

MAILED 11

COMMISSION AD HOC CHARGEE DE LA QUESTION PALESTINIENNE

RAPPORT DE LA SOUS-COMMISSION 2

INTRODUCTION

Composition et
mandat de la
Sous-Commission 2

1. La Sous-Commission 2 pour la Palestine a été créée le 23 octobre 1947 à la suite de la décision prise par la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne d'établir deux sous-commissions. En vertu de l'autorité à lui conférée par la Commission ad hoc, le Président a désigné les pays suivants comme membres de la Sous-Commission 2 : Afghanistan, Arabie saoudite, Colombie, Egypte, Irak, Liban, Pakistan, Syrie et Yémen. Le mandat de la Sous-Commission était le suivant :

- 1) - "Etablir un projet détaillé du futur gouvernement de la Palestine, conformément aux principes fondamentaux énoncés dans la proposition soumise à l'Assemblée générale par les délégations de l'Arabie saoudite document A/317, et de l'Irak document A/328, ainsi que dans la proposition soumise à la Commission ad hoc par la délégation de la Syrie, document A/AC.14/22 ; et
- 2) Présenter ce plan sous forme de recommandations."

La Sous-Commission a également été autorisée à retenir et étudier toutes autres propositions présentées à la Commission ad hoc et qu'elle jugerait utile d'examiner.

2. La Sous-Commission a tenu sa première séance le 23 octobre 1947 et a élu le représentant de la Colombie, M. A. Gonzalez Fernandez, comme Président et le représentant du Pakistan comme Rapporteur. Le

Président a précisé que le représentant du Royaume-Uni siégerait à la Sous-Commission en qualité d'observateur et que ses avis seraient à la disposition de la Sous-Commission chaque fois qu'elle en exprimerait le désir.

3. Au cours d'un examen préliminaire de la mission qui lui était confiée, la Sous-Commission a estimé qu'il était assez regrettable que les Sous-Commissions 1 et 2 l'une comme l'autre aient été constituées de façon à ne comprendre chacune que les représentants d'une école de pensée et que les pays neutres n'y eussent pas une représentation suffisante. On proposa donc de demander au Président de la Commission ad hoc, quelles que fussent les dispositions envisagées en ce qui concerne la Sous-Commission 1, de reconstituer la Sous-Commission 2 en remplaçant deux des Etats arabes représentés à la Sous-Commission (et disposés à se retirer) par des Etats neutres ou des pays n'ayant pas pris nettement position en faveur d'une solution particulière à donner à la question palestinienne. Cette demande a été déposée devant le Président de la Commission ad hoc mais, pour des raisons qu'il a exposées à la Sous-Commission, il n'a pas estimé être en mesure d'accepter la recommandation faite. Dans ces conditions le représentant de la Colombie a donné sa démission le 28 octobre et M. Zafrullah Khan, représentant du Pakistan a été élu Président à sa place.

4. En ce qui concerne ses travaux, la Sous-Commission a décidé dès l'origine de concentrer son attention sur trois questions principales :

Plan de travail
de la Sous-
Commission.

- 1) Les questions juridiques relatives au problème palestinien ou découlant dudit problème, en particulier les trois propositions portant sur le sujet présentées à la Commission ad hoc par les délégations de l'Irak, de l'Egypte et de la Syrie, (A/AC.14/21, A/AC.14/22 et A/AC.14/25).
- ii) Le problème des réfugiés juifs et des personnes déplacées dans ses rapports avec la question palestinienne.
- iii) La fin du Mandat pour la Palestine et les propositions d'ordre constitutionnel pour la création d'un Etat unitaire et indépendant sur la base des propositions présentées à l'Assemblée générale par l'Irak et par l'Arabie saoudite.

Des groupes de travail ont été créés pour traiter chacune de ces trois questions principales et ont été constitués comme suit :

- i) Problèmes juridiques : Arabie saoudite, Pakistan et Syrie;
- ii) Problèmes des réfugiés : Afghanistan, Colombie et Liban;
- iii) Propositions d'ordre constitutionnel : Egypte, Irak et Yémen.

Les rapports des groupes de travail ont été examinés par la Sous-Commission et, dans la forme où ils ont été définitivement adoptés, constituent

respectivement les chapitres I, II et III du présent rapport. Les conclusions de la Sous-Commission ont été rédigées sous forme de trois résolutions à soumettre à l'Assemblée générale et elles sont contenues dans le chapitre final.

5. La Sous-Commission désire exprimer sa gratitude à Monsieur H. Beeley, représentant du Royaume-Uni, pour son aide et ses avis et à Monsieur H. Vigier, secrétaire de la Sous-Commission ainsi qu'à ses collègues, qui ont fourni à la Sous-Commission certains des documents utilisés dans la préparation du présent rapport, et lui ont prêté leur inlassable concours.

CHAPITRE I

QUESTIONS JURIDIQUES SOULEVEES PAR LE PROBLEME PALESTINIEN

Questions juridiques
posées par le problème
palestinien

6. Le problème de la Palestine pose certaines questions juridiques qu'il faut absolument qu'une autorité qualifiée résolve pour qu'on puisse arriver à une solution conforme au droit international et à la justice. Le problème de la Palestine nécessite une juste appréciation des revendications des Arabes et des Juifs sur la Palestine. La solution du problème soulève aussi diverses questions juridiques quant à la légalité de toute proposition relative à l'avenir de la Palestine et à la compétence de l'Assemblée générale pour voter et appliquer des recommandations à cet égard.

L'UNSCOP n'a pas
étudié certaines
questions juridi-
ques.

7. Les paragraphes 125 à 180 du chapitre II du rapport de la Commission spéciale pour la Palestine contiennent une étude des revendications des Arabes et des Juifs sur la Palestine. Cependant la Commission spéciale n'a pas examiné certains points et aspects juridiques de la question palestinienne; elle ne s'est pas prononcée sur eux, et sur d'autres questions qu'elle a étudiées elle a abouti à des conclusions fausses et dénuées de fondement. La Commission spéciale n'a examiné ni la validité de la Déclaration Balfour, ni le sens de l'expression "Foyer national juif", ni la validité et la portée des dispositions du Mandat pour la Palestine qui s'y rapportent. De même encore, la Commission spéciale a évité d'aborder la question des promesses faites aux Arabes. Il resso

du rapport de la Commission spéciale que la proposition de partage présentée par la majorité de la Commission s'appuie essentiellement sur ces prémisses que les revendications sur la Palestine des Arabes et des Juifs sont valables les unes aussi bien que les autres. Cette assertion ne repose sur aucune raison convaincante, et comme il est possible de le démontrer, elle contredit l'ensemble des données dont on dispose. Ces faits privent le rapport de la Commission spéciale d'une grande partie de son autorité et de la confiance qu'on pourrait lui accorder; ils entachent de nullité certaines de ses conclusions les plus importantes.

8. Un certain nombre des orateurs qui ont participé à la discussion générale, au sein de la Commission ad hoc pour la Palestine, ont insisté sur les questions juridiques et constitutionnelles que soulève le problème de la Palestine et sur les pouvoirs et la compétence en vertu desquels l'Assemblée générale pourrait examiner ces problèmes, recommander et faire appliquer toute solution particulière. Trois délégations ont également présenté des propositions soulignant la nécessité de demander à la Cour internationale de Justice, un avis consultatif sur certaines des questions juridiques soulevées par le problème de la Palestine. La Sous-Commission a, en conséquence, jugé nécessaire de passer en revue les principales questions juridiques soulevées et d'énoncer les points sur lesquels on devrait obtenir l'avis de la Cour internationale de Justice pour pouvoir arriver à une solution équitable pour toutes les parties.

Questions relatives
aux promesses faites
aux Arabes au cours
de la première
guerre mondiale.

9. La revendication des Arabes sur la Palestine repose sur leur possession et leur occupation du pays pendant plusieurs siècles, et sur leur droit naturel de décider de leur propre avenir. Cette revendication s'appuie en outre sur les promesses faites aux Arabes par le Gouvernement britannique au cours de la première guerre mondiale. Ces promesses figurent dans la correspondance échangée entre Sir Henry McMahon et le Chérif Hussein de La Mecque, qui a été suivie et expliquée par le message Hogarth, la lettre Bassett et la Déclaration des Sept, la communication du général Allenby au Prince Feïçal et la Déclaration franco-anglaise de 1918.

La Palestine était comprise dans les territoires pour lesquels le Chérif Hussein revendiquait l'indépendance à la fin de la guerre. On a, néanmoins, allégué par la suite, au nom du Gouvernement britannique, que dans l'intention de ce Gouvernement, la Palestine devait être exclue de ces territoires et que cette intention avait été portée à la connaissance du Chérif Hussein. Cette affirmation est contredite, aussi bien par les termes de la correspondance McMahon-Hussein que par les communications et assurances transmises par la suite au Chérif Hussein au nom du Gouvernement britannique. La Commission spéciale pour la Palestine n'a fait allusion qu'en passant, à cette question, mais elle ne l'a pas examinée en détail et elle n'a pas formulé son avis motivé sur le sujet. La présente Sous-Commission pense qu'on ne peut parvenir à un règlement satisfaisant de

la controverse relative à l'interprétation de la correspondance McMahon-Hussein et des déclarations ultérieures qu'en obtenant l'avis d'un tribunal judiciaire autorisé et impartial telle que la Cour internationale de Justice.

Validité et portée
de la Déclaration
Balfour et du
Mandat

10. Les Juifs, d'autre part, appuient leurs revendications relatives à la Palestine sur la Déclaration Balfour, qui a été incorporée par la suite dans le Mandat pour la Palestine. Les Arabes ont attaqué la validité de la Déclaration Balfour pour plusieurs raisons, entre autres, qu'elle avait été faite sans leur consentement et à leur insu, qu'elle était contraire aux principes qui sont à la base du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes et de la démocratie, et qu'elle était incompatible avec les promesses faites aux Arabes avant et après elle. Bien que la question litigieuse de la légalité, de la validité et du fondement moral de la Déclaration Balfour eût été spécialement soulevée par le Haut Comité arabe à la session spéciale de l'Assemblée générale consacrée à la Palestine comme première question à examiner, la Commission spéciale ne l'a pas examinée et n'a pas exprimé d'opinion à son égard. Elle n'a même pas rappelé qu'elle faisait partie intégrante de l'argumentation. Il est donc essentiel de soumettre, pour avis, la question de la validité de la Déclaration Balfour à la Cour internationale de Justice.

11. La question qui se pose ensuite, est celle du sens qu'il convient de donner à l'expression "Foyer national juif", telle qu'elle figure dans la Déclaration

Balfour et plus tard dans le Mandat pour la Palestine. Aucun de ces deux documents ne contient de définition de cette expression. Il est néanmoins évident que la Puissance mandataire n'a jamais interprété cette expression comme équivalent à l'institution d'un Etat juif. Si l'on n'entend par l'expression "Foyer national juif" rien de plus qu'un centre culturel dont l'existence ne porte pas atteinte aux droits et à la situation de la population autochtone de Palestine ni ne les diminue, l'interprétation du Mandat ne soulève aucune difficulté insurmontable. En revanche, si l'on donne rétrospectivement à l'expression "Foyer national juif" une interprétation qui serait préjudiciable aux droits et à la situation de la population autochtone, ou qui aurait pour résultat la fondation d'un Etat juif en Palestine, il faudrait alors résoudre diverses questions en ce qui concerne la validité et l'interprétation juridique du Mandat. On peut résumer comme suit lesdites questions :

a) L'incompatibilité des deux principaux objectifs du Mandat tels qu'ils sont exprimés dans l'article 2, de même que celle qui existe entre les dispositions du Mandat relatives à l'établissement d'un Foyer national pour le peuple juif en Palestine et les dispositions du Pacte de la Société des Nations relatives à la sauvegarde des droits et au progrès de la population autochtone du pays.

b) Les répercussions de la dissolution de la

Société des Nations sur le Mandat pour la Palestine.

c) La mesure dans laquelle on peut considérer comme réalisée l'entreprise tentée pour établir un Foyer national juif en Palestine.

d) Les conséquences juridiques découlant de l'intention manifestée par la Puissance mandataire de se retirer de Palestine à bref délai.

Points de vue de : 12. La Sous-Commission a étudié minutieusement les problèmes énumérés ci-dessus et ses conclusions sont exposées ci-après :

les problèmes

juridiques

a) La Puissance mandataire est invitée par l'article 2 du Mandat à assurer l'établissement en Palestine d'un Foyer national pour le peuple juif, et en même temps à sauvegarder les droits civils et religieux de tous les habitants, ainsi qu'à assurer le développement d'institutions de libre gouvernement dans le pays. L'article 6 invite la Puissance mandataire à faciliter l'immigration juive dans des conditions convenables, et à encourager l'établissement des Juifs sur les terres du pays, 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'expérience acquise pendant vingt-cinq ans d'exercice du Mandat a démontré que ces objectifs étaient incompatibles, et la Puissance mandataire a conclu qu'il lui est impossible de s'acquitter des obligations contradictoires imposées par le Mandat. (Déclaration faite par le représentant du Royaume-Uni au cours de la séance de la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, le 16 octobre 1947).

En outre, il faut considérer le Mandat à la lumière des dispositions du Pacte de la Société des Nations, et l'interpréter selon ces dispositions. Le peuple de Palestine était, aux termes de l'Article 22 du Pacte, l'une des communautés qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, et dont l'existence comme nation indépendante était provisoirement reconnue par la Société des Nations, à la seule condition que les conseils

et l'aide de la Puissance mandataire guident son administration jusqu'au moment où elle serait capable de se conduire seule. Le Pacte mettait l'accent sur le fait que le bien-être et le développement de la population autochtone du pays formaient une mission sacrée de civilisation et que la responsabilité en incombait au premier chef à la Puissance mandataire. En d'autres termes, la seule restriction apportée à la souveraineté du peuple de la Palestine était constituée par l'institution, à titre provisoire, d'une tutelle dont l'exercice était confié à la Puissance mandataire. On ne peut prétendre que l'entrée d'un nombre illimité d'immigrants juifs en Palestine, ou la création d'un Etat juif contre les vœux de la majorité du peuple du pays, soient conformes aux buts et objectifs du Mandat et aux principes énoncés à l'Article 22 du Pacte.

b) Conformément au préambule du Mandat, la Grande-Bretagne s'est engagée "à l'exercer au nom de la Société des Nations." Cette disposition était également conforme aux principes énoncés à l'alinéa 2 de l'Article 22 du Pacte. L'exercice du Mandat était en outre soumis à un contrôle périodique effectué par la Commission permanente des mandats. Avec la dissolution de la Société des Nations, la partie principale à la transaction a disparu, et ont disparu en même temps qu'elle les fondements juridiques du Mandat. Par conséquent, le sort de la Palestine doit être réglé par le peuple de ce pays.

c) Les interprétations possibles de l'expression "Foyer national juif" ont été déjà indiquées dans un

paragraphe antérieur. De l'avis de la Sous-Commission, la seule interprétation conforme aux objectifs du Mandat et aux principes du Pacte, est que le Foyer national juif constitue un foyer culturel destiné à un nombre limité de Juifs, et qu'on ne peut entendre par là, qu'il faille accorder à ces derniers une souveraineté quelconque sur une partie de la Palestine quelle qu'elle soit, ni qu'il faille porter atteinte aux droits civils, économiques, politiques et religieux de la population autochtone du pays. Cette conclusion est confirmée par diverses déclarations de la Puissance mandataire, qui a elle-même publié la Déclaration Balfour. A cet égard, il conviendrait de rappeler le paragraphe 15 de la déclaration de mai 1939 exposant la ligne de conduite du Gouvernement britannique, dans lequel ce dernier déclarait:

"Le Gouvernement de Sa Majesté est convaincu qu'après réalisation du programme quinquennal d'immigration envisagé actuellement, il n'aura aucun motif ni aucune obligation d'aider le Foyer national juif à poursuivre son développement au moyen de l'immigration, sans tenir compte des vœux de la population arabe."

La Commission ad hoc voudra bien se rappeler également l'exposé qu'a fait devant elle M. Greech-Jones, représentant du Royaume-Uni, au cours de la séance du 16 octobre - exposé dans lequel il déclarait qu'en dépit de diverses difficultés, un Foyer national pour les Juifs avait été établi en Palestine.

d) Nous avons déjà indiqué ci-dessus qu'avec la dissolution de la Société des Nations, les fondements juridiques du Mandat avaient disparu, et que la

Grande-Bretagne n'exerçait en Palestine qu'une autorité de fait. Étant donnée la déclaration récente de la Puissance mandataire, réitérée par son représentant aux séances de la Commission ad hoc, par laquelle la Puissance mandataire manifeste son intention de se retirer de la Palestine et de renoncer au Mandat dans un très proche avenir, il n'y a plus rien qui s'oppose à la transformation de la Palestine en un Etat indépendant. En fait, ce serait là l'aboutissement logique du Mandat, ainsi que du programme de développement des territoires non autonomes, formulé à l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations.

13. Dans les paragraphes précédents est indiqué le point de vue de la Sous-Commission sur les principaux problèmes juridiques liés à l'interprétation du Mandat et du Pacte de la Société des Nations. Considérant toutefois l'importance fondamentale de cette question et le fait que la Sous-Commission a déjà recommandé d'inviter la Cour internationale de Justice à donner un avis consultatif en ce qui concerne les engagements pris au moment de la guerre envers les Arabes et la validité et la portée de la Déclaration Balfour, l'on propose de prier également la Cour internationale de Justice de donner son avis sur l'interprétation, la portée et la validité du Mandat.

Modalités
de liquidation
du Mandat.

14. La question qui se pose ensuite est celle de la méthode constitutionnelle à appliquer pour liquider le Mandat. On peut considérer ce problème de trois points de vue : a) La liquidation du Mandat conformément

à ses dispositions mêmes, rapprochées des principes du Pacte, dans l'hypothèse où la Société des Nations aurait continué d'exister; b) La liquidation du Mandat compte tenu de la dissolution de la Société des Nations; c) La liquidation du Mandat à la lumière des dispositions de la Charte des Nations Unies.

15. La Sous-Commission a examiné chacun des trois aspects de cette importante question et est arrivée aux conclusions suivantes :

a) On se rappellera que le but de la création des mandats de la catégorie A, comme celui de la Palestine, était, aux termes de l'Article 22 du Pacte, de constituer un régime temporaire de tutelle exercé par la Puissance mandataire, dont l'une des responsabilités fondamentales était d'aider les peuples des territoires sous mandat à attribuer aussi rapidement que possible l'autonomie complète et l'indépendance. On s'accorde généralement à reconnaître que la Palestine en est parvenue à ce stade et non seulement la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine, mais encore la Puissance mandataire elle-même, reconnaissent que le Mandat doit prendre fin et qu'il convient de reconnaître l'indépendance de la Palestine. La seule condition qui mérite d'être mentionnée est qu'aux termes de l'article 28 du Mandat, la Société des Nations est habilitée à prendre les dispositions qu'elle juge nécessaires pour sauvegarder les droits assurés par les articles 13 et 14, relatifs aux Lieux Saints en Palestine et à utiliser son influence pour assurer "que le Gouvernement de la Palestine assume pleinement toutes les obligations financières légitimement

contractées par l'administration de la Palestine pendant la durée du Mandat."

Le Mandat pour l'Irak a pris fin en 1932 alors que la Société des Nations existait encore. La procédure suivie fut la négociation, entre la Puissance mandataire et un gouvernement représentant le peuple d'Irak, d'un traité officiellement confirmé par le Conseil de la Société des Nations et l'admission consécutive de l'Irak comme membre de la Société des Nations. Ce précédent n'est cependant pas applicable au cas de la Palestine, car la Société des Nations et son Conseil ont cessé d'exister et il n'existe aucun organe international qui ait hérité de leurs pouvoirs et de leurs fonctions.

b) Il a été expliqué qu'avec la dissolution de la Société des Nations la base juridique sur laquelle se fondait le Mandat pour la Palestine a également disparu et que ledit Mandat doit être considéré comme caduc ipso facto. Mais même si l'on considère que l'acte du Mandat demeure techniquement en vigueur, la façon appropriée d'y mettre officiellement fin serait de transférer le pouvoir de la Puissance mandataire à un gouvernement représentant le peuple de Palestine. La Puissance mandataire suivrait ainsi les précédents récemment créés par les cas de la Syrie, du Liban et de la Transjordanie.

c) Avant que nous n'examinions l'effet des dispositions de la Charte des Nations Unies sur le Mandat pour la Palestine, il faut souligner que l'Organisation des Nations Unies n'a hérité ni des fonctions ni des pouvoirs constitutionnels et

politiques de la Société des Nations; qu'on ne peut en aucune façon la considérer comme le successeur de la Société des Nations en ce qui concerne l'administration des mandats, et que les pouvoirs que les Nations Unies peuvent exercer à propos des territoires sous mandat sont strictement limités et définis par les dispositions précises de la Charte à cet égard.

Compétence des
Nations Unies.

16. L'étude du Chapitre XIII 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, à moins que la Puissance mandataire ne négocie un accord de tutelle conformément à l'Article 79 et ne le présente pour approbation à l'Assemblée générale des Nations Unies. Le premier paragraphe de l'Article 80 est parfaitement clair sur ce point et est ainsi rédigé :

"A l'exception de ce qui peut être convenu dans les accords particuliers de tutelle conclus conformément aux Articles 77, 79 et 81 et plaçant chaque territoire sous le régime de tutelle, et jusqu'à ce que ces accords aient été conclus, aucune disposition du présent chapitre ne sera interprétée comme modifiant directement ou indirectement en aucune manière, les droits quelconques d'aucun Etat ou d'aucun peuple ou les dispositions d'actes internationaux en vigueur auxquels des Membres de l'Organisation peuvent être parties."

17. Ce point de vue trouve une nouvelle confirmation dans la résolution votée par l'Assemblée générale au cours de sa vingt-septième séance plénière tenue le 9 février 1946 et dans le fait que l'Assemblée générale n'a encore pu prendre aucune mesure ni donner aucune directive en ce qui concerne le Mandat pour le Sud-Ouest Africain et ne pourra le faire tant que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine ne lui aura pas soumis un accord de tutelle pour ce territoire.

18. Dans le cas de la Palestine, la Puissance mandataire n'a ni élaboré ni présenté d'accord de tutelle à l'approbation de l'Assemblée générale. Aussi la question ne se pose-t-elle pas de remplacer le Mandat par un régime de tutelle, même si l'on ne veut pas s'en tenir au fait évident, rappelé ci-dessus, que le peuple de la Palestine est mûr pour l'autonomie, et que tout le monde admet qu'il y a lieu de lui accorder l'indépendance dans le plus bref délai possible. Il découle également de ce qui a été dit ci-dessus, que l'Assemblée générale n'a pas compétence pour recommander une solution autre que la reconnaissance de l'indépendance de la Palestine, et encore moins pour imposer une telle décision, et que l'établissement du gouvernement futur de la Palestine est un problème qui relève uniquement du peuple de la Palestine.

19. Le problème de Palestine a été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée générale à la suite

d'une intervention de la Puissance mandataire qui a demandé à l'Assemblée de formuler, conformément aux dispositions de l'Article 10 de la Charte, des recommandations relatives au gouvernement futur de la Palestine. Aux termes de l'Article 10 "l'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte....et, sous réserve des dispositions de l'Article 12, formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité".

Les problèmes relatifs aux territoires sous mandat rentrent dans le cadre de la Charte, mais comme on l'a exposé ci-dessus, les Nations Unies ne peuvent se déclarer compétentes en ce qui concerne ces territoires que lorsque les dispositions du Chapitre 12 de la Charte sont applicables et lorsque les formalités qui y sont prévues ont été observées. Ces restrictions s'appliquent aussi bien aux pouvoirs du Conseil de sécurité qu'à ceux de l'Assemblée générale.

20. La situation, en ce qui concerne l'examen de la question de Palestine par les Nations Unies, s'est trouvée radicalement modifiée depuis la réception de la requête initiale du Royaume-Uni. Au cours de la deuxième séance de la Commission ad hoc tenue le 26 septembre 1947, le représentant du Royaume-Uni a informé cette dernière qu'en l'absence de règlement entre Arabes et Juifs de Palestine, la Puissance

mandataire avait décidé de mettre fin à l'administration britannique en Palestine et de retirer de ces pays ses fonctionnaires et ses forces armées. M. Creech-Jones a souligné également, et il l'a affirmé à nouveau dans sa déclaration prononcée le 16 octobre 1947 devant la Commission ad hoc, que le Gouvernement britannique n'était pas disposé à assumer de responsabilité ni à jouer un rôle de premier plan dans la mise en oeuvre d'une solution du problème de Palestine que n'auraient pas acceptée les Arabes et les Juifs, mise en oeuvre pour laquelle il serait nécessaire de recourir à la contrainte.

Dans ces conditions, la Sous-Commission est d'avis que l'Assemblée générale n'a plus à prendre aucune autre mesure à l'égard de la requête initiale du Royaume-Uni.

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 manifestait 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 les Nations Unies, ni aucune autre partie.

21. Considérant le point de vue exprimé ci-dessus, il semble inutile et inadéquat de procéder à une discussion ultérieure du problème de Palestine, et il y aurait lieu de retirer cette

question de l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Dans le cas, toutefois, où la Commission ad hoc ou l'Assemblée générale se formeraient une opinion différente de la question, et en raison des doutes sérieux existants au sein de la Sous-Commission sur la compétence juridique qu'aurait l'Assemblée générale pour faire des recommandations ou pour imposer, en Palestine, l'exécution d'un plan inacceptable pour la majorité de la population, il serait indispensable d'obtenir l'avis, à titre consultatif, de la Cour internationale de Justice sur ce problème. Il faudrait également demander à la Cour son avis en ce qui concerne les pouvoirs que l'Assemblée générale ou un autre organe quelconque des Nations Unies pourraient exercer, en vertu de la Charte, quant au gouvernement et à l'administration futurs de la Palestine, eu égard en particulier à certaines des recommandations de la majorité de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine.

Les conséquences juridiques éventuelles des propositions de la majorité de l'UNSCOP

22. Au cours de la discussion générale qui s'est déroulée au sein de la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, plusieurs représentants ont exprimé des doutes graves sur le caractère de légalité d'un certain nombre de recommandations de la majorité de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine et sur la compétence de l'Organisation pour formuler ces recommandations ou leur donner effet. Entre autres choses, les propositions de la majorité

de cette Commission auraient pour conséquences:

- (i) le Partage de la Palestine
- (ii) la création d'un Etat arabe et d'un Etat juif.
- (iii) l'institution, d'un régime permanent de tutelle internationale pour la ville de Jérusalem.
- (iv) l'institution, pour l'ensemble de la Palestine, d'un régime international de tutelle économique sous forme d'union économique, tout d'abord pour une période de dix ans.

23. La Sous-Commission a examiné les conséquences juridiques du rapport de la majorité de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine que nous venons d'énumérer et on trouvera ci-après un résumé de sa façon de voir.

Il faut étudier la question du partage de la Palestine à la lumière des dispositions du Mandat pour ce pays, rapprochées des principes généraux du Pacte et des dispositions de la Charte. La Palestine que le Royaume-Uni prenait en charge constituait une entité territoriale. Aux termes de l'article 5 du Mandat, la Puissance mandataire garantissait "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". L'article 28 du Mandat prévoyait en outre qu'au moment où prendrait fin le mandat, le

"Territoire de la Palestine passerait sous l'autorité du "Gouvernement de Palestine". De même encore, en vertu de l'Article 22 du Pacte, le peuple de Palestine devait naître à une indépendance nationale complète dès la fin de la limitation temporaire de sa souveraineté imposée par le Mandat.

Les dispositions prévoyant l'établissement d'un Foyer national juif en Palestine ne sapent 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 entraînerait un démembrement de l'économie politique, géographique et administrative du pays. Toute autre interprétation équivaldrait à une violation des principes du Pacte et réduirait à néant un des buts principaux du Mandat.

24. En conséquence, en dehors d'autres graves objections politiques, économiques et morales, la proposition de partage de la Palestine qui figure dans le plan de la majorité de l'UNSCOP, est contraire aux dispositions particulières du Mandat pour la Palestine et directement contraire aux principes et aux buts du Pacte. La proposition est également contraire aux principes de la Charte et les Nations Unies ne sont pas habilitées à l'appliquer. Les Nations Unies sont obligées par l'Article 1 de la Charte, d'agir "conformément aux principes de la justice et du droit international", de respecter le "principe de l'égalité de droits des peuples et leur

droit à disposer d'eux-mêmes" et, dans le cas de territoires non autonomes et de régions placées sous mandat, de "tenir compte des aspirations politiques des populations" et "de favoriser dans toute la mesure du possible leur prospérité" (Article 73). Imposer le partage de la Palestine, contrairement aux désirs exprimés par la majorité de sa population, ne peut en aucune façon être considéré comme un acte respectant un des principes de la Charte mentionnés ci-dessus ou s'y conformant.

En outre, le partage implique une aliénation de territoire et la destruction de l'intégrité de l'Etat de Palestine. Les Nations Unies ne peuvent pas disposer d'un territoire ou l'aliéner. Elles 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.

25. La proposition de la majorité de l'UNSCOP de créer deux Etats arabe et juif séparés n'est pas plus valide que sa proposition de partager le pays. L'Organisation des Nations Unies n'a pas le pouvoir de créer un nouvel Etat. Seule la libre volonté de la population des territoires en question peut prendre une telle décision. Cette condition n'est pas remplie dans le cas de la proposition de la majorité, étant donné qu'elle implique la création d'un Etat juif en ne tenant aucun compte des désirs et des intérêts des Arabes de Palestine.

26. La proposition d'établir une tutelle

internationale permanente pour la ville de Jérusalem ne peut trouver de justification dans aucune disposition de la Charte. La tutelle prévue par le Chapitre XII de la Charte, est par sa nature même, de caractère temporaire et elle a pour but d'aider la population des régions non autonomes à parvenir progressivement et aussi rapidement que possible à l'autonomie ou à l'indépendance. Il n'y a pas de raison de s'écarter du Mandat pour la Palestine et du Pacte, tous deux primitivement inspirés par l'intention de voir l'ensemble de la Palestine, y compris la ville de Jérusalem, devenir à la longue pleinement autonome. La seule restriction imposée par le Mandat était qu'en vertu de l'article 28, le Gouvernement indépendant de Palestine était tenu d'accepter certains accords prévoyant la protection et l'entretien des Lieux saints en Palestine, mais les rédacteurs du Mandat n'ont jamais entendu que cette disposition soit utilisée en aucune façon pour limiter ou diminuer l'autorité du Gouvernement de Palestine sur la capitale du pays.

27. La même objection s'applique à la proposition d'une union économique entre les Etats arabe et juif et d'une administration de la ville de Jérusalem, assurée par un conseil économique mixte composé de trois représentants de chacun des deux Etats et de trois conseillers étrangers nommés par le Conseil économique et social des Nations Unies. Le résultat le plus clair de cette proposition est non seulement

de permettre à l'Etat juif d'intervenir constamment dans les affaires de l'Etat arabe contrairement au désir de la population de cet Etat, mais elle équivaut encore à la participation directe des Nations Unies à la gestion de la vie économique du pays. En l'absence de tout accord de tutelle dûment négocié, il n'y a pas dans la Charte de disposition permettant ou donnant pouvoir aux Nations Unies d'exercer une telle autorité sur un territoire.

28. Le rapport de la majorité de l'UNSCOP prévoit que l'indépendance sera accordée aux Etats arabe et juif seulement lorsqu'ils auront adopté la constitution proposée par la majorité, et notamment lorsqu'ils auront signé le traité d'union économique. Indépendamment des défauts intrinsèques et du caractère irréalisable des propositions constitutionnelles de la majorité, qui ont été mentionnés dans les paragraphes précédents, ni la Commission spéciale ni l'Assemblée générale ne sont qualifiées pour accorder ou refuser au peuple de Palestine son droit à une indépendance complète; ils ne peuvent non plus faire de cette indépendance l'objet d'aucune condition ou restriction. Même le Mandat et le Pacte de la Société des Nations n'apportaient aucune réserve ou restriction permanente à la souveraineté à laquelle le peuple de Palestine a droit en définitive. L'objet du Mandat, interprété en fonction de l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations, était de fournir avis et concours administratifs au peuple de Palestine jusqu'au moment où il serait capable de se conduire seul. Il n'était question ni de lui imposer la moindre condition au moment où il serait capable de se conduire seul, ni de lui enlever la moindre partie de son territoire.

Opinions de la
Sous-Commission
sur la mise en
exécution des
propositions de
la majorité.

29. La Commission spéciale d'enquête pour la Palestine tenait pour acquis que ses propositions relatives au futur gouvernement de la Palestine seraient appliquées par la Puissance mandataire. D'après les déclarations faites par les chefs arabes de Palestine, aussi bien que par les représentants des Etats arabes

lors des séances de la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, il est tout à fait clair que les Arabes de Palestine ne donneront pas leur accord à ce projet et s'opposeront, par tous les moyens dont ils disposent, à sa réalisation. Il s'ensuit donc que le seul moyen de mettre à exécution les propositions consiste à faire un emploi important de la force, pendant une période considérable. La Puissance mandataire a déclaré, dès 1939, qu'elle ne pouvait envisager, contre la volonté nettement exprimée des Arabes de Palestine, une politique favorisant, par exemple, l'extension ultérieure du Foyer national juif grâce à l'immigration, parce qu'une telle politique ne pouvait équivaloir qu'au "règne de la force". Le Livre blanc de 1939 a fait observer, en outre, qu'"une telle politique semblait, aux yeux du Gouvernement de Sa Majesté, contraire à l'esprit même de l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations, aussi bien qu'aux obligations précises contractées à l'égard des Arabes dans le Mandat pour la Palestine". (paragraphe 13 du Livre blanc britannique, Cmd. 6010 de mai 1939). Le représentant du Gouvernement britannique a défendu de nouveau cette opinion devant la Commission spéciale aussi bien que devant la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne.

30. Si la Puissance mandataire a jugé illégal et irréalisable d'employer la force pour mettre en vigueur une politique contraire aux droits et aux vœux de la grande majorité du peuple de Palestine,

l'Organisation des Nations Unies est encore moins en droit de prendre à son compte un tel programme. Il ne faut pas oublier que le but fondamental de l'Organisation des Nations Unies est de "maintenir la paix et la sécurité internationales", de "développer entre les nations des relations amicales" et d'"être un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes" (Article 1 de la Charte).

Si l'on tient compte des vues que les diverses parties intéressées ont publiquement exprimées, la mise en vigueur des propositions de la majorité de l'UNSCOP ne peut avoir d'autre résultat que d'envenimer les relations entre les Arabes et les Juifs et donner naissance à un grave conflit en Palestine. Loin de résoudre le problème palestinien, la solution proposée par la majorité tendrait simplement à créer un autre problème, d'une gravité et d'une ampleur plus grandes encore.

31. Il est un autre aspect de cette question sur lequel il faut insister. La création par la force d'un Etat juif au cœur du monde arabe constituerait un sérieux facteur de troubles, et non pas seulement à l'intérieur des frontières de la Palestine, puisqu'elle mettrait aussi en péril la paix et la sécurité internationales dans tout le Moyen Orient. La naissance de l'Etat juif se heurterait à l'opposition irréductible des Arabes de Palestine et des habitants des pays voisins; elle créerait et provoquerait ainsi un déclenchement

d'hostilités qu'on aurait peut-être beaucoup de peine à arrêter et à maîtriser. L'Organisation des Nations Unies ne servirait pas les intérêts de la paix et de la sécurité internationales en prêtant son concours à la création d'un Etat juif, si petit fût-il.

32. Même si le Mandat et le Pacte de la Société des Nations, ou la Charte, avaient permis d'imposer telle ou telle solution au peuple de Palestine, il n'y a pas de disposition dans la Charte qui permette à l'Organisation des Nations Unies elle-même, ni à aucun de ses Membres, d'assumer la responsabilité de faire respecter la loi et de maintenir l'ordre en Palestine. Il n'y a donc pas de fondement juridique à la proposition de certains représentants visant à lever une milice de volontaires ou une force de police, dans le dessein avoué de maintenir la paix et l'ordre à l'intérieur de la Palestine, au cours de la période de transition qui s'écoulera jusqu'à la création officielle des Etats arabe et juif.

Vraisemblablement, on utiliserait aussi cette force pour venir à bout de l'opposition qui s'élèverait fatalement contre la mise en oeuvre, par la contrainte, du plan proposé par la majorité de l'UNSCOP. Ni l'Assemblée générale, ni même le Conseil de sécurité ne peuvent lever une force de police de cette nature afin d'imposer un règlement constitutionnel ou d'assurer le respect de la loi et le maintien de l'ordre; une telle procédure, quels qu'en soient le garant et l'exécutant, constituerait une usurpation d'autorité, dénuée de toute valeur au regard du droit international.

33. Les mêmes remarques s'appliquent à l'emploi de forces régulières des Membres des Nations Unies. L'Assemblée générale n'est pas compétente pour faire des recommandations relatives à l'emploi de ces forces, et ne peut prendre à son compte un programme qui mènerait fatalement à l'emploi de la force militaire.

Quant au Conseil de sécurité, s'il est vrai qu'il a qualité, dans certains cas, pour employer la force en vue de maintenir la paix internationale ou de régler des différends entre des Etats souverains, aucune disposition de la Charte ne l'autorise à employer ses propres forces ou celles des Membres des Nations Unies en vue d'imposer telle ou telle politique de l'Organisation des Nations Unies, ou d'intervenir dans les affaires intérieures d'aucun pays, que ce soit sous le prétexte d'assurer le respect de la loi et le maintien de l'ordre, ou pour n'importe quelle autre raison.

34. Avant que la Sous-Commission n'achève l'examen de ses propositions tendant à soumettre à l'examen des problèmes juridiques liés à la solution de certains questions juridiques à la Cour internationale de Justice du problème palestinien, il est nécessaire d'examiner, d'une manière un peu plus détaillée qu'on ne l'a fait jusqu'ici, les propositions présentées par les délégations de l'Irak, de la Syrie et de l'Egypte, qui tendent à soumettre certains problèmes juridiques, pour avis consultatif, à la Cour internationale de Justice. La proposition présentée par la délégation de l'Irak (document A/AC.14/10, en date du 14 octobre 1947) demande l'avis consultatif de la

Cour internationale de Justice pour savoir si la Palestine était ou non comprise dans les territoires arabes qui devaient devenir indépendants à la fin de la première guerre mondiale et être reconnus comme tels par la Grande-Bretagne. Dans la thèse arabe, cette question a pris une place prééminente, pendant toute la controverse relative à la Palestine, et les discussions de la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne l'ont placée au premier plan. Il est absolument nécessaire qu'avant d'entreprendre de formuler des recommandations relatives à la question palestinienne, la Commission soit parvenue à une conception nette en la matière. Si les engagements britanniques concernaient la Palestine, et, d'après les témoignages dont on dispose, il n'y a guère de doute que tel était bien le cas, l'Organisation des Nations Unies doit respecter ces engagements, d'autant plus que les engagements britanniques ont été réitérés dans la Déclaration anglo-française qui a suivi la chute de Damas et d'Alep.

Cette question nécessite une enquête, dans le domaine des faits aussi bien que dans celui du droit. Jusqu'ici, aucun tribunal impartial ne s'est prononcé. La résolution de l'Irak demande qu'avant de prendre une décision sur la question palestinienne, on renvoie pour avis, à la Cour internationale de Justice, la question des engagements britanniques relative à la Palestine. Cette proposition est absolument légitime. Au cours du débat général à

la Commission ad hoc, on n'a donné aucune raison valable pour réfuter d'une façon incontestable l'interprétation arabe de ces engagements, bien que, peut-être, certains membres de la Commission aient éprouvé quelques doutes à son sujet. Le seul moyen de résoudre ces doutes d'une manière autorisée consisterait à obtenir sur cette question l'avis de la Cour internationale. Si la Commission ad hoc et l'Assemblée générale devaient entreprendre de formuler des recommandations sur le fond de la question palestinienne, en négligeant ou en écartant la thèse arabe en ce qui concerne les engagements pris, l'impression naîtrait que l'Organisation des Nations Unies est désireuse de faire des recommandations conformes aux idées préconçues de la majorité des représentants, et non pas d'arriver à une décision juste et équitable.

35. La Sous-Commission, tout en appuyant la proposition de la délégation de l'Irak, désire recommander, en outre, qu'on sollicite l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la valeur, l'interprétation et la portée exacte de la Déclaration Balfour. Une partie précédente du rapport de la Sous-Commission a déjà insisté sur la nécessité d'obtenir une opinion impartiale de cette sorte, et il ne semble pas indispensable d'y revenir davantage.

36. La proposition présentée par la délégation de la Syrie (document A/AC.14/25, en date du 16 octobre 1947) soulève quatre questions distinctes, que l'on peut ainsi résumer :

(i) La disposition qui, dans le Mandat pour la Palestine, prévoit la création d'un Foyer national juif, grâce à l'admission d'immigrants en Palestine, contrairement aux vœux de la population indigène, est-elle ou non compatible avec le Pacte de la Société des Nations (notamment avec le paragraphe 4 de l'Article 22 du Pacte), et avec le droit fondamental du peuple de Palestine à disposer de lui-même?

(ii) Le plan de la majorité tendant au partage de la Palestine est-il compatible avec les buts et les dispositions du Mandat?

(iii) Ce plan est-il compatible avec les principes de la Charte?

(iv) L'Organisation des Nations Unies est-elle qualifiée et compétente pour faire un plan de partage de la Palestine et exécuter ce plan par la force?

37. La proposition présentée par la délégation de l'Egypte (document A/AC.14/24, en date du 16 octobre 1947) traite plus ou moins des mêmes questions et demande à la Cour internationale si, à son sens, l'Assemblée générale est qualifiée pour recommander l'une ou l'autre des deux solutions proposées par la majorité ou par la minorité de la Commission spéciale pour la Palestine, et si un Membre ou un groupe de Membres de l'Organisation des Nations Unies a le droit de mettre à effet l'une ou l'autre des solutions proposées sans le consentement du peuple de Palestine.

38. La Sous-Commission a déjà examiné en détail les questions juridiques soulevées par les délégations de la Syrie et de l'Egypte, et elle a

consigné ses opinions motivées. Toutefois, il n'est pas douteux qu'il serait plus avantageux et plus satisfaisant à tous égards d'obtenir du plus haut tribunal international un avis consultatif sur ces questions d'ordre juridique et constitutionnel, qui sont difficiles et complexes.

39. L'Assemblée générale aurait intérêt à aller au-delà des questions posées par les délégations de la Syrie et de l'Egypte et à demander à la Cour internationale de Justice de déterminer si l'Organisation des Nations Unies est qualifiée pour faire un partage de la Palestine en vue d'établir plus d'un Etat; pour imposer certaines conditions relatives à l'obtention de l'indépendance des Etats arabe et juif proposés; pour instituer un régime international et permanent de tutelle pour la ville de Jerusalem; et pour appliquer un système international de tutelle économique à l'ensemble de la Palestine, par l'intermédiaire du Conseil économique mixte qui est envisagé.

40. Un proverbe connu dit qu'il ne faut pas seulement rendre justice, mais faire en sorte que nul n'en ignore. Un des moyens les plus sûrs de faire accepter une décision par les parties à un différend consiste à donner à chacune d'elles la certitude que l'on est parvenu en toute impartialité à la décision adoptée, après avoir dûment examiné tous les éléments du problème. On ne peut nier que les questions juridiques résumées dans les paragraphes précédents aient un lien très étroit avec le problème palestinien. Une décision impartiale et autorisée

en la matière constitue donc une étape préliminaire indispensable et essentielle, avant que la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne et l'Assemblée générale entreprennent de faire des recommandations sur le fond du problème palestinien. Un refus de présenter cette question à la Cour internationale de Justice en vue d'obtenir un avis équivaudrait à avouer que l'Organisation des Nations Unies est déterminée à faire des recommandations dans un certain sens, non point parce que ces recommandations sont conformes aux principes de la justice et de l'équité internationales, mais parce que la majorité des délégués désire régler le problème d'une certaine façon, sans tenir compte du fond du problème ou des obligations juridiques qui peuvent exister pour les parties. Une telle attitude n'aura point pour effet de réhausser le prestige de l'Organisation des Nations Unies, et la Sous-Commission espère ardemment que la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, aussi bien que l'Assemblée générale, conviendront de soumettre à la Cour internationale de Justice, afin d'obtenir un avis consultatif, toutes les questions juridiques et constitutionnelles liées au problème palestinien.

CHAPITRE II

AIDE AUX REFUGIES ET PERSONNES DEPLACEES

41. Le problème de l'aide à apporter aux personnes déplacées et aux réfugiés juifs ne fait pas strictement partie de la question palestinienne, mais la Sous-Commission estime opportun d'en faire mention, en raison des idées fausses entretenues à ce sujet dans certains milieux; et parce qu'il complique inutilement la question palestinienne et rend plus difficile la découverte d'une solution juste et satisfaisante.

Les recommandations formulées par la majorité des membres de la Commission spéciale pour la Palestine prévoyaient l'admission de 150 000 réfugiés d'origine juive dans ce pays. Au cours de la discussion générale qui a eu lieu à la Commission ad hoc chargée de la question palestinienne, certaines délégations ont invoqué à l'appui de ces recommandations les persécutions subies par les Juifs dans les centres de personnes déplacées créés en Europe.

Dans ces conditions, le problème des réfugiés et personnes déplacées, la relation que l'on dit exister entre ce problème et la question palestinienne et sa solution éventuelle doivent être étudiés en tenant compte des documents dont on dispose et des décisions prises par l'Organisation des Nations Unies ou ses divers organes.

Faits concernant
les réfugiés

42. Des documents que le Secrétariat a mis à la disposition de la Sous-Commission, il est possible de dégager les faits suivants :

a) D'après les statistiques qu'elle a publiées, la Commission préparatoire de l'Organisation

internationale des réfugiés a pris soin, pendant le mois de septembre, de 656 831 réfugiés et personnes déplacées et subvenu à leur entretien.

b) Le nombre des personnes déplacées et réfugiés juifs se trouvant dans les centres de rassemblement est d'environ 200 000.

c) Ces documents fournissent les précisions intéressantes ci-après sur la nationalité d'origine des réfugiés juifs en question, à savoir :

- 1) 75 % environ sont de nationalité polonaise. Un grand nombre d'entre eux sont entrés dans les zones occidentales de l'Allemagne, de l'Autriche et en Italie, au cours de l'été 1946.
- 2) 8 % environ sont de nationalité roumaine et 6% de nationalité hongroise.
- 3) 11 % environ sont de nationalité tchèque, allemande, lithuanienne ou yougoslave.

d) Les personnes déplacées et réfugiés juifs sont répartis comme suit dans les différents centres :

1) ALLEMAGNE	
Zone américaine	118 000
Zone britannique	14 900
Zone française	1 500
2) AUTRICHE	
	31 500
3) ITALIE	
	11 000
<hr/>	
Total :	176 900

Il y lieu d'ajouter à ce total les réfugiés juifs

vivant à :

- | | |
|-------------|--------|
| 1) CHANGHAI | 10 000 |
| 2) CHYPRE | 18 900 |

e) La Commission préparatoire de l'Organisation internationale des réfugiés a préparé un programme de réinstallation au moyen d'accords conclus avec un certain nombre de gouvernements. Ces accords prévoient la réinstallation d'environ 135.000 réfugiés et personnes déplacées. En outre, on estime que le nombre des personnes réinstallées individuellement par la Commission s'élèvera à 1.000 par mois environ.

f) D'autres pays mettent à exécution leurs propres plans de réinstallation sans avoir conclu d'accords officiels avec la Commission préparatoire. Ces plans prévoient la réinstallation d'environ 165 000 réfugiés et personnes déplacées. De plus, on s'attend à ce que les institutions bénévoles se chargent de 1.000 immigrants par mois environ.

43. Le Comité spécial pour les réfugiés, établi par le Conseil économique et social, a entrepris à Londres l'étude du problème des réfugiés et personnes déplacées; le Conseil a examiné le rapport de ce Comité lors de ses deuxième et troisième sessions. A la suite de cet examen, l'Assemblée générale a adopté, le 15 décembre 1946, la constitution de l'Organisation internationale des réfugiés et diverses dispositions annexes.

Principes directeurs adoptés par l'Organisation des Nations Unies concernant les réfugiés.

L'examen de l'ensemble des discussions et des décisions adoptées par l'Organisation des Nations Unies permet de dégager les principes directeurs suivants :

- a) La question des réfugiés et personnes déplacées authentiques constitue un problème urgent dont le caractère et la portée sont d'ordre international (préambule, paragraphe 2).
- b) Le principe général consiste à assurer le retour des réfugiés et personnes déplacées dans leur pays d'origine (préambule, paragraphes 3 et 4 et article 2, paragraphe 1, alinéa b).
- c) On ne prendra des mesures pour réinstaller les réfugiés dans des pays autres que leur pays d'origine que dans les cas où ils ne peuvent pas être rapatriés (article 2, paragraphe 1, alinéa a) et b).
- d) En s'acquittant de sa tâche, l'Organisation internationale des réfugiés agira conformément aux buts et aux principes des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne la réinstallation des réfugiés et personnes déplacées dans les pays qui sont en mesure de les accueillir et disposés à le faire (article 2, paragraphe 1).
- e) En outre, l'Organisation s'acquittera des tâches définies dans sa constitution de manière à éviter de troubler les relations amicales entre les nations.
- f) L'Organisation doit faire preuve d'une attention

toute particulière quant il s'agit de réinstaller des réfugiés ou personnes déplacées dans des pays contigus à leur pays d'origine respectif, ou dans des territoires non autonomes. L'Organisation doit également tenir compte de tout facteur qui pourrait révéler quelque crainte ou inquiétude légitimes en ce qui concerne de tels plans, de la part soit du pays d'origine des personnes intéressées dans le premier cas, soit des populations autochtones des territoires non autonomes dans le second (Annexe 1, Principes généraux, paragraphe 1, alinéa g)).

Tableau comparatif du nombre de Juifs admis en Palestine et dans d'autres pays.

44. Dans l'examen des rapports qui existent entre la question palestinienne et celle des réfugiés et personnes déplacées, il convient de ne pas perdre de vue que la Palestine, bien qu'elle ne soit qu'un petit pays, aux ressources limitées, a contribué bien au delà de ses possibilités à venir en aide aux réfugiés juifs et que son effort n'est pas loin d'égaliser ceux de presque tous les autres pays réunis. Les chiffres suivants, fournis par le Secrétariat, indiquent le nombre d'immigrants juifs admis, de 1933 à 1946, dans les principaux pays qui ont accepté de les recevoir :

1) Etats-Unis d'Amérique	.....188 648
2) Grande Bretagne	..... 65 000
3) Argentine	..... 26 000
4) Brésil	..... 23 500
5) Chili	..... 14 000
6) Bolivie	..... 12 000
7) Canada	..... 12 000
8) Australie	..... 8 500
9) Union Sud-Africaine	..... 8 000
10) Uruguay	..... 7 000
TOTAL	...364 648

Palestine287,065 (en plus des
118.378 Juifs entrés en Palestine de 1920 à 1932).

Ces chiffres sont éloquentes. Ils témoignent suffisamment de l'intérêt sincère que beaucoup d'Etats portent aux réfugiés juifs, et ils montrent aussi qu'il y aurait injustice flagrante à demander que la Palestine absorbe un plus grand nombre d'immigrants juifs.

Le problème des
réfugiés engage la
responsabilité de
la communauté des
Nations.

45. Dans sa recommandation VI, la Commission spéciale pour la Palestine insiste sur deux aspects importants du problème des réfugiés et personnes déplacées, considéré sous l'angle du problème de la Palestine. En premier lieu, il est reconnu que la responsabilité de la communauté des nations se trouve engagée à l'égard des réfugiés et personnes déplacées et la Commission spéciale estime que l'Assemblée générale devrait immédiatement s'occuper de faire prendre et de mettre en vigueur des arrangements d'ordre international en vertu desquels le problème des Juifs d'Europe réduits à la misère serait traité comme une question d'extrême urgence. En second lieu, la Commission estime que sa recommandation tendant à faire établir un programme d'action internationale pour venir en aide aux Juifs dans la détresse, constitue "une condition préalable et essentielle à l'amélioration de la situation difficile en Palestine".

46. En dehors du fait que le problème des personnes déplacées et des réfugiés juifs engage la responsabilité de la communauté des Nations, la Palestine ne peut fournir la solution du problème. L'examen des comptes rendus des débats qui ont eu lieu au Conseil économique et social et à la Troisième Commission de l'Assemblée générale

indique, au contraire, que ces organes des Nations Unies n'ont étudié aucune proposition préconisant l'immigration en Palestine comme solution au problème des réfugiés juifs. De plus, la recommandation N° VI adoptée à l'unanimité par les membres de la Commission spéciale pour la Palestine confirme cette opinion d'une façon qui, pour être implicite, n'en est pas moins claire.

47. Il existe en outre, des obstacles et objections d'ordre juridique, politique et économique à toute tentative visant à résoudre le problème des personnes déplacées et des réfugiés juifs par l'entrée de nouveaux immigrants en Palestine. Le principal argument politique est que la majorité de la population s'oppose à l'entrée en Palestine d'immigrants juifs, et le fait de recommander à un pays d'accepter des immigrants contre la volonté de ses habitants ne saurait se justifier.

Objections à l'entrée en Palestine de nouveaux immigrants juifs.

48. Les objections juridiques à l'entrée en Palestine de nouveaux immigrants juifs se fondent sur les considérations suivantes :

a) Le mandat pour la Palestine précise que l'immigration des Juifs en Palestine doit être subordonnée aux garanties et restrictions suivantes :

i) L'administration doit veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres groupes de la population. Le mot "droits" doit être interprété comme comprenant les droits civils, économiques et politiques des Arabes de Palestine, et le mot "situation" doit nécessairement comprendre leur situation économique, sociale et politique. La situation des

Arabes, au moment où le mandat fut attribué, était celle d'une majorité constituant 93 % de la population. La réduction de cette majorité de 93 à 90, puis à 85 %, du fait de l'immigration, n'a peut-être pas porté de sérieux préjudices à cette "situation", mais sa réduction au taux actuel de 66 % y porte certainement atteinte.

ii) La seconde garantie prévue par l'article 6 du mandat est que les immigrants juifs ne doivent être reçus que "dans des conditions convenables".

iii) La troisième garantie prévue par l'article 6 du Mandat, en ce qui concerne l'immigration juive, est que cette immigration doit être placée sous la surveillance de l'administration de la Palestine, qu la Puissance mandataire avait le devoir d'instituer, et qui, aux termes de l'article 2 du Mandat, devait devenir autonome. En fait, le Mandat envisageait pour la Palestine, deux organismes constitutionnels de gouvernement : "le Mandataire" et "l'Administration de la Palestine". L'Article 22 du Pacte et le Mandat reposaient sur cette idée fondamentale qu'il devait exister un gouvernement palestinien à l'administration duquel la Puissance mandataire prêterait son aide et ses conseils. Le Mandat fait une distinction entre ces deux organismes et leur assigne des fonctions différentes. Il résulte de l'article 6 que la question de l'immigration serait du ressort de l'administration de la Palestine, et non de celui du Mandataire, et que cette administration, progressant vers l'autonomie, et représentant

le pays, recevrait "aide et conseils", selon l'esprit de l'Article 22 du Pacte, et conformément au but visé par cet article. Ce point de vue s'accorde avec le principe général selon lequel aucun immigrant ne doit être reçu sur le territoire d'une nation contrairement à la volonté de ses habitants, ou sans leur consentement.

b) La Commission spéciale fait observer au paragraphe 150 du chapitre II de son rapport : "Par conséquent, soutenir qu'il existe une obligation internationale visant à permettre à l'immigration juive de se poursuivre pour créer une majorité juive en Palestine, reviendrait à ignorer les vœux de la population arabe et leur point de vue sur leur propre prospérité".

Ainsi, la Commission spéciale reconnaît que le fait de créer, par suite de mesures d'immigration, une majorité juive dans l'ensemble de la Palestine reviendrait à "ignorer les vœux de la population arabe et son point de vue sur sa propre prospérité" et constituerait par conséquent une violation de l'Article 22 du Pacte. Toutefois, la Commission, dans sa recommandation majoritaire, n'a pas pris soin de considérer que l'établissement d'une majorité juive dans une partie de la Palestine irait également à l'encontre des vœux de plus de 500.000 Arabes, et nuirait à leur prospérité. L'injustice ne cesserait d'être injustice du seul fait qu'elle toucherait 500 000 Arabes au lieu de 1 300 000.

c) En 1939, le Gouvernement britannique a déclaré officiellement, au cours d'un exposé de sa politique, qu'il

s'était acquitté de la tâche qui lui incombait conformément aux termes du Mandat, - tâche qui consistait à établir par l'immigration un Foyer National Juif - et que l'entrée de nouveaux immigrants ne pouvait être permise si l'on souhaitait ne porter nulle atteinte ou préjudice aux droits des groupes non juifs dont la Puissance mandataire devait protéger "les droits et la situation".

d) De plus, le fait d'imposer à la Palestine de nouveaux immigrants juifs constituerait une infraction aux principes directeurs adoptés dans la résolution des Nations Unies et brièvement mentionnés dans le paragraphe 43 ci-dessus.

Opinion de la
Commission spéciale
sur l'économie
palestinienne

49. Du point de vue économique, la Palestine est un pays peu étendu et aux ressources limitées, presque entièrement dépourvu de matières premières, et où il ne reste presque plus de terre cultivable où installer des colons. Ces observations ressortent nettement du rapport de la Commission spéciale, dont nous citons ci-dessous des passages.

La Palestine est déjà surpeuplée. La région désertique de Bersabée mise à part, la densité de la population est de 324 personnes au mille carré (chapitre II, paragraphe 20). Le taux de l'accroissement naturel de la population est très élevé et ne laisse aucune place pour l'accroissement artificiel par voie d'immigration.

Ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, la Palestine est pauvre en ressources économiques, et loin de subvenir à ses besoins, (Voir paragraphes 27 et 54 du chapitre II).

La plupart des terres qu'il est possible de cultiver par les

méthodes actuelles sontensemencées (Chapitre II, paragraphe 27) et le futur développement de la région semi-désertique de Negeb est "problématique" (Chapitre II, paragraphe 38). La Commission spéciale fait également remarquer que "la Palestine manque presque complètement de ressources naturelles essentielles à l'essor de l'industrie moderne. Elle ne possède ni charbon, ni fer, ni aucun autre minéral important" (Chapitre II, paragraphe 9). Un autre passage du rapport décrit la Palestine comme "un pays peu fertile, d'une superficie très restreinte et ne disposant que de peu de ressources naturelles" (Chapitre V, paragraphe 3). En ce qui concerne l'industrie, la Commission spéciale remarque que "la Palestine est assez pauvrement dotée pour la production industrielle A part les produits minéraux de la Mer Morte, elle ne possède pas de matières premières de quelque importance (Chapitre II, paragraphe 43). L'industrie est peu développée et le prix de la main d'oeuvre relativement élevé. Bien que l'industrie ait pris une grande extension sous l'impulsion de la guerre, en raison des conditions anormales, et de l'impossibilité de se procurer les produits du dehors, il lui sera difficile de survivre à la concurrence d'après-guerre des pays très industrialisés d'Occident.

La Commission spéciale appelle aussi l'attention sur le fait que la balance commerciale de la Palestine est déficitaire et qu'en 1946 les importations ont dépassé les exportations de plus de 45 millions de Livres. Elle souligne que l'excédent des importations sur les exportations est financé, dans une mesure exceptionnellement importante, par des importations de capitaux consistant principalement en

fonds ou en dons provenant des milieux juifs du monde entier (Chapitre II, paragraphe 54). Il est évident que cette situation est contraire aux lois d'une saine économie. En outre, en ce qui concerne l'avenir, la Commission spéciale observe que "la Palestine dépend en grande partie de son commerce avec l'Orient pour continuer à développer son économie", et que le boycottage des produits juifs dans les pays arabes "pourrait nuire sérieusement à l'essor industriel de la Palestine, s'il devait se poursuivre indéfiniment (Chapitre II, paragraphes 55-56). Le rapport mentionne également qu'en cas de diminution des dépenses militaires, "il en résulterait une période de crise économique et de chômage. L'économie palestinienne devra donc, sans doute, dans un proche avenir, parer à un double risque : l'accroissement de la concurrence industrielle et la diminution des revenus que provoquera la réduction des dépenses militaires" (Chapitre II, paragraphe 66).

Etant donnés les faits observés et notés par la Commission spéciale elle-même en ce qui concerne les ressources économiques, la capacité d'absorption de la Palestine et ses sombres perspectives économiques, il est étonnant que cette Commission, au mépris de tous ces faits, recommande l'admission en Palestine de 150.000 immigrants juifs. Il est donc évident qu'il n'est plus possible d'accepter de nouveaux immigrants en Palestine, et qu'il faut chercher à réinstaller ailleurs les personnes déplacées et les réfugiés juifs qui ne peuvent être rapatriés dans leur pays d'origine.

50. Les plans de réinstallation envisagés par la Commission préparatoire de l'Organisation internationale des réfugiés aux termes d'accords conclus avec un certain nombre de gouvernements, ainsi que les plans de réinstallation individuelle appliqués par d'autres pays devraient, en absorbant 300.000 personnes environ, simplifier considérablement la tâche de l'Organisation des Nations Unies, s'ils sont entièrement exécutés. La Sous-Commission regrette de constater que ce chiffre important ne comprend, semble-t-il, que très peu de réfugiés juifs.

Solution du problème des réfugiés.

51. La Sous-Commission estime que le problème des réfugiés et des personnes déplacées est indivisible quant à sa solution actuelle et qu'il ne saurait y avoir de discrimination en faveur d'une catégorie quelconque de réfugiés ou de personnes déplacées.

Quelle que soit la catégorie à laquelle appartiennent les réfugiés, la Sous-Commission estime que la solution adoptée devra être fondée sur les deux principes suivants :

a) Les gouvernements intéressés ont le devoir de prendre toutes dispositions nécessaires en vue du retour des réfugiés et des personnes déplacées dans les pays dont ils sont ressortissants.

b) S'il apparaît que le rapatriement est impossible, on devra chercher à résoudre le problème par la réinstallation sur les territoires des Etats Membres des Nations Unies qui sont en mesure d'absorber un certain nombre de personnes déplacées.

52. En ce qui concerne les personnes qui ne seront pas rapatriées dans leur pays d'origine, on devrait instituer un comité spécial de l'Assemblée générale chargé de recommander

aux Membres de l'Organisation des Nations Unies l'adoption d'un plan déterminant quel contingent de réfugiés et de personnes déplacées devrait être réinstallé sur le territoire de chacun d'eux. Ce comité spécial devrait travailler, dans la mesure du possible, en consultation avec l'Organisation internationale des réfugiés ou sa Commission préparatoire. Pour élaborer le plan mentionné ci-dessus, le comité devrait observer les principes de l'Organisation des Nations Unies rappelés antérieurement au paragraphe 43. En outre, il devrait tenir compte des facteurs suivants : revenu national de chaque pays, en fonction de son industrie, de son commerce et de ses ressources exploitées; chiffre du revenu par habitant; possibilité de développement futur et étendue du territoire offrant ces possibilités, sous réserve que, dans chaque pays, l'excédent de territoire disponible favorise, en premier lieu, l'accroissement démographique naturel et normal de la population.

En répartissant les contingents de réfugiés et de personnes déplacées qu'il s'agit de réinstaller, il faudra tenir compte également des craintes légitimes qu'éprouvent certains pays au sujet de leur unité nationale ou de leur équilibre social et économique. Ce point est important, non seulement pour les populations des pays en question, mais aussi pour les réfugiés eux-mêmes qui ont un intérêt vital à ne pas provoquer le ressentiment ou l'hostilité des populations locales.

53. La Sous-Commission estime que la grande majorité des Membres des Nations Unies sera disposée à adopter une solution dans le sens indiqué ci-dessus, chaque pays acceptant de réinstaller un nombre raisonnable de réfugiés, et que cette solution contribuera dans une large mesure à donner effet à la recommandation VI de la Commission spéciale pour la Palestine.

CHAPITRE III

PROPOSITIONS CONCERNANT LA CONSTITUTION ET LE FUTUR GOUVERNEMENT DE LA PALESTINE

54. La Sous-Commission a été chargée d'élaborer, en détail, un projet de gouvernement futur pour la Palestine conformément aux principes fondamentaux énoncés dans les propositions soumises à l'Assemblée générale par les délégations de l'Arabie saoudite et de l'Irak et dans celles que la délégation de la Syrie a présentées à la Commission ad hoc. Toutefois, la Sous-Commission pense qu'il serait également nécessaire de reprendre l'examen de certains aspects des propositions de la majorité de la Commission spéciale pour la Palestine et de tenir compte de certains points importants soulevés au cours des débats généraux à la Commission ad hoc et se rapportant aux principes fondamentaux applicables à la constitution et au futur gouvernement de la Palestine.

Analyse des
propositions
de l'Arabie
saoudite et
de l'Irak

55. Les propositions présentées à l'Assemblée générale par les Gouvernements de l'Arabie saoudite et de l'Irak sont rédigées de manière identique. En voici le texte :

"Fin du mandat sur la Palestine et reconnaissance de l'indépendance de ce pays en tant qu'Etat unique" (documents A/317 du 9 juillet 1947 et A/328 du 16 juillet 1947).

Les propositions de l'Arabie saoudite et de l'Irak posent trois questions distinctes qui sont :

a) La fin du mandat

b) La reconnaissance de l'indépendance de la Palestine, et

c) Le maintien de la Palestine en tant qu'Etat unique.

La Sous-Commission a examiné les trois questions soulevées dans les propositions et est arrivée aux conclusions suivantes :

a) Dans le chapitre I qui traite des questions de droit que pose le mandat, la Sous-Commission a signalé que le mandat était sans valeur ab initio; qu'au moment de la dissolution de la Société des Nations il a perdu toute base juridique; qu'à la suite de la déclaration dans laquelle le Gouvernement britannique a manifesté l'intention de se retirer de Palestine, les fondements de facto de l'administration britannique en Palestine étaient également sur le point de disparaître, et que la seule question importante à l'heure actuelle était la manière dont s'effectuerait le transfert des pouvoirs au Gouvernement du peuple de Palestine. Ce dernier point est examiné plus loin dans le présent rapport, en même temps que les propositions de la Sous-Commission touchant la constitution et le gouvernement futur de la Palestine. Il suffit pour le moment de dire, que même si on continue à penser que le mandat possède une certaine base ou validité juridique, toutes les parties intéressées, y compris la Puissance mandataire, ont reconnu qu'il fallait mettre fin au mandat le plus tôt possible.

b) L'accord est également unanime en ce qui concerne la reconnaissance de l'indépendance de la Palestine. La Sous-Commission recommandera en outre, pour les raisons invoquées au chapitre I du présent rapport, de ne pas restreindre ni retarder la

reconnaissance de l'indépendance de la Palestine en imposant des conditions quelles qu'elles soient.

c) La Sous-Commission est entièrement d'accord avec la proposition de l'Arabie saoudite et de l'Irak demandant que la Palestine continue à ne former qu'un seul et même Etat. Ceci est conforme aux désirs et aux aspirations de l'écrasante majorité du peuple de la Palestine, aux objectifs du Pacte de la Société des Nations et aux dispositions du mandat, et indispensable pour que l'évolution politique du pays se fasse dans l'ordre et pour que sa vie économique et sa prospérité soient maintenues.

Proposition syrienne 56. La Sous-Commission a également examiné la proposition présentée à la Commission ad hoc par la délégation de la Syrie (document A/AC.14/22). Il n'est toutefois pas nécessaire de l'étudier en détail, puisque d'une part, certains points qu'elle soulève sont traités au chapitre I du présent rapport et puisque, d'autre part, la Sous-Commission tiendra compte des autres points lorsqu'elle formulera ses propres recommandations concernant la constitution et le gouvernement futurs de la Palestine.

Projet de partage proposé par la majorité de l'UNSCOP 57. Il paraît nécessaire à la Sous-Commission avant d'indiquer les principes fondamentaux qui sont à la base de la constitution d'un seul et même Etat en Palestine et de formuler ses propres propositions concernant le gouvernement futur, de soumettre à un examen critique, les recommandations de la majorité de la Commission spéciale pour la Palestine relatives

au partage de la Palestine et à la création d'un Etat arabe, d'un Etat juif et d'une administration spéciale pour la ville de Jérusalem.

Au cours des débats généraux au sein de la Commission ad hoc, des points de vue opposés ont été exprimés en ce qui concerne le projet de la majorité de la Commission spéciale pour la Palestine. Son aspect juridique a été étudié au chapitre I du présent rapport et on a mentionné que le mandat, aussi bien que le Pacte, envisageaient d'une manière précise le maintien de la Palestine en tant qu'un seul et même territoire sous un même gouvernement. On a souligné que la Charte ne confère à l'Organisation des Nations Unies aucune autorité pour effectuer le partage de la Palestine ou porter atteinte à son intégrité, à l'encontre des désirs de la majorité de la population. On peut également signaler que la proposition de partager la Palestine est contraire aux assurances répétées que la Puissance mandataire a données aux Arabes au cours des trente dernières années. En 1939, encore, le Gouvernement britannique déclarait :

"Par conséquent, le Gouvernement de Sa Majesté déclare maintenant d'une manière formelle que la création d'un Etat juif en Palestine ne constitue pas une partie de son programme. Il considérerait en effet la création d'un tel Etat comme contraire aux engagements qu'il a pris envers les Arabes aux termes du mandat, aussi bien qu'à l'assurance qui a été donnée aux Arabes dans le passé de ne pas contraindre les Arabes de Palestine à devenir contre leur gré citoyens d'un Etat juif (paragraphe 4 de l'exposé sur la politique, mai 1939. Livre blanc Britannique Cmd 6019).

Arguments 58. Les arguments d'ordre politique contre le partage d'ordre de la Palestine ne sont pas moins importants que les arguments politique d'ordre juridique et constitutionnel mentionnés au paragraphe contre précédent. La Palestine a été administrée au cours des le partage trente dernières années comme un tout politique, administratif et économique. Toutes les mesures prises par la Puissance mandataire pour gouverner et administrer le pays et pour le doter des services essentiels ont été prises en se fondant sur cette unité. La Sous-Commission pense que le partage du pays rendrait impossible l'établissement de rouages administratifs efficaces dans l'un quelconque des deux Etats.

59. Il faut également repousser le projet de partage proposé par la Commission spéciale pour des raisons de sécurité, puisqu'il propose de diviser chacun des deux Etats en trois parties distinctes, n'ayant d'autres points communs que les points d'intersection de leur ligne frontière et met chacun des Etats dans l'impossibilité de défendre ses frontières ou d'élaborer un plan de défense réalisable.

60. Il faut également examiner la question sous l'angle plus large de la paix et de la sécurité du Moyen Orient tout entier. La Palestine est le point de jonction des voies de communication du monde arabe et possède des frontières communes avec quatre Etats arabes. Il ne fait pas de doute qu'en créant par la force un Etat juif au coeur du monde arabe, on apportera un nouvel et grave élément de menace pour la paix et la sécurité dans le Moyen Orient. La création de l'Etat juif proposé si elle était réalisée, rencontrerait l'opposition irréductible, non seulement de l'importante population arabe qu'il contiendrait et de l'Etat arabe palestinien proposé, mais aussi des habitants des pays

arabes limitrophes.

Arguments
contre le
partage
fondé
sur la
répartition
de la
population

61. Le point important auquel il importe ensuite de s'arrêter, lorsqu'on examinera le plan de partage, est la répartition de la population dans toute la Palestine et dans les deux Etats proposés. Selon la Commission spéciale, la population de la Palestine s'élevait au 31 décembre 1946 à 1.845.559 personnes comprenant 1.237.332 Arabes et 608.225 Juifs (Chapitre II, paragraphe 19). Ces chiffres ne reposent pas sur les résultats d'un recensement, puisqu'aucun recensement n'a eu lieu en 1946. Le dernier recensement date de 1931. Les chiffres de la population cités par la Commission spéciale reposent en réalité sur des estimations des services administratifs de la Palestine et ne reflètent pas nécessairement la situation exacte en ce qui concerne les populations arabes et juives de Palestine.

62. Le fait que les Bédouins arabes ne figurent pas du tout dans ces chiffres constitue une omission plus importante. La Commission spéciale évalue le nombre des Bédouins de Palestine à 90.000 et déclare que la plupart de ceux-ci seront incorporés dans l'Etat juif proposé. (Note au bas de la page 28 du rapport de la Commission spéciale.) Toutefois, l'évaluation de la Commission spéciale concernant les Bédouins est inexacte et on verra d'après la note, soumise à la Sous-Commission par le représentant du Royaume-Uni le 1er novembre 1947, qu'en se fondant sur la dernière enquête effectuée dans le sous-district de Bersabée par l'administration de la Palestine, on évalue approximativement à 127.000 (annexe 3) le nombre des Bédouins de Palestine.

63. Lorsqu'elle a formulé ses propositions, la majorité de la Commission spéciale a négligé les Bédouins, en

partant du point de vue que les Bédouins sont des nomades et ne doivent pas figurer parmi la population sédentaire. Ce point de vue est sans fondement. En général, il est exact de dire que les Bédouins de la Palestine sont établis sur des terres, certains d'entre eux vivant dans des maisons et d'autres dans des tentes. La plus grande partie habite les parties nord et nord-ouest du sous-district de Bersabée. Ce sont eux qui ont la tâche de cultiver la plus grande partie des deux millions de dunums de champs de céréales. Des photographies aériennes de cette région prises récemment par la Royal Air Force ont révélé l'existence de 3.389 maisons et de 8.722 tentes (Annexe 3, paragraphe 4). Une certaine partie des tribus de Bédouins, se composant surtout de bergers, se déplacent avec leurs troupeaux vers les districts adjacents afin de trouver de meilleurs pâturages pour leurs moutons, mais il ne diffère aucunement en cela des bergers d'autres parties du monde et ce fait ne justifie pas qu'ils ne figurent pas parmi la population sédentaire de la Palestine. Ces Bédouins ont vécu en Palestine pendant des siècles et ils ont autant de droit à être pris en considération que tous les autres habitants autochtones. Tout en conservant encore certains de leurs usages et certaines de leurs coutumes particulières, ils sont établis sur des terres et trouvent leur subsistance dans l'agriculture et l'élevage du bétail. Ceci se trouve confirmé au paragraphe final de la note présentée à la Sous-Commission par le représentant du Royaume-Uni. Cette note est rédigée comme suit :

"Il convient de remarquer que le terme Bédouin de Bersabée a une signification plus précise qu'on ne pourrait s'y attendre dans le cas d'une population nomade. Ces tribus, où qu'elles se trouvent en Palestine, se disent toujours tribus de Bersabée. Leur attachement à ce territoire résulte des droits

de propriété qu'ils y ont et de leurs liens historiques avec la région."

64. D'après le rapport de la Commission spéciale pour la Palestine, la répartition de la population sédentaire dans les états juifs et arabes proposés et dans la ville de Jérusalem, serait la suivante :

	<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 convient toutefois de corriger ces estimations à l'aide des renseignements concernant la population bédouine fournis à la Sous-Commission par le représentant du Royaume-Uni. D'après cette déclaration, 22.000 Bédouins "peuvent être considérés comme résidant normalement dans les régions attribuées à l'Etat arabe, d'après le plan de la majorité de la Commission spéciale pour la Palestine", et le reste, soit 105 000, comme résidant dans l'Etat juif proposé.

On voit donc que l'Etat juif proposé comporterait une population totale de 1 008 800, comprenant 509 780 Arabes et 299 020 Juifs. En d'autres termes, les Arabes seraient, dès le début, en majorité dans l'Etat juif proposé.

65. Il est encore plus instructif d'examiner la proportion d'Arabes et de Juifs dans les trois régions constituant le territoire de l'Etat juif proposé. Dans la partie sud (la région de Bersabée) la population juive est de 1 020 personnes, tandis que la population arabe s'élève à 103 820 personnes. En d'autres termes, la population juive est inférieure à 1% du total. Il est surprenant qu'une commission internationale, telle que la

Commission spéciale pour la Palestine ait recommandé de confier le contrôle d'un territoire et d'une population entièrement arabes à moins de 1% de Juifs, à l'encontre des désirs et des intérêts des 99% d'Arabes. Il en est de même dans la partie nord de l'Etat juif proposé (Galilée orientale). La population arabe est triple de la population juive (86 200 contre 28 750). Ce n'est que dans la zone centrale de l'Etat juif proposé (les plaines de Saron et d'Esdréon) que les Juifs sont en majorité, les populations juive et arabe s'élevant respectivement à 469 250 et 306 760 personnes. (Ces chiffres ne comprennent pas les Bédouins, étant donné que l'évaluation globale dont on dispose à leur sujet ne comporte pas d'estimation distincte pour cette région). Même dans cette région, la majorité est plus apparente que réelle, car la moitié de la population juive se trouve dans les villes juives de Tel-Aviv et de Petah Tikva. (Pour plus de détails, voir Annexe 1).

66. Il est également intéressant d'examiner la répartition des populations arabe et juive dans l'Etat juif proposé d'après les subdivisions administratives figurant à l'Annexe 2. Dix sous-districts, en totalité ou en partie, sont incorporés à l'Etat juif proposé. Dans neuf de ces sous-districts, les Arabes sont manifestement supérieurs en nombre aux Juifs. Dans un seul sous-district, celui de Jaffa, les Juifs sont supérieurs en nombre aux Arabes. Ceci est dû à la concentration massive des Juifs dans la région urbaine de Tel-Aviv.

Ce fait est encore confirmé par les statistiques fournies à la Sous-Commission par le représentant du Royaume-Uni, qui indiquent le pourcentage de la population arabe et juive

des divers sous-districts de la Palestine. Ces statistiques sont reproduites ci-dessous :

SOUS-DISTRICT	<u>Pourcentage de la population totale</u>	
	ARABES ET DIVERS	JUIFS
Safad	87%	13%
Acre	96%	4%
Tiberiade	67%	33%
Beïssen	70%	30%
Nazareth	84%	16%
Haïfa	53%	47%
Djenin	100%	0%
Naplouse	100%	0%
Toul-Kerem	83%	17%
Ramallah	100%	0%
Jerusalem	62%	38%
Hebron	99%	Moins de 1%
Jaffa	29%	71%
Ramleh	78%	22%
Gaza	98%	2%
Bersabée	99%	Moins de 1%

Répartition des terres 67. Dans l'Etat juif envisagé, le facteur de la propriété des terres est étroitement lié à celui de la répartition de la population. Dans l'Etat arabe, comme dans l'Etat juif envisagé, les Arabes ont la propriété et la jouissance de la plus grande partie des terres. Ceci apparaît clairement dans les statistiques ci-dessous fournies à la Sous-Commission par le représentant du Royaume-Uni; elles donnent les pourcentages respectifs des terres appartenant aux Arabes et aux Juifs dans les différents sous-districts de Palestine.

POURCENTAGE DES PROPRIETES

	ARABES ET DIVERS	JUIFS
Safad	68%	18%
Acre	87%	3%
Tiberiade	51%	38%
Beïssan	44%	34%
Nazareth	52%	28%
Haïfa	42%	35%
Djenin	84%	Moins de 1%
Naplouse	76%	Moins de 1%
Toul-Kerem	78%	17%
Ramallah	99%	Moins de 1%
Jerusalem	84%	2%
Hebron	96%	Moins de 1%
Jaffa	47%	39%
Ramleh	77%	14%
Gaza	75%	4%
Bersabée	15%	Moins de 1%

(Note : Le pourcentage restant représente les régions désertiques et les terres, consistant principalement en pâturages appartenant aux villages, qui sont propriété publique.)

On pourra constater qu'il n'y a pas un seul sous-district dans lequel le pourcentage des terres appartenant aux Juifs dépasse 39%, et dans 9 des 16 sous-districts ce pourcentage est inférieur à 5%.

68. Les statistiques des villages pour 1945, établies par l'Administration de la Palestine, donnent la situation au 1er avril 1945; elles fournissent des renseignements intéressants au sujet de la propriété des terres en Palestine

(Annexe 6).

La superficie totale des terres appartenant aux Arabes s'élève à 12.575 km², contre 1.492 km² pour les terres appartenant aux Juifs (les chiffres officiels sont donnés en "dunums", le dunum vaut approximativement 1/1000 km²). Ces statistiques donnent aussi le détail des terres appartenant aux Arabes et aux Juifs, classées suivant les diverses catégories. Les chiffres ci-dessous sont d'un intérêt particulier :

CATEGORIE DES TERRES	APPARTENANT AUX ARABES	APPARTENANT AUX JUIFS
(Tous les chiffres sont donnés en dunums = $\frac{1}{1000}$ km ²)		
Terres à citronniers	135.368	139.728
Terres à bananiers	1.843	1.079
Plantations	1.052.222	94.167
Céréales imposables (catégories 9-13)	5.653.346	869.109
Céréales imposables (catégories 14-15)	823.046	67.839

69. Les données statistiques ci-dessus, relatives à la population et à la propriété des terres, démontrent nettement que les Arabes constituent la majorité de la population de l'état juif envisagé et qu'ils possèdent la plus grande partie des terres.

70. Sans doute pourrait-on suggérer qu'il serait possible d'atténuer l'injustice à l'égard des Arabes et de réduire l'opposition au projet de partage en excluant de l'état juif les zones où la population arabe est prédominante, ou de masquer cette injustice en augmentant la population juive dans cet état grâce à une nouvelle immigration.

Mais en ce qui concerne ce dernier expédient, nous avons déjà fait ressortir que la Palestine avait reçu plus que sa part normale d'immigrants et qu'elle ne peut plus en accepter davantage sans porter un préjudice sérieux aux intérêts et à la situation de la

Artifices
 employés
 pour atténuer
 ou masquer
 l'injustice
 du partage.

population actuelle. Quoi qu'il en soit, il serait injuste à l'égard des Arabes de Palestine que, dans une région où ils sont en nette majorité et où ils possèdent la plus grande partie des terres, ils soient artificiellement mis en minorité et soumis à l'autorité des Juifs par suite de l'admission d'un grand nombre de nouveaux immigrants. Une telle proposition serait absolument contraire aux principes démocratiques et se traduirait par la négation complète des droits de la majorité arabe. L'Organisation des Nations Unies ne peut pas, sans violer les principes de la Charte et sans porter une grave atteinte à son propre prestige, prendre part à une telle opération et jongler avec le sort d'un peuple tout entier. Ce procédé artificiel doit être condamné comme arbitraire et injuste.

71. L'autre solution proposée - la rectification des frontières de l'état juif envisagé pour en exclure les régions où prédominent les Arabes - est absolument impraticable. Comme cela a été expliqué dans neuf des dix sous-districts (ou certaines de leurs subdivisions) proposés pour faire partie de l'état juif les Arabes ont une nette majorité; c'est seulement dans le dixième sous-district, qui comprend la ville de Tel Aviv, que les Juifs sont en majorité.

Mélange
inextricable,
des
populations

72. Le fait que dans toute la Palestine les populations arabe et juive s'entremêlent d'une façon inextricable soulève une nouvelle difficulté. Il n'y a pas de frontières territoriales entre les Arabes et les Juifs. La plus grande partie de la population juive de Palestine réside dans les villes; seule une faible proportion (environ un cinquième) est établie dans les régions rurales. A l'exception de Tel Aviv, ville exclusivement juive, dans pratiquement toutes les autres villes, telles que Haïfa, Tibériade et Safad, la population juive est complètement mélangée à la population arabe et il serait impossible de tracer des frontières pour les séparer.

Aucun plan de partage ne peut briser l'unité du pays et de sa population sans entraîner des conséquences graves et même destructrices. Dans le cas de la Palestine, le partage n'aurait pas pour résultat la création de deux entités autonomes, mais au contraire le démembrement et la mutilation d'un corps vivant.

Le partage n'est pas une solution au problème de la minorité

73. On a allégué que la création d'un état juif résoudrait le problème de la minorité juive qui existe à l'heure actuelle en Palestine. Dans l'ensemble de la Palestine, les Juifs constituent moins de 31% de la population totale, alors que dans l'état juif envisagé la population arabe sera, dès le début supérieure à la population juive. La proposition adoptée par la majorité des membres de la Commission spéciale pour la Palestine ne résoudrait donc le problème de la minorité juive que pour créer à sa place le problème plus important de la population arabe, proportionnellement plus élevée, dans l'état juif. Si la situation de la minorité est un mal, il ne serait pas normal de soigner ce mal en en provoquant un autre qui serait pire.

Résultat de l'étude détaillée du plan de partage faite par la Puissance mandataire.

74. Le mélange des populations en Palestine est tel qu'il serait impossible de concevoir un plan de partage qui triompherait des objections soulevées au paragraphe précédent. Ceci est pleinement confirmé par l'enquête minutieuse effectuée sur les lieux, en 1933, par la Commission Woodhead. Cette Commission avait pour mission de faire des recommandations pratiques pour la mise à exécution de la proposition de partage de la Palestine présentée par la Commission Royale. Après une enquête approfondie, la Commission Woodhead parvint à la conclusion qu'on ne pourrait élaborer aucun plan de partage qui ne laisserait pas une minorité arabe très importante dans les territoires éventuellement attribués à un état juif. Le Gouvernement britannique confirma les conclusions de la Commission et abandonna le projet de partage comme irréalisable.

Il n'existe rien dans le rapport de la Commission spéciale pour la Palestine qui puisse entacher cette conclusion de nullité, et la solution proposée par la majorité des membres de la Commission spéciale est beaucoup moins pratique et beaucoup plus injuste pour les Arabes que n'importe lequel des projets de partage considérés par la Commission "Woodhead".

L'existence d'une minorité juive ne justifie pas le partage.

75. L'existence d'une minorité juive n'empêche pas l'établissement d'un Etat unique en Palestine. Il y a eu et il existe encore des minorités dans beaucoup de pays. Dans certains cas, la minorité faisait dès l'origine partie de la population autochtone, tandis que, dans d'autres, elle s'est créée par l'immigration. L'Organisation des Nations Unies ne peut accepter le principe qu'une minorité raciale et religieuse, qu'elle se soit accrue par suite du développement naturel du pays, ou qu'elle soit née de l'immigration, puisse exiger le partage d'un pays ou la rupture de son unité politique, géographique et économique sans le consentement ou contre la volonté de la majorité de la population. L'acceptation de ce principe constituerait un dangereux précédent dont pourraient se servir des éléments dissidents dans plusieurs pays, ce qui serait la source de conflits intérieurs et de désordre international.

76. Les Juifs qui ont émigré en Palestine l'ont fait en sachant qu'ils allaient vivre dans un pays où ils s'entremêleraient à la population autochtone. Jamais la Puissance mandataire, ni les Arabes ne leur ont laissé supposer qu'une partie de la Palestine leur serait réservée exclusivement. Au contraire, l'immigration juive s'est effectuée sur la base du Mandat, qui prévoyait en termes très clairs la fin de ce régime et son remplacement par un gouvernement unique de la Palestine. Tout ce que la minorité juive en Palestine peut demander, c'est une sauvegarde contre la discrimination et un traitement injuste. Les Arabes de Palestine se sont à plusieurs

reprises déclarés prêts à coopérer à l'élaboration d'un plan pratique permettant la sauvegarde des droits et des intérêts légitimes de toutes les minorités, et ils ont exprimé leur volonté de respecter les droits et les libertés fondamentales de l'homme. Toute autre demande formulée par la minorité juive aurait donc un caractère non démocratique et serait indéfendable.

Principal motif réel du plan de partage.

77. Il ressort de l'examen de la proposition faite par la majorité de la Commission spéciale que la raison principale pour laquelle elle recommande le partage et la création d'un Etat juif, est de faciliter l'immigration juive en Palestine. Le paragraphe 8 du Chapitre VI, première partie du rapport de la Commission spéciale est ainsi rédigé :

"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."

Aucun argument ne saurait être plus trompeur. Il est exact que les Arabes sont fermement opposés à accepter de nouveaux immigrants juifs en Palestine, mais rien ne prouve que cette opposition diminuerait si l'on établissait un Etat juif. Au contraire, la cessation des restrictions imposées à l'immigration par la Puissance mandataire dans l'intérêt de la population autochtone et du bien-être économique et politique du pays, ne saurait que renforcer cette opposition. Il est regrettable que la Commission spéciale, au lieu de trouver des moyens permettant d'assurer une plus grande coopération entre les Arabes et les Juifs dans un Etat unique, ait construit un projet de partage qui en réalité détruit tous les espoirs qu'on pouvait encore former pour une coopération amicale entre les deux communautés, ce qui risque d'entraîner les conséquences les plus désastreuses.

Objections au partage au point de vue économique du point de vue légal, ni défendable ou opportun au point de vue politique. L'examen des aspects économiques du projet de partage prouve encore davantage qu'il mérite encore moins d'être retenu. Le partage, considéré sous l'angle économique soulève deux questions vitales qui en démontrent l'impossibilité fondamentale.

Interdépendance de l'économie en Palestine
Comme on l'a fait observer, la Palestine a été administrée jusqu'ici comme un tout politique et administratif. Les facteurs économiques en font également un tout indissoluble. Toutes les parties de la Palestine sont économiquement interdépendantes. Les routes, les chemins de fer et autres moyens de transport, ainsi que les services publics ont été créés sur la base d'un Etat unique. On a dépensé des sommes importantes pour développer le port de Haïfa et l'utiliser pour les besoins commerciaux de toute la Palestine. Un exemple du caractère commun et indivisible de ces services peut se trouver dans le fait que l'eau qui alimente la ville de Jérusalem provient d'un point situé dans l'Etat juif envisagé, mais que cette eau devra passer à travers l'Etat arabe avant d'atteindre la ville. De même, l'électricité de presque toutes les villes principales de l'Etat arabe projeté sera produite par des installations électriques situées dans l'Etat juif.

79. La Commission spéciale pour la Palestine a parfaitement compris l'interdépendance de l'économie de la Palestine, et a constaté que, sous le régime de mandat, il existait une liberté intérieure de commerce, un système de transports communs et une monnaie unique. Elle a souligné l'importance de l'unité économique du pays, et fait observer : "qu'en étudiant la valeur des diverses solutions proposées pour le problème

palestinien, l'on adopte comme principe absolu que le maintien de l'unité économique de la Palestine, considérée comme un tout, est indispensable à la vie et au développement du pays et de ses habitants". (recommandation unanime No IX, Chapitre V).

La Commission spéciale a donc recommandé l'établissement d'une union économique et son fonctionnement par l'intermédiaire d'un bureau mixte économique. Cependant, elle ne s'est pas rendu compte qu'il était impossible de combiner une union économique avec la division politique. L'unité économique implique un consentement réciproque; elle ne peut être imposée; en réalité, elle doit être fondée sur un traité et suppose une administration mixte. En raison de l'opposition inébranlable des Arabes, il serait impossible d'aboutir à cet arrangement.

L'importance donnée par la Commission spéciale à l'unité économique et à l'interdépendance de toutes les parties de la population de la Palestine, conduit inévitablement à cette conclusion que l'unité économique doit nécessairement être préservée. Or, il n'est d'autre moyen d'y parvenir que le maintien de l'unité politique.

30. L'autre considération économique qui rend également impossible le partage, est la nécessité qu'il y a d'établir des Etats viables. L'Etat juif envisagé serait formé des meilleurs parties du pays, et, par conséquent pourrait être viable, mais l'Etat arabe, manquerait à tel point de ressources, qu'il n'aurait certainement pas la moindre chance de vivre. Les faits suivants le démontrent :

(1) Il est reconnu que la culture des agrumes est une des ressources principales de la Palestine, et que les agrumes constituent la principale exportation. Aux termes du rapport de la Commission spéciale pour la Palestine, "les agrumes

Possibilités
d'existence
des Etats
envisagés

constituent la principale exportation et avant que la guerre n'interrompe le commerce, ils représentaient 80% du montant des exportations". (Chapitre II du paragraphe 23).

Au paragraphe 27 du Chapitre 2 de son rapport, la Commission spéciale déclare également :

"La Palestine est encore un pays essentiellement agricole puisque, environ 65% de la population vit directement de l'agriculture. Néanmoins, la production de denrées alimentaires ne suffit pas à la consommation et celle des céréales est particulièrement insuffisante, puisque 50% des céréales consommées doivent être importées."

Au paragraphe 29, la Commission déclare que la production des agrumes est partagée à peu près à égalité entre les cultivateurs juifs et arabes. Au paragraphe 53, la Commission mentionne que, pendant la guerre, l'arrêt presque total des exportations d'agrumes a eu un effet très net sur la composition des exportations, mais ce ne fut là qu'un phénomène purement temporaire, et

"Il est évident que l'exportation des agrumes redeviendra l'élément prépondérant".

Au paragraphe 13 de la première partie du Chapitre VI la Commission mentionne :

"Les Juifs auront la partie économiquement la plus développée du pays, comprenant pratiquement la totalité de la région productrice d'agrumes, qui compte un grand nombre de producteurs arabes."

Nous nous trouvons par conséquent en présence du fait incontestable suivant : l'industrie essentielle de la Palestine - qui, en grande partie, sert à payer pour importer des denrées

alimentaires, en particulier le blé, la viande et le fourrage, (paragraphe 54 du Rapport), et dont les Arabes détiennent environ 50% - se trouve presque entièrement incluse dans les limites de l'Etat juif envisagé.

(ii) Outre l'industrie des agrumes, la Commission attribue à l'Etat juif envisagé les meilleures terres agricoles de Palestine, laissant à l'Etat arabe certaines régions montagneuses, en grande partie non cultivables. (Voir colonne 7 de l'Appendice 6). La plaine maritime s'étendant de Gaza à Acre, la plaine d'Esdrelon, la vallée de Jezrael, qui à elles trois représentent les régions agricoles les plus fertiles, sont toutes comprises dans l'Etat juif envisagé. Pour citer de nouveau le rapport de la Commission spéciale,

"A l'exception de ces plaines intérieures au nord et de certaines parties de la zone désertique du sud, l'intérieur du pays est très montagneux, avec, au centre, les monts de Judée et de Samarie) et, au nord, les monts de Galilée". (Chapitre II, paragraphe 3).

Ainsi, la majorité de la Commission propose de doter l'Etat juif des ressources agricoles les plus importantes du pays, sans compter les agrumes.

(iii) Les deux ports de Palestine : Haïfa et Jaffa qui, tous deux, sont principalement arabes, sont compris dans l'Etat juif. Le port de Haïfa a été construit à grands frais grâce à des fonds publics. La Commission spéciale le fait entrer, avec toutes les possibilités de développement futur, à l'intérieur de l'Etat juif, en dépit du fait que ce port sert de terminus au pipe-line qui amène le pétrole de l'Irak et qu'il constitue le point d'entrée du commerce international en Palestine, en Transjordanie et dans les autres parties du monde arabe.

81. On peut maintenant attirer l'attention sur certains autres aspects de l'économie future de l'Etat arabe envisagé, tels qu'ils sont exposés dans le rapport de la Commission spéciale :

a) Au chapitre VI, partie I, paragraphe 12, la Commission fait la remarque suivante :

"... de telle manière, toutefois, qu'un Etat arabe distinct en Palestine aurait, à tout le moins durant les premières années de son existence, quelque difficulté à se procurer des recettes suffisantes pour maintenir ses services publics au niveau actuel".

b) L'Etat arabe devrait en effet vivre de la charité internationale. La Commission spéciale fait observer que :

"Etant donné que l'Etat arabe ne sera pas en mesure d'entreprendre des dépenses considérables pour le développement économique, les institutions internationales devraient accueillir favorablement ses demandes d'assistance en lui consentant des prêts pour développer l'instruction, l'hygiène publique et les autres services sociaux essentiels non rentables." (Chapitre VI, partie I, paragraphe 14).

82. La Commission spéciale reconnaît que la condition préalable indispensable de tout plan de partage est qu'il soit viable; toutefois, elle n'a pas essayé d'examiner ou d'étudier cette question capitale qu'elle semble avoir laissée au Secrétaire. La note préparée par ce dernier a été incorporée au rapport. Cette note montre que l'Etat arabe ne peut être rendu viable qu'à la condition que l'Etat juif lui fournisse des subventions. (Rapport de la Commission spéciale pour la Palestine, pages 160 et 161 du texte français).

En résumé, il est certain que l'Etat arabe envisagé n'est pas viable. Il ne posséderait qu'une superficie négligeable de terres cultivables, et le peu qu'il posséderait ne lui fournirait qu'une petite partie des quantités de céréales nécessaires à sa population. Il ne posséderait pas d'autres ressources économiques pas de matières premières, pas d'industries, pas de commerce, et devrait subsister de subventions ou de prêts.

33. Il apparaît donc que le partage proposé est juridiquement insoutenable, politiquement injuste et économiquement désastreux; bref, absolument impraticable. La Sous-Commission est, par conséquent, dans l'obligation de repousser le partage comme solution du problème palestinien et estime que la constitution et le futur gouvernement de la Palestine doivent reposer sur le principe fondamental d'un Etat unique.

Principes
fondamentaux
de la constitution
d'un
Etat unifié en
Palestine

34. La Sous-Commission a examiné les propositions concernant la constitution future de la Palestine que les Etats arabes avaient présentées au Gouvernement britannique en 1946 et au début de 1947, et elle a tenu compte des déclarations faites au cours de la discussion générale au sein de la Commission spéciale. La notion fondamentale sur laquelle reposent ces propositions - notion qui est conforme aux principes de la Charte des Nations Unies - est que la constitution et le gouvernement futurs de la Palestine doivent être fondés sur le libre consentement du peuple de ce pays et doivent être établis selon les principes démocratiques. En d'autres termes, la constitution de la Palestine doit être rédigée par un organisme représentatif, à savoir : une assemblée constituante élue. Les conditions requises pour jouir du droit de vote, les titres exigés des électeurs et de nombreuses autres questions complexes qui se rattachent à la création et au fonctionnement d'une assemblée constituante, devraient être réglées avant la convocation de cette assemblée.

35. Tout en reconnaissant que la tâche de rédiger une constitution doit naturellement revenir à l'assemblée constituante, la Sous-Commission estime qu'elle doit indiquer en termes généraux les grands principes sur lesquels la future constitution doit reposer. On les trouvera résumés ci-dessous :

- 1) La Palestine sera un Etat un et souverain.
- ii) Elle aura une constitution démocratique avec une Assemblée législative élue et un exécutif responsable devant le législatif.
- iii) La constitution garantira le caractère sacré des Lieux saints, notamment, l'inviolabilité, l'entretien, la liberté d'accès et la liberté de culte, conformément au statu quo.
- iv) La constitution garantira le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, ainsi que la liberté de croyance et de culte, conformément au statu quo (y compris le maintien de tribunaux religieux distincts chargés des questions de statut personnel).
- v) La constitution garantira aux congrégations religieuses ou autres sociétés ainsi qu'aux particuliers le droit d'entretenir, indépendamment des établissements scolaires administrés par l'autorité publique, leurs propres institutions scolaires, à la condition que celles-ci soient soumises au contrôle et à l'inspection normalement exercés par le gouvernement.
- vi) La constitution reconnaîtra aux Juifs le droit d'utiliser l'hébreu comme seconde langue officielle dans les régions où ils sont en majorité.
- vii) La loi de naturalisation et de citoyenneté prévoit, entre autres conditions, que la requérant devra avoir résidé légalement en Palestine pendant une période ininterrompue qui sera déterminée par l'assemblée constituante.

- viii) La constitution assurera à toutes les fractions importantes de la population une juste représentation à l'assemblée législative, proportionnellement à leur importance numérique.
- ix) La constitution prévoira également que le principe selon lequel la représentation est répartie dans le domaine législatif s'appliquera, de façon appropriée, dans le domaine exécutif et dans les services administratifs.
- x) La constitution autorisera l'assemblée législative à conférer aux autorités locales des pouvoirs discrétionnaires étendus en matière d'enseignement, de santé publique et autres services sociaux.
- xi) La constitution prévoira l'institution d'une cour suprême qui sera habilitée notamment à statuer sur la validité, au point de vue constitutionnel, de toute mesure législative, et à laquelle toute partie qui s'estimera lésée sera libre de recourir.
- xii) Les garanties contenues dans la constitution relativement aux droits et à la sauvegarde des minorités ne seront pas sujettes à un amendement ou modification sans le consentement de la minorité intéressée, exprimé par une majorité de ses représentants à l'assemblée législative.

Établissement
d'un gouvernement
provisoire et
modalité de la
transmission
des pouvoirs.

86. La question à examiner ensuite est celle de l'établissement d'un gouvernement provisoire et de la manière dont devra s'effectuer la transmission des pouvoirs du gouvernement de la Puissance mandataire au gouvernement provisoire. La Sous-Commission recommande qu'un gouvernement provisoire soit établi sans plus de retard et que toutes les fractions importantes

de la population palestinienne y soient représentées proportionnellement à leur importance numérique. La représentation des Arabes et des Juifs au gouvernement provisoire sera établie sans préjudice de leur représentation au gouvernement futur de la Palestine.

37. Les pouvoirs et les fonctions exercés actuellement par l'administration de la Palestine dans le domaine législatif, exécutif et administratif seront dévolus au gouvernement provisoire dès que ce dernier sera constitué et, à ce moment, la Puissance mandataire commencera de retirer de Palestine ses forces et ses services. Le plan de retrait sera établi par la Puissance mandataire en consultation avec le gouvernement provisoire et ce retrait devra être achevé dans le délai d'une année. De cette façon, on serait assuré que la transmission des pouvoirs s'effectuerait dans l'ordre et ces dispositions permettraient en même temps au gouvernement provisoire de mettre sur pied des forces de police et de sécurité et d'édifier dans le cadre national un système d'administration solide.

38. Aussitôt que ce sera possible, le gouvernement provisoire promulguera une loi électorale en vue de former une Assemblée constituante et fera le nécessaire pour que soit dressée sans délai une liste électorale établie conformément à cette loi. La loi électorale prévoira une juste représentation à l'Assemblée constituante de toutes les fractions importantes de la population, proportionnellement à leur importance numérique, sans préjudice de leur représentation à la future Assemblée législative.

39. Dès que la liste électorale sera achevée, on procédera aux élections à l'Assemblée constituante. L'Assemblée constituante se réunira et commencera la rédaction de la Constitution de l'Etat un et indépendant de Palestine, en tenant compte des dispositions

fondamentales esquissées dans les paragraphes précédents.

L'Assemblée constituante agira également en qualité d'Assemblée législative jusqu'à ce que les premières élections conformément à la nouvelle constitution aient eu lieu, et dans l'intervalle, le gouvernement provisoire sera responsable devant l'Assemblée constituante.

90. Il est essentiel d'ajouter que, jusqu'au moment où l'Etat indépendant de Palestine en aura décidé autrement, l'immigration en Palestine sera suspendue et les restrictions actuelles au transfert des terres seront maintenues.

91. La Sous-Commission est convaincue qu'une constitution rédigée dans le sens indiqué ci-dessus représente la seule solution pratiquement possible d'un problème difficile et complexe, qui soit en même temps compatible avec les principes de justice et de démocratie et conforme aux intérêts bien entendus de toutes les communautés résidant en Palestine.

CHAPITRE IV

C O N C L U S I O N

92. Les conclusions de la Sous-Commission sont contenues dans les trois résolutions suivantes que la Sous-Commission recommande à l'acceptation de l'Assemblée générale.

RESOLUTION N° I

PROJET DE RESOLUTION TENDANT A SOUMETTRE CERTAINES QUESTIONS JURIDIQUES
A LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

CONSIDERANT que la question palestinienne soulève certains points de droit relatifs, inter alia, au droit naturel de la population autochtone de Palestine de disposer de son pays et de déterminer son avenir; aux garanties et aux assurances données aux Arabes lors de la première guerre mondiale au sujet de l'indépendance des pays arabes, y compris la Palestine; à la validité et à la portée de la Déclaration Balfour et du mandat; à la répercussion sur le mandat de la dissolution de la Société des Nations et à la déclaration faite par la Puissance mandataire de son intention de se retirer de la Palestine,

CONSIDERANT que la question palestinienne soulève également d'autres points de droit concernant la compétence des Nations Unies pour recommander toute solution contraire au Pacte de la Société des Nations ou à la Charte des Nations Unies ou au désir de la majorité du peuple de Palestine,

CONSIDERANT que des doutes ont été exprimés par plusieurs Etats Membres au sujet de la légalité, selon la Charte, de la mesure prise par les Nations Unies, ou par tout Etat Membre ou groupe d'Etats Membres, pour donner effet à une proposition contraire au désir ou faite sans le consentement de la majorité des habitants de la Palestine,

CONSIDERANT que ces questions soulèvent des points de droit qui, jusqu'à présent, n'ont pas été tranchés par un tribunal impartial ou compétent, et qu'il est essentiel que ces questions soient résolues par une autorité compétente avant que les Nations Unies puissent recommander une solution de la question palestinienne conformément aux principes de la justice et du droit international.

L'ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES DECIDE d'inviter la Cour internationale de Justice à émettre un avis consultatif, conformément à l'Article 96 de la Charte, Chapitre IV du Statut de la Cour internationale de Justice, sur les questions suivantes :

1) Si la population autochtone de Palestine n'a pas un droit naturel sur la Palestine et s'il ne lui appartient pas d'en déterminer la constitution et le gouvernement futurs;

ii) Si les garanties et les assurances données par la Grande Bretagne aux Arabes durant la première Guerre Mondiale (y compris la Déclaration franco-anglaise de 1918) concernant l'indépendance et l'avenir des pays arabes à la fin de la guerre, ne comprenaient pas la Palestine;

iii) Si la Déclaration Balfour, qui a été faite à l'insu et sans le consentement de la population autochtone de la Palestine, était valable et obligatoire pour le peuple de Palestine, ou compatible avec les garanties et les assurances antérieures et postérieures données aux Arabes;

iv) Si les stipulations du mandat sur la Palestine concernant la fondation d'un foyer national juif en Palestine sont en harmonie et en accord avec les buts et les dispositions du Pacte de la Société des Nations (en particulier avec l'Article 22) ou avec les dispositions du mandat relatives à l'évolution vers l'autonomie et à la préservation des droits et de la situation des Arabes de Palestine.

v) Si la dissolution de la Société des Nations n'a pas fait disparaître le fondement juridique sur lequel repose le mandat pour la Palestine, et si la Puissance mandataire n'a pas le devoir de remettre ses pouvoirs politiques et administratifs à un Gouvernement de Palestine représentant la population légitime de la Palestine;

vi) Si un plan de partage de la Palestine sans le consentement de la majorité de son peuple est compatible avec les buts du Pacte de la Société des Nations et avec les stipulations du mandat pour la Palestine;

vii) Si les Nations Unies jouissent de la compétence nécessaire pour recommander l'un ou l'autre des plans de la majorité ou de la minorité de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine et les recommandations y annexées, ou toute autre solution comportant la division du territoire de la Palestine, ou un mandat permanent sur une ville ou une région quelconque de la Palestine, sans le consentement de la majorité du peuple de la Palestine;

viii) Si les Nations Unies ou l'un quelconque de ses Etats Membres sont compétents pour appliquer, ou recommander d'appliquer, toute proposition concernant la constitution et le gouvernement futurs de la Palestine, en particulier tout plan de partage qui serait contraire aux vœux, ou adopté sans le consentement des habitants de la Palestine.

L'ASSEMBLEE GENERALE invite le Secrétaire général à transmettre la présente résolution à la Cour internationale de Justice, en y joignant tout document pouvant servir à élucider la question.

RESOLUTION N° II

PROJET DE RESOLUTION RELATIF AUX REFUGIES
ET AUX PERSONNES DEPLACEES JUIFS

L'ASSEMBLEE GENERALE, eu égard aux recommandations unanimes de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine, invitant l'Assemblée générale à élaborer sans délai et à mettre en vigueur un accord international en vue de régler d'extrême urgence le problème des Juifs européens réduits à la détresse, de manière à alléger ainsi leur situation difficile et la gravité des problèmes palestiniens,

TENANT COMPTE du fait que les réfugiés et personnes déplacées authentiques constituent un problème dont le caractère et la portée sont d'ordre international,

CONSIDERANT que la question des réfugiés et des personnes déplacées est indivisible en ce qui concerne sa solution possible,

CONSIDERANT que le devoir des gouvernements intéressés est de prendre des mesures pour assurer le retour des réfugiés et des personnes déplacées dans les pays dont ils sont ressortissants,

ETANT en outre d'avis que, lorsque le rapatriement est impossible, on devrait rechercher une solution en transférant et en établissant à nouveau les réfugiés et les personnes déplacées dans les territoires des Membres des Nations Unies qui sont désireux de les absorber et en mesure de le faire,

CONSIDERANT que la Palestine, malgré sa faible étendue et ses ressources limitées, a absorbé un nombre disproportionné d'immigrants juifs et ne peut en recevoir d'autres sans nuire gravement à l'économie du pays et aux droits et à la situation de la population indigène;

CONSIDERANT que beaucoup d'autres pays, ayant une étendue beaucoup plus grande et des ressources plus importantes, n'ont pas pris leur juste part de réfugiés et de personnes déplacées juifs;

AYANT adopté le 15 décembre 1946 une résolution (N° 62(1)) prévoyant la création d'une organisation internationale des réfugiés, afin de résoudre le problème des réfugiés grâce aux efforts conjugués des Nations Unies, et

PRENANT acte du fait que la Commission préparatoire de l'organisation internationale des réfugiés a assumé le 1er juillet 1947 les charges de l'application des mesures concernant les personnes déplacées et les réfugiés;

RECOMMANDE :

i) Que les pays d'origine soient invités à reprendre les réfugiés et les personnes déplacées juifs leur appartenant, et à leur apporter toute l'aide possible pour leur nouvel établissement;

ii) Que les réfugiés et les personnes déplacées juifs qui ne peuvent être rapatriés soient absorbés dans les territoires des Membres des Nations Unies proportionnellement à leur étendue, leurs ressources économiques, leur revenu par tête, leur population et aux autres facteurs appropriés;

iii) Que l'Assemblée générale crée une commission spéciale pour recommander à l'acceptation des Membres des Nations Unies un système fixant les contingents de réfugiés et de personnes déplacées juifs à établir dans leurs territoires respectifs, et que cette Commission spéciale travaille, autant que possible, en collaboration avec l'organisation internationale des réfugiés ou sa Commission préparatoire.

RESOLUTION N° III

PROJET DE RESOLUTION RELATIF A LA CONSTITUTION
ET AU FUTUR GOUVERNEMENT DE LA PALESTINE

L'ASSEMBLEE GENERALE, prenant note de la déclaration par laquelle la Puissance mandataire a fait connaître son intention de se retirer de Palestine,

CONSIDERANT que la Palestine est un territoire sous mandat dont l'indépendance a été reconnue provisoirement en vertu du paragraphe 4 de l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations;

RECONNAISSANT qu'aucune solution n'est compatible avec les objectifs du Pacte de la Société des Nations et les principes de la Charte des Nations Unies si elle n'a pas le consentement de la majorité du peuple de Palestine;

CONVAINCUE que le partage de la Palestine est injuste, illégal et impraticable et que la seule solution équitable et réalisable est l'établissement immédiat d'un Etat un., démocratique et indépendant, offrant des garanties suffisantes aux minorités;

ESTIMANT que la transmission des pouvoirs, dans l'ordre et la paix, de la Puissance mandataire au Gouvernement du peuple de Palestine est nécessaire pour le bien de tous les intéressés,

RECOMMANDE :

- 1) qu'un gouvernement provisoire, représentatif de toutes les sections importantes de la population, proportionnellement à leur importance numérique, soit installé le plus tôt possible en Palestine;
- 2) que les pouvoirs et les fonctions de l'administration actuelle de Palestine soient attribués au gouvernement provisoire aussitôt qu'il aura été constitué;
- 3) que la Puissance mandataire commence le retrait de Palestine de

ses troupes et de ses fonctionnaires dès l'installation du gouvernement provisoire et ait achevé ce retrait dans le délai d'un an;

4) que le gouvernement provisoire, aussitôt que cela sera réalisable, édicte une loi électorale en vue de la formation d'une assemblée constituante, dresse des listes électorales et organise les élections à l'assemblée constituante;

5) que l'assemblée constituante fasse également fonction d'assemblée législative et que le gouvernement provisoire soit responsable devant elle jusqu'à ce que des élections à une assemblée législative aient pu avoir lieu d'après la nouvelle constitution;

6) que, si la tâche de doter la Palestine d'une nouvelle constitution doit être laissée à l'assemblée constituante, les principes essentiels suivants seront strictement respectés:

- i) La Palestine sera un Etat un et souverain;
- ii) Elle aura une constitution démocratique, une assemblée législative élue et un exécutif responsable devant le législatif;
- iii) La constitution garantira le caractère sacré des Lieux Saints, notamment l'inviolabilité, l'entretien, la liberté d'accès et la liberté de culte, conformément au statu-quo;
- iv) La constitution garantira le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, ainsi que la liberté de croyance et de culte, conformément au statu-quo (y compris le maintien de tribunaux religieux distincts chargés de traiter les questions de statut personnel);
- v) La constitution garantira aux congrégations religieuses ou autres sociétés ainsi qu'aux particuliers le droit d'entretenir, indépendamment des établissements scolaires administrés par l'autorité publique, leurs propres institutions scolaires, à condition qu'elles soient soumises au contrôle et à l'inspection normalement exercés par le gouvernement.

vi) La constitution reconnaîtra aux Juifs le droit d'utiliser l'hébreu comme seconde langue officielle dans les régions où ils sont en majorité;

vii) La loi de naturalisation et de citoyenneté devra prévoir, entre autres conditions, que le requérant devra avoir résidé légalement en Palestine durant une période ininterrompue qui sera déterminée par l'Assemblée constituante;

viii) La constitution assurera à toutes les fractions importantes de la populations, proportionnellement à leur importance numérique, une juste représentation à l'assemblée législative;

ix) La constitution devra prévoir également que la répartition des postes dans le gouvernement et l'administration reflétera équitablement la distribution des groupes à l'assemblée législative;

x) La constitution autorisera le législatif à investir les autorités locales de pouvoirs discrétionnaires étendus en matière d'enseignement, de santé publique et autres services sociaux;

xi) La constitution devra prévoir la création d'une cour suprême qui sera habilitée, notamment, à statuer sur la constitutionnalité de toute mesure législative et à laquelle toute partie qui s'estimera lésée sera libre de recourir;

xii) Les garanties contenues dans la constitution relativement aux droits et à la sauvegarde des minorités ne seront pas sujettes à amendement ou modification sans le consentement de la minorité intéressée, exprimé par une majorité de ses représentants à l'assemblée législative.

Annexe 1

EVALUATION DE LA POPULATION DE PALESTINE AU 31 DECEMBRE 1946

	Musulmans	Chrétiens	Druses et autres	Bédouins	Nombre total d'Arabes et autres	Juifs	Total
ETAT ARABE							
(a) Galilée occidentale	83.150	26.390	9.260		123.800	3.040	126.840
(b) Samarie et Judée	466.390	18.660	300		485.350	5.020	490.370
(c) Gaze	116.570	1.290	-		117.860	1.860	119.320
TOTAL	671.110	46.340	9.560	22.000	749.010	9.520	758.530

ETAT JULF							
(a) Galilée orientale	81.060	3.700	1.440		86.200	23.750	114.950
(b) Plaines de Saron et d'Esdrélon	292.450	49.960	4.350	13.000	306.760	469.250	776.010
(c) Bersabée	11.600	210	10	92.000	103.820	1.020	104.840
TOTAL	345.110	53.870	5.800	105.000	509.780	499.020	1.008.800

VILLE DE JERUSALEM	60.560	44.850	130		105.540	99.690	205.230
-----------------------	--------	--------	-----	--	---------	--------	---------

RESUME

ETAT ARABE	671.110	46.340	9.560	22.000	749.010	9.520	758.530
ETAT JULF	345.110	53.870	5.800	105.000	509.780	499.020	1.008.800
VILLE DE JERUSALEM	60.560	44.850	130		105.540	99.690	205.230
TOTAUX	1.076.780	145.060	15.490	127.000	1.364.330	603.230	1.972.560

Annexe 2Evaluation au 31 décembre 1946 de la population de l'Etat juif proposé

Sous-district	Musulmans	Chrétiens	Divers	Total pour la population arabe.	Juifs	Total
(a) Galilée orientale						
Safed	39 910	550	-	40 460	7 170	47 630
Tiberiade	23 940	2 470	1 420	27 830	13 640	41 470
Beisan	16 660	680	20	17 360	7 590	24 950
Nazareth	550	-	-	550	350	900
TOTAL	81 060	3 700	1 440	86 200	28 750	114 950
(b) Plaines de Saron et d'Esdrelon						
Nazareth	3 040	980	-	4 020	7 630	11 650
Haïfa	90 380	30 990	3 990	125 360	119 010	244 370
Tulkarm	33 750	30	-	33 780	16 180	49 960
Jaffa	95 980	17 790	360	114 130	295 160	409 290
Ramleh	26 500	170	-	26 670	29 970	56 640
Gaza	2 800	-	-	2 800	1 300	4 100
TOTAL	252 450	49 960	4 350	306 760	469 250	776 010
(c) Bersabée						
Gaza	5 330	-	-	5 330	510	5 840
Bersabée	6 270	210	10	6 490	510	7 000
TOTAL	11 600	210	10	11 820	1 020	12 840
TOTAUX	345 110	53 870	5 800	404 780	499 020	903 800

Note : Les chiffres ci-dessus ne comprennent pas les Bédouins arabes. L'administration palestinienne a estimé à 127 000 le nombre des Bédouins se trouvant en Palestine en 1946. Sur ce chiffre, 105 000 résident dans la région proposée pour l'Etat juif et 22 000 dans la région proposée pour l'Etat arabe.

Annexe 3.

Note du représentant du Royaume-Uni sur la population bédouine de
Palestine

A deux reprises (en 1922 et 1931) on a procédé au dénombrement complet de la population nomade de Palestine, et une fois en 1946 à son dénombrement partiel. Les résultats de ces recensements sont les suivants :

Année	Chiffres
1922	103 000
1931	67 000
1946 (région de Bersabée seulement)	92 000

2. Le recensement de 1922 n'a pas été direct, du fait de l'utilisation de certains renseignements non recueillis sur place. Les autorités ayant procédé au recensement n'ont pas été en mesure de faire connaître le degré de précision des chiffres indiqués. Le recensement de 1931 a été plus direct, mais le fonctionnaire qui était chargé de ce travail a déclaré qu'il était incomplet dans une proportion approximative d'au moins 20 %. Toutefois, l'auteur du rapport sur le recensement de 1931 pour l'ensemble de la Palestine, se fondant sur certains recoupements, a déclaré que l'insuffisance de l'évaluation numérique était inférieure à 20 %. L'expert statisticien du gouvernement a étudié les recoupements opérés et estime que la conclusion de l'auteur du rapport sur le recensement n'est pas justifiée. Si l'on admet l'estimation du fonctionnaire qui a procédé au recensement de 1931, le chiffre représentant la population bédouine pour toute la Palestine aurait été 84 000 et non 67 000.

3. Le recensement le plus récent des Bédouins résidant dans la région de Bersabée a été fait en mai 1946 par l'expert statisticien du gouvernement et constitue une opération préliminaire avant le recensement de la Palestine prévu pour novembre 1946, mais ajourné par la suite. Le dénombrement a été direct et effectué par des fonctionnaires du département des statistiques travaillant en collaboration ou avec des recenseurs recrutés parmi les membres lettrés des tribus. Chaque chef de tribu a été interrogé sur les détails des sous-tribus dépendant de sa tribu, c'est-à-dire sur le nom du chef de cette sous-tribu et le lieu où il se trouvait à ce moment. On s'est rendu ensuite auprès des chefs des sous-tribus et on les a interrogés sur le nom et le lieu de stationnement de chaque hamulah (clan). Les chefs de clan ont alors été priés de se rendre avec le recenseur chez tous les chefs de famille auxquels on a demandé sur place des détails sur le nom, l'âge, le sexe, le degré d'instruction et les liens de parenté de chaque membre de la famille. On a eu recours à cette méthode de recensement, reposant sur la structure tribale des liens de parenté et non sur une base géographique quelconque (autre que celle limitant le recensement à la région de Bersabée), afin d'atteindre un degré de précision supérieur à celui des recensements précédents.

4. En plus des méthodes employées pour le recensement proprement dit, on s'est fait une idée de l'importance de la population bédouine en faisant le relevé des tentes et des maisons qu'ont permis de localiser des photographies aériennes prises par la R.A.F. au-dessus de la région nord de Bersabée vers la même période de l'année. Les résultats obtenus d'après les photographies aériennes indiquent que le chiffre de 48 000 (qui était la seule évaluation dont on disposât jusqu'en 1946 pour les Bédouins de Bersabée) est très inférieur à ce qu'il devait être si on l'applique à la population en 1946. Le nombre de maisons relevé était de 3389 et le nombre de tentes de 8722. La masse de la population vit dans les régions nord, nord-ouest du

sous-district de Bersabée où les précipitations moyennes varient de 200 à 300 millimètres par an et où se trouve la plus grande partie des deux millions de dunums de terres à céréales cultivées par les Bédouins.

5. Quant au reste du pays, il n'est pas possible de donner une évaluation exacte de la population bédouine actuelle. En 1931 les tribus de Bersabée représentaient environ 72 pour cent de la population bédouine totale. Si ce rapport entre Bersabée et le reste de la Palestine reste valable, le chiffre total de la population bédouine de la région serait d'environ 127 000. La répartition de ces chiffres entre les divers sous-districts de résidence normale est la suivante :

<u>Sous-districts</u>	<u>Recensement de 1931</u>	<u>Evaluation de 1946</u>
Bersabée	48 000	92 000
Nablus	220	400
Hebron	2 000	3 800
Jerusalem	7 070	13 400
Gaza	530	1 000
Ramleh	3 780	7 200
Jaffa et Tulkarm	<u>5 000</u>	<u>9 500</u>
Total :	<u>66 600</u>	<u>127 300</u>

Sur ces 127 000 on peut estimer que 22 000 résident normalement dans les régions attribuées à l'Etat arabe aux termes du plan proposé par la majorité de la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine.

6. Il convient de remarquer que le terme Bédouin de Bersabée a une signification plus précise qu'on ne pourrait s'y attendre dans le cas d'une population nomade. Ces tribus, où qu'elles se trouvent en Palestine, se disent toujours tribus de Bersabée. Leur attachement à ce territoire résulte des droits de propriété qu'elles y ont et de leurs liens historiques avec la région.

1er novembre 1947.

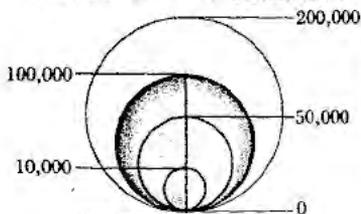
PALESTINE DISTRIBUTION OF POPULATION BY SUB-DISTRICTS

WITH PERCENTAGES OF
(a) JEWS AND (b) ARABS
(Including the smaller
minorities)

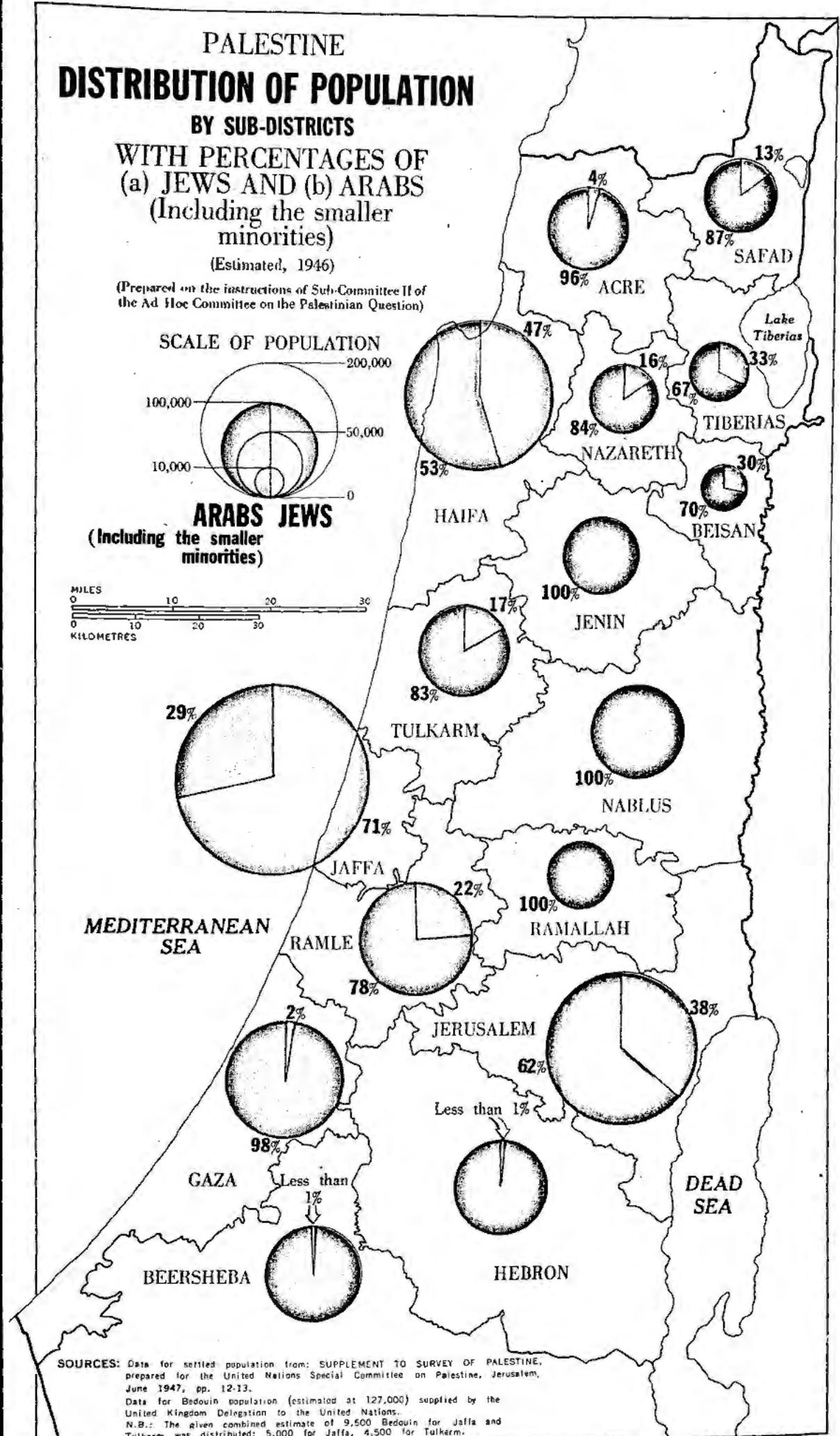
(Estimated, 1946)

(Prepared on the instructions of Sub-Committee II of
the Ad Hoc Committee on the Palestinian Question)

SCALE OF POPULATION



ARABS JEWS
(Including the smaller
minorities)



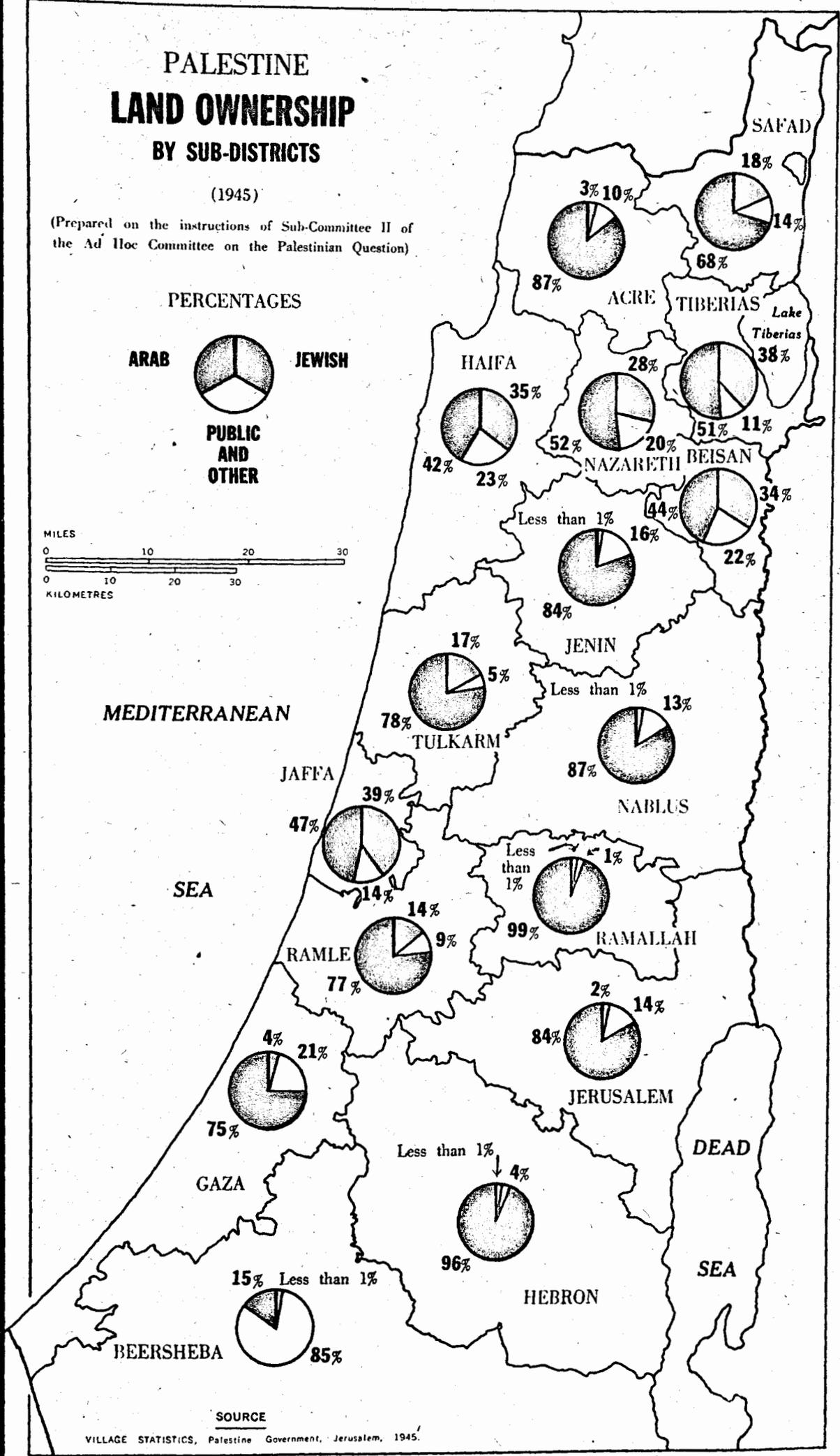
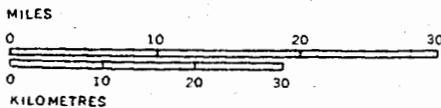
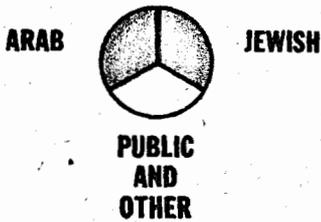
SOURCES: Data for settled population from: SUPPLEMENT TO SURVEY OF PALESTINE, prepared for the United Nations Special Committee on Palestine, Jerusalem, June 1947, pp. 12-13.
Data for Bedouin population (estimated at 127,000) supplied by the United Kingdom Delegation to the United Nations.
N.B.: The given combined estimate of 9,500 Bedouin for Jaffa and Tulkarm was distributed: 5,000 for Jaffa, 4,500 for Tulkarm.

PALESTINE LAND OWNERSHIP BY SUB-DISTRICTS

(1945)

(Prepared on the instructions of Sub-Committee II of
the Ad Hoc Committee on the Palestinian Question)

PERCENTAGES



SOURCE

VILLAGE STATISTICS, Palestine Government, Jerusalem, 1945.