



Septième session

Point 10 de l'ordre du jour provisoire

QUESTION D'UN REGIME INTERNATIONAL POUR
JERUSALEM ET DE LA PROTECTION DES
LIEUX SAINTSRapport du Président du Conseil de tutelle
sur la mission dont il avait été chargé par la résolution
de ce Conseil, en date du 4 avril 1949

Le Conseil de tutelle avait, par sa résolution du 4 avril, chargé son Président, 1° de transmettre le texte du Statut de Jérusalem qu'il venait d'adopter aux Gouvernements des deux Etats occupant actuellement la région et la ville de Jérusalem; 2° de demander à ces deux Gouvernements leur entière collaboration pour la mise en oeuvre du Statut, conformément au paragraphe 2 de la résolution de l'Assemblée générale du 9 décembre 1949; 3° de faire rapport sur ces questions au Conseil de tutelle au cours de sa septième session ordinaire.

Conformément à ces instructions du Conseil de tutelle, j'ai transmis, le 6 avril, le texte du Statut de Jérusalem aux deux Gouvernements d'Israël et de Jordanie et je les ai priés de bien vouloir déléguer un représentant à Athènes qui serait chargé d'examiner avec moi les conditions d'application du second paragraphe de la résolution précitée du Conseil de tutelle. La réunion envisagée devait avoir lieu le 17 avril.

Le Gouvernement d'Israël a immédiatement accusé réception de cette communication et m'a fait savoir, par l'intermédiaire de son représentant diplomatique auprès du Gouvernement italien, M. Ginossa, qu'il était prêt à entreprendre avec moi, à Athènes, l'examen de la question faisant l'objet du paragraphe 2 de la résolution de l'Assemblée générale, mais qu'à son avis, le lieu envisagé serait peu propice à une discussion de cet ordre qui serait grandement facilitée par un échange de vues direct entre le Gouvernement d'Israël

R E C

UNITED NATIONS
ARCHIVES

et le Président du Conseil de tutelle. Le Ministre des affaires étrangères d'Israël, Son Excellence M. Sharett, me proposait donc de venir moi-même à Tel-Aviv conférer avec lui, et je me déclarai aussitôt disposé à me rendre à cette aimable invitation, sous réserve de la réponse que j'attendais par ailleurs du Gouvernement de la Jordanie.

Cette réponse ne m'étant pas encore parvenue le 15 avril à Rome, je pris contact avec le Ministre de Jordanie dans cette ville, M. Edmond Roch, qui avait représenté son pays auprès du Conseil de tutelle lors des débats relatifs à l'internationalisation de la Ville Sainte au cours de notre dernière session à Genève, et je l'ai prié de bien vouloir intervenir auprès de son Gouvernement en vue de hâter sa décision quant à la suite que ce dernier estimait devoir donner à ma démarche. Durant les quinze jours qui se sont écoulés à la suite de cette première entrevue avec M. Edmond Roch jusqu'à mon départ de Rome, je me suis rencontré encore à maintes reprises avec ce dernier, le pressant d'attirer la plus sérieuse attention de son Gouvernement sur le caractère insolite d'un silence qui me plaçait dans l'impossibilité de poursuivre plus avant l'exécution du mandat dont m'avait investi le Conseil de tutelle. Je ne doute pas que le représentant de la Jordanie à Rome, à la compréhension et à la courtoisie duquel je tiens à rendre le plus sincère hommage, n'ait régulièrement fait part à son Gouvernement de mes démarches multipliées et de mes suggestions. Celles-ci sont malheureusement demeurées vaines et je dois constater avec le plus profond regret que jusqu'à hier, date à laquelle mon mandat de Président du Conseil de tutelle a pris fin, le Gouvernement de la Jordanie n'a pas cru devoir se départir de son mutisme.

Dans ces conditions, j'ai estimé qu'il était préférable de renoncer à me rendre en Palestine, où devait m'accompagner M. Victor Hoo, Secrétaire général adjoint de l'Organisation des Nations Unies, qui m'a assisté au cours de ma mission et dont le concours expérimenté m'a été précieux. Il y aurait eu en effet des inconvénients évidents à ce que je ne puisse m'entretenir sur place qu'avec les autorités d'Israël, l'autre partie intéressée se dérochant à tout échange de vues.

J'ai donc poursuivi mes consultations avec le seul Gouvernement d'Israël, d'abord à Rome par l'intermédiaire du Ministre d'Israël précité, ainsi qu'avec un représentant spécial que Son Excellence M. Sharett a bien voulu m'envoyer en la personne de M. Gideon Raphaël, membre de la délégation permanente d'Israël

auprès de l'Organisation des Nations Unies; puis à Paris, par l'intermédiaire de la légation d'Israël; enfin à New-York, où, à la suite de mes derniers entretiens avec M. Eban, ce dernier m'a remis, le 26 mai, le mémorandum dont je vais vous donner communication.

Le Gouvernement d'Israël a fait preuve, tout au long de cette délicate négociation, d'un esprit de conciliation qui l'a amené à présenter au Conseil de tutelle des propositions nouvelles, fort éloignées, certes, du cadre de la résolution de l'Assemblée générale du 9 décembre 1949, ainsi que du dispositif du Statut adopté par le Conseil de tutelle le 4 avril dernier, mais qui constituent un notable progrès dans la voie d'un ajustement des divers aspects du problème de Jérusalem et des Lieux Saints, si on les compare à celles qui avaient été présentées à l'Assemblée générale en automne dernier par le Gouvernement d'Israël. Je regrette, pour ma part, de n'avoir pu obtenir davantage de la part des deux Etats qui exercent aujourd'hui l'autorité de fait dans la région et sur la ville de Jérusalem; les résultats de la mission dont m'avait chargé le Conseil de tutelle s'avèrent décevants et la mise en oeuvre du Statut apparaît, dans les conditions présentes, sérieusement compromise. Mais au moins est-il encore permis d'espérer que l'attitude compréhensive et bienveillante de l'un des deux gouvernements en cause à l'égard des légitimes revendications de toutes les parties intéressées à une solution juste et par conséquent durable du problème difficile que le Conseil de tutelle s'est honnêtement efforcé de résoudre conformément aux instructions de l'Assemblée générale, déterminera enfin l'autre gouvernement qui détient la quasi-totalité des Lieux Saints à tenir compte de la volonté des Nations Unies et à collaborer loyalement avec elles en vue d'assurer la justice, la paix et une sécurité permanente dans la ville de Jérusalem ainsi que la sauvegarde et le libre accès des Lieux Saints.

ANNEXE

1. J'ai l'honneur de vous adresser sous ce pli un memorandum du Gouvernement d'Israël sur la question de Jérusalem. Ce memorandum vous est soumis en réponse à votre lettre du 6 avril 1950, à laquelle était joint le texte d'un statut pour la Ville de Jérusalem approuvé le 4 avril 1950 par le Conseil de tutelle.
2. Au cours de la sixième session du Conseil de tutelle, mon Gouvernement s'est déclaré prêt à "examiner avec le Conseil et avec les autres parties intéressées toutes les solutions qui pourraient permettre aux Nations Unies de s'acquitter de leurs responsabilités en ce qui concerne les Lieux Saints". C'est dans cet esprit que la délégation d'Israël a participé aux travaux du Conseil de tutelle à Genève. En outre, dans son désir de rechercher une solution commune dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, mon Gouvernement a été heureux d'accepter l'invitation par laquelle votre Excellence le priait d'entrer en consultation avec vous en Europe. Il a prié son Ministre à Rome de tenir votre Excellence au courant de notre point de vue concernant le fond de la question et la procédure que nous envisageons. Le 20 avril, M. Gideon Rafael, représentant le Gouvernement d'Israël, vous s'est rendu officiellement visite à Rome pour vous transmettre les compliments du Ministre des affaires étrangères d'Israël et vous informer des progrès que nous avons accomplis pour formuler des principes permettant d'aboutir à une solution.
4. D'autre part, le Gouvernement d'Israël, prenant acte des fonctions que le Conseil de tutelle avait conférées à son Président dans sa résolution du 4 avril 1950, et comprenant parfaitement qu'il importait d'obtenir des renseignements de première main sur la situation actuelle à Jérusalem, vous a cordialement invité, le 17 avril, à vous rendre en Israël pour procéder à des consultations avec le Gouvernement et pour étudier sur place la situation à Jérusalem. Mon Gouvernement regrette que cette visite n'ait pas eu lieu, faute, croyons-nous, d'un désir semblable de la part des Arabes.

A ce propos, je me permettrai également de vous exprimer le regret qu'éprouve mon Gouvernement de constater qu'aucun membre du Conseil de tutelle ne s'est trouvé en mesure d'accepter son invitation de se rendre à Jérusalem pour y étudier la situation sur place pendant l'intersession du Conseil. Une étude directe de ce genre aurait montré de manière irréfutable qu'il est

impossible de mettre le Statut en oeuvre et qu'au contraire la proposition ci-jointe, formulée par mon Gouvernement, peut être rapidement mise en application.

5. Le Gouvernement d'Israël, désirant sincèrement assurer la protection suffisante et effective des Lieux Saints, poursuivra ses efforts en vue d'aider l'Organisation des Nations Unies à trouver une solution commune. A cet effet, il soumet le memorandum ci-joint à l'examen de toutes les parties intéressées et m'autorise à me mettre à la disposition du Conseil pour lui donner tous les éclaircissements qu'il désirerait.

Signé : A.S. Eban

LA QUESTION DE JERUSALEM

Mémoire en date du vendredi 26 mai 1950 adressé au

Conseil de tutelle

par le Gouvernement d'Israël

I.

INTRODUCTION

1. Le Gouvernement d'Israël a examiné attentivement le texte du Statut de la Ville de Jérusalem que le Conseil de tutelle a approuvé le 4 avril 1950 (T/592), ainsi que la résolution adoptée le même jour par ce Conseil (T/564).
2. Le Gouvernement d'Israël est prêt à coopérer par tous les moyens à élaborer et à mettre en œuvre un règlement de la question de Jérusalem qui permette de concilier les responsabilités de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les Lieux Saints et la liberté et l'indépendance de la Ville et de sa population. Cependant, le Gouvernement d'Israël estime que, les institutions de la Ville ne pourront fonctionner de façon efficace que si la population de Jérusalem les approuve. Quiconque professe des convictions démocratiques est obligé de reconnaître à une population évoluée le droit d'instituer et de conserver le gouvernement de son choix. En outre, le maintien à Jérusalem d'un régime fondé sur l'initiative et sur le consentement de la population de la Ville n'est pas seulement un idéal politique inatteignable, mais encore une nécessité pratique qui a une influence directe sur le règlement de la question de Jérusalem. Tout esprit pondéré rejettera immédiatement l'idée qu'un régime destiné à assurer la protection d'intérêts religieux peut être maintenu au sein d'une population lésée, mécontente, et tourmentée. Il est impossible d'assurer la paix religieuse en supprimant les droits politiques. Ainsi, pour des raisons de justice aussi bien que d'administration pratique, c'est la volonté de la population de Jérusalem qui constitue le fondement essentiel des institutions politiques de la Ville.
3. Jérusalem est la seule ville au monde qui abrite les Lieux Saints de trois religions universelles. Ces sanctuaires inspirent une vénération mondiale qui dépasse de beaucoup leur cadre local. La protection des Lieux Saints et de la liberté d'accès aux Lieux Saints, ainsi que le maintien des droits religieux existants, constituent un devoir sacré pour la collectivité des nations, et il importe que la responsabilité des Nations Unies à cet égard soit universellement reconnue. Le Gouvernement d'Israël estime donc qu'il faudrait donner à l'Organisation des Nations Unies les moyens de s'acquitter effectivement de cette tâche,

et que cette responsabilité devrait être définie dans des documents juridiques appropriés.

4. Aussi, le Gouvernement d'Israël ne pourra approuver ou appuyer une solution quelconque à la question de Jérusalem que si cette solution permet d'atteindre un double but: respecter le principe selon lequel toutes les questions intéressant directement les Lieux Saints et la liberté d'accès aux Lieux Saints doivent relever de l'Organisation des Nations Unies; laisser à la population de la Ville la liberté d'exprimer son loyalisme national inébranlable, au moyen des institutions démocratiques qu'elle a contribué à créer dans Jérusalem et dans l'Etat d'Israël.

Incidences politiques

5. C'est en tenant compte de ces deux objectifs que le Gouvernement d'Israël a examiné le Statut de la Ville de Jérusalem. Il a étudié avec une attention particulière les institutions politiques définies dans le Statut et leurs effets probables sur la vie de la nouvelle Jérusalem. On n'a pas oublié que le premier projet de Statut a été rédigé en 1948 en vue d'assurer le remplacement immédiat d'un mandat qui venait à expiration, à une époque où la population de Jérusalem n'avait pas encore associé sa vie politique à celle d'un Etat souverain auquel elle ait accordé toute sa confiance. La Ville de Jérusalem était alors complètement détachée du territoire du futur Etat juif et entourée de tous côtés par des territoires arabes. Outre la question fondamentale des Lieux Saints, c'est le problème de la protection efficace des 100.000 Juifs de Jérusalem que le Statut devait s'efforcer de résoudre et, c'est précisément dans cette intention que l'on a proposé d'internationaliser une vaste zone séculière en dehors des Lieux Saints. Mais aujourd'hui, la situation est changée. Il faut maintenant juger le Statut, du point de vue de son esprit ainsi que des possibilités d'application, d'après les conséquences qu'il aura dans une région entièrement et volontairement associée à la vie matérielle et spirituelle

de l'Etat d'Israël. Jérusalem possède maintenant ses propres institutions - administration, défense, législation - qui ont des racines profondes, qui sont gérées de façon efficace et soutenues avec énergie. Il n'est plus possible de nommer un gouverneur ou d'instituer une législature, un conseil ou un tribunal sans détruire au préalable des institutions qui fonctionnent déjà par la volonté de la population, sans briser des liens et des relations solidement établis. A la différence de la situation de 1947, la Ville juive de Jérusalem est aujourd'hui fermement reliée à l'Etat d'Israël par une large bande de terre et fait partie intégrante de cet Etat, tant au point de vue physique et géographique qu'au point de vue moral et constitutionnel.

6. Ainsi, dans la mise en oeuvre du Statut, l'Organisation des Nations Unies serait amenée à détruire les institutions démocratiques libres et stables de la Ville de Jérusalem afin de pouvoir instaurer ensuite, contre la volonté du peuple, un régime autoritaire imposé de l'extérieur. Le Conseil de tutelle, qui n'a pas été en mesure il y a deux ans d'assurer la sécurité, l'administration et la subsistance de la Ville de Jérusalem, à une époque où ces mesures auraient été si nécessaires, interviendrait maintenant pour liquider les institutions de défense, d'administration et de subsistance que la population de Jérusalem et d'Israël s'étaient établies au prix de grandes souffrances et de sacrifices de vies humaines.

7. La mise en oeuvre du Statut aurait des conséquences désastreuses sur la vie de la population tout entière de la Ville de Jérusalem. Le jour où le Statut entrerait en vigueur, toutes les institutions de la Ville perdraient leurs pouvoirs. Tous les liens administratifs, fiscaux et judiciaires seraient rompus. Tous les tribunaux seraient dépossédés de leur compétence. Cent dix mille citoyens d'Israël se trouveraient, du jour au lendemain, privés de leur liberté et de leurs droits politiques fondamentaux. En restant fidèles à leur Gouvernement national, ils deviendraient des étrangers dans leur propre ville. Le drapeau de leur peuple ne serait plus l'emblème de leur loyalisme ni la source de leur inspiration. Des barrières politiques s'élèveraient autour de leur Ville pour les isoler et les séparer de leurs frères en Israël. Une clause relative au nombre des immigrants, et qui rappellerait les pratiques de discrimination raciale, empêcherait les Juifs d'Israël de venir librement s'établir dans la Ville même que le peuple juif a immortalisée dans l'histoire de l'humanité. Ainsi, après avoir exercé le contrôle absolu sur la Ville nouvelle

qu'ils ont bâtie de leurs mains et défendue de leur corps, les Juifs de Jérusalem en seraient réduits à n'avoir plus aucune initiative ni aucun pouvoir dans les affaires de la Ville. En effet, si le Statut était mis en vigueur, les Juifs de la Ville nouvelle, qui constituent la grande majorité de la population totale de Jérusalem, éliraient moins d'un tiers des représentants appelés à siéger dans un Conseil législatif impuissant et dépourvu d'autorité (Article 21). Devant cette attaque dirigée contre leurs libertés politiques, les Juifs de Jérusalem se trouveraient isolés de la juridiction de l'Etat qui pourvoit à leur subsistance. Enfin, pour achever cette mutilation politique et économique, ils seraient également privés des moyens de défense nécessaires à leur existence. Leur vie serait soudain subordonnée à l'application des dispositions arbitraires d'une constitution qu'ils n'auraient pas rédigée et qui ne serait pas l'expression de leur volonté, ni le fruit de leur expérience. En effet, le Statut, qui prévoit un Gouverneur omnipotent et un Conseil législatif constitué de façon artificielle, est calqué sur les formes de gouvernement absolutiste qui étaient communément appliquées dans les régions arriérées à l'époque où les principes élémentaires de l'autonomie n'avaient pas encore pénétré dans les régions non autonomes du monde.

8. Le Gouvernement d'Israël ne connaît aucun principe de morale internationale qui puisse justifier un tel bouleversement politique dans Jérusalem, ni aucune méthode qui permette de l'effectuer. Il y a 80 ans, il n'y avait pour ainsi dire ni maison ni rue dans la partie israélienne de Jérusalem et il est donc absurde de prétendre que cette zone présente une telle importance historique et un caractère si vénérable qu'il faille l'enlever à ceux qui l'ont fait surgir du désert. Sur plus de trente emplacements qui sont indiqués comme Lieux Saints sur la carte officielle préparée par l'Organisation des Nations Unies pour le Conseil de tutelle (Carte des Nations Unies No.229, novembre 1949), deux seulement, situés à l'extrême limite de la Ville neuve, se trouvent dans la zone israélienne de Jérusalem. Aucune caractéristique d'universalité ou de religion, en ce qui concerne la Ville neuve ne peut justifier que l'on prive de toutes ses institutions électives et de ses droits politiques cette grande agglomération urbaine et très peuplée ou qu'on la détache par la force de l'Etat auquel elle appartient.

9. Il est incontestable que la population de Jérusalem est opposée, comme le serait celle de toute autre ville, à un projet visant à l'arracher à ses institutions et à la séparer de l'Etat avec lequel elle est liée dans tous ses actes et dans tous ses sentiments. Cette attitude de la population suffit pour enlever toute validité morale et tout intérêt pratique au Statut. Certes, le Gouverneur dont il est question dans le Statut disposerait d'une force de police de 500 hommes pour imposer à la Ville un régime qu'aucun élément de la population ne veut accepter. Cette clause, loin de résoudre le problème, ne fait que souligner l'impossibilité de mettre le Statut en vigueur. Une force de police ne peut en effet exercer ses fonctions dans une société civilisée que si elle agit au nom de toute la collectivité contre quelques individus qui enfreignent les lois établies. Aucune force de police ne peut remplir sa mission si elle ne s'appuie pas sur la volonté de la majorité ou si elle agit contre les vœux de cette majorité. Ainsi, le régime politique du Statut, n'ayant aucun appui dans la population locale, ne peut être ni appliqué avec son consentement, ni imposé par aucun moyen.

Incidences économiques

10. Au cours de la sixième session du Conseil de tutelle, le représentant d'Israël a exposé en détail les conséquences qu'aurait le Statut sur la vie économique de la Ville (T/SR.260). La Jérusalem juive, qui fait partie intégrante du système fiscal et du système économique d'Israël, dépend de l'Etat pour son alimentation en vivres et en eau, ses communications, ses établissements d'enseignement, ses services sociaux et de santé, le financement de son développement, ses subventions, ses avoirs en devises étrangères, bref, pour toutes les sources de sa subsistance et de son travail. La Ville est très loin de se suffire à elle-même, du point de vue agricole comme du point de vue industriel, et n'aurait jamais pu, dans toute son histoire, assurer l'existence de sa population si elle n'avait pas fait partie d'une entité politique plus large et plus productive, des ressources de laquelle elle pouvait prendre sa part. On a proposé en 1947 de maintenir la participation de Jérusalem à la vie économique du territoire qui l'entoure, par le moyen d'une union économique dont l'Etat d'Israël aurait été le seul partenaire solvable. Comme l'admet la résolution du 9 décembre 1949 de l'Assemblée générale, cette union économique n'est plus réalisable, le Statut que l'on propose maintenant est fondé sur l'hypothèse d'une Jérusalem entièrement

coupée de la juridiction et de l'influence économique d'Israël. Ainsi, toutes les artères qui apportent au cœur de Jérusalem le sang et la vie vont maintenant être sectionnées, du fait de la création du corpus separatum. La Ville se trouvera dans la situation d'un scaphandrier qui ne reçoit plus d'air. Malgré cela, le Statut ne compte absolument aucune clause qui tende à remplacer les multiples sources de vie que perdrait Jérusalem si elle était séparée de l'Etat d'Israël. Le Statut impose à Jérusalem l'isolement économique et financier sans que personne se préoccupe de savoir comment une agglomération de 160.000 âmes peut subsister, ne serait-ce qu'une journée, dans un isolement économique complet. L'article 34 déclare sans ambages que les conséquences économiques de l'établissement d'un corpus separatum n'ont pas été envisagées. Il n'a été tenu compte d'aucun des arguments présentés par Israël. Le Statut aurait pour conséquence certaine l'asphyxie économique aussi bien que la désintégration politique.

Conséquences du point de vue de la sécurité

11. La sécurité de Jérusalem dépend actuellement, en pratique comme en droit international, de la Convention générale d'armistice conclue entre Israël et la Jordanie sous les auspices des Nations Unies et aux termes de laquelle Israël est responsable du maintien de l'ordre dans la Jérusalem juive et de la défense de cette zone contre les attaques venues de l'extérieur. Les clauses du Statut, telles que l'article 7 qui impose la démilitarisation de cette zone, sont donc en contradiction avec cette Convention qui ne peut être modifiée à aucun égard que par négociations entre les parties. On ne contribue pas à la sécurité de Jérusalem en sapant les arrangements, conclus à grand'peine, grâce auxquels la Ville a pu reprendre, dans une assez large mesure, une vie normale et qui ont permis d'opérer des retraits et des réductions de troupes d'une certaine importance. A ces considérations de principe, il faut ajouter qu'en retirant de la Ville neuve de Jérusalem les troupes israéliennes, même si ce retrait s'accompagnait du retrait simultané de la Légion arabe de la Vieille ville (éventualité très peu probable), on n'assurerait pas au même degré la sécurité des deux parties de la Ville. La Ville neuve resterait entourée de forces arabes de trois côtés; et l'on retrouverait exactement la situation qui a failli amener la disparition de la Ville et de sa population juive au printemps de 1948.

Aspects juridiques

12. Le Statut présume que l'Assemblée générale, en vertu de la résolution qu'elle a adoptée, a le pouvoir d'imposer son autorité administrative et exécutive sur la région de Jérusalem, sans tenir compte des désirs de la population ni du consentement du Gouvernement qui est actuellement responsable de son administration. La Charte des Nations Unies n'offre pas le moindre argument en faveur de cette théorie juridique. Les conditions dans lesquelles l'Assemblée générale peut assumer l'administration d'une région quelconque par l'intermédiaire du Conseil de tutelle sont explicitement énoncées au Chapitre XII de la Charte. Quelle qu'ait été sa situation en 1947, époque à laquelle elle était "territoire sous mandat", Jérusalem n'entre plus dans aucune des catégories que définit l'Article 77 et auxquelles peut s'appliquer légalement un régime international de tutelle. De plus, la procédure d'accord requise aux termes des Articles 79 et 81 n'a pas été appliquée et n'est pas applicable en l'occurrence. Outre qu'elle ne peut juridiquement entrer en ligne de compte pour le fonctionnement d'un régime de tutelle au sens de l'Article 77, Jérusalem, par sa nature même, est le type des territoires auxquels on ne saurait valablement appliquer aucun système de tutelle. L'objectif du régime de tutelle est de favoriser le progrès vers l'autonomie des territoires insuffisamment développés et non pas d'assujettir à une tutelle des démocraties évoluées et indépendantes. Ainsi, on se trouve en présence d'une proposition anticonstitutionnelle qui viole amplement et la lettre et l'esprit de la Charte.

Résolution du Conseil de tutelle

13. Chaque fois qu'il en a eu l'occasion, le Gouvernement d'Israël a attiré l'attention sur les difficultés objectives qui empêchent la mise en oeuvre du Statut; en conséquence, il n'est en aucune façon responsable de la situation inextricable qu'engendre nécessairement le Statut. En fait, il y a une discordance manifeste entre le Statut lui-même et la résolution adoptée par le Conseil de tutelle le 4 avril 1950. Le Statut n'attribue à Israël aucune fonction, aucune responsabilité. Il va même jusqu'à éviter de mentionner l'existence d'Israël et exige que le Gouvernement d'Israël n'ait plus la moindre influence sur tout ce qui intéresse la vie de Jérusalem. L'idée qu'Israël n'est rien pour Jérusalem et que Jérusalem n'est rien pour Israël peut sembler extravagante; cependant, cette thèse stupéfiante est explicitement énoncée par le Statut. Dans ces conditions, il est difficile de comprendre quelle était l'intention du Conseil de tutelle lorsque, dans sa résolution du 4 avril 1950, il

a demandé à Israël son "entière collaboration". D'une part, le Statut exige qu'Israël soit complètement dissocié de la vie de Jérusalem et implique qu'il est du devoir des habitants de Jérusalem d'ignorer la volonté et l'autorité d'Israël. D'autre part, le Conseil de tutelle demande à Israël son "entière collaboration" dans sa tâche. Il faut regarder en face les conséquences du Statut et une conception exclut l'autre. Si Israël doit être privé de tout pouvoir juridique et politique dans la Ville, on ne peut manifestement pas lui demander d'exercer son influence ou son autorité sur la population de Jérusalem si cette dernière n'est pas disposée à accepter le Statut. Il est évident qu'on ne peut s'attendre à voir Israël participer à l'application d'un régime fondé sur la disparition de sa propre autorité. Le Conseil de tutelle doit affronter seul les réactions de la population de Jérusalem et évaluer les chances qu'il a d'imposer à des dizaines de milliers de personnes un régime auquel elles sont nettement opposées.

14. Puisque le Statut plongerait Jérusalem dans la paralysie politique et le déclin économique et qu'il entraînerait en même temps de graves dangers pour sa paix religieuse et séculière et impliquerait une violation manifeste de la Charte, le Gouvernement d'Israël s'associe à ceux qui estiment que le Statut, dans son essence, est inapplicable.

II.

Contre-proposition

15. En présence de cette situation, où le Statut est voué à l'échec en raison de ses propres vices de conception et d'exécution, le Gouvernement d'Israël s'est efforcé d'examiner s'il est encore possible d'empêcher d'associer à un projet extrémiste et illusoire les objectifs fondamentaux que les Nations Unies se sont fixés à Jérusalem. Le Gouvernement d'Israël est arrivé à une conclusion affirmative. Tout ce qui est véritablement universel et international à Jérusalem peut être directement placé dans le cadre de la responsabilité des Nations Unies, sans aucune entrave aux libertés politiques de la Ville ou à son mode de vie.

16. L'objectif réel de la collectivité internationale est, à Jérusalem, de protéger les Lieux Saints par l'exercice direct d'une responsabilité internationale, et non pas d'imposer une autorité internationale à une ville, un territoire ou une population. Il est inutile de souligner que le problème des Lieux Saints est non seulement un problème de protection, mais encore un problème d'accès. La question des "droits existants", traditionnellement respectés par les générations successives, est étroitement liée aux problèmes de la protection

et de l'accès. Les autorités suprêmes de nombreuses religions, notamment quatre patriarches, résident à Jérusalem, à proximité des Lieux Saints eux-mêmes et en relations étroites avec eux. Ainsi, la protection des Lieux Saints, la garantie des moyens nécessaires à l'accès et aux pèlerinages, le règlement pacifique des différends religieux, le maintien des droits existants, internationalement reconnus et la liberté de la vie religieuse dont les Lieux Saints constituent le centre sont autant de questions dont l'intérêt international est connu. Si les Nations Unies prennent la responsabilité active et directe de ces questions vitales, elles exprimeront, de la façon la plus complète que l'on ait jamais connue, l'intérêt universel pour les valeurs religieuses liées à Jérusalem.

17. Le Gouvernement d'Israël croit que la responsabilité des Nations Unies devrait s'exercer dans ce domaine religieux universel, la vie politique et séculière de la Ville étant laissée au libre choix de ses habitants, comme l'exigent les principes démocratiques. L'expérience de trois années a prouvé que les doctrines extrêmes d'internationalisation, qui séparent des populations et des régions de leurs attaches naturelles, nuisent à leur propre fin parce qu'elles sont inapplicables et qu'elles ont pour résultat que les Nations Unies restent même absentes du domaine où leur responsabilité est reconnue.

18. Comme presque tous les Lieux Saints de Jérusalem se trouvent rassemblés dans une zone réduite, de trois à quatre kilomètres carrés, dans la ville fortifiée et ses environ immédiats, le Gouvernement d'Israël, ainsi que de nombreuses autorités chrétiennes ont examiné à diverses reprises la question d'un régime international qui serait limité à cette région; la participation des trois religions monothéistes à l'application de ce régime serait juridiquement définie. Cependant, ce projet a rencontré des obstacles insurmontables, en raison de l'opposition du Royaume de Jordanie, qui occupe toute la zone de la Vieille Ville. Le Gouvernement d'Israël est prêt, maintenant encore, à collaborer à la création d'un régime international dont la portée territoriale serait ainsi limitée, mais il doit souligner qu'il dépend entièrement du Royaume hachémite de Jordanie que cette solution soit réalisable.

19. En outre, le Gouvernement d'Israël rappelle que le Mur occidental (Mur des lamentations) qui est le principal sanctuaire juif, vénéré par les communautés religieuses depuis des millénaires, et deux autres lieux, sacrés pour les Juifs et vénérés par eux pendant d'innombrables générations sans nombre, la tombe de Rachel près de Jérusalem et la grotte de Macpélah à Hébron, se trouvent également dans le territoire qui est sous l'autorité de la Jordanie. Tout accord international devra garantir pleinement et efficacement les droits des Juifs en ce qui concerne ces lieux et leur accès.

20. En raison de toutes ces difficultés, le Gouvernement d'Israël a constamment préconisé, en guise de contre-proposition, le seul principe admissible en pratique, celui de l'application directe de la responsabilité internationale, non pas à une région entière, mais aux Lieux Saints eux-mêmes. En 1949, au cours de la quatrième session de l'Assemblée générale, le Gouvernement d'Israël a proposé la conclusion d'un accord aux termes duquel les Nations Unies seraient représentées à Jérusalem par un représentant accrédité auprès des gouvernements intéressés et chargé d'assurer la protection des Lieux Saints et le libre accès jusqu'à eux. Au cours de la sixième session du Conseil de tutelle, le représentant d'Israël a affirmé que son Gouvernement était disposé à "examiner avec le Conseil toutes les solutions qui pourraient permettre aux Nations Unies de s'acquitter de leurs responsabilités en ce qui concerne les Lieux Saints". La délégation d'Israël a participé activement à cette phase des délibérations du Conseil, qui a abouti à la rédaction de l'article 38 du Statut, traitant des "Lieux Saints, édifices et sites religieux". Le Gouvernement d'Israël a étudié aussi les propositions présentées à l'Assemblée générale par d'autres délégations qui recherchaient divers moyens d'établir l'autorité des Nations Unies sur les Lieux Saints. Les délégations de la Bolivie, de Cuba, des Pays-Bas, de la Suède et de l'Uruguay ont présenté à la quatrième session des projets de résolution et des propositions dans ce sens.

21. Ayant ainsi mûrement pesé tous les éléments du problème et désirant donner satisfaction au sentiment religieux universel, le Gouvernement d'Israël est prêt à étudier avec attention tout plan qui permettrait, sous une forme convenable, de placer les Lieux Saints de Jérusalem sous l'autorité effective des Nations Unies. Pour sa part, le Gouvernement d'Israël désire dès maintenant proposer un plan qui tient compte des dispositions de l'article 38 du Statut ainsi que de l'esprit des projets de résolution présentés par certaines autres délégations à l'Assemblée générale. Les principaux points de ce plan seraient les suivants.

- a) Un Statut serait adopté, qui disposerait que les droits de l'Organisation des Nations Unies à l'égard des Lieux Saints de Jérusalem dérivent directement de l'Assemblée générale et sont acceptées par toutes les parties intéressées. L'autorité des Nations

Unies sur les Lieux Saints aurait ainsi un caractère statutaire et ne dépendrait plus d'un accord contractuel, comme c'était le cas dans le projet présenté par Israël lors de la quatrième session.

b) Pour exercer, au nom des Nations Unies, les fonctions prescrites en ce qui concerne les Lieux Saints de Jérusalem, les Nations Unies désigneraient un représentant ou quelque autre organe approprié.

Ce représentant ou cet organe aurait le caractère d'une autorité indépendante, qui tiendrait exclusivement ses pouvoirs de l'Assemblée générale elle-même et exercerait ces fonctions comme une personne du droit international, sans dépendre d'aucun Etat et sans avoir besoin d'être accréditée auprès d'aucun gouvernement en particulier.

c) Le représentant des Nations Unies ainsi désigné (ou l'organe des Nations Unies ainsi créé) exercerait à l'égard des Lieux Saints de Jérusalem les fonctions suivantes : il assurerait leur protection; il trancherait les différends qui pourraient s'élever entre communautés au sujet de leurs droits à l'égard des Lieux Saints; il sauvegarderait les droits existants en ce qui concerne les Lieux Saints; il prendrait l'initiative des réparations nécessaires; il veillerait au maintien des exemptions fiscales dont bénéficient les Lieux Saints; il trancherait les questions posées par le maintien du libre accès aux Lieux Saints, sous réserve des exigences de l'ordre public; il faciliterait la circulation des pèlerins; il ferait rapport aux organes compétent des Nations Unies sur tous les points énoncés ci-dessus.

La liste précédente comprend pratiquement toutes les fonctions prévues par le Statut (article 38) en ce qui concerne les Lieux Saints et les affaires religieuses.

d) La définition des Lieux Saints qui avait cours lors de la cessation du Mandat demeurerait applicable (cf. carte No. 229 des Nations Unies, novembre 1949). Tous les gouvernements et parties intéressés devraient entamer des négociations sur la définition et la démarcation de ces lieux, afin de convenir des limites territoriales dans lesquelles s'exerceraient les fonctions ainsi assignées au représentant des Nations Unies.

- e) Outre les pouvoirs statutaires qu'il aurait à l'égard des Lieux Saints de Jérusalem, le représentant ou l'organe des Nations Unies pourrait conformément aux résolutions de l'Assemblée générale, négocier des accords avec les deux gouvernements intéressés, en vue de la protection des Lieux Saints situés en dehors de Jérusalem. Cela serait conforme au principe posé par le paragraphe 4) de l'article 13 du Statut en ce qui concerne les Lieux Saints situés en dehors de Jérusalem. Le représentant, ou l'organe, des Nations Unies pourrait également, le cas échéant, négocier pour le compte de toute organisation religieuse qui désirerait faire connaître son opinion ou faire valoir ses prétentions sur des institutions, propriétés ou édifices religieux.

22. En dehors des fonctions que le Statut confierait expressément au représentant ou à l'organe des Nations Unies, il y aurait lieu, pour les gouvernements intéressés, de marquer leur respect des intérêts religieux universels qui s'attachent à Jérusalem et à d'autres localités de leur territoire, en assumant volontairement certaines obligations. Ils pourraient ainsi s'engager :

- a) A respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales, en particulier la liberté du culte et la liberté de l'enseignement.
- b) A respecter l'immunité et le caractère sacré des Lieux Saints.
- c) A garantir le libre accès aux Lieux Saints situés dans leur territoire et à faciliter la circulation des pèlerins.
- d) A respecter et à maintenir tous les droits existants des Eglises et des fondations religieuses, en particulier ceux qui touchent aux Lieux Saints situés sur leur territoire.
- e) A ne frapper d'aucun impôt ni taxe les Lieux Saints qui en étaient exempts à la date du 14 mai 1948.
- f) A coopérer pleinement et de bonne foi avec le représentant ou l'organe des Nations Unies, dans l'exercice de toutes les fonctions à eux assignées (celles que nous venons d'énumérer au paragraphe 21).

Ces engagements viendraient s'ajouter aux fonctions prévues au paragraphe 21, que le représentant des Nations Unies exercerait à l'égard des Lieux Saints de Jérusalem en vertu du Statut.

23. Ayant esquissé ainsi les principes généraux d'une solution, le Gouvernement d'Israël se réserve le droit de présenter, dans la forme convenable, des propositions plus détaillées lors de toute réunion que l'Assemblée générale consacrerait à l'examen de ces questions. La présente proposition a deux mérites essentiels le principe dont elle s'inspire et le fait qu'elle est applicable. Sous le régime ainsi établi, l'Organisation des Nations Unies aura pleine compétence dans les domaines qui intéressent la communauté internationale et les religions, et ce résultat serait obtenu sans exposer la Ville à ce processus brutal de désintégration politique et économique qu'envisageait le Statut et sans porter atteinte aux principes de la démocratie ni enfreindre les dispositions de la Charte. En même temps la simplicité de ces dispositions et l'accueil favorable que leur ménageraient, sans nul doute, les intéressés, assureraient leur prompt application. Au lieu de résolution stérile, grosses de conflits politiques et sans aucun effet utile dans le domaine de sa compétence propre, l'Organisation des Nations Unies s'acquitterait ainsi avec succès, avant la fin de cette année, des responsabilités qui lui sont dévolues.

24. L'application de ces propositions marquerait également une importante étape dans l'évolution institutionnelle de l'Organisation des Nations Unies et dans l'exercice de l'autorité internationale. Jérusalem serait la première ville du monde où l'Organisation des Nations Unies serait représentée directement par sa permanence et où elle exercerait des fonctions au nom de la communauté internationale.

25. Le Gouvernement d'Israël espère que ces propositions, qui concilient tous les intérêts légitimes, aideront l'Organisation des Nations Unies à trouver une solution susceptible d'être immédiatement mise en pratique de bon gré et dans un esprit d'harmonie.
