimiser la difficulté de la tâche, car il est le premier à apprécier les efforts qui ont été faits. Il n'en reste pas moins que la tentative faite pour arriver à un règlement basé sur le consentement mutuel paraît manifestement vouée à l'échec. Ma délégation aurait failli à son devoir si, dès le début de la session, elle n'avait pas insisté sur l'obligation où se trouverait l'Assemblée générale d'examiner la situation qui risque de surgir au moment du retrait des forces chargées actuellement d'assurer l'ordre et le respect de la loi en Palestine. Leur départ laissera un vide et la partie la plus difficile de la tâche de l'Assemblée générale a été de trouver les moyens de remplir ce vide..."

"... Je suis chargé de répéter explicitement que le Gouvernement du Royaume-Uni ne peut permettre que ses troupes et son administration soient utilisées à appliquer des décisions qui ne seraient pas acceptées par les deux parties en Palestine... 53/."

Le débat sur le partage

Lors du débat général, les Etats en faveur du partage déclarèrent que c'était la meilleure formule possible pour faire face aux réalités politiques de la Palestine et résoudre le problème des réfugiés juifs d'Europe, et soulignèrent qu'ils ne voyaient pas d'autre solution. Les Etats s'opposant au partage de la Palestine déclarèrent que l'Organisation des Nations Unies n'était pas

juridiquement compétente pour prendre une mesure aussi radicale et affirmèrent que ce partage violait le principe d'autodétermination en le refusant au peuple palestinien et contrevenait également à l'article 6 du Mandat qui stipulait qu'il ne devrait pas être "porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population (c'est-à-dire non juives)". Ces Etats accusèrent en outre les puissances intéressées de recourir à des pressions politiques pour réunir les voix nécessaires à une majorité des deux tiers. Les quelques extraits de déclarations marquantes que l'on trouvera ci-après donnent une idée de l'ambiance qui régnait lors de cette session décisive.

Etats en faveur du plan de partage

Pologne

"... Quelle est la solution que nous cherchons? La réponse est simple, Le peuple arabe de Palestine ainsi que le peuple juif veulent leur indépendance nationale. Ils demandent la fin du Mandat et de la situation actuelle et la création de leurs Etats nationaux.

Pendant un certain temps, ma délégation et mon gouvernement ont cru et espéré que ces aspirations nationales pourraient trouver leur expression dans un Etat palestinien au sein duquel les Arabes et les Juifs seraient associés sur un pied d'égalité et seraient libres de développer leur vie nationale. La situation, cependant, est telle que ce but ne peut être atteint du moins au stade actuel. Nous devons donc créer deux Etats, un Etat arabe et un Etat juif, afin de satisfaire les aspirations nationales des deux communautés qui vivent en Palestine. Il n'y a pas d'autre issue et toute personne désireuse de satisfaire équitablement les aspirations nationales des Juifs et des Arabes doit appuyer cette proposition... 54/."

Brésil

"... la question implique des modifications considérables au statu quo politique d'une importante région, modifications qui affecteraient profondément les principes juridiques et les droits acquis.

Cependant, elle nous est présentée aujourd'hui comme un fait accompli, étant donné que la promesse contenue dans ce qu'on appelle la Déclaration Balfour et la création ultérieure d'un mandat de la Société des Nations dans le but exprès de constituer un 'Foyer national juif' ont occasionné l'immigration en Palestine d'un nombre considérable de personnes de race juive, qui s'y sont installées d'une façon permanente, y ont créé des entreprises fort importantes et constitué une patrie qui s'est rapidement développée au point de présenter, maintenant, les caractéristiques d'un Etat... 55/."

Etats-Unis d'Amérique

"... la proposition de partage avec union économique, que nous envisageons, constitue un projet véritablement conçu par l'Organisation des Nations Unies. Il a été élaboré à la suite de la session spéciale de l'Organisation et il est l'oeuvre de la Commission spéciale de l'Organisation ainsi que de la session actuelle de l'Assemblée générale...

Au cours de ces débats, on a beaucoup parlé de l'opportunité et de la nécessité de présenter à l'Assemblée générale un plan qui obtiendrait l'agrément des deux principaux protagonistes dans cette situation. Je pense qu'il n'y a aucune délégation ici qui ignore qu'aucun plan n'a été présenté, soit à cette Assemblée, soit à la Puissance mandataire durant ses longues années de gouvernement, soit en tout autre lieu, qui fût susceptible de recueillir à la foi l'assentiment des Arabes et des Juifs. Jamais un tel plan n'a été présenté et je ne crois pas qu'on en présentera jamais. Si les Nations Unies doivent jamais résoudre le problème, cela ne pourrait se faire qu'avec le bistouri. Ni les Juifs, ni les Arabes ne seront jamais complètement satisfaits de ce que nous ferons et c'est là un point qu'il est préférable de ne pas perdre de vue.

... La délégation des Etats-Unis croit sincèrement que le plan de partage recommandé par la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, malgré toutes ses imperfections, fournit au peuple de Palestine les moyens les plus pratiques, à l'heure actuelle, d'atteindre ces buts élevés... 56/."

URSS

"... On pourrait se demander pourquoi une très forte majorité parmi les délégation présentes à l'Assemblée s'est prononcée précisément pour cette solution et non pour une autre. La seule explication possible est que toutes les autres solutions se sont avérées peu pratiques et peu adaptées à la réalité. C'est notamment le cas pour le projet qui prévoyait la création d'un seul Etat indépendant judéo-arabe, au sein duquel Juifs et Arabes auraient joui de droits égaux. L'expérience acquise au cours de l'examen de la question palestinienne et au cours des travaux de la Commission spéciale a montré que les Juifs et les Arabes de Palestine ne peuvent ou ne veulent pas vivre en commun. Il fallait en conclure logiquement que, puisque ces deux peuples, qui habitent la Palestine et qui y ont tous deux des racines historiques profondes, ne peuvent pas vivre à l'intérieur d'un seul et même Etat, il ne reste rien d'autre que de créer deux Etats au lieu d'un seul, c'est-à-dire un Etat juif et un Etat arabe. C'était là, de l'avis de notre délégation, la seule solution pratique... 57/."

Etats opposés au plan de partage

Philippines

"... Le Gouvernement des Philippines a conclu qu'il ne pouvait donner son appui à aucune proposition qui mènerait à la désunion politique et au démembrement territorial de la Palestine.

Nous avons pesé les arguments juridiques et nous avons constaté qu'ils ne constituaient pas un facteur décisif dans l'élaboration d'une solution juste et pratique. Quel que soit le poids que nous puissions attribuer aux arguments d'un camp ou de l'autre, il apparaît clairement au Gouvernement des Philippines que les droits conférés par mandat, fussent-ils confirmés par la suite dans un accord international, ne portent pas atteinte au droit primordial d'un peuple à déterminer son avenir politique et à sauvegarder l'intégrité territoriale de son pays natal.

Nous estimons que le problème est essentiellement d'ordre moral. Il s'agit de savoir si les Nations Unies doivent accepter de prendre sous leur responsabilité la mise en oeuvre d'une politique qui n'est rendue obligatoire par aucune stipulation précise de la Charte, qui n'est pas en harmonie avec ses principes fondamentaux et qui répugne manifestement aux aspirations nationales réelles du peuple de Palestine. Le Gouvernement des Philippines estime que les Nations Unies ne devraient pas assumer une telle responsabilité... 58/."

Liban

"... A en juger par les nouvelles de presse qui nous parviennent régulièrement tous les deux ou trois jours, j'imagine à quelles pressions, à quelles manoeuvres, votre sens de la justice, de l'équité et de la démocratie vient d'être soumis au cours des dernières 36 heures. J'imagine aussi la résistance que vous avez opposée à toutes ces tentatives, afin de préserver ce que nous avons de plus saint et de plus cher dans cette Organisation, afin de garder intacts les principes de la Charte, afin de sauvegarder la démocratie ainsi que les pratiques démocratiques de notre Organisation. Mes amis, songez ici à ces pratiques démocratiques, à la liberté de vote qui est sacrée pour chacune de nos délégations; s'il allait s'y substituer le système tyrannique consistant à aller trouver chaque délégation dans sa chambre d'hôtel, au lit, dans les couloirs, dans les antichambres, pour l'obliger, sous la menace de sanctions économiques ou avec l'appât de n'importe quelle promesse, à voter dans un sens ou dans un autre, songez à ce qu'il adviendrait de l'avenir de notre Organisation. Serions-nous une organisation démocratique? Serions-nous une organisation respectable aux yeux du monde? A cet instant suprême, je vous prie de songer un instant aux lourdes conséquences que pourraient présenter de pareilles manoeuvres, surtout si nous y succombions... 59/."

Colombie

"... Le plan de partage a été adopté par la Commission ad hoc par 25 voix contre 13 et 17 abstentions. Nous avons lu et entendu dire qu'à l'Assemblée générale, lors du vote sur la même question, la majorité des deux tiers requise par notre règlement ne serait pas atteinte faute d'une seule voix. Il nous semble cependant hors de doute qu'il manque à cette proposition l'appui de 32 délégations. En d'autres termes, au point où nous en sommes, il s'agit en réalité de la proposition d'une minorité, et qui, à notre sens, restera telle. Elle ne perdra pas ce caractère, même si elle réussit à réunir les votes supplémentaires de trois ou quatre délégations; et la faiblesse de la proposition sera d'autant plus évidente si nous considérons l'importance considérable du problème du point de vue international et la particularité que cette solution présente de bénéficier de l'appui conjugué des Etats-Unis et de l'URSS. Il apparaîtra à tout observateur non prévenu que, sans cet appui tout puissant, la proposition ne serait jamais parvenue jusqu'à l'Assemblée générale. Il se peut qu'elle soit adoptée ici; nous voudrions toutefois faire observer que des votes émis à contre-cœur, à la suite d'appels de la onzième heure, motivés par des considérations étrangères à la question, n'améliorent pas la situation à l'égard de l'opinion du monde extérieur...

Dans ces conditions, nous pensons que l'Assemblée générale serait bien inspirée en remettant sa décision à plus tard... 60/."

Pakistan

"... Comment la Palestine deviendra-t-elle indépendante? Quel genre d'indépendance aura-t-elle? Quelle solution sommes-nous invités à approuver et à essayer de mettre en vigueur? En fait, aux termes de la proposition dont l'Assemblée générale des Nations Unies a été saisie, c'est nous qui déciderons du genre d'indépendance réservée à la Palestine - et non pas le peuple de Palestine. Il n'est pas question du droit de la Palestine à disposer d'elle-même, pas question de demander le consentement des habitants du pays. Nous dirons que la Palestine est indépendante et souveraine, mais la Palestine nous appartiendra; elle ne sera pas ce fruit, précieux comme la prune de nos yeux, la pomme d'or de la légende miroitant devant nos regards divergents, mais la pomme de discorde entre l'Orient et l'Occident, à moins que peut-être cette unité, que le nom de notre Organisation proclame de façon si désenchantée, ne réussisse à s'établir.

Nous commencerons par découper le corps de la Palestine en trois morceaux d'Etat juif et trois morceaux d'Etat arabe, puis viendra l'enclave de Jaffa, et Jérusalem, coeur de la Palestine, sera pour toujours une ville internationale. C'est ainsi que la Palestine commence à prendre forme.

Ayant ainsi découpé la Palestine, nous crucifierons pour toujours son corps saignant. Ce ne sera pas une mesure temporaire. Ce sera pour toujours; la Palestine n'appartiendra jamais à son peuple et sera toujours étendue sur la croix.

Quelle autorité a l'Organisation pour agir ainsi? Quelle autorité légale, quelle autorité juridique a-t-elle pour soumettre à tout jamais un Etat indépendant à l'administration de l'Organisation des Nations Unies?...

Si par notre vote d'aujourd'hui nous n'adoptons pas le partage, nous n'excluons pas pour cela d'autres solutions. Mais, dans le cas contraire, nous écartons toute solution pacifique. Que celui qui veut assumer une telle responsabilité s'en charge. Je vous en conjure : ne rejetez pas les possibilités qui subsistent. L'Organisation des Nations Unies doit s'efforcer d'unir et de concilier, non de diviser et de désunir... 61/."

Onze délégations s'étaient déclarées en faveur du plan de partage :

Belgique, Brésil, Canada, Etats-Unis, Guatemala, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Suède, Union des Républiques socialistes soviétiques, Uruguay.

Treize délégations s'étaient opposées à la proposition :

Arabie saoudite, Colombie, Cuba, Egypte, Grèce, Haïti, Iran, Iraq, Liban, Pakistan, Philippines, Syrie et Yémen.

La France avait pris une position qui ne l'engageait pas. Le Royaume-Uni, en qualité de Puissance mandataire, avait manifesté son intention de s'abstenir, tout comme la Chine et l'Ethiopie.

Après des efforts de dernière minute déployés par les Etats opposés au plan en vue d'obtenir un ajournement de l'Assemblée ou un renvoi de la question à la Cour internationale de Justice, le plan de partage fut finalement mis aux voix le 29 novembre 1947, et adopté par 33 voix contre 13, avec 10 abstentions :

Votèrent pour : Australie, Belgique, Bolivie, Brésil, Canada, Costa Rica, Danemark, Equateur, Etats-Unis d'Amérique, France, Guatemala, Haïti, Islande, Libéria, Luxembourg, Nouvelle-Zélande, Nicaragua, Norvège, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, République dominicaine, République socialiste soviétique de Biélorussie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Suède, Tchécoslovaquie, Union des Républiques socialistes soviétiques, Union sud-africaine, Uruguay, Venezuela.

Votèrent contre : Afghanistan, Arabie saoudite, Cuba, Egypte, Grèce, Inde, Iran, Iraq, Liban, Pakistan, Syrie, Turquie, Yémen.

S'abstinrent : Argentine, Chili, Chine, Colombie, El Salvador, Ethiopie, Honduras, Mexique, Royaume-Uni, Yougoslavie 62/.

Les Etats arabes et plusieurs autres Etats déclarèrent qu'ils ne se considéraient pas liés par la recommandation de l'Assemblée générale car ils la jugeaient contraire à la Charte de l'Organisation des Nations Unies. D'autres Etats exprimèrent une certaine inquiétude au sujet des incidences futures du vote relatif au partage de la Palestine. L'extrait suivant d'une déclaration donne une idée des sentiments du moment.

"Une décision fatidique vient d'être prise. Les dés sont jetés. Pour reprendre les paroles du plus grand des Américains : 'Nous avons lutté pour la justice telle que Dieu nous a donné de la comprendre'. Nous avons bien réussi à gagner un nombre suffisant de nos collègues à notre conception de la justice, mais il ne leur a pas été permis de se prononcer en faveur de la justice telle qu'ils l'avaient comprise. Si nos coeurs sont tristes, notre conscience est légère. Nous ne voudrions pas que ce fût le contraire...

Personne ne saurait prédire aujourd'hui si la proposition à laquelle ces deux grands pays ont donné leur patronage et leur appui aura, dans sa mise en oeuvre, des conséquences bienfaisantes ou néfastes.

Nous craignons fort que les avantages du partage, si toutefois il en a, ne se révèlent bien minces en comparaison des maux qu'il pourra déclencher. La décision qui vient d'être prise est totalement dépourvue de validité juridique. Nous n'avons nul grief à l'endroit de ceux de nos amis et collègues qui ont été contraints, sous une forte pression, de changer de parti

et de donner leurs voix à une proposition dont la justice et l'équité leur paraissent douteuses. Nous n'avons pour eux que des sentiments de sympathie lorsque nous songeons dans quelle situation embarrassante ils ont été placés, écoutant d'une part la voix de leur jugement et leur conscience, et subissant, d'autre part, avec leurs gouvernements, la pression que l'on sait... 63/."

Dispositions de la résolution relative au partage

La résolution de l'Assemblée générale sur le partage de la Palestine, connue sous le nom de Résolution 181 (II), constituait en fait un document recommandant "au Royaume-Uni, en tant que Puissance mandataire pour la Palestine, ainsi qu'à tous les autres Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, l'adoption et la mise à exécution, en ce qui concerne le futur gouvernement de la Palestine, du plan de partage avec Union économique...", et demandant au Conseil de sécurité de prendre "les mesures nécessaires prévues dans le plan pour sa mise à exécution...".

La Palestine devait être partagée en un "Etat juif" non spécifié et un "Etat arabe" non spécifié. Le Royaume-Uni devait se retirer le 1er août 1948 au plus tard, mettant toutefois à la disposition de l'Etat juif, avant le 1er février 1948, une zone possédant un port maritime pour faciliter "une immigration importante". Au cours de la période de transition qui commencerait en novembre 1947, l'Organisation des Nations Unies assumerait progressivement la charge de l'administration de l'ensemble du territoire, administration qui serait exercée par l'intermédiaire d'une commission, les pouvoirs étant transférés aux deux Etats le jour de l'indépendance, c'est-à-dire le 1er octobre 1948 au plus tard. Les deux Etats seraient liés par une union économique.

Le territoire de la Palestine était divisé en huit parties. Trois étaient attribuées à l'Etat juif et trois à l'Etat arabe. La septième, Jaffa, devait constituer une enclave arabe en territoire juif (annexe I).

La huitième partie correspondant à Jérusalem, constituée en corpus separatum sous régime international spécial. Elle devait être administrée par le Conseil de tutelle de l'Organisation des Nations Unies pendant une période initiale de 10 ans, à l'expiration de laquelle son statut devait faire l'objet d'une révision de la part du Conseil de tutelle et "les personnes ayant leur résidence dans la Ville auront alors toute liberté de faire connaître, par voix de référendum, leurs suggestions relatives à d'éventuelles modifications du régime de la Ville".

Les garanties pour les Etats en ce qui concerne Jérusalem étaient formulées dans les termes suivants :

"Il ne sera porté aucune atteinte aux droits existants concernant les Lieux saints, édifices ou sites religieux.

En ce qui concerne les Lieux saints, la liberté d'accès, de visite et de transit sera garantie, conformément aux droits existants, à tous les résidents ou citoyens de l'autre Etat et de la Ville de Jérusalem, ainsi qu'aux étrangers, sans distinction de nationalité, sous réserve de considérations de sécurité nationale et du maintien de l'ordre public et de la bienséance.

Les Lieux saints et les édifices ou sites religieux seront préservés. Toute action de nature à compromettre, de quelque façon que ce soit, leur caractère sacré sera interdite..."

Le but de cette division territoriale compliquée était d'assurer que l'Etat juif englobe le plus grand nombre possible de Juifs et de réduire au minimum (évalué à quelque 10 000 personnes) le nombre de Juifs qui demeureraient dans l'Etat arabe. Un très grand nombre d'Arabes palestiniens resteraient toutefois dans les limites de l'Etat juif : 497 000 (y compris 90 000 Bédouins), contre 498 000 Juifs 64/.

"La résolution relative au partage contenait des garanties détaillées pour assurer le droit des minorités, notamment :

La liberté de conscience et le libre exercice de toutes les formes de culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes moeurs seront garantis à tous.

Il ne sera fait aucune discrimination, quelle qu'elle soit, entre les habitants, du fait des différences de race, de religion, de langue ou de sexe.

Toutes les personnes relevant de la juridiction de l'Etat auront également droit à la protection de la loi.

Le droit familial traditionnel et le statut personnel des diverses minorités, ainsi que leurs intérêts religieux, y compris les fondations, seront respectés...

L'Etat assurera à la minorité, arabe ou juive, l'enseignement primaire et secondaire, dans sa langue, et conformément à ses traditions culturelles.

Il ne sera porté aucune atteinte aux droits des communautés de conserver leurs propres écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition que ces communautés se conforment aux prescriptions générales sur l'instruction publique que pourra édicter l'Etat...

Aucune expropriation d'un terrain possédé par un Arabe dans l'Etat juif (par un Juif dans l'Etat arabe) ne sera autorisée, sauf pour cause d'utilité publique. Dans tous les cas d'expropriation, le propriétaire sera entièrement et préalablement indemnisé, au taux fixé par la Cour suprême..."

... La liberté de mouvement et de transit devait également être assurée par les deux Etats.

Les garanties relatives au statut de Jérusalem et au droit des minorités devaient avoir le statut de dispositions constitutionnelles dans chacun des Etats :

"Avant la reconnaissance de l'indépendance, le gouvernement provisoire de chacun des Etats envisagés adressera à l'Organisation des Nations Unies une déclaration; ...

Les stipulations contenues dans la déclaration sont reconnues comme lois fondamentales de l'Etat. Aucune loi, aucun règlement et aucune mesure officielle ne pourront être en contradiction, en opposition avec ces stipulations ou leur faire obstacle et aucune loi, aucun règlement et aucune mesure officielle ne pourront prévaloir contre elles."

V. LA FIN DU MANDAT ET LA FONDATION D'ISRAEL

La situation en Palestine

La résolution des Nations Unies sur le partage n'apporta pas de solution au problème palestinien et la violence s'aggrava. En protestation contre le partage du pays, le Haut Comité arabe palestinien appela à une grève générale. Les heurts entre Juifs et Palestiniens s'intensifièrent et les forces paramilitaires juives jouirent d'une plus grande liberté de manoeuvre lorsque les forces britanniques commencèrent à se retirer. En même temps que les heurts entre Juifs et Arabes se multipliaient, les actes de sabotage et les attaques contre des installations militaires à l'actif de ces groupes, qui s'emparaient d'armes britanniques, devinrent une constatation de la situation palestinienne. Les événements laissant présager une confrontation armée de grande ampleur, la Grande-Bretagne annonça qu'elle mettrait fin au Mandat le 15 mai 1948, plusieurs mois avant la date envisagée dans le plan de l'Organisation des Nations Unies.

Le Conseil de sécurité ne put prendre aucune décision effective après avoir examiné la résolution 181 (II) (résolution sur le partage) en décembre 1947. En mars 1948, le projet de proposition présenté par les Etats-Unis, qui visait à donner au Conseil les moyens de concrétiser la résolution sur le partage, ne fut pas adopté et le Conseil se borna à demander qu'il soit mis fin aux actes de violence en Palestine. Sous la pression des événements qui évoluaient rapidement, la résolution sur le partage n'atteignit pas même le stade du renvoi à la Sixième Commission pour examen des effets et incidences juridiques. La Commission des Nations Unies pour la Palestine créée en vertu de la résolution 181 (II) ne put se rendre à Jérusalem et dut se borner à tenir des consultations à New York. Il devint impossible de constituer la milice armée qui aurait aidé la Commission à remplir ses fonctions en Palestine, en présence du retrait accéléré des Britanniques et de l'aggravation de la situation : le bilan des pertes au cours des trois premiers mois postérieurs à l'approbation de la résolution sur le partage était de 869 morts et 1909 blessés 65/.

La politique sioniste d'expansion territoriale

Tandis que le Gouvernement britannique se désengageait progressivement de Palestine et que l'Organisation des Nations Unies était dans l'impossibilité de lui substituer sa propre autorité, le mouvement sioniste se préoccupait d'établir son contrôle sur le territoire de l'Etat juif naissant. En même temps, les Etats arabes limitrophes faisaient connaître leur intention d'intervenir.

Les écrits des dirigeants sionistes montrent à l'évidence que la politique sioniste était d'occuper, durant la période du retrait britannique, un territoire aussi étendu que possible (y compris la "Rive occidentale") au-delà des frontières attribuées à l'Etat juif par la résolution sur le partage. Un plan militaire global, appelé Plan "D" (ou Dalet), a été analysé en ces termes par un haut fonctionnaire israélien :

"En mars 1948, le haut commandement de la Haganah a préparé un plan opérationnel global 'D', en remplacement des plans 'A', 'B' et 'C' qui avaient orienté la stratégie de la Haganah au cours des années précédentes. L'heure du Plan D devait sonner au moment où l'évacuation britannique serait suffisamment avancée pour que la Haganah se sente à l'abri d'une intervention britannique et où le niveau de mobilisation atteint permettrait de réaliser un

plan de grande envergure. La mission de la Haganah était aussi simple que révolutionnaire : 'S'assurer le contrôle du territoire attribué à l'Etat juif et en défendre les limites, ainsi que celles des groupes de colonies juives et des îlots de population juive situés au-delà, contre des forces ennemies régulières ou pararégulières opérant à partir de bases situées à l'extérieur ou à l'intérieur du territoire de l'Etat juif' 65/."

Begin écrit :

"Dans les mois qui ont précédé l'invasion arabe, et tandis que les cinq Etats arabes (Egypte, Iraq, Syrie, Liban et Transjordanie) faisaient des préparatifs en vue d'une agression concertée, nous avons continué à opérer des sorties dans la zone arabe. Au début de 1948, nous expliquions à nos officiers et soldats que cela ne suffisait pourtant pas. Les attaques de cette nature conduites par des forces juives avaient sans doute une grande portée psychologique et leur effet militaire, dans la mesure où elles élargissaient le front arabe et mettaient les ennemis sur la défensive, n'était pas sans valeur. Mais il était clair à nos yeux que même les plus courageuses sorties de partisans ne suffiraient pas à emporter la décision. Notre seul espoir était d'obtenir le contrôle du territoire.

A la fin de janvier 1948, à une réunion du commandement de l'Irgoun à laquelle participait la Section de planification, nous nous sommes tracé quatre objectifs stratégiques : 1) Jérusalem; 2) Jaffa; 3) la plaine de Lydda-Rameleh; et 4) le Triangle.

En nous fixant ces objectifs, nous savions que la réussite dépendrait de nombreux facteurs, en premier lieu des ressources en hommes et en matériel à notre disposition. En conséquence, nous avons décidé de considérer les plans comme autant de 'solutions de rechange' : nous exécuterions ce qu'il serait en notre pouvoir d'exécuter. Il s'est trouvé que, des quatre parties du plan stratégique, seule la seconde fut entièrement menée à bien.

Dans la première et la troisième parties, nous avons été en mesure de remporter d'importants succès sur le champ de bataille - mais pas de victoires décisives.

Quant à la quatrième partie, nous n'avons jamais eu l'occasion de commencer à mettre le plan en oeuvre. La conquête de Jaffa, toutefois, fait figure d'événement de première importance dans la lutte du peuple juif pour son indépendance."

(Le "Triangle" est "le nom généralement utilisé pour désigner la zone de population arabe située au centre d'Eretz-Israël occidental, approximativement délimitée par un triangle dont les villes de Naplouse, Jenin et Tulkarm forment les sommets et qui comprend le gros de la zone non désertique située à l'ouest du Jourdain, actuellement non comprise dans l'Etat d'Israël" 67/.)

Ben Gourion écrit :

"... Les forces opérationnelles, Palmach en particulier, ont été alors déployées et ont bientôt fait preuve de la fougue qui allait animer notre armée et lui apporter la victoire.

... La ville neuve de Jérusalem a été occupée et les guérilleros ont été chassés d'Haïfa, de Jaffa, de Tibériade et de Safad quand les forces de la Puissance mandataire étaient encore présentes. Il fallut beaucoup de sagesse et de maîtrise de soi pour ne pas encourir la défaveur de l'armée britannique. La Haganah fit bien son travail; un jour ou deux avant l'invasion arabe, pas une colonie n'avait été perdue, pas une route occupée, bien que nos mouvements aient été gravement désorganisés en dépit des fermes assurances des Britanniques qu'ils maintiendraient la sécurité des routes jusqu'à la fin de leur séjour. Les Arabes ont commencé à s'enfuir des villes presque dès le début des désordres, dans les premiers jours de décembre 1947. A mesure que les combats s'étendaient, Bédouins et Fellahs se joignirent à l'exode, mais les exploitations juives les plus isolées ne furent pas abandonnées et tous les actes malveillants d'une administration chancelante (je veux dire la Grande-Bretagne, Puissance mandataire) ne nous empêchèrent pas d'atteindre notre objectif le 14 mai 1948 dans un Etat purement juif et plus vaste grâce à la Haganah... 68/."

Le premier exode palestinien

Cette expansion territoriale réalisée par l'emploi de la force provoqua l'exode de nombreux réfugiés loin des zones d'hostilités. Les Palestiniens allèguent que cet exode rentre dans une politique délibérée visant à évincer les Arabes palestiniens afin de faire place aux immigrants, et citent des sources sionistes, y compris Herzl :

"Nous essaierons d'inciter les couches démunies de la population à franchir les frontières en leur assurant du travail dans les pays de transit, et en leur refusant tout emploi dans notre propre pays.

Aussi bien le processus d'expropriation que l'évacuation de la population pauvre doivent être menés à bien avec discrétion et prudence 69/."

Les plans d'Herzl relatifs aux dimensions de l'Etat juif sont invoqués comme une autre preuve de cette politique. Faisant le récit d'une rencontre avec Churchill en 1939, Weizmann écrit :

"... (je) l'ai remercié de l'intérêt qu'il ne cesse de porter à la cause sioniste. Je lui ai dit : 'Vous avez présidé à la naissance de l'entreprise. J'espère que vous en verrez l'aboutissement.' Puis j'ajoutai qu'après la guerre nous voulions édifier un Etat qui comprendrait trois ou quatre millions de Juifs en Palestine. Il me répondit : 'Oui, j'approuve tout à fait cet objectif' 70/."

Une autre accusation des Palestiniens est que le terrorisme dirigé contre la population civile par des moyens militaires ou psychologiques faisait partie intégrante de cette politique d'expulsion des Palestiniens, et ils citent à nouveau des écrits sionistes :

"... Il doit être bien clair entre nous qu'il n'y a pas place pour deux peuples dans ce pays... Nous n'atteindrons pas notre but de former une nation indépendante si les Arabes restent dans ce petit pays. L'unique solution est une Palestine, au moins une Palestine occidentale (c'est-à-dire à l'ouest du Jourdain) sans Arabes... Et il n'y a d'autres moyens d'y parvenir que de transférer les Arabes dans les pays voisins, de les transférer tous; pas un

village, pas une tribu, ne doit subsister... C'est seulement quand ce transfert sera achevé que le pays pourra accueillir nos frères par millions. Il n'y a pas d'autre issue... 71/."

L'un des exemples les plus tristement fameux du terrorisme dirigé contre la population civile s'est produit, selon des sources palestiniennes et autres, en avril 1948 à Deir Yassin, village proche de Jérusalem, situé dans le territoire attribué à l'Etat juif par la résolution sur le partage. Un ancien gouverneur militaire israélien de Jérusalem écrit :

"Nous avons subi un revers de nature différente le 9 avril, quand des unités Etzel et Stern montèrent en commun, sans aucune provocation, une attaque délibérée contre le village arabe de Deir Yassin à la limite ouest de Jérusalem. Il n'y avait aucune raison de l'attaquer. C'était un village paisible, qui avait refusé accès aux unités arabes de volontaires venues d'au-delà des frontières et qui n'avait participé à aucune attaque contre les zones juives. Les groupes dissidents le choisirent pour des raisons strictement politiques. C'était un acte délibéré de terrorisme..."

... On ne laissa pas assez de temps aux femmes et aux enfants pour évacuer le village, tout en leur en ayant intimé l'ordre par haut-parleur, et ils furent nombreux parmi les 254 tués dénombrés par le Haut Comité arabe.

L'événement fut désastreux sous tous les rapports. Les dissidents occupèrent le village pendant deux jours, puis l'abandonnèrent. Ils s'attirèrent le mépris de la plupart des Juifs de Jérusalem, et l'Agence juive leur infligea publiquement un désaveu sans équivoque. Mais ils donnèrent aux Arabes un puissant argument contre nous et les mots 'Deir Yassin' leur servirent sans fin à justifier leurs propres atrocités et à persuader la population des villages arabes de se joindre à l'exode massif alors en cours dans toute la Palestine 72/."

D'autres dirigeants sionistes repoussent l'accusation, suscitant ainsi la controverse. Begin écrit :

La propagande ennemie visait à salir notre nom. En fin de compte, elle nous a aidés. Les Arabes d'Eretz-Israël furent saisis de panique... Les Arabes commencèrent à fuir en proie à la terreur, même avant de se heurter aux forces juives. Ce ne sont pas les faits authentiques, mais les récits inventés sur Deir Yassin, qui nous ont aidés à marcher vers des victoires décisives sur le champ de bataille. La légende de Deir Yassin nous a aidés notamment à conquérir Haïfa... Toutes les forces juives avancèrent jusqu'à Haïfa comme un couteau dans du beurre. Les Arabes pris de panique se mirent à fuir en criant : 'Deir Yassin!' 73/."

Quelles que soient les versions d'une affaire controversée, l'effet psychologique de tels incidents a été l'exode massif de la population civile.

Yigal Allon décrit ainsi la tactique psychologique employée :

"J'ai rassemblé tous les Mukhtars juifs, qui entretiennent des rapports avec les Arabes en différents villages, et je leur ai demandé de chuchoter à l'oreille de quelques Arabes que de puissants renforts juifs étaient arrivés en Galilée et qu'ils allaient brûler tous les villages de l'Huleh. Ils

devaient donner à ces Arabes le conseil amical de s'échapper tant qu'il était encore temps. Et le bruit se répandit dans tout l'Huleh qu'il était temps de fuir. Les fuyards furent innombrables. La tactique atteignit totalement son but. Le poste de police d'Halsa tomba entre nos mains sans un coup de feu. Des zones entières furent nettoyées, les voies de circulation devinrent sûres et nous pûmes nous organiser pour attendre les envahisseurs le long des frontières sans inquiétude pour nos arrières 74/."

La terreur répandue parmi la population palestinienne a exercé une influence décisive sur la suite des événements en Palestine. Elle a été à l'origine d'un exode massif des réfugiés dans les pays voisins. Le nombre de réfugiés palestiniens, à la suite de ces hostilités, était évalué à 726 000 75/ à la fin de 1949 - soit la moitié de la population indigène de Palestine. L'accusation selon laquelle les dirigeants arabes les auraient incités à fuir est réfutée par un rapport de l'Organisation des Nations Unies notant que les réfugiés furent le théâtre de la guerre ou furent expulsés :

"A la suite du conflit en Palestine, la presque totalité de la population arabe s'est enfuie ou a été expulsée de la région occupée par les Juifs.

Les hostilités qui se sont déroulées en Palestine ont contraint un nombre inquiétant de personnes à s'éloigner de leur foyer. En Palestine et dans les pays voisins, les réfugiés sont en grande majorité des Arabes. L'avenir de ces réfugiés arabes est l'un des problèmes litigieux et sa solution présente de graves difficultés...

Ces réfugiés proviennent en majorité de territoires qui, selon la résolution du 29 novembre de l'Assemblée, étaient destinés à faire partie de l'Etat juif. L'exode des Arabes de Palestine a été provoqué par la panique résultant des combats qui se sont déroulés dans leurs collectivités ou par des rumeurs concernant des actes de terrorisme réels ou supposés, ou a été dû à des mesures d'expulsion... 76/."

La fin du Mandat et la naissance d'Israël

En même temps que les hostilités s'aggravaient en Palestine, l'Organisation des Nations Unies faisait de nouveaux efforts pour trouver les moyens de mettre un terme à la violence. Une proposition des Etats-Unis tendant à placer la Palestine sous la tutelle provisoire de l'Organisation des Nations Unies se heurta à une forte opposition de la part des dirigeants sionistes, qui y virent l'éventualité d'une annulation de la décision de partage. Le projet de négocier une trêve rencontra la même opposition. Weizmann analyse ce moment dans les termes suivants :

"... On admettait déjà à Washington que, pour tenir compte des 'faits', il faudrait procéder à une révision fondamentale et que la décision de novembre devrait être ajournée - peut-être sine die - sinon effectivement annulée...

Dans ces circonstances, j'obtins de rencontrer le Président des Etats-Unis... Le Président m'assura de sa sympathie personnelle et manifesta la ferme intention d'activer le projet de partage. Je me demande toutefois s'il savait lui-même à quel point des exécutants du Département d'Etat contrecarraient sa propre politique et ses propres intentions ... le représentant des Etats-Unis au Conseil de sécurité annonça le renversement de

la politique américaine. Il proposa de suspendre l'application du partage, d'arranger une trêve en Palestine et de convoquer une session extraordinaire de l'Assemblée générale pour approuver une tutelle sur la Palestine, qui entrerait en vigueur à la fin du Mandat, c'est-à-dire le 15 mai. En dépit de tous les avertissements, le coup était soudain, amer et, en apparence, fatal à nos espoirs longtemps entretenus...

On s'était attendu à ce que le plan de tutelle fût adopté sans difficulté; mais au cours des deux mois écoulés depuis cette proposition, la situation avait de nouveau radicalement changé...

... Quand il devint clair à l'Assemblée que le plan de tutelle ne pouvait être adopté, une autre formule dilatoire fut mise au point - une 'Trêve provisoire' : les deux parties allaient cesser le feu, aucune décision politique ne serait prise, un contingent limité d'immigrants juifs serait autorisé pendant quelques mois, et en échange de cette sécurité douteuse et momentanée, les Juifs devraient s'abstenir de proclamer leur Etat, conformément à la décision de novembre...

Sur la question de cette trêve comme sur celle de la tutelle, je n'ai jamais eu un instant de doute. Il était clair à mes yeux qu'un recul serait fatal. Notre seule chance alors, comme par le passé, était de créer des faits, de placer le monde en présence de ces faits et de construire sur ces fondations... 77/."

Israël proclama son indépendance le 14 mai 1948. Le lendemain, le départ du Haut Commissaire britannique marqua officiellement la fin du mandat.

La déclaration par laquelle fut fondé l'Etat d'Israël a retracé par quels chemins l'histoire contemporaine l'avait fait naître :

"... En l'année 5657 (1897), à l'appel du père spirituel de l'Etat juif, Theodore Herzl, le premier Congrès sioniste s'est réuni et a proclamé le droit du peuple juif à une renaissance nationale sur sa propre terre.

Ce droit a été reconnu dans la Déclaration Balfour du 2 novembre 1917, et a été réaffirmé dans le Mandat de la Société des Nations qui, notamment, a fait sanctionner par la communauté internationale le lien historique entre le peuple juif et Eretz-Israël et le droit du peuple juif à reconstruire son foyer national.

La catastrophe qui a récemment frappé le peuple juif - le massacre de millions de Juifs en Europe - a été une nouvelle et claire manifestation de l'urgence de résoudre le problème de son déracinement en créant à nouveau en Eretz-Israël l'Etat juif qui ouvrirait toutes grandes à tous les Juifs les portes de la patrie et qui conférerait au peuple juif le statut de membre à part entière de la famille des nations...

Le 29 novembre 1947, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution prévoyant la création d'un Etat juif en Eretz-Israël; l'Assemblée générale a demandé aux habitants d'Eretz-Israël de prendre les mesures qui étaient nécessaires de leur part pour appliquer cette résolution. Cette reconnaissance par l'Organisation des Nations Unies du droit du peuple juif à fonder son propre Etat est irrévocable.

Ce droit est le droit naturel du peuple juif à être maître de son propre destin, comme toutes les autres nations, dans son Etat souverain... 78/."

Au cours des mois qui ont précédé la fin du Mandat, les forces juives ont pris soin d'occuper les villes et les zones clefs du territoire réservé à l'Etat arabe. Ben Gourion écrit avant la fin du Mandat :

"... pas une seule colonie juive, si isolée soit-elle, n'a été envahie ni occupée par les Arabes, tandis que la Haganah ... s'est emparée de nombreuses positions arabes et a libéré Tibériade et Haïfa, Jaffa et Safad... Ainsi, au jour marqué par le destin, la partie de la Palestine où la Haganah pouvait opérer avait été presque vidée de sa population arabe 79/."

La plus grande partie de Jérusalem, ville dont le plan de partage prévoyait l'internationalisation, avait été également occupée par les forces juives.

A l'expiration du Mandat, les forces juives eurent soin d'occuper de nouveaux territoires situés au-delà des frontières prévues par la résolution sur le partage. Des unités irrégulières venues d'Etats arabes voisins avaient déjà pénétré en Palestine dans les dernières semaines du Mandat, et des forces régulières en provenance de ces mêmes pays les y suivirent maintenant. La Ligue arabe informa par télégramme le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies des raisons de l'initiative arabe. Après avoir retracé l'historique de la question palestinienne et les efforts des Etats arabes pour aider les Arabes palestiniens à conquérir une indépendance légitime, le télégramme affirmait :

"Maintenant que le Mandat sur la Palestine a pris fin, ne laissant aucune autorité légalement constituée pour faire régner la loi et l'ordre dans le pays et pour assurer aux personnes et aux biens une protection nécessaire et suffisante, les Etats arabes déclarent ce qui suit :

a) Le droit d'établir un gouvernement en Palestine appartient à ses habitants, en vertu du principe d'autodétermination reconnu par le Pacte de la Société des Nations ainsi que par la Charte des Nations Unies;

b) La paix et l'ordre ont été très gravement troublés en Palestine et, à la suite de l'agression juive, on estime que plus de 250 000 Arabes ont été contraints de quitter leurs foyers et d'émigrer dans les pays arabes voisins. Les événements actuels de Palestine ont mis à nu les intentions cachées des agresseurs sionistes et leurs motifs impérialistes...

c) La Puissance mandataire a déjà annoncé qu'à l'expiration du Mandat elle ne serait plus responsable du maintien de la loi et de l'ordre en Palestine... Il n'y a donc plus aucune puissance administrante en Palestine...

...

e) ... Les récents désordres survenus en Palestine constituent une sérieuse et directe menace à la paix et à la sécurité dans les territoires des Etats arabes eux-mêmes. Pour ces raisons, et considérant comme un devoir sacré d'assurer la sécurité en Palestine, ainsi que par souci d'empêcher une nouvelle détérioration des conditions actuelles et d'interdire que le désordre et l'anarchie ne s'étendent aux pays arabes voisins, afin aussi de remplir le

vide créé par l'expiration du Mandat et par le manque de toute autorité légalement constituée qui lui succéderait, les gouvernements arabes se trouvent contraints d'intervenir dans le seul dessein de rétablir la paix et la sécurité et de faire régner la loi et l'ordre en Palestine.

Les Etats arabes reconnaissent que l'indépendance et la souveraineté de la Palestine, jusqu'ici soumise au Mandat britannique, se trouvent désormais établies en fait en raison de l'expiration du Mandat et ils soutiennent que les habitants légitimes de la Palestine sont seuls fondés et habilités à instituer en Palestine une administration qui s'acquittera de toutes les fonctions gouvernementales sans aucune intervention étrangère. Dès que cet objectif sera atteint, l'intervention des Etats arabes, qui vise uniquement à restaurer la paix et à faire régner la loi et l'ordre, prendra fin, et l'Etat souverain de Palestine aura qualité pour prendre, en collaboration avec les autres Etats membres de la Ligue arabe, toutes les mesures susceptibles d'accroître le bien-être et la sécurité de ses ressortissants et de son territoire... 80/."

La lutte entre les forces arabes d'une part et ce qui était maintenant les forces israéliennes de l'autre s'aggrava et conduisit à la première guerre du Moyen-Orient. Les forces israéliennes étaient nombreuses et bien entraînées puisqu'elles se recrutaient dans la Brigade juive formée au cours de la deuxième guerre mondiale et dans les divers groupes armés comme la Haganah, le Palmach et l'Irgoun. Elles étaient dotées d'armes acquises en Palestine et hors de Palestine au cours de la période du Mandat. L'intervention des Etats arabes pour secourir l'"Etat arabe" de Palestine n'eut à peu près aucun effet en présence de la supériorité militaire décisive d'Israël. En l'espace de quelques semaines, Israël avait occupé la plus grande partie du territoire de la Palestine, à l'exception de la "Rive occidentale" du Jourdain, tenue par la Légion arabe de Jordanie, et de la bande de Gaza tenue par les forces égyptiennes (voir la carte à l'annexe II). Mais, à ces exceptions près, Israël désormais contrôlait virtuellement tout le territoire revendiqué par le mouvement sioniste à la Conférence de la paix de 1919 comme "Foyer national juif".

VI. LA PALESTINE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES - 1948-1967

En 1948, l'Organisation des Nations Unies était inextricablement impliquée dans la question de Palestine. Elle était désormais responsable des engagements internationaux concernant les droits inaliénables du peuple palestinien, qui n'avaient pas été garantis au cours du Mandat et qui étaient à présent menacés par la résolution relative au partage. Confronté à une menace à la paix, sans précédent dans les deux années d'existence de l'Organisation des Nations Unies, menace que les deux premières sessions extraordinaires de l'Assemblée générale n'avaient pu écarter, le Conseil de sécurité ordonna un cessez-le-feu le 29 mai 1948, date à laquelle Israël avait déjà consolidé son occupation du territoire palestinien au-delà de ce qui lui était attribué dans le plan de partage.

Le comte Bernadotte, nommé Médiateur de l'Organisation des Nations Unies par l'Assemblée générale le jour de l'expiration du mandat, fut envoyé en Palestine pour superviser le cessez-le-feu et "promouvoir un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine". Il réussit à faire observer une trêve provisoire et présenta ses premières suggestions sur la Palestine en proposant une "union composée de deux membres, l'un arabe, l'autre juif". Ce plan prévoyait certains aménagements territoriaux aux frontières, le retour de tous les réfugiés et certaines restrictions à l'immigration juive 81/. Les deux parties rejetèrent ce plan, Israël objectant en particulier aux propositions concernant l'immigration.

Les propositions de Bernadotte

A l'expiration de la première trêve, le Médiateur demanda instamment une autre trêve indéfinie, qui fut décrétée par le Conseil de sécurité le 15 juillet. Les conclusions de la mission du Médiateur sont résumées dans son rapport :

"La situation de la masse énorme des réfugiés arabes qui s'aggravait de jour en jour préoccupait, irritait beaucoup les dirigeants arabes. Ils considéraient que la solution de ce problème était indispensable au règlement de la question palestinienne. Il m'apparut que, dans les Etats arabes, la question palestinienne suscitait une agitation considérable dans l'opinion publique...

Je m'aperçus que l'attitude des Juifs s'était raidie pendant la période qui s'était écoulée entre les deux trêves, que les Juifs se montreraient vraisemblablement plus exigeants sur les conditions de règlement et que l'opinion juive était moins disposée à accepter l'idée de médiation. Les efforts militaires que les Juifs avaient accomplis entre les deux trêves avaient fait grandir chez eux la confiance et le sentiment d'indépendance. La confiance dans l'Organisation des Nations Unies avait diminué et l'on remarquait une tendance croissante à critiquer ses faiblesses dans l'affaire palestinienne... 82/."

Les Etats arabes refusèrent une offre israélienne de négociations directes, transmise par le Médiateur. Bernadotte en conclut que sa recommandation antérieure

d'union était irréalisable. Il fit de nouvelles recommandations, fondées sur l'hypothèse que les Palestiniens et les Arabes devaient accepter l'existence d'Israël.

Le nouveau plan prévoyait un Etat arabe comprenant la Transjordanie et la plupart des territoires attribués à l'"Etat arabe" par la résolution concernant le partage, avec des aménagements territoriaux importants qui consolideraient le territoire arabe en lui adjoignant la région du Neguev, tandis que la Galilée reviendrait à Israël. Jérusalem serait placée sous l'administration de l'Organisation des Nations Unies 83/.

Ce plan fut lui aussi rejeté par les Etats arabes (à l'exception de la Jordanie) et par Israël. Bernadotte proposa d'autres mesures, mais avant que l'Organisation des Nations Unies pût mettre en oeuvre ses recommandations, il fut assassiné; selon les autorités israéliennes, c'est le groupe Stern, une des organisations terroristes qui opérait de plus en plus ouvertement depuis la fin du Mandat, qui est responsable de cet assassinat.

Il ressortait du rapport concernant l'assassinat, présenté à l'Organisation des Nations Unies, que le Gouvernement provisoire israélien n'avait pas fait grand chose pour mettre un terme à une campagne de presse organisée contre le Médiateur et l'Organisation des Nations Unies, selon laquelle "le Médiateur était arbitrairement opposé aux revendications juives et le contrôle de la trêve était une mesure discriminatoire délibérée contre les intérêts d'Israël". Les autorités israéliennes n'avaient pas attaché "une importance particulière" à la menace proférée en ces termes par le groupe Stern : "Le devoir à présent est de chasser Bernadotte ... bénie soit la main qui le fera", bien qu'elle émanât d'un groupe notoirement violent. Le Ministre des affaires étrangères d'Israël expliqua que "le groupe Stern n'existait au sein d'Israël qu'en tant qu'organisation politique, l'aile militaire ayant été dissoute, et les membres de celle-ci étaient absorbés par l'armée à titre individuel". Les assassins du comte Bernadotte portaient l'uniforme de l'armée israélienne. Le rapport notait que "le Gouvernement provisoire israélien doit assumer l'entière responsabilité ... de ces assassinats... 84/."

Le Conseil de sécurité pria le Gouvernement israélien d'effectuer une enquête sur l'assassinat et de lui présenter un rapport, mais il ne reçut aucun rapport.

Les conventions d'armistice et la résolution 194 (III)

L'hostilité des pays arabes à un rôle de l'Organisation des Nations Unies dans la question de Palestine, provoquée par la résolution relative au partage, diminua cependant qu'Israël accroissait sa puissance militaire et consolidait son occupation du territoire palestinien. Le Médiateur par intérim, M. Ralph Bunche, parvint à négocier des conventions d'armistice entre Israël d'une part et l'Egypte, la Jordanie, le Liban et la Syrie d'autre part, qui furent signées entre février et juillet 1949. (Voir carte à l'annexe II.)

Ces conventions stipulaient notamment que "l'armistice entre les forces armées (était) une étape indispensable vers la fin du conflit armé et le rétablissement de la paix en Palestine" et reconnaissaient "le principe selon lequel aucun avantage militaire ou politique ne devait être retiré". Les conventions, "n'étant dictées

que par des considérations militaires et non politiques", ne préjugeaient pas les positions politiques des parties sur le règlement définitif de la question de Palestine. Ainsi, elles ne donnaient à Israël aucun droit sur les territoires occupés pendant les hostilités de 1948, qui étaient situés au-delà des frontières spécifiées dans la résolution relative au partage.

Alors qu'il occupait encore des territoires plus étendus que ceux qui lui étaient attribués par la résolution, Israël demanda à être admis à l'Organisation des Nations Unies le 29 novembre 1948. Le Conseil de sécurité lui reprocha de ne pas avoir observé les résolutions de l'Organisation des Nations Unies, et le 17 décembre 1948, la demande d'Israël fut rejetée, par cinq voix contre une, avec cinq abstentions 85/.

Une semaine auparavant, l'Assemblée générale avait adopté une autre résolution qui devint un document important pour la question de Palestine. Reposant sur les recommandations de Bernadotte, la résolution 194 (III) (texte à l'annexe III) disposait ce qui suit :

a) L'Assemblée créait une commission de conciliation siégeant à Jérusalem, qui poursuivrait les fonctions du Médiateur et de la Commission de trêve.

b) Elle priait le Conseil de sécurité de prendre des mesures pour assurer la démilitarisation de Jérusalem et elle demandait à la Commission de conciliation de présenter des propositions concernant un régime international permanent pour Jérusalem, étant donné l'importance particulière de cette ville pour les trois grandes religions mondiales.

c) Elle demandait également que le problème des réfugiés fut traité de la façon suivante :

"... il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désiraient, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les gouvernements ou autorités responsables..."

L'importance de cette résolution tient principalement au fait qu'elle établissait expressément le droit du retour pacifique des Palestiniens dans leurs foyers (droit qui a été réaffirmé tous les ans par l'Assemblée générale jusqu'à présent).

La Commission de conciliation et les procès-verbaux de Lausanne

La Commission de conciliation pour la Palestine fut créée en janvier 1949, avec comme membres la France, la Turquie et les Etats-Unis d'Amérique. Bien que les Etats arabes aient voté contre la résolution et aient continué à refuser les négociations directes avec Israël, ils coopérèrent avec la Commission qui offrait le seul espoir de régler la question du retour des réfugiés et d'obtenir le retrait

d'Israël jusqu'aux frontières fixées par la résolution relative au partage, notamment son retrait de Jérusalem. En 1950 cependant, Israël, au mépris des résolutions de l'Organisation des Nations Unies, transféra sa capitale de Tel-Aviv à la partie occidentale de Jérusalem.

En avril 1949, la Commission parvint à organiser à Lausanne une réunion, consistant en entretiens séparés avec les deux parties, étant donné que les Etats arabes continuaient à refuser les négociations directes avec Israël. Les Etats arabes demandaient que la question des réfugiés, la plus urgente, fut réglée en premier, mais Israël insistait pour que cette question fut liée à un règlement territorial dans un traité de paix. Les efforts de la Commission pour lier les deux questions n'aboutirent pas. Le 12 mai 1949, les Etats arabes et Israël signèrent deux procès-verbaux séparés par lesquels ils acceptaient les frontières fixées par la résolution relative au partage comme "bases de discussion avec la Commission". Ce faisant, ils réaffirmaient l'engagement international de créer un Etat arabe palestinien sur la base de la résolution relative au partage, mais la Commission fit savoir que la position d'Israël était assortie de certaines réserves énumérées ci-après :

"La question des réfugiés :

... Les délégations arabes continuent à considérer que le premier pas doit consister en l'acceptation par le Gouvernement d'Israël du principe proclamé par la résolution 194 (III) en ce qui concerne le retour dans leurs foyers des réfugiés qui en expriment le désir et qui désirent vivre en paix avec leurs voisins. La Commission n'est pas parvenue à faire accepter ce principe par le Gouvernement d'Israël... Le refus d'Israël d'accepter le principe du retour des réfugiés est invoqué par les délégations des Etats arabes comme la raison de leur attitude réservée et réticente au sujet des questions territoriales...

Les questions territoriales

La délégation israélienne a proposé que la frontière politique entre Israël et l'Egypte et le Liban, respectivement, soit la même que celle qui séparait ces pays de la Palestine sous le Mandat britannique...

En ce qui concerne la frontière politique entre Israël et le Royaume hachémite de Jordanie, la délégation israélienne a proposé qu'elle reste la même que celle qui séparait la Transjordanie de la Palestine sous le Mandat britannique...

En ce qui concerne la partie centrale de Palestine en ce moment occupée par les forces militaires jordaniennes, la délégation israélienne propose que, sans que soit soulevée la question du régime futur de cette région, la limite qui séparera Israël de cette partie suive la ligne actuelle qui passe entre les forces militaires israéliennes et jordaniennes...

La délégation israélienne a déclaré qu'Israël n'a aucune visée sur la zone centrale de Palestine, mentionnée ci-dessus, et ne souhaite pas, en ce moment, présenter de suggestion sur la destination à lui donner. La délégation israélienne a dit qu'elle considère que la destination à donner à cette région est une question à propos de laquelle les délégations des Etats arabes, les habitants arabes du territoire et les réfugiés devraient faire une proposition après accord. Tant que le régime futur de cette région ne sera pas déterminé, Israël continuera de reconnaître le Royaume hachémite de Jordanie comme la puissance militaire occupante de facto.

En ce qui concerne la région de Jérusalem, la délégation israélienne a déclaré que son avenir constitue une question distincte et n'est pas mis en cause par la présente proposition.

... Pour leur part, les délégations des Etats arabes ont présenté une proposition visant à ce que les réfugiés originaires de certaines régions (notamment la "Rive occidentale") soient mis à même de réintégrer immédiatement leurs foyers... Les délégations des Etats arabes ont indiqué que cette proposition a un aspect territorial, puisqu'elle envisage le retour des réfugiés dans des régions indiquées comme territoire arabe et qui doivent en principe être reconnues comme territoire arabe.

En ce qui concerne la proposition de la délégation israélienne concernant les frontières entre Israël et l'Egypte et le Liban respectivement, y compris la proposition relative à la région de Gaza, les délégations arabes ont informé la Commission que, à leur avis, cette proposition constitue une violation flagrante des termes du procès-verbal du 12 mai 1949 visant les questions territoriales, puisqu'elles considèrent que cette proposition implique des annexions plutôt que les aménagements territoriaux qui sont prévus par les dispositions du procès-verbal.

Dans la mesure où la proposition mentionnée ci-dessus, émanant des délégations des Etats arabes, a un caractère territorial, la délégation israélienne a adopté pour attitude qu'elle ne peut accepter, dans les circonstances présentes, comme règlement territorial une certaine répartition de territoire fondée sur une proportion adoptée en 1947... 86/."

Le rapport de la Commission* semblait laisser entendre qu'Israël envisageait à présent un Etat arabe palestinien limité aux territoires détenus par l'Egypte et la Jordanie, mais cette interprétation était inacceptable à l'époque tant pour les Arabes palestiniens que pour les Etats arabes.

* Les efforts déployés par la suite par la Commission pour assurer aux Arabes palestiniens la jouissance de leur droit de rentrer chez eux en paix et négocier l'application d'un régime international à Jérusalem sont demeurés vains. Elle a convoqué une nouvelle Conférence à Paris en 1951, qui n'a abouti à rien. Bien qu'elle ait poursuivi son action dans ce sens pendant plusieurs années, notamment en ce qui concerne le régime international de Jérusalem, elle a dû se borner en définitive à des fonctions purement administratives, comme la tenue de listes de biens de réfugiés, avec indication de leurs propriétaires, de comptes en banque bloqués, etc., et n'a pas joué de rôle effectif dans la question de Palestine.

(Les efforts tentés par la suite par la Commission pour assurer le droit au retour pacifique des Arabes palestiniens et négocier un régime international pour Jérusalem n'aboutirent pas. La Commission organisa une autre réunion à Paris en 1951, à nouveau sans résultat. Bien qu'elle ait poursuivi ses efforts officiels pendant quelques années et qu'elle ait tenté notamment d'établir un régime international pour Jérusalem, son rôle se limita finalement à des activités de routine, telles que l'établissement de listes de biens, de comptes en banque bloqués des réfugiés, de propriétaires réfugiés, etc., et elle ne joua véritablement aucun rôle dans la question de Palestine.)

Israël devient Membre de l'Organisation des Nations Unies

Le 11 mai 1949, la veille de la signature des procès-verbaux de Lausanne, Israël fut admis à l'Organisation des Nations Unies. Dans une déclaration devant la Commission politique, le représentant d'Israël déclara que son pays observerait les principes de la Charte des Nations Unies et appliquerait les décisions de l'Organisation. Israël était la seule nation à avoir acquis la qualité d'Etat et reçu un territoire par un acte de l'Organisation des Nations Unies. Le préambule de la résolution admettant Israël comme Membre de l'Organisation des Nations Unies mentionnait expressément l'engagement d'Israël d'appliquer les résolutions 181 (II) et 194 (III), qui formaient le noyau de la question de Palestine à l'Organisation des Nations Unies :

"Ayant reçu le rapport du Conseil de sécurité relatif à la demande d'admission d'Israël à l'Organisation des Nations Unies,

Notant que, de l'avis du Conseil de sécurité, Israël est un Etat pacifique, capable de remplir les obligations de la Charte et disposé à le faire,

Notant que le Conseil de sécurité a recommandé à l'Assemblée générale d'admettre Israël à l'Organisation des Nations Unies,

Prenant acte, en outre, de la déclaration par laquelle l'Etat d'Israël 'accepte sans réserve aucune les obligations découlant de la Charte des Nations Unies et s'engage à les observer du jour où il deviendra Membre des Nations Unies',

Rappelant ses résolutions du 29 novembre 1947 et du 11 décembre 1948, et prenant acte des déclarations faites et des explications fournies devant la Commission politique spéciale par le représentant du Gouvernement d'Israël en ce qui concerne la mise en oeuvre desdites résolutions,

L'Assemblée générale,

Remplissant les fonctions qui lui incombent aux termes de l'Article 4 de la Charte et de l'article 125 de son règlement intérieur,

1. Décide qu'Israël est un Etat pacifique qui accepte les obligations de la Charte, qui est capable de remplir lesdites obligations et disposé à le faire;

2. Décide d'admettre Israël à l'Organisation des Nations Unies 87/."

La mention dans le préambule, des résolutions 181 (II) et 194 (III), la première créant Israël et l'Etat arabe palestinien qui n'existait pas encore, la deuxième préservant le droit de retour des réfugiés palestiniens qui désiraient rentrer dans leurs foyers et vivre en paix avec leurs voisins, impliquait qu'Israël reconnaissait l'existence continue d'une entité arabe palestinienne. Toutefois, cette entité elle-même n'était pas encore créée. La partie de son territoire occupée par Israël en 1948 fut absorbée en fait par ce dernier lorsqu'il décida d'étendre sa législation à ces zones considérées comme faisant partie intégrante d'Israël. Le texte de l'"Ordonnance relative au domaine de compétence et aux pouvoirs" du 22 septembre 1948 est le suivant :

"Le Conseil d'Etat provisoire décrète ce qui suit :

1. Toute loi applicable à l'ensemble de l'Etat d'Israël sera considérée comme étant applicable à la totalité de la zone, y compris le territoire de l'Etat d'Israël et toute partie de la Palestine que le Ministre de la défense aura déterminée par proclamation comme étant détenue par l'armée de défense d'Israël.

2. Toute personne ou tout groupe de personnes habilité par une loi telle que définie ci-dessus à exercer des fonctions publiques ou à agir dans la totalité de l'Etat d'Israël sera considéré comme étant habilité à exercer des fonctions publiques ou à agir dans la totalité de la zone, y compris le territoire de l'Etat d'Israël et toute partie de la Palestine que le Ministre de la défense aura déterminée par proclamation comme étant détenue par l'armée de défense d'Israël.

3. La présente ordonnance prendra rétroactivement effet à partir du 6ème Lyar, 5708 (15 mai 1948) et toutes les mesures qui, en l'absence des dispositions de la présente ordonnance auraient été sans effet, sont validées rétroactivement par les présentes 88/."

Le 24 avril 1950, la Rive occidentale passa officiellement sous contrôle jordanien. La législation jordanienne stipulait ce qui suit :

"... la réaffirmation de son intention de préserver l'intégralité des droits arabes en Palestine, de défendre ces droits par tous les moyens légaux dans l'exercice de ses droits naturels, mais sans préjudice du règlement définitif de la juste cause de Palestine, dans le cadre des aspirations nationales, de la coopération entre pays arabes et de la justice internationale 89/."

La question de Palestine se transforma en un vaste conflit entre Arabes et Israéliens, comme le craignaient tous ceux qui avaient prévu les conséquences de l'établissement d'Israël en Palestine malgré l'opposition de la majorité arabe palestinienne.

La guerre de Suez de 1956 fut l'une des conséquences de ce différend, bien que ni la question ni le territoire de Palestine ne fussent directement impliqués. La guerre israélo-arabe de juin 1967 eut cependant des répercussions immédiates et directes sur la question de Palestine. Israël occupa la "Rive occidentale", la

bande de Gaza et la partie orientale de Jérusalem ainsi que des territoires avoisinants, contrôlant ainsi un territoire beaucoup plus vaste que celui que revendiquaient les organisations sionistes mondiales en 1919, à l'exception de la Rive orientale du Jourdain (carte à l'annexe IV).

La grande majorité des Palestiniens de la Rive occidentale et de Gaza devinrent des réfugiés, nombre d'entre eux pour la deuxième fois, car ils avaient déjà cherché refuge dans ces régions pendant le premier exode de 1948. Ceux qui restèrent dans les territoires occupés par Israël après 1967 constituèrent une nouvelle catégorie, distincte de ceux qui se trouvaient à l'intérieur des frontières d'Israël d'avant 1967, et qui avaient droit à la citoyenneté israélienne. Cette nouvelle catégorie était celle d'un peuple subissant une occupation militaire étrangère, soumis à la loi militaire, avec ses répercussions et ses conséquences, en ce qui concerne la suppression des libertés et des droits civils.

Mais une minorité seulement du peuple palestinien se trouvait à l'intérieur des frontières d'Israël d'avant 1967 et dans les territoires occupés. La majorité d'entre eux étaient à présent totalement exilés. En juin 1967, sur environ 2,7 millions de personnes d'origine palestinienne, environ 1,7 million vivaient en Israël ou dans les territoires occupés - 1 million environ sur la Rive occidentale, 400 000 dans la bande de Gaza et 300 000 dans les zones contrôlées par Israël 90/. Après la guerre de 1967, près d'un demi-million de Palestiniens abandonnèrent leurs foyers, mais 900 000 restèrent dans les zones nouvellement occupées par Israël, ce qui donne un total de 1,2 million de Palestiniens sous contrôle israélien 91/. Un million et demi étaient des réfugiés exilés, c'est-à-dire qu'ils se trouvaient dans des pays autres que le leur, leur patrie étant sous le contrôle de l'Etat juif.

VII. LA PALESTINE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES - 1967-1977

A l'échelon international, la question palestinienne était encore, à ce stade, considérée essentiellement comme "un problème de réfugiés" et l'identité arabe palestinienne ne retenait guère l'attention. La tension croissante entre les Arabes et Israël restait un problème non résolu, envenimant sans cesse la situation, car les Etats arabes considéraient Israël comme un Etat illégitime. Une paix fragile s'étaient maintenue jusqu'en 1956 avec l'aide de la Force d'urgence des Nations Unies (FONU) et après 1967 la responsabilité du maintien de la paix fut confiée à l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST).

Les résolutions 237 (1967) et 242 (1967) du Conseil de sécurité

Immédiatement après le cessez-le-feu de juin 1967, le Conseil de sécurité adopta à l'unanimité la résolution 237 (1967) qui contenait les dispositions ci-après :

"Le Conseil de sécurité,

...

Considérant que les droits de l'homme essentiels et inaliénables doivent être respectés même dans les vicissitudes de la guerre,

Considérant que les parties impliquées dans le conflit doivent se conformer à toutes les obligations de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949,

1. Prie le Gouvernement israélien d'assurer la sûreté, le bien-être et la sécurité des habitants des zones où des opérations militaires ont eu lieu, et faciliter le retour des habitants qui se sont enfuis de ces zones depuis le déclenchement des hostilités;

2. Recommande aux gouvernements intéressés de respecter scrupuleusement les principes humanitaires régissant le traitement des prisonniers de guerre et la protection des civils en temps de guerre, tels qu'ils sont énoncés dans les Conventions de Genève du 12 août 1949;

..."

Les efforts continuèrent pour trouver une solution à la question du Moyen-Orient. Après des négociations intensives et l'examen de diverses formules, le Conseil de sécurité adopta le 22 novembre 1967 la résolution 242 (1967). Le texte des principales dispositions de la résolution 242, qui est devenu un instrument fondamental de tous les débats qui ont suivi au sujet d'un règlement de paix au Moyen-Orient, est reproduit ci-après :

"Le Conseil de sécurité,

Soulignant l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre et la nécessité d'oeuvrer pour une paix juste et durable permettant à chaque Etat de la région de vivre en sécurité,

Soulignant en outre que tous les Etats Membres, en acceptant la Charte des Nations Unies, ont contracté l'engagement d'agir conformément à l'Article 2 de la Charte,

1. Affirme que l'accomplissement des principes de la Charte exige l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient qui devrait comprendre l'application des deux principes suivants :

- i) Retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit;
- ii) Cessation de toutes assertions de belligérance ou de tous états de belligérance et respect et reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque Etat de la région et de leur droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri de menaces ou d'actes de force;

2. Affirme en outre la nécessité

a) De garantir la liberté de navigation sur les voies d'eau internationales de la région;

b) De réaliser un juste règlement du problème des réfugiés;

c) De garantir l'inviolabilité territoriale et l'indépendance politique de chaque Etat de la région, par des mesures comprenant la création de zones démilitarisées;

..."

Le but de l'Organisation des Nations Unies, en adoptant la résolution 242, était de créer un cadre pour la paix au Moyen-Orient. Toutefois, cette résolution ne mentionnait pas expressément la Palestine et la seule référence faite à la question sous-jacente de la Palestine était la mention du "problème des réfugiés".

De plus, sur le plan territorial, la résolution 242, en demandant à Israël de se retirer jusqu'aux frontières d'avant la guerre de 1967, entérinait implicitement la juridiction d'Israël sur le territoire occupé par ce pays pendant la guerre de 1948 au-delà des lignes fixées par la résolution relative au partage.

La Syrie et l'Iraq rejetèrent la résolution tandis que l'Egypte et la Jordanie exigeaient comme condition préalable à toute négociation le retrait d'Israël de tous les territoires occupés pendant la guerre de 1967. Israël refusa, déclarant que la question du retrait, celle des réfugiés et d'autres problèmes ne pouvaient être réglés que par des négociations directes avec les Etats arabes et la conclusion d'un traité de paix global.

La Mission Jarring

Conformément à la résolution 242 du Conseil de sécurité, le Secrétaire général nomma M. Jarring, ambassadeur de Suède, Représentant spécial, dans un nouvel effort de l'Organisation des Nations Unies pour tenter de négocier un règlement au Moyen-Orient. Les tentatives faites de 1967 à 1970 par l'ambassadeur Jarring pour promouvoir la conclusion d'accords sur la base de la résolution 242 (1967) n'aboutirent pas. En 1971, il proposa à l'Egypte et à Israël, dans un aide-mémoire identique (annexe V), de s'engager simultanément et réciproquement à déterminer de façon satisfaisante tous les autres aspects d'un règlement de paix. Israël s'engagerait à retirer ses forces du territoire égyptien occupé jusqu'à l'ancienne frontière séparant l'Egypte et la Palestine sous mandat et l'Egypte s'engagerait pour sa part à conclure avec Israël un accord de paix sous certaines conditions expresses se rapportant à la résolution 242 (1967). L'Egypte accepta de prendre l'engagement demandé à condition qu'Israël prît également les engagements nécessaires en ce qui concerne ses propres obligations.

Sans mentionner concrètement l'engagement auquel on lui demandait de souscrire, Israël répondit qu'il voyait d'un oeil favorable la volonté exprimée par l'Egypte de conclure un accord de paix avec Israël et répéta qu'il était prêt à engager des négociations positives sur tous les sujets concernant un accord de paix entre deux pays. Israël déclara qu'il s'engagerait à retirer ses forces sur des frontières sûres, reconnues et acceptées qui seraient fixées par l'accord de paix; Israël ne se retirerait pas jusqu'aux frontières d'avant le 5 juin 1967. N'ayant pu établir une base de discussions commune, la Mission Jarring fut suspendue en 1972.

L'Organisation de libération de la Palestine

Les négociations Jarring étaient menées sur la base de la résolution 242 et ne portaient donc pas sur le problème fondamental de l'identité nationale palestinienne qui sous-tendait le conflit du Moyen-Orient. Toutefois, la guerre de 1967 et l'expansion d'Israël conduisant à l'occupation de la Palestine tout entière avaient eu pour effet immédiat d'intensifier le caractère militant de la lutte menée par les Palestiniens pour recouvrer leurs droits nationaux fondamentaux. L'Organisation de libération de la Palestine, créée en 1964, adopta en 1968 un nouveau Pacte aux termes duquel tous les Palestiniens s'engageaient à poursuivre la lutte pour leurs droits, étant donné que la communauté internationale s'était révélée jusqu'à présent incapable de s'acquitter de la responsabilité qui était la sienne depuis près d'un demi-siècle. Le Pacte qualifiait Israël d'Etat illégal, et Israël refusa de ce fait de traiter avec l'OLP. L'intensification de la lutte armée menée par l'OLP pour réaffirmer l'identité nationale palestinienne et sa revendication du droit inaliénable à l'autodétermination attirèrent de plus en plus l'attention mondiale sur la volonté du peuple palestinien de recouvrer ses droits nationaux. Les dispositions de la résolution 194 (III) de 1948, prévoyant un statut spécial pour Jérusalem, et le droit des réfugiés palestiniens de rentrer dans leurs foyers s'ils le souhaitaient et s'ils étaient prêts à vivre en paix avec leurs voisins ou de recevoir des indemnités, avaient été réaffirmées pratiquement tous les ans depuis 1948, cependant qu'Israël refusait systématiquement de se soumettre sauf dans le cadre d'un règlement général. Toutefois, il avait fallu attendre plus de 20 ans après le partage de la Palestine pour que soient mentionnés, à l'Organisation des Nations Unies, les droits nationaux des Palestiniens.

Reconnaissance par l'Organisation des Nations Unies de l'identité nationale palestinienne

En 1969, l'Assemblée générale reconnut concrètement et officiellement les droits inaliénables du peuple palestinien et déclara que l'Assemblée :

"Reconnaissant que le problème des réfugiés arabes de Palestine provient du fait que leurs droits inaliénables, tels qu'ils sont énoncés dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, leur sont déniés,

Gravement préoccupée par le fait que ce déni de leurs droits a été aggravé par des actes de répression collective, des détentions arbitraires, des couvre-feux, la destruction de logements et de biens, la déportation et d'autres actes répressifs signalés à l'encontre des réfugiés et d'autres habitants des territoires occupés,

...

Réaffirme les droits inaliénables du peuple de Palestine;

Appelle l'attention du Conseil de sécurité sur la grave situation créée par la politique et les pratiques suivies par Israël dans les territoires occupés et par le refus de celui-ci d'appliquer les résolutions susmentionnées;

Prie le Conseil de sécurité de prendre des mesures efficaces, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies, en vue d'assurer l'application de ces résolutions 92/."

Cependant, le Conseil de sécurité traitait du problème plus large du Moyen-Orient dans le cadre de sa résolution 242 (1967) et n'abordait pas la question spécifique des droits palestiniens.

En 1970, l'Assemblée générale, réaffirmant ses injonctions antérieures tendant à ce qu'Israël se retire des territoires occupés en 1967, respecte le droit de retour des réfugiés et cesse de violer les droits de l'homme, en vint à reconnaître que le problème palestinien était au coeur de la situation du Moyen-Orient, dans les termes suivants :

"Reconnaît que le peuple de Palestine doit pouvoir jouir de l'égalité de droits et exercer son droit à disposer de lui-même, conformément à la Charte des Nations Unies;

Déclare que le respect intégral des droits inaliénables du peuple de Palestine est un élément indispensable à l'établissement d'une paix juste et durable au Moyen-Orient 93/."

L'Assemblée générale adopta en 1971 et 1972 des résolutions rédigées en termes similaires. En 1973, dans une résolution relative à la situation en Afrique mais que l'on pouvait considérer comme s'appliquant aussi implicitement au Moyen-Orient, l'Assemblée générale reconnut dans les termes suivants que la lutte armée était un instrument légitime pour les mouvements de libération :

"Réaffirme le droit inaliénable de tout peuple sous domination coloniale et étrangère et sous emprise étrangère à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance...

Réaffirme également la légitimité de la lutte des peuples pour se libérer de la domination coloniale et étrangère et de l'emprise étrangère par tous les moyens en leur pouvoir, y compris la lutte armée;

...

Condamne tous les gouvernements qui ne reconnaissent pas le droit des peuples à l'autodétermination et à l'indépendance, notamment des peuples d'Afrique qui sont encore sous domination coloniale et du peuple palestinien 94/*."

Après la guerre d'octobre 1973 au Moyen-Orient, on enregistra un certain progrès en ce qui concerne le statut de l'OLP lorsque, en octobre 1974, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement arabes qui s'était tenue à Rabat adopta une résolution où elle affirmait le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et à son propre foyer national et reconnaissait l'Organisation de libération de la Palestine comme le représentant légitime du peuple palestinien. Le fait que la Jordanie eut accepté cette résolution revêtait une importance particulière étant donné que de 1948 à 1967 la Jordanie avait administré la Rive occidentale. La résolution déclarait que la Conférence :

"Affirme le droit du peuple arabe palestinien de rentrer dans sa patrie et son droit à l'autodétermination.

Affirme le droit du peuple palestinien de créer une autorité nationale indépendante sous la direction de l'Organisation de libération de la Palestine en tant que seul représentant légitime du peuple palestinien, sur tout territoire palestinien libéré. Les pays arabes sont déterminés à soutenir une telle autorité dès qu'elle sera créée.

Déclare soutenir l'Organisation de libération de la Palestine dans l'exercice de ses responsabilités nationales et internationales dans le cadre des engagements arabes."

La question de la Palestine à l'Organisation des Nations Unies

En septembre 1974, un grand nombre d'Etats proposèrent ensemble que le point intitulé "Question de Palestine" soit inscrit, en tant que point séparé, à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Sur la recommandation du Bureau de l'Assemblée,

* Un certain nombre de délégations exprimèrent des réserves au sujet des termes utilisés pour la lutte armée. Le vote à la Troisième Commission à propos du paragraphe pertinent (par. 2) fut de 82 voix contre 12, avec 23 abstentions. A l'Assemblée générale, la résolution fut adoptée par 97 voix contre 5, avec 28 abstentions.

la question de Palestine figura à nouveau à l'ordre du jour de l'Assemblée pour la première fois depuis 1952. En octobre 1974, par 105 voix contre 4, avec 20 abstentions, l'Organisation de libération de la Palestine fut invitée à participer aux travaux de l'Assemblée.

"L'Assemblée générale,

Considérant que le peuple palestinien est la principale partie intéressée à la question de Palestine,

Invite l'Organisation de libération de la Palestine, représentant du peuple palestinien, à participer aux délibérations de l'Assemblée générale sur la question de Palestine en séances plénières 95/."

Un mois plus tard, les droits des Palestiniens furent pleinement reconnus à l'Organisation des Nations Unies lorsque l'Assemblée générale adopta par 87 voix contre 8, avec 37 abstentions, la résolution ci-après :

"L'Assemblée générale,

Gravement préoccupée par le fait qu'aucune solution juste n'a encore été trouvée pour le problème de Palestine et reconnaissant que ce problème continue de mettre en danger la paix et la sécurité internationales,

Reconnaissant que le peuple palestinien doit jouir du droit à l'autodétermination conformément à la Charte des Nations Unies,

Exprimant sa grave préoccupation devant le fait que le peuple palestinien a été empêché de jouir de ses droits inaliénables, en particulier de son droit à l'autodétermination,

S'inspirant des buts et principes de la Charte,

Rappelant ses résolutions pertinentes qui affirment le droit du peuple palestinien à l'autodétermination,

1. Réaffirme les droits inaliénables du peuple palestinien en Palestine, y compris :

a) Le droit à l'autodétermination sans ingérence extérieure;

b) Le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales;

2. Réaffirme également le droit inaliénable des Palestiniens de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens, d'où ils ont été déplacés et déracinés, et demande leur retour;

3. Souligne que le respect total et la réalisation de ces droits inaliénables du peuple palestinien sont indispensables au règlement de la question de Palestine;

4. Reconnaît que le peuple palestinien est une partie principale pour l'établissement d'une paix juste et durable au Moyen-Orient;
5. Reconnaît en outre le droit du peuple palestinien de recouvrer ses droits par tous les moyens conformément aux buts et principes de la Charte des Nations Unies;
6. Fait appel à tous les Etats et organisations internationales pour qu'ils aident le peuple palestinien dans sa lutte pour recouvrer ses droits, conformément à la Charte;
7. Prie le Secrétaire général d'établir des contacts avec l'Organisation de libération de la Palestine au sujet de toutes les affaires intéressant la question de Palestine; 96/."

En même temps, l'Assemblée accordait à l'Organisation de libération de la Palestine le statut d'observateur à l'Assemblée et dans les autres conférences internationales organisées sous l'égide de l'ONU 97/. Le 13 novembre 1974, M. Yasser Arafat, Président de l'Organisation de libération de la Palestine, prenait la parole devant l'Assemblée générale. Dans son discours, dont on donne ci-après quelques extraits, il abordait directement la question de l'image terroriste de l'OLP :

"Ceux qui nous qualifient de terroristes le font pour mystifier l'opinion mondiale et l'empêcher de voir la réalité, de voir notre vrai visage, visage qui est celui de la justice. Ils s'efforcent de dissimuler leur vrai visage qui est celui de la terreur et de la tyrannie et de nier la situation de légitime défense dans laquelle nous nous trouvons placés.

La différence entre le révolutionnaire et le terroriste réside dans la raison de leur combat. Celui qui lutte pour une cause juste, celui qui lutte pour la liberté et pour la libération de son pays des envahisseurs et des colonialistes ne peut guère être qualifié de terroriste, ou alors il faudrait considérer le peuple américain comme terroriste lorsqu'il a lutté contre le colonialisme britannique; il faudrait considérer la résistance opposée aux nazis par les Européens comme terroristes; il faudrait également qualifier de la même façon la lutte des peuples d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Il faudrait que beaucoup d'entre vous, réunis dans cette salle, soient considérés comme terroristes...

Il est inutile de rappeler les nombreuses résolutions adoptées par l'Assemblée générale pour condamner les agressions commises par Israël contre les Etats arabes, les violations israéliennes des droits de l'homme et des articles des Conventions de Genève de même que les résolutions relatives à l'annexion de la ville de Jérusalem et au rétablissement de son ancien statut.

Je suis un rebelle, la liberté est ma cause. Je sais qu'il y a parmi vous des hommes qui se sont trouvés dans la même situation de dissidence qui est la mienne et à partir de laquelle je dois mener mon combat. Vous avez dû vous battre pour faire de votre idéal une réalité. Vous devez donc aujourd'hui partager mon idéal. Je pense que c'est cela qui m'autorise à

faire appel à votre aide pour qu'ensemble nous transformions nos aspirations en une brillante réalité, notre aspiration commune à un avenir paisible sur la terre sacrée de Palestine...

En ma qualité officielle de Président de l'OLP et de chef de la révolution palestinienne, je proclame que, lorsque nous parlons de nos espoirs communs pour la Palestine de demain, nos perspectives englobent tous les Juifs vivant actuellement en Palestine qui acceptent de coexister avec nous de manière pacifique et sans discrimination.

Pendant tout ce temps, le Palestinien n'a cessé de penser au retour. L'attachement du Palestinien à sa patrie et sa volonté d'y revenir n'ont jamais été ébranlés; son enthousiasme n'a jamais été atteint; rien n'a pu le faire renoncer à son identité palestinienne ou à sa terre. Le temps ne lui a pas fait oublier sa patrie comme certains l'espéraient. Quand notre peuple a perdu espoir dans la communauté internationale qui persistait à ignorer ses droits, et quand il s'est rendu compte qu'il ne pourrait récupérer un seul pouce de sa patrie par des moyens exclusivement politiques, il n'a pas eu d'autre choix que de recourir à la lutte armée. Il a investi dans cette lutte toutes ses ressources matérielles et humaines. Nous avons fait face avec courage aux actes les plus odieux du terrorisme israélien qui voulaient décourager et arrêter cette lutte...

Nous leur offrons la solution la plus généreuse, qui nous permettrait de vivre ensemble, dans le cadre d'une paix juste, dans notre Palestine démocratique...

Je fais appel à vous pour que vous mettiez notre peuple à même de s'établir sur sa propre terre en nation souveraine et indépendante.

Je suis venu porteur d'un rameau d'olivier et d'un fusil de combattant de la liberté. Ne laissez pas le rameau d'olivier tomber de ma main. Je le répète : ne laissez pas le rameau d'olivier tomber de ma main.

La guerre embrase la Palestine, mais c'est aussi en Palestine que la paix renaîtra 98/."

Le représentant d'Israël déclara dans sa réponse :

"... il est évident que ceux qui ont pris l'initiative de ce débat sur la prétendue question de Palestine se préoccupent essentiellement non pas de la réalisation des droits des Palestiniens, mais de l'élimination des droits du peuple juif. La destruction d'Israël et le déni au peuple d'Israël de ses droits à l'autodétermination et à l'indépendance sont les objectifs officiellement énoncés par l'OLP, à la requête de laquelle les gouvernements arabes ont demandé que ce débat ait lieu. En agissant de la sorte, en prenant l'initiative d'adresser une invitation à l'OLP et en adoptant les décisions qui ont été prises à la récente Conférence de Rabat, les gouvernements arabes ont réaffirmé leur association avec l'Organisation qui coiffe les bandes d'assassins arabes. Ce n'est guère surprenant. L'OLP ne vient pas de la

communauté palestinienne; elle ne représente pas la communauté palestinienne; elle est la créature des gouvernements arabes eux-mêmes; elle a été créée à la première réunion au sommet des chefs d'Etat arabes au Caire, en 1964, en tant qu'instrument d'une guerre de terrorisme contre Israël. Son pacte stipule que l'existence d'Israël est nulle et non avenue, que la revendication de liens historiques ou spirituels entre les Juifs et la Palestine ne s'accorde pas aux réalités historiques, que les Juifs ne sont pas un seul peuple ayant une entité indépendante.

Le soutien accordé à l'idéologie meurtrière et aux sinistres objectifs de l'OLP trouve son expression aux Nations Unies sous des formes diverses. Il est souvent fait allusion au 'problème fondamental' de la question palestinienne, ce qui est un euphémisme pour désigner Israël en tant qu'Etat. Parfois les orateurs attaquent effrontément l'indépendance d'Israël, le qualifient calomnieusement de colonialiste, demandent qu'il soit remplacé par un deuxième Etat arabe palestinien qui s'ajouterait à la Jordanie. En d'autres occasions, les termes employés sont plus généraux; on parle alors du rétablissement des droits inaliénables du peuple palestinien, de son autodétermination, etc. Depuis le 8 juin 1974, date de la réunion de l'OLP au Caire et la Conférence au sommet de Rabat, on ne parle que d'établir l'autorité de l'OLP sur les territoires arrachés à Israël, en indiquant clairement que ce ne serait qu'un premier pas vers l'extermination d'Israël... 99/."

Violation des droits de l'homme

L'Organisation des Nations Unies s'est occupée de la question des violations des droits de l'homme après la guerre de 1967 et l'occupation par Israël du reste du territoire palestinien et de parties du territoire de pays arabes voisins. En août 1967, l'Assemblée générale approuva la résolution 237 (1967) du Conseil de sécurité priant Israël d'autoriser le retour des réfugiés et d'observer les Conventions internationales régissant le traitement des civils en temps de guerre 100/. En 1968, l'Assemblée générale réaffirma le droit des réfugiés de retourner dans leurs foyers et créa un "Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés" 101/. Israël refusa d'autoriser le Comité à se rendre dans les territoires occupés, mais le Comité, sur la base de preuves dignes de foi émanant de diverses sources, a suivi l'évolution de la situation dans ces régions et présenté régulièrement des rapports à l'Assemblée générale sur les violations présumées des droits de l'homme par Israël. L'Assemblée générale a adopté à plusieurs reprises des résolutions critiquant le comportement d'Israël dans les territoires occupés.

La résolution adoptée en 1977, en des termes rappelant les résolutions qui avaient été adoptées au cours des années précédentes, déclare que l'Assemblée générale :

"Condamne les politiques et pratiques israéliennes suivantes :

- a) Annexion de certaines parties des territoires occupés;

b) Etablissement de colonies israéliennes dans lesdits territoires et transfert dans ces territoires d'une population étrangère;

c) Evacuation, déportation, expulsion, déplacement et transfert dans ces territoires d'une population étrangère;

d) Confiscation et expropriation de biens arabes dans les territoires occupés et toutes autres transactions portant sur l'acquisition de terres et impliquant les autorités, des institutions ou des ressortissants israéliens, d'une part, et les habitants ou des institutions des territoires occupés, d'autre part;

e) Destruction et démolition de maisons arabes;

f) Arrestations massives, détention administrative et mauvais traitements dont est victime la population arabe;

g) Mauvais traitements et tortures infligés aux détenus;

h) Pillage du patrimoine archéologique et culturel;

i) Entraves aux libertés et pratiques religieuses et atteintes au respect des droits familiaux et des coutumes;

j) Exploitation illégale des richesses naturelles, des ressources et de la population des territoires occupés 102/."

La Commission des droits de l'homme a également dénoncé les violations israéliennes des droits de l'homme dans les territoires occupés. On trouvera ci-après des extraits de sa résolution de 1977 103/ :

"La Commission des droits de l'homme,

Tenant compte du fait que, dans sa résolution 31/20, l'Assemblée générale a réaffirmé sa résolution 3376 (XXX) par laquelle elle exprimait sa grave préoccupation devant le fait qu'aucun progrès n'a encore été réalisé en vue de :

a) L'exercice par le peuple palestinien de ses droits inaliénables en Palestine, y compris le droit à l'autodétermination sans ingérence extérieure et le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales,

b) L'exercice par les Palestiniens de leur droit inaliénable de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens, d'où ils ont été déplacés et déracinés,

Vivement alarmée par la persistance des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales qu'Israël commet dans les territoires arabes occupés, en particulier par les mesures visant à leur annexion, ainsi que par le fait que l'établissement de colonies de peuplement, la destruction massive

de maisons, la torture et le mauvais traitement des prisonniers, l'expropriation de biens et l'imposition de réglementations économiques discriminatoires continuent,

1. Exprime l'inquiétude et la préoccupation profondes que lui inspire la grave situation qui règne dans les territoires arabes occupés du fait du maintien de l'occupation et de l'agression israéliennes, situation qui va en se dégradant;

2. Demande instamment à Israël de prendre immédiatement des mesures pour le retour dans leurs foyers des Palestiniens et des autres habitants des territoires arabes occupés qui ont été déplacés;

3. Déplore une fois de plus qu'Israël continue de violer, dans les territoires arabes occupés, les règles fondamentales du droit international et les conventions internationales pertinentes, et en particulier contrevienne gravement à la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, violations qui sont considérées comme des crimes de guerre et un affront à l'humanité, et qu'il persiste à braver les résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies et à suivre, à l'égard des habitants des territoires arabes occupés, une politique de violation des droits fondamentaux de l'homme;

6. Réaffirme que toutes les mesures ainsi prises par Israël pour modifier le caractère physique, la composition démographique ou le statut des territoires arabes occupés, ou d'une partie quelconque de ces territoires, y compris Jérusalem, sont nulles et non avenues et demande instamment à Israël de rapporter toutes les mesures de cette nature déjà prises et de s'abstenir désormais de toute nouvelle action visant à modifier le statut des territoires arabes occupés, y compris Jérusalem...

...

8. Demande instamment à Israël de remettre en liberté tous les Arabes détenus ou emprisonnés en raison de leur lutte pour l'autodétermination et la libération de leurs territoires et de leur accorder, en attendant, leur remise en liberté, la protection prévue dans les dispositions pertinentes concernant le traitement des prisonniers de guerre, et, à cet égard, prie le Secrétaire général de réunir tous renseignements pertinents concernant les détenus, tels que leur nombre, leur identité et le lieu et la durée de leur détention, et de mettre ces renseignements à la disposition de la Commission à sa prochaine session;

9. Demande en outre à Israël, une fois de plus, de se conformer aux obligations qui lui incombent en vertu de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et de reconnaître et respecter les obligations que lui impose la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre;

10. Demande de nouveau à tous les Etats et à toutes les organisations internationales et institutions spécialisées de ne reconnaître aucune des modifications effectuées par Israël dans les territoires occupés et d'éviter de prendre des mesures qu'Israël pourrait mettre à profit pour poursuivre les politiques et les pratiques mentionnées dans la présente résolution."

La décennie 1967-1977, au cours de laquelle deux grands conflits ont éclaté au Moyen-Orient, a donc vu se produire un changement d'attitude radical en ce qui concerne la question de Palestine. Au lieu de la considérer comme un problème de réfugiés, on a reconnu qu'il s'agissait d'une importante question mettant en jeu les droits fondamentaux du peuple palestinien de retourner dans sa patrie et d'exercer le droit à l'autodétermination nationale.

VIII. LE COMITE DES NATIONS UNIES POUR L'EXERCICE DES DROITS
INALIENABLES DU PEUPLE PALESTINIEN

A sa trentième session en 1975, l'Assemblée générale a prié le Conseil de sécurité de prendre les mesures nécessaires pour permettre au peuple palestinien d'exercer ses droits. L'Assemblée demandait également que l'OLP participe, sur un pied d'égalité avec les autres parties, à toutes les négociations sur le Moyen-Orient qui ont lieu sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et priait le Secrétaire général de prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'Organisation de libération de la Palestine soit invitée à participer aux travaux de la Conférence de paix sur le Moyen-Orient (réunie pour la première fois à Genève en décembre 1973) 104/.

En outre, dans une autre résolution, l'Assemblée générale exprimait sa grave préoccupation devant le fait :

"... qu'aucune solution juste [n'avait] encore été trouvée au problème de Palestine,

... que le problème de Palestine [continuait] de mettre en danger la paix et la sécurité internationales,

... qu'aucun progrès [n'avait] encore été réalisé en vue de :

a) L'exercice par le peuple palestinien de ses droits inaliénables en Palestine, y compris le droit à l'autodétermination sans ingérence extérieure et le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales;

b) L'exercice par les Palestiniens de leur droit inaliénable de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens, d'où ils ont été déplacés et déracinés; 105/."

Par la même résolution, l'Assemblée générale a créé le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien dont les membres étaient initialement les suivants* :

Afghanistan, Chypre, Cuba, Guinée, Hongrie, Inde, Indonésie, Madagascar, Malaisie, Malte, Pakistan, République démocratique allemande, République démocratique populaire lao, République socialiste soviétique d'Ukraine, Roumanie, Sénégal, Sierra Leone, Tunisie, Turquie et Yougoslavie.

Les Etats suivants ont participé en tant qu'observateurs aux travaux du Comité : Egypte, Iraq, Jordanie, Mauritanie, République arabe libyenne et République arabe syrienne. L'Organisation de libération de la Palestine et la Ligue des Etats arabes sont également observateurs.

Médoune Fall, ambassadeur du Sénégal, est Président du Comité depuis sa création. Le mandat du Comité était de formuler des recommandations pour un programme de mise en oeuvre destiné à permettre au peuple palestinien d'exercer ses droits inaliénables, notamment :

* En 1976, la Guyane, le Mali et le Nigéria sont devenus membres du Comité.

- "a) Le droit à l'autodétermination sans ingérence extérieure;
- b) le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales;
- c) Le droit inaliénable des Palestiniens de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens, d'où ils ont été déplacés et déracinés."

Après s'être réuni plusieurs fois au cours de 1976, le Comité a publié son premier rapport 106/ contenant les principales recommandations suivantes (texte à l'annexe VI) :

"Le droit de retour

Première phase

La première phase serait celle du retour dans leurs foyers de Palestiniens déplacés à la suite de la guerre de juin 1967. Le Comité recommande :

- i) Que le Conseil de sécurité demande la mise en application immédiate de sa résolution 237 (1967), mise en application qui ne serait assortie d'aucune autre condition;

Deuxième phase

La deuxième phase serait celle du retour dans leurs foyers des Palestiniens déplacés entre 1948 et 1967. Le Comité recommande :

- i) Que pendant la réalisation de la première phase, l'Organisation des Nations Unies, en coopération avec les Etats directement intéressés et l'Organisation de libération de la Palestine à titre de représentant provisoire de l'entité palestinienne, s'emploie à prendre les arrangements nécessaires pour permettre aux Palestiniens déplacés entre 1948 et 1967 d'exercer leur droit de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens, conformément aux résolutions pertinentes des Nations Unies, notamment la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale;

- ii) Que les Palestiniens qui ne désireraient pas rentrer dans leurs foyers soient indemnisés d'une manière juste et équitable, comme il est prévu dans la résolution 194 (III).

Le droit à l'autodétermination, à l'indépendance et à la souveraineté nationales

... L'évacuation des territoires occupés par la force, en violation des principes de la Charte et des résolutions pertinentes des Nations Unies, est une condition sine qua non de l'exercice par le peuple palestinien de ses droits inaliénables en Palestine...

a) Le Conseil de sécurité devrait établir un calendrier pour l'évacuation complète par les forces d'occupation israéliennes des zones occupées en 1967...

b) Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, fournirait des forces temporaires de maintien de la paix en vue de faciliter le processus d'évacuation;

c) Le Conseil de sécurité devrait demander à Israël de renoncer à établir de nouvelles colonies de peuplement et de se retirer pendant la période considérée des colonies établies depuis 1967 dans les territoires occupés...

d) Israël devrait également être invité à respecter scrupuleusement les dispositions de la Convention de Genève...

e) Les territoires évacués ... devraient être repris par l'Organisation des Nations Unies qui remettra par la suite les zones évacuées à l'Organisation de libération de la Palestine, à titre de représentant du peuple palestinien; ...

g) Dès que l'entité palestinienne indépendante aura été établie, l'Organisation des Nations Unies, en coopération avec les Etats directement intéressés et l'entité palestinienne, devrait prendre de nouvelles dispositions pour la pleine réalisation des droits inaliénables du peuple palestinien, la solution des problèmes en suspens et l'instauration d'une paix juste et durable dans la région, conformément à toutes les résolutions pertinentes des Nations Unies..."

Présentant ces recommandations à l'Assemblée générale en 1976, le Président du Comité a déclaré entre autres :

"Jamais, dans l'histoire des nations, l'action d'une organisation internationale n'a été aussi déterminante sur le destin d'un peuple que celle de l'Organisation des Nations Unies sur celui du peuple palestinien...

Introduite le 2 avril 1947 à l'Organisation des Nations Unies par le Royaume-Uni, la question de Palestine a revêtu et revêt encore le caractère d'un problème d'autodétermination auquel les Nations Unies n'ont pu, jusqu'à présent, trouver une solution juste et par conséquent durable.

A cause de ces faits, la question de Palestine est demeurée présente aux Nations Unies, dans une situation aléatoire, depuis les tout premiers jours de l'Organisation. Celle-ci a été amenée à lui consacrer une somme de temps, de discussions et d'efforts, plus qu'à toute autre question, sans pour autant réussir à mettre en oeuvre une solution juste et durable... Cette situation ne signifie nullement que les Nations Unies soient incapables de promouvoir un règlement pacifique de cette question...

Cette tâche, il faut le reconnaître, est à la fois importante et difficile. Importante, parce que, pour la première fois, l'Organisation des Nations Unies se penche de façon concrète sur la question qui constitue le coeur même du conflit du Moyen-Orient. Difficile, parce que la mise en application des droits du peuple palestinien fait l'objet d'interprétations divergentes et souvent très opposées les unes aux autres...

Notre comité, comme vous avez pu le constater, s'est uniquement appuyé, dans ses travaux, sur les résolutions et décisions pertinentes de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, qu'il s'agisse de la question des réfugiés, de l'évacuation des territoires arabes occupés ou, enfin, de la réalisation du droit à l'autodétermination du peuple palestinien...

... le mandat du Comité, (qui) n'était ni de régler la question du Moyen-Orient, ni de réaffirmer les droits d'Israël, mais bien de définir les voies et moyens pouvant permettre la mise en oeuvre des droits inaliénables du peuple palestinien 107/."

Les recommandations du Comité avaient été examinées auparavant par le Conseil de sécurité où le Président du Comité a déclaré :

"La conjoncture actuelle requiert de la part du Conseil de sécurité un examen attentif des recommandations qui lui sont actuellement soumises afin de faire avancer le règlement d'une question qui, comme chacun le sait, commande l'établissement de la paix au Moyen-Orient. Un tel comportement nous paraît d'autant plus opportun que l'Organisation des Nations Unies porte une grande part de responsabilité dans le drame que vit à présent le peuple arabe de Palestine.

L'Etat d'Israël également a tout intérêt à l'instauration d'une paix réelle et durable avec ses voisins du Moyen-Orient. La force brutale, aveugle et injuste ne peut rien construire qui ne puisse être détruit par une force encore plus puissante fondée sur la justice, la morale et le bon droit. Les dirigeants israéliens ont trop d'imagination et de sens des responsabilités politiques pour ne pas comprendre que le temps ne travaille pas pour eux. Malheureusement, force nous est de reconnaître qu'ils commencent à compter beaucoup trop d'occasions manquées. (Le Président cita ensuite M. Mendès-France) :

'Lorsqu'un peuple veut se libérer d'un occupant, même militairement plus puissant, il y parvient toujours. Ce fut le cas au Viet Nam, en Algérie, à Madagascar, en Angola. Ce sera la même chose en Palestine' 108/."

Le Conseil de sécurité a discuté la question de Palestine dans le cadre des rapports du Comité et examiné un projet de résolution selon lequel le Conseil :

"Affirme les droits inaliénables du peuple palestinien à l'autodétermination, y compris le droit de retour et le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales en Palestine, conformément à la Charte des Nations Unies 109/."

La résolution a obtenu 10 voix contre une (les Etats-Unis), avec 4 abstentions*. La résolution n'a pas été adoptée en raison du veto 110/.

Le Conseil a de nouveau examiné le rapport du Comité en octobre 1977. Le Président du Comité a souligné derechef que :

"... son mandat n'était pas de traiter de la question du Moyen-Orient dans sa globalité, mais plutôt de rechercher les moyens permettant la mise en oeuvre des droits inaliénables du peuple palestinien. En d'autres termes, la tâche de notre Comité est surtout de pallier au déséquilibre fondamental qui a toujours caractérisé les différentes approches des Nations Unies devant la question de Palestine. Loin d'être l'apôtre de la partialité, le Comité a surtout tenu à corriger ce déséquilibre regrettable et à situer la question palestinienne à sa vraie place et sous son vrai visage... 111/."

Le Président a insisté sur le fait que les droits inaliénables du peuple palestinien avaient été reconnus par la plupart des pays et ajouté que :

"Le droit d'Israël à l'existence n'est plus contesté par personne. Mais il importe également que ce dernier reconnaisse à son tour les droits légitimes de ses voisins. Le monde a maintenant soif de paix et de sécurité. Israël n'a nullement le droit de continuer à menacer ainsi continuellement la survie même de notre planète... 112/."

Toutefois, le Conseil de sécurité ajourna les débats sans prendre de décision bien que ce point soit toujours inscrit à son ordre du jour.

* Ont voté pour : Bénin, Chine, Guyane, Japon, Pakistan, Panama, République arabe libyenne, République-Unie de Tanzanie, Roumanie, Union des Républiques socialistes soviétiques.

Se sont abstenus : France, Italie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède.

IX. LE STATUT DE L'ENTITE PALESTINIENNE

La question palestinienne en est désormais arrivée à un stade où le droit naturel et inaliénable du peuple palestinien à l'autodétermination et à la création d'une entité palestinienne bénéficie d'une attention qui ne cesse de croître, de même que les facteurs initiaux qui ont déterminé l'apparition du problème palestinien et des questions sous-jacentes. Ces facteurs ont été évoqués dans la présente étude, mais il est utile de les récapituler afin de placer ce problème complexe dans sa juste perspective.

En 1917, il existait une entité palestinienne possédant deux des principaux attributs d'une nation, à savoir un peuple établi depuis des siècles sur un territoire bien défini. Cette entité faisait partie, avec d'autres, d'un empire qui s'est désintégré au cours de la première guerre mondiale. La Palestine était au nombre des entités que la Société des Nations reconnaissait comme l'une de ces communautés dont "l'existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement". Selon le Pacte de la Société des Nations, le mandat aurait dû prévoir un encadrement administratif visant à faciliter la transition vers l'indépendance totale mais il exigeait également du Mandataire qu'il assume l'établissement d'un foyer national juif. Le peuple autochtone de Palestine n'avait pas été consulté lors de l'élaboration de cette politique.

La mise en oeuvre de cette politique a modifié la composition démographique et la structure de la propriété foncière en Palestine. La communauté juive ne représentait que 9 % environ de la population de Palestine en 1917, mais en 1947, du fait de l'immigration massive, ce pourcentage était passé à près de 32 %. En 1917, la superficie des terres appartenant aux Juifs représentait 2,5 % de l'ensemble de la superficie de la Palestine. En 1947, ce chiffre avait atteint 6,2 %.

Ces changements, conjugués à d'autres facteurs et à d'autres politiques, ont créé une situation dans laquelle, au lieu d'accéder à l'indépendance en tant qu'Etat unique, comme cela s'était produit pour d'autres territoires sous mandat, la Palestine fut partagée par une résolution de l'Organisation des Nations Unies, la Puissance mandataire s'étant déclarée incapable de résoudre le conflit que les obligations inconciliables du mandat avaient créé. La résolution sur le partage, qui fut rejetée par les Arabes palestiniens ainsi que par les Etats arabes, octroyait 56 % du territoire de la Palestine à 32 % de sa population.

Pendant la guerre de 1948, le nouvel Etat d'Israël a agrandi son territoire et occupé 77 % de la Palestine. Israël a occupé également la plus grande partie de Jérusalem, ville qui, selon la résolution sur le partage, devait être internationalisée. La Jordanie et l'Egypte occupaient les autres parties du territoire attribué par cette résolution à l'Etat arabe palestinien qui n'a jamais vu le jour. Plus de la moitié des Palestiniens autochtones s'enfuirent ou furent expulsés, si bien que le nombre des réfugiés s'élevait à 726 000 à la fin de 1949.

Pendant la guerre de 1967, Israël occupa le reste du territoire de la Palestine qui se trouvait jusque-là sous contrôle jordanien et égyptien. Il s'agissait entre autres de la partie restante de Jérusalem, dont Israël fit sa capitale. La guerre provoqua un deuxième exode de Palestiniens, estimé à un demi million de personnes. En 1970, sur une population palestinienne estimée

à 3 millions, plus de la moitié, soit 1,6 million, étaient en exil, 1 million vivaient dans les territoires occupés par Israël en 1967 et 400 000 à l'intérieur des frontières d'Israël d'avant 1967. Israël avait refusé de répondre à l'appel de l'Organisation des Nations Unies, que celle-ci réitère pratiquement chaque année depuis 1948, pour lui demander d'autoriser le retour des réfugiés palestiniens qui désirent rentrer dans leurs foyers et vivre en paix avec leurs voisins et de verser des indemnités à ceux qui décident de ne pas revenir.

Israël a aussi refusé d'appliquer la partie de la résolution 242 du Conseil de sécurité du 22 novembre 1967 (réaffirmée dans la résolution 338 (1973) à l'issue de la guerre de 1973 au Moyen-Orient) demandant à Israël de se retirer des territoires occupés en 1967, sous le prétexte que le retrait ne peut être envisagé que dans le cadre d'un règlement global, tenant compte de l'autre paragraphe du dispositif de la résolution, à savoir :

"... [le] respect et [la] reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque Etat de la région et de leur droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri de menaces ou d'actes de force."

Les efforts déployés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Organisation des Nations Unies en faveur d'un tel règlement du différend du Moyen-Orient se poursuivent depuis plus de 10 ans et n'ont pas encore abouti. Le différend du Moyen-Orient, qui a provoqué quatre grandes guerres et constitue une menace constante à la paix mondiale, est issu de la question palestinienne. L'Assemblée générale n'a cessé de réaffirmer ce fait depuis 1969 et de souligner que le problème palestinien ne serait résolu que lorsque le peuple palestinien serait assuré de l'exercice de ses droits naturels et inaliénables au retour et à l'autodétermination nationale.

La grande majorité des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies reconnaît que la question du peuple palestinien doit être résolue pour que la paix revienne au Moyen-Orient, ce qui ressort clairement des déclarations suivantes :

En août 1976, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays non alignés, réunie à Colombo, a publié la déclaration suivante :

"La Conférence a estimé que l'instauration d'une paix juste et durable dans la région du Moyen-Orient dépend entièrement de la solution de la question de Palestine, qui représente l'essence même du conflit, et ce, conformément aux résolutions des Nations Unies qui ont reconnu les droits nationaux inaliénables du peuple palestinien 113/."

La Conférence a précisé que ces droits étaient le droit à l'autodétermination, le droit de retour et le droit à l'indépendance nationale et à l'établissement d'un Etat indépendant, souverain en Palestine, conformément à la Charte des Nations Unies.

La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine, réunie à Libreville en juillet 1977, a déclaré :

"... qu'une paix juste et durable ne peut être réalisée que sur la base du retrait total d'Israël de tous les territoires arabes occupés et de la reconnaissance du droit national légitime du peuple palestinien à son territoire, sa souveraineté et à l'indépendance nationale, ainsi que de son droit à l'autodétermination et à la création d'un Etat indépendant sur son territoire national 114/."

Le porte-parole de la Communauté économique européenne, prenant la parole devant l'Assemblée générale en septembre 1977, a déclaré :

"Pour ce qui est de la situation au Proche-Orient, qui continue à vivement les préoccuper, les Neuf demeurent convaincus, sur le plan des principes, ainsi qu'ils l'ont déjà affirmé le 29 juin 1977, qu'un règlement devra être fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, ainsi que sur les principes de base suivant : d'abord, l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force; ensuite, la nécessité pour Israël de mettre fin à l'occupation territoriale qu'il maintient depuis le conflit de 1967; puis, le respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance de chaque Etat de la région et de son droit de vivre en paix dans des frontières sûres et reconnues; et enfin, la reconnaissance que, dans l'établissement d'une paix juste et durable, il devra être tenu compte des droits légitimes des Palestiniens.

Les Neuf continuent également à penser qu'une solution au conflit ne sera possible que si le droit légitime du peuple palestinien à donner une expression effective à son identité nationale se trouve traduit dans les faits. Ce qui tiendrait compte bien sûr de la nécessité d'une patrie pour le peuple palestinien.

Les Neuf réitèrent leur ferme conviction que l'ensemble de ces éléments constituent un tout indissociable.

Ils considèrent que les représentants des parties au conflit, y compris le peuple palestinien, doivent participer aux négociations d'une manière appropriée, à définir en consultation entre toutes les parties intéressées. Dans le cadre d'un règlement d'ensemble, Israël doit être prêt à reconnaître les droits légitimes du peuple palestinien; de même, la partie arabe doit être prête à reconnaître le droit d'Israël à vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues 115/."

En octobre 1977, un communiqué commun soviéto-américain déclarait :

"Les Etats-Unis et l'Union soviétique sont convaincus que, dans le cadre d'un règlement global du problème du Moyen-Orient, toutes les questions spécifiques du règlement devraient être résolues, y compris des questions aussi vitales que le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés au cours du conflit de 1967; la solution de la question palestinienne, notamment la garantie des droits légitimes du peuple palestinien; la fin de l'état de guerre et l'établissement de relations pacifiques normales sur la base de la reconnaissance mutuelle des principes de souveraineté, d'intégrité territoriale et d'indépendance politique."

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a déployé des efforts en faveur de la paix au Moyen-Orient et il a également souligné la place que tenait le problème palestinien dans le différend.

Dans un rapport publié en 1976 sur la question de Palestine, le Secrétaire général notait que les discussions du Conseil de sécurité cette année-là :

"...avaient souligné la dimension palestinienne du problème du Moyen-Orient et réaffirmé le droit de chacun des Etats de la région de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues..."

Le Secrétaire général avait souligné cet aspect dans une lettre datée du 27 janvier 1976, adressée au coprésident de la Conférence de Genève 116/.

Dans le rapport sur l'activité de l'Organisation des Nations Unies qu'il a publié en août 1976, le Secrétaire général déclarait :

"La dimension palestinienne du problème du Moyen-Orient a reçu une attention accrue dans les efforts déployés pour instaurer une paix juste et durable dans cette région... Je voudrais souligner une fois de plus qu'il est d'une importance fondamentale de s'attaquer à la question palestinienne en tant qu'élément essentiel d'une solution du différend du Moyen-Orient 117/."

Notes

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, première session extraordinaire, séances plénières, document A/286.

2/ Ibid., documents A/287 à A/291.

3/ Ibid., bureau, vol. II, 29e séance, p. 32.

4/ Ibid., 31e séance, p. 81 et 82.

5/ Ibid., séances plénières, vol. I, 71e séance, p. 60.

6/ Ibid., bureau, vol. II, 32e séance, p. 92 et 93.

7/ Ibid., Première Commission, vol. III, 46e séance, p. 8, document A/C.1/145.

8/ Ibid., 50e séance, p. 104, document A/C.1/155.

9/ Ibid., annexes, p. 365, document A/C.1/149.

10/ Ibid., annexes, p. 366, document A/C.1/150.

11/ Ibid., Première Commission, vol. III, 48e séance, p. 88 à 91.

12/ Ibid., 52e séance, p. 184 et 185.

13/ Ibid., 54e séance, p. 252.

14/ Ibid., 56e séance, p. 314.

15/ Ibid., 56e séance, p. 312 et 313.

16/ Ibid., séances plénières, vol. I, 77e séance, p. 132 à 134.

17/ Ibid., 78e séance, p. 145.

18/ Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Supplément No 11, document A/364 (rapport de la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine), vol. II, p. 5.

19/ Ibid., vol. III, p. 12, 17, 23.

20/ Ibid., p. 74.

21/ Ibid., p. 67.

22/ Ibid., p. 99.

23/ Ibid., vol. IV, p. 21.

24/ Ibid., vol. IV, p. 43, 45, 61.

25/ Ibid., p. 50.

26/ Ibid., vol. II, p. 17 et 18.

27/ Ibid., p. 48.

28/ Ibid., vol. I, p. 32.

29/ Ibid., p. 35 et 36.

30/ Ibid., p. 46 et 47.

31/ Ibid., p. 51 et 52.

32/ Ibid., p. 63, 68.

33/ Ibid., vol. I, p. 7.

34/ Ibid., vol. II, p. 15 et 16.

35/ Ibid., p. 30 et 31.

36/ Ibid., p. 22 et 23.

37/ Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Supplément No 11, document A/364 (rapport de la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine), vol. I, p. 52 à 61.

38/ Ibid., p. 64 à 68.

39/ The New York Times, 2 septembre 1947, p. 1.

40/ Palestine Post, 3 septembre 1947, p. 1.

41/ Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, 2e séance, p. 3.

42/ Ibid., 3e séance, p. 6 à 11.

43/ Ibid., 4e séance, p. 15 à 19.

44/ Ibid., 15e séance, p. 96 à 98.

45/ Ibid., 11e séance, p. 63 et 64.

46/ Ibid., 12e séance, p. 69 et 70.

47/ Ibid., 18e séance, p. 123 et 124.

48/ Ibid., 7e séance, p. 37 à 39.

49/ Ibid., 19e séance, p. 129.

50/ Weizmann, Chaim, Trial and Error (New York, Harper and Bros. 1949), p. 457 à 459.

51/ Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, p. 276 à 279.

52/ Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, séances plénières, vol. II, 124e séance, p. 1310.

53/ Ibid., 124e séance, p. 1323 et 1324.

54/ Ibid., 125e séance, p. 1334.

55/ Ibid., 124e séance, p. 1321 et 1322.

56/ Ibid., 124e séance, p. 1325 à 1328.

57/ Ibid., 125e séance, p. 1359.

58/ Ibid., 124e séance, p. 1313 et 1314.

59/ Ibid., 125e séance, p. 1341.

60/ Ibid., 127e séance, p. 1396 à 1399.

61/ Ibid., 126e séance, p. 1370 et 1378.

62/ Ibid., 128e séance, p. 1424 et 1425.

63/ Ibid., 128e séance, p. 1426.

64/ Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, vol. I, p. 54.

65/ Documents officiels du Conseil de sécurité, troisième année, Supplément spécial No 2, p. 12.

66/ Lorch, Nathaniel, The Edge of the Sword: Israel's War of Independance, 1947-1949 (New York, Putman, 1961), p. 87.

67/ Begin, Menachem, The Revolt (Los Angeles, Nash, 1972), p. 348.

68/ Ben Gourion, David, Rebirth and Destiny of Israël (New York, The Philosophical Library, 1954), p. 419.

69/ Herzl, Theodore, The Complete Diaries (N. Y. Herzl Press, 1969), vol. I, p. 88.

70/ Weizmann, op. cit., p. 419.

71/ Weitz, Joseph, Diary, cité dans Hirst : The Gun and the Olive Branch, p. 130.

72/ Joseph, Dov, The Faithful City (N. Y., Simon and Schuster, 1960), p. 71 et 72.

73/ Begin, op. cit., p. 164 et 165.

74/ Allon, Yigal, Ha sepher Ha Palmach, cité dans Hirst, David : The Gun and the Olive Branch (New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1977), p. 142.

75/ Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine : rapport final de la Mission économique d'étude des Nations Unies pour le Moyen-Orient, document A/AC.25/6, p. 19.

76/ Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, Supplément No 11, document A/648 (Rapport intérimaire du Médiateur de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine), première partie, sect. 5, par. 2 et 6. Troisième partie, sect. I, par. 1.

77/ Weizmann, op. cit., p. 472 à 476.

78/ Moore, John Norton, The Arab Israeli Conflict (Princeton University Press, 1974), vol. III, p. 349 et 350.

79/ Ben Gourion, op. cit., p. 292.

80/ Moore, op. cit., p. 356 et 357.

81/ Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, Supplément No 11, document A/648 (Rapport intérimaire du Médiateur de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine), première partie, chap. III, par. 5 et 6.

82/ Ibid., par. 14 et 15.

83/ Ibid., chap. VIII, par. 4.

84/ Documents officiels du Conseil de sécurité, troisième année, Supplément d'octobre 1948, p. 5 à 7, document S/1018.

85/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément No 2, p. 99 à 101, document A/945, troisième partie.

86/ Ibid., Commission politique spéciale, annexes, vol. II, p. 6 à 8, document A/927.

87/ Résolution 273 (III) de l'Assemblée générale, en date du 11 mai 1949.

88/ Badi. Joseph, Fundamental Laws of the State of Israel (New York, Twayne, 1961), p. 28.

89/ The New York Times, 25 avril 1950, p. 14.

90/ Abu Lughod, Janet, The Demographic Transformation of Palestine, dans Abu Lughod, Ibrahim : The Transformation of Palestine, Evanston, Ill., Northeastern University Press, 1971, p. 162.

91/ Ibid., p. 163.

92/ Résolution 2535 B (XXIV) de l'Assemblée générale, en date du 10 décembre 1969. Voix : 47 contre 22, avec 47 abstentions.

93/ Résolution 2672 C (XXV) de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1970. Voix : 47 contre 22, avec 50 abstentions.

94/ Résolution 3070 (XXVIII) de l'Assemblée générale, en date du 30 novembre 1973. Voix : 97 contre 5, avec 28 abstentions.

95/ Résolution 3210 (XXIX) de l'Assemblée générale, en date du 14 octobre 1974.

96/ Résolution 3236 (XXIX) de l'Assemblée générale, en date du 22 novembre 1974.

97/ Résolution 3237 (XXIX) de l'Assemblée générale, en date du 22 novembre 1974. Voix : 95 contre 17, avec 19 abstentions.

98/ Document A/PV.2282, p. 30 et suiv.

99/ Document A/PV.2283, p. 25 et 26.

100/ Résolution 2252 (ES-V) de l'Assemblée générale, en date du 4 juillet 1967. Voix : 116 contre zéro, avec 2 abstentions.

101/ Résolution 2443 (XXIII) de l'Assemblée générale, en date du 19 décembre 1968. Voix : 60 contre 22, avec 30 abstentions.

102/ Résolutions de l'Assemblée générale :

3092 B (XXVIII), en date du 7 décembre 1973. Voix : 90 contre 7, avec 27 abstentions.

3240 A (XXIX), en date du 29 novembre 1974. Voix : 95 contre 4, avec 31 abstentions.

3525 A (XXX), en date du 15 décembre 1975. Voix : 87 contre 7, avec 26 abstentions.

31/106 C, en date du 16 décembre 1976. Voix : 100 contre 5, avec 30 abstentions.

32/91 C, en date du 13 décembre 1977. Voix : 98 contre 2, avec 32 abstentions.

103/ Résolution 1 (XXXIII) de la Commission des droits de l'homme, en date du 15 février 1977. Voix : 23 contre 3, avec 6 abstentions. En 1977, la Commission était composée des Etats ci-après : Allemagne, République fédérale d', Autriche, Bulgarie, Canada, Chypre, Costa Rica, Cuba, Egypte, Equateur, Etats-Unis d'Amérique, Haute-Volta, Inde, Iran, Italie, Jamahiriya arabe libyenne, Jordanie, Lesotho, Nigéria, Ouganda, Pakistan, Panama, Pérou, République arabe syrienne, République socialiste soviétique de Biélorussie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Rwanda, Sénégal, Suède, Turquie, Union des Républiques socialistes soviétiques, Uruguay et Yougoslavie.

104/ Résolution 3375 (XXX) de l'Assemblée générale, en date du 10 novembre 1975.

105/ Résolution 3376 (XXX) de l'Assemblée générale, en date du 10 novembre 1975.

106/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente et unième session, Supplément No 35, document A/31/35.

107/ Ibid., séances plénières vol. II, 66e séance, par. 2, 4, 6, 13, 27, 33.

108/ Document S/PV.1924, p. 26.

109/ Documents officiels du Conseil de sécurité, trente et unième année, Supplément d'avril, mai et juin 1976, document S/12119, p. 79.

110/ Document S/PV.1938, p. 62.

111/ Document S/PV.2041, p. 8 à 10.

112/ Ibid., p. 11.

113/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente et unième session, document A/31/197, annexe I, par. 79.

114/ Ibid., trente-deuxième session, document A/32/160, annexe, p. 1.

115/ Ibid., 7e séance, document A/32/PV.7, p. 22.

116/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente et unième session, document A/31/271, p. 4.

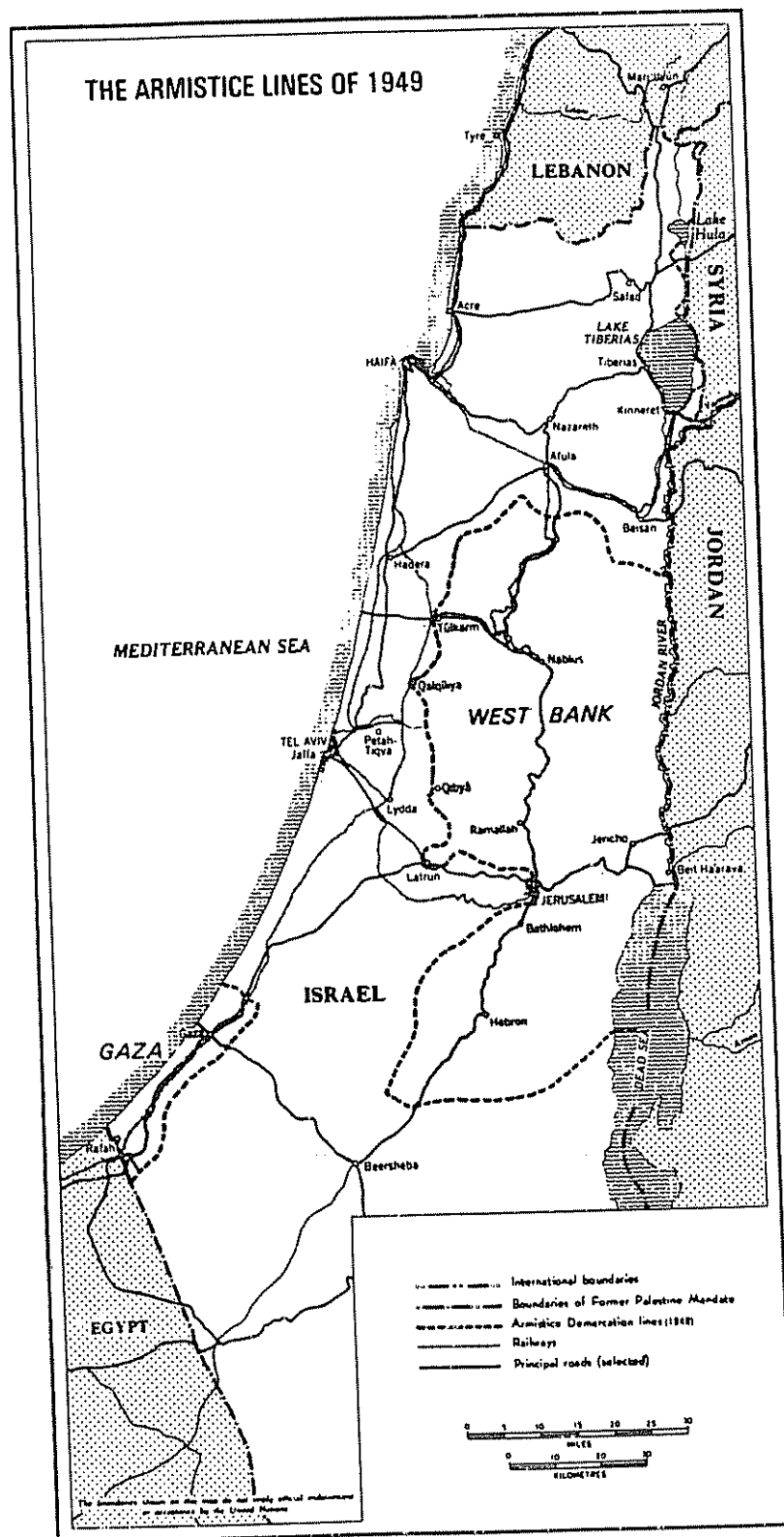
117/ Ibid., Supplément No 1A, document A/31/1/Add.1, p. 3 et 4.

ANNEXES

| | <u>Page</u> |
|--|-------------|
| I. Le plan de partage - Carte | 188 |
| II. Les lignes d'armistice (1949) - Carte | 189 |
| III. Texte de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948 | 190 |
| IV. Territoires occupés par Israël en juin 1967 - Carte | 193 |
| V. Texte de l'aide-mémoire Jarring | 194 |
| VI. Recommandations du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien | 196 |

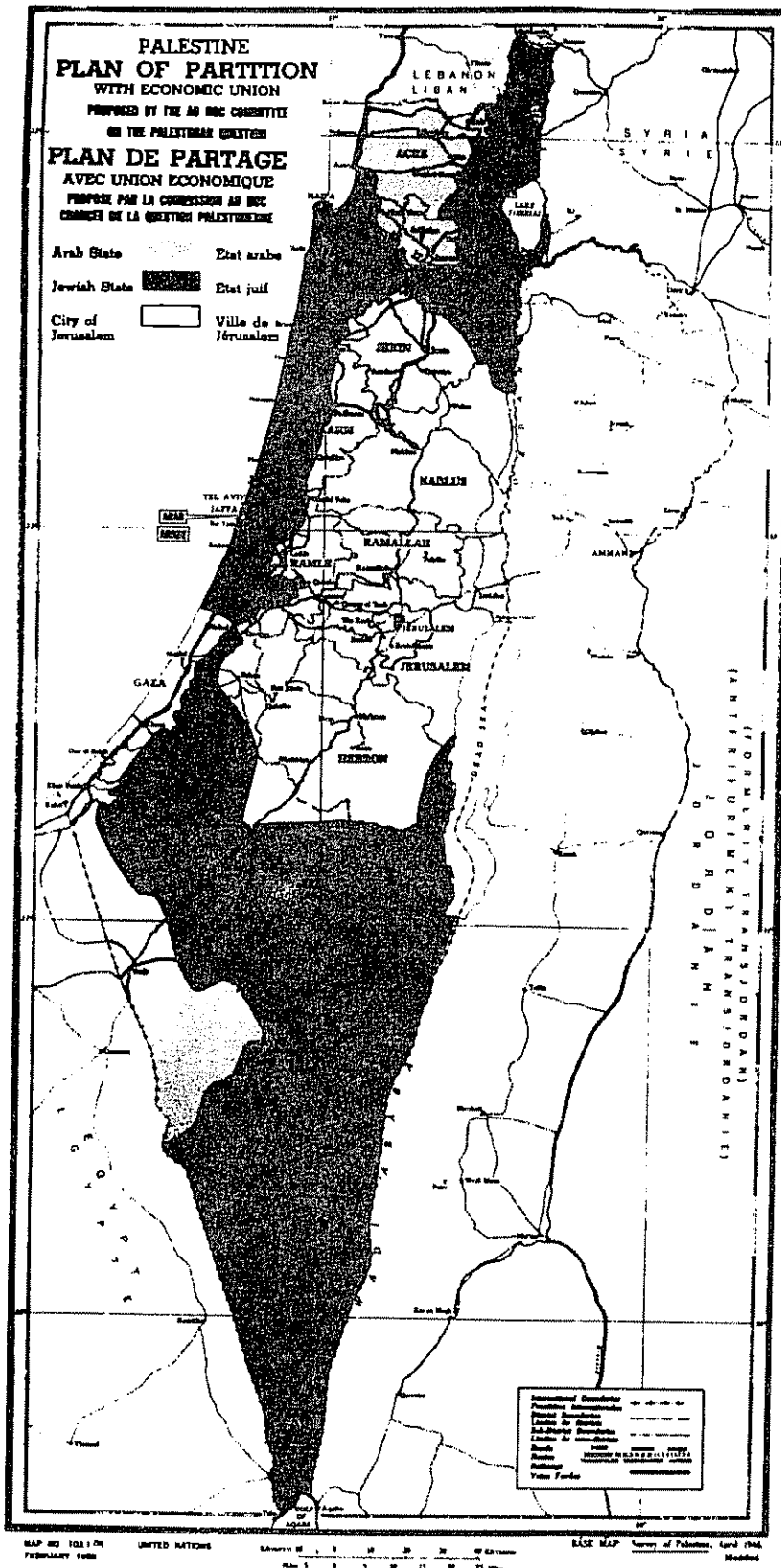
ANNEXE I

Le plan de partage, 1947



ANNEXE II

Les lignes d'armistice de 1949



ANNEXE III

Résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, en date du
11 décembre 1948

L'Assemblée générale,

Ayant examiné de nouveau la situation en Palestine,

1. Exprime sa profonde satisfaction des progrès accomplis grâce aux bons offices de feu le Médiateur des Nations Unies dans la voie d'un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine, auquel le Médiateur a sacrifié sa vie; et

Remercie le Médiateur par intérim et son personnel de leurs efforts incessants et de l'esprit de devoir dont ils ont fait preuve en Palestine;

2. Crée une Commission de conciliation composée de trois Etats Membres des Nations Unies chargée des fonctions suivantes :

a) Assumer, dans la mesure où elle jugera que les circonstances le rendent nécessaire, les fonctions assignées au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine par la résolution 186 (S-2) de l'Assemblée générale du 14 mai 1948;

b) S'acquitter des fonctions et exécuter les directives précises que lui donne la présente résolution et s'acquitter des fonctions et exécuter les directives supplémentaires que pourrait lui donner l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité;

c) Assumer, à la demande du Conseil de sécurité, toute fonction actuellement assignée au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine, ou à la Commission de trêve des Nations Unies, par les résolutions du Conseil de sécurité; si le Conseil de sécurité demande à la Commission de conciliation d'assumer toutes les fonctions encore confiées au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine par les résolutions du Conseil de sécurité, le rôle du Médiateur prendra fin;

3. Décide qu'un Comité de l'Assemblée composé de la Chine, de la France, de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, du Royaume-Uni et des Etats-Unis d'Amérique soumettra, avant la fin de la première partie de la présente session de l'Assemblée générale, à l'approbation de l'Assemblée, une proposition concernant les noms des trois Etats qui constitueront la Commission de conciliation;

4. Invite la Commission à entrer immédiatement en fonctions afin d'établir, aussitôt que possible, des relations entre les parties elles-mêmes et entre ces parties et la Commission;

5. Invite les gouvernements et autorités intéressés à étendre le domaine des négociations prévues par la résolution du Conseil de sécurité du 16 novembre 1948 et à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation, en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord;

6. Donne pour instructions à la Commission de conciliation de prendre des mesures en vue d'aider les gouvernements et autorités intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord;

7. Décide que les Lieux saints - notamment Nazareth - et les sites et édifices religieux de Palestine devraient être protégés et leur libre accès assuré, conformément aux droits en vigueur et à l'usage historique; que les dispositions à cet effet devraient être soumises à la surveillance effective des Nations Unies; que, lorsque la Commission de conciliation des Nations Unies présentera à l'Assemblée générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour le territoire de Jérusalem, elle devra formuler des recommandations au sujet des Lieux saints se trouvant dans ce territoire; qu'en ce qui concerne les Lieux saints situés dans les autres régions de Palestine, la Commission devra demander aux autorités politiques des régions intéressées de fournir des garanties formelles satisfaisantes en ce qui concerne la protection des Lieux saints et l'accès de ces Lieux; et que ces engagements seront soumis à l'approbation de l'Assemblée générale;

8. Décide qu'en raison des liens qu'elle a avec trois religions mondiales, la région de Jérusalem, y compris la municipalité actuelle de Jérusalem plus les villages et centres environnants, dont le plus oriental sera Abu Dis, le plus méridional Bethléem, le plus occidental Ein Karim (y compris l'agglomération de Motsa) et le plus septentrional Shu'fat, devrait jouir d'un traitement particulier et distinct de celui des autres régions de Palestine et devrait être placée sous le contrôle effectif des Nations Unies;

Invite le Conseil de sécurité à prendre de nouvelles mesures en vue d'assurer la démilitarisation de Jérusalem dans le plus bref délai possible;

Donne pour instructions à la Commission de conciliation de présenter à l'Assemblée générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour la région de Jérusalem assurant à chacun des groupes distincts le maximum d'autonomie locale compatible avec le statut international spécial de la région de Jérusalem;

La Commission de conciliation est autorisée à nommer un représentant des Nations Unies, qui collaborera avec les autorités locales en ce qui concerne l'administration provisoire de la région de Jérusalem;

9. Décide qu'en attendant que les gouvernements et autorités intéressés se mettent d'accord sur des dispositions plus détaillées, l'accès le plus libre possible à Jérusalem par route, voie ferrée et voie aérienne devrait être accordé à tous les habitants de la Palestine;

Donne pour instructions à la Commission de conciliation de signaler immédiatement au Conseil de sécurité toute restriction de l'accès de la Ville qui pourrait tenter d'imposer l'une quelconque des parties, pour que le Conseil prenne les mesures appropriées;

10. Donne pour instructions à la Commission de conciliation de rechercher la conclusion, entre les gouvernements et autorités intéressés, d'accords propres à faciliter le développement économique du territoire, notamment d'accords concernant l'accès aux ports et aérodrômes et l'utilisation de moyens de transport et de communication;

11. Décide qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les gouvernements ou autorités responsables;

Donne pour instructions à la Commission de conciliation de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités, et de se tenir en liaison étroite avec le Directeur de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine, et, par l'intermédiaire de celui-ci, avec les organes et institutions appropriés de l'Organisation des Nations Unies;

12. Autorise la Commission de conciliation à désigner les organes subsidiaires et à utiliser les experts techniques, agissant sous son autorité, dont elle jugerait avoir besoin pour s'acquitter efficacement des fonctions et des obligations qui lui incombent aux termes de la présente résolution;

La Commission de conciliation aura son siège officiel à Jérusalem. Il appartiendra aux autorités responsables du maintien de l'ordre à Jérusalem de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la Commission. Le Secrétaire général fournira un nombre restreint de gardes pour la protection du personnel et des locaux de la Commission;

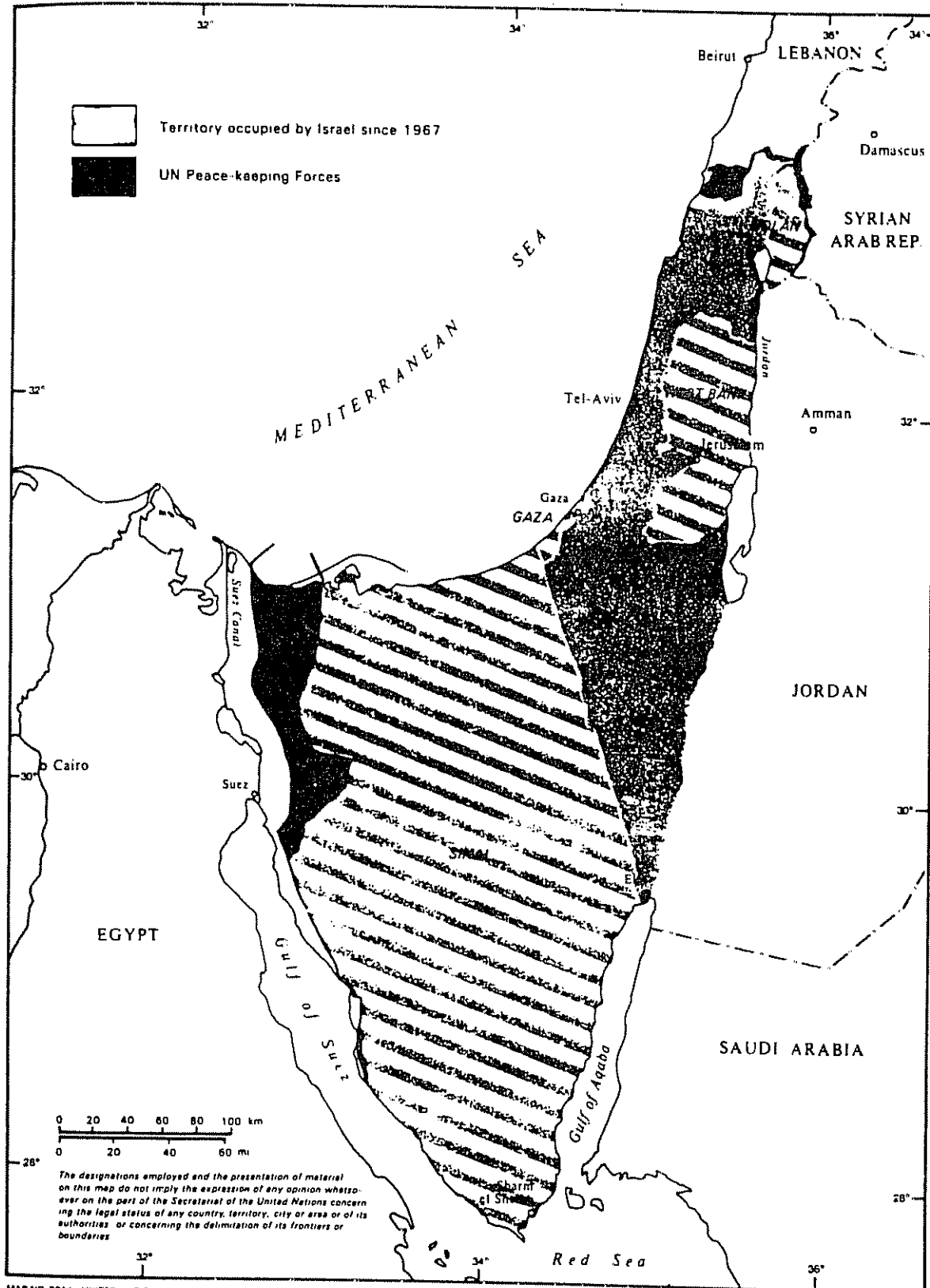
13. Donne pour instructions à la Commission de conciliation de présenter périodiquement au Secrétaire général des rapports sur l'évolution de la situation pour qu'il les transmette au Conseil de sécurité et aux Membres de l'Organisation des Nations Unies;

14. Invite tous les gouvernements et autorités intéressés à collaborer avec la Commission de conciliation et à prendre toutes mesures possibles pour aider à la mise en oeuvre de la présente résolution;

15. Prie le Secrétaire général de fournir le personnel et les facilités nécessaires et de prendre toutes les dispositions requises pour fournir les fonds nécessaires à l'exécution des dispositions de la présente résolution.

ANNEXE IV

Territoires occupés par Israël en juin 1967



MAP NO 3014 UNITED NATIONS
NOVEMBER 1976

ANNEXE V

Aide-mémoire présenté à Israël et à la République arabe unie par l'Ambassadeur Jarring le 8 février 1971

J'ai suivi, avec un mélange d'optimisme prudent et d'inquiétude croissante, les discussions reprises sous mes auspices en vue d'aboutir à un règlement pacifique de la question du Moyen-Orient. Mon optimisme prudent est motivé par le fait qu'à mon avis les parties cherchent sérieusement à définir leur position et souhaitent progresser vers une paix permanente. Mon inquiétude croissante vient de ce que chacune des parties exige, avant d'accepter de passer au stade de la formulation des dispositions d'un règlement de paix définitif, que l'autre prenne certains engagements. Nous risquons fort, à mon avis, de nous retrouver dans la même impasse que pendant les trois premières années de ma mission.

J'estime donc que je dois au stade actuel faire connaître clairement mes vues sur ce que j'estime être les mesures nécessaires à prendre pour parvenir à un règlement pacifique et accepté, conformément aux dispositions et aux principes de la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité, que les parties sont convenues d'appliquer dans sa totalité.

Je suis arrivé à la conclusion que le seul moyen de sortir de l'impasse vers laquelle mènent à brève échéance les divergences de vues entre Israël et la République arabe unie sur la priorité à donner aux divers engagements et promesses - qui me semblent être la cause véritable du point mort auquel sont arrivés les entretiens - est que je demande aux deux parties de prendre les engagements parallèles et simultanés qui semblent constituer les conditions préalables indispensables à la conclusion d'un éventuel accord de paix entre elles. Il sera sans doute possible ensuite de passer immédiatement à la formulation des dispositions et des clauses d'un accord de paix non seulement en ce qui concerne les questions sur lesquelles portent les engagements, mais également, et avec la même priorité, en ce qui concerne d'autres questions, et en particulier le problème des réfugiés.

Plus précisément, je voudrais demander aux Gouvernements d'Israël et de la République arabe unie de prendre au stade actuel les engagements préalables suivants, simultanément et à condition que l'autre partie prenne son engagement et sous réserve que l'on parvienne à une solution satisfaisante concernant tous les autres aspects d'un règlement de paix, y compris, en particulier, un juste règlement du problème des réfugiés.

1. Israël

Israël s'engagerait à retirer ses forces du territoire occupé de la République arabe unie jusqu'à l'ancienne frontière internationale entre l'Egypte et la Palestine sous mandat britannique, étant entendu que des arrangements satisfaisants seraient élaborés sur les points suivants :

- a) Etablissement de zones démilitarisées;
- b) Mesures pratiques de sécurité dans la région de Charm-el-Cheikh en vue de garantir la liberté de navigation dans le détroit de Tiran;

- c) La liberté de navigation dans le canal de Suez.

2. République arabe unie

La République arabe unie s'engagerait à conclure avec Israël un accord de paix dans lequel elle prendrait expressément à l'égard d'Israël, sur une base de réciprocité, divers engagements et obligations sur les points suivants :

- a) Cessation de toutes assertions de belligérance ou de tous états de belligérance;
- b) Respect et reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de l'autre Etat;
- c) Respect et reconnaissance du droit de l'autre Etat de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues;
- d) Responsabilité de veiller par tous les moyens à ce que des actes de belligérance ou d'hostilité à l'égard de la population, des citoyens et des biens de l'autre partie ne soient pas inspirés ou commis à partir de son territoire;
- e) Non-ingérence dans les affaires intérieures de l'autre Etat.

En formulant cette suggestion, je suis conscient des graves engagements que je demande aux deux parties de prendre, mais je suis convaincu que la situation actuelle exige cette action.

ANNEXE VI

Recommandations du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien

I. CONSIDERATIONS FONDAMENTALES ET PRINCIPES DIRECTEURS

La question de Palestine étant au coeur du problème du Moyen-Orient, le Comité souligne sa conviction qu'on ne peut envisager au Moyen-Orient aucune solution qui ne tienne pas pleinement compte des aspirations légitimes du peuple palestinien.

Le Comité, convaincu que leur pleine réalisation contribuera d'une manière déterminante à un règlement global et définitif de la crise du Moyen-Orient, réaffirme les droits légitimes et inaliénables du peuple palestinien de rentrer dans ses foyers et en possession de ses biens, et d'accéder à l'autodétermination et à la souveraineté et l'indépendance nationales.

La participation de l'Organisation de libération de la Palestine, représentant du peuple palestinien, sur un pied d'égalité avec les autres parties, sur la base des résolutions 3236 (XXIX) et 3375 (XXX) de l'Assemblée générale, est indispensable dans tous les efforts, délibérations et conférences sur le Moyen-Orient qui sont entrepris sous les auspices des Nations Unies.

Le Comité rappelle le principe fondamental de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force et souligne l'obligation qui en découle d'évacuer totalement et rapidement tout territoire ainsi occupé.

Le Comité estime qu'il est du devoir et de la responsabilité de tous les intéressés de permettre aux Palestiniens d'exercer leurs droits inaliénables.

Le Comité recommande d'accroître et de renforcer le rôle de l'ONU et de ses organes dans la recherche d'une solution équitable à la question de Palestine et dans la mise en oeuvre d'une telle solution. Le Conseil de sécurité, en particulier, devrait prendre des mesures appropriées pour faciliter l'exercice par les Palestiniens de leur droit de rentrer dans leurs foyers et de reprendre possession de leurs terres et de leurs biens. En outre, le Comité invite instamment le Conseil de sécurité à promouvoir les mesures tendant à une solution équitable, en tenant compte de tous les pouvoirs qui lui sont conférés par la Charte des Nations Unies.

C'est dans cette perspective et sur la base des nombreuses résolutions des Nations Unies que le Comité, après avoir dûment examiné tous les faits signalés et toutes les propositions et suggestions formulées au cours de ses délibérations, soumet ses recommandations sur la manière d'assurer au peuple palestinien l'exercice de ses droits inaliénables.

II. LE DROIT DE RETOUR

Le droit naturel et inaliénable des Palestiniens de retourner dans leurs foyers est reconnu dans la résolution 194 (III), que l'Assemblée générale a réaffirmée presque chaque année depuis son adoption. Ce droit a également été reconnu à l'unanimité par le Conseil de sécurité dans sa résolution 237 (1967); il est grand temps que ces résolutions soient appliquées.

Sans préjudice du droit qu'ont tous les Palestiniens de retourner dans leurs foyers et de reprendre possession de leurs terres et de leurs biens, le Comité considère que le programme visant à assurer l'exercice de ce droit pourrait être exécuté en deux phases.

Première phase

La première phase serait celle du retour dans leurs foyers de Palestiniens déplacés à la suite de la guerre de juin 1967. Le Comité recommande :

- i) Que le Conseil de sécurité demande la mise en application immédiate de sa résolution 237 (1967), mise en application qui ne serait assortie d'aucune autre condition;
- ii) Que les moyens du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), et/ou de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, dûment dotés d'un mandat et de fonds suffisants, soient utilisés pour aider à résoudre tout problème logistique que pose la réintégration des personnes retournant dans leurs foyers. Ces deux organismes pourraient également aider, en coopération avec les pays hôtes et l'Organisation de libération de la Palestine, à identifier les Palestiniens déplacés.

Deuxième phase

La deuxième phase serait celle du retour dans leurs foyers des Palestiniens déplacés entre 1948 et 1967. Le Comité recommande :

- i) Que pendant la réalisation de la première phase, l'Organisation des Nations Unies, en coopération avec les Etats directement intéressés et l'Organisation de libération de la Palestine à titre de représentant provisoire de l'entité palestinienne, s'emploie à prendre les arrangements nécessaires pour permettre aux Palestiniens déplacés entre 1948 et 1967 d'exercer leur droit de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens, conformément aux résolutions pertinentes des Nations Unies, notamment à la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale;
- ii) Que les Palestiniens qui ne désireraient pas rentrer dans leurs foyers soient indemnisés d'une manière juste et équitable, comme il est prévu dans la résolution 194 (III).

III. LE DROIT A L'AUTODETERMINATION, A L'INDEPENDANCE ET A LA SOUVERAINETE NATIONALES

Le peuple palestinien a le droit intrinsèque à l'autodétermination, à l'indépendance et à la souveraineté nationales en Palestine. Le Comité estime que l'évacuation des territoires occupés par la force, en violation des principes de la Charte et des résolutions pertinentes des Nations Unies, est une condition sine qua non de l'exercice par le peuple palestinien de ses droits inaliénables en Palestine. Le Comité estime en outre que lorsque les Palestiniens seront rentrés dans leurs foyers et rentrés en possession de leurs biens et lorsqu'une entité palestinienne indépendante aura été établie, le peuple palestinien sera en mesure d'exercer ses droits à l'autodétermination et de décider de la forme de gouvernement dont il entend se doter, sans ingérence extérieure.

Le Comité estime également que l'Organisation des Nations Unies a le devoir et la responsabilité historiques de prêter toute l'assistance nécessaire pour promouvoir le développement économique et la prospérité de l'entité palestinienne.

Le Comité recommande à ces fins :

a) Que le Conseil de sécurité établisse un calendrier pour l'évacuation complète par les forces d'occupation israéliennes des zones occupées en 1967; cette évacuation devrait être achevée le 1er juin 1977 au plus tard;

b) Que le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, fournisse des forces temporaires de maintien de la paix en vue de faciliter le processus d'évacuation;

c) Que le Conseil de sécurité demande à Israël de renoncer à établir de nouvelles colonies de peuplement et de se retirer pendant la période considérée des colonies établies depuis 1967 dans les territoires occupés. Les biens arabes et tous les services essentiels situés dans ces zones devraient être laissés intacts;

d) Qu'Israël soit également invité à respecter scrupuleusement les dispositions de la Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, et à déclarer, en attendant d'avoir évacué promptement les territoires considérés, qu'il reconnaît que cette convention est applicable;

e) Que les territoires évacués, avec tous les biens et les services laissés intacts, soient repris par l'Organisation des Nations Unies qui, avec la coopération de la Ligue des Etats arabes, remettra par la suite les zones évacuées à l'Organisation de libération de la Palestine, à titre de représentant du peuple palestinien;

f) Que l'Organisation des Nations Unies aide, si besoin est, à établir des communications entre Gaza et la Rive occidentale du Jourdain;

g) Que, dès que l'entité palestinienne indépendante aura été établie, l'Organisation des Nations Unies, en coopération avec les Etats directement intéressés et l'entité palestinienne, prenne de nouvelles dispositions, compte tenu

de la résolution 3375 (XXX) de l'Assemblée générale, pour la pleine réalisation des droits inaliénables du peuple palestinien, la solution des problèmes en suspens et l'instauration d'une paix juste et durable dans la région, conformément à toutes les résolutions pertinentes des Nations Unies;

h) Que l'Organisation des Nations Unies accorde l'assistance économique et technique nécessaire à la consolidation de l'entité palestinienne.

TROISIEME PARTIE

1978-1983

INTRODUCTION

Les deux premières parties de la présente étude ont été consacrées à l'évolution de la question de Palestine de ses origines jusqu'en 1977. Depuis 1978, la question de Palestine reste au coeur des préoccupations de l'Organisation des Nations Unies et ses aspects politiques et humanitaires, en particulier, occupent une place plus importante que jamais sur la scène internationale.

Il est devenu évident depuis des années que les membres de la communauté internationale sont convaincus, dans leur écrasante majorité, que la réalisation des droits légitimes du peuple palestinien est une condition sine qua non de l'instauration de la paix au Moyen-Orient.

Cette même majorité souscrit à certaines considérations fondamentales qui se sont également dégagées au sujet des points suivants :

a) La question de Palestine est au coeur du problème du Moyen-Orient et aucune solution n'est envisageable si elle ne tient pas compte des droits inaliénables du peuple palestinien;

b) L'exercice par le peuple palestinien de ses droits inaliénables au retour dans ses foyers et à l'autodétermination ainsi que le droit d'établir son propre Etat indépendant en Palestine contribueront à régler la crise du Moyen-Orient;

c) Il est indispensable que l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), représentant du peuple palestinien, sur un pied d'égalité avec toutes les autres parties, conformément aux résolutions 3236 (XXIX) et 3375 (XXX) de l'Assemblée générale, soit associée à tous les efforts, délibérations et conférences ayant trait à la question de Palestine et à la situation au Moyen-Orient qui sont placés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies;

d) L'acquisition de territoires par la force étant inadmissible, Israël doit se retirer complètement et inconditionnellement de tous les territoires ainsi occupés.

Ces positions ont été exprimées à de nombreuses reprises et d'une façon unanime par des organisations intergouvernementales telles que les conférences des Chefs d'Etat ou de gouvernement de pays non alignés, l'Organisation de l'unité africaine, l'Organisation de la Conférence islamique et l'Organisation du Pacte de Varsovie ainsi que par certains gouvernements.

Ces Etats et organisations ont constamment soutenu ce point de vue mais d'autres groupes gouvernementaux ont également adopté ces dernières années des positions qui semblent s'en rapprocher. A la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement et des ministres des affaires étrangères membres du Conseil européen, à Venise (Italie), le Groupe alors dit des Neuf a exposé de façon détaillée sa position sur le Moyen-Orient dans une déclaration datée du 13 juin 1980 1/. Il était déclaré dans ce document que le moment était venu de favoriser la reconnaissance et la mise en oeuvre des deux principes universellement admis par la communauté internationale : le droit à l'existence et à la sécurité de tous les Etats de la région, y compris Israël, et la justice pour tous les peuples, ce qui impliquait la reconnaissance des droits légitimes du peuple palestinien. Les Neuf ont adopté une position au sujet de la question de la Palestine et du fait qu'il

fallait donner au peuple palestinien les moyens d'exercer pleinement son droit à l'autodétermination; ils ont affirmé que l'Organisation de libération de la Palestine devait être associée aux négociations menées à cette fin; qu'Israël devait mettre fin à l'occupation territoriale qu'il maintenait depuis 1967; que les colonies de peuplement israéliennes représentaient un obstacle grave au processus de paix au Moyen-Orient, ces colonies étant illégales en regard du droit international; et qu'ils n'accepteraient aucune initiative unilatérale qui aurait pour but de modifier le statut de Jérusalem.

Le 28 juillet 1982, un projet de résolution a été présenté par l'Egypte et la France au Conseil de sécurité. Dans ses principales dispositions, la résolution affirmait le droit de tous les Etats de la région à l'existence et à la sécurité ainsi que les droits nationaux légitimes du peuple palestinien, notamment le droit à l'autodétermination avec tout ce que cela implique. Ce projet de résolution n'a jamais été mis aux voix.

En outre, en septembre 1983, la Conférence internationale sur la question de Palestine à laquelle assistaient de nombreux pays a adopté notamment les principes suivants :

- La nécessité de résister et d'opposer un refus à toute politique et pratique israéliennes dans les territoires occupés, y compris Jérusalem, et à toute situation de fait créée par Israël, qui étaient contraires au droit international et aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, en particulier l'implantation de colonies de peuplement;
- La nécessité de déclarer à nouveau nulles et non avenues toutes les mesures législatives et administratives prises par Israël, qui avaient modifié ou visé à modifier le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem, y compris l'expropriation de terres et de biens sis sur ces terres, en particulier la prétendue "loi fondamentale" sur Jérusalem et la proclamation de Jérusalem comme capitale d'Israël;
- Le droit à l'existence de tous les Etats de la région, à l'intérieur de frontières sûres et internationalement reconnues, dans la justice et la sécurité pour tous, ce qui présupposait, comme condition sine qua non, la reconnaissance et la réalisation des droits légitimes inaliénables du peuple palestinien.

Or, la situation sur le terrain a continué d'évoluer de façon négative même si aucune offensive d'envergure n'a eu lieu après l'accord de cessez-le-feu signé le 24 juillet 1981. Une période de relative stabilité, qui a duré neuf mois, s'ensuivit. En juin 1982, à la suite d'incidents isolés mais tragiques, Israël a envahi le Liban en proclamant au départ que son intention était de refouler les Palestiniens au-delà d'une zone de 40 km de largeur située à ses frontières. Toutefois, Israël a déclaré que son "intention était d'éliminer l'OLP", et les troupes israéliennes ont poursuivi leur avance jusqu'à Beyrouth où les forces de l'OLP ont résisté plus de deux mois. Le retrait de l'OLP de Beyrouth n'est intervenu qu'après la conclusion le 14 août d'un accord de cessez-le-feu dont le respect devait être assuré avec le concours de contingents internationaux. Les troupes de l'OLP se sont retirées de Beyrouth et ont été transférées dans d'autres pays voisins. L'Organisation a transféré son siège en Tunisie après l'octroi de garantie de sécurité suffisante pour les milliers de civils palestiniens restés au Liban.

Le 15 septembre 1982, peu après le retrait des troupes internationales Bashir Gemayel, président élu du Liban, était assassiné.

Tôt le même jour, les troupes israéliennes pénétraient dans Beyrouth-Ouest. Le 16 septembre, l'armée israélienne contrôlait la majeure partie du secteur ouest de la ville et prenait position autour des camps de réfugiés palestiniens. Le jour suivant le Conseil de sécurité adoptait à l'unanimité la résolution 520 (1982) condamnant "les récentes incursions israéliennes dans Beyrouth, qui constituent une violation des accords de cessez-le-feu et des résolutions du Conseil de sécurité".

Le 17 septembre on apprenait que des hommes armés avaient pénétré, la veille au soir, dans des camps de réfugiés palestiniens de Chatila et de Sabra situés dans Beyrouth-Ouest et qu'ils massacraient un grand nombre de civils dans ces camps.

Le 18 septembre, il était confirmé qu'un massacre de grande ampleur s'était déroulé dans les camps de réfugiés. Un nombre considérable de cadavres d'hommes, de femmes et d'enfants ont été découverts; certains étaient mutilés et beaucoup d'entre eux semblaient avoir été tués alors qu'ils tentaient de fuir; de nombreuses habitations avaient été dynamitées alors que leurs occupants se trouvaient encore à l'intérieur; une fosse commune aurait été creusée à proximité de l'un des deux camps.

Les événements survenus au Liban pendant l'été 1982 ont démontré une fois de plus qu'il était nécessaire de parvenir à un règlement de la question de Palestine. Les différentes propositions faites à l'époque ont illustré de nouveau l'intérêt que portait la communauté internationale au règlement d'urgence de ce problème.

Le 1er septembre 1982, le président Reagan a formulé des propositions détaillées récapitulant la position des Etats-Unis d'Amérique sur un règlement d'ensemble de la question du Moyen-Orient qui, de l'avis du Gouvernement américain, devrait prendre en considération les préoccupations de toutes les parties et donner satisfaction au peuple palestinien en ce qui concerne ses droits légitimes 2/. L'autonomie des Palestiniens de la rive occidentale et de la bande de Gaza en association avec la Jordanie offrait la meilleure chance de paix juste et durable. Cette position se basait sur le principe que le conflit israélo-arabe devrait être résolu grâce à des négociations impliquant un échange de territoires contre la paix, principe énoncé dans la résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Le président Reagan demeurait convaincu que Jérusalem ne devait pas être divisée mais que son statut final devait être déterminé par voie de négociations 2/. Cependant, ces propositions ont été immédiatement rejetées par Israël puis critiquées par la plupart des Etats arabes qui estimaient qu'elles ne garantissaient pas aux Palestiniens l'exercice de leurs droits en Palestine.

Le 9 septembre 1982, la douzième Conférence au sommet arabe tenue à Fez (Maroc), a adopté le plan de paix en huit points suivants pour le Moyen-Orient 3/ :

a) Retrait d'Israël de tous les territoires arabes qu'il a occupés en 1967, y compris le secteur arabe de Jérusalem;

b) Démantèlement des colonies qu'Israël a implantées dans les territoires arabes après 1967;

c) Garantie de la liberté de culte et de croyance pour toutes les religions dans les Lieux saints;

d) Réaffirmation du droit du peuple palestinien à l'autodétermination et à l'exercice de ses droits nationaux inaliénables et imprescriptibles, sous la conduite de l'Organisation de libération de la Palestine, son seul représentant légitime, ainsi qu'au dédommagement de ceux qui ne souhaitaient pas rentrer dans leurs foyers;

e) Supervision de la rive occidentale et de la bande de Gaza par l'Organisation des Nations Unies pendant une période de transition ne dépassant pas quelques mois;

f) Création d'un Etat palestinien indépendant ayant Jérusalem pour capitale;

g) Etablissement, par le Conseil de sécurité des Nations Unies, de garanties pour le maintien de la paix entre tous les Etats de la région, y compris l'Etat palestinien indépendant;

h) Garantie par le Conseil de sécurité de l'application de ces principes.

Bien que rejetées par Israël, ces propositions, qui concordent à de nombreux égards avec la position de l'Organisation des Nations Unies, telle qu'elle a été formulée à l'origine dans les recommandations du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, ont été considérées par beaucoup comme constituant une base satisfaisante pour un règlement.

Le 15 septembre 1982, L. I. Brejnev, président du Présidium du Soviet suprême et secrétaire général du Comité central du parti communiste de l'Union soviétique, a exposé un plan en six points pour le règlement de la question du Moyen-Orient. Ces six points, qui ont été réaffirmés le 5 janvier 1983 par le Comité consultatif politique des Etats parties au Pacte de Varsovie, étaient les suivants : l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force, d'où la nécessité du retrait total des troupes israéliennes de tous les territoires arabes occupés depuis 1967 - hauteurs du Golan, rive occidentale du Jourdain, y compris la partie est de Jérusalem, bande de Gaza et territoire libanais; l'exercice réel des droits inaliénables du peuple arabe de Palestine à l'autodétermination et à la création de son propre Etat indépendant dans les territoires palestiniens - rive occidentale du Jourdain et bande de Gaza; le respect du droit de tous les Etats de la région à l'existence et au développement dans la sécurité et l'indépendance sur la base d'une totale réciprocité; la fin de l'état de guerre et l'instauration de la paix entre les Etats arabes et Israël; et l'élaboration et l'adoption de garanties internationales pour un règlement pacifique 4/.

Les événements de l'été 1982 ont eu également des répercussions au sein de l'Organisation des Nations Unies tant à l'Assemblée générale qu'au Conseil de sécurité.

I. LA PALESTINE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES, 1978-1983

L'Assemblée générale a maintes fois réaffirmé les droits inaliénables du peuple palestinien à l'autodétermination sans ingérence extérieure ainsi qu'à l'indépendance et à la souveraineté nationale en Palestine. Elle a également réaffirmé le droit inaliénable des Palestiniens de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens d'où ils ont été déplacés et déracinés. L'Assemblée a également souligné que le respect total et la réalisation de ces droits inaliénables du peuple palestinien étaient indispensables au règlement de la question de Palestine et reconnu que le peuple palestinien était une partie principale pour l'établissement d'une paix juste et durable au Moyen-Orient. En 1974, l'Assemblée générale a conféré à l'OLP le statut d'observateur à l'Assemblée et dans d'autres conférences internationales convoquées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies 5/. Le représentant de l'OLP a, depuis lors, été invité à participer aux débats du Conseil de sécurité et cette invitation lui a conféré les mêmes droits en matière de participation que ceux des Etats Membres invités à y participer en vertu de l'article 37 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité. L'OLP a participé à la Conférence internationale sur la question de Palestine en tant que représentant de la partie la plus directement concernée. La Conférence a décidé que la délégation de l'OLP serait rangée parmi les participants de plein droit à la Conférence.

L'Assemblée a également approuvé à maintes reprises les recommandations du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien et elle a invité instamment le Conseil à faire de même dès que possible. Cependant, un grand nombre des résolutions de l'Organisation des Nations Unies, qui ont été adoptées par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité concernant la question de Palestine, n'ont pas été appliquées et aucune solution n'a été apportée au problème plus général des tensions entre Arabes et Israéliens ni à la situation du Moyen-Orient. Le Conseil de sécurité reste saisi de cette question.

A. Session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale sur la question de Palestine

Compte tenu de la détérioration constante de la situation sur le terrain et du fait que le Conseil de sécurité n'a pu adopter ni appliquer les recommandations du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, que l'Assemblée générale a approuvées, en raison de désaccords de ses membres permanents, la question de Palestine a été examinée par l'Assemblée générale lors d'une session extraordinaire d'urgence qu'elle a tenue du 22 au 29 juillet 1980.

La résolution ES-7/2 a été adoptée par 112 voix contre 7, avec 24 abstentions.

L'Assemblée générale y a rappelé et réaffirmé ses résolutions 3236 et 3237 (XXIX) et toutes les autres résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies concernant la question de Palestine. Elle a réaffirmé qu'il ne pourrait y avoir de paix d'ensemble juste et durable au Moyen-Orient tant qu'Israël ne se serait pas retiré de tous les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés, y compris Jérusalem et tant qu'on n'aurait pas trouvé une solution juste au problème de Palestine fondée sur la réalisation des droits inaliénables du peuple palestinien en Palestine. Elle a réaffirmé également les droits inaliénables des Palestiniens, y compris le droit de retourner dans leurs foyers, le droit à l'autodétermination et le droit de créer leur propre Etat souverain et indépendant. L'Assemblée générale a réaffirmé le droit de l'Organisation de libération de la Palestine de participer, sur un pied d'égalité, à tous les

efforts, délibérations et conférences ayant trait à la question de Palestine et à la situation au Moyen-Orient, placés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Elle a réaffirmé le principe fondamental de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force, a demandé à Israël de se retirer de tous les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et elle a insisté pour que ce retrait de tous les territoires occupés commence avant le 15 novembre 1980. L'Assemblée a également exigé qu'Israël se conforme aux dispositions de toutes les résolutions de l'Organisation des Nations Unies concernant le caractère historique de la ville sainte de Jérusalem. Elle s'est déclarée opposée à tous les plans et politiques visant à réinstaller les Palestiniens hors de leur patrie. L'Assemblée générale a invité et autorisé le Secrétaire général à prendre les mesures nécessaires en vue d'appliquer les recommandations figurant aux paragraphes 59 à 72 du rapport du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, comme base de la solution de la question de Palestine. Elle a également prié le Secrétaire général de lui faire rapport, lors de sa trente-cinquième session, sur l'application de ladite résolution. Elle a également prié le Conseil de sécurité, au cas où Israël ne se conformerait pas à cette résolution, de se réunir afin d'examiner la situation et la possibilité d'adopter des mesures efficaces en vertu du Chapitre VII de la Charte; l'Assemblée a enfin décidé d'ajourner temporairement la septième session extraordinaire d'urgence et d'autoriser le Président de la précédente session ordinaire de l'Assemblée générale à reprendre cette session sur la demande d'Etats Membres.

Ces dernières années, les résolutions de l'Assemblée générale approuvant les recommandations du Comité ont reçu un appui croissant lors de leur mise aux voix. En 1980 la résolution pertinente a été adoptée par 98 voix contre 16, avec 32 abstentions. En 1981, on comptait 111 voix pour, 12 voix contre et 20 abstentions, en 1982, 119 voix pour, 12 voix contre et 21 abstentions, et en 1983, 126 voix pour, 2 voix contre et 19 abstentions.

A la suite de nouveaux incidents graves, la septième session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale a repris en avril, juin, août et septembre 1982, mettant clairement en lumière les préoccupations que la question de Palestine inspire à la communauté internationale.

B. Invasion du Liban par Israël en 1982

Lorsque Israël a envahi le Liban le 4 juin 1982, le Conseil de sécurité s'est réuni d'urgence et, les 5 et 6 juin, a adopté à l'unanimité les résolutions 508 (1982) et 509 (1982) respectivement. Ces résolutions, entre autres dispositions, engageaient toutes les parties au conflit à cesser immédiatement et simultanément toute activité militaire au Liban et exigeaient qu'Israël retire ses forces militaires du Liban immédiatement et inconditionnellement. Les textes de ces deux résolutions sont annexés au présent rapport (annexe II).

Les accords de cessez-le-feu avaient pris effet le 12 août 1982, mais le Conseil de sécurité s'est réuni le 17 septembre 1982 pour étudier la situation au Liban, compte tenu des incursions d'Israël dans Beyrouth-Ouest. Dans sa résolution 520 (1982), le Conseil de sécurité a condamné les incursions israéliennes dans Beyrouth-Ouest et exigé le retour immédiat aux positions occupées par Israël avant le 15 septembre 1982. Le texte de cette résolution est joint en annexe au présent rapport (annexe II).

En novembre 1983, suite à des dissensions au sein de l'OLP, des hostilités ont éclaté entre certains groupes armés dans la ville libanaise de Tripoli et dans ses alentours.

Le 23 novembre, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la résolution 542 (1983) par laquelle il demandait aux parties directement concernées d'accepter un cessez-le-feu et les invitait à régler leurs différends exclusivement par des moyens pacifiques. Le texte de la résolution est joint en annexe (annexe II).

En décembre, le responsable de l'OLP, Yasser Arafat, accompagné de 3 000 hommes armés et de 1 000 miliciens, a embarqué à Tripoli sur des navires grecs. Le Secrétaire général, après avoir consulté les membres du Conseil de sécurité, a accepté qu'un drapeau des Nations Unies flotte sur les navires d'évacuation, à titre humanitaire.

Des civils palestiniens ont été massacrés, les 17 et 18 septembre 1982, dans les camps de réfugiés de Sabra et de Shatila; plusieurs centaines d'hommes, de femmes et d'enfants ont été sauvagement assassinés. A ce sujet, le Gouvernement israélien a décidé, le 28 septembre, d'autoriser l'ouverture d'une enquête judiciaire indépendante sur les circonstances politiques et militaires du massacre de Beyrouth. Le rapport de la Commission d'enquête a été rendu public le 8 février 1983 6/. Le Gouvernement libanais a lui aussi fait une enquête, mais on n'en connaît pas encore les conclusions.

Le 19 septembre, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la résolution 521 (1982) dans laquelle il condamnait le massacre et priait le Secrétaire général de prendre des mesures pour assurer l'entière protection de la population civile à Beyrouth, et dans les alentours. Le texte de cette résolution est joint en annexe au présent rapport (annexe II).

Lors de l'unique séance qui a constitué la reprise de la septième session extraordinaire d'urgence, consacrée à la question de Palestine, le 24 septembre 1982, l'Assemblée a adopté la résolution ES-7/9 par un vote enregistré de 147 voix contre 2, sans abstention. Deux des paragraphes du dispositif de cette résolution ont été mis aux voix séparément. Le paragraphe 2, dans lequel l'Assemblée priait instamment le Conseil de sécurité d'enquêter, par les moyens à sa disposition, sur les circonstances et l'étendue du massacre de civils palestiniens et autres à Beyrouth le 17 septembre 1982, et de rendre public dès que possible le rapport concernant les résultats de cette enquête, a été adopté par 146 voix contre zéro. Le paragraphe 4, dans lequel l'Assemblée exigeait que tous les Etats Membres et autres parties respectent strictement la souveraineté, l'intégrité territoriale, l'unité et l'indépendance politique du Liban à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, a été adopté, à la suite d'un vote enregistré, par 149 voix contre zéro. Le texte de la résolution est joint en annexe (annexe II).

Lorsque l'Assemblée générale a examiné la question de Palestine, du 30 novembre au 2 décembre 1982, elle a réaffirmé dans sa résolution 37/86 D le principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force, et réaffirmé également qu'il ne pouvait y avoir de paix d'ensemble juste et durable au Moyen-Orient tant qu'Israël ne se serait pas retiré sans condition des territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et tant que le peuple palestinien n'aurait pas obtenu et n'exercerait pas ses droits inaliénables en Palestine, conformément aux principes de la Charte des

Nations Unies et aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies. L'Assemblée a prié le Conseil de sécurité de s'acquitter des responsabilités lui incombant en vertu de la Charte et de reconnaître les droits inaliénables du peuple arabe palestinien, y compris son droit à l'autodétermination et le droit d'établir son propre Etat arabe indépendant en Palestine. Elle a demandé à nouveau que le Conseil de sécurité prenne les mesures nécessaires, en application des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, "pour appliquer le plan qui recommande notamment qu'un Etat arabe indépendant soit créé en Palestine".

Dans sa résolution 37/86 E, l'Assemblée a rappelé, en particulier, les principes applicables à la question de Palestine qui avaient été acceptés par la communauté internationale, y compris le droit de tous les Etats de la région à exister à l'intérieur de frontières internationalement reconnues, et la justice et la sécurité pour tous les peuples, ce qui exigeait la reconnaissance et la réalisation des droits légitimes du peuple palestinien, y compris le droit à l'autodétermination et le droit de créer un Etat indépendant en Palestine. Conformément au principe fondamental de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force, l'Assemblée a exigé qu'Israël se retire complètement et inconditionnellement de tous les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis juin 1967, y compris Jérusalem, en laissant tous les biens et services intacts. Elle a instamment demandé au Conseil de sécurité de faciliter le processus du retrait israélien, et recommandé qu'une fois qu'Israël se serait retiré des territoires palestiniens occupés, ces territoires soient placés pour une courte période transitoire sous la supervision de l'Organisation des Nations Unies, période pendant laquelle le peuple palestinien exercerait son droit à l'autodétermination. L'Assemblée a aussi demandé instamment l'instauration d'une paix d'ensemble juste et durable sur la base des résolutions de l'Organisation des Nations Unies et sous ses auspices, à laquelle toutes les parties concernées, y compris l'OLP, représentant du peuple palestinien, participeraient sur un pied d'égalité.

C. Implantation de colonies de peuplement israéliennes dans les territoires occupés

La politique et les pratiques israéliennes consistant à établir des colonies de peuplement dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967 ont amené le Conseil de sécurité, dans sa résolution 446 (1979), à considérer que cette politique n'avait aucune validité en droit et faisait gravement obstacle à l'instauration d'une paix générale, juste et durable au Moyen-Orient.

Le Conseil a demandé à Israël de respecter scrupuleusement la Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et de s'abstenir de toute mesure qui modifierait le statut juridique et le caractère géographique des territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et influerait sensiblement sur leur composition démographique, et en particulier, de ne pas transférer des éléments de sa propre population civile dans les territoires arabes occupés.

Le Conseil de sécurité a par ailleurs créé une commission, composée de trois de ses membres, chargée d'étudier la situation concernant les colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et il a prié cette commission de lui présenter son rapport le 1er juillet 1979 au plus tard. Les membres de la Commission étaient la Bolivie, le Portugal et la Zambie, sous la présidence du Portugal.

Dans l'accomplissement de sa mission, la Commission n'a pas réussi à obtenir la coopération du Gouvernement israélien, malgré les appels réitérés qu'elle a adressés aux autorités israéliennes.

Aux fins de s'acquitter de son mandat, la Commission a mis à jour les renseignements de base déjà à la disposition du Conseil de sécurité. Elle a déterminé les conséquences de la politique d'implantation pour la population arabe locale, et évalué l'incidence de cette politique et ses conséquences eu égard à la nécessité urgente de parvenir à une paix générale, juste et durable au Moyen-Orient 7/.

Le 20 juillet 1979, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 452 (1979), dans laquelle il félicitait la Commission de l'oeuvre qu'elle avait accomplie et la priait, étant donné l'ampleur du problème des colonies de peuplement, de lui faire rapport avant le 1er novembre 1979.

A la suite du deuxième rapport de la Commission (S/13679), le Conseil de sécurité a adopté, le 1er mars 1980, la résolution 465 (1980), dans laquelle il félicitait la Commission de l'oeuvre qu'elle avait accomplie en élaborant son deuxième rapport et acceptait les conclusions et recommandations qui y étaient énoncées. Il considérait que "toutes les mesures prises par Israël pour modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle ou le statut des territoires palestiniens et des autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, ou de toute partie de ceux-ci, n'avaient aucune validité en droit et que la politique et les pratiques d'Israël consistant à installer des éléments de sa population et de nouveaux immigrants dans ces territoires constituaient une violation flagrante de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et faisaient en outre gravement obstacle à l'instauration d'une paix d'ensemble, juste et durable au Moyen-Orient"; le Conseil demandait "à tous les Etats de ne fournir à Israël aucune assistance qui serait utilisée spécifiquement pour les colonies de peuplement des territoires occupés", et priait la Commission "de continuer à étudier la situation concernant les colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, d'enquêter sur les informations relatives à la grave diminution des ressources naturelles, particulièrement des ressources en eau, en vue d'assurer la protection de ces importantes ressources naturelles des territoires occupés, et de suivre de près l'application de cette même résolution". Le Conseil de sécurité priait la Commission de lui faire rapport avant le 1er septembre 1980.

Dans son troisième rapport (S/14268), la Commission concluait ce qui suit :

"Dans l'exercice de son mandat et à l'occasion de ses contacts avec les autorités gouvernementales, des organisations pertinentes et des particuliers directement concernés, la Commission a examiné la situation de façon aussi approfondie que possible, ainsi qu'en témoignent les précédents rapports. Elle a constaté une vive anxiété devant un processus dans lequel on s'accorde unanimement à voir une détérioration continue de la situation dans les territoires arabes occupés, y compris Jérusalem, situation qui se caractérise par une aggravation de la tension et un accroissement des conflits et qui pourrait conduire à une conflagration majeure.

En conséquence, la Commission, après avoir soigneusement examiné tous les éléments d'information qu'elle a pu recueillir dans l'exercice de son mandat, voudrait réaffirmer toutes les conclusions contenues dans ses deux rapports précédents et plus spécialement les suivantes :

a) Le Gouvernement israélien poursuit activement, délibérément et systématiquement son processus à grande échelle d'implantation de colonies dans les territoires occupés;

b) Il existe une corrélation entre l'implantation de colonies israéliennes et le déplacement de la population arabe;

c) Dans la mise en oeuvre de sa politique de colonisation, Israël recourt à des méthodes souvent coercitives et parfois plus subtiles, qui consistent notamment à exercer son contrôle sur les ressources en eau, à saisir des biens privés, à détruire des habitations et à expulser des personnes, au mépris total des droits fondamentaux de la personne humaine;

d) La politique de colonisation a apporté des changements radicaux et néfastes à la structure économique et sociale de la vie quotidienne de la population arabe restée sur place; elle provoque en outre des changements profonds, de caractère géographique et démographique, dans les territoires occupés, y compris Jérusalem;

e) Ces changements constituent une violation de la Convention de Genève du 12 août 1949, relative à la protection des civils en temps de guerre, et des décisions pertinentes adoptées par le Conseil de sécurité en la matière.

La Commission tient par conséquent à réaffirmer que la politique de colonisation pratiquée par Israël, en application de laquelle, par exemple, 33,3 p. 100 des terres sur la rive occidentale ont à ce jour été confisquées, est dépourvue de validité juridique et fait gravement obstruction à l'établissement d'une paix générale, juste et durable dans la région.

Vu la détérioration récente de la situation dans les territoires arabes occupés, la Commission estime que la politique de colonisation d'Israël et les souffrances injustifiées qu'elle impose à une population sans défense est une incitation à de nouveaux désordres et actes de violence.

La politique israélienne de colonisation a abouti à des déplacements majeurs de Palestiniens dépossédés, qui sont venus grossir le nombre toujours croissant de réfugiés, avec toutes les conséquences que cette situation entraîne.

Les données disponibles montrent que les autorités d'occupation israéliennes continuent d'épuiser les ressources naturelles des territoires occupés à leur profit et au détriment du peuple palestinien, particulièrement les ressources en eau.

Comme l'eau est un produit rare et précieux dans la région, son contrôle et sa répartition représentent le contrôle du principal moyen de survie. Il semble donc que, pour Israël, l'eau soit à la fois une arme économique et même politique au service de sa politique de colonisation. L'exploitation des ressources en eau par les autorités d'occupation porte donc atteinte à l'économie et à l'agriculture de la population arabe.

A propos de Jérusalem, la Commission a noté avec une profonde inquiétude que la tension et les affrontements entre Israël et le monde islamique se sont aggravés, surtout à la suite de la promulgation par la Knesset d'une 'loi fondamentale' proclamant un changement dans le caractère et le statut de la ville sainte, qui a aussi eu des répercussions sur la chrétienté."

Le Conseil de sécurité n'a pas encore examiné le troisième rapport de la Commission.

Malgré les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité déclarant les colonies de peuplement illégales, Israël a persisté à établir des colonies dans les territoires arabes occupés; il en avait déjà implanté 204 en 1983 et a publiquement annoncé qu'il prévoyait d'en implanter d'autres dans un proche avenir.

D. Le Statut de Jérusalem

Gardant présents à l'esprit le statut et le caractère particuliers de Jérusalem et la nécessité de protéger et de préserver la dimension spirituelle unique des Lieux saints de cette ville, le Conseil de sécurité, à la suite de mesures législatives envisagées par Israël en vue de faire d'un Jérusalem uni sa capitale, a examiné cette question en juin 1980 et adopté la résolution 476 (1980), dans laquelle il déplorait qu'Israël persiste à modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle et le statut de la Ville sainte. Le Conseil était gravement préoccupé par les mesures législatives entamées par la Knesset israélienne en vue de modifier le caractère et le statut de Jérusalem.

Après la promulgation par Israël de la "Loi fondamentale", le Conseil de sécurité a adopté la résolution 478 (1980), dans laquelle il demandait aux Etats qui avaient établi des missions diplomatiques à Jérusalem de retirer ces missions de la Ville sainte. En conséquence, 13 pays ont retiré leurs missions de Jérusalem.

Dans sa résolution 35/169 E en date du 15 décembre 1980, l'Assemblée générale a également censuré dans les termes les plus énergiques l'adoption par Israël de la "Loi fondamentale" sur Jérusalem, laquelle constituait une violation du droit international et n'affectait pas le maintien en application de la Convention de Genève de 1949 dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem. L'Assemblée générale a également considéré que toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël qui avaient modifié ou visaient à modifier le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem et, en particulier, la récente "Loi fondamentale" sur Jérusalem et la proclamation de Jérusalem capitale d'Israël étaient nulles et non avenues et devaient être rapportées immédiatement.

Dans sa résolution 36/120 E du 10 décembre 1981, l'Assemblée générale a déploré qu'Israël persiste à modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle et le statut de la ville sainte de Jérusalem. Elle a considéré une fois de plus que toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël qui avaient modifié ou visaient à modifier le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem et, en particulier, la prétendue "Loi fondamentale" et la proclamation de Jérusalem capitale d'Israël, étaient nulles et non avenues et devaient être rapportées immédiatement. Israël a toutefois maintenu sa politique à l'égard de Jérusalem, continuant de considérer cette ville comme sa capitale éternelle.

E. Violation des droits de l'homme

Depuis sa création, conformément à la résolution 2443 (XXIII) de l'Assemblée générale, en date du 19 décembre 1968, le Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés suit l'évolution de la situation en ce qui concerne les droits de l'homme dans les territoires occupés par Israël à la suite de la guerre de juin 1967. Conformément à son mandat, le Comité a présenté des rapports périodiques au Secrétaire général, lesquels ont été transmis à l'Assemblée générale. A chaque session, l'Assemblée a renouvelé le mandat du Comité spécial et lui a demandé de poursuivre ses enquêtes. Dès sa création, le Comité spécial a sollicité la coopération du Gouvernement israélien afin de lui permettre de s'acquitter de son mandat. Israël a refusé de collaborer avec le Comité, ne l'autorisant même pas à se rendre dans les territoires occupés pour pouvoir examiner les plaintes faisant état de violations des droits de l'homme dont il avait été saisi.

Le 22 janvier 1982, le Comité spécial a demandé au Secrétaire général de se mettre en rapport avec le Gouvernement israélien et d'utiliser ses bons offices dans un nouvel effort visant à s'assurer la coopération des autorités israéliennes. Le 23 février 1982, le Comité spécial a été informé que les autorités israéliennes maintenaient leur position.

A la suite de la destitution, le 18 mars 1982, du maire et du Conseil municipal de la ville d'El Bireh par les autorités d'occupation, des grèves et des manifestations se sont produites dans plusieurs villes de la rive occidentale, ce qui a provoqué des affrontements avec les troupes israéliennes qui se sont soldés par la mort d'un certain nombre de manifestants. Ces incidents ont été suivis, le 25 mars, par la destitution sans formalité des maires de Naplouse et de Ramallah, décision qui a également soulevé de nouvelles protestations de la part de la population locale, provoquant l'intervention de l'armée israélienne.

Dans son rapport (A/37/485) de 1982, le Comité spécial a noté que la situation dans les territoires occupés demeurait précaire et que le durcissement de la résistance de la population civile à l'occupation avait, de toute évidence, atteint un point tel que de nouveaux affrontements risquaient de se produire.

Dans le rapport de 1982 qu'il a présenté à l'Assemblée générale, à sa trente-septième session, le Comité spécial a notamment conclu :

"... le Comité spécial a continué à remplir son mandat et il s'est renseigné sur la situation dans les territoires occupés en s'adressant à des sources jugées comme étant dignes de foi; en tout état de cause, les informations reçues n'ont pas été démenties par le Gouvernement israélien. Les informations contenues dans le chapitre précédent conduisent à une conclusion fondamentale, à savoir que la violation persistante des droits de l'homme est due à 15 ans d'occupation militaire et à une politique de colonisation et d'annexion des territoires occupés. Le peuple palestinien, ainsi que le peuple syrien sous occupation, ne peuvent pas s'attendre à bénéficier de leurs droits fondamentaux tant qu'ils se verront refuser leur droit à l'autodétermination. Nul n'est libre d'exercer ses droits s'il n'est pas directement ou indirectement responsable de la détermination et de l'exercice de ses droits et ses obligations en tant que citoyen et s'il n'y prend pas part. Dans une situation d'occupation, c'est la puissance occupante qui dicte

les limites imposées à ces droits. Les années d'occupation ont montré que le Gouvernement israélien, en tant que puissance occupante, avait légiféré de façon à soumettre la population civile aux conditions qu'elle lui imposait. Les ordonnances militaires par lesquelles Israël a modifié la législation dans tous les domaines ont dépassé 950 au total. Dans le cas des hauteurs du Golan, Israël prétend avoir appliqué dans son intégrité la législation israélienne, ce qui constitue une annexion de facto, donc une violation flagrante du droit international.

Il est donc indispensable que la communauté internationale se rende compte que la violation des droits de l'homme dans les territoires occupés ne cessera qu'au moment où on laissera le peuple palestinien exercer son droit à l'autodétermination. Les ressortissants syriens des hauteurs du Golan qui vivent eux-mêmes sous occupation ne pourront exercer leurs droits tant que ce territoire ne sera pas réintégré au territoire syrien...

Le résultat de l'occupation prolongée a mené à l'assujettissement complet de l'économie des territoires occupés au profit de l'économie d'Israël. L'agriculture dans ces territoires, qui constitue le secteur économique principal, est largement conditionnée par les vicissitudes de l'agriculture israélienne. Celle-ci, qui bénéficie de subventions et d'une planification centralisée, s'est assurée la mainmise sur les marchés qui constitueraient normalement les débouchés pour l'agriculture de la rive occidentale.

Parallèlement à ces événements et à partir du mois de septembre 1981, le Gouvernement israélien, dans ses efforts pour éliminer la base populaire des municipalités, a entrepris l'institution des 'ligues de village' dans plusieurs régions; ces 'ligues de village' sans base populaire comprennent des personnes dont la réputation et le statut au sein de la communauté palestinienne sont pour le moins douteux. Ces 'ligues de village' se sont vu attribuer après un certain temps un pouvoir et une influence tels qu'elles sont devenues indispensables dans la vie quotidienne de la population civile des territoires occupés. Etablies à l'origine comme des organisations philanthropiques, on leur a déjà conféré le pouvoir de délivrer certains permis, comme par exemple les permis de construire, les permis de visite estivale pour les personnes qui désirent rendre visite à leurs proches à l'étranger.

... la tendance que le Comité spécial a constatée révèle une politique visant à consolider les colonies déjà établies et cela en particulier dans des régions à forte proportion de Palestiniens, comme par exemple la périphérie des villes d'Hébron, de Naplouse et de Ramallah. Le Comité spécial a conclu que l'argument de la sécurité qui s'est avancé pour appuyer la politique d'annexion et de colonisation n'est absolument pas justifié."

L'Assemblée générale a, à maintes reprises, adopté des résolutions condamnant les dispositions et mesures prises par Israël dans les territoires occupés. A sa trente-huitième session, l'Assemblée générale, après avoir examiné le rapport du Comité spécial (A/38/409), a adopté la résolution 38/79 D par un vote de 115 voix contre 2 et 27 abstentions. Le texte de la résolution est donné à l'annexe II.

Des mesures analogues ont été prises par la Commission des droits de l'homme qui a, entre autres, également condamné les violations des droits de l'homme par

Israël dans les territoires occupés, réaffirmé les droits inaliénables du peuple palestinien et reconnu son droit à recouvrer ses droits par tous les moyens conformes aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies (Documents officiels du Conseil économique et social, 1983, Supplément No 3 (E/1983/13 et Corr.1)).

F. La Conférence internationale sur la question de Palestine

Par sa résolution 36/120 C, l'Assemblée générale a décidé de convoquer, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, au plus tard en 1984, une Conférence internationale sur la question de Palestine, sur la base de la résolution ES-7/2 de l'Assemblée générale, pour un effort global en vue de rechercher des moyens efficaces pour permettre au peuple palestinien d'obtenir et d'exercer ses droits.

L'invasion du Liban par Israël, les massacres de Sabra et Chatila et l'annexion insidieuse de la rive occidentale ont conféré au problème palestinien une gravité exceptionnelle. Le temps pressait.

C'est pourquoi, à la reprise de sa septième session extraordinaire d'urgence sur la question de Palestine, l'Assemblée générale tenant compte, dans sa résolution ES-7/7, du Communiqué final de la réunion ministérielle extraordinaire du Bureau de coordination des pays non alignés sur la question de Palestine, a décidé, sur la base de ses recommandations de convoquer la Conférence internationale sur la question de Palestine du 16 au 27 août 1983 au siège de l'Unesco, à Paris.

Compte tenu des recommandations du Comité préparatoire de la Conférence internationale sur la question de Palestine, l'Assemblée générale a, à sa trente-septième session, fait siens les deux principaux objectifs de la Conférence, à savoir :

- a) Faire mieux connaître à l'opinion publique internationale les faits relatifs à la question;
- b) S'assurer des appuis gouvernementaux et non gouvernementaux en vue de trouver des moyens efficaces pour permettre au peuple palestinien d'exercer ses droits inaliénables en Palestine, sur la base des résolutions de l'Organisation des Nations Unies. Plus précisément, la Conférence devait promouvoir la réalisation des droits des Palestiniens et la création d'un Etat palestinien dans le cadre d'actions adoptées par l'Assemblée générale à sa trente et unième session. La Conférence déboucherait sur des modalités convenues pour la mise en application de décisions.

Le Comité préparatoire a décidé d'organiser cinq réunions régionales traitant chacune de thèmes particuliers. La réunion régionale pour l'Afrique s'est tenue à Arusha (République-Unie de Tanzanie) du 29 mars au 12 avril 1983 et a traité des aspects politiques et juridiques de la question de Palestine. La réunion régionale pour l'Amérique latine s'est tenue à Managua (Nicaragua) du 11 au 15 avril 1983 et a porté principalement sur la Palestine et le droit international. La réunion régionale pour l'Asie occidentale s'est tenue à Sharjah (Emirats arabes unis) du 25 au 29 avril 1983 et a traité de la situation économique, civile, sociale et culturelle des Palestiniens. La réunion régionale pour l'Asie s'est tenue à Kuala Lumpur (Malaisie) du 3 au 7 mai 1983 pour discuter de la question de

Palestine et la politique mondiale. La réunion régionale pour l'Europe s'est tenue à Genève (Suisse) du 4 au 8 juillet 1983 pour débattre le rôle de l'Organisation des Nations Unies et l'avenir de la Palestine.

A chacune des réunions régionales préparatoires de la Conférence internationale sur la question de Palestine, des recommandations ont été adoptées; elles font partie des documents de la Conférence.

La Conférence internationale sur la question de Palestine s'est tenue à l'Office des Nations Unies à Genève du 29 août au 7 septembre 1983, conformément à la résolution de l'Assemblée générale 36/120 C du 10 décembre 1982, et aux recommandations ultérieures du Comité préparatoire.

Sur le plan de la représentation, la Conférence a revêtu une très grande importance. La présence d'un aussi grand nombre de représentants d'un niveau aussi élevé témoignait de l'espoir de la communauté internationale de voir la Conférence contribuer à une paix et à une sécurité véritables et exprimer le consensus nouveau et quasi unanime qui se manifestait sans équivoque en faveur de la réalisation des droits du peuple palestinien.

Cent trente-sept Etats ont participé à la Conférence dont 20 en qualité d'observateurs. L'Organisation de libération de la Palestine participait à la Conférence en tant que représentant de la partie la plus directement concernée. La Conférence a décidé que, dans l'esprit des résolutions 3210 (XXIX) et 3375 (XXX) de l'Assemblée générale, en date du 14 octobre 1974 et du 10 novembre 1975 respectivement, la délégation de l'Organisation de libération de la Palestine serait rangée parmi les participants de plein droit à la Conférence.

En outre, 25 organisations intergouvernementales, organismes et programmes de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que des institutions spécialisées et organisations apparentées, ont participé aux travaux de la Conférence. Au total, 104 organisations non gouvernementales ont été représentées par des observateurs. Seize hautes personnalités ont apporté leur précieuse contribution. Cette écrasante "présence" internationale était éloquent : jamais auparavant un nombre aussi considérable de délégués gouvernementaux représentant un pourcentage énorme de l'humanité et d'organisations non gouvernementales, n'avaient consacré autant de temps et d'énergie, exclusivement et directement aux droits du peuple palestinien, droits que ce peuple doit pouvoir exercer, tout comme chaque peuple peut exercer les siens.

A sa 8ème séance plénière, la Conférence a entendu une déclaration de M. Yasser Arafat, président du Comité exécutif de l'Organisation de libération de la Palestine et commandant en chef des forces de la révolution palestinienne.

Dans son discours, M. Arafat a déploré le rôle négatif joué par les Etats-Unis au Conseil de sécurité et expliqué les raisons pour lesquelles l'Organisation de libération de la Palestine ne pouvait accepter la proposition du président Reagan. Le Conseil national palestinien avait accepté le plan de paix arabe adopté par la douzième Conférence arabe au sommet tenue à Fès le 9 septembre 1982 et appuyé l'initiative de paix de l'Union soviétique.

M. Arafat a souligné que le peuple palestinien rejetait la guerre et luttait pour la justice. Il a formulé l'espoir que la Conférence permettrait de progresser dans la recherche de moyens pratiques susceptibles d'assurer au peuple palestinien ses droits inaliénables.

A cet égard, l'Organisation de libération de la Palestine tenait à soumettre les idées suivantes :

a) Le Moyen-Orient était une région qui ne devait pas être monopolisée par une puissance mondiale quelconque;

b) Il était du devoir de la communauté internationale, dans le cadre de la légitimité internationale, de restituer ses droits au peuple palestinien;

c) Les résolutions adoptées au sommet de Fès constituaient un moyen d'instaurer un minimum de justice;

d) L'exercice, par le peuple palestinien, de son droit de retour et de son droit à l'autodétermination et à l'indépendance nationale était le seul moyen d'instaurer la paix dans la région;

e) La poursuite de l'agression militaire israélienne, avec l'aide des Etats-Unis, détruisait toute perspective de paix;

f) L'Organisation de libération de la Palestine rejetait la politique américano-israélienne visant à la faire capituler;

g) L'Organisation de libération de la Palestine (OLP) était prête à coopérer avec le système des Nations Unies, dans le cadre des résolutions de l'ONU, concernant la question de Palestine. L'OLP demandait la convocation d'une conférence internationale, qui se tiendrait sous les auspices de l'ONU et à laquelle participeraient les deux superpuissances ainsi que toutes les autres parties intéressées, sur la base des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies.

M. Arafat a salué les forces démocratiques juives qui, à l'intérieur et à l'extérieur d'Israël, avaient rejeté les politiques israéliennes dirigées contre le peuple palestinien.

Enfin, il a souligné que tous les efforts déployés pour détruire l'Organisation de libération de la Palestine et liquider son infrastructure avaient échoué. L'OLP était déterminée à poursuivre la lutte jusqu'à la victoire.

A sa séance de clôture, le 7 septembre 1983, la Conférence a adopté par acclamation la Déclaration de Genève sur la Palestine et le Programme d'action pour la réalisation des droits des Palestiniens. La Déclaration de Genève sur la Palestine contient les principes directeurs conformes aux principes du droit international qui ont été présentés sur cette question, tels que le plan de paix arabe approuvé à l'unanimité à la douzième Conférence arabe au sommet tenue à Fès (Maroc) en septembre 1982, qui devraient servir de base à une action internationale concertée en vue de régler la question de Palestine. La déclaration demande la convocation sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, d'une conférence internationale de la paix pour le Moyen-Orient, avec la participation, sur un pied d'égalité, de toutes les parties au conflit arabo-israélien, y compris l'Organisation de libération de la Palestine, ainsi que des Etats-Unis d'Amérique, de l'Union des Républiques socialistes soviétiques et des autres Etats intéressés. Le Programme d'action pour la réalisation des droits des Palestiniens consiste en recommandations adressées aux Etats Membres, au Conseil de sécurité, au Secrétaire général et aux organes et organismes appartenant au système de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'à l'opinion publique mondiale pour qu'ils prennent des

mesures concrètes pour aider le peuple palestinien à obtenir et à exercer ses droits inaliénables, notamment son droit de créer son propre Etat souverain en Palestine.

A sa trente-huitième session, l'Assemblée générale, dans sa résolution A/38/58 A, a de nouveau fait siennes les recommandations formulées par le Comité; elle a également prié le Comité de garder à l'étude l'application du Programme d'action pour la réalisation des droits des Palestiniens adoptée par la Conférence internationale.

Dans sa résolution A/38/58 C, l'Assemblée générale a fait sienne la Déclaration de Genève ainsi que l'idée de convoquer une Conférence internationale de la paix pour le Moyen-Orient conformément aux principes directeurs suivants :

- a) La réalisation des droits légitimes inaliénables du peuple palestinien, y compris son droit au retour, son droit à l'autodétermination et son droit de créer son propre Etat indépendant en Palestine;
- b) Le droit de l'Organisation de libération de la Palestine, le représentant du peuple palestinien, de participer sur un pied d'égalité avec les autres parties à tous les efforts, délibérations et conférences intéressant le Moyen-Orient;
- c) La nécessité de mettre fin à l'occupation israélienne des territoires arabes, conformément au principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force, et, par conséquent, la nécessité d'obtenir l'évacuation par Israël des territoires occupés depuis 1967, y compris Jérusalem;
- d) La nécessité de résister et d'opposer un refus à toutes politiques et pratiques israéliennes dans les territoires occupés, y compris Jérusalem, et à toute situation de fait créée par Israël, qui sont contraires au droit international et aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, en particulier l'implantation de colonies de peuplement, car ces politiques et pratiques constituent des obstacles majeurs à l'instauration de la paix au Moyen-Orient;
- e) La nécessité de déclarer à nouveau nulles et non avenues toutes les mesures législatives et administratives prises par Israël, la puissance occupante, qui ont modifié ou visé à modifier le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem, y compris l'expropriation de terres et de biens sis sur ces terres, en particulier la prétendue "loi fondamentale" sur Jérusalem et la proclamation de Jérusalem comme capitale d'Israël;
- f) Le droit à l'existence de tous les Etats de la région, à l'intérieur de frontières sûres et internationalement reconnues, dans la justice et la sécurité pour tous, ce qui présuppose, comme conditions sine qua non, la reconnaissance et la réalisation des droits légitimes, inaliénables du peuple palestinien, tels qu'ils sont énoncés à l'alinéa a) ci-dessus.

L'Assemblée générale invite toutes les parties au conflit arabo-israélien, y compris l'Organisation de libération de la Palestine, ainsi que les Etats-Unis d'Amérique, l'Union des Républiques socialistes soviétiques et d'autres Etats concernés, à participer sur un pied d'égalité et avec des droits égaux à la Conférence internationale de la paix pour le Moyen-Orient.

II. CONCLUSION

La question de Palestine et la situation au Moyen-Orient continuent d'occuper une place essentielle dans les affaires internationales et demeurent d'une importance vitale pour la stabilité politique et économique de la région ainsi que du monde dans son ensemble.

Dans son rapport sur l'activité de l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général déclarait en 1981 :

"L'Organisation des Nations Unies a engagé, depuis 1948, de façon concrète, des opérations destinées à maîtriser le conflit du Moyen-Orient. Sans ces efforts, la situation serait sans aucun doute infiniment plus dangereuse et destructrice qu'elle ne l'est déjà. L'Organisation est également une tribune universelle dans le cadre de laquelle les efforts pour parvenir à un règlement pacifique ont le plus de chances d'aboutir. Ces efforts exigent non seulement la participation de toutes les parties concernées, mais également leur détermination effective de réussir. On sait ce qui est en jeu, notamment le droit de tous les Etats de la région de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, à l'abri de la menace ou de l'emploi de la force, les droits inaliénables du peuple palestinien, notamment son droit à l'autodétermination, et le retrait des territoires occupés. Dans ce contexte, la question de Jérusalem continue de revêtir une importance primordiale. Nous devons de toute urgence, dans l'intérêt de la paix mondiale comme dans celui des peuples du Moyen-Orient, prendre toutes les mesures possibles pour encourager la volonté de négocier et de parvenir à un accord qui résolve le problème tenace et crucial du Moyen-Orient."

Et en 1982 :

"Il est absolument essentiel que des négociations sérieuses aient lieu le plus tôt possible entre toutes les parties concernées sur les divers aspects de ce problème [le Moyen-Orient]. Beaucoup trop de temps s'est déjà écoulé, beaucoup trop de vies humaines et beaucoup trop d'occasions ont été perdues, et beaucoup trop de situations de fait accompli ont été créées.

J'estime que le Conseil de sécurité, le seul endroit au monde où toutes les parties concernées peuvent s'asseoir à la même table, constituerait un cadre des plus appropriés à ces négociations absolument essentielles."

Dans son rapport à la trente-huitième session de l'Assemblée générale, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien considère que les documents finals de la Conférence internationale sur la question de Palestine sont particulièrement utiles pour aboutir à un règlement au plan politique de la question de Palestine qui soit complet, juste et durable. Appuyant à l'unanimité la Déclaration de Genève et le Programme d'action, le Comité demande à l'Assemblée générale à sa trente-huitième session et au Conseil de sécurité d'entériner ces documents et de donner leur plein appui pour que leur contenu soit mis en oeuvre.

Le Comité recommande en conséquence que toutes les nations, en particulier celles de la région concernée, s'efforcent résolument, par le truchement du Conseil de sécurité, d'endiguer la montée actuelle de la violence, de faire cesser les

conflits et de mettre en route une politique orientée vers la recherche assidue d'une paix complète et durable.

Le Comité recommande également que des mesures concrètes soient prises afin de convoquer une conférence internationale de la paix pour le Moyen-Orient ainsi qu'on l'a proposé à la Conférence internationale sur la question de Palestine, et il demande à toutes les parties intéressées, y compris aux Etats-Unis d'Amérique et à l'Union des Républiques socialistes soviétiques de prêter leur concours sans réserve à cet objectif.

Notes

1/ A/35/299-S/14009.

2/ The New York Times, 2 septembre 1982, sect. A, p. 11.

3/ A/37/696-S/15510.

4/ A/38/67-S/15556.

5/ Résolutions 3210 (XXIX) et 3237 (XXIX) de l'Assemblée générale.

6/ Le rapport final de la Commission d'enquête sur les événements survenus dans les camps de réfugiés de Beyrouth est paru dans le Jerusalem Post du 9 février 1983.

7/ S/13450.

ANNEXE I

A. DECLARATION DE GENEVE SUR LA PALESTINE

En application des résolutions 36/120 C du 10 décembre 1981, ES-7/7 du 19 août 1982 et 37/86 C du 10 décembre 1982 de l'Assemblée générale, une Conférence internationale sur la question de Palestine s'est tenue à l'Office des Nations Unies à Genève du 29 août au 7 septembre 1983, en vue de rechercher des moyens efficaces de permettre au peuple palestinien de réaliser et d'exercer ses droits inaliénables. La Conférence a été ouverte par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Javier Pérez de Cuéllar, et présidée par le Ministre des affaires étrangères du Sénégal, M. Moustapha Niassé.

1. La Conférence, ayant examiné de manière approfondie la question de Palestine sous tous ses aspects, exprime la grave préoccupation qu'inspire à toutes les nations et à tous les peuples la tension internationale qui persiste depuis plusieurs dizaines d'années au Moyen-Orient, du fait principalement du refus d'Israël et de ceux qui soutiennent ses politiques expansionnistes de reconnaître les droits légitimes inaliénables du peuple palestinien. La Conférence réaffirme et souligne qu'une solution juste de la question de Palestine, qui est au coeur du problème, est l'élément essentiel d'un règlement politique global, juste et durable au Moyen-Orient.

2. La Conférence reconnaît que la question de Palestine, dont l'Organisation des Nations Unies a hérité dès sa création et qui est l'une des questions les plus délicates et les plus complexes de notre temps, nécessite un règlement politique global, juste et durable. Ce règlement doit être fondé sur l'application des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies relatives à la question de Palestine, sur l'exercice par le peuple palestinien de ses droits légitimes inaliénables, y compris le droit à l'autodétermination et le droit de créer son propre Etat indépendant en Palestine, et devrait être fondé aussi sur l'institution, par le Conseil de sécurité, de garanties de paix et de sécurité pour tous les Etats de la région, y compris l'Etat palestinien indépendant, dans le cadre de frontières sûres et internationalement reconnues. La Conférence est convaincue que la réalisation des droits inaliénables du peuple palestinien, tels qu'ils sont définis par la résolution 3236 (XXIX) de l'Assemblée générale, en date du 22 novembre 1974, contribuera pour beaucoup à l'instauration de la paix et de la stabilité au Moyen-Orient.

3. La Conférence considère que l'Organisation des Nations Unies a un rôle essentiel et primordial à jouer dans l'instauration d'une paix d'ensemble, juste et durable au Moyen-Orient. Elle souligne la nécessité de respecter et d'appliquer les dispositions de la Charte des Nations Unies et les résolutions de l'Organisation des Nations Unies relatives à la question de la Palestine et de se conformer aux principes du droit international.

4. La Conférence estime que les diverses propositions conformes aux principes du droit international qui ont été présentées sur cette question, tel le plan de paix arabe approuvé à l'unanimité à la douzième Conférence arabe au sommet tenue à Fès (Maroc) en septembre 1982, devraient fournir les principes directeurs d'une action internationale concertée en vue de régler la question de Palestine. Ces principes directeurs comprennent les éléments suivants :

a) La réalisation des droits légitimes inaliénables du peuple palestinien, y compris le droit au retour, le droit à l'autodétermination et le droit de créer son propre Etat indépendant en Palestine;

b) Le droit de l'Organisation de libération de la Palestine, le représentant du peuple palestinien, de participer sur un pied d'égalité avec les autres parties à tous les efforts, délibérations et conférences intéressant le Moyen-Orient;

c) La nécessité de mettre fin à l'occupation israélienne des territoires arabes, conformément au principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force et, par conséquent, la nécessité d'obtenir le retrait d'Israël des territoires occupés depuis 1967, y compris Jérusalem;

d) La nécessité de résister et d'opposer un refus à toute politique et pratique israélienne dans les territoires occupés, y compris Jérusalem, et à toute situation de fait créée par Israël, qui sont contraires au droit international et aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, en particulier l'implantation de colonies de peuplement, car ces politiques et pratiques constituent des obstacles majeurs à l'instauration de la paix au Moyen-Orient;

e) La nécessité de déclarer à nouveau nulles et non avenues toutes les mesures législatives et administratives prises par Israël, la puissance occupante, qui ont modifié ou visé à modifier le caractère et le statut de la Ville sainte de Jérusalem, y compris l'expropriation de terres et de biens sis sur ces terres, en particulier la prétendue "loi fondamentale" sur Jérusalem et la proclamation de Jérusalem comme capitale d'Israël;

f) Le droit à l'existence de tous les Etats de la région, à l'intérieur de frontières sûres et internationalement reconnues dans la justice et la sécurité pour tous, ce qui présuppose, comme conditions sine qua non, la reconnaissance et la réalisation des droits légitimes inaliénables du peuple palestinien, comme il est indiqué à l'alinéa a) ci-dessus.

5. Afin de donner effet à ces principes directeurs, la Conférence estime qu'il est indispensable de convoquer, sur la base des principes de la Charte des Nations Unies et des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, en vue de parvenir à un règlement global, juste et durable du conflit arabo-israélien, dont un élément essentiel serait la création d'un Etat palestinien indépendant en Palestine. Cette conférence de la paix devrait être convoquée sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, avec la participation, sur un pied d'égalité, de toutes les parties au conflit arabo-israélien, y compris l'Organisation de libération de la Palestine, ainsi que des Etats-Unis d'Amérique, de l'Union des Républiques socialistes soviétiques et des autres Etats intéressés. Dans ce contexte, le Conseil de sécurité a au premier chef la responsabilité de mettre en place des arrangements institutionnels appropriés, fondés sur les résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, pour garantir et appliquer les accords issus de la Conférence internationale de la paix.

6. La Conférence internationale sur la question de Palestine souligne l'importance du facteur temps pour parvenir à une solution juste du problème de Palestine. La Conférence est convaincue que les solutions partielles sont insuffisantes et que les retards dans la recherche d'une solution d'ensemble n'éliminent pas les tensions dans la région.

B. PROGRAMME D'ACTION POUR LA REALISATION DES DROITS DES PALESTINIENS

La Conférence internationale sur la question de Palestine est convenue qu'aucun effort ne doit être épargné pour rechercher des moyens efficaces de permettre au peuple palestinien d'obtenir et d'exercer ses droits en Palestine conformément à la Charte des Nations Unies, à la Déclaration universelle des droits de l'homme a/ et aux principes du droit international. La Conférence, prenant en considération la Déclaration de Genève sur la Palestine (voir sect. A plus haut), recommande le Programme d'action ci-après :

I

La Conférence internationale sur la question de Palestine recommande que tous les Etats, individuellement ou collectivement, conformément à leurs constitutions respectives et aux obligations qui leur incombent en vertu de la Charte des Nations Unies, ainsi qu'aux principes du droit international :

1. Reconnaissent la grande importance du facteur temps dans la recherche d'une solution à la question de Palestine;

2. Intensifient leurs efforts en vue de la création d'un Etat palestinien indépendant dans le cadre d'un règlement global, juste et durable du conflit israélo-arabe conformément à la Charte et aux résolutions pertinentes des Nations Unies ainsi qu'aux principes directeurs de la Déclaration de Genève sur la Palestine;

3. Considèrent la présence continue d'Israël dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés, y compris Jérusalem, comme un facteur aggravant l'instabilité dans la région et compromettant la paix et la sécurité internationales;

4. Combattent et rejettent comme un obstacle sérieux et permanent à la paix la politique expansionniste suivie par Israël dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et notamment la modification de la nature géographique et de la composition démographique de ces territoires et les efforts faits par Israël pour en modifier le statut juridique au moyen de lois nationales, ainsi que toutes les mesures prises en violation de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre b/, de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre c/, en date toutes deux du 12 août 1949, et de la Convention de La Haye de 1907 d/, telles que la création et l'expansion de colonies de peuplement, le transfert de civils israéliens dans ces territoires et les transferts individuels ou en masse des populations arabes palestiniennes hors desdits territoires;

a/ Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

b/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 75, No 972, p. 135.

c/ Ibid., No 973, p. 287.

d/ Dotation Carnegie pour la paix internationale, Les Conventions et Déclarations de La Haye de 1899 et 1907 (New York, Oxford University Press), 1918, p. 100.

5. S'abstiennent de fournir à Israël une assistance de nature à l'encourager militairement, économiquement et financièrement à poursuivre ses actes d'agression et d'occupation et à continuer de violer les obligations qui lui incombent en vertu de la Charte et des résolutions pertinentes des Nations Unies;

6. N'encouragent pas la migration vers les territoires arabes occupés tant qu'Israël n'aura pas cessé définitivement d'appliquer sa politique illégale de création de colonies de peuplement dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967;

7. Respectent pleinement les résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées relatives à la Ville sainte de Jérusalem, y compris celles qui rejettent l'annexion de Jérusalem par Israël et la déclaration faisant de cette ville la capitale d'Israël;

8. Mènent une action mondiale pour protéger les Lieux saints et demandent instamment à Israël de prendre des mesures pour empêcher leur profanation;

9. Etudient les moyens de faire face à la menace que pose Israël à la sécurité régionale en Afrique du fait qu'il ne tient pas compte des résolutions de l'Organisation des Nations Unies et qu'il collabore étroitement avec le régime d'apartheid dans les domaines économique, militaire et nucléaire, et contribue ainsi au maintien de l'occupation illégale de la Namibie et au renforcement des moyens de répression et d'agression de ce régime;

10. Encouragent, par des contacts bilatéraux et multilatéraux, tous les Etats, y compris les Etats d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, qui ne l'ont pas fait, à répondre favorablement à toutes les initiatives de paix fondées sur la reconnaissance des droits inaliénables du peuple palestinien, initiatives dont le président Yasser Arafat s'est lui aussi félicité dans le discours qu'il a prononcé à la Conférence internationale sur la question de Palestine;

11. Recherchent et mettent au point des moyens de permettre au peuple palestinien d'exercer sa souveraineté sur ses ressources nationales;

12. Se déclarent préoccupés du fait qu'Israël interdit aux Palestiniens toute activité économique et tout accès aux ressources nationales situées sur leur territoire, au mépris constant des résolutions de l'Assemblée générale relatives au droit des Palestiniens à la souveraineté permanente sur leurs ressources nationales;

13. Rejettent, en les déclarant nulles et non avenues, les mesures et pratiques suivies par Israël dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés, y compris Jérusalem, telles que l'annexion et l'expropriation de terres, de ressources en eau et de biens, ainsi que la modification démographique, géographique, historique et culturelle de ces territoires;

14. Prennent des mesures pour alléger les charges économiques et sociales que l'occupation continue de ses territoires par Israël depuis 1967 fait peser sur le peuple palestinien;

15. Envisagent de verser des contributions spéciales, ou d'augmenter le montant des contributions spéciales qu'ils versent déjà, aux budgets, programmes et

projets qui ont été proposés pour les organes, fonds et institutions pertinents du système des Nations Unies auxquels il a été demandé de fournir une assistance humanitaire, économique et sociale au peuple palestinien, compte tenu en particulier :

a) De la résolution 33/147 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1978 et de l'appel lancé par le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement à sa trentième session, en vue du versement de contributions spéciales supplémentaires se chiffrant au moins à 8 millions de dollars des Etats-Unis pour le troisième cycle de programmation (1982-1986), afin de l'aider à répondre aux besoins économiques et sociaux du peuple palestinien g/;

b) Du chapitre du projet de budget-programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 1984-1985 concernant la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et ayant trait à la création au sein de la CNUCED d'un groupe économique spécial f/, création demandée à la sixième session de la Conférence, tenue à Belgrade g/;

c) De constituer un fonds spécial d'assistance judiciaire pour aider les Palestiniens à faire respecter leurs droits sous l'occupation h/, conformément à la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre;

16. Veillent à ce que l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient puisse faire face aux besoins essentiels des Palestiniens sans interrompre ni aucunement réduire l'efficacité de ses services;

17. Examinent la situation des femmes palestiniennes dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés et, compte tenu des difficultés particulières qu'elles connaissent, demandent instamment au Comité préparatoire de la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme, qui aura lieu à Nairobi en 1985, d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la Conférence;

18. Examinent conformément à leur législation nationale, s'ils ne l'ont pas encore fait, les relations économiques, culturelles, techniques et autres qu'ils entretiennent avec Israël, ainsi que les accords les régissant, afin de s'assurer que lesdits relations et accords ne sont pas interprétés ou perçus comme impliquant de quelque manière que ce soit la reconnaissance d'une modification quelconque du statut juridique de Jérusalem et des territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, ou l'acceptation de la présence illégale d'Israël dans ces territoires;

e/ Voir Documents officiels du Conseil économique et social, 1983, Supplément No 9 (E/1983/20).

f/ A/C.5/38/4, par. 8 c).

g/ Recommandation 146 (VI) de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, datée du 2 juillet 1983.

h/ Recommandation (19) de la Réunion préparatoire régionale d'Amérique latine, Managua (Nicaragua), 12-15 avril 1983 (A/CONF.114/2).

19. Reconnaissent que permettre au peuple palestinien d'exercer ses droits inaliénables en Palestine, c'est contribuer sensiblement au rétablissement de la légalité dans les relations internationales;

20. Assurent l'application des dispositions énoncées dans la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale garantissant à toutes personnes, sans discrimination, des droits égaux en matière civile, politique, économique et religieuse et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de culte, de parole, de publication, d'instruction, de réunion et d'association;

21. Se déclarent préoccupés par le fait que les lois applicables dans les territoires arabes occupés ont été remplacées par une multitude d'ordonnances militaires visant à instituer un nouveau "régime juridique" en violation de la Convention de La Haye de 1907 et de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre;

22. Agissent conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international en vigueur, et plus particulièrement en vertu des Conventions de Genève de 1949, qui stipulent que les Etats parties sont tenus de respecter et de faire respecter ces conventions en toutes circonstances, et veillent en particulier à ce qu'Israël en respecte les dispositions dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés;

23. Expriment leur préoccupation devant le fait que les Palestiniens et autres Arabes dans les territoires occupés sont privés de protection juridique et autre, qu'ils sont victimes d'une législation répressive, entraînant des arrestations massives, des actes de torture, la destruction des habitations et l'expulsion des habitants de leurs maisons, tous actes qui constituent une violation flagrante des droits de l'homme;

24. Reconnaissent que les prisonniers palestiniens et libanais détenus par Israël doivent se voir accorder le statut du prisonnier de guerre conformément à la Convention de Genève de 1949 relative au traitement des prisonniers de guerre i/, dans le cas des combattants, et conformément à la Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre j/, dans le cas des civils;

25. S'efforcent de faire adopter, sur le plan international, des mesures visant à faire appliquer par Israël, sur la rive occidentale du Jourdain et à Gaza, les dispositions de la Convention de La Haye de 1907 et de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles, compte tenu de la résolution 465 (1980) du Conseil de sécurité;

26. Reconnaissent, s'ils ne l'ont pas encore fait, l'Organisation de libération de la Palestine comme le représentant du peuple palestinien, et établissent avec elle des relations appropriées;

27. Encouragent, conformément à leur législation nationale, la formation de comités nationaux de soutien au peuple palestinien;

i/ Nations Unies, Recueil des Traités, op. cit.

j/ Ibid., No 973, p. 287.

28. Encouragent la célébration, le 29 novembre, de la Journée internationale de solidarité avec le peuple palestinien, de la manière la plus efficace et la plus significative qui soit;

29. Prient l'Assemblée générale des Nations Unies de proclamer, à sa trente-huitième session, une année de la Palestine qui devra être célébrée le plus tôt possible, en prenant en considération les facteurs nécessaires pour en assurer la préparation de manière efficace dans le but de galvaniser l'opinion publique mondiale et d'obtenir son appui afin d'aller de l'avant dans l'application de la Déclaration de Genève sur la Palestine et du Programme d'action.

II

La Conférence internationale sur la question de Palestine insiste sur l'obligation faite par tous les Etats Membres, en vertu de la Charte, de permettre à l'Organisation des Nations Unies de s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe de rechercher une solution à la question de Palestine en intervenant de façon plus large et efficace. A cet effet :

A

Les Etats qui participent à la présente Conférence invitent le Conseil de sécurité, en tant qu'organe ayant la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales :

1. A faire cesser les actes d'agression répétés et de plus en plus nombreux ainsi que d'autres atteintes à la paix au Moyen-Orient qui mettent en danger la paix et la sécurité dans la région et dans le monde entier;

2. A prendre rapidement des mesures fermes et efficaces afin de créer en Palestine un Etat palestinien souverain et indépendant en appliquant les résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, en facilitant l'organisation de la Conférence internationale de la paix pour le Moyen-Orient demandée au paragraphe 5 de la Déclaration de Genève sur la Palestine et en créant dans ce contexte les arrangements institutionnels appropriés sur la base des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, afin de garantir et d'exécuter les accords issus de la Conférence internationale de la paix, notamment de la manière suivante :

a) En prenant des mesures conformes au principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force afin d'obtenir qu'Israël se retire des territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, suivant un calendrier précis;

b) En prenant des mesures efficaces afin de garantir la sécurité des Palestiniens vivant dans les territoires occupés et le respect de leurs droits juridiques et de leurs droits fondamentaux en attendant que les forces israéliennes se retirent des territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem;

c) En mettant ces territoires, après le retrait d'Israël, sous la supervision de l'Organisation des Nations Unies pendant une brève période transitoire au cours de laquelle le peuple palestinien exercerait son droit à l'autodétermination;

d) En facilitant l'application du droit de retour des Palestiniens dans leurs foyers et vers leurs biens;

e) En supervisant les élections à l'Assemblée constituante de l'Etat palestinien indépendant, auxquelles tous les Palestiniens participeront dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination;

f) En fournissant temporairement, si besoin est, des forces de maintien de la paix afin de faciliter l'application des alinéas a) à e) ci-dessus.

B

Entre-temps, le Conseil de sécurité est aussi invité :

1. A prendre d'urgence des mesures pour mettre immédiatement et complètement fin aux politiques appliquées par Israël dans les territoires occupés et notamment pour faire cesser l'installation de colonies de peuplement dont le Conseil de sécurité a considéré qu'elles n'ont aucune validité en droit et qu'elles font gravement obstacle à l'instauration d'une paix générale, juste et durable au Moyen-Orient;

2. A examiner d'urgence les rapports de la Commission créée en application de la résolution 446 (1979) du Conseil de sécurité en date du 22 mars 1979, organe qui a étudié la situation concernant les colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et à relancer les travaux de cette commission;

3. A entreprendre une action pour mettre fin à la politique israélienne d'exploitation qui va à l'encontre du développement économique propre des territoires occupés et obliger Israël à lever les restrictions qu'il impose aux agriculteurs palestiniens en ce qui concerne l'utilisation de l'eau et le creusage de puits et à cesser de détourner les ressources en eau de la rive occidentale pour alimenter ses réseaux d'adduction d'eau;

4. A suivre constamment les actes commis par Israël contre le peuple palestinien en violation des dispositions des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, en particulier de la résolution 181 (II) du 29 novembre 1947, garantissant à toutes personnes, sans discrimination, l'égalité des droits et des libertés;

5. A envisager des mesures appropriées, conformément à la Charte des Nations Unies, pour faire en sorte qu'Israël respecte les résolutions pertinentes des Nations Unies qui incarnent la volonté de la communauté internationale, au cas où ce pays persisterait à ne pas s'y conformer.

C

1. Compte tenu des recommandations des cinq réunions régionales préparatoires à la Conférence internationale sur la question de Palestine k/ et des résolutions des Nations Unies concernant l'assistance économique et sociale au peuple palestinien, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est

k/ Afrique, A/CONF.114/1; Amérique latine, A/CONF.114/2; Asie occidentale, A/CONF.114/3; Asie, A/CONF.114/4; Europe, A/CONF.114/5.

prié de convoquer une réunion des institutions spécialisées et autres organisations liées à l'Organisation des Nations Unies, des représentants de l'Organisation de libération de la Palestine et des pays qui accueillent des réfugiés palestiniens ainsi que des autres sources potentielles d'assistance, afin d'élaborer un programme coordonné d'assistance économique et sociale au peuple palestinien et de veiller à son application.

2. Cette réunion devrait également voir quel serait le mécanisme interinstitutionnel le plus efficace pour coordonner, soutenir et intensifier l'assistance apportée par les Nations Unies au peuple palestinien.

D

La diffusion à l'échelle mondiale d'informations exactes et détaillées et le rôle des organisations et institutions non gouvernementales demeurent d'une importance capitale pour accroître la prise de conscience et le soutien des droits inaliénables du peuple palestinien à l'autodétermination et à la création d'un Etat palestinien indépendant et souverain. A cette fin :

1. Le Département de l'information de l'Organisation des Nations Unies, en pleine coopération et en consultation constante avec le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, devrait :

a) Coordonner toutes les activités d'information du système des Nations Unies sur la Palestine par l'intermédiaire du Comité commun de l'information des Nations Unies;

b) Veiller à ce que les publications et les moyens audio-visuels fassent une plus large place aux faits et événements se rapportant à la question de Palestine;

c) Inclure dans ses publications des bulletins et des articles sur les violations par Israël du droit des habitants arabes des territoires occupés et organiser régulièrement des missions d'enquête pour les journalistes dans la région;

d) Organiser des colloques régionaux à l'intention des journalistes;

e) Diffuser les informations voulues sur les résultats de la Conférence internationale sur la question de Palestine;

2. Les organismes appropriés du système des Nations Unies devraient organiser des réunions, des colloques et des séminaires sur des questions entrant dans le cadre de leurs mandats respectifs et ayant trait aux problèmes spécifiques du peuple palestinien, en resserrant les liens avec les organisations non gouvernementales, les médias et d'autres groupes s'intéressant à la question de Palestine.

III

La Conférence internationale sur la question de Palestine, convaincue de l'importance du rôle de l'opinion publique mondiale dans le règlement de la question de Palestine et dans l'application de la Déclaration et du Programme d'action, invite instamment et encourage :

1. Les organisations intergouvernementales et non gouvernementales à faire prendre davantage conscience à la communauté internationale des charges économiques et sociales que l'occupation continue par Israël fait peser sur le peuple palestinien et de leurs effets préjudiciables pour le développement économique de la région de l'Asie occidentale dans son ensemble;
2. Les organisations non gouvernementales et les associations professionnelles et populaires à redoubler d'efforts pour appuyer par tous les moyens possibles les droits du peuple palestinien;
3. Les organisations, telles que les organisations de femmes, d'enseignants, de travailleurs, de jeunes et d'étudiants, à entreprendre des échanges et d'autres programmes d'action commune avec leurs homologues palestiniens;
4. Les associations féminines, notamment, à enquêter sur la condition des femmes et des enfants palestiniens dans tous les territoires occupés;
5. Les médias et autres institutions à diffuser des informations qui permettent au grand public de prendre davantage conscience de la question de Palestine et de mieux la comprendre;
6. Les établissements d'enseignement supérieur à promouvoir l'étude de la question de Palestine sous tous ses aspects;
7. Les diverses associations de juristes à créer des commissions spéciales d'enquête pour identifier les violations par Israël des droits des Palestiniens et à diffuser leurs constatations;
8. Les juristes à entamer avec leurs homologues palestiniens des consultations, des recherches et des investigations sur les aspects juridiques des problèmes se rapportant à la lutte menée en Palestine et en Afrique australe, notamment sur la détention des prisonniers politiques et le déni du statut de prisonnier de guerre aux détenus qui sont membres des mouvements de libération nationale d'Afrique australe et de Palestine;
9. Les parlementaires, les partis politiques, les syndicats, les organisations de solidarité et les intellectuels, notamment des pays d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, à collaborer avec leurs homologues d'autres régions du monde pour appuyer, partout où cela reste à faire, une initiative traduisant le désir qu'a la communauté internationale de voir le peuple palestinien vivre enfin dans sa propre patrie indépendante, dans la paix, la liberté et la dignité.

ANNEXE II

A. RESOLUTION 508 (1982)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2374ème séance
le 5 juin 1982

Le Conseil de sécurité,

Rappelant ses résolutions 425 (1978) et 426 (1978) ainsi que ses résolutions ultérieures, et plus particulièrement la résolution 501 (1982),

Prenant acte des lettres du Représentant permanent du Liban en date du 4 juin 1982 a/,

Profondément préoccupé par la détérioration de la situation actuelle au Liban et dans la zone frontalière libano-israélienne et par ses conséquences pour la paix et la sécurité de la région,

Gravement préoccupé par la violation de l'intégrité territoriale, de l'indépendance et de la souveraineté du Liban,

Réaffirmant et appuyant la déclaration faite par le Président et les membres du Conseil de sécurité le 4 juin 1982 b/, ainsi que l'appel urgent lancé par le Secrétaire général le 4 juin 1982,

Prenant acte du rapport du Secrétaire général c/,

1. Engage toutes les parties au conflit à cesser immédiatement et simultanément toute activité militaire au Liban et de part et d'autre de la frontière libano-israélienne, et au plus tard le dimanche 6 juin 1982 à 6 heures, heure locale;

2. Prie tous les Etats Membres qui sont en mesure de le faire d'user de leur influence auprès des intéressés afin que la cessation des hostilités déclarée par la résolution 490 (1981) du Conseil de sécurité puisse être respectée;

3. Prie le Secrétaire général de tout mettre en oeuvre pour assurer l'application et le respect de la présente résolution et faire rapport au Conseil de sécurité dès que possible, et au plus tard 48 heures après l'adoption de la présente résolution.

a/ S/15161 et S/15162.

b/ S/15163.

c/ Documents officiels du Conseil de sécurité, trente-septième année, Supplément d'avril, mai et juin 1982, 2374ème séance.

B. RESOLUTION 509 (1982)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2375ème séance
le 6 juin 1982

Le Conseil de sécurité,

Rappelant ses résolutions 425 (1978) et 508 (1982),

Profondément préoccupé par la situation décrite par le Secrétaire général dans son rapport au Conseil d/,

Réaffirmant la nécessité de respecter strictement l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance politique du Liban à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues,

1. Exige qu'Israël retire immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces militaires jusqu'aux frontières internationalement reconnues du Liban;

2. Exige que toutes les parties se conforment rigoureusement aux dispositions du paragraphe 1 de la résolution 508 (1982) qui les engageait à cesser immédiatement et simultanément toute activité militaire au Liban et de part et d'autre de la frontière libano-israélienne;

3. Demande à toutes les parties d'aviser le Secrétaire général de leur acceptation de la présente résolution dans les 24 heures;

4. Décide de rester saisi de la question.

d/ Ibid., 2375ème séance.

C. RESOLUTION 520 (1982)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2395ème séance
le 17 septembre 1982

Le Conseil de sécurité,

Ayant examiné le rapport du Secrétaire général en date du 15 septembre 1982 e/,

Condamnant l'assassinat de Bechir Gemayel, le Président que le Liban avait élu conformément à sa constitution, ainsi que tout effort qui viserait à perturber par la violence le rétablissement au Liban d'un gouvernement fort et stable,

Ayant entendu la déclaration du Représentant permanent du Liban f/,

Notant la détermination du Liban d'assurer le retrait de toutes les forces non libanaises du Liban,

1. Réaffirme ses résolutions 508 (1982), 509 (1982) et 516 (1982) dans tous leurs éléments;

2. Condamne les récentes incursions israéliennes dans Beyrouth, qui constituent une violation des accords de cessez-le-feu et des résolutions du Conseil de sécurité;

3. Exige le retour immédiat aux positions occupées par Israël avant le 15 septembre 1982, en tant que première étape de l'application intégrale des résolutions du Conseil de sécurité;

4. Demande à nouveau le strict respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale, de l'unité et de l'indépendance politique du Liban sous l'autorité unique et exclusive du Gouvernement libanais s'exerçant par l'intermédiaire de l'armée libanaise dans tout le Liban;

5. Réaffirme ses résolutions 512 (1982) et 513 (1982) dans lesquelles il demande que soient respectés les droits des populations civiles sans aucune discrimination, et réproouve tous actes de violence contre ces populations;

6. Appuie les efforts du Secrétaire général pour faire appliquer la résolution 516 (1982), relative au déploiement d'observateurs des Nations Unies chargés de surveiller la situation à l'intérieur et autour de Beyrouth, et demande à toutes les parties concernées de coopérer pleinement à l'application de cette résolution;

7. Décide de rester saisi de la question et prie le Secrétaire général de tenir le Conseil de sécurité informé de l'évolution de la situation aussitôt que possible et dans les 24 heures au plus tard.

e/ Ibid., document S/15382/Add.1.

f/ Ibid., trente-septième année, 2394ème séance.

D. RESOLUTION 521 (1982)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2396ème séance
le 19 septembre 1982

Le Conseil de sécurité,

Frappé d'horreur par le massacre de civils palestiniens à Beyrouth,

Ayant entendu le rapport du Secrétaire général à sa 2396ème séance g/,

Notant que le Gouvernement libanais a accepté que des observateurs des Nations Unies soient envoyés aux endroits où les souffrances et les pertes en vies humaines sont les plus grandes à Beyrouth et aux alentours,

1. Condamne le massacre criminel de civils palestiniens à Beyrouth;
2. Réaffirme une fois de plus ses résolutions 512 (1982) et 513 (1982), qui demandent que soient respectés les droits des populations civiles sans aucune discrimination, et réproouve tous actes de violence contre ces populations;
3. Autorise le Secrétaire général, en tant que mesure immédiate, à porter de 10 à 50 le nombre d'observateurs des Nations Unies à Beyrouth et aux alentours et réaffirme qu'il ne doit y avoir aucune interférence avec le déploiement des observateurs et que ceux-ci doivent avoir pleine liberté de mouvement;
4. Prie le Secrétaire général, en consultation avec le Gouvernement libanais, d'assurer le déploiement rapide de ces observateurs afin qu'ils puissent contribuer, de toutes les manières possibles dans le cadre de leur mandat, à l'effort fait pour assurer l'entière protection des populations civiles;
5. Prie le Secrétaire général d'engager d'urgence des consultations appropriées, en particulier avec le Gouvernement libanais, sur les mesures supplémentaires que le Conseil de sécurité pourrait prendre, y compris le déploiement éventuel de forces des Nations Unies, pour aider ce gouvernement à assurer l'entière protection des populations civiles à Beyrouth et aux alentours et le prie de faire rapport au Conseil dans les 48 heures;
6. Souligne que tous les intéressés doivent permettre aux observateurs et aux forces des Nations Unies établis par le Conseil de sécurité au Liban de se déployer et de s'acquitter de leurs mandats et, à cet égard, appelle solennellement l'attention sur l'obligation qui incombe à tous les Etats Membres, en vertu de l'Article 25 de la Charte des Nations Unies, d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil conformément à la Charte;
7. Prie le Secrétaire général de tenir le Conseil de sécurité informé de manière urgente et constante.

g/ Ibid., trente-septième année, Supplément de juillet, août et septembre 1982, document S/15400.

E. RESOLUTION 542 (1983)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2501ème séance
le 23 novembre 1983

Le Conseil de sécurité,

Ayant examiné la situation qui règne au Nord-Liban,

Rappelant la déclaration faite par le Président du Conseil le 11 novembre 1983 sur cette question h/,

Profondément préoccupé par l'intensification des combats, qui continuent à causer de nombreuses souffrances et pertes en vies humaines,

1. Déplore les pertes en vies humaines causées par les événements qui se déroulent au Nord-Liban;
2. Lance à nouveau un appel pour que soient strictement respectées la souveraineté, l'indépendance politique et l'intégrité territoriale du Liban à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues;
3. Demande aux parties intéressées d'accepter immédiatement un cessez-le-feu et d'observer scrupuleusement l'arrêt des hostilités;
4. Invite les parties intéressées à régler leurs différends exclusivement par des moyens pacifiques et à s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force;
5. Rend hommage à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et au Comité international de la Croix-Rouge pour l'oeuvre qu'ils ont accomplie en fournissant une assistance humanitaire d'urgence aux civils palestiniens et libanais dans la ville de Tripoli et aux alentours;
6. Demande à toutes les parties intéressées de se conformer aux dispositions de la présente résolution;
7. Prie le Secrétaire général de suivre la situation, de consulter le Gouvernement libanais et de faire rapport au Conseil, qui demeure saisi de la question.

h/ S/16142.

Question de Palestine

l'Assemblée générale,

Ayant examiné la question de Palestine à la reprise de sa septième session extraordinaire d'urgence,

Ayant entendu la déclaration de l'Organisation de libération de la Palestine, représentant du peuple palestinien i/,

Rappelant et réaffirmant en particulier, sa résolution 194 (III) du 11 décembre 1948,

Bouleversée par le massacre de civils palestiniens à Beyrouth,

Rappelant les résolutions 508 (1982), 509 (1982), 513 (1982), 520 (1982) et 521 (1982) du Conseil de sécurité, en date des 5 juin 1982, 6 juin 1982, 4 juillet 1982, 17 septembre 1982 et 19 septembre 1982,

Prenant acte des rapports du Secrétaire général relatifs à la situation, en particulier de son rapport du 18 septembre 1982 j/,

Notant avec regret que le Conseil de sécurité n'a pris jusqu'ici aucune mesure effective et pratique, conformément à la Charte des Nations Unies, pour assurer l'application de ses résolutions 508 (1982) et 509 (1982),

Se référant aux principes humanitaires de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949 k/, et aux obligations découlant des règlements annexés aux Conventions de La Haye de 1907 l/,

Profondément préoccupée par les souffrances des populations civiles palestinienne et libanaise,

Notant que le peuple palestinien n'a pas de foyer national,

Réaffirmant la nécessité impérieuse de permettre au peuple palestinien d'exercer ses droits légitimes,

1. Condamne le massacre criminel de civils palestiniens et autres à Beyrouth, le 17 septembre 1982;

i/ Voir A/ES-7/PV.32.

j/ S/15400.

k/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 75, No 973, p. 287.

l/ Dotation Carnegie pour la paix internationale, Les Conventions et Déclarations de La Haye de 1899 et 1907, New York, Oxford University Press, 1918.

2. Prie instamment le Conseil de sécurité d'enquêter, par les moyens à sa disposition, sur les circonstances et l'étendue du massacre de civils palestiniens et autres à Beyrouth, le 17 septembre 1982, et de rendre public dès que possible le rapport concernant les résultats de cette enquête;

3. Décide d'appuyer pleinement les dispositions des résolutions 508 (1982) et 509 (1982) du Conseil de sécurité, dans lesquelles celui-ci a exigé notamment que :

a) Israël retire immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces militaires jusqu'aux frontières internationalement reconnues du Liban;

b) Toutes les parties au conflit cessent immédiatement et simultanément toute activité militaire au Liban et de part et d'autre de la frontière libano-israélienne;

4. Exige que tous les Etats Membres et autres parties respectent strictement la souveraineté, l'intégrité territoriale, l'unité et l'indépendance politique du Liban à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues;

5. Réaffirme le principe fondamental de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force;

6. Décide que, en conformité de sa résolution 194 (III) et de ses résolutions pertinentes ultérieures, il devra être permis aux réfugiés palestiniens de retourner dans leurs foyers d'où ils ont été déracinés et déplacés et de retrouver leurs biens, et exige qu'Israël se conforme inconditionnellement et immédiatement à la présente résolution;

7. Prie instamment le Conseil de sécurité, au cas où Israël continuerait à ne pas se conformer aux demandes expresses qui lui sont adressées dans les résolutions 508 (1982) et 509 (1982) ainsi que dans la présente résolution, de se réunir en vue d'envisager des moyens d'action conformément à la Charte des Nations Unies;

8. Demande à tous les Etats et tous les organismes et organisations internationales de continuer à fournir l'aide humanitaire la plus large possible aux victimes de l'invasion israélienne du Liban;

9. Prie le Secrétaire général de préparer une exposition de photographies du massacre du 17 septembre 1982 et de la présenter dans l'entrée des visiteurs de l'Organisation des Nations Unies;

10. Décide d'ajourner temporairement la septième session extraordinaire d'urgence et d'autoriser le Président de la dernière session ordinaire de l'Assemblée générale à reprendre cette session sur la demande d'Etats Membres.

G. RESOLUTION 38/79 DE L'ASSEMBLEE GENERALE

Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques
israéliennes affectant les droits de l'homme de la population
des territoires occupés

D

L'Assemblée générale,

S'inspirant des buts et principes de la Charte des Nations Unies ainsi que des principes et des dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme m/,

Ayant à l'esprit les dispositions de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949 n/, ainsi que celles d'autres conventions et règlements pertinents,

Rappelant toutes ses résolutions sur la question, en particulier les résolutions 32/91 B et C du 13 décembre 1977, 33/113 C du 18 décembre 1978, 34/90 A du 12 décembre 1979, 35/122 C du 11 décembre 1980, 36/147 C du 16 décembre 1981 et 37/88 C du 10 décembre 1982 et celles que le Conseil de sécurité, la Commission des droits de l'homme, en particulier la résolution 1983/1 du 15 février 1983 o/, et les autres organes intéressés de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que les institutions spécialisées, ont adoptées à propos de cette question,

Ayant examiné le rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés p/, dans lequel figurent, notamment, des déclarations publiques faites par des responsables du Gouvernement israélien,

1. Félicite le Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés des efforts qu'il a déployés dans l'accomplissement des tâches que lui avait confiées l'Assemblée générale, ainsi que de la minutie et de l'objectivité dont il a fait preuve;

2. Déplore le refus persistant d'Israël de permettre au Comité spécial de se rendre dans les territoires occupés;

3. Exige qu'Israël permette au Comité spécial de se rendre dans les territoires occupés;

4. Réaffirme que l'occupation constitue en soi une grave violation des droits de l'homme de la population civile des territoires arabes occupés;

m/ Résolution 217 A (III).

n/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 75, No 973, p. 287.

o/ Voir Documents officiels du Conseil économique et social, 1983, Supplément No 3 (E/1983/13 et Corr.1), chap. XXVII.

p/ Voir A/38/409.

5. Condamne la violation continue et persistante par Israël de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, et d'autres instruments internationaux applicables, et condamne en particulier les violations que la Convention qualifie d'"infractions graves" à ses dispositions;

6. Déclare une fois de plus que les infractions graves à ladite Convention commises par Israël constituent des crimes de guerre et un affront à l'humanité;

7. Condamne énergiquement les politiques et pratiques israéliennes suivantes :

a) Annexion de certaines parties des territoires occupés, y compris Jérusalem;

b) Imposition des lois de la juridiction et de l'administration israéliennes au territoire syrien des hauteurs du Golan, aboutissant à l'annexion de facto de ce territoire;

c) Création de nouvelles colonies israéliennes et extension des colonies existantes sur des terres arabes, tant publiques que privées, et transfert dans ces colonies d'une population étrangère;

d) Evacuation, déportation, expulsion; déplacement et transfert d'habitants arabes des territoires occupés et déni de leur droit d'y retourner;

e) Confiscation et expropriation des biens arabes publics et privés dans les territoires occupés et toutes autres transactions portant sur l'acquisition de terres et impliquant les autorités, des institutions ou des ressortissants israéliens, d'une part, et les habitants ou des institutions des territoires occupés, d'autre part;

f) Excavations et transformations du paysage et des sites historiques, culturels et religieux, en particulier à Jérusalem;

g) Pillage du patrimoine archéologique et culturel;

h) Destruction et démolition de maisons arabes;

i) Châtiments collectifs, arrestations massives, détention administrative et mauvais traitements dont est victime la population arabe;

j) Mauvais traitements et tortures infligés aux détenus;

k) Entraves aux libertés et pratiques religieuses et atteintes au respect des droits et coutumes familiaux;

l) Entraves au système d'enseignement ainsi qu'au développement économique et social de la population dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés;

m) Entraves au droit des personnes de se déplacer librement à l'intérieur des territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés;

n) Exploitation illégale des richesses naturelles, des ressources et de la population des territoires occupés;

8. Condamne énergiquement le fait d'armer les colons israéliens dans les territoires occupés pour leur permettre de commettre des actes de violence contre les civils arabes, et les actes de violence perpétrés par ces colons armés contre des individus, qui font des morts et des blessés et causent d'importants dommages à des biens arabes;

9. Réaffirme que toutes les mesures prises par Israël pour modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle ou le statut des territoires occupés ou d'une partie quelconque de ces territoires, y compris Jérusalem, sont nulles et non avenues et que la politique d'Israël qui consiste à établir une partie de sa population et de nouveaux immigrants dans les territoires occupés constitue une violation flagrante de la Convention de Genève et des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies;

10. Exige qu'Israël renonce immédiatement aux politiques et pratiques mentionnées aux paragraphes 7, 8 et 9 ci-dessus;

11. Invite Israël, puissance occupante, à prendre immédiatement des mesures pour que tous les Arabes et Palestiniens déplacés regagnent leurs foyers ou leurs anciens lieux de résidence dans les territoires occupés par Israël depuis 1967;

12. Prie instamment les organisations internationales ainsi que les institutions spécialisées, en particulier l'Organisation internationale du Travail, d'examiner les conditions des travailleurs arabes dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés, y compris Jérusalem;

13. Demande à nouveau à tous les Etats, en particulier aux Etats parties à la Convention de Genève, en vertu de l'article premier de la Convention, ainsi qu'aux organisations internationales et aux institutions spécialisées, de ne reconnaître aucune des modifications effectuées par Israël dans les territoires occupés et d'éviter de prendre des mesures, notamment dans le domaine de l'assistance, qu'Israël pourrait mettre à profit pour poursuivre sa politique d'annexion ou de colonisation ou toute autre politique ou pratique mentionnée dans la présente résolution;

14. Prie le Comité spécial, en attendant la fin prochaine de l'occupation israélienne, de continuer à enquêter sur les politiques et pratiques israéliennes dans les territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, de procéder, selon qu'il conviendra, à des consultations avec le Comité international de la Croix-Rouge pour assurer la sauvegarde du bien-être et des droits de l'homme de la population des territoires occupés et de faire rapport au Secrétaire général le plus tôt possible et, par la suite, chaque fois que le besoin s'en fera sentir;

15. Prie le Comité spécial de continuer à enquêter sur le traitement des civils détenus dans les territoires arabes occupés par Israël depuis 1967;

16. Condamne le refus par Israël de permettre à des personnes des territoires occupés de comparaître comme témoins devant le Comité spécial et de participer à des conférences et à des réunions tenues en dehors des territoires occupés;

17. Prie le Secrétaire général :

a) De mettre à la disposition du Comité spécial tous les moyens nécessaires pour enquêter sur les politiques et pratiques israéliennes dont il est question dans la présente résolution, y compris ceux dont il aura besoin pour se rendre dans les territoires occupés;

b) De continuer à fournir le personnel supplémentaire qui pourra être nécessaire pour aider le Comité spécial dans l'accomplissement de ses tâches;

c) D'assurer la plus large diffusion aux rapports du Comité spécial et aux renseignements concernant ses activités et ses conclusions, par tous les moyens dont il pourra disposer par l'intermédiaire du Département de l'information du Secrétariat, et, si nécessaire, de réimprimer les rapports du Comité spécial qui sont épuisés;

d) De faire rapport à l'Assemblée générale, lors de sa trente-neuvième session, sur les tâches qui lui sont confiées aux termes du présent paragraphe;

18. Prie le Conseil de sécurité de faire en sorte qu'Israël respecte et observe toutes les dispositions de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et de prendre des mesures pour mettre un terme à la politique et aux pratiques israéliennes dans ces territoires;

19. Décide d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa trente-neuvième session la question intitulée "Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés".

QUATRIEME PARTIE

1984-1988

INTRODUCTION

La Conférence internationale sur la question de Palestine, tenue du 29 août au 7 septembre 1983 à Genève, a été un événement marquant qui a orienté l'attention de la communauté internationale vers la lutte menée par le peuple palestinien pour exercer ses droits inaliénables. La Conférence a élaboré et adopté deux instruments politiques lourds de conséquences ayant pour objectif de définir les principaux principes directeurs et orientations qui devraient guider les activités relatives à la question de Palestine dans les années à venir.

La Déclaration de Genève sur la Palestine, adoptée par la Conférence internationale sur la question de Palestine, énonçait les principes directeurs d'une action internationale concertée en vue d'aboutir à un règlement global, juste et durable de la question de Palestine grâce à la convocation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient. Le Programme d'action pour la réalisation des droits des Palestiniens précisait les obligations et les responsabilités des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, celles du système des Nations Unies en général et de ses organes et institutions en particulier. Ce document mettait par ailleurs en relief le rôle des organisations intergouvernementales et non gouvernementales (ONG) dans la sensibilisation de l'opinion à l'élément central du problème du Moyen-Orient, la question de Palestine.

La nécessité de convoquer d'urgence une conférence internationale a été reconnue les années suivantes dans une série de résolutions de l'Assemblée générale, de propositions émanant des principales organisations intergouvernementales et de divers Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que de centaines d'ONG. Les années 1984 et 1988 ont été caractérisées par les efforts persistants déployés par toutes ces parties pour convoquer une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient et trouver une solution à la question de Palestine et à l'ensemble du conflit arabo-israélien.

Au fil des années, l'Assemblée générale des Nations Unies, le Conseil de sécurité, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien et d'autres organes et organismes des Nations Unies, de même que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ont examiné en permanence la détérioration constante de la situation dans le territoire palestinien occupé par Israël depuis 1967. Le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien a toujours réagi sans tarder aux faits nouveaux intervenus dans la région en se réunissant pour examiner la question. Il a également porté ces faits à l'attention du Secrétaire général et du Président du Conseil de sécurité et a demandé que soient prises des mesures appropriées conformément aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, y compris l'application par Israël des dispositions de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949 1/ et que le Secrétaire général oeuvre en vue d'assurer une protection et une assistance aux Palestiniens du territoire palestinien occupé.

I. LA TRENTE-HUITIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE GENERALE
ET LA QUESTION DE PALESTINE

L'année 1983 a été marquée par l'adoption, à la trente-huitième session de l'Assemblée générale, de la résolution 38/58 C, du 13 décembre 1983 2/. Dans cette résolution, l'Assemblée accueillait avec satisfaction et faisait sien l'appel lancé par la Conférence internationale sur la question de Palestine en faveur de la convocation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, conformément aux principes directeurs suivants :

"a) La réalisation des droits légitimes inaliénables du peuple palestinien, y compris son droit au retour, son droit à l'autodétermination et son droit de créer son propre Etat indépendant en Palestine;

b) Le droit de l'Organisation de libération de la Palestine, le représentant du peuple palestinien, de participer sur un pied d'égalité avec les autres parties à tous les efforts, délibérations et conférences intéressant le Moyen-Orient;

c) La nécessité de mettre fin à l'occupation israélienne des territoires arabes, conformément au principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force et, par conséquent, la nécessité d'obtenir l'évacuation par Israël des territoires occupés depuis 1967, y compris Jérusalem;

d) La nécessité de résister et d'opposer un refus à toutes politiques et pratiques israéliennes dans les territoires occupés, y compris Jérusalem, et à toute situation de fait créée par Israël, qui sont contraires au droit international et aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, en particulier l'implantation de colonies de peuplement, car ces politiques et pratiques constituent des obstacles majeurs à l'instauration de la paix au Moyen-Orient;

e) La nécessité de déclarer à nouveau nulles et non avenues toutes les mesures législatives et administratives prises par Israël, la puissance occupante, qui ont modifié ou visé à modifier le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem, y compris l'expropriation de terres et de biens sis sur ces terres, en particulier la prétendue 'loi fondamentale' sur Jérusalem et la proclamation de Jérusalem comme capitale d'Israël;

f) Le droit à l'existence de tous les Etats de la région, à l'intérieur de frontières sûres et internationalement reconnues, dans la justice et la sécurité pour tous, ce qui présuppose, comme conditions sine qua non, la reconnaissance et la réalisation des droits légitimes inaliénables du peuple palestinien, tels qu'ils sont énoncés à l'alinéa a) ci-dessus."

Dans la résolution, l'Assemblée "invitait toutes les parties au conflit arabo-israélien, y compris l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), ainsi que les Etats-Unis d'Amérique, l'Union des Républiques socialistes soviétiques et d'autres Etats concernés, à participer sur un pied d'égalité et avec des droits égaux à la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient". Elle invitait le Conseil de sécurité à faciliter l'organisation de la Conférence et priait le Secrétaire général, agissant en consultation avec le Conseil de sécurité, de prendre d'urgence des mesures pour préparer la convocation de la Conférence, et de faire rapport, au début de 1984, sur l'action qu'il aurait entreprise.

II. POLITIQUES ET PRATIQUES ISRAËLIENNES DANS LE TERRITOIRE PALESTINIEN OCCUPÉ

A. Violation des droits de l'homme dans le territoire occupé*

Pendant les cinq années considérées, la situation des droits de l'homme dans le territoire palestinien occupé s'est gravement détériorée. Israël, puissance occupante, a violé les conventions et règles pertinentes du droit international et les normes et principes généralement admis de la conduite internationale. En particulier, ses politiques et pratiques dans le territoire occupé ont continué à constituer une violation flagrante de plusieurs instruments du droit international élaborés avec soin et universellement acceptés 3/. La politique générale du Gouvernement israélien a continué à se fonder sur l'idée que le territoire occupé par Israël depuis 1967 devait être considéré comme faisant partie de l'Etat d'Israël. Les autorités israéliennes ont de ce fait pu invoquer la soi-disant "doctrine du foyer national" selon laquelle, nonobstant le droit international, le territoire palestinien occupé forme une partie du "foyer national juif", cessant par là d'être un "territoire occupé".

Dans ses rapports successifs, le Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés a porté à l'attention de l'Assemblée générale des faits concrets illustrant l'aggravation de la situation des droits de l'homme dans le territoire occupé. Il ressortait des renseignements figurant dans ces rapports que les autorités israéliennes, lorsqu'elles soumettaient les Palestiniens à la répression, violaient leurs droits inaliénables et leur déniaient leurs libertés fondamentales, au mépris des dispositions de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949. Les politiques d'expulsion, de torture de détenus, d'arrestations en masse, de démolition de maisons, de passages à tabac arbitraires et d'assassinat d'innocents - y compris enfants, femmes et personnes âgées - ainsi que d'humiliation des Palestiniens dans leur vie quotidienne, ont été systématiquement appliquées par les autorités israéliennes dans le territoire occupé. La situation a encore empiré en raison de la multiplication des actes de violence commis par des colons armés contre la population palestinienne désarmée. Selon le Projet concernant la banque de données pour la Rive occidentale, quelque 67 700 colons juifs vivaient en avril 1987 dans des colonies israéliennes sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza 4/. Meron Benvenisti, Directeur du projet, écrit dans le rapport pour 1987 que :

"... tous les colons appartiennent aux forces de sécurité, qui font partie intégrante de l'armée israélienne (unités de défense du territoire). On estime que les colons ne possèdent pas moins de 10 000 armes à feu de tous types, ainsi que d'autres équipements militaires comme postes de radio et véhicules. Les conceptions extrémistes que paratagent les colons et l'indépendance relative avec laquelle ils peuvent définir leurs activités militaires ne peuvent qu'entraîner des excès. En outre, les autorités militaires et policières répugnent à poursuivre les membres de groupes d'autodéfense devant les tribunaux, même dans le cas d'opérations illégales, allant à l'encontre des décisions officielles du gouvernement 5/."

* Une description plus détaillée des violations des droits de l'homme commises par Israël figure à la section B du chapitre IV de la présente étude.

Le Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés a noté avec préoccupation, dans son rapport de 1988, un accroissement notable de l'agressivité des colons juifs dans leur comportement à l'égard des Palestiniens; elle aurait atteint, selon le Comité spécial "un niveau inégalé" 6/. Le rapport mentionne en particulier les assassinats et les enlèvements de civils palestiniens, d'enfants notamment, par des groupes de colons juifs et des membres d'organisations secrètes juives.

Le tableau général qui ressortait des informations dont disposait le Comité spécial indiquait que la situation sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza était entrée dans une nouvelle phase de son évolution "qui se caractérisait par une violence et une répression d'un niveau encore jamais atteint au cours des 21 années d'occupation" 7/. Le Comité spécial a déclaré catégoriquement que l'occupation israélienne de la Rive occidentale et de la bande de Gaza constituait en soi une violation des droits de l'homme. Le rapport ajoutait ce qui suit :

"Cependant, le Gouvernement israélien a toujours nié l'évidence, sa politique générale dans les territoires occupés étant basée sur le principe selon lequel les territoires occupés par Israël en 1967 font partie intégrante de l'Etat d'Israël et donc que des mesures telles que l'implantation de colonies dans les territoires occupés et le transfert de citoyens israéliens vers ces colonies ne constituaient pas un processus d'annexion. Une telle attitude représente une violation flagrante des obligations internationales d'Israël en tant qu'Etat partie à la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre 8/."

Devant la gravité de la situation dans le territoire occupé, le Comité spécial a souligné que la responsabilité de la communauté internationale était plus évidente que jamais et qu'il était urgent de prendre des mesures pour empêcher que la situation ne se dégrade encore davantage et assurer une protection efficace des droits fondamentaux de la population civile des territoires occupés. Le Comité spécial a conclu que cette protection ne pouvait être assurée que par la négociation d'un règlement global, juste et durable du conflit israélo-arabe, acceptable pour tous. Le Comité était d'avis que, dans l'attente d'un tel règlement, les mesures suivantes pourraient contribuer à restaurer le respect des droits de l'homme fondamentaux des civils dans le territoire occupé :

"...

a) Application sans réserve par Israël des dispositions pertinentes de la quatrième Convention de Genève, qui demeure le principal instrument international du droit humanitaire qui s'applique aux territoires occupés, et dont l'applicabilité à ces territoires a, à maintes reprises, été réaffirmée par le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, ainsi que d'autres organes pertinents des Nations Unies;

b) Coopération sans réserve des autorités israéliennes avec le Comité international de la Croix-Rouge afin de faciliter les efforts en vue de protéger les personnes détenues, notamment en assurant un libre accès des représentants du CICR à ces personnes;

c) Appui sans réserve apporté par les Etats Membres à l'action du CICR dans les territoires occupés et écho favorable de leur part à d'éventuels appels en vue d'une aide supplémentaire y compris des fonds destinés à financer les nouvelles activités rendues nécessaires par l'accroissement sans précédent du nombre des personnes détenues;

d) Appui sans réserve apporté par les Etats Membres aux activités de l'UNRWA dans les territoires occupés destinées à améliorer l'assistance générale fournie à la population des réfugiés 9/."

Pendant la période considérée, le CICR a poursuivi, dans le territoire occupé, ses activités de protection et d'assistance, qui se fondent essentiellement sur la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949. L'article 47 de la Convention consacre expressément l'inviolabilité des droits des personnes protégées dans le territoire occupé. Néanmoins, selon le CICR, les autorités israéliennes ont continué à violer les dispositions de la Convention. Au nombre de ces violations par les autorités israéliennes, il faut citer l'imposition de couvre-feux et de restrictions à la liberté de circulation des Palestiniens, la destruction et l'emmurement de leurs maisons, leur expulsion du territoire occupé, la confiscation de leurs terres déclarées "terres du domaine public". Les autorités israéliennes ont également persisté dans leur pratique consistant à inciter les Palestiniens à collaborer 10/.

B. Acquisition de terres et implantation de colonies israéliennes dans la Rive occidentale et la bande de Gaza

Les politiques israéliennes d'expropriation de terres palestiniennes dans le territoire occupé, de construction de nouvelles colonies et d'amélioration et d'"agrandissement" des colonies existantes ont continué sans relâche de 1984 à 1988. Pour acquérir des terres palestiniennes, les autorités israéliennes et le mouvement de colonisation ont continué à recourir à diverses techniques. Il y a lieu de mentionner notamment la méthode appliquée de longue date qui consiste à confisquer des terres et à les déclarer "interdites" aux fins d'entraînement militaire, à décréter des terres palestiniennes "terres du domaine public", à exproprier des terres pour cause "d'utilité publique (juive)" ou à les confisquer pour y installer des réserves naturelles 11/." Les conséquences de ces politiques pour les Palestiniens sont illustrées par les conclusions figurant dans un rapport de 1988 du Département d'Etat des Etats-Unis, qui résume comme suit la situation en matière de terres dans le territoire occupé :

"L'utilisation de la terre par les autorités israéliennes à des fins militaires, pour la construction de routes ou de colonies, et pour la réalisation d'autres objectifs israéliens en limite l'accès par les Palestiniens : elle est discriminatoire à l'égard des Palestiniens dont elle perturbe la vie et les activités économiques. Environ 2,5 % de la superficie totale de la Rive occidentale et de Jérusalem-Est ont été remis à des colons israéliens pour usage résidentiel, agricole et industriel. Les Palestiniens ne sont pas membres du Conseil suprême de planification, qui planifie l'utilisation des terres dans les territoires et exerce certains pouvoirs qui appartenaient en 1971 aux conseils locaux ou municipaux et aux conseils de village 12/."

Ces processus se sont accompagnés d'une croissance manifeste des colonies de 1984 à 1988. Selon le projet concernant la banque de données pour la Rive occidentale, 11 colonies ont été implantées sur la Rive occidentale pendant cette période. Dans la bande de Gaza, 6 colonies ont été adjointes aux 12 qui existaient déjà. Il faut aussi noter que le tiers de la bande de Gaza a été déclaré "terres du domaine public" ou confisqué au profit de colonies juives par les autorités d'occupation. Dans la bande de Gaza, avec sa superficie exiguë et la très forte densité de sa population (3 754 habitants au mille carré) qui est pour 85 % urbaine, l'implantation d'un réseau de colonies israéliennes est particulièrement grave pour les Palestiniens 14/. Il arrive que les colonies empiètent sur les communautés palestiniennes et les camps de réfugiés, qu'elles empêchent de s'agrandir et de se développer. La ville de Khan Yunis, par exemple, a été pratiquement encerclée par un groupe de colonies israéliennes 15/. Les nouvelles qui parviennent des territoires occupés indiquent à l'évidence que les autorités israéliennes déploient des efforts intensifs, dans le cadre d'un nouveau plan qui a pour objectif d'augmenter le nombre de colons juifs installés sur la Rive occidentale occupée de façon à ce qu'ils en arrivent à représenter 40 % de la population arabe. Le fait a été révélé par un des conseillers du Premier Ministre israélien le 3 décembre 1987 et a été par la suite confirmé par le chef du Département de la colonisation de l'Organisation sioniste mondiale, qui a dit lors d'une conférence de presse donnée le 5 décembre 1987 dans la colonie du groupement Gush Emunim Elon Moreh, près de Naplouse, que "l'objectif d'Israël était de porter le nombre d'habitants juifs à 40 puis à 60 % de la population totale de la Rive occidentale d'ici à l'an 2000". Au cours de cette même conférence de presse, il a ajouté que des préparatifs étaient en cours en Israël pour installer un million et demi de colons juifs sur la Rive occidentale durant les 12 prochains mois et que des plans et projets portant sur la construction de nouvelles colonies étaient prêts à être mis en oeuvre dans d'autres zones de la Rive occidentale occupée 16/. Des déclarations analogues concernant l'intensification de la colonisation ont été faites par Mattityahu Drobbs, chef du Département de la colonisation de l'Agence juive, qui avait établi pour la période allant jusqu'à l'an 2000 un plan d'implantation de colonies nouvelles, dont le mot d'ordre était "Gravissons les montagnes et conquérons le désert"; ce plan avait été initialement exposé à la réunion du Congrès sioniste mondial tenue en décembre 1987 à Jérusalem. Il prévoyait la création de dizaines de colonies juives dans les régions montagneuses de différentes parties de la Rive occidentale occupée aux dépens des terres palestiniennes d'origine 17/.

Pendant la période 1984-1988, tant sur la Rive occidentale que dans la bande de Gaza, les colonies existantes ont été aménagées et renforcées, avec un accroissement de leur superficie et du nombre de leurs habitants. Selon des données officielles israéliennes, l'essentiel des activités de construction après 1983 s'est situé dans les colonies existantes. En outre, dans le cadre de la campagne lancée par le gouvernement pour intensifier le processus de colonisation, Michael Dekel, Ministre adjoint de la défense, a annoncé qu'il avait l'intention d'étudier un autre projet prévoyant la conversion de tous les camps militaires de la Rive occidentale occupée en "colonies résidentielles civiles" 18/. Les partisans de la colonisation ont dominé la scène politique israélienne pendant la période 1984-1988. Un certain nombre de plans, projets et propositions ont été présentés en vue de s'emparer des terres palestiniennes, de créer de nouvelles

colonies et d'y installer des colons juifs. Pour ce qui est du budget de la colonisation juive, le Ministre israélien de l'économie et de la planification, Gad Ya'cobi, a indiqué dans une déclaration publiée le 27 janvier 1988 19/ que les fonds qu'avait nécessités la construction de colonies juives dans le territoire occupé pendant les 20 dernières années d'occupation se chiffraient au total à 20 milliards de dollars des Etats-Unis.

Outre l'augmentation du nombre de colonies et de colons juifs sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza occupées, il importe de signaler que les installations de défense israéliennes dans le territoire, le réseau des transports ainsi que les réseaux d'alimentation en électricité et en eau ont été intégrés à l'infrastructure israélienne, mesure qui était considérée nécessaire pour satisfaire aux besoins de l'Etat d'Israël sur le plan économique et en matière de sécurité.

C. Politiques israéliennes concernant les ressources en eau du territoire occupé

L'eau a toujours été une ressource vitale pour les Palestiniens du territoire occupé. Les politiques israéliennes dans ce domaine ont été mises en oeuvre dans le territoire occupé en utilisant la législation existante - droit coutumier, lois datant de l'Empire ottoman ou du Mandat, lois jordaniennes, égyptiennes, israéliennes ou règlements militaires. Depuis juin 1967, le Gouvernement israélien a exploité les ordonnances et règlements militaires pour exercer un pouvoir législatif, administratif et judiciaire sur le territoire occupé et ses habitants. Bien souvent, les instruments juridiques appliqués au territoire occupé et leur mise en vigueur ne concordaient pas avec le cadre juridique qui existait avant 1967. Les institutions existantes ont elles aussi été modifiées ou remplacées afin de faciliter l'application des politiques de l'eau.

Au début des années 80, le volume d'eau consommé par an et par habitant était, pour les Palestiniens du territoire occupé de 35 m³ dans les villes et de 15 m³ dans les villages, contre 90 m³ pour les colons juifs. Selon les projections pour 1990, 60 millions de m³ d'eau seront mis à la disposition d'une trentaine de colonies agricoles juives de la Rive occidentale, soit un tiers seulement de moins que le volume prévu pour 400 villages palestiniens. Ce déséquilibre dans la consommation d'eau actuelle et prévue illustre la discrimination qui s'exerce à l'encontre des Palestiniens dans la répartition des ressources en eau 20/.

Depuis 1967, les ressources en eau de la Rive occidentale ont été totalement contrôlées par Israël. La responsabilité directe de l'alimentation en eau des Israéliens revient exclusivement à Mekorot (Société israélienne des eaux) ou Tahal (Société de planification hydraulique d'Israël). Pendant la période considérée, Israël a continué à intensifier son exploitation des ressources en eau de la Rive occidentale occupée.

Un rapport sur les activités de l'administration civile de la Rive occidentale et de la bande de Gaza établi en juin 1987 par le Vérificateur des comptes d'Israël contenait plusieurs conclusions concernant les dangers que pouvait présenter pour la population palestinienne une surexploitation des ressources en eau de la région par Israël. Il mentionnait également d'autres problèmes graves comme les factures d'eau exorbitantes que doivent acquitter les Palestiniens, qui sont bien

supérieures à celles des colons israéliens dont la consommation est subventionnée par l'Organisation mondiale sioniste; la confiscation en 1986 de terres palestiniennes par Mekorot pour y poser des canalisations d'eau alimentant une colonie juive. Les questions de l'évacuation des eaux usées, de l'eau potable, de la pollution et de l'assainissement restaient particulièrement graves pour la population palestinienne. Le rapport relevait que le problème de l'évacuation des eaux usées était une véritable bombe à retardement pour la Rive occidentale et la bande de Gaza 21/. Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), diverses maladies infectieuses qui sévissent dans la population palestinienne sont imputables à la pénurie d'eau potable, au taux de salinité de l'eau et à d'autres problèmes connexes d'hygiène publique 22/.

Pour en revenir à la Rive occidentale, la plus grande partie de sa superficie relève du système hydrologique israélien. Il ressort d'estimations datant de 1986 qu'un quart environ de l'eau utilisable chaque année par Israël - soit environ 475 millions de m³ sur 1 900 millions de m³ - provient d'au-delà de la Ligne verte. C'est l'argument qu'invoque Israël pour faire valoir que le contrôle sur les ressources en eau de la Rive occidentale doit rester aux mains des Israéliens, sans quoi le système israélien tout entier, qui a déjà recours au pompage de quantités d'eau excessives, s'effondrerait. Selon le rapport de 1986 du Projet concernant la banque de données pour la Rive occidentale, le Service des eaux israélien étudiait la possibilité d'intégrer le système de la Rive occidentale à de grandes installations régionales reliées au réseau israélien 23/.

Dans la bande de Gaza, où l'agriculture représente l'activité économique la plus importante et la production agricole 90 % des exportations, les colons juifs ont exercé un contrôle rigoureux sur des ressources en eau très limitées. Alors que les colons juifs ont foré 35 à 40 nouveaux puits au milieu des années 80, depuis plus de dix ans de stricts quotas sont imposés aux agriculteurs palestiniens, qui doivent verser de fortes amendes lorsqu'ils utilisent trop d'eau 24/.

Pendant les années sur lesquelles porte la présente étude, la demande croissante d'eau en Israël proprement dit a entraîné une utilisation croissante des ressources en eau palestiniennes. Dans un article du 22 janvier 1985, The Wa'l Street Journal décrit la situation sur la Rive occidentale en ces termes :

"Un réseau de grandes canalisations - installées aux frais d'Israël pour desservir les colonies israéliennes et les villages arabes - relie maintenant le réseau d'adduction d'eau de la Rive occidentale à celui d'Israël. La disponibilité a suscité la demande. Et l'accroissement de la demande a fait que les Arabes de la Rive occidentale sont devenus 'importateurs' nets d'eau acheminée par canalisations à partir d'Israël."

D. Exploitation par Israël de la main-d'oeuvre palestinienne

L'occupation israélienne a continué à avoir des répercussions préjudiciables sur la situation de la main-d'oeuvre et de l'emploi dans le territoire occupé. Elle a non seulement modifié la répartition sectorielle de l'emploi, mais provoqué une diminution marquée des emplois sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza au profit d'Israël. La période 1984-1988 a enregistré un tarissement régulier des emplois dans le territoire occupé, avec en contrepartie un accroissement du nombre

de Palestiniens travaillant en Israël*. Selon des estimations contenues dans le rapport du Projet concernant la banque de données pour la Rive occidentale, en 1985 par exemple, 30,7 % (soit 51 000 travailleurs) de la main-d'oeuvre palestinienne de la Rive occidentale était employée en Israël. Ce pourcentage était encore plus élevé pour la bande de Gaza, où il atteignait 46,1 % (43 000 travailleurs). L'augmentation la plus forte des emplois occupés par des Palestiniens en Israël se situait dans le secteur israélien de la construction. Le pourcentage de Palestiniens employés dans ce secteur est passé de 62,3 % en 1985 à 65 % en 1986, les pourcentages correspondants étant 29,5 % et 30 % pour le secteur agricole 25/.

Eu égard à l'emploi de Palestiniens dans l'économie israélienne, la période considérée a été caractérisée par la non-application du principe "à travail égal, salaire égal", ce qui a contribué à protéger les travailleurs israéliens de la concurrence des travailleurs palestiniens. En dépit des affirmations de l'administration civile israélienne dans son rapport annuel pour 1984, ce principe n'a pas été respecté et pendant la période en question, les Palestiniens ont reçu un salaire et des prestations généralement inférieurs à ceux dont ont bénéficié les travailleurs israéliens. Benvenisti illustre le fait en ces termes :

"... Les Palestiniens employés légalement par l'intermédiaire du Service de l'emploi sont désavantagés par rapport à leurs homologues israéliens, si bien qu'en réalité ils ne reçoivent pas une rémunération égale. Ils ont moins de droits que les Israéliens en matière de primes, pensions, congés de maladie, récupération, vêtements et vacances. L'équivalent de 20 % de leur salaire est déduit tout comme pour les employés israéliens, mais dans le cas de ces derniers, cette somme est virée à l'Institut national d'assurances, alors que pour les premiers elle passe directement dans les caisses du Trésor, et constitue en fait une "taxe d'occupation 26/."

Passant en revue les conditions d'emploi des Palestiniens de la Rive occidentale et de la bande de Gaza, Benvenisti relève que :

"... nombre d'entre eux sont contraints de passer illégalement la nuit en Israël, principalement dans la région de Tel-Aviv, dans des conditions inacceptables pour des êtres humains, dormant sur des tables dans les restaurants où ils travaillent, entassés dans des caves et des greniers insalubres. Beaucoup disent qu'ils se sentent déshumanisés par les longues heures de travail, leur faible salaire (la moitié environ de celui des travailleurs israéliens), les attitudes et le comportement désobligeants de leurs employeurs et autres personnes sur le lieu de travail et dans la rue. Ils seraient soumis à des fouilles, arrestations et autres formes de harcèlement deux fois par semaine en moyenne 27/."

* Les estimations israéliennes et palestiniennes du pourcentage effectif de Palestiniens de la Rive occidentale et de la bande de Gaza employés dans l'économie israélienne diffèrent. Dans le rapport du Projet concernant la banque de données pour la Rive occidentale, Benvenisti explique cette divergence par le fait que moins de la moitié des Palestiniens qui cherchaient du travail en Israël en 1985 étaient régulièrement inscrits auprès du Service de l'emploi du Gouvernement israélien (op. cit., p. 11).

Selon le rapport de 1988 du Département d'Etat des Etats-Unis, quelque 100 000 Palestiniens de la Rive occidentale et de la bande de Gaza qui vont chaque jour travailler en Israël ne jouissent pas d'un traitement égal en matière de conditions de travail et de sécurité sociale. Le rapport décrit comme suit cette situation :

"Les non-résidents n'ont pas droit aux pensions de vieillesse, de régression et d'invalidité (pensions forfaitaires, d'un faible montant) versées par l'Institut national d'assurances à la majorité des retraités israéliens, en sus de leurs pensions de Histadrut (qui correspondent aux pensions de sécurité sociale aux Etats-Unis), aux prestations de chômage, à une indemnisation ou à des assurances pour les soins de longue durée ou les blessures reçues dans des accidents autres que les accidents du travail. Ils n'ont pas droit non plus aux indemnités pour enfants à charge versées par l'Institut, qui sont financées en totalité par des cotisations de l'employeur, ni aux programmes de protection sociale gérés par l'Institut, qui sont financés par les contribuables israéliens par imputation sur le budget (prestations complémentaires du revenu dont bénéficient les veuves, les orphelins, les mères ou enfants à charge, les victimes de catastrophes naturelles, les personnes inaptes au travail, etc.) 28/."

Une des caractéristiques de l'emploi des Palestiniens en Israël est le fort pourcentage de Palestiniens qui cherchent tous les jours du travail illégalement et se voient contraints de passer illégalement la nuit en Israël - souvent, ainsi que l'indique le rapport précité, dans des "locaux insatisfaisants". En outre, des inspecteurs du Ministère du travail ont sévi contre certains travailleurs qui passaient la nuit sur place sans autorisation 29/.

E. Valeur économique pour Israël de la Rive occidentale et de la bande de Gaza

Avant 1967, il n'y avait pratiquement pas d'échanges commerciaux entre la Rive occidentale et la bande de Gaza d'une part et Israël de l'autre. La Rive occidentale exportait vers les pays arabes voisins certains produits comme l'huile d'olive, la pierre de taille et le savon. La bande de Gaza, elle, commercialisait ses récoltes d'agrumes.

Selon une étude établie en 1987 par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) avec le concours du secrétariat de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) de l'Organisation des Nations Unies, l'occupation par Israël de la Rive occidentale et de la bande de Gaza exerce une triple influence sur le marché des territoires et leurs échanges commerciaux. Il faut signaler en tout premier lieu les effets de l'occupation elle-même, qui modifie les structures et les pratiques commerciales établies et contre lesquels l'économie palestinienne est totalement ou quasi totalement démunie : barrières physiques imposées entre les territoires et leur arrière-pays par l'occupation israélienne, évolution sectorielle directement imputable à la domination de l'économie des territoires par l'économie israélienne, qui est bien plus développée, et politiques de boycottage adoptées par les pays arabes pour empêcher l'importation d'exportations palestiniennes contenant une partie, si minime soit-elle, de matières premières produites ou importées par Israël. En deuxième lieu, il convient de relever qu'Israël a progressivement mis au point une

politique d'échanges avec les territoires qui s'est traduite par plusieurs mesures nuisibles à leur position commerciale. Enfin, il existe diverses procédures et pratiques qui empêchent elles aussi les Palestiniens de s'assurer une place compétitive sur les marchés 30/.

Un principe essentiel de la politique commerciale d'Israël vis-à-vis du territoire occupé est que les exportations israéliennes doivent pouvoir entrer librement sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza, alors que les exportations en direction d'Israël doivent être étroitement contrôlées pour protéger les intérêts des producteurs israéliens. Il s'agit-là d'une politique économique délibérée et préméditée, instituée dès le début de l'occupation et scrupuleusement appliquée depuis lors. Annonçant les nouvelles directives régissant les procédures d'exportation vers Israël, un représentant du Gouvernement israélien a affirmé que les produits palestiniens "menaçaient les entreprises israéliennes par une concurrence déloyale" 31/. Par contre, la politique israélienne autorise la libre entrée dans les territoires d'articles agricoles et industriels produits en Israël, sans se soucier de ses conséquences néfastes pour les producteurs palestiniens de la Rive occidentale et de la bande de Gaza.

Un certain nombre de mesures restrictives visant à protéger les marchés israéliens et à exploiter les avantages de l'économie palestinienne ont été mises en oeuvre par Israël entre 1984 et 1988. Certains produits des cultures marchandes les plus lucratives des territoires (concombres, tomates, aubergines, melons, etc.), susceptibles d'entrer en compétition avec les fruits et légumes israéliens, n'ont pas eu accès, en règle générale, aux marchés israéliens ou, si leur entrée a été autorisée, n'ont été importés qu'en quantités restreintes et rigoureusement contrôlées, de manière à protéger les producteurs israéliens. En outre, l'exportation de denrées agricoles palestiniennes - d'agrumes de la bande de Gaza notamment - vers les marchés d'Europe occidentale ou d'autres régions exclusivement réservés aux produits israéliens est demeurée interdite et toute infraction à cette règle a été sévèrement réprimée. Pour prévenir la "menace de la concurrence" des industriels palestiniens, une nouvelle ordonnance militaire a imposé, pour le marquage de tous les produits palestiniens, des directives complexes qui grèvent de nouvelles dépenses au processus de fabrication qui supporte déjà de lourdes charges 31/.

Dans l'ensemble, alors que la Rive occidentale et la bande de Gaza n'ont pas fourni une partie importante des importations d'Israël (environ 3 % de ses importations non militaires), leurs propres relations commerciales ont subi de plus en plus l'influence d'Israël. Seize pour cent en moyenne des exportations israéliennes ont été destinées aux territoires, ce qui fait du marché palestinien le deuxième, par ordre d'importance, après les Etats-Unis. Exception faite des exportations israéliennes de diamants vers les Etats-Unis, la Rive occidentale et la bande de Gaza constituent un marché hautement monopolisé, qui, depuis le milieu des années 70, vient au premier rang des clients des exportations israéliennes 32/.

III. RECHERCHE D'UNE SOLUTION PACIFIQUE DE LA QUESTION DE PALESTINE

1984

Le 13 mars 1984, Le Secrétaire général a présenté son rapport en application de la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale 33/. Il a indiqué dans ce document qu'à la suite des consultations qu'il avait tenues avec le Conseil de sécurité le 9 mars de cette même année, il avait adressé des lettres à 19 gouvernements 34/ et à l'OLP pour leur demander leurs vues sur toutes les questions touchant l'organisation et la convocation de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient proposée, y compris la question de la détermination des participants.

Les réponses des gouvernements consultés étaient axées sur les dispositions de la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale, qui avait trait à la nécessité de convoquer la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient.

La Représentante permanente des Etats-Unis a réitéré l'opposition de son gouvernement à la résolution 38/58 C, déclarant que les Etats-Unis étaient convaincus que la paix au Moyen-Orient ne pouvait être que le résultat d'un processus de négociations entre les parties, reposant sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité. Ils considéraient que la tenue d'une conférence internationale, comme le recommandait l'Assemblée générale, ne ferait qu'entraver ce processus 35/.

Dans sa réponse, le Représentant permanent de l'URSS a énergiquement appuyé l'idée de déployer, sur le plan international, des efforts collectifs pour résoudre le problème du Moyen-Orient. Il a fait observer que l'Union soviétique n'avait cessé de se prononcer pour la convocation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, "qui ouvrirait réellement la voie à la solution de l'ensemble des questions qui étaient à l'origine du conflit du Moyen-Orient". Il a ajouté que l'Organisation des Nations Unies et son Secrétaire général pourraient contribuer efficacement à un accord général sur la nécessité de parvenir à un règlement global du problème du Moyen-Orient grâce à un effort collectif 36/.

La position du Gouvernement israélien était que la conférence proposée par la résolution 38/58 C servirait de "tribune pour la diffusion de propagande anti-israélienne". Le Représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies a conclu en rejetant complètement l'idée d'une conférence de la paix sur le Moyen-Orient parrainée par l'Organisation des Nations Unies, comme le prévoyait la résolution 37/.

L'Observateur permanent de l'OLP auprès de l'Organisation des Nations Unies a, d'ordre de M. Yasser Arafat, Président du Comité exécutif de l'OLP, adressé au Secrétaire général une lettre 38/ dans laquelle il critiquait "l'esprit de la lettre" des Etats-Unis.

L'Observateur permanent de l'OLP auprès de l'Organisation des Nations Unies a rappelé la déclaration faite par le Président Arafat à la Conférence internationale sur la question de Palestine. Il avait proposé une série d'idées précises visant à trouver une solution à la question de Palestine. Il avait notamment affirmé que les résolutions adoptées au Sommet de Fès constituaient un moyen unique d'instaurer

un minimum de justice. Il avait dit que l'exercice par le peuple palestinien de son droit de retour et de son droit à l'autodétermination et à l'indépendance nationale était le seul moyen d'instaurer au Moyen-Orient une paix fondée sur la justice. Le Président Arafat a également demandé la convocation d'une conférence internationale, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies à laquelle participeraient les grandes puissances avec les autres parties intéressées, sur la base des résolutions de l'Organisation des Nations Unies relatives à la question de Palestine.

Le Représentant permanent de la République arabe syrienne auprès de l'Organisation des Nations Unies a souligné son appui total à la Conférence, conformément à la résolution 38/58 C. Il a considéré que la politique de la force et du fait accompli que menait Israël représentait le principal obstacle à la conclusion d'une paix juste et globale dans la région. La République arabe syrienne a en outre réaffirmé son appui à la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale et a rendu hommage aux efforts déployés dans ce domaine par le Secrétaire général. Elle a également exprimé son soutien aux propositions soviétiques du 29 juillet 1984 39/.

Le Représentant permanent de la Jordanie a dit que la convocation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, telle qu'elle était envisagée dans la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale, était une idée qui méritait d'être examinée plus avant. Il a ajouté que le mandat de la Conférence devrait reposer sur les principes et les règles du droit international applicables aux questions portées à son attention. En particulier, il devrait inclure le principe de l'inadmissibilité de l'acquisition d'un territoire par la force, car ce principe, outre qu'il était une règle juste et incontestable du droit international, jouait un rôle fondamental dans les relations entre Etats. Le Gouvernement jordanien estimait que le mandat de la Conférence devrait être fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité 40/.

Le Représentant permanent du Liban a indiqué, dans sa lettre au Secrétaire général 41/, que son gouvernement acceptait de participer à la Conférence, compte tenu de certaines considérations. Tout d'abord, le Liban hébergeait un grand nombre de réfugiés palestiniens qui attendaient que leurs problèmes soient réglés de façon équitable, conformément aux résolutions des Nations Unies. C'est pourquoi ce pays était intéressé par tout effort déployé en vue d'atteindre cet objectif. Deuxièmement, si le Liban acceptait de participer à cette conférence, c'était aussi parce qu'il souhaitait voir résolu le conflit qui sévissait dans la région. En effet, il s'était maintes fois heurté à des problèmes et subi des actes d'agression et d'occupation qu'il n'avait en aucune manière provoqués. Troisièmement, le Liban estimait que la Convention d'armistice qui avait été signée en 1949 constituait l'instrument juridique qui régissait les relations libano-Israéliennes, comme l'avait souligné le Conseil de sécurité dans une série de résolutions adoptées au fil des années.

Le Gouvernement égyptien a réaffirmé qu'il croyait en la justice de la cause palestinienne et en la légitimité des droits inaliénables du peuple palestinien, notamment le droit à l'autodétermination et le droit à établir un Etat indépendant en Palestine. Le Gouvernement égyptien a demandé au Secrétaire général de tenir les consultations voulues et de n'épargner aucun effort pour assurer la

participation des parties au conflit et offrir des arrangements et conditions permettant de mener des négociations constructives dans le cadre des Nations Unies, dans le but de parvenir à une paix juste et durable au Moyen-Orient 42/.

La Déclaration de Genève sur la Palestine et le Programme d'action pour la réalisation des droits de Palestiniens ont posé des bases viables pour une future action de l'Organisation des Nations Unies en vue de la convocation d'une Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient. Conformément aux dispositions de ces instruments, en application de la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale et dans la ligne de l'évolution ultérieure de la question, le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente de l'Union des Républiques socialistes soviétiques auprès de l'Organisation des Nations Unies a adressé le 31 juillet 1984 au Secrétaire général une lettre lui transmettant le texte d'un document daté du 29 juillet 1984 intitulé "Propositions présentées par l'Union soviétique concernant un règlement au Moyen-Orient" 43/.

Ces propositions définissaient des moyens et offraient des recommandations touchant la convocation d'une Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient sur la base du principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de terres étrangères par des actes d'agression. Tous les territoires occupés par Israël depuis 1967 devaient être rendus aux Arabes. Des mesures devaient être prises pour garantir dans la pratique les droits inaliénables du peuple palestinien - droit à l'autodétermination et droit d'établir son propre Etat indépendant sur les terres palestiniennes qui seraient libérées de l'occupation israélienne sur la Rive occidentale du Jourdain et dans la bande de Gaza.

Les propositions soviétiques soulignaient la nécessité de mettre fin à l'état de guerre dans la région et d'instaurer la paix entre les Etats arabes et Israël. Elles insistaient particulièrement sur les garanties internationales dont devrait s'assortir un règlement. Selon ces propositions, les membres permanents du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies ou tous ses membres pourraient assumer le rôle de garants. L'Union soviétique, pour sa part, était disposée à participer à de telles garanties.

Le Secrétaire général a déclaré plus tard, en septembre 1984, qu'il ressortait des réponses qu'il avait reçues et des entretiens qu'il avait eus avec les représentants des gouvernements et les autorités intéressées que la convocation de la Conférence exigerait d'abord un accord de principe des parties directement concernées, ainsi que des Etats-Unis et de l'URSS, qu'ils y participeraient. Il a ajouté que les réponses des Gouvernements d'Israël 37/ et des Etats-Unis 35/ montraient clairement qu'ils n'étaient pas disposés à participer à la Conférence proposée.

Dans son rapport annuel à l'Assemblée générale 44/, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien a regretté l'attitude négative d'Israël et des Etats-Unis vis-à-vis de l'idée de la Conférence et a décidé de poursuivre son action en faveur de la convocation rapide de la Conférence, tout en sollicitant instamment la compréhension et la coopération de toutes les parties intéressées eu égard à la solution d'un problème essentiel touchant le maintien de la paix et de la sécurité internationales et qui mettait clairement en cause l'exercice du droit inaliénable du peuple palestinien à l'autodétermination.

Dans son rapport d'octobre 1984 sur la situation au Moyen-Orient 45/, le Secrétaire général a souligné notamment que le conflit du Moyen-Orient, qui mettait en jeu des questions complexes liées entre elles, ne pourrait en fin de compte être entièrement résolu que par un règlement d'ensemble, portant sur tous ses aspects. Il demeurait convaincu qu'un règlement d'ensemble au Moyen-Orient devrait répondre aux conditions suivantes : retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés; respect et reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque Etat de la région et de leur droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, à l'abri de menaces et d'actes de force et, enfin, un règlement juste du problème palestinien, fondé sur la reconnaissance des droits légitimes du peuple palestinien, y compris son droit à l'autodétermination. Dans ce contexte, la question de Jérusalem demeurait aussi d'importance primordiale.

Le Secrétaire général a ajouté qu'on ne pourrait parvenir à un règlement d'ensemble, du moins dans sa phase finale, sinon plus tôt, que par un processus de négociations auxquelles toutes les parties intéressées participeraient. Il a constaté qu'il était généralement reconnu que l'appui des grandes puissances, surtout celui de l'URSS et des Etats-Unis, était essentiel pour tout règlement durable au Moyen-Orient. D'un point de vue purement rationnel, le meilleur moyen de remplir aisément toutes ces conditions serait d'entamer des négociations, d'une façon ou d'une autre, sous les auspices des Nations Unies.

Divers aspects de la question de Palestine ont été examinés en 1984 par d'importantes organisations intergouvernementales comme la Communauté économique européenne (CEE), le Mouvement des pays non alignés et son Comité des Neuf sur la Palestine*, l'Organisation de l'unité africaine (OUA), l'Organisation de la Conférence islamique (OCI) et son Comité d'Al Qods (Jérusalem)**. Plusieurs importants documents ont été adoptés au cours de l'année par lesdites organisations.

1985

Le Conseil de sécurité a tenu pendant l'année 20 réunions pour examiner divers aspects de la situation au Moyen-Orient et dans les territoires occupés et autres questions connexes. Les 12 et 13 septembre 1985, sur la demande du Groupe des Etats arabes, le Conseil s'est réuni pour examiner les pratiques israéliennes à

* Créé à la septième Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays non alignés, tenue à New Delhi (Inde) du 7 au 12 mars 1983. Il est par la suite devenu le Comité des Neuf sur la Palestine. Au moment de l'élaboration du présent ouvrage, les membres du Comité étaient les suivants : Algérie, Bangladesh, Cuba, Inde, Palestine, Sénégal, Yougoslavie, Zambie et Zimbabwe.

** Créé sur la recommandation de la sixième Conférence islamique des ministres des affaires étrangères des Etats membres de l'OCI, tenue à Djeddah (Arabie saoudite) en juin 1975. La dixième Conférence islamique des ministres des affaires étrangères, tenue à Fès (Maroc), a placé le Comité d'Al Qods sous la présidence du Roi Hassan II du Maroc.

l'encontre de la population civile des territoires palestiniens occupés. Il était saisi d'un projet de résolution dans lequel le Conseil déplorait les mesures de répression prises depuis le 4 août 1985 par Israël contre la population civile palestinienne du territoire occupé; demandait à Israël de mettre fin immédiatement à ces mesures, de libérer les prisonniers et de s'abstenir de nouvelles expulsions; et demandait à Israël de respecter scrupuleusement les dispositions de la quatrième Convention de Genève du 12 août 1949. Ce projet n'a pas été adopté, un membre permanent, les Etats-Unis, ayant voté contre.

A sa quarante et unième session, tenue à Genève du 4 février au 15 mars 1985, la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies a examiné un point de son ordre du jour intitulé "Question de la violation des droits de l'homme dans le territoire arabe occupé, y compris la Palestine" et a adopté deux résolutions.

Dans sa résolution 1985/1 A, la Commission a, entre autres, dénoncé le fait qu'Israël ait persisté à refuser au Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés l'accès à ces territoires, a réitéré la profonde préoccupation que le Comité spécial avait exprimée devant les politiques d'Israël à l'égard de ces territoires; a confirmé sa déclaration que les violations par Israël de la quatrième Convention de Genève du 14 août 1949 et de ses Protocoles additionnels constituaient des crimes de guerre et un affront à l'humanité; a demandé à Israël de s'abstenir de telles politiques et d'appliquer toutes les résolutions pertinentes des Nations Unies; a renouvelé son appel à tous les Etats de ne reconnaître aucune modification apportée par Israël dans le territoire occupé et d'éviter de prendre des mesures ou de fournir une assistance qui pourraient être utilisées par Israël dans l'application de ces politiques; et a prié l'Assemblée générale de recommander au Conseil de sécurité d'adopter contre Israël les mesures prévues au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

Dans sa résolution 1985/1 B, la Commission a réaffirmé que la quatrième Convention de Genève du 14 août 1949 était applicable à tous les territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem; a condamné la non-reconnaissance par Israël de l'applicabilité de cette convention; et a invité instamment une fois de plus tous les Etats parties à ladite convention à n'épargner aucun effort pour faire respecter et appliquer les dispositions de cet instrument dans le territoire occupé.

Dans la Déclaration adoptée par la Réunion commémorative tenue à Bandoeng (Indonésie), les 24 et 25 avril 1985, pour célébrer le trentième anniversaire de la Conférence asio-africaine, les Etats participants ont exprimé leur entière solidarité avec la lutte menée par le peuple palestinien sous la direction de l'OLP, son seul représentant légitime, et l'appui sans réserve qu'ils accordaient à cette lutte. Ils ont condamné les pratiques israéliennes à l'encontre de la population des territoires palestiniens et arabes et ont réaffirmé leur conviction qu'il ne pourrait y avoir de règlement juste et durable du conflit du Moyen-Orient sans le retrait total et inconditionnel d'Israël de tous les territoires occupés depuis 1967, y compris Jérusalem.

La cinquante-septième Réunion des ministres des affaires étrangères des 10 Etats membres de la CEE, tenue à Luxembourg le 29 avril 1985, a adopté une Déclaration dans laquelle les Dix réaffirmaient leur conviction que l'instauration d'une paix juste et durable exigeait la participation et le soutien actif de toutes les parties intéressées et ont à nouveau confirmé qu'ils étaient disposés à contribuer à un tel processus sur la base des principes énoncés par eux en de précédentes occasions.

Plus tard dans la même année, du 18 au 21 juillet 1985, la vingt et unième session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue à Addis-Abeba (Ethiopie), a adopté deux résolutions relatives à la question de Palestine et au conflit du Moyen-Orient. L'Assemblée a réaffirmé son soutien indéfectible au peuple palestinien sous la direction de son seul représentant légitime, l'OLP. Elle a condamné vigoureusement toute initiative, mesure ou accord qui ne tiendrait pas compte des aspirations du peuple palestinien et de l'OLP et a considéré tout accord sur la question palestinienne sans la participation de l'OLP comme nul et non avenue.

La Conférence extraordinaire au sommet des Etats arabes, réunie à Casablanca (Maroc) du 7 au 9 août 1985, a affirmé la nécessité pour le monde arabe de maintenir son appui aux résolutions relatives à la question palestinienne et son soutien à l'OLP en tant qu'unique et légitime représentant du peuple palestinien. La Conférence a également considéré que la convocation, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, d'une conférence internationale à laquelle participeraient l'URSS, les Etats-Unis et les autres membres permanents du Conseil de sécurité, ainsi que l'OLP, aux côtés des autres parties concernées, contribuerait à l'instauration de la paix dans la région arabe.

La Conférence des ministres des affaires étrangères des pays non alignés, tenue à Luanda (Angola) du 2 au 7 septembre 1985, a réaffirmé que la question de Palestine était au coeur du conflit arabo-israélien et a souligné qu'un règlement d'ensemble, juste et durable, ne pourrait être réalisé sans le retrait total et inconditionnel d'Israël de tous les territoires palestiniens et arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et l'exercice par le peuple palestinien de ses droits inaliénables. La Conférence a souligné la nécessité de convoquer rapidement la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, conformément à la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale.

A l'Organisation des Nations Unies, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien a poursuivi ses efforts en faveur de la solution de la question de Palestine. Dans son rapport de 1985 46/, il a vigoureusement fait valoir que la question de Palestine était entrée dans une phase critique et a demandé instamment que soit entreprise une action renouvelée, concertée et collective en vue de trouver une solution juste, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et sur la base des résolutions pertinentes de l'Organisation, afin de mettre fin aux souffrances du peuple palestinien. Le Comité a également exprimé sa conviction que la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 38/58 C, qui bénéficiait d'un appui quasi unanime, pourrait offrir à toutes les parties intéressées l'occasion de participer à des négociations qui conduiraient à une solution juste et durable du problème.

Dans son rapport annuel, le Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés a souligné à nouveau les difficultés de la vie quotidienne des Palestiniens sous l'occupation israélienne. Il a aussi fait état de la détérioration croissante de la situation des droits de l'homme de la population civile, de la violation des dispositions de la quatrième Convention de Genève par les autorités d'occupation israéliennes, de la politique israélienne d'annexion des terres palestiniennes et des actes incessants de violence des colons juifs contre la population palestinienne désarmée. Il a déclaré que :

"L'ampleur et la violence des activités entreprises par ces colons à l'égard des Palestiniens dans les territoires occupés ont montré qu'en fait c'étaient les colons qui constituaient la véritable autorité dans le pays...

La population civile n'a aucune protection. L'indulgence dont ont fait preuve les autorités à l'égard des membres des organisations clandestines juives reconnus coupables de meurtre et de voies de fait sur la population civile corrobore cette attitude des autorités israéliennes... Il n'y a aucun doute que, dans les territoires occupés, la véritable force politique qui détermine le sort de la population civile ce sont les colons implantés illégalement dans ces territoires."

Dans son rapport sur la situation au Moyen-Orient du 22 octobre 1985 48/, le Secrétaire général a souligné que le Conseil de sécurité était investi d'une responsabilité majeure et universellement reconnue à l'égard de ce problème complexe et potentiellement explosif et pourrait jouer un rôle essentiel dans la progression vers un règlement juste et durable. Le Secrétaire général a ajouté qu'il était conscient des nombreuses difficultés auxquelles se heurterait cette entreprise, dont le succès dépendrait de l'accord et de la coopération des grandes puissances; il supposerait également que les parties directement intéressées soient prêtes aux accommodements et aux ajustements nécessaires.

En 1985, d'après des rapports provenant de diverses sources - gouvernements, organismes des Nations Unies, organisations intergouvernementales et non gouvernementales, experts, organes d'information, etc. - la situation dans le territoire palestinien occupé n'a fait qu'empirer. La détérioration persistante des conditions de vie et de la situation des Palestiniens que les politiques et pratiques expansionnistes d'Israël avaient contraints de se réfugier dans le sud du Liban constitue un autre élément caractéristique de cette période.

Les informations examinées par le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien démontraient à l'évidence qu'Israël avait persisté à appliquer sa politique consistant à confisquer des terres appartenant à des Arabes dans le territoire palestinien occupé et à y accroître le nombre et la taille de ses colonies, bien qu'une telle politique représente une violation de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, et contrevienne aux résolutions de l'Organisation des Nations Unies. Israël avait également persisté dans sa politique de judaïsation du territoire palestinien occupé en l'asservissant sur les plans économique et administratif et en l'incorporant à l'infrastructure israélienne.

Les Palestiniens sont devenus les victimes de la remise en vigueur, en août 1985, des règlements d'urgence de 1985 promulgués pendant le mandat britannique, qui prévoient notamment l'expulsion des particuliers, la détention administrative sans accusation ni jugement pour des périodes renouvelables de six mois et la fermeture des journaux. Cette mesure serait la cheville ouvrière d'une nouvelle politique de répression appliquée par les autorités israéliennes pour réfréner les activités d'opposition à l'occupation 49/.

A sa quarantième session, l'Assemblée générale, réitérant à nouveau, dans sa résolution 40/96 D, la conviction que la convocation d'une conférence internationale de paix constituerait une contribution majeure de l'Organisation des Nations Unies à un règlement global, juste et durable du conflit arabo-israélien, a réaffirmé qu'elle faisait sien l'appel à la convocation de la Conférence et a demandé aux Gouvernements d'Israël et des Etats-Unis de reconsidérer leur position vis-à-vis de l'instauration de la paix au Moyen-Orient et grâce à la convocation de la Conférence.

1986

En 1986, l'idée que la convocation, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient était le seul moyen effectif et efficace de résoudre la question de Palestine était quasi universellement admise et des propositions en ce sens ont été formulées par des organismes des Nations Unies et des organisations intergouvernementales.

La question de la situation dans les territoires arabes occupés par Israël est demeurée à l'ordre du jour du Conseil de sécurité pendant toute l'année 1986. Le Conseil a porté une attention particulière à la profanation par Israël du sanctuaire du Haram al-Chérif dans la Ville sainte d'Al Qods (Jérusalem) et a tenu une réunion d'urgence à la demande du Maroc, en sa qualité de Président de l'OCI.

Lors de sa réunion du 30 janvier 1986, le Conseil de sécurité était saisi d'un projet de résolution aux termes duquel le Conseil aurait exprimé sa vive préoccupation "devant les actes de provocation perpétrés par les Israéliens, notamment des membres de la Knesset, qui ont profané le caractère sacré du sanctuaire du Haram al-Chérif à Jérusalem" et les aurait fortement déplorés, affirmant que de "tels actes constituent un obstacle sérieux à l'instauration d'une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient, dont l'échec pourrait aussi compromettre la paix et la sécurité internationales". Le projet critiquait également la violation par Israël de la quatrième Convention de Genève. Il aurait en outre demandé au Secrétaire général de faire rapport au Conseil de sécurité sur l'application de la résolution. Le projet n'a toutefois pas été adopté, un membre permanent, les Etats-Unis, ayant voté contre.

A sa quarante-deuxième session, tenue du 3 février au 14 mars 1986, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a examiné un point de son ordre du jour intitulé "Question de la violation des droits de l'homme dans les territoires arabes occupés, y compris la Palestine". Deux résolutions ont été adoptées sur cette question.

Dans sa résolution 1986/1 A, la Commission a réaffirmé le fait que l'occupation elle-même constituait une violation fondamentale des droits de l'homme de la population civile des territoires arabes occupés, y compris la Palestine;

elle a également réitéré sa profonde préoccupation devant le fait que la politique d'Israël dans les territoires occupés était fondée sur la doctrine du "Foyer national", qui prévoyait un Etat à religion unique (juive) comprenant des territoires occupés par Israël depuis 1967; la Commission a rejeté fermement et condamné de nouveau la décision d'Israël d'annexer Jérusalem et de modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle ou le statut des territoires occupés, y compris Jérusalem, et a considéré toutes ces mesures et leurs conséquences comme nulles et non avenues.

Dans sa seconde résolution, 1986/1 B, la Commission a condamné la non-reconnaissance par Israël de l'applicabilité de la quatrième Convention de Genève aux territoires qu'il occupait depuis 1967, y compris Jérusalem; elle a en outre condamné énergiquement Israël pour ses politiques de mauvais traitements et de torture à l'encontre des détenus et prisonniers palestiniens dans les prisons israéliennes et la pratique de l'expulsion de prisonniers palestiniens libérés; la Commission a également engagé Israël à coopérer avec le CICR.

L'OCI et le Comité d'Al Qods ont tenu en 1986 plusieurs réunions consacrées à l'examen des questions relevant de la question de Palestine. A sa dixième session, tenue à Marrakech (Maroc) les 21 et 22 janvier 1986, le Comité d'Al Qods a recommandé de continuer à apporter un appui concret à la lutte du peuple palestinien à tous les niveaux - politique, militaire, économique, ainsi qu'au niveau de l'information - afin de lui permettre de résister plus vigoureusement sur sa terre et dans sa patrie et de s'opposer plus efficacement à l'occupation sioniste. La question d'une action conjointe de l'OLP et du Gouvernement jordanien en vue de préserver les Lieux saints de l'Islam en Palestine occupée, notamment à Al Qods Al Charif, a reçu une attention particulière.

Dans son Communiqué final, la Réunion de coordination des Ministres des affaires étrangères des pays membres de l'OCI, tenue à New York le 2 octobre 1986, a souligné l'importance de la convocation de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient et a réitéré sa détermination d'adhérer aux résolutions de l'Assemblée générale relatives à cette question.

La soixante-quinzième Conférence interparlementaire de l'Union parlementaire, tenue à Mexico du 7 au 12 avril 1986, a adopté une résolution sur la situation au Moyen-Orient et la question de Palestine. Dans cette résolution, la Conférence a exigé le retrait total, immédiat et inconditionnel d'Israël de tout le territoire arabe occupé, a affirmé les droits inaliénables du peuple arabe palestinien au retour dans sa patrie, à l'autodétermination et à la création d'un Etat indépendant sous la direction de son unique et légitime représentant, l'OLP. La Conférence a demandé aux Parlements et aux gouvernements d'appuyer tous les efforts en vue de la convocation rapide de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, conformément à la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale, avec la participation de toutes les parties intéressées, y compris l'OLP, les Etats-Unis, l'Union soviétique et les autres membres permanents du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.

Le Conseil des ministres de l'OUA, lors de sa quarante-quatrième session ordinaire, tenue à Addis-Abeba (Ethiopie) du 21 au 26 juillet 1986, a réitéré sa position sur la question de Palestine dans deux de ses résolutions. Réaffirmant la légitimité de la juste lutte du peuple palestinien sous la direction de l'OLP et de l'appui dont elle bénéficie, l'OUA a demandé au Conseil de sécurité

de prendre des mesures efficaces pour garantir l'exercice par le peuple palestinien de ses droits nationaux et imprescriptibles reconnus par l'Assemblée générale des Nations Unies. Elle a énergiquement appuyé le Plan de paix arabe adopté au douzième Sommet arabe, tenu à Fès (Maroc) du 6 au 9 septembre 1982, comme apportant une importante contribution à la recherche d'un règlement juste, global et durable du conflit du Moyen-Orient. L'OUA a également appuyé la tenue de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient.

Le Mouvement des pays non alignés a examiné des questions relatives à la question de Palestine au cours de plusieurs réunions tenues à différents niveaux. La huitième Conférence au sommet des Chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés tenue à Harare (Zimbabwe) du 1er au 6 septembre 1986, a adopté une Déclaration politique dans laquelle le Mouvement a réaffirmé son active solidarité avec les pays arabes victimes de l'agression israélienne et avec la juste lutte du peuple palestinien sous la direction de l'OLP. Dans cette Déclaration, le Mouvement a condamné tout accord ou traité qui viole ou transgresse les droits de la nation arabe et du peuple palestinien. Il a également souligné la nécessité d'organiser d'urgence la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, conformément à la Déclaration de Genève de 1983 et à la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale, afin d'arriver à une solution juste et globale du problème du Moyen-Orient, fondée essentiellement sur le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et son droit de créer un Etat palestinien indépendant et souverain dans sa patrie. Il a en outre demandé au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies d'envisager de créer un comité préparatoire, avec la participation des membres permanents du Conseil, chargé d'examiner les moyens de tenir une Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient.

Cependant, malgré la vive approbation par l'opinion internationale de l'idée de convoquer une Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, les observations formulées par le Secrétaire général dans son rapport 50/ du 14 mars 1986, présenté en application de la résolution 40/96 D, témoignaient d'une certaine préoccupation quant aux obstacles à écarter par voie de négociation dans ce problème complexe. Le Secrétaire général s'est exprimé en ces termes :

"Compte tenu des délibérations de l'Assemblée générale sur la résolution susmentionnée et des autres informations disponibles, je crois que les obstacles qui ont empêché jusqu'ici de convoquer la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, comme l'a demandé l'Assemblée générale, subsistent. Mais je crois également que les observations contenues dans mon rapport du 22 octobre 1985, qui sont rappelées plus haut, demeurent valides."

Dans son rapport de 1986 49/, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien a noté qu'Israël avait continué à occuper les territoires palestiniens et autres territoires arabes, y compris Jérusalem, en violation des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité et à prendre des mesures visant à renforcer sa domination, avec une répression croissante de la population locale et l'intensification des activités des colons. Le Comité a ajouté qu'en raison des politiques et pratiques d'Israël et de l'absence de progrès qu'elles entraînaient sur la voie d'une solution pacifique, juste, durable et globale, la tension et la violence avaient continué à s'exacerber dans la région, compromettant davantage la paix et la sécurité internationales. La

priorité que s'était fixée le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien était la convocation rapide de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient conformément à la résolution 38/58 C.

De nouveaux facteurs aggravant la tragique situation de la population civile palestinienne du territoire occupé ont été présentés dans le rapport de 1986 du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés 51/. Il était dit dans le rapport que le Comité avait relevé une escalade de la violence due à la politique de la "main de fer" appliquée par le Gouvernement israélien et proclamée par les autorités israéliennes elles-mêmes. Cette politique s'était manifestée par un certain nombre de mesures rigoureuses affectant les droits de l'homme de la population palestinienne du territoire occupé, comme la multiplication des arrestations et des procès conduisant à la détention de nombreux civils (y compris des mineurs) emprisonnés pour des infractions de caractère politique ou touchant la sécurité, ainsi que l'imposition de mesures de détention administrative. Un autre aspect préoccupant de la politique de la "main de fer" avait été la reprise, sur une grande échelle, de la politique d'expulsion et d'interdiction.

Le Comité indiquait également, au paragraphe 90 de son rapport, qu'à partir des témoignages et des informations qu'il avait reçues, il était arrivé à la conclusion suivante :

"... le Gouvernement israélien poursuit dans les territoires occupés la politique qu'il appliquait déjà les années précédentes, une politique qui part du principe que les territoires occupés en 1967 font partie de l'Etat d'Israël. Ce principe est à l'origine de la politique d'annexion et d'implantation de colonies dans les territoires occupés qui constitue une violation flagrante des obligations internationales qui incombent à Israël en tant qu'Etat partie à la quatrième Convention de Genève relative aux traitements des populations civiles en temps de guerre."

Dans son rapport du 29 octobre 1986 52/, le Secrétaire général a mis particulièrement l'accent sur l'absence inquiétante d'un processus de négociation généralement accepté et actif dans ce domaine. A cet égard, il a mentionné les divergences dans les positions des grandes puissances quant aux modalités d'un tel processus. Le Secrétaire général a ajouté qu'étant donné la complexité du conflit arabo-israélien, le meilleur moyen d'instaurer une paix juste et durable serait un règlement d'ensemble couvrant tous les aspects du conflit et mettant en jeu toutes les parties en cause, y compris l'OLP. Concernant les perspectives de convocation rapide d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, il s'est exprimé en ces termes :

"... l'idée d'une conférence de paix semble gagner du terrain et plusieurs propositions de procédure ont été faites lors de contacts bilatéraux entre des parties dans la région et d'autres parties qui s'intéressent au règlement de ce conflit de longue date. De graves divergences subsistent néanmoins sur la portée de cette conférence, sur sa date et surtout sur la question de la participation. Sur ce dernier point, plus précisément sur la question de savoir comment les intérêts et les droits du peuple palestinien devraient être représentés, il n'a pour l'instant pas encore été possible de trouver une solution ayant l'agrément de tous ceux qui pourraient participer à la

conférence proposée. Un accord sur ce point contribuerait plus que toute autre chose à sortir le processus de négociation de l'impasse dans laquelle il se trouve actuellement."

Les divergences sur la question de la convocation de la conférence se sont aussi manifestées au cours des délibérations de la quarante et unième session de l'Assemblée générale, qui a adopté à une écrasante majorité la résolution 41/43 D, dans laquelle elle a réaffirmé qu'elle faisait sienne l'idée de convoquer la Conférence. Elle a en outre demandé la constitution, dans le cadre du Conseil de sécurité, avec la participation des membres permanents du Conseil, d'un comité préparatoire chargé de prendre les mesures nécessaires pour la convocation de la Conférence. Dans cette même résolution, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de poursuivre, en consultation avec le Conseil de sécurité, ses efforts en vue de la convocation de la Conférence et de faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale, au plus tard le 15 mai 1987.

1987

L'année 1987 a été marquée par plusieurs anniversaires d'événements importants de l'histoire du peuple palestinien : soixante-dixième anniversaire de la Déclaration Balfour de 1917, quarantième anniversaire de la résolution de l'Organisation des Nations Unies de 1947 relative au partage (résolution 161 (II)), vingtième anniversaire de la guerre de 1967 et cinquième anniversaire du brutal massacre de centaines de civils palestiniens - hommes, femmes et enfants - des camps de réfugiés de Sabra et de Chatila, dans le secteur ouest de Beyrouth, les 17 et 18 septembre 1982. Pour commémorer ces anniversaires, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien a décidé de garder à l'esprit, dans son programme de travail pour l'année, une proposition des ONG tendant à proclamer l'année 1987 "Année du peuple palestinien".

L'idée de convoquer, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient a été vigoureusement approuvée dans les résolutions pertinentes de la cinquième Conférence islamique au sommet tenue à Koweït du 26 au 29 janvier 1987. Les Etats islamiques, dans la résolution No 1/5-P(IS) ont déclaré qu'ils avaient à coeur la convocation d'une telle conférence avec la participation de toutes les parties mises en cause par le conflit arabo-israélien, y compris l'OLP sur un pied d'égalité avec elles, ainsi que les membres permanents du Conseil de sécurité. La Conférence islamique a approuvé la constitution d'un comité préparatoire composé des cinq membres permanents du Conseil de sécurité.

Une importante déclaration intitulée "Déclaration des Ministres des affaires étrangères des 12 Etats membres de la Communauté européenne sur le Moyen-Orient" a été publiée au début de l'année par les Etats membres de la CEE, qui se sont dits favorables à la tenue de la Conférence. Elle a été adoptée lors de leur réunion de Bruxelles (Belgique) du 23 février 1987. Les Douze ont exprimé leur appui à la Conférence dans une lettre adressée au Secrétaire général 53/ où ils se sont déclarés favorables à la tenue d'une conférence internationale de paix, sous l'égide des Nations Unies et avec la participation des parties intéressées ainsi que de toute partie en mesure d'apporter une contribution directe et positive à l'établissement de la paix et de la sécurité ainsi qu'au développement économique et social de la région.

A l'Organisation des Nations Unies, la Commission des droits de l'homme a adopté à sa quarante-troisième session, tenue du 2 février au 13 mars 1987, deux résolutions intitulées "Question de la violation des droits de l'homme dans les territoires arabes occupés, y compris la Palestine". La résolution 1987/2 A, tout en reprenant la majorité des dispositions de résolutions similaires des années précédentes, a en outre condamné énergiquement l'application par Israël de la politique de la "poigne de fer" contre la population des territoires occupés ainsi que tous les actes de terrorisme perpétrés contre les habitants palestiniens des territoires occupés par des bandes sionistes sous la supervision des autorités d'occupation; la Commission a également condamné énergiquement la pratique israélienne consistant à entraver la liberté de religion et les pratiques religieuses. La résolution 1987/2 B de la Commission est consacrée à l'applicabilité de la Convention de Genève de 1949 à tous les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem.

Les Ministres des affaires étrangères des Etats scandinaves réunis à Reykjavik (Islande) les 25 et 26 mars 1987, avaient placé le problème du Moyen-Orient au premier rang des questions inscrites à leur ordre du jour. A l'issue de cette réunion, les Ministres des affaires étrangères des pays nordiques ont publié une déclaration appuyant l'idée de la convocation de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et avec la participation des parties concernées.

Les Etats membres du Mouvement des pays non alignés ont à nouveau exprimé leur appui à la convocation de la Conférence lors de la réunion de leur Comité des Neuf sur la Palestine tenue à Harare (Zimbabwe) les 14 et 15 avril 1987. Le Comité a demandé instamment que soient intensifiés les efforts en vue d'engager le processus de préparation d'une convocation rapide de la Conférence.

A sa dix-huitième session, tenue à Alger (Algérie) du 20 au 26 avril 1987, le Conseil national palestinien (CNP) a vigoureusement approuvé la convocation de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et sous ses auspices, avec la participation des membres permanents du Conseil de sécurité et des parties intéressées, y compris l'OLP sur un pied d'égalité avec les autres parties. Il a également appuyé la proposition concernant la constitution d'un comité préparatoire pour la Conférence.

Plus tard, cette même année, le Secrétaire général, conformément à la résolution 41/43 D de l'Assemblée générale, du 2 décembre 1986 (par. 6), a présenté son rapport sur la question de Palestine et la situation au Moyen-Orient 54/. Le rapport avait été établi compte tenu de la série de consultations tenues par le Secrétaire général avec tous les membres du Conseil de sécurité et les représentants des Etats Membres directement intéressés - Egypte, Israël, Jordanie, Liban, République arabe syrienne - et de l'OLP. Le rapport portait essentiellement sur l'attitude des membres du Conseil de sécurité à l'égard des efforts déployés par le Secrétaire général pour étudier les moyens de parvenir à un règlement global du conflit du Moyen-Orient en général - et d'une conférence internationale de la paix sur cette question en particulier. Décrivant les éléments de ce processus, le Secrétaire général a indiqué au paragraphe 3 que :

"Tous les membres du Conseil de sécurité étaient préoccupés par le problème du Moyen-Orient et tous se sont prononcés pour la poursuite des efforts déployés par le Secrétaire général en vue de l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient. Par ailleurs, contrairement à ce qui s'était passé les années précédentes, aucun des membres du Conseil ne s'est opposé en principe à l'idée d'une conférence internationale sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Il était évident toutefois que de vastes divergences de vues subsistaient quant à la forme que devrait revêtir une conférence. Il a également été généralement reconnu que les positions des parties elles-mêmes restaient très éloignées sur un certain nombre de questions de procédure et de fond mais qu'au cours des derniers mois, il y avait eu des indices d'assouplissement des attitudes à l'égard du processus de négociation et que c'était là une tendance qu'il fallait encourager."

Le Secrétaire général a conclu en faisant observer que s'il était manifeste qu'il n'existait pas un accord suffisant pour permettre de convoquer la Conférence internationale, ainsi que le demandait la résolution 41/43 D, il était résolu à poursuivre ses efforts en vue d'engager un processus qui conduirait à une paix juste et durable au Moyen-Orient.

Les 28 et 29 mai 1987 a eu lieu à Berlin une réunion du Comité politique consultatif des Etats signataires du Traité de Varsovie sur l'amitié, la coopération et l'assistance mutuelle. Lorsqu'ils ont examiné les moyens d'apporter une solution politique équitable au problème du Moyen-Orient, les Chefs des Etats Parties au Traité ont déclaré qu'une conférence organisée sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, à laquelle participeraient toutes les parties intéressées, y compris l'OLP en sa qualité d'unique représentant légitime du peuple palestinien, revêtirait une grande importance pour un règlement global au Moyen-Orient et l'instauration d'une paix durable dans la région. Ils ont été d'avis qu'un comité préparatoire composé des cinq membres permanents du Conseil de sécurité et de toutes les parties intéressées constituerait une mesure concrète significative sur la voie de la convocation d'une telle conférence 55/.

Le 13 novembre 1987, le Secrétaire général a présenté son rapport sur la situation au Moyen-Orient 56/ à l'Assemblée générale, lors de sa quarante-deuxième session. Passant en revue les faits nouveaux touchant la négociation d'un règlement global du conflit arabo-israélien et les perspectives de convoquer la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, le Secrétaire général a dit que deux facteurs - appui international et soutien des parties - avaient constitué une base importante pour les diverses séries de consultations.

Passant à la question des divergences de vues entre les parties, le Secrétaire général a fait observer qu'elles "concernaient les aspects de procédure d'une telle conférence". Il a aussi exprimé l'espoir que le principe étant accepté, une diplomatie patiente permettrait de venir à bout de ces désaccords sur la procédure. Le Secrétaire général a néanmoins clairement indiqué l'obstacle que rencontrait encore la convocation d'une telle conférence et a formulé au paragraphe 33 l'observation suivante :

"L'obstacle majeur à l'heure actuelle est toutefois d'une autre nature - le fait que le Gouvernement israélien ne parvient pas dans son ensemble à accepter le principe d'une conférence internationale sous les auspices des Nations Unies. Tant qu'il ne conviendra pas que c'est là le meilleur moyen de négocier un règlement de paix, tout progrès demeurera difficile."

Dans ses conclusions, le Secrétaire général a toutefois relevé certains faits positifs intervenus dans ce domaine. Il s'est dit encouragé par le fait que :

"... l'idée d'une Conférence internationale sous les auspices des Nations Unies a retenu l'attention prioritaire des parties arabes au conflit et a fait l'objet d'un vif débat en Israël. Ces tendances positives, ainsi que le consensus international croissant en faveur de la convocation rapide d'une conférence, nous font l'obligation de consolider les fondations déjà mises en place et de pousser plus avant."

Le Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés a constaté dans son rapport que les effets du climat général d'affrontement et de répression qui sévissait dans les territoires occupés avaient été ressentis dans divers domaines. La vie quotidienne des civils des territoires occupés avait été marquée par la persistance, voire l'intensification des multiples formes de harcèlement et d'humiliation infligées à la population arabe. Les Palestiniens avaient aussi continué d'être victimes de la pratique des expulsions et interdictions arbitraires. Le rapport contenait également des informations sur les mesures affectant la jouissance par les Palestiniens de certaines libertés fondamentales. Le Comité spécial a conclu que :

"... la situation dans les territoires occupés révèle une dégradation constante de l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales par la population civile. Les dispositions pertinentes de la quatrième Convention de Genève continuent d'être bafouées. La persistance de la politique d'annexion des territoires occupés, à laquelle la population civile oppose une résistance farouche, et le cycle de tension et de prépression entraîné par la mise en oeuvre de cette politique, ont créé une situation explosive, qui ne peut que donner lieu à des événements encore plus tragiques à l'avenir."

Dans son rapport présenté en 1987 58/, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien a fait ressortir qu'à la fin de 1986 et en 1987, la compréhension de la question de Palestine à l'échelon international et l'appui en faveur de la réalisation et de l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien avaient atteint de nouveaux sommets. Dans le même temps, la grave détérioration de la situation des Palestiniens dans la région avait suscité l'inquiétude la plus large et la plus grave : la tension et la violence continueraient peut-être à augmenter et pourraient avoir des conséquences désastreuses pour la région, si l'on ne progressait pas enfin dans la voie d'un règlement négocié du problème. Il était souligné dans le rapport qu'il était nécessaire que le Conseil de sécurité prenne d'urgence des mesures positives sur la base des recommandations formulées par le Comité dans son premier rapport et de celles adoptées par la Conférence internationale de 1983 sur la question de Palestine, recommandations appuyées à maintes reprises par l'Assemblée générale.

En 1987, le Comité a intensifié ses efforts en vue de parvenir à l'organisation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, conformément aux dispositions des résolutions 38/58 C et 41/43 D de l'Assemblée générale. De l'avis du Comité, une telle conférence constituait la proposition la plus complète et la plus largement acceptée concernant la solution du problème palestinien.

Le Sommet arabe tenu à Amman (Jordanie) du 8 au 11 novembre 1987 a affirmé, entre autres, que la question palestinienne était au coeur du conflit du Moyen-Orient. Il a appuyé la convocation, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, d'une conférence sur le Moyen-Orient avec la participation de toutes les parties intéressées, y compris, sur un pied d'égalité, l'OLP, seul représentant légitime du peuple palestinien, outre les membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU.

La question de l'organisation de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient a été l'une des principales questions examinées à la quarante-deuxième session de l'Assemblée générale. A cette session, il est ressorti manifestement du débat général que les Etats Membres comprenaient de mieux en mieux le caractère d'urgence et la complexité de la question de Palestine, qui est au coeur du conflit arabo-israélien, et en étaient de plus en plus conscients. Le débat a également témoigné de l'intérêt accru que portait la communauté internationale à un règlement juste, pacifique et global du conflit. La quasi-totalité des délégations se sont montrées favorables à la convocation d'une Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies.

L'Assemblée générale a adopté à une écrasante majorité la résolution 42/65 D relative à la convocation d'une telle conférence. Dans cette résolution, l'Assemblée a réaffirmé une fois de plus qu'elle faisait sienne l'idée de la convocation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient et a souligné que "tous les gouvernements devaient d'urgence faire de nouveaux efforts concrets et constructifs afin que la conférence puisse se tenir sans plus de retard".

IV. L'INTIFADA : LE SOULEVEMENT POPULAIRE PALESTINIEN DANS LE TERRITOIRE DE PALESTINE OCCUPE

A. Les débuts de l'Intifada

A la fin de 1987, la question de Palestine et celle de l'ensemble du conflit arabo-israélien restaient au premier plan des préoccupations de la communauté internationale car c'était là le conflit le plus long et le plus difficile que le monde ait connu depuis la deuxième guerre mondiale. Si l'opinion internationale comprenait de mieux en mieux la question de Palestine et apportait son appui à la réalisation et à l'exercice par le peuple arabe palestinien de ses droits inaliénables, les tensions et la violence s'exacerbaient dans la région, avec des conséquences tragiques pour les Palestiniens.

Entre les mois de septembre et décembre 1987 se sont produits divers incidents qui témoignaient d'une atmosphère d'agitation croissante parmi la population palestinienne de la Rive occidentale et de la bande de Gaza. Cette brève période a été marquée par de nombreuses manifestations violentes, des affrontements armés et des fusillades, qui ont fait dans certains cas des blessés graves et des morts, l'utilisation de bombes incendiaires et de grenades et des grèves d'élèves et d'étudiants dans plusieurs villes, localités, camps de réfugiés et universités du territoire occupé.

Au début de décembre 1987, le problème palestinien est entré dans une nouvelle phase. Le soulèvement massif (Intifada) de la population palestinienne a éclaté dans la bande de Gaza occupée et s'est étendu au reste du territoire occupé. Le 8 décembre, quatre Palestiniens ont été tués et 9 autres blessés lorsqu'un camion des forces de défense israéliennes (FDI) a heurté leurs fourgonnettes à un barrage que l'armée avait installé sur une route de la bande de Gaza. Les Palestiniens ont imputé ces morts à un acte délibéré et des protestations populaires ont suivi. Les forces israéliennes ont commencé à utiliser contre les manifestants palestiniens des munitions de combat qui ont fait de nombreuses victimes.

A la suite de ces vives protestations à Gaza, le soulèvement populaire palestinien a éclaté sur la Rive occidentale et à Jérusalem. Pour mater et disperser ces manifestations massives de protestation, les FDI, les forces spéciales, la police et les colons juifs ont fait usage de munitions de combat, ont arbitrairement roué de coups des Palestiniens et ont eu recours à d'autres moyens de répression.

Dans les jours qui ont immédiatement suivi le début du soulèvement, le Conseil de sécurité s'est réuni le 11 décembre pour examiner la situation dans les territoires arabes occupés, à la demande du Yémen démocratique, Président du Groupe des Etats arabes pour ce mois 59/. Le Conseil de sécurité a examiné la question au cours de neuf réunions en décembre*. Le 22 décembre 1987, il a adopté la résolution 605 (1987) par 14 voix contre zéro, avec une abstention (Etats-Unis d'Amérique). Dans cette résolution 60/, le Conseil de sécurité "déplorait vivement les politiques et pratiques d'Israël, Puissance occupante, qui violent les droits de l'homme du peuple palestinien dans les territoires occupés et en particulier le

* 2770e, 2772e à 2777e, 2780e et 2781e réunions du Conseil de sécurité.

fait que l'armée israélienne ait ouvert le feu, tuant ou blessant des civils palestiniens sans défense". Il a aussi réaffirmé que "la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, s'appliquait aux territoires palestiniens et autres territoires occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem". Le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général d'examiner la situation dans les territoires occupés par tous les moyens dont il disposait et de soumettre un rapport contenant ses recommandations concernant les moyens d'assurer la sécurité et la protection des civils palestiniens soumis à l'occupation israélienne.

Malgré les appels directement adressés au Gouvernement israélien pour lui demander de respecter l'article 49 de la Convention de Genève mentionnée plus haut et de ne pas recourir à l'expulsion de Palestiniens hors du territoire occupé, Israël a persisté dans ses agissements et a obtenu une décision judiciaire arbitraire autorisant l'expulsion de neuf Palestiniens.

Le 5 janvier, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la résolution 607 (1988), dans laquelle il engageait Israël à s'abstenir d'expulser des civils palestiniens des territoires occupés. La demande faite à Israël "d'annuler l'ordre d'expulsion de civils palestiniens et d'assurer le retour immédiat et en toute sécurité dans les territoires palestiniens occupés de ceux qui avaient déjà été expulsés" figurait dans la résolution 609 (1988), adoptée le 14 janvier par 14 voix contre zéro, avec une abstention (Etats-Unis d'Amérique).

B. 1988 : l'année du soulèvement

Rapport du Secrétaire général du 21 janvier 1988 61/

Pour donner suite à la résolution 605 (1987) du Conseil de sécurité, le Secrétaire général a chargé son représentant, M. Marrack Goulding, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques spéciales, de se rendre en Israël et dans les territoires palestiniens occupés, avec une mission qui avait deux objectifs : se rendre compte sur place de la situation dans le territoire occupé et envisager les recommandations que le Secrétaire général pourrait présenter au Conseil de sécurité en vue d'assurer la sécurité et la protection de la population palestinienne de la Rive occidentale et de Gaza.

Après s'être entretenu avec de hautes personnalités du Gouvernement israélien et avoir parlé de la situation dans le territoire occupé avec quelque 200 Palestiniens et Palestiniennes, le représentant du Secrétaire général a communiqué ses conclusions et observations au Secrétaire général. Le 21 janvier 1988, le Secrétaire général a présenté au Conseil de sécurité son rapport sur la situation dans les territoires palestiniens occupés.

La section I du rapport, intitulée "La situation dans les territoires palestiniens occupés" a trait aux atteintes aux droits de l'homme commises par la Puissance occupante et aux conditions de vie de la population palestinienne du territoire occupé. Selon ce rapport, les Palestiniens consultés par le Secrétaire général adjoint ont rejeté l'occupation israélienne et se sont amèrement plaints des pratiques des forces de sécurité israéliennes (cette expression recouvre les forces de défense israéliennes, la police des frontières, la police civile et le Service de sécurité générale, également connu sous le nom de Shin Beth). Les

Palestiniens se sont aussi fréquemment plaints - et ces plaintes visaient également les fonctionnaires de l'Administration civile israélienne dans les territoires - d'être traités avec un mépris et une arrogance délibérés qui paraissaient destinés à les humilier et à porter atteinte à leur dignité d'êtres humains. Selon d'autres plaintes, la violence serait aussi systématique dans les centres de détention, ainsi que dans l'ensemble du système de détention administrative : l'objet des interrogatoires serait normalement d'arracher une confession qui puisse être utilisée ensuite devant les tribunaux militaires et des pressions physiques et psychologiques très fortes étaient exercées à cette fin par le Service de sécurité générale, qui utilisait des techniques (par exemple bander les yeux des prisonniers) qui ne laissaient pas de marques permanentes.

Parmi les autres griefs mentionnés dans la section I, on peut citer le manque de possibilités d'activité politique, la confiscation de terres dans les territoires occupés au profit de colonies israéliennes et la pratique de l'expulsion de Palestiniens à laquelle ont recours les Israéliens.

La section II du rapport, intitulée "Moyens d'assurer la sécurité et la protection des civils palestiniens soumis à l'occupation israélienne" porte notamment sur des questions comme la nécessité de parvenir à un règlement politique du conflit arabo-israélien, l'application de la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, divers types de protection de la population civile palestinienne et les moyens d'assurer cette protection.

Lorsqu'il a évoqué la nécessité d'une solution politique du problème, le Secrétaire général s'est exprimé en ces termes, au paragraphe 20 :

"... Il est certes nécessaire de faire davantage pour assurer la sécurité et la protection de la population civile, mais pareilles mesures ne peuvent être que des palliatifs. Elles ne sauraient résoudre le problème fondamental, qui est la persistance de l'occupation par Israël des territoires dont il s'est emparé lors de la guerre de 1967.

"... A long terme, le seul moyen d'assurer véritablement la sécurité et la protection de la population palestinienne des territoires occupés, ainsi que celles de la population israélienne, est la négociation d'un règlement d'ensemble juste et durable du conflit arabo-israélien qui soit acceptable pour tous les intéressés. La communauté internationale, sous la conduite du Conseil de sécurité, doit s'employer d'urgence à favoriser un processus de négociation efficace et à créer les conditions nécessaires à son succès."

En ce qui concerne l'applicabilité de la quatrième Convention de Genève aux politiques israéliennes dans le territoire occupé, le rapport est catégorique. On lit au paragraphe 26 :

"Dans plusieurs résolutions [y compris la résolution 242 (1967)], le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont proclamé l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la guerre et ont insisté pour qu'Israël se retire des territoires qu'il occupe depuis la guerre de 1967. Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont toujours maintenu depuis 1967 que les territoires qui sont passés sous le contrôle d'Israël pendant la guerre

de 1967 sont des 'territoires occupés' au sens de la quatrième Convention de Genève. Tant le Conseil de sécurité que l'Assemblée ont aussi déclaré dans de nombreuses résolutions que la quatrième Convention de Genève s'applique à ces territoires occupés. En conséquence, même si Israël n'accepte pas l'applicabilité de jure de la quatrième Convention de Genève, l'opinio juris de la communauté mondiale est qu'elle doit être appliquée."

Le Secrétaire général a proposé certaines mesures à prendre d'urgence, en vue d'améliorer la présente situation. Il a également déclaré, au paragraphe 27 :

"La façon la plus efficace, en attendant un règlement politique, d'assurer la sécurité et la protection de la population civile des territoire occupés serait donc qu'Israël applique intégralement les dispositions de la quatrième Convention de Genève. A cette fin, je recommande que le Conseil de sécurité envisage de lancer un appel solennel à toutes les Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève qui entretiennent des relations diplomatiques avec Israël, d'appeler leur attention sur le fait qu'elles se sont engagées, aux termes de l'article I de la Convention, '... à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances' et de les prier instamment d'user de tous les moyens à leur disposition pour persuader le Gouvernement israélien de modifier sa position en ce qui concerne l'applicabilité de la Convention."

Le Secrétaire général a en outre indiqué, au paragraphe 28, une série de mesures que le Conseil de sécurité pourrait prendre pour contribuer à assurer la sécurité de la population civile. Les formes de protection envisagées étaient les suivantes :

"...

a) Par 'protection' on peut entendre une protection physique, soit le déploiement de forces armées chargées d'écarter, par les armes si nécessaire, toute menace pesant sur la sécurité des personnes protégées;

b) Par 'protection' on peut entendre une protection légale, soit l'intervention auprès des forces de l'ordre, des autorités judiciaires ou des instances politiques de la puissance occupante, d'une entité extérieure soucieuse de faire en sorte qu'une personne ou un groupe soient traités avec justice;

c) La 'protection' peut également prendre une forme moins bien définie, que l'on désigne dans le présent rapport sous le nom d'assistance à caractère général', dans laquelle une entité extérieure intervient auprès des autorités de la Puissance occupante afin d'aider des personnes ou des groupes à résister à des violations de leurs droits (confiscation de terre, par exemple) et à faire face aux difficultés de l'existence quotidienne sous l'occupation : restrictions imposées au titre de la sécurité, couvre-feux, mesures vexatoires, tracasseries administratives, etc.;

d) Il existe enfin une 'protection' moins tangible offerte par des entités extérieures, la presse internationale notamment, dont la simple présence sur place et la vocation de témoigner peuvent avoir un effet bénéfique pour toutes les parties concernées. C'est là ce que l'on désigne ici sous le nom de 'protection par la publicité'."

Pour conclure, le Secrétaire général a formulé plusieurs recommandations concrètes et a décrit certaines mesures à prendre pour aboutir à un règlement équitable du conflit arabo-israélien. Il a fait observer que les problèmes fondamentaux ne pourraient être résolus que par un règlement politique. Il a indiqué au paragraphe 53 la position qu'il avait maintenue de longue date en la matière :

"... Je demeure convaincu que cet objectif devrait être atteint par le biais d'un règlement d'ensemble, juste et durable, fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, et prenant pleinement en considération les droits légitimes du peuple palestinien, y compris l'autodétermination. Ce règlement devrait être négocié grâce à une conférence internationale qui se tiendrait sous les auspices de l'ONU, avec la participation de toutes les parties concernées..."

Vers la fin de son rapport, le Secrétaire général a mis en relief la situation économique et sociale de la population des territoires occupés. Il a notamment mentionné la situation dans les camps de réfugiés, en soulignant "les conditions de vie sordides qui règnent dans bien des camps, surtout dans la bande de Gaza, faute de certains équipements de base (routes à revêtement en dur, évacuation des eaux usées, eau, éclairage et logements satisfaisant à des normes minima". Cela étant, le Secrétaire général avait demandé au Commissaire général de l'Office de secours et de travaux pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) de préparer d'urgence des propositions d'amélioration de l'infrastructure des camps et de solliciter les fonds nécessaires. Le Secrétaire général a ajouté que nombre des Palestiniens consultés avaient exprimé l'espoir qu'un effort international concerté pourrait être entrepris pour relancer l'économie des territoires. A cette fin, il avait demandé à l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), d'étudier cette possibilité.

Enfin au le paragraphe 55, le Secrétaire général a exprimé sa conviction que

"... la communauté internationale, agissant sous la conduite du Conseil de sécurité, devait s'attacher sans plus attendre à promouvoir un processus de négociation effectif. C'est là ce qu'exigeait la Charte, et c'était là de même la recommandation fondamentale formulée dans le présent rapport. Je demeure pour ma part profondément attaché à la recherche d'un règlement et contribuerai dans toute la mesure de mes possibilités à la réalisation de cet objectif."

Les délibérations du Conseil de sécurité sur cette question ont été précédées par l'envoi d'une série de communications au Secrétaire général. Il a reçu des lettres émanant du Représentant permanent du Koweït auprès de l'Organisation des Nations Unies, du Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien et du Représentant permanent de l'URSS auprès de l'Organisation des Nations Unies.

Le représentant du Koweït a transmis au Secrétaire général le texte du communiqué 62/ adopté à l'issue de la réunion extraordinaire des Etats membres de l'Organisation de la Conférence islamique (OIC) qui sont également Membres de l'Organisation des Nations Unies, tenue à New York le 19 janvier 1988, concernant

la profanation de la mosquée Al-Aqsa lors de la prière du vendredi. Le communiqué indiquait que le vendredi 15 janvier 1988, alors que les fidèles faisaient leurs prières dans les mosquées d'Al-Aqsa et du Dôme du Rocher à Al Qods al Charif (Jérusalem), des troupes israéliennes avaient investi les lieux, tirant des coups de feu et lançant des bombes lacrymogènes sur des fidèles pacifiques, faisant de nombreux blessés graves qui ont dû être hospitalisés.

La réunion de l'OCI a dénoncé la politique et les pratiques israéliennes contre les populations arabes palestiniennes des territoires occupés, en violation de la quatrième Convention de Genève. Les Etats membres de l'OCI qui sont également Membres de l'ONU ont salué la révolte du peuple palestinien dans le territoire palestinien occupé et l'ont assuré de leur solidarité et de leur soutien.

Le Secrétaire général a reçu une lettre datée du 20 janvier 1988 63/ du Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, dans laquelle le Président déclarait :

"Le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien tient à exprimer une fois encore sa très vive inquiétude devant la politique et les pratiques poursuivies par Israël - puissance occupante - qui constituent une violation flagrante des droits fondamentaux du peuple palestinien, des résolutions de l'Organisation des Nations Unies et de la quatrième Convention de Genève du 12 août 1949. Le Comité s'inquiète tout particulièrement des châtiments collectifs infligés à l'ensemble de la population palestinienne, mesures qui ne peuvent qu'exacerber les tensions et entraver encore davantage les efforts déployés à l'échelle internationale pour parvenir à un règlement pacifique de la question de Palestine."

Le Président du Comité a souligné la nécessité d'intensifier les efforts déployés pour régler le problème palestinien sur la base de la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale. Il a conclu en ces termes :

"Le Comité vous demande instamment de prendre toutes les mesures possibles afin d'atténuer les souffrances des Palestiniens vivant sous l'occupation israélienne, en assurant en particulier l'approvisionnement des camps de réfugiés, notamment en denrées alimentaires. En outre, le Comité lance un nouvel appel pour que toutes les parties concernées intensifient leurs efforts afin de parvenir à un règlement global, juste et durable de la question de Palestine, conformément aux résolutions de l'Organisation des Nations Unies, grâce en particulier à la convocation de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, en application de la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale en date du 13 décembre 1983."

A la veille de la réunion du Conseil de sécurité sur la situation dans les territoires arabes occupés, le Secrétaire général a aussi reçu un message de M. E..A. Shevardnadze, Ministre des affaires étrangères de l'Union des Républiques socialistes soviétiques 64/, qui considérait que ce qu'il fallait faire d'urgence, c'était de traduire la volonté politique des Etats exprimée dans les résolutions de l'Assemblée générale en actes concrets précis permettant de débrouiller l'écheveau des problèmes au Moyen-Orient. A son avis, un rôle spécial incombait, dans ce processus, à l'Organisation des Nations Unies, et en particulier au Conseil de sécurité. Il a formulé la proposition suivante :

"Nous proposons que les membres du Conseil de sécurité procèdent à des consultations pour examiner les questions que cela pose. Il nous semble que les membres permanents du Conseil pourraient prendre l'initiative dans ce domaine. Les conclusions et recommandations issues de ces consultations pourraient être examinées à une séance officielle du Conseil de sécurité qui, étant donné l'importance particulière que revêt la question pour le maintien de la paix internationale, pourrait à notre avis se tenir au niveau des ministres des affaires étrangères. Nous voulons espérer, Monsieur le Secrétaire général, que, de votre côté, vous utiliserez les moyens dont vous disposez et toute votre autorité personnelle pour favoriser un accord général sur les mesures pratiques immédiates à prendre pour convoquer une conférence internationale sur le Moyen-Orient."

Le rapport du Secrétaire général a été examiné par le Conseil de sécurité au cours de cinq réunions tenues les 27 et 28 janvier et le 1er février 1988*. Trente-deux délégations sont intervenues. L'écrasante majorité des délégations ont critiqué expressément Israël pour les dures mesures de répression prises à l'encontre des participants au soulèvement des civils palestiniens dans les territoires occupés.

Le débat tenu sur le rapport par le Conseil de sécurité a prouvé que les délégations qui ont traité de la question étaient dans l'ensemble d'accord sur la nécessité de faire un effort collectif concerté pour sortir de l'impasse et trouver une solution politique au problème du conflit arabo-israélien. Le seul mécanisme constructif et efficace à cette fin serait la convocation rapide d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, avec la participation de toutes les parties en cause, y compris l'OLP.

Au stade final des délibérations du Conseil, six délégations représentant les Etats non alignés ont rédigé un projet de résolution 65/ où le Conseil demandait à Israël, en tant que Puissance occupante et que Haute Partie contractante à la Convention de Genève du 12 août 1949, de reconnaître l'applicabilité de jure de cette convention aux territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, et de s'acquitter pleinement des obligations qui étaient les siennes aux termes de la Convention et de renoncer immédiatement à ses politiques et pratiques qui violent les droits de l'homme du peuple palestinien; priait Israël de faciliter la tâche du CICR et de l'UNRWA et priait tous les Membres de leur donner leur plein appui; priait le Secrétaire général de continuer à suivre la situation dans les territoires occupés, par tous les moyens dont il disposait, et de faire rapport au Conseil régulièrement et en temps opportun; et affirmait la nécessité de parvenir d'urgence, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, à un règlement global, juste et durable du conflit arabo-israélien, dont le problème palestinien faisait partie intégrante, et se déclarait résolu à oeuvrer à cette fin. Le 1er février 1988, le projet de résolution a été mis aux voix mais n'a pas été adopté en raison du vote négatif d'un membre permanent du Conseil de sécurité. Tous les autres 14 membres du Conseil ont voté en faveur du projet de résolution.

* 2785e à 2787e et 2789e et 2790e réunions du Conseil de sécurité.

Bien que le Conseil n'ait pas adopté ce projet de résolution, le poids de ce document, de ses éléments et conclusions et la quasi-unanimité des membres du Conseil quant aux modalités d'un règlement au Moyen-Orient ne sauraient être surestimées. A cet égard, la suite donnée au rapport du Secrétaire général par le Conseil de sécurité est un élément important de l'évolution récente de l'action entreprise par l'Organisation des Nations Unies pour trouver une solution à la question de Palestine.

Politiques israéliennes dans le territoire palestinien occupé

A la suite de l'examen en janvier 1988 du rapport du Secrétaire général par le Conseil de sécurité, plusieurs événements influant directement sur le sort du peuple palestinien sont intervenus dans la région du Moyen-Orient et ailleurs. Pour les Palestiniens, le plus important a été indubitablement la continuation et le nouvel aspect de l'Intifada. Le autorités d'occupation israéliennes, en dépit de la condamnation par le monde entier de leurs pratiques dans les territoires occupés, ont persisté dans leur politique de la "poigne de fer" à l'encontre des Palestiniens. Les méthodes appliquées par les forces israéliennes sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza occupées pour faire échec au soulèvement populaire ont fait d'innombrables blessés et de nombreux morts dans la population civile palestinienne, y compris enfants, femmes et personnes âgées. Le recours systématique de l'armée israélienne à de fortes concentrations de certains types de gaz lacrimogènes s'est traduit, dès le début du soulèvement, par un grand nombre de morts, d'avortements de Palestiniennes enceintes et de décès d'enfants. Les Palestiniens n'ont cessé d'être en butte à des passages à tabac arbitraires et d'autres formes de sévices des FDI et du personnel des Services de sécurité générale. Ils étaient aussi exposés à des attaques, parfois violentes, de colons israéliens. Couvre-feux, châtiments collectifs, démolition de maisons, détentions et expulsions de Palestiniens ont été systématiquement pratiqués par les autorités israéliennes. Lors de la rédaction du présent ouvrage, plus de 450 Palestiniens auraient été tués par les troupes israéliennes, plus de 20 000 blessés et 51 expulsés du territoire occupé par les autorités israéliennes. En 1988, des milliers de Palestiniens de la Rive occidentale et de la bande de Gaza ont été placés en détention pour des peines de diverses durées. A différents moments du soulèvement, plus de 2 000 personnes se trouvaient en détention administrative pour des périodes de trois à six mois ^{66/} et plus de 12 000 personnes étaient emprisonnées*.

Les violations par Israël des droits inaliénables du peuple palestinien dans les territoires palestiniens occupés ont été vivement critiquées et condamnées par la communauté internationale. Le Département d'Etat des Etats-Unis, dans son rapport de 1988, a indiqué que de l'avis du Gouvernement des Etats-Unis, certaines politiques et pratiques israéliennes contrevenaient aux dispositions de la quatrième Convention de Genève**. Au nombre de ces violations, il convient de

* Les sources palestiniennes, israéliennes et autres ne concordent pas quant au nombre exact de pertes humaines et d'emprisonnements parmi la population palestinienne.

** Les Etats-Unis considèrent que l'occupation israélienne est régie par les Règlements de La Haye de 1907 et la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre de 1949.

citer les expulsions de civils palestiniens, qui ont été plus nombreuses en 1988 qu'en 1987, le transfert de prisonniers des territoires occupés et les démolitions de maisons pour punir les familles. Le rapport cite de graves violations des droits des Palestiniens par les autorités israéliennes. Selon ce rapport, la réaction des FDI face à l'Intifada "a entraîné une augmentation notable des violations des droits de l'homme". Le Département d'Etat indique dans ce rapport que les militaires israéliens qui tentent de maîtriser le soulèvement "ont fréquemment tiré des coups de feu dans des situations où les troupes ne se trouvaient pas en danger de mort, causant de nombreux décès et blessures qui auraient pu être évités". Il signale "cinq cas en 1988 où des Palestiniens sont morts en détention dans des circonstances suspectes ou ont été manifestement tués par les autorités qui les détenaient". Il mentionne également des allégations de coups portés à des suspects et à des détenus et de "traitement abusif et avilissant de prisonniers et détenus". Des sévices particulièrement graves infligés à des prisonniers palestiniens ont été signalés dans la nouvelle prison de Dahiriya 67/.

Le 19 janvier 1988, M. Itzhak Rabin, Ministre israélien de la défense, a déclaré que dans son effort pour réprimer l'Intifada, la première priorité était pour Israël l'usage "de la force, de la puissance, des coups" 68/. Selon le rapport du Département d'Etat cité plus haut :

"... à la fin du mois de janvier et en février, des médecins palestiniens et étrangers, des organisations de défense des droits de l'homme, et la presse israélienne et internationale ont fait état de nombreux incidents où les troupes des FDI se sont servi de matraques pour frapper et briser les membres de Palestiniens qui ne participaient pas directement à des troubles ou ne résistaient pas lorsqu'ils étaient arrêtés. Des militaires ont souvent pénétré la nuit dans des foyers dont ils ont expulsé les occupants, qu'ils ont roués de coups à titre de représailles parce que des pierres avaient été lancées 69/."

Le Ministre israélien de la justice a critiqué cette politique, qu'il a déclarée illégale.

Le rapport ajoute que dans les cas d'atteintes à la sécurité, les enfants palestiniens étaient traités comme adultes par les autorités israéliennes. Pour dissimuler à la communauté internationale les pratiques mentionnées plus haut et en partie pour arrêter l'Intifada, qui persistait, Israël a supprimé toutes les nouvelles transmises à ce sujet par les moyens d'information. Il est dit dans le rapport du Département d'Etat que "pour mettre fin au soulèvement, les autorités israéliennes ont imposé des restrictions croissantes à la liberté d'expression et de la presse en 1988, en invoquant des raisons de sécurité" 70/.

Selon le Département d'Etat, d'autres mesures restrictives ont été imposées aux Palestiniens, notamment la détention administrative et un recours plus fréquent à des couvre-feux souvent prolongés, avec les graves inconvénients que cela comportait pour les résidents palestiniens.

Mesures prises par la Commission des droits de l'homme

Pendant toute l'année 1988, la situation dans les territoires occupés et divers faits dénotant une agitation dans l'ensemble du Moyen-Orient se sont situés au premier rang des préoccupations de la communauté internationale, qui a accru considérablement l'appui apporté au peuple palestinien sur les plans politique, humanitaire et économique. Un certain nombre de décisions et de mesures importantes ont été prises en 1988 au sujet de la question de Palestine, tant par les organismes des Nations Unies que par d'autres organisations et organismes intergouvernementaux comme la CEE, la Ligue des Etats arabes, l'Organisation de la Conférence islamique, l'OUA, le Mouvement des pays non alignés, les Etats nordiques, l'Union interparlementaire, le Conseil de coopération du Golfe, la Communauté des Caraïbes et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est.

La Commission des droits de l'homme, principal organe des Nations Unies pour la promotion et la protection des droits de l'homme, a continué en 1988 à centrer son attention sur la violation des droits de l'homme dans les territoires occupés. Le rapport présenté à sa quarante-quatrième session, tenue du 1er février au 11 mars, contenait deux résolutions intitulées "Question de la violation des droits de l'homme dans les territoires occupés, y compris la Palestine". Dans sa résolution 1988/1 A, la Commission, entre autres, a réaffirmé qu'elle condamnait énergiquement la politique de violences physiques d'Israël en Palestine occupée, le fait de briser les os d'hommes, de femmes et d'enfants et de provoquer des avortements chez les femmes enceintes par la brutalité de coups qui leur étaient portés. Elle a condamné d'autres pratiques violentes systématiques des autorités israéliennes comme d'ouvrir le feu sur des enfants, des femmes et des civils, d'assassiner, de blesser, d'arrêter et de torturer des milliers de Palestiniens, ainsi que d'enlever des enfants palestiniens. Elle a rejeté fermement la décision d'Israël d'annexer Jérusalem. Tout en invitant Israël à mettre fin aux politiques et pratiques qui violent les droits de l'homme dans les territoires occupés, la Commission a prié le Conseil économique et social de recommander au Conseil de sécurité d'adopter à l'encontre d'Israël les mesures visées au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, en raison du fait qu'Israël continuait à violer les droits de l'homme*. Dans sa résolution 1988/1 B, la Commission a invité instamment Israël, qui avait refusé systématiquement d'appliquer la quatrième Convention de Genève, dans toutes ses dispositions, aux territoires palestiniens et arabes occupés depuis 1967, à accepter et à respecter cet instrument juridique international.

A cette même session, la Commission des droits de l'homme a adopté une troisième résolution relative à la question de Palestine. Dans cette résolution 1988/3, intitulée "La situation en Palestine occupée", la Commission a réaffirmé son appui à la demande de convocation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, conformément à la résolution 38/58 C de l'Assemblée générale.

* Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (articles 39 à 51), intitulé "Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression", décrit les mesures susceptibles d'être prises à titre provisoire sur les plans diplomatique, économique et militaire, pour rétablir la paix et la sécurité.

Suite donnée par les Etats-Unis à la représentation de l'OLP à l'Organisation des Nations Unies

Au nombre des faits présentant un intérêt particulier pour l'Organisation des Nations Unies intervenus en 1988, il faut citer l'adoption par les Etats-Unis de la législation contenue dans le Foreign Relations Authorization Act pour les exercices 1988 et 1989, qui touchait le maintien de la Mission d'observation permanente de l'OLP auprès de l'Organisation des Nations Unies. L'Assemblée générale a réaffirmé que la Mission était couverte par les dispositions de l'Accord de Siège*, que l'OLP avait le droit d'établir et de maintenir des locaux et des installations adéquates et que le personnel de la Mission devrait pouvoir entrer aux Etats-Unis pour s'acquitter de ses fonctions officielles. L'Assemblée a noté qu'un différend existait entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis quant à l'interprétation et l'application de l'Accord de Siège, et que la procédure de règlement des différends visée à la section 21 de l'Accord devrait être engagée. Dans son avis consultatif du 26 avril 1988, la Cour internationale de Justice a estimé à l'unanimité que "les Etats-Unis d'Amérique, en tant que partie à l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies, en date du 26 juin 1947, étaient tenus, conformément à la section 21 de cet accord, de recourir à l'arbitrage pour le règlement du différend qui les opposait à l'Organisation des Nations Unies". L'Assemblée, dans sa résolution 42/232, du 13 mai 1988, a fait sien l'avis consultatif de la Cour et a prié instamment le pays hôte de respecter ses obligations juridiques internationales, et de nommer en conséquence son arbitre au tribunal arbitral prévu dans la section 21 de l'Accord de Siège.

Le 11 septembre 1988, le Secrétaire général a présenté un rapport conformément à la résolution 42/232 de l'Assemblée générale, du 13 mai 1988, dans lequel il faisait le point du différend qui s'était élevé avec le pays hôte au sujet de sa loi interne, l'Anti-Terrorism Act de 1987, dont l'application aurait entraîné la fermeture de la Mission d'observation permanente de l'OLP 71/. Le rapport contenait le texte de la décision du juge de district des Etats-Unis de Manhattan, qui rejetait le procès intenté par le Gouvernement des Etats-Unis pour obtenir la fermeture de la Mission de l'OLP en vertu de ladite loi.

Conformément aux décisions pertinentes du Tribunal, les Etats-Unis disposaient d'un délai de 60 jours à compter de la date de la décision en question pour interjeter appel. Le 29 août 1988, le Département fédéral de la justice a annoncé que les Etats-Unis avaient décidé de ne pas faire appel de la décision du Tribunal de district. Ce même jour, la déclaration suivante, émanant du porte-parole du Secrétaire général, a été publiée :

* "Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies". Cet instrument, connu également sous le nom d'"Accord de Siège" a été signé à Lake Success le 26 juin 1947 et est entré en vigueur le 21 novembre 1947 en vertu d'un échange de notes, conformément à la section 28 dudit accord.

"L'Organisation des Nations Unies accueille avec satisfaction la décision des Etats-Unis de ne pas faire appel de la décision du Tribunal fédéral pour le district Sud de New York. Il a ainsi été mis fin au différend entre l'Organisation des Nations Unies et le pays hôte au sujet de la Mission d'observation de l'OLP 72/."

Evénements au Moyen-Orient relatifs à la question de Palestine

En 1988, Israël ne n'est pas contenté de poursuivre sans relâche sa répression de la population palestinienne du territoire occupé, mais a persisté dans ses menaces et attaques contre l'OLP, dont l'élément essentiel a été l'assassinat par un commando, le 16 avril 1988, de Khalil-al-Wazir (Abou Jihad), Commandant en chef adjoint des Forces armées palestiniennes et membre du Comité central de l'OLP. Une enquête menée par le Gouvernement tunisien a établi la responsabilité directe d'Israël dans cette attaque.

La question a été portée à l'attention du Conseil de sécurité qui l'a examinée à quatre de ses réunions, tenues entre le 21 et le 25 avril 1988. Le 25 avril 1988, le Conseil de sécurité a adopté, par 14 voix contre zéro, avec une abstention, la résolution 611 (1988). Par cette résolution, le Conseil a, entre autres, condamné avec vigueur l'agression perpétrée le 16 avril 1988 contre la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Tunisie en violation flagrante de la Charte des Nations Unies, du droit et des normes de conduite internationaux.

A la mi-1988, la situation dans le territoire occupé et les politiques et pratiques israéliennes à l'encontre de la population civile palestinienne, ainsi que les violations répétées par Israël de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des pays de la région avaient atteint un stade critique : il était donc indispensable d'aboutir à un règlement politique de la question de Palestine. Parallèlement, de nombreux faits liés au conflit arabo-israélien ont sensibilisé l'opinion à cette question, qui a été mieux comprise - et l'idée de la convocation d'une instance internationale parrainée par l'Organisation des Nations Unies, pour résoudre la question de Palestine, qui est au coeur de ce conflit, a bénéficié d'un soutien accru.

En juin 1988, une importante déclaration a été prononcée par le porte-parole de l'OLP, M. Bassam Abu Sharif, qui a dit que la clef du règlement du conflit palestino-israélien était que les deux parties au conflit engagent des négociations : l'OLP, pour sa part, était prête à s'entretenir avec tout interlocuteur choisi par la partie israélienne pour la représenter à ces négociations. Il a ajouté que l'OLP acceptait les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, dans le cadre d'une résolution de l'Organisation des Nations Unies reconnaissant les droits du peuple palestinien. L'OLP était disposée à accepter que le territoire occupé soit confié à la garde de la communauté internationale. Le porte-parole de l'OLP a en outre souligné que l'OLP admettrait l'institution de garanties internationales pour la sécurité de tous les Etats de la région, y compris la Palestine et Israël, et insisterait même sur ce point. Il a affirmé que c'était parce que l'OLP aspirait à de telles garanties qu'elle exigeait des négociations bilatérales de paix avec Israël qui seraient menées dans le cadre d'une conférence internationale sous la supervision de l'Organisation des Nations Unies. M. Abu Sharif considérait que l'organisation d'un plébiscite parmi les Palestiniens de la Rive occidentale et de la bande de Gaza, sous la supervision de l'ONU, permettrait au peuple palestinien de décider qui serait chargé de le représenter dans un futur processus de paix 73/.

Un élément tout à fait nouveau a été introduit dans la situation au Moyen-Orient avec la décision du Gouvernement jordanien de couper les liens juridiques et administratifs qui l'unissaient à la Rive occidentale occupée par Israël. Dans un grand discours à la nation, le Roi Hussein de Jordanie a formulé le 31 juillet les observations suivantes :

"Il est récemment devenu manifeste qu'une orientation générale s'est dégagée chez les Arabes et les Palestiniens, touchant la nécessité de mettre pleinement en lumière l'identité palestinienne dans tous les efforts et activités liés à la question de Palestine et à son évolution. Il est également désormais évident qu'il est généralement admis que le maintien de relations juridiques et administratives avec la Rive occidentale - et le traitement spécial accordé en conséquence par les Jordaniens, par l'intermédiaire des institutions jordaniennes dans les territoires occupés, à leurs frères palestiniens soumis à l'occupation - va à l'encontre d'une telle orientation et ferait obstacle à la lutte palestinienne, qui a pour objectif de faire bénéficier la question de Palestine d'un appui international, car il s'agit d'une cause nationale juste, à savoir la lutte d'un peuple contre l'occupation étrangère 14/.

Le Roi Hussein a toutefois précisé que la Jordanie continuerait à appuyer la ténacité dont faisait preuve le peuple palestinien et son soulèvement jusqu'à la réalisation par les Palestiniens de leurs objectifs nationaux. Le Roi a par la suite dissous la chambre basse du Parlement jordanien, qui comprenait des représentants des Palestiniens de la Rive occidentale. Ces mesures ont été approuvées par l'OLP, qui s'est dite prête à assumer l'entière responsabilité de l'administration du territoire palestinien occupé.

D'août à octobre 1988, l'OLP a considérablement intensifié son activité diplomatique dans le but de mieux faire comprendre le conflit arabo-israélien, et notamment la question de Palestine, par l'opinion internationale. Le 28 août, M. Yasser Arafat, Président du Comité exécutif de l'OLP, a rencontré à Genève le Secrétaire de l'Organisation des Nations Unies avec lequel il s'est entretenu de la situation dans le territoire occupé et de la possibilité pour l'Organisation des Nations Unies d'accroître son aide politique et matérielle au peuple palestinien.

Quinze jours plus tard, le 13 septembre, le Président Arafat a prononcé une allocution au cours d'une réunion du Groupe socialiste du Parlement européen à Strasbourg (France). Il a exprimé son opinion sur le maintien du statu quo dans le conflit arabo-israélien, ainsi que sur les conditions de vie et le pénible sort du peuple palestinien sous l'occupation israélienne. Il a mis l'accent sur le soulèvement populaire palestinien dans le territoire occupé. Exposant la position adoptée par l'OLP dans la recherche d'un règlement pacifique du conflit, il a déclaré que l'OLP ne pouvait accepter que la convocation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, avec la participation des membres permanents du Conseil de sécurité et des parties au conflit dans la région, y compris l'OLP et Israël, sous réserve d'une part de l'application de toutes les résolutions relatives à la question de Palestine, notamment les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, et d'autre part de la reconnaissance des droits légitimes du peuple palestinien, au premier rang desquels figure son droit à l'autodétermination. Abordant la question du terrorisme, le Président Arafat a réaffirmé que l'OLP était résolue à respecter la déclaration du Caire de 1985 et la

résolution 42/159 de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1987. Il a déclaré que l'OLP oeuvrait en vue de la création d'un Etat palestinien indépendant dans le territoire libéré de l'occupation israélienne, avec un régime démocratique, républicain, pluripartite respectant les droits de l'homme et n'établissant entre ses citoyens aucune distinction fondée sur la couleur, la race ou la religion 75/.

Session extraordinaire de l'Assemblée générale

Le 30 septembre, le Secrétaire général, poursuivant l'effort engagé pour trouver le moyen approprié de convoquer une Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, a présenté un nouveau rapport 76/ où étaient exposées les positions des parties au conflit arabo-israélien. Il a formulé plusieurs observations fondamentales sur la situation au Moyen-Orient et la question de Palestine. Le Secrétaire général était encouragé par le fait que tous les membres du Conseil de sécurité jugeaient souhaitable de tenir une conférence internationale et que l'on pouvait conclure des positions des parties qu'un règlement juste et durable du conflit exigeait un cadre international de négociation. S'il subsistait des divergences sur la nature de ce cadre, sur les pouvoirs à lui confier, sur les critères de convocation et sur les participants, le Secrétaire général a souligné qu'il n'en était pas moins indispensable d'instituer un processus de négociation international acceptable pour tous.

Entre-temps, la situation générale dans le territoire occupé se détériorait rapidement. Les cas de châtement collectif de la population civile palestinienne par les autorités d'occupation devenaient plus fréquents, avec notamment des couvre-feux prolongés et l'encerclement par l'armée de villes, villages et camps de réfugiés. Les Israéliens continuaient à démolir les maisons de Palestiniens, à fermer écoles et universités, à interdire les syndicats et les comités locaux et à imposer d'autres sanctions et restrictions aux Palestiniens.

Vu la gravité de la situation, le Groupe des Etats arabes à l'Organisation des Nations Unies a demandé le 25 octobre que l'Assemblée générale tienne une session extraordinaire sur l'Intifada au titre du point de l'ordre du jour intitulé "Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés". Le 1er novembre, l'Assemblée générale s'est réunie en séance plénière pour examiner le point proposé et, à l'issue d'un débat, a adopté la résolution 43/21 relative au soulèvement*. Dans cette résolution, l'Assemblée a, entre autres, condamné en particulier "le fait que l'armée et les colons israéliens ouvrent le feu, tuant et blessant des civils palestiniens sans défense, le fait que des personnes sont rouées de coups ou ont les membres brisés, l'expulsion de civils palestiniens, l'imposition de mesures économiques restrictives, la démolition de maisons, les châtements collectifs et les détentions, ainsi que les entraves à l'activité des médias". L'Assemblée générale a également demandé à toutes les Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève du 12 août 1949 "de prendre des mesures appropriées pour faire en sorte qu'Israël, puissance occupante, respecte la Convention en toutes circonstances, en conformité avec les obligations que leur

* Le projet de résolution a été parrainé par 54 Etats Membres. Les résultats du scrutin ont été : 130 voix pour et 2 contre, avec 14 abstentions.

impose l'article l'article premier de celle-ci". Le Secrétaire général était prié d'examiner la situation dans les territoires occupés "par tous les moyens dont il dispose" et de soumettre périodiquement des rapports à ce sujet.

Le premier rapport découlant de la résolution 43/21 de l'Assemblée générale 77/ a été présenté par le Secrétaire général le 21 novembre. Le Secrétaire général, qui avait établi ce document avec le concours du Centre pour les droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies*, a indiqué qu'il considérait essentiel que la Puissance occupante applique scrupuleusement les dispositions de la quatrième Convention de Genève. Il a fait valoir que les mesures visant à renforcer la sécurité et la protection des Palestiniens du territoire occupé, aussi urgentes qu'elles soient, ne résoudraient pas le problème fondamental. A son avis, ce problème ne pourrait être résolu que par un règlement d'ensemble, juste et durable, fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, et prenant en considération les droits légitimes du peuple palestinien, y compris l'autodétermination.

Dans son rapport de 1988 à l'Assemblée générale 78/, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien a dit qu'il était alarmé par la situation dans le territoire occupé du fait du "recours accru par Israël à la force armée et à d'autres mesures aux fins d'étouffer le soulèvement populaire, qui se poursuivait depuis le début de décembre 1987 contre le maintien de l'occupation et l'annexion progressive des territoires palestiniens occupés, et contre les politiques et pratiques israéliennes qui violaient les droits du peuple palestinien". Le rapport contenait des informations sur les politiques et pratiques - dont certaines étaient nouvelles - auxquelles recouraient les autorités israéliennes pour juguler l'Intifada. Le Comité a appelé une fois de plus l'attention de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité sur celles de ces politiques qui constituaient une violation flagrante de la quatrième Convention de Genève, empêchaient le peuple palestinien d'exercer ses droits inaliénables et contrecarraient l'action entreprise par la communauté internationale pour aboutir à un règlement pacifique de la question de Palestine.

Dix-neuvième session du Conseil national palestinien - Décisions adoptées

Les décisions et documents finals adoptés à la dix-neuvième session extraordinaire du CNP, organe palestinien délibérant suprême, qui s'est tenue à Alger du 12 au 15 novembre 1988, ont une importance historique pour le peuple palestinien. Les Palestiniens l'ont dénommée session de l'intifada et de l'indépendance nationale dédiée à l'héroïque martyr Abou Jihad. Le point saillant de la session a été l'adoption, le 15 novembre, de deux documents capitaux : la "Déclaration politique du Conseil national palestinien" et la "Déclaration d'indépendance". La décision a également été prise de créer un gouvernement provisoire.

* Le Centre assure des services de secrétariat au Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés.

Dans sa Déclaration politique, le CNP a, entre autres, affirmé que l'OLP était déterminée à parvenir à un règlement politique global du conflit arabo-israélien et de sa cause fondamentale, la question de Palestine dans le cadre de la Charte des Nations Unies, des principes et dispositions de la légalité internationale, des règles du droit international et des résolutions de l'Organisation des Nations Unies, en particulier des plus récentes, les résolutions 605 (1987), 607 (1988) et 608 (1988) du Conseil de sécurité, des résolutions des conférences au sommet arabes qui garantissent le droit du peuple arabe de Palestine au retour, à l'autodétermination et à la création d'un Etat palestinien indépendant sur son sol national et prévoient des mesures visant à assurer la sécurité et la paix pour tous les Etats de la région.

Pour accomplir cette tâche, le CNP a affirmé la nécessité :

"a) De tenir une conférence internationale efficace sur la question du Moyen-Orient et son élément fondamental, la question de Palestine, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et avec la participation des Etats qui sont membres permanents du Conseil de sécurité et de toutes les parties au conflit dans la région, y compris l'Organisation de libération de la Palestine, unique représentant légitime du peuple palestinien, sur un pied d'égalité et sous réserve que cette conférence internationale se tienne sur la base des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité et de la garantie des droits nationaux inaliénables du peuple palestinien et, au premier chef, de son droit à l'autodétermination en application des principes et des dispositions de la Charte des Nations Unies relatives à l'autodétermination des peuples et à l'interdiction de l'acquisition de territoires par la force ou par la conquête militaire, et conformément aux résolutions de l'Organisation des Nations Unies relatives à la question de Palestine;

b) D'assurer le retrait d'Israël de tous les territoires palestiniens et arabes qu'il occupe depuis 1967, y compris la ville arabe d'Al Qods;

c) D'annuler toutes les mesures d'annexion et d'éliminer les colonies qu'Israël a mises en place depuis 1967 dans les territoires palestiniens et arabes;

d) De s'efforcer de placer les territoires palestiniens occupés, y compris la ville arabe d'Al Qods, sous le contrôle de l'Organisation des Nations Unies pour une période limitée en vue de protéger notre peuple, de créer un climat propice au succès des travaux de la Conférence internationale et à la conclusion d'un règlement politique global qui garantisse la sécurité et la paix pour tous à la satisfaction de toutes les parties, et de permettre à l'Etat palestinien d'exercer efficacement son autorité sur ce territoire;

e) De résoudre la question des réfugiés palestiniens conformément aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies;

f) De garantir aux fidèles de toutes les religions la liberté du culte et de la pratique religieuse dans tous les Lieux saints de Palestine;

g) De demander au Conseil de sécurité de prendre des mesures pour assurer la sécurité et la paix entre tous les Etats concernés dans la région, y compris l'Etat palestinien 19/."

Un autre document adopté à la session du CNP, la "Déclaration d'indépendance" a proclamé l'établissement d'un Etat de Palestine. La Déclaration mentionne plusieurs instruments juridiques internationaux qui contiennent des dispositions prévoyant la création d'un Etat palestinien. On y lit notamment :

"En dépit de l'injustice historique imposée au peuple arabe palestinien, qui a été dispersé et privé de son droit à l'autodétermination du fait de l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de sa résolution 181 (1947) recommandant le partage de la Palestine en deux Etats, l'un arabe et l'autre juif, cette résolution contient aujourd'hui encore les conditions d'une légitimité internationale garantissant le droit du peuple arabe palestinien à la souveraineté et à l'indépendance 80/."

Et, touchant l'établissement d'un Etat palestinien :

"Conformément au droit naturel historique et légitime du peuple arabe palestinien à sa patrie, la Palestine, forte des sacrifices des générations successives de Palestiniens pour la défense de la liberté et de l'indépendance de leur patrie."

Se fondant sur les résolutions des sommets arabes,

Convaincu de la primauté du droit et de la légalité internationale incarnés par les résolutions adoptées par l'Organisation des Nations Unies depuis 1947,

Exerçant le droit du peuple arabe palestinien à l'autodétermination, à l'indépendance et à la souveraineté sur son sol,

Le Conseil national palestinien, au nom de Dieu et du peuple arabe palestinien, proclame l'établissement de l'Etat de Palestine sur notre terre palestinienne, avec pour capitale Jérusalem (Al Qods Al Charif) 81/."

La Déclaration décrit en ces termes les principales caractéristiques de l'Etat de Palestine nouvellement établi :

"L'Etat de Palestine est l'Etat de Palestiniens où qu'ils se trouvent. C'est dans cet Etat que doit s'épanouir leur identité nationale et culturelle et qu'ils doivent poursuivre la réalisation de la pleine égalité de droits. C'est dans cet Etat que seront sauvegardées leurs convictions politiques et religieuses et leur dignité humaine, dans le cadre d'un système de gouvernement parlementaire démocratique, reposant lui-même sur la liberté d'expression et la liberté de créer des partis. Les droits des minorités seront dûment respectés par la majorité, de même que les minorités devront se conformer aux décisions de la majorité. Le gouvernement sera fondé sur les principes de la justice sociale, de l'égalité et de la non-discrimination en ce qui concerne les droits publics des hommes ou des femmes, sans distinction de race, de religion, de couleur ou de sexe, sous la protection d'une constitution qui garantit la primauté du droit et l'indépendance de la justice. Ces principes ne permettront donc aucun manquement aux traditions spirituelles et civilisatrices séculaires de tolérance et de coexistence religieuse de la Palestine.

L'Etat de Palestine est un Etat arabe, une partie intégrante et indivisible de la nation arabe, dont il partage le patrimoine et la civilisation et dont il partage également les aspirations à la liberté, au progrès, à la démocratie et à l'unité.

...

L'Etat de Palestine proclame son attachement aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies et à la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il proclame également son attachement aux principes et aux politiques du Mouvement des non-alignés.

Il déclare, en outre, qu'il est un Etat épris de paix et attaché aux principes de la coexistence pacifique. Il se joindra à tous les autres Etats et tous les autres peuples pour assurer une paix permanente fondée sur la justice et le respect des droits, visant à permettre la réalisation du potentiel de bien-être de l'humanité et le maintien d'une compétition loyale pour l'excellence, et dans laquelle la confiance dans l'avenir éliminera la peur du lendemain, car les lendemains ne réservent que paix et sécurité à ceux qui sont des hommes justes et pour qui la justice est le seul recours 82/."

L'Etat de Palestine déclarait qu'il croyait au règlement des différends régionaux et internationaux par des moyens pacifiques, conformément à la Charte et aux résolutions des Nations Unies, sans préjudice de son droit naturel de défendre son intégrité territoriale et son indépendance. Il rejetait la menace ou l'emploi de la force, la violence et le terrorisme contre son intégrité territoriale ou son indépendance politique, comme il rejetait aussi leur emploi contre l'intégrité territoriale de tout autre Etat.

Dans son rapport sur la situation au Moyen-Orient publié le 28 novembre 83/, le Secrétaire général a insisté sur le rôle que jouait l'Intifada dans le territoire occupé. A son avis, l'Intifada était l'une des composantes majeures du calendrier politique au Moyen-Orient et avait constitué l'élément moteur de la session du CNP à Alger. Cette session avait imprimé un nouvel élan au processus diplomatique et offrait de nouvelles occasions de faire progresser la cause de la paix qu'il importait de saisir.

L'établissement de l'Etat de Palestine a immédiatement été accueilli avec satisfaction par la communauté internationale. Dans l'espace d'un mois, la Palestine indépendante a été reconnue par près de 80 Etats d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine et d'Europe 84/.

Quarante-troisième session de l'Assemblée générale à Genève

Avant la session du CNP, l'OLP a décidé que le Président Arafat assumerait les fonctions de chef de la délégation de l'OLP à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale lorsque celle-ci examinerait le point de son ordre du jour intitulé "Question de Palestine". Il était également prévu que le Président Arafat participerait au débat et prononcerait une allocution liminaire. Le 25 novembre, les documents nécessaires pour obtenir un visa d'entrée aux Etats-Unis pour le Président Arafat ont été présentés au Consulat des Etats-Unis en Tunisie. L'Observateur permanent de l'OLP auprès de l'Organisation des Nations Unies a

exprimé l'espoir que les formalités concernant la demande de visa seraient rapidement accomplies afin de faciliter l'accès du Président Arafat à l'Organisation des Nations Unies.

Mais les Etats-Unis, arguant d'une menace contre leur sécurité, ont refusé d'octroyer un visa au Président Arafat. Le Conseiller juridique de l'ONU, commentant la décision des Etats-Unis, en leur qualité de pays hôte, de refuser l'entrée aux Etats-Unis que sollicitait le Président Arafat aux fins de prendre la parole devant l'Assemblée générale, a déclaré avant la réunion du Comité des relations avec le pays hôte du 28 novembre que :

"... le Département d'Etat n'a pas soutenu, dans son mémoire, que la présence de M. Arafat, Président du Comité exécutif de l'OLP, à l'Organisation des Nations Unies constituerait en elle-même une menace quelconque pour la sécurité des Etats-Unis. En d'autres termes, le pays hôte n'a pas fait valoir qu'il y avait lieu de craindre que M. Arafat, une fois aux Etats-Unis, se livre à des activités étrangères à ses fonctions officielles, préjudiciables à la sécurité du pays hôte. L'argumentation exposée dans le mémoire du Département d'Etat en date du 27 novembre 1988 ne satisfait pas au critère fixé lors des pourparlers entre le Secrétaire général, M. Hammarskjöld, et les autorités des Etats-Unis et rapportés par M. Hammarskjöld dans le rapport cité ci-dessus*.

En résumé, j'estime que le pays hôte est et demeure tenu de faire droit à la demande de visa du Président du Comité exécutif de l'OLP, organisation dotée du statut d'observateur par l'Assemblée générale 85/."

Une semaine plus tard, la question a été examinée par l'Assemblée générale en séance plénière. Le 2 décembre, un projet de résolution intitulé "Rapport du Comité des relations avec le pays hôte" a été mis aux voix. Dans cette résolution, l'Assemblée générale, entre autres, a déploré que le pays hôte n'ait pas répondu favorablement à la demande qu'elle avait formulée dans sa résolution 43/48 et a décidé d'examiner la question de Palestine, point 37 de son ordre du jour, à l'Office des Nations Unies à Genève du 13 au 15 décembre 1988. La résolution 43/49 de l'Assemblée générale a été adoptée par 154 voix contre 2, avec une abstention à l'issue d'un vote enregistré.

* Le Conseiller juridique de l'ONU se réfère à un problème qui s'était posé en 1953 au sujet du refus d'un visa pour des raisons de sécurité nationale, à une personne invitée par le Conseil économique et social. Le Secrétaire général de l'époque, M. Dag Hammarskjöld, aurait engagé des négociations avec le pays hôte pour trouver un moyen de régler les difficultés de ce genre. Le Secrétaire général a publié un rapport sur l'état de ces négociations dans le document E/2492 du 27 juillet 1953 et a consacré un chapitre de son rapport annuel pour 1953-1954 (A/2663) à cette question. Il a informé les Etats Membres que les représentants des Etats-Unis lui avaient donné l'assurance que, si à l'avenir, un problème sérieux se posait au sujet de l'application, dans certains cas particuliers, des dispositions relatives à l'accès du district administratif ou au séjour dans son voisinage immédiat, il serait consulté et tenu aussi pleinement informé que possible afin que les décisions prises respectent les droits des parties intéressées.

Conformément à la résolution 43/49, le point 37 de l'ordre du jour "Question de Palestine" a été examiné par l'Assemblée générale à sa quarante-troisième session, à l'Office des Nations Unies à Genève du 13 au 15 décembre 1988. Quatre-vingt seize Etats Membres ont pris la parole sur ce point de l'ordre du jour, par la voix notamment de 31 ministres des affaires étrangères.

La délégation de l'OLP était dirigée par le Président Arafat, qui a prononcé le 13 décembre une déclaration devant l'Assemblée générale, dans laquelle il a fait l'historique du conflit arabo-israélien, en particulier de la question de Palestine. Il a rappelé les nombreux plans et initiatives de paix présentés au cours des dernières décennies en vue d'aboutir à une solution pacifique du conflit. Il a souligné le rôle crucial joué par l'Intifada dans la lutte du peuple palestinien pour ses droits et son indépendance. Il a fait une large place dans son discours aux décisions prises à la dix-neuvième session extraordinaire du CNP. Le Président Arafat a mentionné expressément la position adoptée sur la question du terrorisme par le CNP qui avait renouvelé son refus du terrorisme sous toutes ses formes, y compris le terrorisme d'Etat.

Au sujet du règlement du conflit arabo-israélien, le Président Arafat a souligné que l'accélération du processus de paix dans la région exigeait un effort exceptionnel de la part de toutes les parties concernées et de leurs partenaires internationaux, plus précisément les Etats-Unis et l'Union soviétique, investis d'une responsabilité particulière vis-à-vis de la cause de la paix au Moyen-Orient. Il a exprimé l'opinion que l'Organisation des Nations Unies, "les membres permanents du Conseil de sécurité et tous les blocs et instances internationaux avaient un rôle crucial à jouer à cette étape".

M. Arafat, en sa qualité de Président du Comité exécutif de l'OLP, qui exerçait alors les fonctions de gouvernement provisoire de l'Etat de Palestine, a présenté à l'Assemblée générale l'initiative de paix palestinienne suivante :

"Premièrement, que de sérieux efforts soient déployés pour réunir le Comité préparatoire de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, sous l'égide du Secrétaire général des Nations Unies, et ce, sur la base de l'initiative des deux Présidents, Gorbatchev et Mitterrand, qui a reçu l'appui de nombreux Etats et que le Président Mitterrand a eu l'obligeance d'exposer devant votre assemblée à la fin du mois de septembre dernier - initiative préluant à la tenue de la Conférence internationale, qui est appuyée par la totalité des Etats dans le monde, à l'exception du Gouvernement d'Israël.

Deuxièmement, partant de notre foi en le rôle vital des Nations Unies et forts de la confiance que nous accordons à la légalité internationale, nous réclamons une action visant à mettre notre terre palestinienne occupée sous la tutelle momentanée des Nations Unies : que s'y déploient des forces internationales qui protègent notre peuple en même temps qu'elles supervisent le retrait des troupes israéliennes de notre patrie.

Troisièmement, l'Organisation de libération de la Palestine recherchera un règlement pacifique global avec les parties concernées au conflit arabo-israélien, y compris l'Etat de Palestine, Israël et ses autres voisins, dans le cadre de la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, sur la base des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité,

de façon à garantir l'égalité et l'équilibre des intérêts et, tout particulièrement, le droit de notre peuple à la liberté et à l'indépendance nationale, ainsi que le respect du droit de toutes les parties au conflit, comme je viens de le dire, à exister dans la paix et la sécurité 86/."

Le plan de paix a été chaleureusement accueilli par la quasi-totalité des délégations, qui ont exprimé leur appui à la lutte engagée par le peuple arabe palestinien pour l'exercice de ses droits inaliénables. Presque toutes les délégations ont réaffirmé que l'OLP, seul représentant légitime du peuple palestinien, devrait participer à tout processus de paix visant à trouver une solution à la question de Palestine, qui est au coeur du conflit arabo-israélien, sur un pied d'égalité avec les autres parties concernées.

Le débat sur la question de Palestine a mis en lumière la préoccupation croissante qu'inspirait à la communauté internationale les efforts inlassables du Gouvernement israélien pour tenter d'écraser l'Intifada. Un trait saillant des déclarations faites à Genève était les critiques formulées à l'encontre de la position d'Israël sur la question de Palestine, et ses politiques et pratiques vis-à-vis des civils palestiniens soumis à l'occupation. De nombreuses délégations ont exprimé leur soutien à l'Etat de Palestine nouvellement établi.

Le lendemain, 14 décembre, lors d'une conférence de presse tenue à Genève, M. Arafat a précisé les éléments essentiels de sa déclaration devant l'Assemblée générale. A l'ouverture de la conférence de presse, M. Arafat s'est exprimé en ces termes :

"Dans mon discours d'hier, il était évident que nous nous référions aux droits de notre peuple à la liberté et à l'indépendance nationale, conformément à la résolution 181, et au droit de toutes les parties au conflit du Moyen-Orient de vivre en paix et dans la sécurité, y compris, comme je l'ai dit, l'Etat de Palestine, Israël et les autres Etats voisins, conformément aux résolutions 242 et 338.

Quant au terrorisme, j'y ai renoncé hier catégoriquement et je répète, pour qu'il en soit pris acte, que nous renonçons totalement et absolument à toutes les formes de terrorisme, qu'il soit le fait d'un individu, d'un groupe ou d'un Etat 87/."

Les propos tenus par M. Arafat à cette conférence de presse ont constitué un événement important et ont été favorablement accueillis par la majorité des délégations qui assistaient à la session de l'Assemblée générale à Genève.

Le 15 décembre, dernier jour des délibérations en séance plénière sur ce point de l'ordre du jour, quatre projets de résolution ont été mis aux voix. Selon la pratique établie, l'une des résolutions relatives à la question de Palestine portait sur les travaux et tâches du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, la Division des droits des Palestiniens et le Département de l'information du Secrétariat de l'ONU : cette résolution en trois parties a été adoptée à une large majorité. Les résultats du vote sur les deux autres résolutions ont cependant de plus vastes conséquences sur le plan politique. L'une d'entre elles, la résolution 43/176, demandait que soit convoquée la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, sous les auspices des Nations Unies, avec la participation de toutes les parties au conflit, y compris l'Organisation de

libération de la Palestine, sur un pied d'égalité, et des cinq membres permanents du Conseil de sécurité, conformément aux résolutions du Conseil de sécurité 242 (1967) du 22 novembre 1967 et 338 (1973) du 22 octobre 1973 et aux droits nationaux légitimes du peuple palestinien, en particulier le droit à l'autodétermination. Cette résolution énonçait les cinq principes qui devaient présider à l'établissement d'une paix globale, à savoir le retrait d'Israël du territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem, et des autres territoires arabes occupés; des accords garantissant la sécurité de tous les Etats de la région, y compris ceux qui sont nommés dans la résolution 181 (II) du 29 novembre 1947, à l'intérieur de frontières sûres et internationalement reconnues; le règlement du problème des réfugiés de Palestine conformément à la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1948, et aux autres résolutions pertinentes adoptées depuis le démantèlement des colonies de peuplement israéliennes dans les territoires occupés depuis 1967; la garantie de la liberté d'accès aux Lieux saints et aux édifices et sites religieux.

L'Assemblée générale, dans cette résolution, prenait note du souhait exprimé et des efforts faits en vue de placer le territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem, sous la supervision momentanée de l'Organisation des Nations Unies, dans le cadre du processus de paix touchant le rôle du Conseil de sécurité dans le processus de paix. L'Assemblée générale priait le Conseil de sécurité d'examiner les mesures nécessaires pour convoquer la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, y compris la création d'un comité préparatoire, et d'étudier les moyens de garantir les mesures de sécurité approuvées par la Conférence pour tous les Etats de la région. Cette résolution a été adoptée à une écrasante majorité, par 138 voix contre 2, avec 2 abstentions.

Une autre résolution (43/177) avait trait à la question de l'établissement de l'Etat de Palestine à la session du CNP. Dans cette résolution, l'Assemblée générale prenait acte de la proclamation de l'Etat palestinien par le Conseil national palestinien et affirmait qu'il était nécessaire de permettre au peuple palestinien d'exercer sa souveraineté sur son territoire occupé depuis 1967. Par cette même résolution, l'Assemblée générale a décidé qu'à compter du 15 décembre 1988 la désignation de "Palestine" devrait être employée au sein du système des Nations Unies au lieu de la désignation "Organisation de libération de la Palestine", sans préjudice du statut et des fonctions d'observateur de l'Organisation de libération de la Palestine au sein du système des Nations Unies, conformément aux résolutions et à la pratique pertinentes de l'Organisation des Nations Unies. Cette résolution a été adoptée par 104 voix contre 2, avec 36 abstentions.

Le représentant des Etats-Unis, un des deux seuls Etats ayant voté contre le projet de résolution, a indiqué, en expliquant son vote, que l'OLP avait déclaré explicitement qu'elle acceptait les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, qu'elle reconnaissait le droit d'Israël à l'existence et qu'elle renonçait au terrorisme. Il voyait là "un autre pas sur la voie de négociations directes entre les parties intéressées, essentielles à la réalisation d'un règlement global". Le représentant des Etats-Unis a ajouté que son pays était "encouragé par cette évolution positive". Il a affirmé que sur cette base, les Etats-Unis avaient annoncé le 14 décembre qu'ils étaient "prêts à engager un dialogue de fond avec l'OLP". Toutefois, la délégation des Etats-Unis demeurait opposée au projet de résolution relatif à la convocation d'une conférence internationale de paix, parce que "ce projet n'abordait pas la question centrale

des négociations directes entre les parties". Quant à la forte opposition de sa délégation au deuxième projet de résolution, le représentant des Etats-Unis a précisé que la décision de son gouvernement "d'aborder un dialogue de fond avec l'OLP ne devait pas être interprétée comme signifiant l'acceptation ou la reconnaissance par les Etats-Unis d'un Etat palestinien indépendant" 88/.

Ouverture du dialogue OLP-Etats-Unis

La position adoptée par la délégation de l'OLP à la session de Genève de l'Assemblée générale a déclenché toute une série de faits lourds de conséquences sur le plan politique, dont le plus important était la reprise, après une période prolongée, d'un dialogue officiel entre l'OLP et les Etats-Unis. Le 14 décembre, à la suite de la conférence de presse tenue par M. Arafat, le Président des Etats-Unis, M. Ronald Reagan, a publié une déclaration sur les relations des Etats-Unis avec l'OLP dans laquelle il disait notamment :

"L'Organisation de libération de la Palestine a publié aujourd'hui une déclaration dans laquelle elle a accepté les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité, a reconnu le droit d'Israël à l'existence et a renoncé au terrorisme. Ce sont là les conditions dont nous avons depuis longtemps assorti un dialogue de fond. J'ai donc autorisé le Département d'Etat à engager avec l'OLP un dialogue de fond.

...

L'ouverture d'un dialogue entre représentants des Etats-Unis et de l'OLP marque un pas important dans le processus de paix, d'autant plus qu'elle concrétise l'évolution réfléchie de la pensée palestinienne vers des positions réalistes et pragmatiques sur les questions clefs 89/."

La première réunion entre les deux délégations a pris place le 16 décembre dans la ville tunisienne de Carthage*. Ces entretiens, qui étaient la conséquence directe de la session tenue à Genève par l'Assemblée générale, ont constitué pour les deux parties un acte important. Le fait même qu'ils aient eu lieu a ouvert la voie à des contacts et efforts diplomatiques plus poussés qui se prolongeraient jusqu'en 1989. Ils ont aussi marqué un nouvel élan diplomatique ayant pour objectif un règlement politique global du conflit arabo-israélien.

* La délégation de l'OLP était présidée par M. Yasser Abed Rabbo et celle des Etats-Unis par M. Robert H. Pelletreau, Ambassadeur en Tunisie.

V. CONCLUSION

Les événements touchant le peuple palestinien intervenus sur les plans politique et diplomatique et décrits dans les chapitres précédents ont eu pour toile de fond un statu quo extrêmement fragile dans la région ainsi que la grave détérioration, en 1988, des conditions de vie des Palestiniens dans les territoires occupés. Ces circonstances exigeaient que soient définis sans tarder les besoins particuliers des Palestiniens et que soient entreprises la planification, l'élaboration et l'exécution de programmes et projets d'assistance économique et sociale.

Des organisations internationales, nationales et privées de secours ont continué, au cours de la période examinée, d'apporter une aide économique et sociale au peuple palestinien. Divers organismes des Nations Unies ont dispensé une assistance aux Palestiniens des territoires occupés 90/. L'assistance économique et sociale et les activités de développement des Nations Unies étaient destinées à offrir des moyens pratiques et réalisables de remédier aux problèmes de développement économique et social des Palestiniens. L'aggravation de la situation économique dans les territoires occupés et notamment le grand nombre de travailleurs palestiniens contraints de chercher du travail en Israël préoccupaient au plus haut point les organismes d'assistance. L'objectif essentiel des activités de développement pour le territoire occupé était la restructuration de la base de production et de l'économie dans ces zones.

A la fin de 1988, à la suite surtout de la session de Genève de l'Assemblée générale, Israël, partie au conflit, s'est trouvé de plus en plus isolé, tant à l'Organisation des Nations Unies que dans la région. Ce facteur, associé à de récentes initiatives et actions des pays d'Europe occidentale dans leur recherche d'une solution pacifique au conflit arabo-israélien, ainsi que le fait que l'opinion aux Etats-Unis est de plus en plus consciente du sort tragique du peuple palestinien, pourraient modifier, sur le plan qualitatif, la situation au Moyen-Orient. Si le processus de paix doit progresser, toutes les parties au conflit devront adopter des positions de négociation réalistes et réfléchies, au premier chef sur la question de Palestine, mais également sur tout un éventail d'autres éléments du conflit arabo-israélien.

Les années 1984 à 1988 et jusqu'à 1989 ont vu un renforcement considérable du rôle de l'Organisation des Nations Unies dans l'effort entrepris pour accélérer la réalisation d'un règlement politique juste du conflit qui dure depuis plus de 40 ans. Cela est particulièrement vrai du problème de la Palestine, où sont liées, en un entrelacs délicat et complexe, les destinées de deux peuples du Moyen-Orient - l'un arabe, l'autre juif. Au fil des années, l'Organisation des Nations Unies, ainsi que l'admet une écrasante majorité des Etats Membres, a réussi à mettre au point une conception équilibrée et objective de ce problème épineux. L'idée de la convocation d'une conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, bénéficie d'un large appui partout dans le monde. En raison du caractère multilatéral du conflit arabo-israélien et de la part qu'y prennent plusieurs parties intéressées, notamment l'Egypte, Israël, la Jordanie, le Liban, l'OLP et la République arabe syrienne, une telle instance des Nations Unies semble constituer le cadre le plus approprié et le plus efficace. Aujourd'hui, la communauté internationale considère que cette conférence est seule susceptible d'avoir des résultats positifs pour le peuple palestinien, qui souffre depuis si longtemps, ainsi que pour d'autres peuples de la région - une région déchirée par des décennies de lutte perpétuelle.

Depuis février 1989 jusqu'à la publication du présent ouvrage, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée générale, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, d'autres organes et organismes des Nations Unies ainsi que d'importantes organisations intergouvernementales du monde entier ont, dans leurs activités, mis l'accent sur les souffrances du peuple palestinien dans le territoire de Palestine occupée.

Pendant cette période, une série d'actions diplomatiques directement liées à la recherche d'une solution à la question de Palestine ont été entreprises par des gouvernements du Moyen-Orient et d'ailleurs. Mais malgré les efforts croissants déployés par diverses parties, une solution politique juste, globale et durable du problème fait toujours défaut.

Notes

1/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 75, 1973.

2/ Les résolutions adoptées par l'Assemblée générale à chacune de ses sessions sont réunies dans un supplément aux Documents officiels de l'Assemblée générale pour ladite session.

3/ Ces instruments comprennent : la Charte des Nations Unies; la Déclaration universelle des droits de l'homme; la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949; la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, du 12 août 1949, la Convention de la Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, du 14 mai 1954; les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

4/ Meron Benvenisti, 1987 Report, Demographic, economic, legal, social and political Developments in the West Bank, Projet concernant la base de données pour la Rive occidentale, cité dans The Jerusalem Post, 1987, p. 52.

5/ Ibid., p. 41 et 42.

6/ Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés (A/43/694), par. 499 et 619.

7/ Ibid., par. 610.

8/ Ibid., par. 611.

9/ Ibid., par. 621.

10/ Voir ICRC Annual Reports (Rapports annuels du CICR) : 1984, p. 66 à 68; 1985, p. 72 et 73; 1986, p. 71 et 72; 1987, p. 83 à 85.

11/ Joseph Schechla, "The Past as Prologue to the Intifadah", dans Without Prejudice, vol. I, No 2, 1988. p. 73.

12/ Voir Country Reports on Human Rights Practices for 1988, rapports présentés à la Commission des affaires étrangères du Sénat et à la Commission des affaires étrangères de la Chambre des représentants des Etats-Unis par le Département d'Etat, février 1989, Washington, p. 1385 et 1386.

13/ Benvenisti, op. cit., p. 55.

14/ Sara Roy, "The Gaza Strip: A Case of Economic De-Development", dans le Journal of Palestine Studies, vol, XVII, No 1, automne 1987, p. 58.

15/ Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés (A/41/680), par. 82.

16/ Voir Lettre datée du 2 février 1988, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/43/118-S/19473), p. 3.

17/ Ibid., p. 4

18/ Voir Lettre datée du 22 décembre 1987, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/43/63-S/19376), p. 4.

19/ Voir Lettre datée du 24 février 1988, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/43/166-S/19537), p. 6

20/ Meron Benvenisti et Shlomo Khayat, The West Bank and Gaza Atlas, Projet concernant la base de données pour la Rive occidentale, The Jerusalem Post, 1988, p. 26.

21/ The Jerusalem Post, 2 juillet 1987.

22/ Voir Organisation mondiale de la Santé, Health Conditions of the Arab population in the occupied Arab territories, including Palestine, rapport du Comité spécial d'experts chargé d'étudier la situation sanitaire des habitants des territoires occupés (A/37/13), par. 3.3.2 et 3.4.

23/ Benvenisti, 1986 Report, Projet concernant la base de données pour la Rive occidentale, The Jerusalem Post, 1986, p. 20 et 22.

24/ Sara Roy, "The Gaza Strip, a case of Economic De-Development", dans le Journal of Palestine Studies, vol. VII, No 1, automne 1987, p. 69.

25/ Benvenisti, 1987 Report, op. cit., p. 16 et 18.

26/ Benvenisti, 1986 Report, op. cit., p. 11 et 12.

27/ Ibid., p. 13.

28/ Voir Country Report on Human Rights Practices for 1988, op. cit., p. 1374 et 1384.

29/ Ibid., p. 1375.

30/ The Palestinian financial sector under Israeli occupation", étude établie par le secrétariat de la CNUCED avec le concours du secrétariat de la CESAO (UNCTAD/ST/SEU/3), par. 52.

31/ The Jerusalem Post, 6 mai 1986.

32/ UNCTAD/ST/SEU/3, par. 57; voir également Fawzi A. Gharaibeh, *The Economies of the West Bank and Gaza Strip*, Westview Press, Boulder (Colorado), 1985, p. 110.

33/ Rapport du Secrétaire général sur la question de Palestine (A/39/130-S/16409).

34/ Les 15 membres du Conseil de sécurité - Chine, Egypte, Etats-Unis, France, Haute-Volta (Maintenant dénommée Burkina Faso), Inde, Malte, Nicaragua, Pakistan, Pays-Bas, Pérou, République socialiste soviétique d'Ukraine, Royaume-Uni, Union des Républiques socialistes soviétiques et Zimbabwe - et les gouvernements directement impliqués dans le conflit arabo-israélien et qui ne sont pas membres du Conseil de sécurité : Israël, Jordanie, Liban et République arabe syrienne.

35/ Voir A/39/130-S/16409, appendice, p. 8.

36/ Lettre datée du 28 avril 1984, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de l'Union des Républiques socialistes soviétiques auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/39/222-S/16516), p. 1 et 2.

37/ Lettre datée du 26 avril 1984, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/39/214-S/16507).

38/ Voir A/39/130/Add.1-S/16409/Add.1.

39/ Voir Lettre datée du 20 août 1984, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la République arabe syrienne auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/39/416-S/16708), p. 2.

40/ Lettre datée du 9 mai 1984, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/39/238-S/16543), p. 1 et 2.

41/ Lettre datée du 24 mai 1984, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Liban auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/39/275-S/16584), annexe, p. 2.

42/ Lettre datée du 27 avril 1984, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de l'Egypte auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/39/219-S/16512), annexe, p. 5.

43/ Lettre datée du 26 avril 1984, adressée au Secrétaire général par le Chargé d'affaires a.i. de la Mission permanente de l'Union des Républiques socialistes soviétiques auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/39/368-S/16685).

44/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-neuvième session, Supplément No 35 (A/39/35).

45/ Rapport du Secrétaire général sur la situation au Moyen-Orient (A/39/600-S/16792).

46/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarantième session, Supplément No 35 (A/40/35), par. 167 et 168.

47/ Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés (A/40/702), par. 323.

48/ Rapport du Secrétaire général sur la situation au Moyen-Orient (A/40/779-S/17587), par. 39 et 40.

49/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante et unième session, Supplément No 35 (A/41/35).

50/ Rapport du Secrétaire général sur la question de Palestine et la situation au Moyen-Orient (A/41/215-S/17916), par. 2.

51/ Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés (A/41/680).

52/ Rapport du Secrétaire général sur la situation au Moyen-Orient (A/41/768-S/18427), par. 37.

53/ Voir Lettre datée du 24 février 1987, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/42/151-S/18718), annexe.

54/ Rapport du Secrétaire général sur la question de Palestine et la situation au Moyen-Orient (A/42/277-S/18849).

55/ Voir Lettre datée du 29 mai 1987, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la République démocratique allemande auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/42/313-S/18888), annexe.

56/ Rapport du Secrétaire général sur la situation au Moyen-Orient (A/42/714-S/19249).

57/ Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés (A/42/650).

58/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-deuxième session, Supplément No 35 (A/42/35).

59/ Lettre datée du 11 décembre 1987, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent du Yémen démocratique auprès de l'Organisation des Nations Unies (S/19333).

60/ Les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité sont réunies chaque année dans les Documents officiels du Conseil de sécurité pour l'année en question.

61/ Rapport présenté au Conseil de sécurité par le Secrétaire général en application de la résolution 605 (1987) (S/19443).

62/ Lettre datée du 20 janvier 1988 adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Koweït auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/41/94-S/19439), annexe.

63/ Lettre datée du 20 janvier 1988, adressée au Secrétaire général par le Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien (A/43/95-S/19441).

64/ Voir lettre datée du 20 janvier 1988 adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de l'Union des Républiques socialistes soviétiques auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/43/96-S/19442), annexe.

65/ S/19466.

66/ Lettre datée du 3 juin 1988, adressée au Secrétaire général par le Président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien (A/43/392-S/19926).

67/ Voir Country Reports on Human Rights Practises for 1988, op. cit., p. 1377, 1378, et seq.

68/ The New York Times, 23 janvier 1988.

69/ Voir Country Reports on Human Rights Practices for 1988, op. cit., p. 1397, et seq.

70/ Ibid., p. 1382.

71/ Rapport du Comité des relations avec le pays hôte, rapport du Secrétaire général (A/42/915/Add.5).

72/ Voir Organisation des Nations Unies, Département de l'information, Communiqué de presse SG/SM 4184, du 29 août 1988.

73/ Al Safir (en arabe), 18 juin 1988.

74/ Foreign Broadcast Information Service, Daily Report: Near East and South Asia, No FBIS-NEW-88-179, 1er août 1988, p. 39.

75/ Ibid., FBIS-NEW-88-179, 15 septembre 1988, p. 3 à 8.

76/ Rapport du Secrétaire général sur la question de Palestine et la situation au Moyen-Orient (A/43/691-S/20219), par. 5 et 7.

77/ Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés, rapport du Secrétaire général (A/43/806).

78/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, Supplément No 35 (A/43/35), par. 19.

79/ Voir lettre datée du 18 novembre 1988, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/43/827-S/20278), annexe II.

80/ Ibid., annexe III, p. 13 et 14.

81/ Ibid., p. 14 et 15.

82/ Ibid., p. 15.

83/ Rapport du Secrétaire général sur la situation au Moyen-Orient (A/43/867-S/20294), par. 32 à 37.

84/ The Times, 14 décembre 1988.

85/ Rapport du Comité des relations avec le pays hôte (A/C.6/43/7), par. 11 et 12.

86/ Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, document A/43/PV.78 du 3 janvier 1989, p. 33 à 35.

87/ The Washington Post, 25 décembre 1988.

88/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, document A/43/PV.82, p. 43 à 47.

89/ Voir Department of State Bulletin, vol. 69, No 2143, février 1989, p. 51.

90/ Les organismes suivants des Nations Unies apportent une assistance économique et sociale au peuple palestinien dans les territoires occupés : PNUD, UNRWA, Centre pour le développement social et les affaires humanitaires du Secrétariat de l'ONU, Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), CNUCED, Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population/Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), CESA, Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), Organisation internationale du Travail (OIT), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco), Organisation mondiale de la santé (OMS), Union postale universelle (UPU), Union internationale des télécommunications (UIT), Organisation météorologique mondiale (OMM), Organisation maritime internationale (OMI), Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI).

