

NATIONS



UNIES

**DOCUMENTS OFFICIELS DE LA DEUXIEME SESSION DE
L'ASSEMBLEE GENERALE**

SUPPLEMENT No 11

**COMMISSION SPECIALE
DES NATIONS UNIES
POUR LA PALESTINE**

RAPPORT A L'ASSEMBLEE GENERALE

VOLUME II

Annexes, appendice et cartes

Lake Success, New-York

1947

(91 p.)

NATIONS



UNIES

**DOCUMENTS OFFICIELS DE LA DEUXIEME SESSION DE
L'ASSEMBLEE GENERALE**

SUPPLEMENT No 11

**COMMISSION SPECIALE
DES NATIONS UNIES
POUR LA PALESTINE**

RAPPORT A L'ASSEMBLEE GENERALE

VOLUME II

Annexes, appendice et cartes

Lake Success, New-York

1947

A/364, Add. 1
9 septembre 1947

TABLE DES MATIERES

A N N E X E S

	<i>Pages</i>		<i>Pages</i>
1. Lettre, en date du 2 avril 1947, adressée au Secrétaire général par intérim par la délégation du Royaume-Uni auprès de l'Organisation des Nations Unies	1	10. Lettre, en date du 17 juin 1947, adressée au Président de la Commission spéciale par les familles des hommes condamnés à mort le 16 juin 1947 par le Tribunal militaire de Jérusalem	12
2. Demandes d'inscription d'un point supplémentaire à l'ordre du jour de la première session extraordinaire de l'Assemblée générale, présentées par les Gouvernements de l'Egypte, de l'Irak, de la Syrie, du Liban et de l'Arabie saoudite	1	11. Septième modification aux ordonnances extraordinaires de Palestine (1945) relatives au maintien de l'ordre public	13
3. Règlement intérieur provisoire de la Commission spéciale pour la Palestine	2	12. Lettre, en date du 23 mai 1947, adressée au Secrétaire général par le représentant du Royaume-Uni et concernant le transit des immigrants illégaux	14
4. Itinéraire de la Commission spéciale pour la Palestine et lieux marquants qu'elle a visités	4	13. Résolution adoptée par la Commission spéciale concernant les condamnations à mort prononcées par le Tribunal militaire de Jérusalem ..	14
5. Communication par le Secrétaire général d'un câbogramme, en date du 13 juin 1947, que lui a adressé le Haut Comité arabe concernant la collaboration de ce Comité aux travaux de la Commission spéciale	5	14. Lettre de la Commission spéciale, en date du 22 juin 1947 en réponse à la lettre envoyée par les familles des hommes condamnés à mort par le Tribunal militaire de Jérusalem	15
6. Appel radiodiffusé du Président de la Commission spéciale demandant l'entière collaboration des intéressés aux travaux de la Commission	5	15. Lettre du Gouvernement de la Palestine, en date du 23 juin 1947 concernant la résolution adoptée par la Commission spéciale le 22 juin 1947	15
7. Lettre, en date du 8 juillet 1947, adressée au Haut Comité arabe par le Président de la Commission spéciale pour la Palestine, et invitant le Haut Comité arabe à collaborer pleinement aux travaux de la Commission	6	16. Réponse du représentant du Royaume-Uni à la résolution adoptée par la Commission spéciale le 22 juin 1947	15
8. Lettre, en date du 10 juillet 1947, adressée au Président de la Commission spéciale par le Vice-Président du Haut Comité arabe et confirmant la décision du Haut Comité arabe concernant sa collaboration aux travaux de la Commission	6	17. Résolution adoptée par la Commission spéciale concernant les actes de violence	16
9. Liste des principaux documents et déclarations écrites présentés à la Commission spéciale	6	18. Rapport de la Sous-Commission 3 sur sa visite à un certain nombre de centres de rassemblement de personnes déplacées et réfugiés juifs en Allemagne et en Autriche	16
		<i>Appendice I. Centre Duppel — Enquête de l'OIR</i>	19
		<i>Appendice II. Réponses orales au questionnaire</i>	19
		19. Texte de la Déclaration Balfour	19
		20. Texte du Mandat sur la Palestine	20
		21. Article 22 du Pacte de la Société des Nations	24

A P P E N D I C E

	<i>Pages</i>		<i>Pages</i>
I. Déclaration de M. J. D. L. Hood, représentant de l'Australie, relative à sa position en ce qui concerne les propositions contenues dans les chapitres VI et VII du rapport	26	IV. Réserves et observations présentées par M. E. R. Fabregat, représentant de l'Uruguay	54
II. Réserves présentées par M. J. García Granados, représentant du Guatemala au sujet de la recommandation XII	26	V. Opinion de M. V. Simic, représentant de la Yougoslavie	55
III. Mémoire spécial de Sir Abdur Rahman, représentant de l'Inde	27	A. Lettre d'envoi à Son Excellence M. E. Sandstrom, Président de la Commission spéciale pour la Palestine	55
A. L'indépendance	27	B. Caractéristiques principales des origines historiques de la question palestinienne	56
B. Le Mandat et la Déclaration Balfour dans leur cadre historique	32	C. Appréciation sur le Mandat sur la Palestine et sur la manière dont il a été exercé jusqu'à présent	62
C. Propositions relatives à la forme de Gouvernement	45	D. La situation actuelle en Palestine	68
D. Propositions relatives à la période de transition	52	E. Principes fondamentaux et prémisses d'une solution du problème	70
E. Conclusions	53		

C A R T E S

1. Voyages de la Commission spéciale d'enquête de l'Organisation des Nations Unies	3. Ville de Jérusalem — Limites proposées (proposition majoritaire)
2. Palestine — Plan de partage avec union économique (proposition majoritaire)	4. Palestine — Plan de création d'un Etat fédéral (proposition minoritaire)

ANNEXES

ANNEXE 1

Lettre, en date du 2 avril 1947, adressée au Secrétaire général par intérim par la délégation du Royaume-Uni auprès de l'Organisation des Nations Unies, et demandant la tenue d'une session extraordinaire pour étudier la question de Palestine

[Document A/286]

[Texte original en anglais]

Délégation du Royaume-Uni auprès
de l'Organisation des Nations Unies
New-York, le 2 avril 1947

J'ai reçu de mon Gouvernement la communication suivante :

"Le Gouvernement de Sa Majesté pour le Royaume-Uni prie le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de bien vouloir inscrire la question de Palestine à l'ordre du jour de la prochaine session régulière annuelle de l'Assemblée générale. Le Gouvernement de Sa Majesté présentera à l'Assemblée un compte rendu de la manière dont il a exécuté le Mandat que lui a confié la Société des Nations, et demandera à l'Assemblée de formuler, conformément à l'Article 10 de la Charte, des recommandations sur le régime futur de la Palestine.

"En présentant cette demande, le Gouvernement de Sa Majesté attire l'attention du Secrétaire général sur le caractère désirable d'un prompt règlement en Palestine et sur le fait que l'Assemblée générale risque de ne pas être en mesure, lors de sa prochaine session ordinaire annuelle, de décider des recommandations qu'elle désirerait présenter, à moins que la question n'ait fait auparavant l'objet de quelque examen préliminaire sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies. Le Gouvernement de Sa Majesté prie donc le Secrétaire général de bien vouloir convoquer, aussitôt que possible, une session extraordinaire de l'Assemblée générale, en vue de constituer une Commission spéciale qui serait chargée de préparer l'examen, au cours de la session ordinaire de l'Assemblée, de la question mentionnée au paragraphe précédent."

(Signé) Alexander CADOGAN

ANNEXE 2

Demandes d'inscription d'un point supplémentaire à l'ordre du jour de la première session extraordinaire de l'Assemblée générale, présentées par les Gouvernements de l'Egypte, de l'Irak, de la Syrie, du Liban et de l'Arabie saoudite

[Document A/287]

[Texte original en anglais]

Washington, le 21 avril 1947

Monsieur le Secrétaire général, j'ai l'honneur

de vous faire connaître que, selon des instructions de mon Gouvernement et conformément à l'article 18 du règlement intérieur provisoire de l'Assemblée générale, le Gouvernement royal égyptien demande l'inscription, à l'ordre du jour de la prochaine session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, convoquée pour le 28 avril 1947, en vue de traiter de la question de Palestine, du point supplémentaire suivant : "Cessation du Mandat sur la Palestine et proclamation de l'indépendance de ce pays." Veuillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, les assurances de ma haute considération.

(Signé) Mahmoud HASSAN
Ambassadeur d'Egypte

[Document A/288]

[Texte original en anglais]

Ambassade d'Irak

Washington, le 21 avril 1947

J'ai l'honneur de vous faire connaître que mon Gouvernement m'a transmis des instructions pour vous prier, conformément à l'article 18 du règlement intérieur provisoire de l'Assemblée générale, d'ajouter le point suivant à l'ordre du jour de la session extraordinaire de l'Assemblée générale qui doit s'ouvrir le 28 avril 1947 : "Cessation du Mandat sur la Palestine et proclamation de l'indépendance de ce pays."

(Signé) Ali JAWDAT
Ambassadeur d'Irak

[Document A/289]

[Texte original en anglais]

Washington, le 22 avril 1947

J'ai l'honneur de vous faire connaître que mon Gouvernement m'a chargé de vous demander, conformément à l'article 18 du règlement intérieur provisoire de l'Assemblée générale, l'inscription du nouveau point suivant à l'ordre du jour de la session extraordinaire de l'Assemblée générale, convoquée pour le 28 avril 1947 : "Cessation du Mandat sur la Palestine et proclamation de l'indépendance de ce pays." Veuillez agréer, Excellence, les assurances renouvelées de ma plus haute considération.

(Signé) Costi K. ZURAYK
Ministre de Syrie

[Document A/290]

[Texte original en anglais]

Washington, le 22 avril 1947

Excellence, j'ai l'honneur de vous faire connaître que mon Gouvernement m'a chargé de demander, conformément à l'article 18 du règle-

ment intérieur provisoire de l'Assemblée générale, l'inscription à l'ordre du jour de la prochaine session extraordinaire de l'Assemblée générale, prévue pour le 28 avril 1947, du nouveau point suivant: "Cessation du Mandat sur la Palestine et proclamation de l'indépendance de ce pays." Veuillez agréer, Excellence, les assurances de ma plus haute considération.

(Signé) Charles MALIK
Ministre du Liban aux Etas-Unis d'Amérique

[Document A/291]
[Texte original en anglais]

Légation royale de l'Arabie saoudite
Washington, le 22 avril 1947

J'ai l'honneur de vous faire connaître que mon Gouvernement m'a chargé de demander, conformément à l'article 18 du règlement intérieur provisoire de l'Assemblée générale, l'inscription du point suivant à l'ordre du jour de la session extraordinaire de l'Assemblée générale, convoquée pour le 28 avril 1947: "Cessation du Mandat sur la Palestine et proclamation de l'indépendance de ce pays."

(Signé) Asad AL-FAQIH
Ministre de l'Arabie saoudite

ANNEXE 3

Règlement intérieur provisoire de la Commission spéciale pour la Palestine

[Document A/AC. 13/7]
[Texte original en anglais]

I. PRÉSIDENT, VICE-PRÉSIDENT ET RAPPORTEURS

Article premier

La Commission spéciale élit son Président, son Vice-Président et son ou ses Rapporteurs.

Article 2

Si le Président se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions, un nouveau Président est élu pour le reste de la durée du mandat.

Article 3

Le Vice-Président agissant en qualité de Président a les mêmes pouvoirs et les mêmes devoirs que le Président.

Article 4

Outre l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu d'autres dispositions du présent règlement, le Président prononce l'ouverture et la clôture de chaque séance, dirige les discussions, assure l'application du règlement, donne la parole, met les questions aux voix et proclame les décisions. Il statue sur les motions d'ordre et règle

entièrement les délibérations de chaque séance conformément au présent règlement.

II. LANGUES

Article 5

La Commission conduira ses travaux à la fois en anglais et en français, sauf lorsqu'elle conviendra de se passer de l'interprétation.

Article 6

Les témoins qui ne peuvent s'exprimer dans aucune des langues officielles des Nations Unies doivent en principe fournir leurs propres interprètes. Si un témoin qui comparait à la demande de la Commission n'est capable de s'exprimer dans aucune des langues officielles ni de fournir son propre interprète, le Secrétariat fournira un interprète.

III. COMPTES RENDUS DES SÉANCES

Article 7

En principe, il ne sera dressé que de simples comptes rendus des séances tant publiques que privées, à moins que la Commission n'estime nécessaire d'établir des comptes rendus *in extenso* de tout ou partie d'une certaine séance.

Article 8

Il est établi un compte rendu *in extenso* de toutes les auditions de témoins, qui est communiqué aux membres de la Commission. La Commission décidera dans chaque cas si la déposition et la discussion sont communiquées *in extenso* ou sous forme sommaire pour tout ou partie de l'audition.

IV. PUBLICITÉ DES SÉANCES, COMMUNIQUÉS DE PRESSE ET COMMUNICATIONS VERBALES

Article 9

Les séances de la Commission sont publiques, à moins que la Commission n'en décide autrement.

Article 10

Les séances des sous-commissions sont également publiques, à moins que la sous-commission intéressée n'en décide autrement.

Article 11

Les communiqués officiels de presse doivent être munis de l'autorisation préalable du Président de la Commission; les communications écrites ou verbales à la presse peuvent émaner du commissaire à la presse, à moins que la Commission ne prenne une décision contraire.

V. CONDUITE DES DÉBATS

Article 12

Le quorum est constitué par la majorité des membres de la Commission spéciale.

Article 13

Aucun représentant ne peut prendre la parole à la Commission spéciale sans avoir, au préalable, obtenu l'autorisation du Président. Le Président donne la parole aux orateurs dans l'ordre où ils l'ont demandée. Le Président peut rappeler à l'ordre l'orateur dont les remarques n'ont pas trait au sujet en discussion.

Article 14

Le Président et le Rapporteur d'une sous-commission peuvent bénéficier d'un tour de priorité pour expliquer les conclusions de leur sous-commission.

Article 15

Au cours de la discussion d'une question, un représentant peut soulever une motion d'ordre et le Président prend immédiatement une décision conformément au règlement. Un représentant peut en appeler de la décision du Président. L'appel est immédiatement mis aux voix, et la décision du Président, si elle n'est pas annulée par la majorité des membres présents et votant, est maintenue.

Article 16

Pendant la discussion d'une question quelconque, un représentant peut demander l'ajournement du débat. Cette motion a priorité; outre son auteur, deux orateurs pour et deux contre peuvent prendre la parole.

Article 17

La Commission spéciale peut limiter le temps de parole de chaque orateur.

Article 18

A tout moment, un représentant peut demander la clôture de la discussion, même si d'autres représentants ont manifesté le désir de prendre la parole. Si la parole est demandée pour s'opposer à la clôture, deux orateurs seulement sont autorisés à parler.

Article 19

Le Président consulte la Commission spéciale sur la motion de clôture. Si la Commission approuve la motion, le Président prononce la clôture de la discussion.

Article 20

Les projets de résolution, les amendements et les propositions de fond sont remis par écrit au Secrétaire principal qui les communique aux représentants. En règle générale, aucun projet n'est discuté ou mis aux voix à une séance quelconque de la Commission spéciale si le texte n'en a pas été communiqué à tous les représentants au plus tard la veille de la séance. Le Président peut cependant autoriser la discussion et l'examen soit d'amendements, soit de propositions de procédure, dont le texte n'aurait pas été communiqué au préalable.

Article 21

La division est de droit si elle est demandée.

Article 22

Si deux ou plusieurs amendements à une proposition sont en présence, la Commission spéciale vote d'abord sur celui qui s'éloigne le plus, quant au fond, de la proposition primitive; elle vote ensuite sur l'amendement qui, après celui-ci, s'éloigne le plus de ladite proposition, et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les amendements aient été mis aux voix.

Article 23

Lorsqu'un amendement comporte une revision, une addition ou une suppression intéressant une proposition, l'on vote d'abord sur cet amendement, puis, s'il est adopté, sur la proposition amendée.

VI. VOTE

Article 24

Chaque membre de la Commission spéciale dispose d'une voix.

Article 25

Les décisions de la Commission spéciale sont prises à la majorité des membres présents et votant. Les abstentions ne sont pas considérées comme un vote.

Article 26

La Commission d'enquête vote normalement à main levée, mais tout représentant peut demander le vote par appel nominal qui aura lieu dans l'ordre alphabétique anglais des noms des membres.

Article 27

Le vote de chaque membre prenant part à un appel nominal est consigné au procès-verbal.

Article 28

En cas de partage égal des voix lors d'un vote ne portant pas sur des élections, on procède à un deuxième vote au cours de la séance suivante; cette séance se tient quarante-huit heures après le premier vote et l'ordre du jour mentionne expressément que la question dont il s'agit fera l'objet d'un second vote. S'il y a encore égalité, la proposition est considérée comme repoussée.

VII. SOUS-COMMISSIONS ET SECRÉTARIAT

Article 29

La Commission spéciale peut constituer des sous-commissions.

Article 30

Le Secrétaire général, ou un membre du Secrétariat désigné par lui, peut faire à la Commission spéciale ou à toute sous-commission toute déclaration verbale ou écrite que le Secrétaire général juge utile.

Article 31

La Puissance mandataire, le Haut Comité arabe et l'Agence juive pour la Palestine peuvent nommer auprès de la Commission des agents de liaison chargés de lui fournir des renseignements ou de lui accorder toute autre aide que la Commission peut désirer. Les agents de liaison peuvent, de leur propre chef, mettre à la disposition de la Commission tels renseignements qu'ils jugeraient désirables.

IX. TÉMOIGNAGES ORAUX ET ÉCRITS

Article 32

La Commission a toute latitude pour inviter des représentants des gouvernements ou d'organisations, ou de personnes privées, à soumettre des témoignages oraux ou écrits sur toutes questions pertinentes.

Article 33

Toute demande d'audition comportera l'indication du ou des sujets sur lesquels le témoin désire être entendu.

Article 34

La Commission peut envoyer à une sous-commission, aux fins d'examen et de recommandation, toutes demandes de témoignage oral qu'elle jugera bon de lui adresser.

Article 35

Dans chaque cas, la Commission fixera l'heure et le lieu où elle entendra tout témoin dont elle aura décidé de recevoir le témoignage oral. La Commission peut demander à tout témoin de présenter son témoignage par écrit.

Article 36

En tenant compte du temps dont elle dispose, la Commission peut limiter soit le nombre des témoins, soit le temps à accorder à un témoin quelconque.

Article 37

La Commission peut renvoyer à une sous-commission, aux fins d'étude et de rapport, tel témoignage écrit qu'elle juge bon de lui renvoyer.

X. AMENDEMENTS ET SUSPENSIONS

Article 38

Le présent règlement intérieur peut être amendé ou suspendu par décision de la Commission prise à la majorité des membres présents et votant.

Itinéraire de la Commission spéciale pour la Palestine

LIEUX MARQUANTS QU'ELLE A VISITÉS

[*Texte original en anglais*]*18 juin: Jérusalem, les Lieux saints*

Mosquées Haram ech-Cherif et el-Aksa; Mur des lamentations; les quatre synagogues de la vieille ville (Hourva, Rabbi Yokhanan ben Sak-kai, Nissim bey et Stambouli); et l'église du Saint-Sépulcre. Enfin les bureaux du Conseil suprême musulman.

19 juin: Haïfa

Réception à l'Hôtel de Ville par le président et les membres de la Commission municipale; fabrique Shémen (savonnerie et huilerie juive); fabrique de cigarettes (arabe) Karaman Dick et Salti; fabrique de textiles Ata (juive); Consolidated Refineries Ltd. (raffinerie de pétrole); et le mont Carmel.

20 juin: région de la mer Morte et de Jéricho

Usine des potasses de Palestine (propriété de la Société des potasses de Palestine, entreprise employant la main-d'œuvre aussi bien juive qu'arabe); Kibboutz de Beth Haarava (colonie agricole juive); pont Allenby sur le Jourdain; le vieux Jéricho, ses ruines et ses fouilles, y compris le mur et la fontaine d'Elisée.

21 juin: Hébron, Bersabée, la région de Gaza

Aïn-Arroub; station gouvernementale d'horticulture; Hébron: école secondaire Bailey, mosquée et grotte Makpéla; Bersabée: école de filles et de garçons; Gaza: école gouvernementale et station gouvernementale de sylviculture; réception par le maire dans les jardins municipaux.

24 juin: Jaffa, Ramleh et Beit Dajan

Réception à la municipalité de Ramleh. Beit Dajan: usine de textiles *Golden Spindle*; Jaffa: fonderie de fer et de laiton de Palestine; clinique privée du Dr Dajani; immeubles Riad; école municipale Hassan Arafe; le port; clinique antituberculeuse et centre thérapeutique; la banlieue, y compris les quartiers juifs.

25 juin: Tell-Aviv

Réception par le maire et le conseil municipal à l'Hôtel de Ville; le port; *Standards Institute*; laboratoire du Professeur Goldberg pour les instruments d'optique de précision; fabrique de chocolat Elite; musée d'art; exposition permanente des produits industriels de Palestine; foyer des immigrantes; fabrique américaine de prothèse dentaire; projets d'habitations municipales; "Le Peuple et son Pays", exposition du Fonds national juif; la grande synagogue; les écoles muni-

ciales du Carmel et de Bilou; réception municipale à bord d'un yacht sur le Yarkon.

26 juin: le nord du Négeb et Hafetz Haim

Colonies juives de Revivim, Nir Am et Hafetz Haim.

27 juin: Jérusalem

Université hébraïque avec l'école des études orientales et la bibliothèque islamique; hôpital Hadassah et centre médical Ratnoff.

28 juin: Districts de Ramleh, Naplouse et Toul Kérem

Ramleh: réception par le maire dans les bureaux de la municipalité; centre de formation d'institutrices rurales; école pour garçons de la Mission américaine des Quakers; Naplouse: puits de Jacob; réception par le maire à l'Hôtel de Ville; savonnerie Shaker. Toul Kérem: école arabe d'agriculture Kadourie; exploitation fruitière de Radi eff. Naboulsi.

30 juin—2 juillet: voyage de trois jours dans les districts ruraux d'Haïfa et en Galilée

Zikhron Yaakov (colonie Rothschild); Michmar Haemek (colonie Hachomer Hatsair); Nahalal (colonie coopérative); Tibériade: réception par le président et les membres de la Commission municipale; Safed: Nebi Yucha et la vallée de Houlé; Dan et Kfar Giladi (colonie communale juive); Acre: réception par le maire dans les bureaux de la municipalité; exploitation agricole gouvernementale et centre d'élevage; Nahariya.

3 juillet: Yavne, Rehovoth et Ben Chémen (district de Lydda)

Colonie de Yavne. Rehovoth: station de recherches agricoles; laboratoire privé de M. Weizmann dans l'Institut Daniel Sieff. Ben Chémen: village d'enfants.

ANNEXE 5

Communication par le Secrétaire général d'un câblogramme, en date du 13 juin 1947, que lui a adressé le Haut Comité arabe concernant la collaboration de ce Comité aux travaux de la Commission spéciale

[Document A/AC.13/NC/16]

[Texte original en anglais]

Ai honneur vous informer ai reçu câble daté 13 juin de Jamaal Hussein, Vice-Président Haut Comité arabe Jérusalem, commençant ainsi: "Haut Comité arabe Palestine désire informer Organisation Nations Unies qu'après étude attentive des délibérations et des conditions dans lesquelles la Commission d'enquête sur la Palestine a été constituée, et des débats ayant abouti à adoption mandat, a résolu que Arabes de Pales-

tine devraient s'abstenir de collaborer et renoncer à comparaître devant ladite Commission pour raisons principales suivantes: premièrement refus Organisation Nations Unies adopter solution normale en insérant cessation mandat et déclaration indépendance dans ordre du jour de session extraordinaire Organisation Nations Unies et dans mandat; deuxièmement pour n'avoir pas séparé problème des réfugiés juifs dans le monde du problème Palestine; troisièmement pour avoir substitué à intérêts des habitants de Palestine insertion intérêts religieux mondiaux bien que ceux-ci non en cause. En outre droits naturels des Arabes de Palestine sont évidents et ne peuvent continuer à faire objet d'enquête mais méritent être reconnus sur la base principes Charte Nations Unies stop."

(Signé) Trygve LIE
Secrétaire général

ANNEXE 6

Appel radiodiffusé du Président de la Commission spéciale demandant l'entière collaboration des intéressés aux travaux de la Commission

[Texte original en anglais]

Emission du studio des services de radiodiffusion de Palestine, le 16 juin 1947, à 13 h. 30.

Les membres de la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine sont arrivés et la Commission, qu'on nomme ici l'UNSCOP — je le relève dans la presse — se mettra immédiatement à l'œuvre.

Je désire souligner que ce groupe de onze membres que j'ai l'honneur de présider constitue une Commission spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies, créée dans le seul dessein de lui faire rapport sur la question de Palestine et de lui soumettre les propositions qu'elle jugera convenables pour la solution du problème de Palestine. En vue d'atteindre ce but, la Commission aura pour devoir, ici, dans le laps de temps dont elle dispose, d'apprendre tout ce qu'elle pourra sur ce pays et sur sa population. A cette fin, la Commission a le ferme espoir que tous les éléments de la population apporteront leur collaboration entière à ses travaux.

Je ne saurais trop insister sur la fait que cette Commission est venue en Palestine l'esprit libre de tout préjugé. Cette Commission groupe les représentants de onze pays différents, élus par l'Assemblée générale et dont aucun n'est intéressé directement à la question de Palestine, mais qui tous partagent le souci général d'une équitable solution. Impartiaux dans ce problème, nous avons l'intention de faire à l'Assemblée générale un rapport impartial. Nous sommes dépourvus de parti-pris. Nous n'avons pas tiré de conclusions *a priori* et nous n'en tirerons aucune avant de dis-

poser des renseignements nécessaires. De fait, les travaux de la Commission débutent ici.

Je dirai également que nous ne nous faisons aucune illusion. Nous sommes parfaitement conscients de la nature délicate de notre mission. Nous sommes ici pour apprendre, et de ce que nous aurons appris nous tirerons nos propres conclusions. Nous désirons que ces conclusions soient prises en toute connaissance de cause et ne négligent aucun facteur d'importance car il serait tout à fait regrettable que le moindre élément d'information nous manquât, lorsque nous élaborerons nos conclusions.

A ce propos, je signale notre communiqué de presse No 1, daté du 4 juin 1947, c'est-à-dire avant notre arrivée dans ce pays, et dans lequel nous invitons tous les organismes ou personnes qui le désirent à préparer, le plus tôt possible, à l'intention de la Commission, des déclarations écrites exposant leur point de vue. Nous avons également invité les personnes qui désirent se faire entendre à soumettre par écrit leur demande d'audience. Nous réitérons cette invitation. Les dépositions écrites et les demandes d'audience devront m'être adressées en ma qualité de président de l'UNSCOP par l'intermédiaire du secrétariat, bâtiment de l'YMCA à Jérusalem. Nous ne doutons pas que cette invitation sera accueillie dans l'esprit même qui l'a inspirée. Nous ne cherchons qu'à nous renseigner pour acquérir la base fondamentale de nos conclusions. Et c'est avec une sincère confiance que nous attendons de toutes les parties intéressées qu'elles nous fournissent ces informations dans un esprit de bonne volonté.

ANNEXE 7

Lettre, en date du 8 juillet 1947, adressée au Haut Comité arabe par le Président de la Commission spéciale pour la Palestine, et invitant le Haut Comité arabe à collaborer pleinement aux travaux de la Commission

[Document A/AC.13/42]

[Texte original en anglais]

Jérusalem, le 8 juillet 1947

Au nom de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine j'ai l'honneur de vous faire connaître que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a transmis à la Commission votre câblogramme du 13 juin, dans lequel vous informez l'Organisation des Nations Unies de la décision prise par le Haut Comité arabe en ce qui concerne l'attitude des Arabes de Palestine envers les travaux de la Commission¹.

La Commission a pris note avec regret de cette décision du Haut Comité arabe. Je voudrais à ce sujet attirer votre attention sur l'allocution radio-diffusée que j'ai prononcée le 16 juin au studio

¹ Voir l'annexe 5.

des services de radiodiffusion de Palestine, et dans laquelle je soulignais que "la Commission a le ferme espoir que tous les éléments de la population apporteront leur entière collaboration à ses travaux²".

Au nom de la Commission, je renouvelle au Haut Comité arabe cette invitation à collaborer pleinement à nos travaux. La Commission serait heureuse de pouvoir entendre les vues du Haut Comité arabe.

(Signé) Emil SANDSTROM
Président de la Commission spéciale
des Nations Unies pour la Palestine

ANNEXE 8

Lettre, en date du 10 juillet 1947, adressée au Président de la Commission spéciale par le Vice-Président du Haut Comité arabe, et confirmant la décision du Haut Comité arabe concernant sa collaboration aux travaux de la Commission

[Document A/AC.13/NC/52]

[Texte original en anglais]

Jérusalem, le 10 juillet 1947

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre du 8 juillet dans laquelle vous invitez le Haut Comité à apporter son entier concours à votre Commission.

J'ai soumis aujourd'hui cette lettre au Haut Comité arabe pour examen, et j'ai l'honneur de vous faire connaître qu'il a pris la décision suivante:

"Le Haut Comité arabe, après avoir étudié la lettre du Président de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine, renouvelant son invitation à collaborer pleinement aux travaux de la Commission, ne voit aucune raison pour revenir sur sa première décision communiquée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 13 juin 1947."

(Signé) J. HUSSEINI
Vice-Président du Haut Comité arabe

ANNEXE 9

Liste des principaux documents et déclarations écrites présentés à la Commission spéciale

[Texte original en anglais]

I. GOUVERNEMENT DU ROYAUME-UNI

The Political History of Palestine under British Administration (histoire politique de la Palestine sous l'administration britannique). Mémoire présenté par le Gouvernement de Sa Majesté britannique à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies. Londres, juillet 1947, 41 pages.

² Voir l'annexe 6.

Note — Ce document présente à l'Organisation des Nations Unies "l'exposé historique de la manière dont le Gouvernement de Sa Majesté s'est acquitté du Mandat qui lui a été confié sur la Palestine", exposé auquel M. Ernest Bevin a fait allusion dans sa déclaration du 18 février 1947 à la Chambre des communes.

II. GOUVERNEMENT DE LA PALESTINE

a) *Memorandum on the Administration of Palestine under the Mandate* (mémoire sur l'administration de la Palestine sous le Mandat). Jérusalem, juin 1947, 14 pages.

b) *A Survey of Palestine* (étude d'ensemble de la Palestine), volumes I et II préparés en décembre 1945 et janvier 1946 pour la Commission d'enquête anglo-américaine (volumes I et II, 1139 pages, avec une table des matières au début de chaque volume et un index à la fin du volume II).

c) *A Survey of Palestine* (étude d'ensemble de la Palestine), volume III, contenant des analyses et une mise à jour de l'ouvrage jusqu'en mars 1946, selon le vœu des membres de la Commission d'enquête anglo-américaine. Ce volume (pages 1141 à 1371) complète les deux premiers; sa table des matières se réfère aux chapitres correspondants des volumes I et II.

d) Supplément au *Survey of Palestine: Notes compiled for the information of the United Nations Special Committee on Palestine* (notes réunies pour l'information de la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine), juin 1947, 153 pages. La table des matières de ce volume se réfère aux pages correspondantes des deux premiers volumes du *Survey of Palestine*.

e) *Draft Estimates of Revenue and Expenditure for the year 1947-48* (prévisions budgétaires pour l'année 1947-48). Jérusalem 1947, 197 pages; accompagnées de quatre mémoires explicatifs (*Draft Estimates, 1947-48* — prévisions budgétaires 1947-48). Jérusalem, juin 1947, 79 pages.

f) *Statistical Abstract of Palestine, 1944-45* (analyse statistique de la Palestine, 1944-45), rédigée par le Département de statistiques du Gouvernement (contient, pour certaines années, les statistiques de densité de la population par sous-district). Jérusalem, juin 1947, 295 pages.

g) Note donnant des renseignements sur les produits essentiels de la *Palestine Potash Limited*. Jérusalem, juin 1947, 2 pages ronéotypées.

h) *Vital Statistics Tables, 1922-1945* (tableaux des statistiques démographiques, 1922-1945), préparés par le Département de statistiques du Gouvernement. Jérusalem, juillet 1947, 85 pages; comprend un avis au lecteur (une page ronéotypée).

i) Mémoire concernant l'émigration de Palestine. Jérusalem, juillet 1947, 7 pages dactylographiées, y compris des tableaux.

j) Rapport sur l'administration locale de Jérusalem, présenté par Sir William Fitzgerald au Gouvernement de la Palestine, août 1945. Document communiqué à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine. Jérusalem, juillet 1947, 10 pages.

k) Mémoire supplémentaire du Gouvernement de la Palestine contenant des notes sur les dépositions faites devant la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies jusqu'au 12 juillet 1947. Jérusalem, juillet 1947, 59 pages.

l) *Survey of Social and Economic Conditions in Arab Villages, 1944* (étude des conditions économiques et sociales dans les villages arabes, 1944), préparée par le Département des statistiques du Gouvernement (et dont une section, pages 32 et suivantes, est consacrée à l'éducation et au degré d'instruction). Cette étude a paru en plusieurs parties dans le *General Monthly Bulletin of Current Statistics* (bulletin mensuel général de statistique), à partir de juillet 1945.

m) *Memorandum on the Water Resources of Palestine* (mémoire sur les ressources en eau de la Palestine). Jérusalem 1947, 30 pages. Ce document remplace la section 9 du volume III du *Survey of Palestine* (voir b) ci-dessus) consacré au développement des ressources en eau et réunit la section 8 de ce même volume ("Le cycle hydrologique en Palestine") et le chapitre 10 du volume I (voir a) ci-dessus).

n) Note sur le document *Features of Emergency Legislation in Palestine* (traits caractéristiques des lois d'exception en Palestine), présenté par le Vaad Leumi. Genève, août 1947, 3 pages ronéotypées.

III. GOUVERNEMENTS DES ETATS ARABES

a) Mémoire sur les caractéristiques politiques et sociales des pays arabes du Moyen-Orient. Beyrouth, juillet 1947, 13 pages ronéotypées.

b) Mémoire présenté par M. Camille Chamoun, représentant des Gouvernements des Etats arabes auprès de la Commission spéciale. Genève, août 1947, 3 pages ronéotypées.

IV. AGENCE JUIVE POUR LA PALESTINE

a) *The Jewish Case before the Anglo-American Committee of Inquiry* (la thèse juive devant la Commission d'enquête anglo-américaine), comprenant, aux pages 263 et suivantes, un mémoire politique. Jérusalem, 1947, 686 pages et index.

b) *Political Survey 1946-47* (tour d'horizon politique 1946-1947). Jérusalem, 1947, 71 pages.

Ce document fait suite au mémorandum politique contenu dans *The Jewish Case* (voir a) ci-dessus).

c) *The Palestine Issue* (la question de Palestine). Mémorandum préliminaire présenté à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine, 1947, 48 pages.

d) *Trends of Economic Development in Palestine* (tendances du développement économique en Palestine). Série de 36 diagrammes accompagnés de commentaires. Jérusalem, mai 1947.

e) *The position of the Jewish Communities in the Oriental Countries* (la situation des communautés juives dans les pays de l'Orient.) Version révisée du chapitre correspondant de *The Jewish Case*, pages 372 et suivantes. Jérusalem, juin 1947, 27 pages ronéotypées.

f) *Reconversion in Palestine* (retour à l'économie de paix en Palestine). Mémorandum mettant à jour la section correspondante de *The Jewish Case*, page 429 et suivantes. Jérusalem, juin 1947, 26 pages ronéotypées.

g) *Youth Aliyah Activities* (l'œuvre de la jeunesse Aliyah). Document développant et mettant à jour le passage correspondant de *The Jewish Case*, pages 551 et suivantes. Jérusalem, juin 1947, 9 pages ronéotypées.

h) *Some Legal Aspects of the Jewish Case* (quelques aspects juridiques de la thèse juive). Jérusalem, juillet 1947, 36 pages.

i) *Memorandum on Zionism and the Arab World* (mémorandum sur le sionisme et le monde arabe). Document développant et mettant à jour la section correspondante de *The Jewish Case*, pages 43 et suivantes. Comprend une annexe consacrée aux "Engagements pris envers les Arabes". Jérusalem, juillet 1947, 46 pages ronéotypées.

j) *The Immediate Prospects of Employment for Immigrants and their Housing* (perspectives immédiates d'emploi et de logement des immigrants). Note supplémentaire. Jérusalem, juillet 1947, 9 pages ronéotypées.

k) *The Problem of the Displaced and Insecure Jews of Europe* (le problème des Juifs déplacés et de l'insécurité des Juifs en Europe). Jérusalem, juillet 1947, 11 pages ronéotypées.

l) Mémorandum sur les habitations ouvrières en Palestine, publié par la *Workmen's Housing Company Limited* (société d'habitations ouvrières), Tell-Aviv, 1946, et présenté par l'Agence juive. Jérusalem, juillet 1947, 36 pages.

m) *The Cyprus Camps* (les camps de Chypre). Jérusalem, juillet 1947, 10 pages ronéotypées.

n) Réponse au mémorandum du Gouvernement de la Palestine sur l'administration de la Palestine sous le Mandat. Jérusalem, août 1947, 29 pages.

o) Note sur la possibilité économique d'existence d'un Etat arabe dans une partie de la Palestine. Genève, août 1947, 3 pages dactylographiées.

p) Note sur le Négeb. Genève, août 1947, 6 pages ronéotypées.

q) *Galilee in a Partition of Palestine* (la Galilée dans le cas d'un partage de la Palestine). Genève, août 1947, 4 pages ronéotypées.

r) Note sur le rôle que joue Jérusalem dans la vie et la tradition juives. Genève, août 1947, 3 pages dactylographiées.

s) Observations sur le mémorandum supplémentaire du Gouvernement de la Palestine. Jérusalem, août 1947, 32 pages.

V. DOCUMENTS DIVERS

1. *Agricultural Workers' Organization* (Organisation des ouvriers agricoles)

Mémorandum concernant le projet de loi de 1947 relatif à l'irrigation, présenté au Gouvernement de la Palestine et communiqué à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine. Tell-Aviv, juillet 1947, 13 pages ronéotypées.

2. *Agudath Israel World Organization* (Organisation mondiale Agoudath Israël)

a) Lettre, en date du 3 juin 1947, concernant les traditions et le champ d'activité de l'*Agoudath Israël*. Lettre signée de M. Jacob Rosenheim, directeur de cette organisation, New-York, juin 1947, 2 pages ronéotypées.

b) Mémorandum du rabbin I. M. Lewin, président. Jérusalem, juin 1947, 18 pages ronéotypées.

3. *Alliance israélite universelle*

Mémorandum sur le problème de Palestine, signé du président, M. René Cassin, Paris, juin 1947, 3 pages ronéotypées.

4. *American Council for Judaism* (Conseil américain pour le Judaïsme)

Mémorandum concernant certains aspects du problème de Palestine, signé du président M. Lessing J. Rosenwald, New-York, juin 1947, 27 pages.

5. *American Jewish Committee* (Comité juif d'Amérique)

Déclaration signée du président, M. J. M. Proskauer, et de M. Jacob Blaustein, président du comité exécutif. New-York, mai 1947, 13 pages.

6. *American Jewish Conference* (Congrès des Juifs d'Amérique)

Déclaration signée de M. Louis Lipsky, pré-

sident du comité exécutif. New-York, juin 1947, 18 pages.

7. *Anglo-Jewish Association* (Association anglo-juive)

Exposé de la thèse de cette association sur la question de Palestine. Londres, juin 1947, 5 pages ronéotypées.

8. *Etudiants démocrates arabes et juifs.*

Mémorandum concernant l'instruction publique, présenté par un groupe anonyme. Juillet 1947, 8 pages ronéotypées.

9. *Patriarcat arménien*

Mémorandum concernant les intérêts religieux des Arméniens et de leur Eglise en Palestine. Jérusalem, juillet 1947, 14 pages ronéotypées.

10. *Mouvement Bne-Horin*

Mémorandum intitulé *Solution of the Palestine Problem* (la solution du problème palestinien), signé du président du comité exécutif. Haïfa, juin 1947, 9 pages.

11. *The Board of Deputies of British Jews* (Comité des représentants des Juifs de Grande-Bretagne)

Exposé de la thèse de cette organisation sur le problème de Palestine. Londres, juillet 1947, 7 pages.

12. *Catholic Near East Welfare Association, New-York* (Association catholique d'aide au Proche-Orient, New-York.)

Mémorandum concernant les intérêts religieux des catholiques en Palestine, signé du secrétaire national, Mgr Thomas J. McMahon. New-York, juin 1947, 5 pages ronéotypées.

13. *Comité central des communautés juives de Grèce*

Mémorandum concernant la situation des communautés juives de Grèce. Athènes, juillet 1947, 6 pages ronéotypées.

14. *Comités centraux des Juifs libérés d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie.*

Mémorandum concernant la situation et les revendications des personnes déplacées juives. Juillet 1947, 9 pages ronéotypées.

15. *Central Union of Landlords' Associations* (Union centrale des associations de propriétaires)

Mémorandum signé du président du comité exécutif. Tell-Aviv, juillet 1947, 7 pages ronéotypées.

16. *Chambre de Commerce de Tell-Aviv et Jaffa*

Mémorandum concernant le boycottage économique des produits juifs par les Arabes. Tell-Aviv, juillet 1947, 9 pages ronéotypées.

17. *Eglise anglicane de Jérusalem*

Mémorandum du Très Révérend W. H. Stewart, présenté à la Commission d'enquête anglo-américaine et à nouveau à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine. Jérusalem, mars 1946, 11 pages ronéotypées.

18. *Eglise anglicane et Eglise d'Ecosse de Jérusalem*

Mémorandum exposant le point de vue des chrétiens en Palestine, présenté conjointement par le Très Révérend W. H. Stewart et M. W. Clark Kerr. Jérusalem, juin 1947, 5 pages ronéotypées.

19. *Eglise d'Ecosse, Jérusalem*

Lettre de M. W. Clark Kerr, modérateur, en date du 12 juillet 1947, accompagnant la copie d'une lettre adressée aux rédacteurs en chef du *Times* et du *Scotsman* après l'attentat de l'hôtel King-David.

20. *Comité central du parti communiste de Palestine*

Mémorandum. Tell-Aviv, février 1947, 12 pages ronéotypées. Mémorandum. Tell-Aviv, juillet 1947, 27 pages ronéotypées.

21. *Consul général de France en Palestine*

Mémorandum relatif aux œuvres religieuses et scolaires françaises en Terre sainte. Jérusalem, juin 1947, 15 pages.

22. *Conseil de la Communauté juive ashkénasite de Jérusalem*

Déclaration. Jérusalem, juillet 1947, 13 pages ronéotypées.

23. *Conseil des associations juives de Belgique*

Mémorandum concernant la situation des Juifs en Belgique. Bruxelles, juillet 1947, 8 pages ronéotypées.

24. *Conseil des communautés juives de Bohême, Moravie et Silésie*

Mémorandum relatif à la situation des communautés juives dans l'ouest de la Tchécoslovaquie. Prague, juillet 1947, 3 pages ronéotypées.

25. *Conseil des organisations féminines juives de Palestine*

Mémorandum intitulé *Jewish Women and the Upbuilding of Palestine* (les femmes juives et la

construction de la Palestine). Juillet 1947, 8 pages ronéotypées.

26. *Bureau national des Juifs de Hongrie, Bureau central de la communauté orthodoxe juive de Hongrie, section hongroise du Congrès juif mondial, Association des sionistes hongrois et branche hongroise de l'Agoudath Israël*

Mémoire concernant les aspirations des Juifs de Hongrie. Budapest, juillet 1947, 3 pages ronéotypées.

27. *Custodie de Terre sainte*

a) Mémoire exposant les vœux des catholiques de Palestine. Jérusalem, juillet 1947, 9 pages ronéotypées.

b) Liste des Lieux saints chrétiens de Palestine, communiquée par le Père custode de Terre sainte sur la demande du Comité. Jérusalem, juillet 1947, 6 pages ronéotypées.

28. *Club démocratique de Tell-Aviv*

Lettre signée du président, M. Stein. Tell Aviv, 1er juillet 1947, 2 pages ronéotypées.

29. *Congrégation des Juifs des Pays-Bas*

Note exposant la situation et les aspirations des Juifs des Pays-Bas. Amsterdam, août 1947, 5 pages ronéotypées.

30. *Fédération des communautés religieuses juives de la République populaire fédérative de Yougoslavie*

Rapport concernant les problèmes des Juifs de Yougoslavie. Belgrade, juillet 1947, 4 pages ronéotypées.

31. *Combattants pour la liberté d'Israël (Lohomey Hérouth Israël)*

Mémoire intitulé *For Justice, Freedom and Peace* (pour la justice, la liberté et la paix). Juin 1947, 55 pages ronéotypées.

32. *Confédération générale juive du travail en Eretz Israël (Histadrut)*

Survey of Histadrut activities (exposé de l'œuvre de Histadrut). Tell-Aviv, juillet 1947, 86 pages ronéotypées.

33. *Patriarcat orthodoxe grec de Jérusalem*

a) Mémoire présenté par l'Archevêché grec de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud. New-York, juin 1947, 3 pages ronéotypées.

b) Mémoire concernant la protection des droits, privilèges et intérêts du Patriarcat orthodoxe grec de Jérusalem. Ce document comporte en annexe une liste des œuvres religieuses, sociales

et scolaires du Patriarcat ainsi que de ses biens. Jérusalem, juillet 1947, 3 pages ronéotypées.

34. *Élément hébreu de la population juive de Terre sainte*

The Hebrew Case (la thèse des Hébreux). Jérusalem, juillet 1947, 3 pages ronéotypées. Les auteurs de ce mémorandum se considèrent comme les représentants de la partie de la population juive née et élevée en Palestine.

35. *Horowitz S. & Co*

Lettre accompagnant des copies de l'historique d'un procès (*High Court Case No. 1 of 1947*) portant sur la validité de l'ordonnance de 1940 sur le transfert de la propriété foncière. Jérusalem, juillet 1947, 80 pages ronéotypées.

36. *Association Ihoud (Union) de Palestine*

a) Déclaration adressée à la Commission d'enquête anglo-américaine le 5 mars 1946, et présentée à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine (juin 1947, 57 pages ronéotypées).

b) Déclaration adressée par écrit à la Commission spéciale (Jérusalem, juin 1947, 12 pages ronéotypées).

c) *Towards Union in Palestine: Essays on Zionism and Jewish-Arab Cooperation* (vers l'union en Palestine: essais sur le sionisme et la collaboration judéo-arabe, Jérusalem, 1947, 124 pages).

d) *The Case against Partition* (arguments contre le partage). Deux mémoires supplémentaires: 1. *The Case against Partition* (arguments contre le partage) par J. L. Magnes et 2. *Some remarks on the Practicability of Partition* (remarques sur la possibilité pratique de réaliser le partage) par M. Reiner. Jérusalem, juillet 1947, 9 pages ronéotypées.

37. *Irgoun Zvai Leumi*

a) Mémoire, juin 1947, 42 pages ronéotypées.

b) Lettre relative à l'appel de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies invitant les Gouvernements et les peuples à s'abstenir de tout recours à la force ou à la menace, 16 juin 1947, 7 pages ronéotypées.

c) Lettre demandant à la Commission d'intervenir pour empêcher l'exécution de trois condamnés à mort, 8 juillet 1947, 1 page ronéotypée.

d) *The Hebrew Struggle for National Liberation* (lutte des Hébreux pour la libération nationale), choix de documents concernant l'historique de cette lutte et le cadre dans lequel elle se déroule. Palestine, juillet 1947, 85 pages ronéotypées.

38. *The Jewish Fellowship*

Mémorandum adopté lors de la réunion du Conseil du *Jewish Fellowship*. Ce document traite spécialement des aspects religieux d'une solution du problème palestinien. Londres, juillet 1947, 4 pages ronéotypées.

39. *Jewish Resistance Movement* (Mouvement juif de résistance)

Mémorandum en date du 11 juillet 1947, 9 pages ronéotypées.

40. *League for Equal Right to Work* (Ligue pour l'égalité des droits au travail)

Mémorandum sur les méthodes coloniales en Palestine. Tell-Aviv, 1947, 4 pages ronéotypées.

41. *League for Jewish-Arab Rapprochement and Co-operation* (Ligue pour le rapprochement et la collaboration judéo-arabe)

Mémorandum adressé à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine. Jérusalem, 30 juin 1947, 8 pages ronéotypées.

42. *League for Peace with Justice in Palestine* (Ligue pour la paix dans la justice en Palestine)

Exposé du point de vue de cette organisation sur la question palestinienne, adressé à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine. New-York, juin 1947, 19 pages ronéotypées avec documents à l'appui.

43. *Ligue mondiale de la paix*

Mémorandum. Jérusalem, juin 1947, 5 pages ronéotypées.

44. *Manufacturers' Association of Palestine* (Association des industriels de Palestine)

Mémorandum concernant l'industrie juive en Palestine. Tell-Aviv, juillet 1947, 16 pages ronéotypées et annexes.

45. *Archevêché maronite de Beyrouth*

Mémorandum présenté par l'archevêque maronite de Beyrouth. Beyrouth, août 1945, 4 pages ronéotypées.

46. *Municipal Corporation of Tel-Aviv*

Mémorandum réclamant la mise en pratique du "rattachement à Tell-Aviv des quartiers juifs de Jaffa". Tell-Aviv, juillet 1947, 11 pages ronéotypées.

47. *The Nation Associates*

a) Mémorandum concernant le problème palestinien et solutions proposées à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, New-York, avril 1947, 133 pages.

b) Documents concernant le Haut Comité arabe, ses origines, ses membres et ses buts, New-York, mai 1947, 9 pages, plus annexes.

48. *M. R. Nochimowski*

Mémorandum concernant l'administration de la justice en Palestine. Tell-Aviv, juillet 1947, 14 pages ronéotypées.

49. *Comité central de l'Union communiste de Palestine*

Mémorandum concernant le problème de Palestine. Tell-Aviv, juin 1947, 15 pages ronéotypées.

50. *Palestine Economic Corporation*

Mémorandum adressé à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine. New-York, juin 1947, 16 pages.

51. *Palestine Jewish Colonization Association* (Association pour la Colonisation juive en Palestine: Fondation Edmond de Rothschild)

Mémorandum adressé à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine. Jérusalem, juin 1947, 13 pages ronéotypées.

52. *Palestine Orthodox Jewish Workers' Organization* (Hapoel Hamizrahi) (Organisation des travailleurs orthodoxes juifs de Palestine)

Mémorandum. Tell-Aviv, juillet 1947, 6 pages ronéotypées.

53. *Palestine Potash Limited*

Mémorandum présenté par l'administrateur délégué de cette compagnie en vue de l'éventualité d'un partage ou d'une autre division politique ou économique de la Palestine. Jérusalem, juillet 1947, 9 pages, plus annexes et cartes.

54. *Political Action Committee for Palestine* (Comité d'action politique pour la Palestine)

a) Lettre adressée à M. Hoo, représentant personnel du Secrétaire général, Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine, New-York, 4 juin 1947, 2 pages dactylographiées.

b) Rapport au Président des Etats-Unis d'Amérique, accompagné de diverses recommandations (document présenté à la Commission spéciale le 4 juin 1947). New-York, janvier 1947, 20 pages ronéotypées.

55. *Progressive Zionist District 95*

Plan for the creation of the Jewish Republic of Palestine (plan de création de la République

juive de Palestine). New-York, juin 1947, 22 pages.

56. *Comité des parents des détenus et des exilés*

Lettre adressée au Président de la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine. Tell-Aviv, juin 1947, 8 pages ronéotypées.

57. *Communautés séphardites et orientales*

Mémoire présenté par les représentants de ces communautés. Jérusalem, juillet 1947, 21 pages ronéotypées.

58. *Union des communautés juives d'Italie*

Mémoire concernant la situation des communautés juives en Italie. Rome, juillet 1947, 3 pages ronéotypées.

59. *Union des communautés juives de Slovaquie*

Mémoire concernant la situation des Juifs en Slovaquie. Bratislava, juillet 1947, 5 pages ronéotypées.

60. *Union pour la protection de la personne humaine*

a) Lettre adressée à la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine et contenant une proposition de partage. New-York, 4 juin 1947, 5 pages ronéotypées.

b) Mémoire relatif au problème du mandat sur la Palestine soumis à l'Organisation des Nations Unies, New-York, juin 1947, 18 pages.

61. *United Israel World Union*

Lettre imprimée adressée à la Commission spéciale. New-York, 4 juin 1947, 3 pages.

62. *United Zionist Revisionist Organization*

Mémoire intitulé *The Jewish State as the complete solution of the Jewish Problem* (l'Etat juif, solution complète du problème juif). Jérusalem, juillet 1947, 19 pages ronéotypées.

63. *Vaad Leumi*

a) Mémoire relatif aux caractéristiques des lois d'exception en Palestine. Jérusalem, juin 1947, 15 pages.

b) Mémoire relatif à l'administration locale en Palestine. Jérusalem, juin 1947, 46 pages, y compris les annexes.

c) Mémoire relatif à la communauté juive de Palestine et à ses services sociaux. Jérusalem, juin 1947, 49 pages.

d) Mémoires historiques traitant: 1. du chiffre et de la densité de la population dans l'ancienne Palestine; 2. de la population juive en Palestine depuis la chute de l'Etat juif jusqu'au début de la colonisation sioniste; 3. des vagues

d'immigration en Palestine entre 640 et 1882. Jérusalem, juin 1947, 104 pages.

e) Mémoire relatif au sort des Juifs dans le Yémen. Jérusalem, juin 1947, 7 pages ronéotypées.

64. *Vaad Michmereth Hazniouth*

Lettre contre les bains mixtes. Jérusalem, 19 juin 1947, 2 pages ronéotypées.

65. *Women's International Zionist Organization of America (Hadassah)*

Mémoire concernant l'œuvre de cette organisation. Tell-Aviv, juin 1947, 16 pages ronéotypées.

66. *Congrès juif mondial*

a) Lettre du 11 juin 1947 signée de Stephen S. Wise, président. New-York, 2 pages ronéotypées.

b) Mémoire résumant l'opinion de la grande majorité des Juifs dans le monde sur les problèmes juifs: document accompagné de tableaux indiquant la population juive en Europe, en Afrique du Nord, dans le Moyen-Orient et le total des personnes déplacées et réfugiés juifs. Genève, août 1947, 14 pages ronéotypées.

67. *World Union of Hachomer Hatzair Workers' Parties, New York*

The case for a Bi-National Palestine (arguments en faveur d'une Palestine binationale). Jérusalem, mai 1947, 160 pages.

68. *Mission Apostolique de Sion, Jérusalem*

Lettre en date du 4 juillet 1947, préconisant, au nom "d'un grand nombre de chrétiens", le retour des Juifs en Palestine. Cinq pages ronéotypées.

69. *Organisation sioniste de Roumanie*

Mémoire concernant la situation des Juifs en Roumanie. Bucarest, juillet 1947, 9 pages ronéotypées.

ANNEXE 10

Lettre, en date du 17 juin 1947, adressée au Président de la Commission spéciale par les familles des hommes condamnés à mort le 16 juin 1947 par le Tribunal militaire de Jérusalem

[Document A/AC. 13/NC/27]
[Texte original en anglais]

Jérusalem, le 17 juin 1947

Nous, soussignés, sommes les parents et membres des familles des trois jeunes gens condamnés à mort hier par la cour martiale de Jérusalem pour violation des dispositions d'exception relatives à la défense de l'ordre public. Nos fils ont été reconnus coupables de participation à une

attaque sur la prison centrale d'Acre, attaque qui eut lieu le 4 mai 1947 et à la suite de laquelle certains prisonniers juifs et arabes ont réussi à s'échapper.

Malheureusement, nos trois fils ont refusé toute aide légale au cours de leur procès et bien que nous ayons nommé un avocat pour les défendre, ils ont refusé d'utiliser ses services en déclarant qu'ils ne reconnaissaient ni l'autorité de la cour martiale, ni les dispositions relatives à la défense de l'ordre public, en vertu desquelles ils étaient poursuivis.

Il ressort clairement des dépositions que les assaillants n'ont causé aucune victime ni parmi les forces de sécurité ni en la personne de qui que ce soit, et que pas un seul soldat ou policier n'a été tué ou blessé. En outre, le réquisitoire du ministère public ne fait pas clairement ressortir quelle part ont prise nos fils dans cette attaque, si toutefois ils en ont pris une. Ils ont été arrêtés en dehors de la ville d'Acre après l'attaque contre la prison.

Tous trois sont très jeunes: Abshalom Habib, qui n'a que vingt ans, est étudiant à l'université; Meir Nakar, âgé de 21 ans, est ouvrier et a servi trois ans dans l'armée britannique avant d'être démobilisé en août 1946; Jacob Weiss qui a vingt-trois ans était employé dans une usine et n'est arrivé en Palestine que récemment, ayant perdu tous ses parents et autres membres de sa famille, exterminés par les nazis. Il a une sœur qui habite la Tchécoslovaquie.

Nous pensons sincèrement qu'il serait injuste de mettre à exécution les condamnations à mort dans ce cas et nous estimons fermement qu'elles devraient être commuées en une peine d'emprisonnement. Nous nous rendons évidemment compte que nos fils ont été reconnus coupables de graves délits, mais ils ont dû être influencés en ce qu'ils ont pu faire par la propagande politique, égarés par de mauvais conseils à la suite de la situation tragique de notre peuple. Ce sont de tout jeunes gens et ils ont manifestement agi par idéalisme en croyant ainsi aider leur peuple. Ayant commis un crime contre la loi de ce pays, nous comprenons qu'ils doivent être punis mais non mis à mort. Par conséquent, nous vous supplions humblement, Monsieur le Président, ainsi que votre Commission, de bien vouloir utiliser vos bons offices auprès du Gouvernement et des autorités militaires de ce pays pour éviter l'exécution de nos jeunes fils en faisant commuer la condamnation à mort qui leur a été infligée.

Vous vous rendrez compte, nous en sommes sûrs, que le fait que des jeunes gens de bonne éducation appartenant à des familles respectables et respectueuses de la loi, prennent part à de tels actes, provient de la grande tragédie dans laquelle est plongé notre peuple. C'est cette tragédie et ses conséquences qui poussent certains de nos jeunes

gens à se livrer à cette regrettable activité. Ayant appris que vous êtes chargé de la mission historique de contribuer à la solution de cette tragédie, nous nous croyons justifiés à vous présenter cette humble requête.

(Signé) Eliezer HABIB

Rivka HABIB

Masouda et Kadouri NAKAR

Henriette REISNER

tante de Jacob Weiss

ANNEXE 11

Septième modification aux ordonnances extraordinaires de Palestine (1945) relatives au maintien de l'ordre public

[Texte original en anglais]

En vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés par l'article 6 de l'ordre en conseil de 1937 relatif au maintien de l'ordre public en Palestine, le Haut Commissaire ordonne ce qui suit:

"I. 1) La présente ordonnance sera désignée sous le nom d'ordonnance extraordinaire de 1947 (septième amendement) relative au maintien de l'ordre public et sera considérée comme partie de l'ordonnance de 1945 relative au maintien de l'ordre public, ci-après désignée sous le nom d'ordonnance principale.

"2) La présente ordonnance entrera en vigueur le 15 avril 1947 à midi.

"II. L'article 30 de l'ordonnance principale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

"30. Il ne pourra être fait appel d'aucun jugement, sentence, ordre, décision ou instruction (qu'ils soient rendus, pris ou donnés antérieurement ou postérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 1947 (septième modification) relative au maintien de l'ordre public), d'un tribunal militaire ou du général commandant en chef à la suite de tout procès, condamnation ou jugement d'un tribunal militaire, et ce jugement, cette sentence, cet ordre, cette décision et cette instruction, ne pourront être contestés ou faire l'objet d'opposition de quelque nature que ce soit, par acte judiciaire ou d'une manière quelconque, par ou devant un tribunal."

"III. L'article 52 de l'ordonnance principale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

"52. 1) Les dispositions de la présente ordonnance seront applicables aux condamnations à mort prononcées par des tribunaux militaires.

"2) Toute condamnation à mort ordonnera que le condamné soit exécuté par pendaison.

"3) Le général commandant en chef pourra à tout moment donner toutes instructions qu'il jugera utiles (que ce soit à titre général ou dans un cas particulier) en ce qui concerne:

"a) La date et le lieu de l'exécution;

"b) La détention du ou des condamnés en instance d'exécution;

"c) Toutes autres questions relatives à la condamnation ou à l'exécution y compris la disposition du corps et son inhumation.

"4) Sauf dans la mesure où ils sont appliqués dans les instructions données par ordre du général commandant en chef en vertu de la présente ordonnance, les articles 288 à 303 du règlement des prisons ne seront pas applicables dans le cas de condamnations à mort prononcées par les tribunaux militaires.

"5) La présente ordonnance sera applicable, que la condamnation à mort ait été prononcée antérieurement ou postérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 1947 (septième amendement) relative au maintien de l'ordre public." Le 14 avril 1947

D'ordre du Haut Commissaire,
(Signé) H. L. G. GURNEY
Secrétaire général

ANNEXE 12

Lettre, en date du 23 mai 1947, adressée au Secrétaire général par le représentant du Royaume-Uni, et concernant le transit des immigrants illégaux

[Document A/AC. 13/13]
[Texte original en anglais]

Délégation du Royaume-Uni auprès
de l'Organisation des Nations Unies

New-York, le 23 mai 1947

1. D'ordre du Premier Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Gouvernement de Sa Majesté, j'ai l'honneur d'attirer votre attention sur la résolution adoptée le 15 mai par l'Assemblée générale et rédigée en ces termes :

"L'Assemblée générale,

En attendant qu'elle statue sur le rapport de la Commission spéciale pour la Palestine, invite tous les Gouvernements et tous les peuples, et particulièrement les habitants de la Palestine, à s'abstenir du recours à la force ou à la menace, ainsi qu'à toute forme d'action qui serait de nature à créer une atmosphère pouvant compromettre une solution rapide de la question de Palestine¹."

2. Le Gouvernement de Sa Majesté estime que l'un des meilleurs moyens pour les Membres de l'Organisation des Nations Unies de contribuer à une solution pacifique du problème de la Palestine est de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour décourager l'immigration illégale tant que la question est en suspens.

3. Comme indication de la gravité de cette question, le Gouvernement de Sa Majesté tient à signaler qu'au cours des six mois écoulés depuis le milieu d'octobre 1946, on a intercepté dans les

eaux de Palestine, et détourné sur des camps à Chypre, environ 15.000 immigrants illégaux juifs en provenance de divers ports d'Europe: on peut comparer ce chiffre à l'actuel taux légal d'immigration, qui est de 18.000 par an, et au fait, signalé par M. Bevin dans le discours qu'il a prononcé à la Chambre de communes le 25 février dernier, que l'on a admis 96.000 immigrants juifs en Palestine depuis mai 1939.

4. Devant cette situation, le Gouvernement de Sa Majesté a récemment fait de nouvelles représentations à tous les Gouvernements européens intéressés pour qu'ils empêchent le départ de navires chargés d'immigrants illégaux. Cependant, maintenant que l'Assemblée générale est saisie de la question palestinienne, et étant donné la résolution ci-dessus, le Gouvernement de Sa Majesté estime qu'il incombe encore plus à tous les Membres de l'Organisation de décourager dans toute la mesure du possible toute activité illégale, de nature à rendre plus difficile une solution du problème palestinien.

5. En conséquence, je suis chargé de vous demander d'inviter instamment tous les Etats Membres à prendre, chacun en ce qui le concerne, les mesures de précaution les plus strictes pour empêcher les Juifs qui essaient d'entrer illégalement en Palestine de passer sur leur territoire ou de quitter leurs ports.

6. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me faire connaître les mesures que vous aurez pu prendre pour donner suite à la présente demande ainsi que les réponses que vous pourrez recevoir des Membres de l'Organisation des Nations Unies.

Pour Sir Alexander Cadogan,
(Signé) Valentine LAWFORD

ANNEXE 13

Résolution adoptée par la Commission spéciale concernant les condamnations à mort prononcées par le Tribunal militaire de Jérusalem

[Document A/AC. 13/24]
[Texte original en anglais]

La Commission,

Considérant que la majorité de ses membres se sont émus des répercussions fâcheuses que pourrait avoir sur l'accomplissement de la tâche que l'Assemblée générale a confiée à la Commission la mise à exécution des trois condamnations à mort prononcées par le Tribunal militaire de Jérusalem le 16 juin, jour de la première réunion de la Commission à Jérusalem,

Considérant l'opinion de ses membres quant à la portée de la résolution sur la question de Palestine adoptée le 15 mai 1947 par l'Assemblée générale¹,

¹ Voir les Résolutions adoptées par l'Assemblée générale pendant sa première session extraordinaire, page 7, résolution No 107 (S-1).

¹ Résolution No 107 (S-1). Pour le texte, voir l'annexe 12.

Décide ce qui suit :

Le Président communiquera au Secrétaire général, aux fins de transmission à la Puissance mandataire, le texte de la présente résolution et de la lettre¹ adressée par les familles des condamnés.

*Douzième séance,
22 juin 1947.*

ANNEXE 14

Lettre de la Commission spéciale, en date du 22 juin 1947, en réponse à la lettre envoyée par les familles des hommes condamnés à mort par le Tribunal militaire de Jérusalem

[Document A/AC. 13/23]
[Texte original en anglais]
Jérusalem, le 22 juin 1947

Au nom de la Commission spéciale pour la Palestine j'ai l'honneur de vous accuser réception de la lettre que vous m'avez adressée le 17 juin 1947 en ma qualité de Président, et relative aux trois jeunes gens condamnés à mort le 16 juin par la cour martiale de Jérusalem.

Vous demandez qu'en raison des circonstances propres à cette affaire et de la situation personnelle des condamnés la Commission utilise ses bons offices auprès du gouvernement et des autorités militaires pour empêcher leur exécution en obtenant une commutation de leur peine.

Votre lettre a été portée à l'attention de la Commission qui l'a examinée avec tout l'intérêt que justifie votre angoisse.

Je suis autorisé par la Commission à vous faire savoir qu'il n'entre ni dans les instructions qu'elle a reçues, ni dans les attributions qui lui ont été confiées d'intervenir dans l'administration judiciaire de la Palestine, mais qu'en raison des circonstances dans lesquelles se déroulent ses travaux, elle a porté la question à l'attention des autorités compétentes.

(Signé) Emil SANDSTROM
*Président de la Commission spéciale
pour la Palestine*

ANNEXE 15

Lettre du Gouvernement de la Palestine, en date du 23 juin 1947, concernant la résolution adoptée par la Commission spéciale le 22 juin 1947²

[Document A/AC. 13/NC/34]
[Texte original en anglais]
Jérusalem, le 23 juin 1947

1. D'ordre de mon Gouvernement, j'ai l'honneur de vous informer que nous apprenons par la presse que votre Commission a publié une résolu-

tion exprimant la préoccupation de la majeure partie de ses membres quant aux répercussions fâcheuses que la mise à exécution des trois condamnations à mort prononcées par la cour martiale de Jérusalem le 16 juin pourraient avoir sur l'accomplissement de la tâche que l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies a confiée à la Commission.

2. La Commission n'ignore certainement pas que les condamnations visées ci-dessus n'ont pas été confirmées et que sans cette confirmation elles n'ont aucune force exécutoire. La question est donc en instance et dans ces conditions il est nécessaire d'éviter les commentaires publics.

3. Nous remarquons que la résolution cite le 16 juin comme la date à laquelle la Commission a tenu sa première séance à Jérusalem. Nous présumons que la Commission ne suppose pas que la cour ait pu prononcer des condamnations ce jour-là dans d'autres conditions que celles d'une procédure judiciaire normale. Toute supposition de ce genre serait évidemment sans fondement.

(Signé) H. L. G. GURNEY
Secrétaire général

ANNEXE 16

Réponse du représentant du Royaume-Uni à la résolution adoptée par la Commission spéciale le 22 juin 1947

[Document A/AC. 13/30]
[Texte original en anglais]

Texte de la réponse du représentant du Royaume-Uni, en date du 30 juin 1947, est transmis pour information au Président de la Commission spéciale :

"En réponse à votre lettre No 801-14-10/AWC de juin contenant un télégramme du secrétariat de la Commission spéciale pour la Palestine relatif à certaines condamnations à mort infligées par le Tribunal militaire de Jérusalem, suis chargé par mon Gouvernement vous faire part ce qui suit : Gouvernement de Sa Majesté Royaume-Uni a reçu et pris note de la résolution adoptée par la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine le 22 juin¹ au sujet des trois condamnations à mort prononcées le 16 juin par le Tribunal militaire de Jérusalem. Ainsi que la Commission en a déjà été informée par les autorités de la Palestine, les condamnations à mort en question n'ont pas encore été confirmées par le général commandant en chef conformément aux articles 47 et 48 du règlement de 1945 relatif à la défense de l'ordre public, et elles sont par conséquent en suspens. Si les condamnations sont confirmées par le général commandant en chef, le Haut Commissaire pour la Palestine pourra, s'il le juge opportun, exercer

¹ Voir l'annexe 10.

² Voir l'annexe 13.

¹ Voir l'annexe 13.

le droit de grâce qui lui est délégué par Sa Majesté. Le Gouvernement de Sa Majesté a pour pratique constante de ne pas intervenir dans l'exercice de ce droit par le Haut Commissaire. En ce qui concerne la résolution sur la question palestinienne adoptée le 15 mai par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à laquelle fait allusion la Commission, le Gouvernement de Sa Majesté interprète la résolution comme s'appliquant aux actes qui visent à troubler l'ordre public en Palestine. Il ne peut admettre qu'elle s'applique à l'administration normale de la justice dans ce pays. Le Gouvernement de Sa Majesté a communiqué au Haut Commissaire pour la Palestine la teneur de la communication adressée le 23 juin par le Secrétaire général au Gouvernement de Sa Majesté et le texte de la réponse."

(Signé) Trygve LIE
Secrétaire général

ANNEXE 17

Résolution adoptée par la Commission spéciale concernant les actes de violence

[Document A/AC. 13/28]
[Texte original en anglais]

Les membres de la Commission, ayant pris connaissance des informations relatives aux actes de violence commis en Palestine depuis leur arrivée dans ce pays, tiennent à déclarer qu'ils considèrent que ces actes témoignent d'un mépris absolu de l'appel lancé par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution du 15 mai 1947¹.

Quinzième séance,
29 juin 1947.

ANNEXE 18

Rapport de la Sous-Commission 3 sur sa visite à un certain nombre de centres de rassemblement de personnes déplacées et réfugiés juifs en Allemagne et en Autriche

[Document A/AC. 13/SC.3/5]
[Texte original en anglais]

le 20 août 1947

La Sous-Commission a visité entre le 8 et le 14 août un certain nombre de centres de rassemblement pour personnes déplacées et réfugiés juifs en Allemagne et en Autriche, afin de connaître leur point de vue sur leur réinstallation, leur rapatriement ou leur immigration en Palestine, et de faire à la Commission le rapport prévu par le mandat confié à la Sous-Commission.

La Sous-Commission était composée des délégués et suppléants suivants :

¹ Voir les Résolutions adoptées par l'Assemblée générale pendant sa première session extraordinaire, page 7, résolution No 107 (S-1).

M. J. D. L. Hood (Australie), *Président*;
M. Léon Mayrand (Canada); M. J. Garcia Granados (Guatemala); M. V. Viswanathan (Inde); M. Ali Ardalan (Iran); M. A. I. Spits (Pays-Bas); M. Paul Mohn (Suède); M. Richard Peck (Tchécoslovaquie); Le professeur E. R. Fabregat (Uruguay); M. Joze Brilej (Yougoslavie).

La Sous-Commission a suivi l'itinéraire fixé à l'annexe I de son premier rapport.

Elle a visité les centres de rassemblement suivants :

A. ZONE AMÉRICAINE D'ALLEMAGNE

Kloster Indersdorf

Centre de rassemblement comptant environ 175 enfants juifs de 8 à 16 ans, la plupart d'origine polonaise.

Landsberg

Centre de rassemblement comptant environ 5.000 personnes déplacées et réfugiés juifs, dont 80 pour 100 sont d'origine polonaise, la plupart âgés de 20 à 35 ans.

Bad Reichenhall

Centre de rassemblement comptant environ 5.500 personnes déplacées et réfugiés juifs, dont 85 pour 100 sont d'origine polonaise.

B. SECTEUR AMÉRICAIN DE VIENNE

Hôpital Rothschild

Centre d'accueil et de rassemblement comptant environ 4.000 réfugiés juifs arrivés de Roumanie au cours des six dernières semaines.

Ecole Arzberger

Centre de rassemblement comptant environ 2.250 réfugiés juifs venus de Roumanie.

C. SECTEUR AMÉRICAIN DE BERLIN

Centre Duppel

Centre de rassemblement comptant environ 3.400 réfugiés juifs venus pour la plupart de Pologne au cours de l'été 1946.

D. ZONE BRITANNIQUE D'ALLEMAGNE

Camp de Hohne, près de Bergen-Belsen

Centre de rassemblement comptant environ 9.000 personnes déplacées et réfugiés juifs, dont 85 pour 100 sont d'origine polonaise.

En outre, M. Mohn et M. Spits, qui ne sont pas allés à Vienne, ont visité les centres de rassemblement suivants dans la zone américaine d'Allemagne: Fohrenwald, Aimring et colonie de Neu-Freimann; zone américaine d'Autriche: caserne François-Joseph à Salzburg.

Au cours de la visite des centres de rassemblement ci-dessus, la Sous-Commission a interrogé individuellement et sans témoins cent personnes des deux sexes, de tout âge et de toute nationalité, qui se trouvaient dans les centres.

Bien que le nombre des personnes interrogées ait été nécessairement limité, les conditions dans lesquelles l'interrogatoire a été effectué et le caractère représentatif des centres de rassemblement visités permettent de supposer que les renseignements obtenus donnent une image exacte de la situation et de l'état d'esprit qui règnent dans tous les centres de personnes déplacées et réfugiés juifs d'Allemagne et d'Autriche. Cette opinion est corroborée par celle des autorités militaires et autres avec lesquelles la Commission est entrée en contact. Il nous est revenu que le désir d'émigrer en Palestine est peut-être un peu moins marqué dans la zone britannique que dans la zone américaine; nous n'avons pas eu le temps de le vérifier. Dans le seul centre de rassemblement visité dans la zone britannique, à savoir Bergen-Belsen, qui est le centre le plus important d'Allemagne, les résultats de l'interrogatoire ont été exactement les mêmes qu'ailleurs. En outre, différentes personnes qui étaient à même de comparer l'état d'esprit actuel et celui de l'année dernière inclinaient toutes à penser que le désir d'émigrer en Palestine s'est accru, notamment depuis la visite de la Commission d'enquête anglo-américaine. Dans l'ensemble, nous pouvons dire que pratiquement presque toute la population des centres de rassemblement juifs d'Allemagne et d'Autriche désire plus ou moins fermement se rendre en Palestine.

La Sous-Commission a enquêté sur les solutions autres que la réinstallation, c'est-à-dire le rapatriement ou l'absorption dans les communautés allemandes et autrichiennes. La plupart des personnes interrogées dont beaucoup étaient retournées dans leur ancien lieu de résidence pour essayer de retrouver des parents ou des biens, ont refusé le rapatriement. Les raisons qu'elles ont données sont fondées d'abord sur la crainte de voir croître l'antisémitisme, malgré les indéniables efforts des gouvernements intéressés pour en combattre le développement, et ensuite sur l'impossibilité de recommencer à vivre dans des lieux hantés par le souvenir de souffrances horribles. Au cours de conversations avec d'importants représentants des autorités d'occupation, nous avons recueilli l'impression qu'il était impossible que les personnes déplacées juives soient absorbées en nombre considérable dans les communautés allemandes ou autrichiennes. L'antisémitisme y est fort, particulièrement à l'égard des Juifs qui se trouvent présentement dans les centres de rassemblement.

La question qui se pose est de savoir si la détermination d'émigrer en Palestine s'atténuerait sensiblement au cas où il s'offrirait des pers-

pectives sérieuses d'installation dans d'autres pays. L'immense majorité des personnes interrogées ont affirmé qu'elles n'envisageraient pas de s'installer dans un autre pays que la Palestine et qu'elles préféreraient soit attendre indéfiniment l'occasion d'aller en Palestine, soit tenter de s'y rendre illégalement. Etant donné que l'on ne pouvait leur soumettre que des hypothèses, les résultats de ces interrogatoires ne sauraient être considérés comme concluants, et nous avons l'impression que l'on peut raisonnablement évaluer à 20 ou 25 pour 100 la proportion de ceux qui accepteraient des offres d'émigration ailleurs qu'en Palestine, s'il s'agissait d'offres fermes et non de simples espoirs. A ce sujet, nous joignons (à l'appendice I) les résultats d'une enquête que le représentant à Berlin de la Commission préparatoire de l'Organisation internationale des réfugiés a menée parmi les 3.400 Juifs du centre de Duppel dans le secteur américain de Berlin. La plupart d'entre eux sont depuis un an dans ce centre¹.

Compte tenu de cette considération et de certaines autres qui vont quelque peu à l'encontre de l'unanimité des opinions exprimées, il n'en reste pas moins que le fait saillant, confirmé par nos observations, est qu'en Allemagne et en Autriche les personnes déplacées juives sont attirées en masse par l'idée de s'établir en Palestine. Nous ne doutons guère, ne serait-ce qu'en raison de l'extraordinaire intensité de ce sentiment, qu'il n'y ait là pour le moins un facteur du problème de Palestine. Qu'il soit spontané ou qu'il doive être attribué à un endoctrinement délibéré, cet état d'esprit existe; dans l'un ou l'autre cas, il s'agit d'une situation qui, à notre avis, doit nécessairement influencer la politique des organisations juives dans la question de Palestine. (Un questionnaire avec les réponses, choisi au hasard parmi les cent que nous possédons, est joint à l'appendice II; il donne une idée de la nature des réponses qui nous ont été faites.)

En fait, il est probable que l'état d'esprit qui règne dans les centres est dû à une combinaison de facteurs qui réagissent les uns sur les autres. La propagande joue indubitablement un certain rôle, de même que l'autopersuasion créée par les tendances de l'éducation, de la situation politique, économique et sociale en Europe au moment présent, le climat, très favorable au développe-

¹ Dans une déclaration officielle faite devant la Sous-Commission à Munich, le rabbin Bernstein, conseiller officiel du gouvernement militaire de la zone américaine d'Allemagne pour les affaires juives, résuma la situation comme suit: si la Palestine était maintenant ouverte à l'immigration, 90 pour 100 des personnes déplacées juives désireraient y aller. Si les Etats-Unis et la Palestine étaient ouverts en même temps, 75 pour 100 voudraient aller en Palestine et 25 pour 100 choisiraient les Etats-Unis. Si la Palestine était fermée à l'immigration et les Etats-Unis ouverts, 50 pour 100 iraient aux Etats-Unis et 50 pour 100 attendraient et ne recourraient devant aucun risque et devant aucune épreuve pour arriver jusque en Palestine.

ment du mouvement sioniste, qui règne parmi les Juifs de l'Europe orientale, le souvenir des persécutions nazies qui aboutirent à la mort de six millions de Juifs. En ce qui concerne la propagande, les affiches et les imprimés que nous avons vus dans plusieurs centres en donnent une preuve certaine. Il y avait notamment dans l'un des centres une affiche portant l'inscription : La Palestine, Etat juif pour le peuple juif ; une autre affiche représentait les Juifs de l'Europe orientale en marche vers une Palestine beaucoup plus étendue qu'elle ne l'est actuellement. En outre il résulte de notre enquête que, dans les écoles des différents centres, l'hébreu est enseigné aux enfants, et qu'on leur inculque des connaissances solides d'histoire et de géographie de la Palestine. Il est également évident que la présence continue dans les centres de représentants d'organismes tels que le Comité central des Juifs libérés (reconnu dans la zone américaine d'occupation, mais non dans la zone britannique), l'Agence juive, le Comité mixte américain de distribution et autres organisations bénévoles juives, donne toutes facilités, tant soit peu qu'on le désire, pour inculquer à tous l'idée d'une installation en Palestine ; mais il faudrait pour prouver s'il existe ou non une propagande organisée, procéder à une autre enquête.

Bien que le moral des centres soit élevé en ce sens qu'il y existe une volonté pratiquement unanime et à beaucoup d'égards fanatique d'émigrer en Palestine, la plupart des opinions que nous avons recueillies concordent sur ce point que d'une manière générale le moral est inférieur par rapport à l'année dernière. Bien qu'à la surface la vie dans quelques centres semble pour ainsi dire normale, allant même jusqu'au maintien de certains contacts suivis avec le monde extérieur, il est facile de déceler en profondeur des signes de tension et d'instabilité émotive. Dans le cas de certains centres en Allemagne du Sud, on craint que si la situation actuelle persiste l'hiver prochain elle ne risque d'amener des désordres et même des actes de violence.

En raison de ce danger et des souffrances physiques et morales croissantes que représente la vie dans les centres de rassemblement, nous estimons de notre devoir, même si cela dépasse le cadre de notre mandat, de proposer que la Commission spéciale étudie la possibilité de prendre des mesures — indépendamment de la question de l'immigration en Palestine — pour secourir les 170.000 Juifs vivant actuellement dans les centres de rassemblement d'Allemagne et d'Autriche, ainsi que les 60.000 réfugiés juifs vivant en Italie ou en dehors des centres en Allemagne et en Autriche. La situation actuelle est la suivante : environ 2.500 permis d'immigration pour la Palestine ont été distribués depuis février 1946 aux Juifs des centres de rassemblement de

la zone britannique d'occupation, mais il n'en est pas délivré aux Juifs des autres zones. Beaucoup d'entre eux quittent cependant ces centres et traversent illégalement les frontières allemandes et autrichiennes dans l'espoir d'atteindre la Palestine par un moyen quelconque. Nous estimons donc que, à moins qu'un nouvel effort, particulièrement sensible, ne vienne compléter le travail méritoire fourni par la Commission préparatoire de l'Organisation internationale pour les réfugiés avec les ressources limitées dont elle dispose à l'heure actuelle, la situation dans les centres de rassemblement ne peut, en raison du nombre des intéressés, que s'aggraver et peut-être devenir catastrophique dans un proche avenir.

La situation pourrait être différente si d'autres forces venaient contrebalancer celles qui poussent les personnes interrogées à affirmer si énergiquement leur volonté de se rendre en Palestine. Une des principales raisons qu'elles donnent est que la Palestine est un pays juif : "notre pays". D'autres ajoutent qu'elles craignent que l'antisémitisme ne se développe en Europe et même hors d'Europe ; d'autres encore, qui ont tout perdu en Europe, sont convaincues que la vie en Palestine ne pourrait en tous cas pas être pire. Lorsqu'on leur demande comment elles espèrent s'entendre avec les Arabes en Palestine, elles répondent que le Yishouv est parfaitement capable de veiller à ses intérêts et, de toute façon, elles sont certaines que les rapports avec les Arabes pourront s'améliorer lorsque Juifs et Arabes seront seuls en présence. Il est évident que des convictions de ce genre, qui constituent l'aliment principal des conversations parmi les habitants de chaque centre et que partagent même les enfants des écoles, ont pour résultat, en l'absence de toute influence contraire, d'accroître progressivement la tension émotive. Pour ces raisons, il nous a semblé de notre devoir de faire part à la Commission spéciale de notre conviction que la situation actuelle appelle des remèdes d'urgence.

Nous estimons également nécessaire de signaler tout spécialement la situation observée à Vienne. Nous y avons appris qu'au cours des six à huit dernières semaines, des Juifs d'Europe orientale, pour la plupart de Bessarabie et de Roumanie, arrivent en flot constant, au rythme de mille par semaine. Ils déclarent avoir quitté leur pays par crainte d'une recrudescence de l'antisémitisme et avec l'idée fixe de se rendre en Palestine. La raison véritable est probablement double : à cette crainte s'ajoute la situation économique actuelle des pays qu'ils ont quittés, situation dont les Juifs sont apparemment les premiers à souffrir. Aucun de ceux que nous avons vus n'a pu témoigner de mauvais traitements précis, mais tous sont visiblement inspirés par la crainte que ce ne soit le cas à l'avenir. Quoi qu'il en soit, il y a là une sorte de psychose collective qui s'est répandue et continue vraisemblablement à se répandre

avec une extrême rapidité parmi tous les Juifs restés en Europe orientale.

La sous-Commission s'est rendu compte par elle-même et a été stupéfaite des conditions de malpropreté, de misère et de surpeuplement dans lesquelles les réfugiés juifs, actuellement au nombre de plus de 10.000, ont dû être logés à Vienne. Depuis le 21 avril, les autorités américaines d'Autriche ont décliné toute responsabilité en ce qui concerne l'entrée de ces réfugiés dans les zones américaines d'Autriche et d'Allemagne. Ceux-ci se sont donc trouvés à Vienne dans un cul-de-sac et nous ne voyons guère d'issue à cette situation. Depuis avril, les réfugiés, arrivés pour la plupart sans le moindre bagage, ont été nourris par des organismes bénévoles, en particulier le Comité mixte américain de distribution, mais nous avons appris qu'à partir du 18 août, cette tâche incombera au Gouvernement autrichien. En acceptant une telle charge, ce dernier obéit manifestement à des raisons humanitaires, mais il est à peine besoin de faire ressortir que l'on ne peut attendre d'un pays aussi appauvri que l'Autriche qu'il assume seul, pour une période indéfinie, une tâche à laquelle sa nature et son urgence confèrent un caractère international. Toutes les raisons qui nous obligent à attirer l'attention sur la nécessité de résoudre très rapidement le problème des personnes juives déplacées dans les zones occidentales d'occupation en Allemagne et en Autriche, s'appliquent dans une mesure plus forte encore aux réfugiés de Vienne. Dans leur cas, il existe en outre ce fait, qui ne rentre pas dans le cadre de notre mandat, mais qu'il est impossible de négliger, qu'ils vivent dans des conditions qui ne seraient concevables qu'en temps de guerre ou dans des circonstances exceptionnelles.

Un dossier contenant les questionnaires, avec les réponses obtenues, de même qu'un compte rendu des déclarations faites par différents représentants des autorités d'occupation, par la Commission préparatoire de l'Organisation internationale pour les réfugiés et par les chefs des centres de rassemblement, est à la disposition de la Commission au Secrétariat.

APPENDICE I

CENTRE DUPPEL — ENQUÊTE DE L'OIR

Pays demandés	Nombre de demandes	Motif Travailler	Rejoindre des parents	Pourcentage de la population
Afrique du Sud	7	4	3	0,2
Australie	9	5	4	0,3
Brésil	13	13	0	0,3
Canada	310	124	186	9,0
Etats-Unis	300	0	300	9,0
France	78	0	78	2,0
Paraguay	14	4	10	0,3
Suède	108	49	59	3,0
Total:	839	199	640	25,2

APPENDICE II

RÉPONSES ORALES AU QUESTIONNAIRE

Nationalité: polonaise; 39 ans, comptable, marié, 1 enfant (6 mois).

Q. — Comment êtes-vous devenu réfugié ou personne déplacée?

R. — J'ai vécu dans le ghetto de Varsovie de 1941 à juillet 1944. J'ai été ensuite envoyé à Dachau, où j'ai été libéré et dirigé sur le centre de rassemblement de Landsberg.

Q. — Voudriez-vous retourner en Pologne?

R. — Non. Mon père, mes frères et mes sœurs y ont tous été tués; en outre, l'antisémitisme augmente et les pogroms deviendront plus fréquents.

Q. — Voudriez-vous émigrer dans un autre pays?

R. — Oui, mais seulement dans mon propre pays, la Palestine.

Q. — Pourquoi?

R. — Lorsque j'étais dans le camp de concentration, j'ai compris que je ne pourrais avoir d'avenir que dans mon propre pays, la Palestine: c'est ce qui m'a donné la volonté de vivre. Sans cela, la vie n'aurait pour moi aucun sens. Je préfère mourir s'il m'est impossible d'aller en Palestine.

Q. — Avez-vous demandé à émigrer en Palestine avant la guerre?

R. — Non.

Q. — Considériez-vous la Palestine comme votre pays avant la guerre?

R. — J'ai toujours pensé que j'aimerais vivre là où je pourrais vivre bien et en liberté, mais au cours de ces dernières années, je me suis rendu compte que ce ne serait possible qu'en Palestine.

ANNEXE 19

Texte de la déclaration Balfour

[Texte original en anglais]

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

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

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

(Signé) Arthur James BALFOUR

ANNEXE 20

Texte du Mandat sur la Palestine

[Document A/292]

[Texte original en anglais et en français]

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

Le Secrétaire général communique ci-joint, pour l'information de l'Assemblée générale, le texte du Mandat sur la Palestine, confirmé par le Conseil de la Société des Nations, le 24 juillet 1922, et le mémorandum du Gouvernement britannique relatif à l'application de ce mandat à la Transjordanie, approuvé par ledit Conseil le 16 septembre 1922 (document de la Société des Nations No C.P.M.466-C.529.M.314. 1922. VI.—C.667. M. 396. 1922. VI.).

MANDAT SUR LA PALESTINE

Le Conseil de la Société des Nations :

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

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

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

Considérant que les Puissances alliées ont choisi Sa Majesté britannique comme mandataire pour la Palestine ;

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

Considérant que Sa Majesté britannique a accepté le Mandat sur la Palestine et s'est en-

gagée à l'exercer au nom de la Société des Nations, conformément aux dispositions ci-dessous ;

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

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

Article 1

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

Article 2

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

Article 3

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

Article 4

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

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

Article 5

Le mandataire garantit la Palestine contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie du

territoire et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère.

Article 6

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

Article 7

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

Article 8

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

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

Article 9

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

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

Article 10

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

Article 11

L'Administration de la Palestine prendra toutes mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts

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

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

Article 12

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

Article 13

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

Article 14

Une commission spéciale sera nommée par la Puissance mandataire, à l'effet d'étudier, définir et régler tous droits et réclamations concernant

les Lieux saints, ainsi que les différentes communautés religieuses en Palestine. Le mode de nomination des membres de la commission, sa composition et ses fonctions, seront soumis à l'approbation du Conseil de la Société des Nations, et la commission ne sera pas nommée et n'entrera pas en fonction avant cette approbation.

Article 15

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

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

Article 16

Le mandataire devra assurer le contrôle des institutions religieuses ou charitables de toutes confessions en Palestine qui peut être exigé pour le maintien de l'ordre public et la bonne administration. Sous réserve de ce contrôle, on ne pourra prendre en Palestine aucune mesure qui mettrait obstacle à l'œuvre de ces institutions ou qui constituerait une intervention dans cette œuvre et l'on ne pourra faire de distinctions entre les représentants ou les membres de ces institutions du fait de leur religion ou de leur nationalité.

Article 17

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

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

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

Article 18

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

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

Article 19

Le mandataire devra adhérer, au nom de l'Administration de la Palestine, à toutes conventions internationales générales conclues, ou à conclure avec l'approbation de la Société des Nations, sur les sujets suivants: traite des esclaves, trafic des armes et munitions, trafic des stupéfiants, égalité commerciale, liberté de transit et de navigation, navigation aérienne, communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, propriété littéraire, artistique ou industrielle.

Article 20

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

Article 21

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

1.

Par "antiquités", on devra entendre toute œuvre ou produit de l'activité humaine antérieure à l'année 1700.

2.

La législation sur la protection des antiquités devra procéder plutôt par encouragements que par menaces.

Toute personne qui, ayant fait la découverte d'une antiquité sans avoir l'autorisation visée au paragraphe 5, signale cette découverte à l'autorité compétente, devra recevoir une rémunération proportionnée à la valeur de la découverte.

3.

Aucune antiquité ne pourra être aliénée qu'en faveur de l'autorité compétente, à moins que celle-ci renonce à en faire l'acquisition.

Aucune antiquité ne pourra sortir du pays sans une licence délivrée par ladite autorité.

4.

Toute personne qui, par malice ou négligence, détruit ou détériore une antiquité devra être passible d'une pénalité à fixer.

5.

Tout déplacement de terrain ou fouilles en vue de trouver des antiquités seront interdits, sous peine d'amende, si ce n'est aux personnes munies d'une autorisation de l'autorité compétente.

6.

Des conditions équitables seront fixées pour permettre d'exproprier temporairement, ou à titre permanent, les terrains pouvant présenter un intérêt historique ou archéologique.

7.

L'autorisation de procéder à des fouilles ne sera accordée qu'à des personnes présentant des garanties suffisantes d'expérience archéologique. L'Administration de la Palestine ne devra pas, en accordant ces autorisations, agir de façon à éliminer, sans motifs valables, les savants d'aucune nation.

8.

Le produit des fouilles pourra être réparti entre la personne ayant procédé à la fouille et l'autorité compétente, dans la proportion fixée par celle-ci. Si, pour des raisons scientifiques, la répartition paraît impossible, l'inventeur devra recevoir une équitable indemnité au lieu d'une partie du produit de la fouille.

Article 22

L'anglais, l'arabe et l'hébreu seront les langues officielles de la Palestine. Toutes indications ou

inscriptions arabes sur les timbres ou la monnaie figureront également en hébreu, et réciproquement.

Article 23

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

Article 24

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

Article 25

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

Article 26

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

Article 27

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

Article 28

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

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

Fait à Londres, le vingt-quatrième jour de juillet mil neuf cent vingt-deux.

ARTICLE 25 DU MANDAT SUR LA PALESTINE
MÉMORANDUM DU REPRÉSENTANT DE
LA GRANDE-BRETAGNE

Approuvé par le Conseil le 16 septembre 1922
[Traduction]

1. L'article 25 du Mandat sur la Palestine est ainsi conçu :

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

2. Comme suite aux dispositions de cet article, le Gouvernement britannique invite le Conseil à voter la résolution suivante :

"Les dispositions suivantes du Mandat sur la Palestine ne s'appliquent pas au territoire connu sous le nom de Transjordanie, qui comprend tous les territoires situés à l'est d'une ligne partant d'un point de deux milles à l'ouest de la ville d'Akaba sur le golfe de ce nom, pour suivre le milieu de la rivière Ouadi Araba, de la mer Morte et du Jourdain jusqu'à son confluent avec la rivière Yarmouk, et se diriger à partir de ce point en suivant le centre de cette dernière rivière jusqu'à la frontière de Syrie.

"Préambule. Considérants 2 et 3.

"Article 2.

"Les mots 'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif, comme il est prévu au préambule, etc.'"

"Article 4.

"Article 6.

"Article 7.

"La phrase : 'Cette loi comportera les clauses destinées à faciliter aux Juifs qui s'établiront en

Palestine d'une façon permanente l'acquisition de la nationalité palestinienne.'"

"Article 11.

"La seconde phrase du premier paragraphe et le second paragraphe en entier.

"Article 13.

"Article 14.

"Article 22.

"Article 23.

"Dans l'application du Mandat à la Transjordanie, les mesures qui, en Palestine, doivent être prises par l'Administration de ce dernier pays, seront prises par l'Administration de la Transjordanie sous le contrôle général de la Puissance mandataire."

3. Le Gouvernement britannique accepte l'entière responsabilité, en qualité de mandataire pour la Transjordanie, et prend l'engagement que toutes les dispositions qui pourront être prises en vue de l'administration de ce territoire, conformément à l'article 25 du Mandat, se conformeront aux dispositions du Mandat qui ne sont pas déclarées inapplicables par la présente résolution.

ANNEXE 21

Article 22 du Pacte de la Société des Nations

[Document A/297]

[Texte original en anglais]

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

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

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

4. Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme

¹Voir les procès-verbaux de la vingt et unième session du Conseil, *Journal Officiel*, novembre 1922, page 1188.

nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire.

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

6. Enfin il y a des territoires, tels que le Sud-

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

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

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

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

APPENDICE¹

I. DÉCLARATION DE M. J. D. L. HOOD, REPRÉSENTANT DE L'AUSTRALIE, RELATIVE À SA POSITION EN CE QUI CONCERNE LES PROPOSITIONS CONTENUES DANS LES CHAPITRES VI ET VII DU RAPPORT

Le représentant de l'Australie a exposé comme suit, lors de la quarante-sixième séance de la Commission spéciale, les raisons pour lesquelles il s'est abstenu de prendre part au vote sur les plans figurant aux chapitres VI et VII du rapport² :

“Mon attitude, en ce qui concerne les plans qui nous sont proposés, m'est dictée par la façon dont j'ai toujours conçu les véritables fonctions et devoirs de la Commission.

“Nos attributions et les intentions implicites, mais évidentes de l'Assemblée générale qui, lors de sa session extraordinaire, a créé notre Commission nous imposent, à mon avis, comme tâche essentielle d'enquêter sur les faits et de présenter un rapport. C'est là notre tâche essentielle.

“Il est vrai que la Commission doit également formuler les propositions qu'elle jugera appropriées à la solution du problème palestinien. C'est là une obligation à laquelle la Commission ne peut, ni ne veut se soustraire.

“Si la Commission avait pu réaliser une quasi-unanimité sur une solution quelconque, elle aurait été en droit d'insister sur ce fait dans son rapport à l'Assemblée générale qui en aurait, à juste titre, tenu compte. Ce n'aurait, toutefois, pas été un facteur décisif, et je soutiens que même dans ce cas, il aurait été de notre devoir de soumettre à l'Assemblée d'autres propositions, d'autres solutions possibles et d'en donner toutes les raisons que nous aurions jugées nécessaires. Dans le cas actuel, ces considérations ont encore plus de poids. Il apparaît nettement qu'aucune so-

lution particulière ne recueillera une majorité importante, et encore bien moins une majorité décisive. Il devient donc indispensable, à mon avis, que notre rapport donne à l'Assemblée générale une vue d'ensemble de la situation et lui expose toute la série des arguments qui ont été avancés au cours de nos dernières semaines de travail. L'Assemblée est en droit de demander, et elle ne manquera pas de le faire, que nous lui communiquions le résultat complet de nos recherches et de nos travaux, sous la forme qui lui permettra le mieux de saisir tous les aspects de la question et enfin, de prendre ses propres décisions.

“J'estime, en conséquence, que nous devons communiquer à l'Assemblée générale à la fois les deux propositions principales qui ont été rédigées sous forme de documents, et les autres solutions qui ont été envisagées et, dans l'ensemble, écartées.

“Ces autres solutions n'en doivent pas moins être soumises à l'Assemblée sous une forme qui ne saurait évidemment impliquer l'adhésion de toute la Commission, mais qui soit cohérente et facile à comprendre. C'est dans cet esprit que M. Atyeo et moi-même avons collaboré de notre mieux à la préparation des deux projets principaux. M. Atyeo a pris part aux travaux préliminaires sur le projet d'Etat fédéral et j'ai moi-même travaillé au projet de partage. Nous avons voulu aider à présenter une thèse aussi claire et logique que possible en faveur de ces deux propositions.

“Dans ces circonstances, je ne crois pas devoir exprimer une préférence pour l'une ou l'autre. Elles s'appuient toutes deux sur des arguments dont on peut prendre connaissance et qui, de part et d'autre, sont solides. L'Assemblée seule peut choisir entre elles. Elle est le seul organe ayant compétence pour décider ce qui est possible et ce qui ne l'est pas, à la lumière de tous les facteurs, y compris les facteurs politiques dont beaucoup sortent de la compétence de la Commission.

¹ Il convient de lire cet appendice au rapport de la Commission spéciale pour la Palestine en corrélation avec le chapitre VIII du rapport (volume I, page 63). Il a été reproduit d'abord dans le document A/364/Add. I, en date du 9 septembre 1947 (pages 63 à 157). Le texte original de ce document est en anglais.

² Voir le volume I. Les plans pour un partage avec union économique et pour un Etat fédéral y sont présentés aux chapitres VI et VII respectivement.

II. RÉSERVES PRÉSENTÉES PAR M. J. GARCÍA GRANADOS, REPRÉSENTANT DU GUATEMALA, AU SUJET DE LA RECOMMANDATION XII

La recommandation XII est conçue en ces termes: “La Commission recommande que, dans l'analyse du problème palestinien, il soit admis, sans contredit, qu'une solution concernant la Palestine ne peut être considérée comme solution de l'ensemble du problème juif.” Je ne peux,

pour les raisons suivantes, souscrire à cette recommandation :

1. Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'une recommandation, mais d'une affirmation unilatérale dont il n'est fourni aucune preuve. Sa place ne saurait être dans cette partie du rapport. De plus, l'idée essentielle qu'elle renferme est déjà

¹ Voir volume I, chapitre V, recommandation XII.

exprimée au chapitre II, paragraphe 147, au cours de la discussion de la thèse juive.

2. Il n'est donné aucune définition de l'expression "l'ensemble du problème juif". La déclaration n'est donc qu'une conclusion fondée sur de vagues prémisses.

3. D'après le paragraphe a) des commentaires, il semble que la majorité des membres de la Commission, qui ont voté en faveur de cette recommandation, entendent par "l'ensemble du problème juif" la situation désespérée des personnes déplacées juives en Europe et le sentiment d'insécurité qu'inspire aux Juifs de certains pays d'Europe orientale un antisémitisme croissant. Mais on ne peut décrire cette situation comme constituant "l'ensemble du problème juif", car dans de nombreux pays, notamment aux États-Unis, dans les Républiques de l'Amérique latine, dans l'URSS, en France, en Italie, en Tchécoslovaquie, en Yougoslavie, etc., les Juifs, en tant que membres de leurs communautés respectives, jouissent de la protection de la loi et bénéficient du même traitement que leurs concitoyens. Il est très peu probable qu'un grand nombre de ces Juifs soient prêts, tout au moins à l'heure actuelle, à quitter le pays où ils sont nés et où ils ont leur

foyer et leurs intérêts. Ceux-là ne constituent donc pas un problème.

4. Si tous les Juifs qui vivent actuellement dans des centres de rassemblement d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie, et ceux qui vivent en Hongrie, en Roumanie, en Bulgarie, en Afrique du nord et dans les pays arabes, voulaient se rendre en Palestine, le nombre de ces immigrants éventuels ne dépasserait pas 1.500.000, peut-être même pas un million. Toutes les évaluations raisonnables indiquent que l'Etat juif proposé pourra, dans un laps de temps raisonnable, absorber au moins 1.500.000 immigrants.

5. La Commission n'a pas étudié la question du temps et des transports, et n'a que des données insuffisantes sur la capacité d'absorption mentionnée au paragraphe b) des commentaires.

6. Le paragraphe c) vaut pour n'importe quelle solution, y compris un Etat juif en cas de partage.

7. Le paragraphe d) n'est guère qu'une évaluation de la capacité d'absorption réelle de l'Etat juif proposé pour les deux années à venir. Il ne prétend pas prévoir l'évolution de la situation et il est sans rapport avec l'intention générale de la recommandation XII.

III. MÉMORANDUM SPÉCIAL DE SIR ABDUR RAHMAN, REPRÉSENTANT DE L'INDE

Il est extrêmement regrettable que les membres de la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour la Palestine, ou qu'un nombre important d'entre eux, ne soient pas parvenus à des conclusions communes en faveur d'une solution du problème de Palestine. Toutefois, les représentants de l'Iran et de la Yougoslavie et moi-même avons réussi à nous mettre d'accord et nos conclusions communes se sont incorporées dans un rapport commun revêtu de nos signatures¹. Plusieurs questions, qui ont à mes yeux une importance toute spéciale, se rattachent à ce problème. Leur examen m'ayant permis d'arriver à certaines conclusions précises, je souhaiterais, pour compléter les déclarations qui figurent au rapport commun, signaler les différents facteurs dont j'ai tenu compte lorsque j'ai formulé mes recommandations.

A. L'INDÉPENDANCE

L'indépendance est le droit naturel et le patrimoine de tout peuple du monde. Ce principe a été reconnu expressément avant la fin de la première guerre mondiale. Dans son discours du 4 juillet 1918, le président Wilson a rangé au nombre des quatre grands "principes pour lesquels combattent les peuples associés du monde" le principe suivant :

"Règlement de toute question de territoire ou de souveraineté, de régime économique ou de rapports politiques sur la base de la libre acceptation de ce règlement par le peuple directement intéressé, et non pas sur la base de l'intérêt ou de l'avantage matériel d'une autre nation ou d'un autre peuple quelconque qui pourrait désirer un règlement différent plus favorable à son influence ou à sa puissance dans le monde."

Si le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes tel que l'envisageait le président Wilson (et sur lequel reposaient les quatre premiers paragraphes de l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations) doit être le facteur déterminant, et si les desseins impérialistes ne doivent plus être encouragés, on ne peut se soustraire à la conclusion qu'il faut reconnaître immédiatement l'indépendance de la Palestine, sous réserve des dispositions provisoires, relatives au transfert des pouvoirs, qui seront jugées souhaitables.

La population de la Palestine est aujourd'hui, sans conteste, parvenue à un stade de développement tel qu'il n'est plus possible de tarder davantage à la reconnaître comme nation indépendante. Elle n'est nullement moins développée que les peuples des autres pays libres et indépendants de l'Asie. M. Bevin, Secrétaire d'Etat britannique aux Affaires étrangères, a reconnu, le 25 février 1947, que les Arabes et les Juifs de Palestine étaient parvenus à un stade de développement

¹ Voir volume I, chapitre VII.

culturel aussi avancé que tout autre Etat arabe ; et, lorsque l'on constate que les autres Etats arabes du Moyen Orient dont les territoires avaient été placés sous mandat, ont déjà obtenu leur autonomie, il semble qu'il n'y ait aucune raison de la refuser plus longtemps à la population palestinienne. Les dispositions du Mandat sur la Palestine sont elles-mêmes fondées sur l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations. D'ailleurs, même s'il n'est pas expressément incorporé dans le mandat de la Commission, le principe selon lequel l'indépendance de la population palestinienne doit être l'objectif de tout projet a été reconnu, au cours de la session extraordinaire de l'Assemblée générale qui a institué la Commission, comme un principe généralement accepté. Il ne pouvait en être autrement, car l'un des buts de l'Organisation des Nations Unies, d'après l'Article premier de la Charte est "de développer entre les nations des relations amicales, fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes" et les obligations que la présente Charte impose aux Nations Unies doivent prévaloir "en cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international".

En outre, le refus de reconnaître l'indépendance de la Palestine et la prolongation de la situation actuelle constituent une menace sérieuse à la paix du Moyen Orient et ont été les principales causes des incidents violents survenus dans le pays. La tension des relations que le monde arabe entretient avec la Puissance mandataire aussi bien qu'avec certaines autres grandes Puissances peut également être attribuée aux mêmes causes. La situation actuelle a déjà obligé le pays à consacrer des sommes considérables à des mesures de sécurité, au détriment de l'aspect positif et constructif des activités gouvernementales normales, et cela en dépit du fait que la Puissance mandataire encourt des dépenses énormes pour le maintien d'une armée dont les effectifs sont hors de proportion avec la superficie du pays.

En dehors du principe fondamental mentionné ci-dessus, nous avons l'obligation d'exécuter les promesses formelles faites de temps à autre aux Arabes, alors surtout que les Arabes se sont acquittés des obligations qui leur incombaient et sont parfaitement en droit d'en exiger la contrepartie. Mais, avant de mentionner les promesses effectivement faites à la population de la Palestine, qu'il me soit permis de rappeler que, lorsque la Turquie, au cours de la première guerre mondiale en 1914, eut décidé de se ranger aux côtés de l'Allemagne et que le sultan de la Turquie, qui se trouvait être le calife du monde musulman tout entier, eut décidé de décréter la *jihad* (guerre sainte), l'Empire britannique, qui comprenait

alors la population musulmane la plus considérable du monde (à elle seule, l'Inde comptait 90 millions de musulmans à l'époque) s'est trouvé dans une situation très délicate car, selon la religion de l'Islam, tout musulman, soldat ou non, était contraint de prendre part à la guerre, et d'exécuter l'ordre lancé par le calife. Dès lors, il était essentiel pour l'Empire britannique de paralyser l'exécution de cet ordre. Il ne put trouver à l'époque, dans tout le monde islamique de personne plus autorisée que le chérif de La Mecque, qui était non seulement l'un des descendants du Prophète lui-même, mais aussi gardien de la Kaaba. C'est pourquoi l'on s'efforça de le persuader de prendre position contre la *jihad* (guerre sainte) ; en effet, si le Gouvernement britannique réussissait dans cette tentative, l'opinion du monde musulman serait tout au moins divisée. Mais, avant que la Turquie n'ait été réellement entraînée dans la guerre, dès que sa participation avait paru imminente, Lord Kitchener avait entamé les négociations avec le chérif. Et après que la Turquie fut entrée en guerre, il lui adressa le 31 octobre 1914 un message qui contenait une promesse expresse selon laquelle, si le chérif et ses partisans se rangeaient aux côtés de l'Angleterre dans la guerre contre la Turquie, non seulement le Gouvernement britannique lui garantirait le maintien de sa dignité de grand chérif avec tous les droits et privilèges qu'elle comportait et le défendrait contre toute agression extérieure, mais s'engagerait en outre à appuyer les Arabes en général, dans leurs efforts pour obtenir la liberté, à condition qu'ils deviennent alliés de l'Angleterre.

Bien que la Syrie, qui comprenait à l'époque le Liban, la Transjordanie et la Palestine, fit officiellement partie de l'Empire ottoman, la population syrienne (y compris celle de la Palestine qui est géographiquement et historiquement la partie méridionale de la Syrie) jouissait du droit de représentation parlementaire et des pouvoirs législatifs et gouvernementaux qui en découlent. Les Arabes de Palestine avaient ainsi le droit d'élire des représentants au Parlement ottoman et y étaient éligibles. Un grand nombre d'entre eux occupèrent des fonctions officielles éminentes au cours de cette période. Toutefois, ces droits n'avaient pas été considérés comme suffisants et plusieurs sociétés secrètes s'étaient constituées en vue de libérer le pays de la domination ottomane et le rendre indépendant. Ce mouvement d'indépendance avait pris naissance vers le milieu du siècle dernier et, mettant à profit cette situation, les Arabes de Syrie, sous la conduite du roi Hussein, décidèrent de se ranger aux côtés de l'Empire britannique dans la guerre qu'il menait contre la Turquie, leur objectif essentiel étant d'échapper au joug turc.

C'est dans ce cadre historique qu'il convient de situer la correspondance échangée entre le

chérif de la Mecque et Sir Henry MacMahon. Je n'ai pas l'intention de discuter actuellement l'interprétation qui a été donnée de ces lettres, mais je voudrais simplement attirer l'attention sur ce qu'en a dit, dans la *Command Paper 5974*, la Commission composée de Lord Maugham, Lord Chancelier d'Angleterre, et d'autres représentants britanniques du Gouvernement de Sa Majesté, ainsi que de personnalités arabes. Toutefois, on peut faire observer que, sans trancher définitivement la question de savoir si, comme le soutiennent les Arabes, la Palestine était visée dans les lettres adressées par Sir Henry MacMahon, les représentants du Royaume-Uni ont reconnu a) "que les prétentions arabes... relatives à l'interprétation de la correspondance et particulièrement celles relatives au sens de l'expression "parties de la Syrie situées à l'ouest des districts de Damas, de Hama, de Homs et d'Alep" ont une valeur plus grande qu'il n'a semblé jusqu'ici... En outre, les représentants du Royaume-Uni ont informé les représentants arabes qu'ils reconnaissent que la Palestine était comprise dans la région revendiquée par le chérif de La Mecque dans sa lettre du 14 juillet 1915, et que, sauf dans le cas où elle aurait été exclue de cette zone dans la correspondance ultérieure, elle doit être considérée comme ayant été comprise dans la zone où la Grande-Bretagne devait reconnaître et défendre l'indépendance des Arabes. Ils continuent de soutenir que, si l'on interprète correctement la correspondance, la Palestine est en fait exclue, mais ils reconnaissent que les termes dans lesquels cette exclusion est formulée ne sont pas aussi explicites ni aussi nets qu'on le pensait à l'époque.

Toutefois, on pourrait ajouter que les représentants britanniques ont soutenu que, selon la Commission, les diverses déclarations mentionnées au paragraphe 19 du *Command Paper 5974* (Accord Sykes-Picot, Déclaration Balfour, Message Hogarth, Déclaration aux sept, certaines assurances données par le général Sir Edmund Allenby, et Déclaration franco-britannique du 7 novembre 1918), établissant clairement "que le Gouvernement de Sa Majesté n'était pas libre de disposer de la Palestine sans tenir compte des désirs et des intérêts des habitants de la Palestine, et que ces déclarations doivent toutes être prises en considération dès que l'on s'efforce d'apprécier les responsabilités assumées par le Gouvernement de Sa Majesté envers ces habitants à la suite de la correspondance, quelle que soit d'ailleurs l'interprétation donnée à cette correspondance".

Il ne peut faire aucun doute que le roi Hussein et les Arabes ont considéré ces déclarations comme contenant une promesse inconditionnelle d'accorder l'indépendance à tous les pays arabes, y compris la Palestine, dès que la Turquie serait battue. Cette conclusion peut trouver un fondement solide, non seulement dans les termes des

lettres qui ont été envoyées au roi Hussein, mais aussi dans les déclarations formulées à diverses reprises au nom du Gouvernement britannique. On peut imaginer aisément ce qui serait advenu si l'on avait dit à l'époque aux Arabes que la Palestine ne devait pas acquérir l'indépendance en même temps que les autres Etats arabes.

1. Une communication a été adressée au roi du Hedjaz, le 8 février 1918, au nom du Gouvernement britannique, par M. J. B. Bassett, représentant britannique par intérim à Djeddah. Pour apprécier la portée de cette lettre, il convient de mentionner que le roi Hussein avait appris de source turque que le Gouvernement britannique avait conclu un pacte avec la Russie et la France en vue de la division des territoires arabes (Accord Sykes-Picot). Les soupçons qu'il avait conçus au sujet d'une question qu'il considérait comme réglée furent apaisés par le passage suivant où étaient réitérées les promesses de libération des populations arabes :

"... Il serait superflu de faire ressortir que le but visé par la Turquie est de semer le doute et les suspicions entre les Puissances alliées et ceux des Arabes qui, sous l'inspiration et la conduite de Votre Majesté, s'efforcent noblement de recouvrer leur ancienne liberté. La politique turque consiste à créer des dissensions, en amenant les Arabes à croire que les Puissances alliées ont des visées sur les Etats arabes et en représentant aux Alliés que les Arabes pourraient éventuellement renoncer à leurs aspirations. Mais ces intrigues ne peuvent réussir à semer la discorde parmi ceux dont l'esprit est tendu, dans un effort commun, vers un but commun.

"Le Gouvernement de Sa Majesté et ses alliés sont attachés fermement à toute cause visant à la libération des nations opprimées, et ils sont résolus à soutenir les populations arabes dans leur lutte pour l'établissement d'un monde arabe où le règne de la loi remplacera l'injustice ottomane et où l'unité l'emportera sur les rivalités que la politique des autorités turques suscite artificiellement. Le Gouvernement de Sa Majesté réitère l'engagement qu'il a pris antérieurement à propos de la libération des populations arabes. La politique poursuivie jusqu'à présent par le Gouvernement de Sa Majesté tend à assurer cette libération et celle-ci reste le but qu'il a la ferme volonté d'atteindre, en protégeant de tous dangers et périls ceux des Arabes qui sont déjà libérés, et en aidant ceux qui sont encore sous le joug des tyrans à conquérir leur liberté."

2. Cette déclaration fut suivie de la Déclaration du Gouvernement britannique aux sept (Arabes) le 16 juin 1918 (*Command Paper 5946*). Elle était formulée ainsi :

"Le Gouvernement de Sa Majesté a examiné, avec la plus grande attention, le mémorandum des

sept. Le Gouvernement de Sa Majesté comprend parfaitement les raisons pour lesquelles ses auteurs désirent garder l'anonymat et le fait que le mémorandum est anonyme ne retire rien à l'importance que le Gouvernement de Sa Majesté attache au document. Les zones mentionnées dans le mémoire se répartissent en quatre catégories :

- "1. Les territoires d'Arabie qui étaient libres et indépendants avant que la guerre éclatât ;
- "2. Les territoires émancipés de l'autorité turque par l'action des Arabes eux-mêmes au cours de la guerre actuelle ;
- "3. Les territoires anciennement sous la domination ottomane et occupés par les forces alliées au cours de la présente guerre ;
- "4. Les territoires qui sont encore sous la domination turque.

"En ce qui concerne les deux premières catégories, le Gouvernement de Sa Majesté reconnaît l'indépendance complète et souveraine des Arabes qui habitent ces territoires et leur accorde son appui dans la lutte qu'ils mènent pour la liberté.

"En ce qui concerne les territoires occupés par les forces alliées, le Gouvernement de Sa Majesté attire l'attention des auteurs du mémorandum sur le texte des proclamations faites par les officiers généraux commandants en chef lors de la prise de Bagdad et lors de la prise de Jérusalem. Ces proclamations définissent la politique du Gouvernement de Sa Majesté à l'égard des habitants de ces régions. Le Gouvernement de Sa Majesté désire et entend que le gouvernement de ces régions soit à l'avenir fondé sur le principe du consentement des gouvernés et c'est cette politique que le Gouvernement de Sa Majesté soutient et continuera à soutenir.

"En ce qui concerne les territoires mentionnés dans la quatrième catégorie, le Gouvernement de Sa Majesté désire et entend que les peuples opprimés de ces territoires obtiennent leur liberté et leur indépendance et le Gouvernement de Sa Majesté poursuit ses efforts en vue de la réalisation de cet objectif.

"Le Gouvernement de Sa Majesté a pleinement conscience et tient dûment compte des difficultés et des dangers qui menacent ceux qui travaillent à la renaissance des populations des territoires mentionnés.

"Toutefois, en dépit de ces obstacles, le Gouvernement de Sa Majesté a le plus ferme espoir et toute confiance qu'ils pourront être et seront surmontés, et il désire appuyer sans réserve ceux qui veulent les surmonter. Il est disposé à examiner tous projets de coopération compatibles avec les opérations militaires actuellement en cours et conciliables avec les principes dont s'inspire la politique du Gouvernement de Sa Majesté et celle des Alliés."

3. Après cette déclaration, on relève encore l'assurance, d'une portée générale, donnée le 17 octobre 1918 par le général Sir Edmund Allenby, à l'occasion de l'évacuation de Beyrouth par les forces chérifiennes et relative aux territoires ennemis occupés :

"J'ai donné à l'émir Faïçal l'assurance formelle que les mesures, quelles qu'elles soient, qui pourront être prises pendant la durée de l'occupation militaire seront purement provisoires et ne sauraient compromettre le règlement définitif qui interviendra lors de la Conférence de la Paix où les Arabes seront certainement représentés. J'ai ajouté que des instructions seront données aux gouverneurs militaires leur interdisant de s'immiscer dans les affaires politiques et que je relèverai de ses fonctions quiconque contreviendra à ces ordres. J'ai rappelé à l'émir Faïçal que les Alliés ont pris l'engagement d'honneur de s'efforcer de parvenir à un accord conforme aux désirs des populations intéressées et l'ai prié instamment de s'en remettre sans réserve à leur loyauté."

4. La déclaration anglo-française fut publiée en Palestine, en Syrie et en Irak sous forme d'un communiqué officiel émanant du quartier général, corps expéditionnaire d'Egypte, daté du 7 novembre 1918 :

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

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

"Loin de désirer imposer aux populations de ces pays telle ou telle forme de gouvernement, la France et le Royaume-Uni n'ont qu'un souci : assurer l'aide et l'assistance efficaces qui permettront le fonctionnement régulier des gouvernements et administrations que ces populations auront spontanément et librement choisies ; assurer à tous une justice égale et impartiale ; faciliter le développement économique du pays en suscitant et en encourageant les initiatives locales ; favoriser le développement de l'instruction ; mettre un terme aux dissensions que la politique de la Turquie exploite depuis si longtemps. Telle est la tâche que les deux Puissances alliées désirent entreprendre dans les territoires libérés."

5. Le Traité de Sèvres du 10 août 1920, par lequel les Hautes Parties contractantes avaient décidé de reconnaître la Syrie et la Mésopotamie comme Etats indépendants, conformément à l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations, sous réserve de conseils donnés en matière administrative par une Puissance mandataire jusqu'au moment où la Syrie et la Mésopotamie pourraient agir seules, ne fut pas confirmé. Mais le texte de l'article 16 du Traité de Lausanne, qui fut signé le 24 juillet 1923, est le suivant :

“La Turquie renonce, par les présentes, à tous droits et titres, de quelque nature que ce soit, sur ou concernant les territoires situés au-delà des frontières établies par le présent traité et sur les îles autres que celles sur lesquelles la souveraineté lui est reconnue par ledit traité, le sort de ces territoires et îles étant réglé ou à régler par les intéressés.

“Les dispositions du présent article ne s'opposent pas à l'application des accords spéciaux fondés sur des relations de voisinage qui ont été ou peuvent être conclus entre la Turquie et les pays limitrophes quels qu'ils soient.”

On a suggéré que, puisque les personnes internationales, membres de la famille des nations, c'est-à-dire les Etats souverains, sont les sujets du droit international en vertu des principes généraux, et que les individus (y compris les peuples sans gouvernement souverain) sont seulement les objets du droit international, l'expression “les intéressés” devrait normalement signifier “les autres Etats souverains seuls”, et que, si l'on avait voulu entendre par là les peuples, on l'aurait spécifié, d'autant plus qu'une telle stipulation aurait constitué une innovation en matière de droit international. On a aussi fait observer que, le président Wilson ayant disparu de la scène politique, il serait incorrect de présumer que cette idée, écartée en 1919 quand la France, le Royaume-Uni, l'Italie et le Japon “avaient empêché l'envoi d'une commission internationale en Syrie, en Palestine et en Irak”, reprenait corps au moment où l'on signait le Traité de Lausanne et où l'on adoptait une nouvelle méthode : le règlement de la situation future des territoires par voie de négociations avec les intéressés, méthode que les Hautes Parties contractantes n'avaient aucune intention d'appliquer réellement.

Il me semble que rien ne justifie la thèse selon laquelle les idées contenues dans le discours du Président Wilson, auquel on a déjà fait allusion, auraient été écartées en 1923, si l'on considère que la Société des Nations avait été créée conformément aux idées et à l'idéal exprimé et proposé par lui, et qu'elle fonctionnait quand le Traité de Lausanne fut signé. Si l'on se réfère à divers articles du traité, on s'aperçoit que, chaque fois que l'on avait à désigner les Etats, on se servait des expressions les “Etats intéressés” (ar-

article 7), “les différents Etats intéressés (article 8), les “Hautes Parties contractantes”, ou les “Puissances contractantes”, ou “les Puissances signataires (quand on voulait désigner les Etats parties au Traité de Lausanne, par exemple, articles 23, 24, 25, 35, et 44). Et l'Irak n'étant pas devenu indépendant, la frontière entre la Turquie et l'Irak devait être établie par la voie d'un règlement amical que l'on confia à une commission mandataire dont les frais, en application de l'article 6, devaient être supportés également “par les intéressés”. Précisément, les mots “les intéressés” dans cet article, s'appliquent à l'Irak — qui, bien que constituant un fragment détaché de l'Empire ottoman, n'avait pas été reconnu comme Etat souverain et indépendant, situation qui devait durer jusqu'à 1930 — et la Grande-Bretagne, à qui le Traité d'octobre 1922 avait donné certains droits de contrôle, était officiellement reconnue comme agissant en son nom, uniquement en vue de l'établissement de la frontière. Mais les dépenses devaient être supportées, non par le Gouvernement britannique en tant que Puissance mandataire, mais par les intéressés, c'est-à-dire d'une part la Turquie et, d'autre part, un fragment détaché de son Empire. Il ne faut pas oublier que l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations contenait des dispositions spécifiques à l'égard des pays arabes (au nombre desquels figurait l'Irak) et stipulait expressément que les désirs des populations intéressées devaient être une considération essentielle dans le choix de la Puissance mandataire. Le Pacte avait ainsi reconnu que les populations des pays arabes constituent, en vue de certains objets, une entité définie. L'article 5 appliquait le même principe aux pays arabes et leur laissait la charge des dépenses occasionnées par la délimitation de frontières qui intéressait leurs populations, et non pas le Gouvernement britannique. Les mots “les parties intéressées” (*the parties concerned*) qui figuraient à l'article 5 et les mots “par les intéressés” figurant à l'article 16 s'inspiraient apparemment, ou étaient tirés, de l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations, ou ils avaient été empruntés au discours du Président Wilson cité au début de la présente note. Ainsi, aucune procédure nouvelle n'était élaborée. Il ne servirait à rien d'affirmer que les Hautes Parties contractantes n'avaient pas voulu constituer une commission chargée de s'enquérir des désirs des populations. Les Hautes Parties contractantes peuvent toujours ne pas tenir compte des termes d'une convention lorsque ceux-ci ne leur conviennent pas, car il n'existe pas d'autre sanction de leur violation qu'une déclaration de guerre.

Si l'on avait voulu viser les Hautes Parties contractantes ou les Etats souverains et indépendants déjà reconnus comme tels, l'on aurait employé dans l'article 16 la même expression que

dans d'autres clauses du Traité. La différence de terminologie désigne évidemment, et en tout cas englobe, des personnes autres que celles désignées par les mots "les Etats intéressés", les intéressés", "les Hautes Parties contractantes", "les Puissances" ou "les Puissances signataires.

L'on ne doit pas perdre de vue que, à la différence de l'article 15, qui comporte une renonciation en faveur de l'Italie à tous droits et titres sur certaines îles, l'article 16 qui suit comporte une omission délibérée et significative, la renonciation qu'il stipule n'étant faite en faveur ni de la Grande-Bretagne, ni de la France, ni de tout autre Etat partie au Traité de Lausanne.

Pour les raisons ci-dessus mentionnées, l'indépendance doit être immédiatement accordée à la Palestine. Les mesures transitoires proposées à la fin de la présente note ne devront pas faire obstacle à l'indépendance de la Palestine.

B. LE MANDAT ET LA DÉCLARATION BALFOUR DANS LEUR CADRE HISTORIQUE

Il est maintenant nécessaire d'examiner l'argument mis en avant au nom des Etats arabes, selon lequel le Mandat — étant donné qu'il est contraire aux termes et à l'esprit de l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations — est sans validité, caduc et n'aurait pas dû être attribué par la Société des Nations ou mis en vigueur par l'Etat mandataire. Pour examiner cet argument, il serait bon de replacer la Déclaration Balfour et le Mandat, ne serait-ce que brièvement, dans leur cadre historique.

Le Mandat sur la Palestine a été attribué au Royaume-Uni par le Conseil suprême des Puissances alliées à San-Remo en avril 1920, et ses termes ont été approuvés par le Conseil de la Société des Nations le 24 juillet 1922. Il n'a pu toutefois lui être officiellement donné effet qu'après l'entrée en vigueur du Traité de Lausanne à la fin du mois de septembre 1923.

Ce qu'il importe réellement de trancher, c'est la question de savoir :

a) Si la Déclaration Balfour, faite au nom du Royaume-Uni en novembre 1917 — avant que la Palestine eût cessé de faire partie de l'empire ottoman — aurait dû être faite, car on ne peut raisonnablement mettre en doute que le Royaume-Uni a obtenu la création du Mandat en raison de ce qu'il considérait comme un engagement pris envers les Juifs ;

b) Si le Mandat était, en fait, contraire au Pacte de la Société des Nations ou incompatible avec lui ;

c) Au cas où l'examen révélerait une contradiction ou une incompatibilité entre les deux, lequel des deux doit prévaloir ;

d) Que le Mandat soit ou non contraire au

Pacte ou incompatible avec ses dispositions, quel effet a eu le Mandat, au point de vue juridique, sur la politique adoptée par la Puissance mandataire quant à l'administration de la Palestine, en général, et quant à l'immigration juive dans ce pays en particulier ?

La première guerre mondiale éclata en août 1914 et la Turquie y fut entraînée peu de temps après. Il existait à l'époque, en Allemagne et en Autriche, un puissant groupement sioniste qui, en fait, était en négociations avec les Puissances de l'Europe centrale pour l'octroi aux Juifs de certains droits en Palestine, ce qui pouvait les intéresser à une victoire des Puissances centrales. Le Royaume-Uni devait tout naturellement souhaiter gagner ces éléments à sa cause et le groupe sioniste d'Angleterre, dirigé par au moins deux personnalités influentes, — le baron Rothschild, personnalité bien connue dans les milieux politiques britanniques, et M. Weizmann, savant éminent qui était occupé à l'époque au Ministère de la Guerre, — s'empessa de présenter les revendications sionistes sur la Palestine. Mais M. Asquith, Premier Ministre d'Angleterre à cette époque, n'était pas du tout favorable à la réalisation de ces projets et il écrivit dans son journal à la date du 28 janvier 1915 :

"Je viens de recevoir d'Herbert Samuel un memorandum intitulé *L'avenir de la Palestine*. Il y entreprend une volumineuse et assez véhémement argumentation en faveur de l'annexion par la Grande-Bretagne de la Palestine, c'est-à-dire de l'annexion d'un pays qui a l'étendue du pays de Galles et où l'on trouve surtout des montagnes arides et dont une partie est privée d'eau. Il pense qu'on pourrait établir dans ce territoire qui semble sans grand avenir trois ou quatre millions de Juifs européens, ce qui exercerait un effet heureux sur ceux qui resteraient en Europe. On dirait presque une nouvelle édition de *Tancrède* à la mode du jour. J'avoue que je ne me sens nullement attiré par le fardeau supplémentaire qui s'ajouterait ainsi à nos responsabilités. En vérité, le fait que ces élucubrations presque lyriques sont sorties du cerveau pondéré et méthodique de Herbert Samuel illustre d'une manière assez curieuse la maxime de Dizzy selon laquelle "la race est tout".

Un passage de son journal à la date du 13 mars 1915 est ainsi conçu :

"... J'ai déjà fait allusion au memorandum dithyrambique d'Herbert Samuel, où ce dernier nous pousse à nous emparer de la Palestine lorsque seront morcelées les possessions turques en Asie, et il propose que les Juifs éparpillés à travers le monde y affluent de toutes les parties du globe et y obtiennent par la suite leur *home rule*. Il est assez curieux que le seul autre partisan de cette proposition soit Lloyd George qui, je n'ai pas besoin de le dire, se moque éperdument des Juifs, de leur passé comme de leur avenir, mais pense

que ce serait une honte de laisser les Lieux saints tomber aux mains ou sous le protectorat "d'une France agnostique et athée".

Il y avait également, en Grande-Bretagne même, un certain nombre de Juifs qui manifestaient leur opposition à ce projet, non pas au nom des intérêts britanniques, ni au nom de leur intérêt personnel, comme M. Weizmann sembla le suggérer dans la déposition qu'il a faite devant la Commission, mais dans l'intérêt des Juifs eux-mêmes. Ils étaient opposés à l'idée d'un sionisme politique et des sentiments nationalistes qu'il pouvait susciter ; ils craignaient en outre d'être traités en étrangers dans leur propre pays. C'est pourquoi une déclaration fut publiée dans le *Times* à la date du 24 mai 1917 sous la signature de MM. David Alexander, Président du Conseil des représentants des Israélites de Grande-Bretagne, et de Claude G. Montefiore, Président de l'Association anglo-israélite. Dans cette déclaration, ces personnalités réaffirmaient leur fidélité à un sionisme culturel, dont le but était de faire de la Palestine un centre spirituel où le génie israélite pourrait se développer selon ses propres aspirations, mais elles protestaient vigoureusement contre l'idée d'un sionisme politique revendiquant pour les établissements juifs de Palestine la reconnaissance d'un caractère national au sens politique du mot, et pour les colons certains droits spéciaux fondés sur des privilèges politiques et des préférences économiques. Les signatures de cette déclaration prophétisaient que la création d'une communauté nationale israélite en Palestine aurait pour effet immédiat "de donner aux Juifs de toutes les parties du monde la qualité d'étranger dans le pays où ils étaient nés et d'ébranler une position péniblement gagnée de citoyen et ressortissant de ces pays." Cette idée avait reçu le complet appui de M. Edwin Montagu, alors Secrétaire d'Etat pour l'Inde.

A la même époque il était d'un intérêt primordial pour la Grande-Bretagne d'apaiser "l'hostilité des Juifs des pays alliés" à l'égard de la Russie et d'entraîner les Juifs qui avaient joué un si grand rôle dans le renversement du régime tsariste à s'efforcer de maintenir la Russie dans la guerre. Il y avait également un motif impérialiste à s'emparer de la Palestine ou d'une partie de cette dernière pour en faire un bastion garantissant la puissance britannique en Egypte et protégeant les lignes de communication terrestres en direction de l'est, et notamment vers l'Inde. Sir Martin Conway, Membre du Parlement et homme politique bien connu, écrivit en 1922 un livre sur la Palestine et le Maroc dans lequel il déclarait qu'être maître de l'Egypte seule ne suffisait pas à protéger le canal de Suez.

"Le vrai danger qui menace le canal ne vient pas, en fait, de l'ouest, mais de l'est . . . Ce sera toujours du côté de la Palestine que les dangers

sérieux apparaîtront. Derrière la Palestine, il y a la Syrie, derrière la Syrie les Turcs et derrière les Turcs toute Puissance européenne qui peut être hostile à la Grande-Bretagne : Allemagne dans le passé, Russie peut-être dans l'avenir, qui sait ? Les Français se sont révélés plus rivaux qu'amis . . . par conséquent, la mainmise de la Grande-Bretagne sur la Palestine est du plus haut intérêt pour l'Empire."

Ces considérations, ajoutées au fait que la guerre venait d'entrer en 1917 dans une phase dangereuse, et que personne ne pouvait dire avec certitude quelle en serait l'issue finale, ont dû déterminer le Gouvernement britannique à changer sa politique. M. Asquith était parti et son successeur, M. Lloyd George, n'avait nullement l'intention, conformément à la politique anglaise, de laisser la France exercer sa domination sur la Palestine qui avait une telle importance stratégique pour l'Empire britannique en Orient. De plus, la défaite du Royaume-Uni aurait été sa perte finale et aurait signifié la suprématie des autocraties sur les démocraties.

Voici brièvement, à mon avis, les raisons qui furent à l'origine de la Déclaration Balfour. Mais les termes de la Déclaration furent pendant longtemps un sujet de discussion entre les Juifs et le Gouvernement britannique. En Angleterre, "de nombreuses versions différentes de la formule proposée furent rédigées par divers membres du Comité politique sioniste" (rapport officiel sioniste) des deux côtés de l'Atlantique. M. Weizman l'a reconnu dans sa déposition. Toutefois, il ne put présenter le projet ou les projets qui avaient été élaborés, mais quand on attira son attention sur ceux qui figuraient dans le livre de Jeffries intitulé *Vérité sur la Palestine*, il admit que les mots "un foyer national pour le peuple juif en Palestine" avaient été substitués à l'expression employée dans les projets précédents et selon laquelle la Palestine serait un foyer national pour le peuple juif. Dans une allocution qu'il prononça dans le Pays de Galles en 1930, M. Lloyd George lui-même assura à ses auditeurs que la Déclaration "avait été préparée après un examen minutieux non seulement de son contenu politique, mais aussi de ses termes".

La modification apportée au texte primitif était significative, en ce sens que la Déclaration ne reconnaissait pas l'ensemble de la Palestine comme destiné à servir de foyer national. De plus, on pouvait voir d'après les termes qu'on ne promettait nullement aux Juifs de créer un Etat juif, ou d'essayer de transformer la majorité arabe en une minorité par l'immigration ou un autre procédé. A vrai dire, la déclaration prévoyait nettement que "rien ne viendrait porter atteinte aux droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine". C'était là une réserve très importante, introduite dans la rédaction apparemment

en raison des promesses faites aux Arabes, que je mentionnerai bientôt.

Mais je dois dire que l'on n'a même pas, à aucun moment, pris en considération une suggestion qui risquât de réduire les Arabes à une minorité ni, *a fortiori*, de leur faire perdre une partie de leur pays. Leurs droits civils avaient été expressément sauvegardés. En fait, M. Weizmann, dans l'entrevue qu'il accorda au *Times* le 1er mars 1918, s'exprima ainsi : "Par l'établissement d'un foyer national juif, nous entendons la création en Palestine de conditions qui nous permettront de faire venir dans ce pays un grand nombre de Juifs... de manière qu'il devienne aussi vite que possible un Etat juif comme l'Angleterre est un Etat anglais". Mais cette suggestion provoqua une réponse très nette de M. Winston Churchill qui, dans sa déclaration sur la politique britannique en Palestine le 3 juin 1922, déclara : "On a prononcé les mots : 'la Palestine doit devenir un Etat juif comme l'Angleterre est un Etat anglais'. Le Gouvernement de Sa Majesté considère que de telles espérances sont irréalisables et ce n'est pas le but qu'il veut atteindre". De plus, le Déclaration Balfour était tout au plus l'exposé d'une politique que le Gouvernement avait convenu d'adopter si le Royaume-Uni était victorieux et s'il se trouvait juridiquement placé dans une situation telle qu'il pût l'appliquer. Le Royaume-Uni eut la victoire en effet, mais il est beaucoup plus douteux qu'il ait été obligé juridiquement ou même moralement d'appliquer cette politique. Cela dépendait en grande partie de sa situation à l'époque et des engagements qu'il avait peut-être déjà pris antérieurement à cette déclaration.

J'ai déjà expliqué ailleurs et je n'ai pas besoin de répéter les raisons qui avaient poussé le Gouvernement du Royaume-Uni à conclure une alliance avec les Arabes. Qu'il suffise de dire que la guerre sainte (*jihad*) ayant été proclamée par la Sublime Porte, après que la Turquie se fut rangée aux côtés de l'Allemagne, il était d'un intérêt vital pour le Gouvernement britannique de neutraliser cet effort de manière à éviter un soulèvement musulman dans son empire.

C'est pourquoi Sir John Maxwell, qui commandait alors les forces britanniques en Egypte, fit le 16 octobre 1914 la recommandation suivante à Lord Kitchener : "J'ignore quelle est la politique du Foreign Office, mais j'estime qu'il faut prendre des contacts avec les Arabes de La Mecque et du Yémen et les dresser contre les Turcs".

L'émir Abdullah, fils du roi Hussein, et maintenant roi de Transjordanie, ayant déjà écrit à ce sujet à M. Ronald Storrs le 14 juillet 1915, Lord Kitchener télégraphia une réponse à l'Agence britannique du Caire le 31 octobre pour transmission à l'émir Abdullah. Cette réponse était rédigée en termes généraux, mais contenait la promesse de soutenir les Arabes dans leurs efforts

pour obtenir la liberté à condition qu'ils s'allient à l'Angleterre. Dans l'intervalle, le chérif Hussein écrivait une première note à Sir Henry MacMahon, le jour même où son fils l'émir Abdullah, en écrivait une à M. Ronald Storrs. La lettre du Chérif déclarait nettement que la nation arabe avait décidé de demander au Gouvernement britannique, d'approuver, par l'intermédiaire de l'un de ses représentants, s'il le jugeait bon, les clauses fondamentales suivantes :

"La Grande-Bretagne reconnaît l'indépendance des pays arabes limités au nord par la ligne Mersina-Adana, jusqu'au 37ème degré de latitude nord, et de là le long de la ligne Biridjik, Ourfa, Mardin, Midiat, Djézirèh (ibn Omar), l'île d'Amadié jusqu'à la frontière persane; à l'est par les frontières de la Perse jusqu'au golfe Persique; au sud par l'océan Indien (à l'exclusion d'Aden qui conservera son statut actuel); à l'ouest, par la mer Rouge et la mer Méditerranée jusqu'à Mersina."

La réponse de Sir Henry MacMahon, en date du 30 août 1915, était évasive, et le chérif écrivit une note plus longue le 9 septembre 1915 dans laquelle il soulignait clairement que les revendications pour les frontières et limites proposées étaient d'une importance fondamentale, et qu'elles représentaient "non pas les suggestions d'un individu... mais les exigences de notre peuple qui croit que ces frontières forment la garantie nécessaire minimum pour l'établissement de l'ordre nouveau pour lequel nous luttons". Sir Henry MacMahon répondit à cette note le 24 octobre 1915 et, comme il avait été entre temps tenu au courant de la situation réelle de l'Arabie par l'intermédiaire d'autres sources d'origine arabe, il se montra dans cette lettre beaucoup plus explicite. Il convint que, à l'exception des districts de Mersina et d'Alexandrette, et de la partie de la Syrie située à l'ouest de Damas, Homs, Hama et Alep, "la Grande-Bretagne était disposée à reconnaître et à favoriser l'indépendance des Arabes sur les territoires compris dans les limites et frontières proposées par le Chérif de La Mecque".

Ainsi il apparaît clairement que la Grande-Bretagne s'était montrée disposée à aider loyalement les Arabes dans leur effort pour établir des formes de gouvernement appropriées dans les zones d'indépendance arabe. Le chérif, dans sa réponse du 5 novembre 1915, consentit à voir exclure des zones d'indépendance arabe le vilayet d'Adana, mais il refusa l'exclusion de la partie du territoire syrien située à l'ouest de Damas, Homs, Hama et Alep, pas plus qu'il n'admit l'exclusion d'Alexandrette. Sir Henry MacMahon, dans sa réponse du 13 décembre, exprima sa satisfaction de voir exclure le vilayet d'Adana, mais il maintint ses réserves concernant les *régions côtières* du nord de la Syrie, non pas en faisant

valoir, comme il l'avait fait précédemment, qu'elles n'étaient pas uniquement arabes, mais seulement parce que les intérêts français y étaient en jeu. Le Chérif, dans sa réponse en date du 1er janvier 1916, bien que désireux d'éviter tout conflit entre la France et la Grande-Bretagne, donna clairement à entendre que ni la France, ni aucune autre Puissance, ne pourrait obtenir "un seul pied carré de territoire dans ces régions" et que lui-même saisirait la première occasion après la guerre pour faire connaître les revendications arabes concernant la Syrie tout entière. Dans sa réponse du 30 janvier 1916, Sir Henry se contenta d'indiquer que, dans le cas où la France maintiendrait ses revendications, la Grande-Bretagne ne pourrait pas garantir que les parties exclues de la zone arabe, dans la lettre du 24 octobre, seraient comprises dans les territoires où elle s'était engagée à reconnaître et à favoriser l'indépendance arabe.

Il ressort clairement de ces lettres que la Palestine n'était pas spécifiquement exclue des régions dont les Arabes réclamaient l'indépendance et que l'on avait accepté de leur accorder. De plus, toute carte montre que la Palestine est située au sud et non à l'ouest des districts de Damas, Homs, Hama et Alep qui sont expressément mentionnés dans la correspondance qui vient d'être citée. Les vilayets de la province de Syrie étaient ceux d'Alep, de Beyrouth et de Syrie. Déir-Ez-Zor, le Liban et Jérusalem étaient des *sandjaks* à administration centrale ou des circonscriptions extérieures aux vilayets. Le Liban avait un régime autonome spécial. Il n'y avait pas de vilayet de Damas. C'est pourquoi on trouve le mot "district" dans le texte de MacMahon, et le terme "vilayet de Damas", mentionné par M. Churchill lorsqu'il était Secrétaire aux Colonies, est manifestement incorrect. On doit également se rappeler que si MacMahon avait songé à la Palestine, il aurait certainement ajouté "et le sandjak de Jérusalem" aux vilayets d'Alep et de Beyrouth.

Par conséquent, d'après les déclarations qui figurent dans les lettres, la seule conclusion qui s'impose (et je n'ai aucun doute là-dessus) est que l'on avait promis l'indépendance à la Palestine actuelle tout comme aux autres pays arabes. Cette promesse est appuyée par d'autres documents tels que la Lettre de Bassett, le Message Hogarth, la Déclaration aux Sept et la Déclaration franco-anglaise à laquelle il a déjà été fait allusion.

Il est réellement assez difficile, en raison de ces promesses, de trouver une justification à la Déclaration Balfour. Elle n'avait de validité ni au point de vue juridique, ni au point de vue moral. Du point de vue juridique, le Gouvernement britannique n'avait aucune autorité pour la faire à l'époque où elle fut faite, ou même par la suite, étant donné qu'il n'avait acquis aucune souveraineté sur la Palestine ; du point de vue moral, elle était en contradiction avec les promesses déjà

faites aux Arabes qui avaient fourni toute l'aide qu'on leur avait demandée en exécution desdites promesses, aide que le général Allenby avait qualifiée d'"inestimable". Toutefois, on est heureux de constater que les promesses déjà faites aux Arabes n'avaient pas été entièrement oubliées. La Déclaration contenait une disposition, qui était presque une clause conditionnelle, rédigée dans les termes suivants: "étant bien entendu que rien ne viendra porter atteinte" (en ce qui concerne les efforts du Gouvernement pour faciliter la création d'un foyer national) "aux droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine".

Ce n'était pas tout. Le roi Hussein fut naturellement très inquiet lorsqu'il reçut la nouvelle de cette déclaration. Il demanda donc que l'on en élucidât le sens. Le Gouvernement britannique, en juin 1918, l'assura alors par le document connu sous le nom de Message Hogarth que "la colonisation juive en Palestine ne saurait être autorisée que dans la mesure où elle serait compatible avec la *liberté politique et économique* de la population arabe". A lire ceci, en même temps que les déclarations publiées par le Gouvernement du Royaume-Uni dans les trois mois qui suivirent la publication de la Déclaration, il n'y a pas le moindre doute que la protection des droits civils (y compris la liberté politique et économique) de la population non juive devait avoir priorité et que la colonisation juive et la création d'un foyer national juif ne seraient autorisées que dans la mesure où elles étaient compatibles avec les droits des Arabes en Palestine.

Après la première guerre mondiale, les Puissances alliées se reconnurent le pouvoir de rédiger un code de principes connu sous le nom de Pacte qui déterminerait les mesures à prendre concernant l'administration future des territoires ennemis, y compris la Palestine. Ce fut l'adoption de ce code ou Pacte qui marqua définitivement la naissance de la Société des Nations. Les principes qui régissaient les mandats, y compris celui de la Palestine, figurent à l'Article 22, et le paragraphe 4 de cet article, qui est consacré aux territoires appartenant à l'Empire turc, prend à son sujet les décisions suivantes :

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

On peut également souligner que la civilisation se voyait confier, comme un dépôt sacré, le bien-être et le développement des peuples qui avaient

cessé d'être sous la domination des Etats qui les gouvernaient auparavant.

Les Etats arabes prétendent que la Déclaration Balfour était incompatible avec les dispositions du Pacte, a) du fait que les Arabes de Palestine, dont les vœux auraient dû être d'abord pris en considération pour le choix du mandataire, ne furent pas consultés, et que le choix de l'Etat mandataire à la Conférence de San-Remo fut fait par les Hautes Parties contractantes sans se préoccuper des vœux formulés par les communautés intéressées; b) du fait que l'engagement sacré accepté par l'Etat mandataire avait pour objet d'assurer le bien-être et le développement des populations indigènes, alors que, dans le mandat délivré à la Conférence de San-Remo, on reconnaissait formellement la revendication émise par les Juifs, qui voulaient reconstituer leur foyer national en territoire arabe. A mon avis, il n'y a aucun doute que les dispositions du Mandat de San-Remo étaient en contradiction avec les principes fondamentaux du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et avec les termes de l'Article 22 du Pacte.

Mais même si l'on considère que les Arabes de Palestine ont été dûment représentés par le roi Hussein, le Pacte de la Société des Nations, auquel le Hedjaz était partie contractante en tant que Membre originaire de la Société des Nations, et qui avait été par conséquent signé au nom du roi Hussein, ne fut pas ratifié par ce dernier, sans doute en raison d'une pression exercée par les Arabes de Palestine. Le roi du Hedjaz n'assista pas à la Conférence de San-Remo malgré l'invitation qu'il reçut, ce qui fait que le Pacte n'eut jamais un caractère d'engagement définitif en ce qui concerne le Hedjaz. C'est pourquoi le roi du Hedjaz ne fut pas invité à la Conférence de Lausanne. Si par conséquent le Pacte n'engageait ni le Hedjaz ni les Arabes, ces derniers ne sont, à mon avis, nullement fondés à l'utiliser pour leur argumentation. Et les autres nations qui avaient dûment ratifié le Pacte convinrent d'en modifier les termes, sinon formellement, du moins implicitement, et ceci par nécessité. Il n'y a aucun doute que les parties contractantes avaient la possibilité de s'écarter des termes du contrat initial. Et si les termes du Mandat ne peuvent être conciliés avec ceux du Pacte, le Pacte doit, à mon avis, céder le pas au Mandat qui non seulement lui est postérieur, mais semble encore avoir été accepté à la suite des arguments présentés par le Gouvernement britannique, désireux de réaliser les promesses qu'il avait faites aux Juifs.

La véritable difficulté, dont le Gouvernement du Royaume-Uni ne se rendit pas compte à l'époque, mais qu'il découvrit par la suite, réside dans le fait que les termes de la Déclaration étaient en contradiction avec eux-mêmes. Si la création en Palestine d'un foyer national laisse

entendre que les Juifs ont le droit d'y former un Etat, il y a contradiction avec l'autre partie de la Déclaration Balfour où figure clairement la promesse que "rien ne viendra porter atteinte aux droits civils et religieux des communautés non juives existant en Palestine". Mais même si l'on ne doit pas y voir une promesse de ce genre — et je suis nettement de cet avis — la Déclaration devait avoir alors pour résultat la violation des dispositions relatives aux droits civils des collectivités non juives, car la création contre leur volonté d'un foyer national juif dans une partie de la Palestine ne pouvait être qu'un empiètement sur ces droits. La vérité est que, en l'absence de toute information concernant la croissance du nationalisme des Arabes et la profondeur de leurs sentiments, on convint d'accorder certains droits dans un "coin" du pays, dans une sorte d'enclave, et cela avant que les Alliés eussent gagné la guerre, et avant que l'on pût considérer le Gouvernement britannique comme ayant le droit de faire une déclaration de ce genre. Mais d'une manière ou d'une autre, il fallait gagner la guerre, et il était futile à cette époque de s'arrêter à la légitimité des moyens employés pour arriver à ce but. C'est pourquoi, apparemment, on ne tint pas compte des droits de la population qui occupait ce pays et des promesses d'indépendance qu'on lui avait faites. Toutefois, si l'on veut examiner la situation sous un angle plus bienveillant, en tenant compte des déclarations attribuées à Lord Curzon au sujet de la procédure adoptée à une séance du Cabinet, il est possible d'imaginer que Lord Balfour, ou bien ignorait les promesses qui avaient déjà été faites aux Arabes, ou bien les avait complètement oubliées, pressé qu'il l'était par les nécessités de la guerre, qui passait alors par un tournant critique, et qu'il accepta au nom du Gouvernement d'envisager favorablement la création d'un foyer national juif en Palestine. Cette manière de voir est corroborée par le discours suivant, prononcé par M. Lloyd George aux Communes en juin 1937 :

"M. Balfour prépara sa Déclaration pendant une des périodes les plus sombres de la guerre; permettez-moi d'en rappeler les circonstances. A l'époque, l'armée française venait de se mutiner, l'armée italienne était sur le point de s'effondrer et l'Amérique avait à peine commencé à se préparer sérieusement. Il ne restait que la Grande-Bretagne pour faire face à la plus puissante coalition militaire que le monde eût jamais vue. Il était donc très important pour nous de rechercher toute aide légitime que nous pouvions obtenir. Nous en vîmes à la conclusion, d'après des renseignements reçus de toutes les parties du monde, qu'il était d'un intérêt vital de nous assurer les sympathies de la communauté juive. Je puis assurer au Comité qu'aucune prédilection ou préjugé ne furent à l'origine de cette détermination. Nous n'avions certainement aucun préjugé

contre les Arabes parce que, à ce moment-là, des centaines et des milliers d'hommes de nos armées combattaient pour libérer les Arabes de la domination turque. Dans ces circonstances, et conformément aux conseils que nous reçûmes, nous décidâmes qu'il était souhaitable de nous assurer la sympathie et la collaboration de la très remarquable communauté que forment les Juifs dans le monde entier. . ."

Dans tous les cas, les mots "foyer national" ne pouvaient avoir eu la signification d'Etat juif. Il ne s'agissait pas d'octroyer en Palestine des droits politiques aux Juifs ou aux sionistes, qui représentaient la fraction juive résolue à établir une colonie en Palestine. Lord Balfour dans son allocution prononcée le 23 mars 1922 devant la Chambre des lords, laissa clairement entendre que l'organisation sioniste n'avait nullement les attributions d'un pouvoir politique. Il s'exprima alors comme suit :

"Ce serait faire injure au Gouvernement britannique, au Gouvernement de Palestine nommé par le Gouvernement britannique, à la Commission des mandats désignée par la Société des Nations, dont la tâche est de veiller à faire respecter l'esprit et la lettre des mandats et, derrière eux, au Conseil de la Société des Nations, que de supposer que tous ces organismes pourront violer tous les engagements qu'ils ont pris, et tous les principes auxquels ils ont souscrit, au point d'utiliser les pouvoirs qui leur ont été accordés en vertu du Traité de Paix pour permettre à une partie de la communauté de Palestine d'en opprimer et d'en dominer une autre . . . Je ne peux imaginer aucun intérêt politique qui soit plus sûrement garanti que les intérêts politiques de la population arabe de Palestine. Tous les actes gouvernementaux seront surveillés de près. L'organisation sioniste n'a pas reçu d'attribution de pouvoirs politiques. Si elle utilise ou usurpe des pouvoirs politiques, c'est là un acte d'usurpation. Quels que soient les événements qui puissent encore se produire en Palestine, je n'ai pas le moindre doute que, sous le contrôle de l'autorité britannique, aucune forme de tyrannie, raciale ou religieuse, ne sera autorisée."

On peut prétendre que cette allocution visait l'organisation sioniste et non pas les Juifs ou toute autre agence juive. Mais ce serait là une observation inexacte, car il n'y avait à l'époque que deux mouvements de pensée, l'un en faveur d'un foyer national en Palestine, l'autre opposé à cette idée. L'Organisation sioniste avait l'une des deux opinions et il n'y avait, en dehors des sionistes, aucune autre société ou organisation qui demandât aucun pouvoir en Palestine. C'est pourquoi Lord Balfour faisait allusion à l'Organisation sioniste.

Ce n'est d'ailleurs que récemment que les sionistes eux-mêmes ont suggéré la création d'un Etat juif en Palestine. Cela ressort d'une lettre écrite par M. Théodore Herzl, père du mouvement sioniste, à M. Youssouf Zia Al-Khalidi en 1899, et dont un exemplaire est joint au présent document¹. Bien que M. Herzl n'ait pas réussi à persuader le sultan de Turquie de lui accorder la permission de créer une colonie juive en Palestine, permission pour laquelle il était prêt à payer une somme importante, il est tout à fait clair que l'idée d'obtenir des droits politiques pour les Juifs de Palestine ne s'était pas encore fait jour, ou, en tout cas, n'avait jamais été exprimée. Même M. Weizmann, au cours de sa déclaration au *Times* du 1er mars 1918, avait déclaré : "Nous n'avons pas l'intention de fonder un Etat sioniste. Ce que nous voulons, c'est un pays où toutes les nations et toutes les croyances aient des droits égaux et jouissent d'une égale tolérance."

C'est ce qu'on lui rappela quand il fut convoqué devant la Commission spéciale et, bien qu'il ne se souvint pas d'avoir fait cette déclaration, il affirma qu'on ne saurait à bon droit citer devant un homme public les discours qu'il a prononcés vingt-cinq ans auparavant quand, dans l'intervalle, des changements si nombreux se sont produits. Pourtant, si l'on essaye d'interpréter la Déclaration Balfour, il faut tenir compte des déclarations faites par ceux qui ont collaboré à sa rédaction ou en ont été instruits, soit à l'époque où elle fut faite, soit peu après, et longtemps avant que fût exprimé aucun désir de voir se former un Etat juif; à mon avis, non seulement ces déclarations sont pertinentes, mais elles sont d'une grande importance.

M. Léonard Stein, sioniste bien connu, considérait que le retour des Juifs en Palestine avait surtout le caractère d'un retour spirituel. Il écrivait alors dans ce sens :

"La Palestine dont ils rêvent a pour la plupart d'entre eux cessé depuis longtemps d'être une Palestine concrète. Ils ne savent rien ou presque de sa position géographique ou de sa configuration physique. Ils n'y sont pas attachés par des liens d'affection personnelle, ni hantés par le souvenir de ses paysages et de ses bruits. Ce n'est certes pas une simple abstraction. Le retour des exilés serait bien entendu un retour au sens le plus littéral du mot; mais ce ne serait pas le résultat d'un effort humain. Il se produirait, à la date fixée par Dieu, avec l'apparition du Messie."

Si l'on se rappelle ce que les sionistes ont réalisé depuis dans le domaine pratique, il est loisible de prétendre qu'ils avaient l'intention, dès le début, de revendiquer des droits et des pouvoirs politiques en Palestine, mais que, afin d'éviter à

¹ Voir pièce jointe No 1, pages 44, 45.

l'époque un refus ou une opposition de la part des Arabes ou même du Gouvernement britannique, ils n'ont pas jugé prudent de réclamer ces droits expressément. C'est possible; la formule représentée par les modestes mots "foyer national", bien qu'innocente en apparence, était ambiguë et susceptible d'être utilisée (comme elle l'est en ce moment) pour obtenir l'octroi de droits politiques. Un lecteur ordinaire toutefois n'y voyait simplement que le mot "foyer", au sens culturel et à l'exclusion de tout autre, et les Juifs s'en seraient contentés si les événements ultérieurs n'avaient été aussi encourageants.

De ce que je viens de dire, il semble résulter que les mots "foyer national" figurant dans la Déclaration Balfour n'étaient pas employés dans le sens d'Etat juif. A vrai dire, un juriste international juif bien connu, M. Norman Bentwich, définissait dans son livre, *Le système des mandats*, publié aux alentours de 1926, les mots "foyer national juif" de la manière suivante: "... un territoire dans lequel un peuple, sans recevoir des droits de souveraineté politique, se voit néanmoins reconnaître un statut juridique et garde l'espoir de développer ses aspirations morales, sociales et intellectuelles". Si les Juifs avaient cru voir dans la Déclaration Balfour une promesse de création éventuelle d'un Etat juif, M. Bentwich n'aurait pas défini ainsi le "foyer national".

La Déclaration Balfour ne contient d'ailleurs aucune précision sur la nature des aspirations sionistes pour lesquelles le Gouvernement de Sa Majesté britannique affirmait sa sympathie, ni aucune indication qui pût être interprétée comme une promesse de la part du Gouvernement du Royaume-Uni de prêter son concours à l'établissement d'un foyer national. Les mots "fera tous ses efforts pour faciliter la réalisation de cet objectif" étaient aussi imprécis que tout le reste de la Déclaration.

Aucune difficulté n'aurait surgi si les choses en étaient restées là. Mais, à la suite de la promesse faite, le Gouvernement du Royaume-Uni fut, apparemment sur sa propre suggestion, investi du Mandat sur la Palestine par décision du Conseil suprême des Puissances alliées, prise à San-Remo en 1920, décision qui fut ensuite approuvée par le Conseil de la Société des Nations en 1922. Il est du reste surprenant de constater que, au mépris complet des principes énoncés dans le Pacte de la Société des Nations sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, le Mandat a été approuvé sans même que les Arabes eussent été consultés et en dépit de leurs protestations. Cependant, à la suite probablement des résolutions prises au Congrès général syrien de Damas, résolutions qui réclamaient à la fois la reconnaissance de l'indépendance de la Syrie, y compris la Palestine, en tant qu'Etat souverain, et la répudiation de la Déclaration Balfour, le

Président Wilson avait nommé une commission (connue sous le nom de Commission King-Crane) pour étudier les mandats en Turquie. Le rapport de cette Commission a une importance considérable, car ses auteurs, après une étude approfondie du mouvement sioniste, étaient arrivés à la conclusion que la réalisation des aspirations sionistes tendant à déposséder entièrement la population non juive de Palestine (à noter qu'il n'est nulle part question de transformer le pays en Etat juif), constituerait "une violation flagrante des droits découlant du principe que vient d'être cité (contenu dans le discours du Président Wilson du 4 juillet 1918) et des droits du peuple". Aussi la Commission recommandait-elle à la Conférence de la Paix de "ne tenter de réaliser qu'un programme sioniste sensiblement réduit et de ne procéder dans cette voie que par étapes successives, ce qui signifiait nécessairement que l'immigration juive devait être nettement limitée et qu'il fallait abandonner le projet de transformer la Palestine en un Etat juif distinct. Le rapport signalait, à titre d'avertissement, que les sentiments antisionistes en Palestine et en Syrie "étaient très vifs et qu'ils ne sauraient être bravés impunément". Il déclarait aussi que "du point de vue des aspirations du 'peuple intéressé', il ne faisait pas de doute que le Mandat devrait être confié à l'Amérique". En raison de ce qui s'est passé depuis, le passage suivant de ce rapport mérite une attention toute spéciale:

"La population a, à mainte reprise, montré qu'elle redoutait sincèrement que, aux mains du Gouvernement britannique, le pouvoir mandataire ne se transforme en instrument de colonisation du type traditionnel: que la Grande-Bretagne ne puisse difficilement renoncer aux principes de sa politique coloniale, surtout à l'égard d'un peuple jugé inférieur; qu'elle ne favorise la création d'une administration et l'établissement d'un budget d'administration civile et de pensions trop coûteux pour un peuple pauvre; que les intérêts de la Syrie¹ ne soient subordonnés aux prétendus besoins de l'Empire; qu'il n'en résulte finalement une exploitation excessive du pays au profit de la Grande-Bretagne; que celle-ci ne soit jamais disposée à se retirer et à donner au pays une indépendance réelle; qu'elle n'ait pas réellement foi dans le principe d'une éducation universelle, et qu'elle ne prenne pas de mesures efficaces pour répandre l'instruction; qu'elle n'ait déjà en sa possession plus de territoires qu'il ne fallait, tant dans son propre intérêt que dans l'intérêt du monde, et cela malgré le remarquable bilan de son activité coloniale."

Aucune attention n'ayant été accordée au rapport de cette Commission, la Grande-Bretagne fut investie du Mandat sur la Palestine.

¹ Par Syrie, on entend aussi la Palestine.

Aux termes de l'article 2 du Mandat, les principales obligations de la Puissance mandataire étaient les suivantes :

- a) Institution d'un état de choses de nature à assurer l'établissement du foyer national juif ;
- b) Institution d'un état de choses de nature à assurer le développement d'institutions de libre gouvernement ;
- c) Sauvegarde des droits civils et religieux de tous les habitants.

Or, l'article 2 du Mandat se réfère au préambule où il est dit que la Déclaration Balfour a reconnu "les liens historiques du peuple juif avec la Palestine" et "les raisons de la reconstitution de son foyer national en ce pays". En réalité, la Déclaration Balfour ne contenait aucune affirmation de ce genre.

L'Agence juive a prétendu que le but primordial du Mandat était l'établissement d'un foyer national pour les Juifs et que la protection des droits et du bien-être de la population non juive ne constituait qu'un objectif d'importance secondaire et dont il ne pouvait être tenu compte que dans la mesure où cela était compatible avec le but principal. Ceci est inexact. L'article 2 du Mandat mentionne l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations et se réfère expressément aux termes contenus dans la Déclaration Balfour. Je me suis déjà efforcé de montrer que, bien qu'il n'en soit fait mention dans la Déclaration qu'après l'établissement d'un foyer national pour les Juifs, les "droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine" ne devaient pas être subordonnés à la préoccupation d'établir ce foyer national en Palestine. En réalité, si je comprends bien, la référence faite aux droits de la population non juive à la fin de la déclaration avait pour but de mettre l'accent sur ces droits et d'imposer une condition à l'établissement d'un foyer national. L'article 2 du Mandat le fait apparaître assez clairement et ne laisse pas place au doute, quand on le rapproche de l'article 6 du même instrument qui impose à l'Administration de la Palestine l'obligation formulée dans les termes suivants : "tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population" elle "facilitera l'immigration juive dans des conditions convenables".

Comme il a été dit plus haut, le Mandat est entré en vigueur le 29 septembre 1923, mais en fait la Puissance mandataire avait déjà assumé l'administration civile, confiée au Haut Commissaire à la date du 1er juillet 1920, c'est-à-dire peu de temps après la date à laquelle le Mandat sur la Palestine avait été confié au Royaume-Uni par le Conseil suprême des Puissances alliées tenu à San-Remo. Dès qu'il eut assumé le pouvoir administratif, le représentant de la Puissance man-

dataire, soucieux de tenir la promesse contenue dans la Déclaration Balfour, autorisa les Juifs de toutes les parties du monde et surtout ceux qui avaient été — élevés dans un milieu de culture et de mœurs occidentales — à immigrer en Palestine, pays du Moyen Orient, de civilisation asiatique, et qui avait été le berceau des trois religions les plus importantes du monde. Il ne semble pas que le Gouvernement du Royaume-Uni ou les Etats signataires du Mandat ou enfin les représentants de la Puissance mandataire en Palestine aient prêté attention aux conséquences que devait entraîner cet amalgame de cultures et d'aspirations différentes. Le résultat de cette imprévoyance peut être constaté par tout voyageur qui visite non seulement Tell-Aviv, le mont Carmel à Haïfa, et d'autres localités, mais même Jérusalem (Al-Quds). Quoi qu'on puisse dire en faveur du développement sur le modèle européen de ces différentes villes de Palestine, les mœurs occidentales ne peuvent certainement pas être considérées comme un bienfait sans mélange et elles entraînent un certain nombre de conséquences qui ne sont peut-être pas très souhaitables et qui sont certainement déplacées en Terre sainte. Les membres de la Commission d'enquête anglo-américaine ont été à tel point frappés par ce contraste inconvénant, dans un cas particulier, qu'ils jugèrent nécessaire de formuler une recommandation (recommandation No 8, page 10, de leur rapport publié par le Département d'Etat des Etats-Unis) au sujet de la Galilée. Il est intéressant de constater que les représentants de la Puissance mandataire ont donné suite à cette recommandation.

Le fond du problème réside cependant dans le fait que les Juifs des différentes parties du monde n'avaient, avec les Juifs de Palestine, rien de commun, si ce n'est la religion. Or, les adeptes d'une croyance quelconque ne sauraient revendiquer de droits politiques dans un pays donné pour la seule raison qu'ils ont ou prétendent avoir la même religion. La plupart des immigrants juifs en Palestine, en provenance des pays d'Europe centrale, étaient de race aryenne, descendants d'aïeux qui s'étaient convertis au judaïsme. Ce serait donc travestir les faits que de prétendre que l'antipathie à l'égard des sionistes s'inspirait d'antisémitisme, bien que cette interprétation puisse être très utile à la propagande en faveur de la création d'un Etat juif. Les Juifs purent vivre en paix dans les pays arabes, sans être inquiétés, et ce fut seulement lorsque certains d'entre eux réclamèrent à grands cris le pouvoir politique et constituèrent un groupe sioniste agressif, afin de transformer la Palestine ou une partie de ce pays en un Etat juif, que les difficultés commencèrent. On pourrait rappeler ici le fait qu'il existe en Palestine, en Amérique et ailleurs, un nombre assez élevé

de Juifs qui ne désirent nullement la création d'un Etat juif. A ce propos, on peut utilement citer, entre autres, le mémorandum de l'élément hébreu de la population juive de Terre sainte, en date du 17 juillet 1947, ainsi que le mémorandum du Conseil américain pour le judaïsme.

Le rapport de la Commission royale déclarait que les causes profondes des troubles de 1936, ainsi que les émeutes antérieures étaient :

- i. Le désir des Arabes d'assurer leur indépendance nationale;
- ii. La haine et la crainte qu'inspire aux Arabes l'établissement du foyer national juif.

La commission royale formulait sur ces deux causes, les commentaires suivants :

"Ces deux causes appellent les commentaires suivants :

"i) Ce sont les mêmes causes profondes qui ont provoqué les "troubles" de 1920, 1921, 1929 et 1933.

"ii) Ces causes formaient et ont toujours formé un tout inextricable. La déclaration Balfour et le Mandat qui devait donner effet à cette Déclaration impliquaient dès le début la négation du principe de l'indépendance nationale. Dans la suite, le développement du foyer national a créé un obstacle pratique, le seul obstacle sérieux, à l'octroi ultérieur de l'indépendance nationale. L'opinion se répandit que le progrès du développement du foyer national pourrait impliquer la subordination politique aussi bien qu'économique des Arabes aux Juifs, si bien que, au moment où le Mandat pourrait prendre fin et où la Palestine pourrait devenir indépendante il ne s'agirait pas d'une indépendance nationale telle que la souhaitent les Arabes, mais d'un gouvernement autonome exercé par une majorité juive."

Je souscris à ce diagnostic, et je voudrais ajouter qu'à mon avis, l'attitude unanime des Etats arabes est due en grande partie, sinon exclusivement, à des craintes de ce genre. Il ne paraît en effet faire aucun doute pour eux que la création d'un Etat juif, même petit, dans une partie de la Palestine, étant donné l'influence des Juifs, les moyens dont ils disposent et leur impatience de constituer un Etat, ne serait qu'une amorce et aboutirait finalement à troubler la paix, non seulement dans le Moyen Orient, mais très probablement aussi dans d'autres parties du monde. Il suffit de comparer la demande modeste formulée en 1917 en vue de la création d'un "foyer national" avec les revendications actuelles exigeant un Etat juif, revendications appuyées par les activités terroristes et militaires de la Hagana, de l'Irgoun et du groupe Stern, pour se convaincre du bien-fondé de ces craintes. J'estime que l'on a commis une grave erreur de jugement, bien qu'elle ait été inspirée par la meilleure des intentions, en autorisant l'Agence

juive non seulement à collaborer avec l'Administration du pays, mais à appliquer son propre système d'éducation, d'organisation industrielle et économique à une partie de la population, et à constituer ainsi un véritable Etat dans l'Etat, alors que dans un pays comme la Palestine, avec le Haut Commissaire comme représentant de la Puissance mandataire, et en l'absence de tout plan défini de régime d'autonomie applicable à l'ensemble du pays, toute l'administration aurait dû être centralisée entre les mains du Haut Commissaire, auquel aurait dû incomber le soin de diriger la politique tout entière.

Selon la *Political History of Palestine under British Administration*¹, ouvrage présenté à la Commission de la part de l'Administration britannique, 99.805 immigrants juifs ont été introduits dans le pays entre septembre 1920 et la fin de l'année 1929. A propos de cette immigration accrue, la Commission d'enquête anglo-américaine a présenté les observations suivantes² :

"La population qui, en 1922, était de 757.000 personnes dont plus de 11 pour 100 étaient des Juifs s'est élevée en 1929 à 960.000, dont plus de 16 pour 100 de Juifs. Cette augmentation du pourcentage de la population juive a causé de vives inquiétudes aux dirigeants arabes.

"En 1929, le mécontentement causé aux Arabes par le Mandat et les nouvelles dispositions du Livre blanc concernant le foyer national juif s'est manifesté par de graves émeutes. Il parut donc nécessaire à la Commission Shaw qui conduisait une enquête sur ces désordres de formuler une nouvelle politique, et, en octobre 1930, le Livre blanc Passfield fut publié."

On trouve un résumé de ce Livre blanc aux paragraphes 45 à 50 (pages 11 à 13) de la *Political History of Palestine under British Administration*. Les Arabes furent ainsi tranquilisés dans une certaine mesure et les troubles prirent fin. Mais à la suite de l'agitation juive, les termes de ce document furent matériellement modifiés par l'interprétation officielle qu'en donna M. Ramsay MacDonald, alors Premier Ministre, ce qui provoqua de nouveau le mécontentement des Arabes. Lorsque ceux-ci apprirent que la population juive était passée d'un peu plus de 11 pour 100, en 1922, à près de 30 pour 100, de graves émeutes éclatèrent de nouveau en avril 1936, émeutes qui en raison de leur gravité furent considérées comme des actes de rébellion. En conséquence, une Commission royale fut nommée le 7 août 1936 avec, comme président le comte Peel, afin d'accomplir les tâches suivantes :

"Déterminer les causes profondes des désordres qui avaient éclaté en Palestine au milieu du mois d'avril; étudier le fonctionnement du

¹ Voir l'annexe 9, I.

² Extrait du document A/AC. 13/3.

Mandat sur la Palestine sous le rapport des obligations qui nous incombent, en tant que Puissance mandataire, à l'égard des Arabes et des Juifs respectivement; déterminer si, aux termes du Mandat exactement interprétés, les Arabes ou les Juifs peuvent présenter des doléances justifiées sur le fonctionnement du Mandat dans le passé ou à l'heure actuelle; et, au cas où la Commission constaterait le bien-fondé de telles doléances, faire des recommandations en vue d'en éliminer les motifs et de prévenir leur retour."

Le rapport de cette Commission, auquel j'ai déjà fait allusion à propos de sa déclaration concernant les causes profondes des désordres, a été rédigé avec grand soin, et a donné de l'ensemble de la situation un exposé que je me permettrais de qualifier respectueusement de très habile et très circonspect. D'autre part, parmi ses constatations de fait, il en est bien peu auxquelles on ne doive se rallier. Les conclusions de la Commission se trouvent résumées aux paragraphes 85-88 (pages 21 à 23) de la *Political History of Palestine under British Administration*; et il est inutile de les récapituler ici.

Qu'on me permette cependant de faire remarquer avec déférence que sa recommandation finale tendant à un partage de la Palestine, afin d'éliminer les motifs de doléances et d'en empêcher le retour, ne pouvait être favorablement accueillie. Elle ne redressait pas les torts causés aux Arabes et estimait que la meilleure solution serait une solution intermédiaire. Le Gouvernement du Royaume-Uni nomma alors une Commission technique (la Commission Woodhead), qui fut chargée de l'étude détaillée d'un plan de partage, conformément à la résolution du Conseil de la Société des Nations. Les membres de la Commission Woodhead ne furent pas d'accord entre eux, mais furent cependant unanimes à rejeter la proposition soumise par la Commission royale. L'un des membres était convaincu de l'impossibilité d'élaborer un plan de partage pratiquement réalisable, tandis que la majorité recommandait "un plan qui aurait limité l'Etat juif à une bande de territoire longue d'environ 75 kilomètres, mais coupée par une enclave arabe, à Jaffa, et par le corridor reliant à la mer le Territoire sous mandat de Jérusalem". Le Gouvernement du Royaume-Uni examina le rapport mais rejeta la solution préconisée, la jugeant irréalisable (*Command Paper 5893*).

Le Gouvernement britannique s'efforça alors de parvenir à un accord, par voie de consultations avec les Arabes et les Juifs. Une conférence fut convoquée à cet effet, mais elle n'aboutit à aucun résultat positif. Le 17 mai 1939, le Gouvernement britannique publia un deuxième Livre blanc. On trouvera un résumé de ce document aux paragraphes 102 à 108 (pages 27 à 29) de la *Political History of Palestine under British Administration*.

Le Gouvernement de Sa Majesté britannique y déclarait sans équivoque que "sa politique n'a nullement pour but de faire de la Palestine un Etat juif", son objectif véritable étant "l'établissement, dans un délai de dix ans, d'un Etat palestinien indépendant... où Arabes et Juifs participeraient au gouvernement de façon à assurer la sauvegarde des intérêts essentiels de chaque communauté". Le Gouvernement était d'avis que "toute tentative faite pour étendre le foyer national indéfiniment par l'immigration, en allant contre la volonté vigoureusement exprimée de la population arabe du pays", ne serait pas seulement contraire à l'esprit bien compris de l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations, mais aussi aux obligations du Gouvernement du Royaume-Uni envers les Arabes telles qu'elles sont spécifiées au texte même du Mandat sur la Palestine. Aussi, prenant en considération "la mesure dans laquelle avait été favorisé l'accroissement du foyer national juif au cours des vingt dernières années", en vint-il à décider qu'on ne saurait l'accroître davantage sans l'acquiescement des Arabes. Il ordonna par conséquent qu'après l'admission d'un nombre d'immigrants supplémentaires qui ne devrait pas dépasser 75.000, pendant la période de cinq années commençant en avril 1939, l'immigration cesserait, à moins que la population arabe du pays ne fût disposée à en accepter la continuation.

La politique exposée dans le Livre blanc fut amèrement critiquée par les Juifs, mais approuvée par le Parlement anglais. Elle fut soumise à l'examen de la Commission permanente des Mandats au cours de sa trente-sixième session, en juin 1939. La Commission fut unanimement d'avis que "la politique exposée dans le Livre blanc ne s'accordait pas avec l'interprétation" que la Commission, et avec elle la Puissance mandataire, avait jusqu'alors donnée du Mandat. Mais les avis différaient sur les points suivants: cette politique était-elle en harmonie avec le Mandat, et pouvait-elle se justifier dans les circonstances existantes si le Conseil de la Société des Nations n'y faisait pas d'opposition?

Le Livre blanc en 1939 est un document extrêmement important, non seulement dans la mesure où il contient une définition de la politique du Royaume-Uni après tous les événements qui s'étaient succédé en Palestine depuis 1920, mais aussi parce qu'il contient l'interprétation officielle et bien pesée de la Déclaration Balfour. Il se peut que la politique précisée dans ce document n'ait pas été en harmonie avec l'interprétation que la Commission permanente des mandats ou la Puissance mandataire avaient jusqu'alors donnée du Mandat. Mais cette Puissance ne pouvait pas ne pas tenir compte des circonstances dans lesquelles le Mandat avait été appliqué et de la situation que son application avait provoquée dans le pays. Le chiffre de la population juive

de Palestine s'était élevé jusqu'à environ dix fois ce qu'il était au moment où la Grande-Bretagne avait pris en charge l'administration du pays, et le "foyer national", qui de toutes façons ne pouvait se développer sans limite, était considéré à juste titre comme ayant été créé conformément aux promesses contenues dans la Déclaration et le Mandat. Cette Déclaration pouvait ne pas convenir aux Juifs, mais l'accusation d'après laquelle elle serait en tous points en contradiction avec les déclarations antérieures du Gouvernement du Royaume-Uni est sans fondement. Bien plus, la politique d'immigration illimitée n'était envisagée nulle part dans le Mandat, qui était censé constituer l'application de l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations et des dispositions contenues dans la Déclaration Balfour. Dans cette Déclaration même figurait une clause selon laquelle rien ne devait être fait qui pût porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives vivant en Palestine; d'où il résulte qu'on ne pouvait considérer le Pacte comme remplacé ou modifié à cet égard par aucun instrument international.

On pourrait ajouter que, en application du texte du Mandat, la Puissance mandataire ne s'était pas bornée à autoriser l'immigration sur une échelle considérable. Elle avait permis aussi aux Juifs qui entreprenaient une œuvre de rapide développement économique d'intensifier leur action, en accordant des concessions de grande valeur à la *Palestine Potash Co., Ltd.* dans la mer Morte, et à la *Palestine Electric Corporation*. Le nombre des entreprises agricoles juives, si l'on se reporte à la *Political History of Palestine under British Administration* (page 15), était passé de 96 en 1927 à 172 en 1936, et la quantité d'agrumes exportés s'était accrue de 2.600.000 caisses en 1929 à 15.300.000 en 1938-1939.

Si on considère tous les événements de Palestine dans leur ensemble, il ne peut y avoir aucun doute: le foyer national, à moins d'interpréter ce terme comme un Etat juif à majorité juive, était né, et la Puissance mandataire était bien en droit de juger qu'on ne pouvait plus laisser aller les choses comme on l'avait fait jusqu'alors.

Le Livre blanc de 1939 ayant posé les principes d'une politique générale, les Juifs commencèrent à se livrer à des actes de terrorisme. Ils tentèrent aussi d'organiser en grand l'immigration clandestine. Mais la deuxième guerre mondiale commença aux premiers jours de septembre 1939: Juifs et Arabes furent invités par leurs chefs respectifs à donner leur appui au Gouvernement du Royaume-Uni. Jusqu'à un certain point, l'attention des uns et des autres fut détournée, mais l'immigration clandestine et une certaine activité terroriste se poursuivirent sur une petite échelle, même durant cette période. Cependant, la guerre terminée, les Juifs se mirent à redoubler d'efforts

en vue de faciliter l'immigration clandestine. Ce fut le début d'une série d'excès plus ou moins violents. Ceux-ci se poursuivent encore à l'heure actuelle avec une vigueur qui n'a guère faibli. Malgré tout, le Gouvernement de Palestine permet à l'immigration de se poursuivre au rythme de 15.000 par an; et pourtant, il y avait longtemps que les cinq années dont il était question dans le Livre blanc de 1939 avaient pris fin et que le nombre autorisé de 75.000 immigrants pour ces cinq années avait été atteint.

En raison de la politique antisémite de l'Allemagne et des massacres cruels, impitoyables, inhumains de Juifs qu'elle a perpétrés durant la dernière guerre, les sionistes qui, auparavant, ne constituaient en aucune façon la majorité parmi les Juifs, se mirent à revendiquer avec une âpreté accrue des droits politiques en Palestine. Ils réussirent à gagner de nombreux partisans parmi ceux-là mêmes qui, à l'origine, n'étaient pas disposés à soutenir leurs coreligionnaires dans leurs tentatives de se grouper en un Etat. Ceci, cependant, amena les Arabes, aussi bien chrétiens que musulmans, à s'unir et à s'opposer à cette tentative par tous les moyens à leur disposition. Ainsi, le mouvement de renaissance, qui avait commencé parmi les Arabes vers le milieu du siècle dernier, se renforça considérablement. La pression que le sionisme exerçait sur la Puissance mandataire et sur les Etats-Unis grâce à une propagande bien organisée, amena le Gouvernement du Royaume-Uni à soumettre à l'Organisation des Nations Unies l'examen du problème que pose la Palestine — petit pays au sol inégal, rocailleux, dont on a pu dire à juste titre qu'il n'est pas plus grand que le Pays de Galles, et qu'il contient bien des étendues de terres incultes dont certaines n'ont jamais été cultivées et ne peuvent sans doute pas l'être. Elles n'en sont pas moins aussi sacrées, si ce n'est plus, tant aux chrétiens qu'aux musulmans.

Devant les fortes exigences de l'opinion aux Etats-Unis, le Président proposa au Premier Ministre du Royaume-Uni la délivrance de cent mille autorisations d'immigration. Mais celui-ci ne put accepter cette proposition avant qu'à la lumière de tous les événements on eût examiné à fond le problème de l'avenir de la Palestine. Aussi, les Gouvernements des deux pays décidèrent-ils de constituer une Commission d'enquête anglo-américaine. Cette Commission écarta le partage comme solution du problème que pose la Palestine. Elle fut d'avis que la création d'un Etat ou d'Etats indépendants en Palestine provoquerait une guerre civile qui pourrait constituer une menace pour la paix du monde. Ainsi constatons-nous que la terre qui a envoyé au monde, en maintes occasions, des messages de paix et de bonne volonté est elle-même à la recherche de la paix. Ne pouvant d'ailleurs trouver de solution, la Commission d'enquête anglo-amé-

ricaine recommanda que l'administration de la Palestine s'effectue, comme auparavant, aux termes du Mandat en attendant qu'on lui applique un accord de tutelle.

Il est indéniable cependant que l'attitude du Gouvernement britannique — quelque justifiée par les exigences de la situation qu'elle ait paru à ce Gouvernement en 1914 — a conduit à l'impasse actuelle, impasse que le Gouvernement britannique a lui-même créée. Parlant en mon nom personnel, je considère la Grande-Bretagne, plutôt qu'une autre Puissance, comme responsable au premier chef de la situation devant laquelle se trouve maintenant l'Organisation des Nations Unies. Non seulement elle avait consenti à faciliter la création d'un foyer national juif en Palestine après avoir fait aux Arabes des promesses d'indépendance renouvelées en 1918 et ultérieurement, mais encore, par suite de son très vif désir de garder la maîtrise du Moyen Orient, et d'empêcher la France d'y prendre pied, elle s'est fait attribuer le Mandat par le Conseil suprême des Puissances alliées réuni à San-Remo en 1920 et l'a fait approuver par le Conseil de la Société des Nations en juillet 1922. Anticipant sur cette approbation, dès 1920, elle a placé la Palestine sous son contrôle et mis en œuvre presque aussitôt ses efforts pour faciliter sérieusement l'établissement du "foyer national", à tel point que non moins de 5.514 Juifs furent autorisés à immigrer de septembre à décembre 1920, malgré diverses protestations et émeutes immédiatement déclenchées par les Arabes. Elle a poursuivi cette politique avec beaucoup de vigueur entre 1920 et 1925 et a réussi entre 1920 et 1926 à faire entrer en Palestine 89.666 personnes. Comme le nombre des immigrants croissait davantage chaque année, les craintes qu'éprouvaient les Arabes de perdre leur pays ne faisaient que s'accroître; l'intensité de leurs protestations et des émeutes qu'ils suscitaient augmentait en proportion. Elles étaient toujours réprimées avec la même vigueur, mais n'avaient pu encore être supprimées avant 1939, année où le Livre blanc fut finalement publié, et où la seconde guerre mondiale commença au mois de septembre. Pendant cette période, des centaines d'Arabes furent tués, des milliers d'autres furent mis en prison et un grand nombre de maisons furent détruites. Ce fut le règne de la terreur et les Juifs qui, bien entendu, trouvent maintenant mauvais le recours à des mesures de sécurité, étaient eux-mêmes partisans de la législation qui est actuellement utilisée contre eux. Tant que persista cette situation troublée, il fut impossible aux Arabes de mettre leurs terres en valeur et de participer aux activités pacifiques qui servent au développement d'une nation. Mais pendant cette période, les Juifs qui s'étaient rangés du côté du Gouvernement, ne perdaient pas de temps et essayaient de consolider leur position. Avec l'aide des importantes sommes

d'argent qu'ils recevaient des communautés juives du monde, notamment des communautés d'Amérique, ils développaient leur industrie et achetaient des terres aux Arabes, dont plusieurs, déjà peu fortunés, s'étaient trouvés réduits à la misère par des incidents constants qui les opposaient au Gouvernement. Je ne puis qu'imaginer ce que devaient être, dans ces conditions, leurs difficultés. Il n'est donc pas surprenant que les Juifs aient réussi à se procurer de vastes étendues de terres aux prix modestes qui avaient cours à l'époque. L'on pourrait rappeler aussi que la seule banque qui consentit des prêts aux agriculteurs (la Banque agricole ottomane) fut mise en liquidation en 1922. Comme ils livraient ce qui, à leurs yeux, était une lutte pour l'indépendance, les Arabes ont dû connaître un sort pitoyable au point de vue financier et ces vingt années de troubles devaient fatalement entraver leurs progrès et leur développement dans presque toutes les activités de la vie. Le fait qu'ils aient été capables de survivre dans la lutte contre deux formidables adversaires est une preuve éloquente de leur énergie et de leur détermination.

L'Administration de la Puissance mandataire ne semble pas avoir beaucoup fait, au cours des vingt-sept dernières années, pour donner à la population indigène du pays un niveau de civilisation plus élevé, alors que tel était son devoir en tant qu'agent de la Puissance mandataire. Que dire de l'enseignement secondaire et supérieur? L'instruction élémentaire elle-même a été négligée; et, bien que près de trente ans se soient écoulés, le nombre des écoles du pays est insuffisant et il est notoire que des milliers de jeunes Arabes désireux de s'instruire voient leurs espoirs déçus chaque année. Il n'existe pas de centres de formation professionnelle, et les Arabes qui tiennent à recevoir cette formation doivent aller, ou bien à l'université américaine de Beyrouth, ou bien à l'étranger. Il semble que rien n'ait été fait pendant cette période pour former le personnel nécessaire au fonctionnement des services sociaux. Alors que des millions de livres sterling ont été et sont dépensées pour le financement des mesures de sécurité et pour la police armée, dont la présence est une caractéristique plus ou moins permanente du pays, l'administration ne s'est pas suffisamment attachée à la création d'hôpitaux et de centres médicaux. L'un des plus sérieux défauts de l'administration ottomane, le système de fermage des terres, n'a pas été assez profondément modifié pour développer l'initiative chez les fellahs. Il semble qu'aucune tentative sérieuse n'ait été faite pour prendre les mesures qui auraient conduit à l'autonomie politique. Les deux tentatives timides faites à un intervalle considérable n'ont pas suffi. Ceci est dû, en réalité, au conflit qui opposa la Puissance mandataire aux Arabes au cours des premières années du Mandat, et aux Juifs au cours des huit dernières

années. Il n'en demeure pas moins que la Puissance mandataire ne peut pas être considérée comme ayant réussi à préparer la population à l'autonomie politique et la conclusion qui s'impose, c'est que l'objet en vue duquel le Mandat lui avait été attribué aux termes de l'Article 22 du Pacte n'a pas été atteint.

De plus, l'organisme international qu'était la Commission permanente des mandats, créée afin de contrôler les actes des Puissances mandataires et à laquelle celles-ci devaient soumettre des rapports annuels, a cessé d'exister en même temps que la Société des Nations, et il n'existe aucun moyen pour l'Organisation des Nations Unies de s'acquitter des obligations internationales relatives aux mandats.

De toute façon, le Mandat est devenu une solution stérile, et j'estime qu'il doit disparaître. La question de savoir s'il devrait être remplacé par un autre système, dans le cadre de la Charte, est une autre affaire et j'en parlerai en examinant les moyens de résoudre le problème actuel.

Mais il est impossible de revenir sur ce que la Puissance mandataire a fait en autorisant l'immigration de centaines de milliers de personnes depuis l'entrée en vigueur du Mandat. Des droits privés sont nés. Des gens ont été autorisés à entrer dans le pays et à s'y établir. On ne peut leur demander de partir. L'objection selon laquelle la plupart d'entre eux n'ont pas acquis la nationalité palestinienne, et doivent à l'heure actuelle une double allégeance, a un poids considérable. Mais ceux qui ont été autorisés à vivre et à travailler ici par une Puissance qui pensait s'acquitter ainsi d'obligations contractées aux termes d'un accord international ne peuvent être traités avec légèreté, bien qu'il soit juste et normal de fixer les conditions de leur accession à la citoyenneté palestinienne dans un délai raisonnable. S'ils ne profitent pas du délai qui pourra leur être accordé et ne se décident pas finalement à devenir citoyens palestiniens, ils devront rester dans le pays en tant qu'étrangers. Mais dans le cas contraire, ils posséderont tous les droits que la population indigène possède dans son propre pays.

Pour les raisons exposées ci-dessus, j'estime que les questions formulées au début devraient recevoir les réponses suivantes :

a) La Déclaration Balfour n'aurait pas dû être faite ;

b) Le Mandat était contraire au Pacte de la Société des Nations et incompatible avec lui ;

c) Le Mandat devrait, néanmoins, dans cet état de choses, prévaloir sur le Pacte, dans tous les cas où il était prouvé que le Mandat est incompatible avec celui-ci ;

d) Le Mandat a pour effet légal de rendre valides les décisions prises par la Puissance mandataire dans l'exécution de ses engagements ou

de ce qu'elle considérerait comme ses engagements, et les immigrants qui ont été autorisés à entrer en Palestine ne peuvent en être expulsés, bien que, aux termes des règlements maintenant en vigueur, ils doivent être tenus d'acquérir la nationalité palestinienne dans un délai raisonnable, s'ils veulent jouir des droits attachés au titre de citoyen de ce pays. Mais les nations n'avaient pas le droit de créer un Mandat sur la Palestine sans le consentement de ses habitants, elles n'avaient pas le droit d'imposer à ceux-ci leur volonté. Bien que, à strictement parler, l'on ne puisse considérer que le Mandat ait conféré à personne des droits valables *de jure*, sur la Palestine, force est de reconnaître qu'il a acquis une validité *de facto* dans la mesure où il a été mis en vigueur. Mais, du fait que la Puissance mandataire a déclaré que le Mandat s'est révélé d'un exercice impossible, du fait de la suppression de la Commission permanente des mandats qui pouvait contrôler les actes de la Puissance mandataire, du fait enfin que la promesse de créer un foyer national juif a été tenue, comme l'a reconnu la Puissance mandataire, le Mandat cesse d'être valide. C'est pourquoi j'en recommande l'abrogation.

PIÈCE JOINTE No 1

[Texte original en français]

Copie de la lettre adressée par M. Theodore Herzl à M. Youssouf Zia Al-Khalidi, Constantinople, Pera, Khedivial Hotel

Wien-Wahring
Carl Ludwigstrasse 50

19 mars 1899

Excellence,

Je dois à la bienveillance de M. Zadok Kahn le plaisir d'avoir lu la lettre que vous lui avez adressée. Laissez-moi vous dire tout d'abord que les sentiments d'amitié que vous exprimez pour le peuple juif m'inspirent la plus vive reconnaissance. Les Juifs étaient, sont et seront les meilleurs amis de la Turquie depuis le jour où le sultan Sélim a ouvert son Empire aux Juifs persécutés de l'Espagne.

Et cette amitié ne consiste pas seulement en paroles, elle est toute prête à se transformer en actes et à venir en aide aux musulmans.

L'idée sioniste, dont je suis l'humble serviteur, n'a aucune tendance hostile au gouvernement ottoman ; mais bien au contraire, il s'agit dans ce mouvement d'ouvrir de nouvelles ressources à l'Empire ottoman. En faisant immigrer une quantité de Juifs apportant leur intelligence, leur esprit financier et leurs moyens d'entreprise au pays, il ne peut faire de doute pour personne que le bien-être du pays tout entier en serait l'heureuse conséquence. C'est ce qu'il

faut comprendre et faire comprendre à tout le monde.

Comme Votre Excellence le dit très bien dans sa lettre au grand rabbin, les Juifs n'ont aucune puissance belligérante derrière eux-mêmes. C'est un élément complètement pacifique et très content si on lui laisse la paix. Donc il n'y a absolument rien à craindre de leur immigration.

La question des Lieux saints?

Mais personne ne songe à y toucher jamais. Comme je l'ai dit et écrit maintes fois : ces lieux ont perdu à tout jamais la faculté d'appartenir exclusivement à une confession, à une race ou à un peuple. Les Lieux saints sont et resteront saints pour tout le monde, pour les musulmans comme pour les chrétiens, comme pour les Juifs. La paix universelle que tous les gens de bien souhaitent ardemment aura son symbole dans une entente fraternelle sur les Lieux saints.

Vous voyez une autre difficulté, Excellence, dans l'existence de la population non juive en Palestine. Mais qui donc songerait à les éloigner? C'est leur bien-être, leur richesse individuelle, que nous augmenterions en apportant la nôtre. Croyez-vous qu'un Arabe qui possède en Palestine une terre ou une maison valant trois ou quatre mille francs sera très fâché de voir hausser en peu de temps le prix de son terrain, d'en voir quintupler et décupler la valeur peut-être en quelques mois? Et pourtant cela arriverait nécessairement avec l'arrivée des Juifs. C'est ce qu'il faudra faire comprendre aux indigènes et qu'ils gagneront d'excellents frères — comme le sultan gagnera de fidèles et bons sujets qui rendront florissante cette province, leur patrie historique.

Quand on regarde les choses sous cet aspect qui est le *vrai*, on doit être l'ami du sionisme lorsqu'on est l'ami de la Turquie.

J'espère, Excellence, que ces quelques explications auront suffi pour vous donner un peu plus de sympathie pour notre mouvement.

Vous dites à M. Zadok Kahn que les Juifs feraient mieux de se tourner d'un autre côté. Cela pourrait bien arriver le jour où nous nous rendons compte que la Turquie ne veut pas comprendre les avantages énormes que lui offre notre mouvement. Nous nous sommes expliqués publiquement, sincèrement et loyalement sur notre but. J'ai fait soumettre à S.M. le sultan les propositions générales, et je me plais à croire que la haute lucidité de son esprit lui fera accepter en principe l'idée dont on pourra ensuite discuter les détails d'exécution. S'il n'accepte pas, nous chercherons et, croyez-moi, nous trouverons ailleurs ce qu'il nous faut.

Mais alors la dernière chance qu'aura eue la Turquie de régler ses finances, de recouvrer une vigueur économique sera perdue pour toujours.

C'est un ami sincère des Turcs qui vous dit aujourd'hui ces choses-là. Souvenez-vous-en!

Et recevez, Excellence, l'assurance de ma considération très distinguée.

(Signé) Theodore HERZL

C. PROPOSITIONS RELATIVES À LA FORME DU GOUVERNEMENT

Ceci m'amène à la question la plus importante, celle du genre de gouvernement que devrait avoir la Palestine.

Avant d'en arriver là, toutefois, il me paraît nécessaire de passer brièvement en revue les arguments avancés respectivement par les Juifs et les Arabes.

Les revendications des Juifs qui veulent faire un Etat juif de l'ensemble de la Palestine, ou établir un Etat juif dans la plus grande partie de la Palestine, sont fondées sur les raisons suivantes :

- a) Leurs liens historiques avec la Palestine ;
- b) La signification religieuse qu'ils attachent à la Palestine ;
- c) Les améliorations qu'ils y ont effectuées à grands frais et l'accroissement de la prospérité économique de la Palestine qui en a résulté ;
- d) Leur manque de patrie ;
- e) Les promesses contenues dans la Déclaration Balfour, incorporées, par la suite, au Mandat, et acceptées par un nombre important de pays ;
- f) La persécution des Juifs qui a eu lieu en général dans le monde entier, et en particulier, les massacres effectués par Hitler au cours de la deuxième guerre mondiale.

L'histoire des Juifs commence à être liée à celle de la Palestine, ou "*Eretz Israel*", lorsque la tribu d'Abraham, venant de la ville d'Ur, en Chaldée, dans la vallée de l'Euphrate, s'établit dans une partie de la Palestine, vers l'an 1400 avant Jésus-Christ. Il est vrai que les descendants d'Abraham, David et Salomon, eurent de petits royaumes dans une partie de la Palestine. Mais ceci prit fin à la mort de Salomon et après des événements mouvementés au cours desquels tous les habitants de la Palestine (y compris les Juifs) restèrent, pendant de longues périodes, sous la domination des Assyriens, des Babyloniens et des Romains. Les Juifs furent chassés du territoire au commencement de l'ère chrétienne. Fonder leurs revendications sur leur expulsion de la Palestine, après deux mille ans environ, m'apparaît absolument injustifié, quel que soit le sentiment religieux qu'ils puissent éprouver à l'égard de la terre où vécurent leurs prophètes. De nombreuses nations ont dominé divers pays à diverses époques, puis en furent expulsées après avoir été vaincues. Quelle qu'ait pu être la durée de leurs rapports avec le territoire qu'elles avaient conquis autre-

fois, peuvent-elles s'en prévaloir, ne serait-ce qu'un siècle après leur défaite? S'il en était ainsi, les musulmans pourraient revendiquer l'Espagne sur laquelle ils régneront beaucoup plus longtemps que les Juifs sur une partie de la Palestine. L'attachement religieux ne peut servir de base à une telle revendication, car le sentiment religieux est une chose et les droits politiques en sont une autre. Les musulmans qui, dispersés à travers le monde, se tournent vers la Kaaba cinq fois par jour lorsqu'ils font leur prière, peuvent-ils se prévaloir d'aucun droit politique sur la Mecque, qui se trouve actuellement sous la souveraineté de Sa Majesté le roi Ibn Séoud?

Ce n'est pas tout. A supposer même que les Juifs puissent prétendre retourner à la terre dont leurs ancêtres ont été chassés, force est d'admettre (à moins de renoncer à toute pensée claire) que ceux qui se convertirent plus tard au judaïsme ne peuvent faire valoir cette raison. Les Khazars de l'Europe orientale, de race finno-turque, se convertirent au judaïsme, en tant que nation, vers l'an 690 de l'ère chrétienne. Leurs descendants peuvent-ils revendiquer aucun droit, uniquement parce que les ancêtres de leurs coreligionnaires habitèrent autrefois la Palestine? Il est absolument faux de suggérer — et c'est pourtant ce qu'a voulu faire M. Shertok dans sa déclaration — que la profession de foi d'une personne lui confère des droits politiques sur un pays. De fait, la plupart des Juifs blonds aux yeux bleus que j'ai eu l'occasion de voir à Jérusalem semblaient être aussi aryens que n'importe quel Allemand. La plupart des Juifs de l'Europe centrale ou des pays baltes ont une ressemblance frappante avec les Aryens de ces pays. Les Juifs bruns de l'Abyssinie et les Juifs jaunes de la Chine peuvent-ils être considérés comme étant de la même race? On ne devrait pas oublier que, au cours de l'antiquité et du moyen âge, une activité missionnaire considérable a provoqué des conversions en masse. Un extrait d'un article de l'*Encyclopédie britannique*, rédigé par un érudit juif bien connu qui fut autrefois professeur d'hébreu à l'Université d'Oxford, M. H.M.J. Loewe, montre les efforts de prosélytisme accomplis par les Juifs pour convertir les païens. Il déclare :

“Les Juifs lorsqu'ils se trouvèrent en face d'un paganisme tout puissant et universel, se lancèrent dans un prosélytisme actif . . . et les auteurs classiques témoignent de la vigueur de l'entreprise missionnaire juive.”

Dans son livre, *Race et civilisation*, écrit en 1927, Frédéric Hertz déclare, aux pages 132-133, que :

“des Grecs, des Romains et des personnes d'autres nationalités se convertirent très fréquemment à la religion juive, tout particulièrement au cours des deux derniers siècles avant Jésus-

Christ ; au moyen âge et dans les temps modernes, de telles conversions ont parfois eu lieu en dépit de tous les obstacles, principalement, dans les pays slaves, ce qui explique que dans bien des cas, les Juifs polonais et russes ont indéniablement des traits spécifiquement slaves.”

Il est inutile de s'étendre davantage sur ce point. L'argument présenté au nom des Juifs ne saurait être d'aucune valeur pour les Juifs dont les ancêtres n'ont pas été chassés de Palestine et n'a aucune force, même pour ceux qui descendent de ces ancêtres, car, après des siècles, ils ne peuvent pas se prévaloir de droits politiques sur une terre qu'ils ont quittée, il y a deux mille ans environ.

J'ai déjà traité la question de la signification religieuse et il me semble inutile d'en dire beaucoup plus. Je voudrais cependant ajouter que les prophètes des Juifs sont aussi des prophètes, et pour les chrétiens, et pour les musulmans. Les musulmans considèrent que le Christ est un prophète et le classent dans la catégorie où les Juifs placent leurs propres prophètes. Ainsi, la terre qui est considérée comme sainte par les Juifs, à cause d'Abraham, de Moïse, d'Isaac, etc., l'est également pour les chrétiens et les musulmans, et les lieux où le Christ naquit et vécut sont saints pour les musulmans aussi, quoique les Juifs ne comptent pas le Christ au nombre des prophètes.

Le fait que les Juifs du monde ont eu la permission d'immigrer en 1920 et au cours des années qui suivirent, et qu'ils dépensèrent des sommes d'argent considérables pour améliorer une partie de la Palestine, ne leur donne aucun droit politique. Si cet argument devait être retenu, cela reviendrait à dire que toute personne qui dépenserait une somme quelconque d'argent pour l'aménagement d'une maison ou d'une terre acquerrait des titres sur ceux-ci, raisonnement très dangereux et entièrement faux. Mais quelle que soit la valeur de l'argument, il ne peut réellement avoir aucune force, lorsque nous nous rendons compte que l'argent a été dépensé, sans tenir compte des protestations des Arabes, en vue d'augmenter l'immigration des Juifs et de consolider leur position. Ces améliorations ont peut-être profité indirectement aux Arabes, mais cela ne confère aucune force à l'argument, car il convient de se rappeler que tous ces efforts en vue d'améliorer la Palestine avaient pour seul but d'en faire un Etat juif. On ne peut considérer que le gain de quelques avantages temporaires par les Arabes constitue la moindre compensation pour la perte du pays tout entier.

L'affirmation que les Juifs ont besoin d'un Etat parce qu'ils sont sans patrie et qu'ils n'ont pas de pays qu'ils puissent appeler le leur, ne résiste pas à l'analyse. Peuvent-ils, au nom de cette même raison, revendiquer l'Etat de New-York, qui compte déjà plus de trois millions de Juifs,

ou bien encore l'Angleterre? Mais il se trouve que les Etats-Unis d'Amérique et l'Angleterre sont assez forts pour s'opposer à une telle demande, par la force des armes s'il le faut. Est-ce donc parce que la Palestine — où l'immigration a eu lieu dans une large mesure avec l'aide des forces de la Puissance mandataire — est estimée incapable de se défendre contre les forces que les Juifs ont organisées? Je crains que les Juifs, qui, personne ne peut en douter, ne sont, ni une nation, ni une race, n'aient résolu, puisqu'ils veulent absolument un pays, grand ou petit, de constituer en Etat juif la Palestine ou une partie de ce pays. Ils sont en minorité, même actuellement. Mais ils veulent avoir l'aide de l'Organisation des Nations Unies (aide que le mandataire a refusé de leur accorder conformément au principe énoncé dans le Livre blanc de 1939) pour leur permettre, au moyen de l'immigration d'abord, de devenir une majorité, puis de demander que leur soit appliqué le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Tout cet effort est absolument déraisonnable. Si nous sommes appelés à décider de la question du gouvernement futur, nous devons accepter les faits tels qu'ils sont actuellement et prendre nos décisions en fonction de la situation que nous avons devant nous. Il est faux, à mon avis, d'attendre des événements qui peuvent ou non se produire dans l'avenir et de prendre nos décisions en supposant que ces événements ont déjà commencé à se produire. Toute l'argumentation des Juifs repose sur des chimères, et il ne saurait être question d'admettre que leur manque de patrie et le désir d'en avoir une puissent leur donner aucun droit.

J'ai déjà traité à part la question de la Déclaration Balfour. Le Mandat, quelle qu'en soit la validité réelle, a réussi à créer un foyer national.

Il est malheureusement vrai que les Juifs ont été persécutés par Hitler au cours de la deuxième guerre mondiale; mais en dépit de la sympathie que l'on peut avoir pour ses victimes, le problème des personnes déplacées ne consiste pas seulement à les faire entrer en Palestine, comme les Juifs voudraient nous le faire croire, mais doit être résolu par le monde entier. Qu'il y ait lieu ou non de s'en féliciter, le monde est divisé en un certain nombre de pays; ces pays ont le droit de réglementer l'immigration à l'intérieur de leurs frontières et de déterminer la composition de leur population. Si la Palestine doit jouir de la même indépendance que les autres pays du monde, ce même droit doit être reconnu au futur gouvernement d'une Palestine indépendante. L'immigration en Palestine devra être contrôlée par le Gouvernement de ce pays, qui prendra en considération les intérêts et le bien-être de la population existante. Dans l'avenir, la Palestine aura sa part

de personnes déplacées; mais au moment de décider de cette question, il faudra tenir compte du nombre des immigrants, légaux ou illégaux, déjà entrés dans le pays.

Quelle est maintenant la thèse des Arabes? Ils font avant tout valoir qu'ils sont les descendants d'une population indigène qui se trouvait dans le pays, bien avant l'arrivée d'Abraham; même après les conquêtes de l'Islam, au septième siècle, les conquérants qui réussirent à donner leur langue, leur culture et leur religion au peuple de la Palestine, se sont assimilés à la population qui, avec ses descendants, est restée constamment en possession du territoire. Ils admettent que les Turcs ont conquis ce pays au milieu du seizième siècle, mais ils affirment que, malgré cette conquête, les indigènes ont continué de prendre part au Gouvernement et que, bien que le pouvoir appartint en nom à l'Empire ottoman, ces habitants formaient une partie intégrante de l'Empire et siégeaient dans ses conseils. Enfin, on fait valoir que, de toute façon, les Arabes constituaient et constituent encore la majorité de la population de la Palestine.

Conformément au principe international bien connu du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, principe qui est maintenant universellement admis et forme la clé de voûte de la Charte des Nations Unies, les affaires d'un pays doivent être conduites selon les vœux de la majorité de ses habitants. Il est trop tard, en 1947, pour envisager la question d'un autre point de vue. Ainsi considérées, les revendications des Arabes sont justifiées de façon irréfutable et nous devons y faire droit, bien qu'il soit grandement inopportun, pour ne pas dire presque impossible, de négliger des minorités, telle que la minorité juive dans la Palestine actuelle.

Il est vrai que sous la domination ottomane, la souveraineté politique sur la Palestine fut exercée par le sultan de Turquie. Mais il faut se rappeler, que, en dépit des droits dont ils ont joui sous ce régime, les Arabes n'étaient pas satisfaits de leur statut. Aussi le mouvement de renaissance arabe prit-il naissance vers le milieu du siècle dernier, au grand mécontentement des Turcs qui prirent des mesures pour l'étouffer. Plusieurs sociétés secrètes s'organisèrent trente ou quarante ans plus tard et donnèrent une grande impulsion au mouvement. Au cours de la désintégration progressive de l'Empire ottoman, le Comité Union et Progrès, composé de Jeunes Turcs, — bien qu'il réussit à amener l'abdication du sultan Abd ul-Hamid — éprouva des difficultés à réprimer les aspirations des Arabes à l'indépendance. Lorsque la Turquie prit part à la première guerre mondiale aux côtés de l'Allemagne, les Arabes ne perdirent pas l'occasion qui s'offrait à eux d'obtenir leur indépendance, et, par l'intermédiaire du roi Hussein ils

négocièrent à cette fin avec le Gouvernement britannique.

Lors de la défaite turque de 1918, les Arabes crurent que leur rêve d'indépendance se trouverait réalisé. Mais entre temps, le Gouvernement britannique avait publié la Déclaration Balfour. A cette nouvelle, l'appréhension des Arabes s'éveilla, alors que les hostilités se poursuivaient encore. Cependant l'inquiétude des Arabes s'apaisa, à la suite d'une question posée par le roi Hussein, à laquelle (je l'ai déjà dit), il fut répondu par le Message Hogarth, qui leur donnait l'assurance que l'établissement d'un foyer national juif *ne porterait pas atteinte à l'indépendance politique et économique des Arabes.*

De toute façon, ils formaient la majorité et la forment encore, en dépit de l'immigration massive des Juifs qui se poursuit en ce pays depuis vingt-sept ans. Comme l'a admis M. Bevin, ils ne sont pas moins évolués que la population des autres pays arabes qui ont déjà leur indépendance. Il n'y a donc aucune raison de ne pas leur accorder l'administration de leur propre sol et le soin de former leur propre gouvernement. Au risque de me répéter, je pourrais ajouter que l'examen de l'Article 22, paragraphe 4, du Pacte de la Société des Nations, qui n'a été modifié en aucune façon par le Mandat, ainsi que de l'article 16 du Traité de Lausanne, selon lequel les Turcs n'ont pas renoncé à ce territoire en faveur des Alliés, conduit à la même conclusion. C'est une conclusion à laquelle rien ne saurait être opposé : l'autonomie doit être accordée à la nation palestinienne, formant un tout.

Je suis parfaitement au courant de la propagande incessante menée par les Juifs, particulièrement au cours des dernières années, et qui tend à la formation d'un Etat à leur profit. Aussi peut-on admettre que c'est pour y parvenir que les sionistes se sont efforcés de créer une situation et une atmosphère rappelant beaucoup un mouvement national. On ne peut oublier toutefois que les Juifs, dans l'ensemble, ne forment pas une nation, mais seulement une communauté pratiquant une religion particulière. Le désir des sionistes de former un Etat et, pour arriver à ce but, de se transformer en nation, ne leur donne aucun titre à être une nation, en dépit de leur richesse et de leur intelligence. Un Juif d'Angleterre est, maintenant encore, aussi anglais que n'importe quel Anglo-Saxon qui y réside. De même, un Juif des Etats-Unis est et ne saurait être qu'un Américain, et possède la nationalité américaine. De plus, le soi-disant nationalisme est de trop fraîche date pour avoir quelque valeur.

La question qui se pose donc est de savoir sous quelle forme l'autonomie pourra s'exercer. L'Agence juive réclame un Etat juif sur tout le territoire de la Palestine, tandis que M. Weizmann, lorsqu'il a témoigné devant nous, a exprimé

l'opinion que la solution la plus satisfaisante serait le partage. D'autre part, M. Magnes s'est prononcé pour un Etat à double nationalité comportant un statut égal pour les Arabes et pour les Juifs, quoique ces derniers n'aient jamais eu et n'aient pas encore l'égalité numérique et ne forment qu'un tiers environ de la population totale.

Cependant, les tenants de ces trois thèses différentes sont unanimes à demander une immigration libre et sans restriction des Juifs en Palestine. C'est parce qu'il leur est impossible de légitimer leur demande d'indépendance ou leur prétention à un Etat, même sur une partie de la Palestine. On peut affirmer, sans craindre de manquer de preuves, qu'un assez grand nombre de Juifs de Palestine y sont retenus par la pression de l'Agence juive. Malgré cela, des milliers de demandes ont été individuellement déposées, dans les différents consulats de Jérusalem, par des Juifs qui cherchent à émigrer. M. Sommerfelt, de la Commission préparatoire de l'Organisation internationale pour les réfugiés, a admis devant nous que l'Agence juive faisait une propagande considérable, directement ou indirectement, dans les camps de personnes déplacées, en vue d'amener les Juifs à immigrer en Palestine. Cependant, il a observé que ceux qui restent dans ces camps acceptent généralement de se rendre dans des lieux autres que la Palestine si on leur en fournit les moyens. Les manifestations débordantes de sympathie de l'Agence juive à l'égard de ceux qui se trouvent dans les camps de personnes déplacées et leurs efforts pour développer l'immigration clandestine en Palestine — dont l'incident récent de l'*Exodus 1947*, ramené à Port-de-Bouc, est un exemple frappant — répondent à une double fin, quoique mon intention ne soit nullement de dire que les sentiments de sympathie des membres de l'Agence à l'égard de leurs coreligionnaires en détresse soient entièrement inexistantes. Tout être humain doit éprouver, à des degrés divers, de la sympathie pour ses semblables s'ils sont malheureux, et le traitement barbare et inhumain infligé aux Juifs par Hitler ne peut que provoquer la sympathie de n'importe quel être humain. Mais je suis d'avis que les malheurs de ces êtres sont grossis à des fins politiques, alors que l'on ne trouve rien à dire d'un bien plus grand nombre de personnes qui se trouvent dans ces camps, mais qui ne sont pas des Juifs.

D'un point de vue objectif, j'estime que l'on insiste sur l'idée d'immigration, soit parce que les Juifs veulent transformer en majorité la minorité juive de Palestine, soit parce qu'ils entendent simplement montrer au monde qu'une telle transformation était et reste possible. Je doute cependant que la forte natalité des Arabes le leur permette. Je ne suis pas persuadé non plus que, une fois l'avenir de la Palestine réglé d'une façon ou d'une autre, les Juifs provoqueront un grand courant d'immigration, car s'ils parviennent à

former un Etat, ils seront obligés d'envisager le problème d'une tout autre façon, et cela pour des raisons évidentes. Et même s'ils ne parviennent pas à former un Etat, l'immigration réelle n'aura plus d'objectif politique. On doit se souvenir, en effet, que cette immigration n'est rien moins qu'économique: l'Agence juive dépense de grosses sommes pour le transport, la subsistance et l'installation des immigrants en Palestine. Il ne leur serait pas possible de poursuivre leur effort si des dons importants ne leur parvenaient pas d'Amérique et d'ailleurs.

Les autres solutions possibles qui ont retenu mon attention durant les réunions de la Commission, envisagent soit une fédération, le pouvoir central exerçant à des degrés divers son contrôle et sa puissance, soit la "cantonnisation".

Les Etats arabes, d'autre part, ont demandé la création en Palestine d'un Etat unitaire englobant la population actuelle: les Arabes et les Juifs ayant déjà acquis la citoyenneté palestinienne. Partant de l'idée que l'immigration était un effort de la minorité pour se transformer en majorité, avec l'aide de la Puissance mandataire jusqu'à maintenant, et peut-être avec celle de l'Organisation des Nations Unies plus tard, les Etats arabes se sont prononcés contre toute immigration ultérieure des Juifs en Palestine; ils ont également soulevé la question de savoir si le Gouvernement britannique ou même l'Organisation des Nations Unies avaient le droit de l'imposer contre la volonté des indigènes, puisque, en fait, son objet est de déposséder les Arabes de leur pays en totalité ou en partie. La position prise par les Etats arabes ne défend pas les seuls intérêts des Arabes de Palestine, mais également leurs intérêts propres, car la formation d'un Etat juif au milieu d'eux mettrait, selon eux, leur sécurité gravement en péril. Ils craignent également que, si l'on autorisait encore l'immigration, les Juifs ne se borneraient pas à résider sur le territoire qu'ils occupent mais s'infiltreraient peu à peu dans les Etats voisins, ce qui comporterait une sérieuse menace pour la paix dans le Moyen Orient.

Il est facile de réfuter les solutions d'Etat à double nationalité ou d'Etat cantonal. Un Etat à double nationalité est contraire aux principes fondamentaux de la démocratie, puisque M. Magnes le conçoit sur la base d'une représentation égale des Arabes et des Juifs dans les organes gouvernementaux, sans tenir compte de la proportion actuelle de ces communautés dans la population du pays. Il est intéressant d'observer qu'il a noté lui-même, à la page 7 de son petit livre *Like all the Nations?* ("Comme toutes les autres nations?") publié en 1930:

"Un ancien administrateur de la Palestine a estimé que si l'agriculture demeure l'activité essentielle en Palestine, le territoire contenu dans ses frontières politiques actuelles, pourrait faire

vivre environ trois millions de personnes. D'autres donnent des chiffres plus élevés, mais à mon avis, je serais satisfait si j'apprenais qu'à très longue échéance une communauté juive d'un million d'âmes — un tiers de la population — pourrait y vivre. La population comporte actuellement 900.000 personnes dont 160.000 Juifs. C'est aux colonisateurs et aux démographes de nous dire quel laps de temps est nécessaire pour permettre aux Arabes d'arriver au second million et aux Juifs d'arriver au million. Il faut sûrement plus d'une génération entière. Pourquoi donc ne préparons-nous pas un programme conçu pour une génération et ne laissons-nous pas la génération suivante s'occuper de ses propres problèmes? Si nous parvenions à le faire, nous parlerions moins dans l'abstrait et même si nos philosophies divergeaient, nous pourrions travailler en commun de tout notre cœur."

Et voilà qu'en dix-sept ans ce tiers de la population s'est converti en moitié, bien que, en dépit de tous leurs efforts, les Juifs n'aient effectivement réussi qu'à atteindre le tiers de la population de la Palestine. La solution d'un Etat à double nationalité impliquerait également un système compliqué de procédés artificiels, destinés à créer de toutes pièces cette égalité qui n'existe pas à l'heure actuelle et qui n'est pas viable.

La solution cantonale implique la dissection de ce pays en un grand nombre de petits groupements uniformes de Juifs et d'Arabes, qui posséderaient le droit de gouverner les différents cantons. Le résultat en serait la création d'environ 200 groupes locaux (ou davantage), ce qui non seulement serait peu commode, mais risquerait de provoquer le désordre.

Si ces deux éventualités doivent être exclues, comme je le pense, il n'y aurait plus d'autre choix qu'entre le partage d'une part et la constitution d'un gouvernement unitaire ou fédéral de l'autre.

Pour ce qui est du partage, cette solution, quoique proposée par la Commission royale, ne fut pas acceptée par la Commission de partage Woodhead, nommée par le Gouvernement du Royaume-Uni à la suite du rapport de la Commission royale. Il est vrai que la majorité des membres de la Commission Woodhead fit certaines propositions, mais ces propositions, à leur tour, après avoir été examinées à fond, n'obtinrent pas l'accord du Gouvernement du Royaume-Uni et furent finalement repoussées comme irréalisables. Les raisons avancées par M. Reed aux pages 263 à 281 du rapport de la Commission de partage, et qui l'emportèrent en fin de compte, sont d'un très grand poids, et je les approuve entièrement. Je voudrais pour mon compte mettre en valeur les raisons suivantes pour le rejet du partage, qui ne peut apporter de solution satisfaisante:

a) Il n'est pas possible de former deux Etats viables.

b) Il n'est pas possible de créer un Etat juif ne comportant pas une très importante minorité arabe qui se trouverait mêlée aux Juifs.

Parmi les différents projets qui furent à différentes époques présentés au Gouvernement du Royaume-Uni, même le meilleur n'a pas réussi à éviter qu'une minorité arabe de 350.000 personnes ne soit englobée dans un Etat juif peuplé par 460.000 Juifs. Le mécontentement inévitable d'un aussi grand nombre d'Arabes provoquerait des difficultés nouvelles, analogues à celles que nous avons été appelés à examiner, et rendrait impossible le gouvernement du pays. De plus, il n'y a aucune raison pour que les Arabes, qui sont en majorité dans le pays entier, soient réduits à l'état de minorité, par suite de l'adoption d'un tel plan.

c) La Palestine est un pays beaucoup trop peu étendu pour pouvoir supporter, notamment du point de vue financier, le fardeau de deux Gouvernements, notamment lorsque les relations des populations de ces deux Gouvernements semblent devoir être tendues dès le début.

d) L'Etat juif serait entouré d'Etats arabes hostiles, ce qui pourrait être dangereux pour la paix.

e) Le commerce de la Palestine est déjà entravé par les frontières artificielles qui la séparent des autres pays arabes. La division de la Palestine en deux ou plusieurs territoires rendrait impossible le transit des biens et des personnes.

f) Puisqu'il n'est pas possible d'espérer une coopération entre Arabes et Juifs, le boycottage arabe en serait probablement renforcé, ce qui imposerait à l'Etat juif, pour la vente ou l'achat des matières premières et autres, la recherche de marchés dans des pays éloignés.

g) Si le partage était effectué, les principales régions où la culture intensive est possible et les principaux centres industriels se trouveraient englobés dans l'Etat juif et le problème de la population rurale serait difficile à résoudre.

h) Les relations entre Arabes et Juifs s'aggravaient fatalement à la suite du plan de partage, qui devra être imposé par des forces spéciales dépendant de l'Organisation des Nations Unies. Où donc l'Organisation des Nations Unies pourrait-elle se les procurer ?

i) L'Etat arabe comprendrait surtout une région de collines généralement peu fertiles où se trouve déjà une population dense et pauvre.

j) Le partage serait un mauvais service rendu aux Juifs, pris dans leur ensemble. Les Juifs résidant ailleurs qu'en Palestine perdraient les avantages que comportent leurs nationalités actuelles et seraient exposés aux embarras d'une double allégeance politique, bien faite pour indisposer contre eux les pays où ils vivent. C'est pourquoi un certain nombre de Juifs influents, tels que M.

Montagu, se sont opposés à la formation d'un Etat juif. Pour les mêmes raisons, encore maintenant, un grand nombre de Juifs s'opposent à cette conception.

k) La Palestine a une population aussi dense que celle de la Belgique, et si l'on exclut la portion désertique du sud, à peu près entièrement incultivable, la densité du reste du pays deviendrait plus forte et bientôt excessive. Si on considère aussi le taux de natalité des Arabes, le partage ne permettrait pas à la Palestine d'être viable.

Le droit à disposer de soi-même a été accordé au pays considéré comme un tout. Un plan de partage serait, à mon avis, contraire à ce principe.

Une confédération telle que l'envisagent certains membres de la Commission n'est pas une confédération aux termes du droit international, mais une sorte d'union à des fins purement économiques. Ce projet d'union comporte tous les inconvénients du partage, sans aucun des avantages qui aurait pu en découler. Il permettrait, par exemple à tous les Juifs citoyens de l'Etat juif d'acquérir des privilèges économiques dans l'Etat arabe et, par conséquent, dans l'ensemble de la Palestine. Je ne vois pas comment cette union pourrait être imposée par la force. Et si elle a besoin, pour sa mise en œuvre, du consentement des deux Etats et des populations qui y résident, le seul argument invoqué contre une fédération disparaît. Je ne vois pas non plus qu'un Etat arabe viable soit possible dans cette hypothèse. Prévoyant cette difficulté, les membres de la Commission partisans de l'union économique ont proposé que l'on imposât à l'Etat juif de prélever sur les droits de douane qu'il percevrait une contribution destinée à l'Etat arabe. Le paiement d'une telle contribution, même si elle devait être proportionnelle aux sommes réellement encaissées, dépendrait de la seule bonne volonté des Juifs et il est possible, sinon probable que, pour en fixer le montant, certaines libertés soient prises dans l'établissement des comptes; c'est là une éventualité que nous nous refusons à envisager; mais surtout, ce prélèvement fait sur l'argent gagné par les Juifs choquerait l'amour-propre des Arabes. Ces derniers, c'est un fait connu, sont très susceptibles, et particulièrement sur ce point.

Il n'y a de choix possible qu'entre un Etat unitaire, tel que je l'ai proposé, et une fédération. Ces deux formes d'Etat sont démocratiques. Jusqu'à présent, le problème palestinien n'a pu être résolu, du fait que les principes démocratiques ont été systématiquement écartés. On s'est préoccupé de plaire aux Juifs, ou de se les concilier parce qu'ils sont influents et riches, parce qu'ils sont aidés par une propagande intense et incessante, particulièrement aux Etats-Unis où résident plusieurs millions d'entre eux. Mais il vaut toujours mieux suivre le droit chemin et ne pas dévier des principes qui ont reçu depuis longtemps

une consécration internationale. On ne peut retourner en arrière, et il faut appliquer ces principes autant que faire se peut. Nous ne devons nous écarter des sentiers battus que lorsque des circonstances inéluctables l'imposent. La population de la Palestine aurait grandement tort, à mon avis, de considérer son pays comme présentant, du point de vue politique, des caractéristiques particulières, quelle que soit l'importance des facteurs religieux ou sentimentaux en jeu. Mais il n'y a aucune raison de mêler des considérations politiques à des considérations religieuses et de confondre les droits politiques d'un Etat avec les droits religieux. Je sais que la vie est faite de compromis, mais il n'est pas possible d'arriver à des compromis sur des principes. Il est impossible de réduire à rien l'importance de la paix et de l'ordre; au nom de la paix et des relations amicales, je suis prêt à accepter n'importe quelle solution raisonnable si je la crois juste.

Eu égard au fait que la population indigène du pays en possédait le territoire, qu'elle a décidé de secouer le joug turc au cours de la première guerre mondiale, reconçant ainsi à tous les droits qu'elle tirait de sa participation au gouvernement, je pense qu'il est impossible de ne pas tenir compte du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de refuser à ceux qui forment la majorité le droit de former le gouvernement.

Je ne voudrais pas, toutefois, donner à entendre que je sois prêt à sacrifier les droits de la minorité, qu'ils aient trait à la religion, à la langue, à l'éducation ou à la culture. Ils doivent être au contraire pleinement sauvegardés par une constitution qui soit immuable ou ne puisse être modifiée qu'au cas où une majorité des trois quarts se prononcerait en faveur de sa revision. Ceci n'est cependant qu'un point de détail, qui pourra être réglé plus tard. Le fait important est que, une fois ces droits dûment sauvegardés par la constitution, les Juifs ne devront avoir aucune raison légitime de craindre de mauvais traitements de la part de la majorité. S'ils n'obtiennent pas un Etat séparé avec les avantages et inconvénients qu'un tel Etat comporte, les Juifs devront du moins trouver une satisfaction relative dans les garanties que j'ai proposées, et surtout si j'ajoute que je suis prêt à admettre que les Juifs qui ont déjà immigré en Palestine et s'y sont établis auront le droit d'y rester s'ils ont déjà acquis la citoyenneté palestinienne ou s'ils veulent l'acquérir, par exemple, dans un délai de deux ans. Cette proposition a pour but d'éviter que les populations ne soient tiraillées entre leurs allégeances envers deux Etats à la fois, et aussi de provoquer des sentiments de loyauté à l'égard de l'Etat palestinien.

Différents lieux de la Palestine qui évoquent le souvenir des législateurs de trois grandes religions monothéistes, de leurs apôtres et fidèles,

exercent une grande attraction sur des millions de leurs adeptes. Il n'est pas d'autre terre au monde qui éveille autant de ferveur et de sentiments religieux. La Palestine constitue un foyer spirituel pour les Juifs, les chrétiens et les musulmans; il suffit de rappeler ici le Mur des Lamentations, le Saint-Sépulcre, le mont des Oliviers, Haramech-Cherif et Masjid Aksa; tant que ces religions continueront d'exister, la Palestine continuera de susciter la même ferveur. Mais comme je l'ai remarqué ailleurs, les liens spirituels ou religieux avec ce pays sont une chose et la souveraineté politique en est une autre. L'exercice de la souveraineté politique n'a rien à voir cependant avec les droits religieux qu'un souverain peut exercer sur une terre où se trouvent des institutions religieuses où certains lieux présentaient un intérêt religieux. Les musulmans, après avoir conquis la Palestine au septième siècle, n'ont pas profané les Lieux saints. Je n'ai pas non plus raison de supposer que l'Etat palestinien, ou la personne ou le groupe de personnes qui exerceront les droits souverains dans ce pays, pourraient à aucun moment entraver l'exercice des droits et rites religieux dans les bâtiments consacrés appartenant aux différentes confessions. C'est pourquoi je suis convaincu qu'il n'y a aucune raison de séparer Jérusalem, Bethléem, Hébron, la Galilée, etc., ou de leur accorder un traitement particulier à des fins politiques. Il vaudrait mieux néanmoins garantir les Lieux saints en insérant dans la constitution des dispositions prévoyant :

- a) La préservation par l'Etat du caractère sacré de tous les Lieux saints et leur entretien constant;
- b) Le libre accès aux Lieux saints pour tous les pèlerins de toutes les nationalités conformément à la législation existante, exception faite des personnes considérées comme indésirables pour raisons politiques ou autres;
- c) La liberté religieuse sans entrave et le libre exercice des rites religieux.

En donnant une forme concrète au projet prévoyant l'existence d'une population palestinienne libre et indépendante dans un Etat palestinien, les chefs politiques de ce pays devront séparer les questions raciales et religieuses des problèmes politiques et cesser de penser en termes de religion quand ils traiteront de questions relevant de l'Etat. Dans la mesure où il s'agit de politique et d'administration, il ne doit y avoir dans l'avenir qu'un Etat palestinien et qu'un peuple palestinien. A cette terre et à ce peuple, nous devons donner l'indépendance dont jouissent tous les autres pays du monde. L'idée d'une nation juive et d'une nation arabe séparées, dans les frontières de la Palestine, ne saurait être défendue.

A mon avis, l'immigration à des fins politiques doit cesser, sans toutefois que je veuille l'arrêter

complètement pour quelque collectivité que ce soit, juive, chrétienne ou musulmane; mais elle ne devrait être autorisée que dans le cas où les personnes désireuses de s'établir en Palestine feraient valoir une raison d'ordre religieux ou toute autre raison privée qui semblerait valable à un comité institué à cet effet. Selon moi, ce comité devrait comprendre un tiers d'Arabes, un tiers de Juifs et un tiers de représentants de l'Organisation des Nations Unies. Il est cependant essentiel que le nombre d'immigrants de toute religion soit très limité, en raison du grand nombre d'immigrants qui sont entrés en Palestine, soit légalement, soit illégalement, au cours des dernières années. Bien qu'il faille tenir compte de la capacité d'absorption sur le plan économique et du taux de natalité des habitants de la région dans laquelle l'immigration sera autorisée, je suis d'avis qu'il ne faut pas admettre plus de 3.000 personnes par an en Palestine. Ce contingent devra être réparti à proportions égales entre les trois communautés. Sous cette seule réserve, je présente maintenant mes recommandations finales.

Quoique en principe je trouve qu'il y ait beaucoup à dire en faveur du projet d'Etat unitaire, je dois admettre cependant que la forme fédérative peut être une solution. Elle présente un grand nombre d'avantages et n'est pas exposée aux faiblesses qui caractérisent les projets de partage ou de soi-disant confédération.

Mais les fédérations, à ma connaissance, ne prennent naissance que lorsque les Etats qui désirent se fédérer passent d'eux-mêmes à la réalisation pratique de ce désir. Je ne vois pas comment une solution de ce genre peut être imposée de l'extérieur, car son fonctionnement dépend de la coopération des Etats qui veulent se fédérer, et il faut bien constater que le désir de coopérer n'existe pas dans le cas présent. Elle présuppose également l'existence antérieure de deux ou plusieurs Etats, ce qui n'est pas le cas en Palestine pour le moment. Si toutefois ces difficultés techniques pouvaient être surmontées, une fédération permettrait peut-être, ou même probablement, aux Juifs et aux Arabes de coopérer, non seulement dans l'Etat fédéral, mais même dans les deux Etats formant la fédération. La volonté de coopération peut faire défaut au début, mais une fois que les membres des deux communautés se seront rendu compte qu'ils sont obligés de travailler en commun, j'imagine aisément que le désir de favoriser leurs propres intérêts pourra les pousser à agir dans un esprit plus empreint de conciliation. Et c'est là tout ce qu'il faut pour faire réussir le plan.

Si l'Assemblée générale approuvait le projet de fédération, la meilleure façon, sans doute, serait de diviser la Palestine en deux provinces, en séparant, dans la mesure du possible, les territoires où les Juifs sont en majorité de ceux où la population arabe est la plus nombreuse. Ceci fait, les

fonctions gouvernementales devraient être divisées en deux catégories, les unes *a*) locales, et les autres *b*) centrales. Les régions ou provinces devraient être autonomes en ce qui concerne les questions provinciales et devraient par conséquent avoir autorité pour la perception des impôts nécessaires au financement de l'administration de chacun des gouvernements autonomes. Mais cette autorité leur serait déléguée par le gouvernement central. Tous les problèmes relatifs au maintien de l'intégrité de l'Etat, ou concernant les affaires étrangères, la monnaie et les finances, la défense nationale et les communications devraient être du ressort du gouvernement central. De même l'immigration dépendrait de l'administration centrale. Je sais que certains membres de la Commission sont enclins à croire que l'immigration devrait être du domaine provincial. Ceci permettrait aux Juifs une immigration illimitée dans les territoires qu'ils administreraient, au risque de surpeupler volontairement ces régions et de provoquer l'infiltration des Juifs dans la partie arabe du pays. En pareil cas, les difficultés qui se présenteraient seraient les mêmes que celles qui existent actuellement. De plus, j'ai l'impression que l'immigration est du ressort de l'administration centrale dans tous les autres pays. Le gouvernement central devrait également s'occuper des problèmes agraires. Les affaires provinciales ne devraient avoir, à mon avis, qu'une importance locale et se rapporter aux problèmes concernant le bien-être de la population dans le domaine culturel et social, c'est-à-dire à la santé, à l'instruction publique et à l'agriculture.

D. PROPOSITIONS VISANT LA PÉRIODE DE TRANSITION

Le problème de la Palestine a pris une importance plus grande depuis 1939, à la suite des persécutions d'Hitler, qui ont entraîné la dispersion de la population juive habitant l'Europe centrale et orientale. Un grand nombre de ces Juifs sont morts et quelque 200.000 Juifs se trouvent encore dans les camps de personnes déplacées. D'autre part à ma connaissance, il y en a encore 150.000 disséminés dans diverses parties de l'Europe. Quoique, d'après les témoignages recueillis, il semble que les personnes vivant dans les camps de personnes déplacées soient assez bien traitées — faisant en particulier l'objet de distributions supplémentaires de nourriture et de vêtements — il est naturel qu'elles ne désirent pas demeurer dans ces lieux qui font revivre pour elles d'amers souvenirs. Et l'on ne peut pas non plus considérer la vie dans ces camps comme une vie normale. Il ne saurait y avoir là une solution permanente. Ceux qui vivent dans les camps de personnes déplacées aimeraient pouvoir s'installer ailleurs. Une propagande persistante, faite au nom de l'Agence juive, a été longtemps menée parmi

eux de façon continuelle et il semble qu'on leur ait dit qu'ils trouveraient un refuge en Palestine. Un des moyens utilisés par l'Agence juive pour constituer un Etat, a consisté à mettre tout en jeu pour attirer en Palestine autant d'Israélites qu'il était possible, à l'aide de fonds fournis par la population juive du monde entier. La plupart des autres pays du monde se sont opposés jusqu'ici à les recevoir et en conséquence l'on n'est pas surpris d'apprendre que la majorité des Israélites vivant dans les camps de personnes déplacées ont donné leur préférence à la Palestine. Un grand nombre de leurs coreligionnaires qui avaient réussi à pénétrer en Palestine — légalement ou illégalement — leur ont sans doute fait savoir qu'ils y avaient été bien traités par l'Agence juive et que toute facilité leur était donnée pour trouver un travail conforme à leurs aptitudes respectives, ainsi qu'un logement en rapport avec leur genre de vie. La question reste posée de savoir si l'Agence juive serait à même d'accueillir à l'avenir un grand nombre de Juifs en Palestine, mais il n'y a pas de doute, en tout cas, que l'Agence juive s'est servie des personnes déplacées comme d'un instrument de propagande destiné à susciter à travers le monde un large courant de sympathie à l'égard des survivants de la population israélite européenne. J'ajoute, du reste, en passant, qu'il me paraît difficile d'accorder à ces survivants un traitement autre qu'à l'ensemble des gens qui vivent également dans les camps de personnes déplacées. De toute façon s'il est possible de trouver un lieu de refuge pour les Israélites vivant dans ces camps, les motifs que pouvait invoquer l'Agence juive pour soulever cette sympathie disparaîtront. Et, en même temps, le caractère d'urgence actuellement présenté par le problème de l'immigration disparaîtra.

La tâche de trouver, pour cette population, une place convenable, incombe au monde entier et non pas seulement à la Palestine où, selon les chiffres officiels, plus de 218.000 Israélites ont été introduits au cours des neuf dernières années, sans compter un nombre assez élevé d'immigrants illégaux. Cette tâche est actuellement du ressort de l'Organisation internationale pour les réfugiés; mais j'estime nécessaire, quant à moi, que ce Comité propose à l'Organisation des Nations Unies de lancer un appel au monde pour que des lieux de résidence appropriés soient trouvés aussi rapidement que possible.

Au point de vue pratique, il est indispensable d'envisager une période de transition au cours de laquelle des mesures devront être prises pour mettre sur pied une nouvelle forme de gouvernement. Ce n'est pas en un seul jour que l'on peut créer un Etat indépendant, et le problème se complique encore, lorsque l'on s'aperçoit que la solution sera inacceptable pour l'une ou l'autre des deux parties. En conséquence, il est nécessaire que des dispositions transitoires soient prises, et,

conformément aux termes de la Charte, elles ne peuvent l'être actuellement qu'au moyen d'un accord de tutelle. Il est tout à fait exact qu'un tel accord ne puisse intervenir qu'avec le consentement des Etats intéressés. On tranchera sans doute par l'affirmative la question de savoir si les Etats arabes seront comptés par l'Organisation des Nations Unies au nombre des Etats intéressés; mais qu'ils soient ou non au nombre des intéressés, la Puissance mandataire s'y trouve certainement. D'après ce que j'ai lu dans le *Times* de Londres le 13 août, il semble que le Gouvernement du Royaume-Uni ne soit pas disposé à assumer à lui seul la responsabilité de l'avenir. En fait, un des membres du Parlement (il s'agit d'un conservateur) a proposé que l'armée britannique quitte la Palestine aussi rapidement que possible. Ceci rend le travail plus difficile; mais je n'ai aucune raison de douter que dans l'intérêt de la paix, les Nations Unies, et particulièrement les Etats-Unis d'Amérique, accepteront de prêter leur aide au Gouvernement britannique pendant cette période de transition.

Des dispositions transitoires aggraveraient cependant la situation actuelle si elles n'étaient accompagnées d'une solution définitive dont la mise en vigueur suivra immédiatement l'expiration de la période de transition. Il est également indispensable de spécifier clairement dans l'accord la durée pour laquelle les dispositions transitoires seront établies, et cette durée ne devra pas être très importante. Pour ma part — quoique la solution que j'ai proposée doive nécessairement être mal accueillie par les Israélites et qu'il doive inévitablement en résulter une certaine activité terroriste — je suis persuadé que cette solution s'impose dans les circonstances actuelles. On a laissé la population juive s'accroître, et il faut maintenant faire face à la situation. Le plus tôt sera le mieux. A mon avis, une période de trois ans devrait se révéler amplement suffisante.

Il est entendu que l'accord de tutelle aura pour objectif essentiel de préparer rapidement le terrain pour la création d'une Palestine indépendante; un grand nombre de questions préliminaires devront être réglées pendant cette période avant que le nouveau Gouvernement puisse être formé et entrer en fonction. Il est nécessaire d'ajouter que, quoique prévu par l'Article 80 de la Charte, le Mandat, qui jusqu'à présent devait être considéré comme fonctionnant légalement, devra prendre fin, et être remplacé par les dispositions que j'ai proposées.

E. CONCLUSIONS

Eu égard à ce que je viens de dire, je voudrais faire les propositions suivantes:

1. Que l'indépendance soit accordée à la Palestine considérée comme un tout, et qu'une déclaration à cet effet soit faite immédiatement.

2. Que le Mandat prenne fin.
3. Qu'un Etat fédéral palestinien soit formé, qui serait composé à la fois d'Arabes et de Juifs.
4. Que les droits (ethniques, culturels, linguistiques et religieux) des Juifs soient pleinement protégés par la constitution.
5. Que tous les Lieux saints soient protégés et que des organismes spéciaux soient constitués à cette fin.

6. Que l'immigration soit arrêtée, excepté dans les limites mentionnées dans le présent document et qu'une loi, relative à l'immigration future, soit passée par le nouveau Gouvernement dès qu'il sera formé.

7. Qu'un accord de tutelle soit conclu éventuellement pour une période de trois ans, pendant laquelle le pays chargé de l'administration devra prendre les mesures nécessaires pour mettre les Palestiniens à même d'administrer leur pays et de former un gouvernement.

IV. RÉSERVES ET OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR M. E. R. FABREGAT, REPRÉSENTANT DE L'URUGUAY

I. FRONTIÈRES ET TERRITOIRES DES NOUVEAUX ETATS; VILLE DE JÉRUSALEM

La délégation de l'Uruguay a voté en faveur de la solution finalement envisagée comme base de l'accord et de la résolution adoptée par la majorité des membres de la Commission spéciale en ce qui concerne la détermination des territoires et le tracé des frontières des Etats indépendants proposés dans le rapport de la majorité¹.

Lorsque la Commission, ayant terminé ses travaux en Palestine, vint siéger à Genève, la délégation de l'Uruguay présenta son plan complet, comportant les points suivants :

1. Solution territoriale du problème juif ;
2. Création d'un Etat juif indépendant et d'un Etat arabe indépendant sur le territoire actuel de la Palestine ;
3. Système de collaboration économique des deux Etats ;
4. Régime administratif spécial pour la ville de Jérusalem et les autres Lieux saints de Palestine.

Le plan définitif, qui est devenu le rapport de la majorité, comprend précisément ces points fondamentaux. Lorsque ces points eurent été mis en harmonie avec les grandes lignes des autres propositions soumises à la Commission, et lorsqu'on eut réussi à éviter le mécanisme encombrant d'une confédération qui aurait pu réduire au minimum la souveraineté des deux Etats indépendants sans le consentement de leurs citoyens, et à éviter également la création d'un troisième Etat semi-théocratique, semi-politique, qu'auraient constitué Jérusalem et les territoires avoisinants, la délégation uruguayenne vota en faveur du plan finalement adopté par la majorité de la Commission, et de sa transcription sur la carte politique de la Palestine.

II

Bien qu'ayant soutenu et adopté cette solution de la partie la plus importante du problème pales-

tinien, la délégation uruguayenne formule des réserves sur les points suivants :

a) La division de la Galilée, dont la partie occidentale se trouverait incluse dans l'Etat arabe proposé aurait pour résultat d'inclure dans ledit Etat un certain nombre de colonies juives importantes, en particulier Nahariya et Hanita, dont la création est due à l'effort tenace de leurs habitants. Nous sommes fermement convaincus que ces colonies, qui constituent des foyers importants de progrès créée sur une côte autrefois déserte, doivent continuer à appartenir à la nation juive dont ils sont l'œuvre.

b) A notre avis, il serait difficile de justifier l'incorporation de la ville arabe de Jaffa dans le territoire juif.

c) De même, l'incorporation dans le territoire juif de la ville arabe de Bersabée et du territoire avoisinant ne répond pas aux données des faits.

Il convient également de noter que le partage de la Galilée qui, semble-t-il, risquerait de diminuer fortement les possibilités de développement économique de cette région, empêcherait également une grande partie des Juifs que l'immigration amènera en Palestine au cours des deux prochaines années de s'établir dans cette région, la privant ainsi de l'essor que l'introduction d'un nouvel outillage technique lui aurait valu. Les progrès réalisés récemment par les communautés juives donnent d'abondantes preuves de la transformation possible.

Il convient de même de ne pas oublier que si l'on examine le problème de la Palestine du point de vue du développement social, il faut prendre pour base, non la population "actuelle" — surtout si l'on tient compte des restrictions imposées à l'immigration depuis 1939 — mais la population "potentielle", qu'il est aisé de prévoir.

III. RECOMMANDATION XII: IMMIGRATION

La délégation uruguayenne a, à plusieurs reprises, manifesté son opposition à la recommandation XII adoptée par la majorité de la Commission (chapitre V du rapport).

¹ Voir volume I, chapitre VI.

A ce sujet, la position de la délégation uruguayenne est résumée dans la proposition de principe qu'elle a rédigée comme suit :

“La création d'un Etat juif constituera la solution territoriale du problème juif d'Europe et permettra de réparer en partie les dommages considérables subis sous la persécution nazie par le peuple juif, qui est encore exposé à de nouvelles injustices et à la discrimination raciale.”

Il est évident que si le problème de Palestine est lié directement à celui de l'immigration, ce dernier à son tour est lié à deux faits bien connus auxquels il doit son acuité, tout d'abord la persécution nazie qui a coûté la vie de six millions de Juifs exterminés systématiquement dans les chambres à gaz et les fours crématoires du régime nazi ; en second lieu, la discrimination antisémite qui continue à exister et qui peut provoquer une recrudescence de persécutions et de violence.

De là, la nécessité urgente de trouver une solution territoriale au problème juif et d'en chercher les éléments en Palestine. Cette solution était à vrai dire prévue par le texte du Mandat de 1922, dont une disposition stipulait la création d'un foyer national juif en Palestine et, ainsi que la Commission a pu s'en rendre compte par elle-même, cette revendication est encore formulée aujourd'hui en des termes catégoriques par les Juifs d'Europe qui ont échappé à l'extermination nazie et qui sont disposés à subir les épreuves les plus dures dans leur nouvel exode, à travers le continent, vers la terre qui leur a été deux fois promise : par leur Dieu sur le mont Sinaï et par les nations qui rédigèrent le Mandat à San-Remo en 1922.

La délégation uruguayenne a, d'autre part, donné son appui total aux dispositions du rapport relatives à l'immigration. Lorsque cette question a été traitée, la délégation uruguayenne a proposé la création d'urgence d'un régime spécial en faveur des enfants juifs entassés actuellement dans

les camps de personnes déplacées en Europe et dans les camps de détention de Chypre.

Un million et demi de ces enfants ont péri au cours d'exterminations massives que la conscience du monde n'a pas réussi à arrêter. Les enfants qui ont survécu à cette horrible tragédie poursuivent une existence d'innocente détresse dans les camps de réfugiés, parmi les personnes chassées de leurs foyers par les persécutions et la guerre. La situation de ces enfants est absolument désespérée. C'est pourquoi la délégation uruguayenne a proposé à la Commission de rédiger une résolution spéciale demandant l'envoi immédiat en Palestine des milliers d'enfants et de mères qui subissent actuellement cette épreuve. Il convient d'ajouter que dans les circonstances actuelles il sera difficile à beaucoup d'entre eux de survivre aux rigueurs du prochain hiver.

La résolution de la Commission fixant à trente mille le nombre des personnes qui, pour des raisons humanitaires, constitueraient le contingent d'immigration en Palestine au cours de la “période de transition” est une solution généreuse et compréhensive de ce problème impérieux et fournit un appui précieux à la proposition présentée par la délégation uruguayenne.

La délégation uruguayenne présentera néanmoins cette proposition à l'Assemblée générale des Nations Unies en la séparant de l'ensemble du problème palestinien afin d'obtenir d'urgence la solution rendue nécessaire par la gravité de la situation.

VI

Lorsque cette question sera soumise à l'examen de l'Assemblée générale des Nations Unies, la délégation de l'Uruguay renouvellera s'il le faut l'autre proposition contenue dans le plan qu'elle a défendu devant la Commission et qui portait sur l'organisation constitutionnelle des deux Etats et sur leur future collaboration économique.

V. OPINION DE M. V. SIMIC, REPRÉSENTANT DE LA YOUGOSLAVIE

A. LETTRE D'ENVOI À SON EXCELLENCE M. E. SANDSTROM, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION SPÉCIALE POUR LA PALESTINE

Il avait été décidé, lors de la fixation de la procédure à adopter pour l'élaboration du rapport de la Commission à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, qu'un seul rapport serait préparé et présenté. Cette décision avait été prise en dépit du fait déjà évident que deux opinions divergentes, en ce qui concerne la solution du problème palestinien, s'étaient manifestées au cours des débats de la Commission. Un point de vue, celui de la majorité, était en faveur du partage de la Palestine en deux Etats séparés,

un Etat arabe et un Etat juif, avec l'établissement d'une union économique. Le second point de vue, celui de la minorité, préconisait la création d'un Etat fédératif indépendant de Palestine.

Deux raisons surtout avaient motivé la décision que j'ai rappelée ci-dessus. Tout d'abord la divergence d'opinions qui se manifestait en ce qui concerne le règlement du problème palestinien n'avait pas empêché qu'un certain nombre de recommandations fussent les mêmes tant dans les propositions de la majorité que dans celles de la minorité. En second lieu, les membres de la Commission estimaient qu'ils n'étaient pas tenus de souscrire à l'une ou à l'autre des deux solutions,

mais qu'ils pouvaient, s'ils le désiraient, signer le rapport dans son ensemble et recommander par là même les deux propositions à l'Assemblée générale pour qu'elle les examine et prenne une décision.

Ceci ne pouvait toutefois suffire à éliminer la différence considérable qui existait entre les deux propositions. Etant donné que cette différence était née d'une appréciation différente des aspects historiques, politiques, nationaux et économiques du problème examiné, il était naturel que l'on ne puisse attendre de chaque membre de la Commission qu'il fasse siennes toutes les vues exprimées dans les diverses parties du rapport. La majorité, de son côté, ne pouvait davantage laisser disparaître du rapport les éléments caractéristiques par lesquels elle expliquait et justifiait les propositions qu'elle avait présentées. C'est pour cette raison que l'on a reconnu à chaque membre de la Commission le droit de faire les réserves qui lui sembleraient nécessaires au cours de la discussion des diverses sections du rapport, et celui de se réserver la possibilité de soumettre ses vues à cet égard, étant décidé en outre que ces opinions prendraient la forme d'annexes au rapport commun.

Conformément à cette décision, n'ayant pu approuver les chapitres II, IV et VI, je me suis réservé le droit de soumettre séparément mes opinions sur :

1. Les caractéristiques principales des origines historiques de la question palestinienne ;
2. L'appréciation sur le Mandat pour la Palestine et sur la manière dont il a été exercé jusqu'à présent ;
3. La situation actuelle en Palestine ; et
4. Les principes fondamentaux et les prémisses d'une solution du problème.

Ce dernier document contient les principes qui m'avaient incité à présenter à la Commission, lors d'une séance officielle tenue dès le 7 août 1947, un mémorandum proposant que l'on donne une forme d'organisation fédérative à une Palestine indépendante et unifiée. Les principes contenus dans ce mémorandum avaient d'ailleurs été adoptés par le groupe de travail, favorable à une solution fédérative pour servir de base de discussion en vue des propositions que ce groupe devait élaborer ultérieurement en détail.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous soumettre ces vues dans les limites du délai fixé et je demande qu'elles soient ajoutées au rapport sous forme d'annexe, conformément à la décision de la Commission, et avec la présente lettre d'envoi.

(Signé) Vladimir SIMIC
Représentant de la République
fédérative populaire de Yougoslavie

B. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DES ORIGINES HISTORIQUES DE LA QUESTION PALESTINIENNE

1. *Le mouvement d'indépendance des Arabes de Palestine*

La Palestine est un de ces pays du Proche Orient où le mouvement nationaliste arabe s'est développé avant et surtout pendant la première guerre mondiale. Le but de ce mouvement était de mettre fin au régime turc, et de proclamer l'indépendance. Dans cette intention, le mouvement arabe de Palestine entretenait des rapports étroits avec le mouvement arabe dans les pays voisins.

Voyant que la guerre menée par l'Entente contre les Puissances de l'Europe centrale leur donnait la possibilité de briser le joug de l'Empire ottoman, les Arabes de Palestine et les Arabes des pays voisins se rangèrent aux côtés de l'Entente. Ceci était compréhensible puisque des personnalités occupant des situations officielles et des autorités représentant les Puissances de l'Entente, en particulier des Anglais, avaient fait des déclarations où était reconnu le droit de ces peuples à l'indépendance, et où on leur promettait une aide pour l'obtenir.

Le fait que les Arabes s'étaient rangés aux côtés de l'Entente apporta une aide à la fois politique et militaire aux Anglais et aux Français dans leurs opérations dans le Proche Orient.

2. *L'influence prédominante des Anglais dans le Proche Orient après la première guerre mondiale*

La situation se modifia dans le Proche Orient avec l'occupation de la Palestine et d'autres pays arabes par les forces armées de l'Entente. Les autorités turques furent remplacées par les administrations militaires et civiles françaises et anglaises, qui, d'une part, étaient temporaires d'après les promesses faites par ces deux pays, et conformément aux obligations imposées par le Mandat, mais dont l'installation entraînait, d'autre part, et la création de bases politiques et économiques sur lesquelles ces Puissances pouvaient s'appuyer, et le maintien de leurs forces armées sur le territoire des pays du Proche Orient.

Par décision du Conseil de la Société des Nations, stipulée dans l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations, le droit de ces peuples à l'indépendance est reconnu par le paragraphe 4. Ce paragraphe est ainsi conçu :

“Certains communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nation indépendante peut être reconnue provisoirement à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire

seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire."

On reconnut aux pays susceptibles d'appartenir à cette catégorie de mandat, connu sous le nom de mandat type A, le droit à l'indépendance et la possibilité de l'acquérir dans la mesure la plus large, en comparaison avec d'autres pays tombant sous le coup de mandats d'autres catégories.

L'histoire ultérieure des pays arabes avoisinants est une lutte longue et tenace en vue d'obtenir une indépendance complète aussi rapidement que possible. De temps en temps, cette lutte prenait le caractère de soulèvements armés, d'émeutes, de manifestations et de grèves. Les peuples de Syrie, du Liban, de l'Irak, etc., réussirent à faire de grands pas vers leur indépendance pendant la période d'entre les deux guerres, pendant la deuxième guerre mondiale, et après la deuxième guerre mondiale. Toutefois, les événements n'évoluèrent pas de la même façon en Palestine.

3. *Les Juifs en Palestine, et la politique de création d'un foyer national juif, en tant que troisième facteur dans le développement de la Palestine*

De petites communautés juives ont existé de tout temps en Palestine. Pendant certaines périodes, ces communautés se grossissaient d'immigrants venus de l'extérieur, comme par exemple au seizième siècle, lorsque les Juifs fuyant les persécutions espagnoles vinrent en Palestine, et au dix-septième siècle, lorsqu'ils s'enfuirent de l'Europe orientale.

Pendant la deuxième moitié du dix-neuvième siècle, un nombre important de Juifs commencèrent de nouveau à s'installer en Palestine. Cette fois-ci, le caractère de l'immigration était quelque peu différent. Bien que la situation difficile des Juifs dans certains pays de l'Europe fût, comme auparavant, à l'origine de cette nouvelle immigration, un nombre considérable de Juifs vinrent en Palestine avec le sentiment qu'ils retournaient dans leur patrie. Quelques-uns d'entre eux vinrent avec l'intention de s'établir en tant qu'agriculteurs.

La population juive de Palestine passa de 12.000 en 1845 à 25.000 en 1881 et à 80.000 en 1914. Au cours de l'année 1914, il y avait 12.000 Juifs qui gagnaient leur vie par des travaux agricoles répartis en quarante-trois *settlements* ou "colonies."

Le mouvement sioniste, dont les origines remontent au Congrès de Bâle en 1897, aspirait à unir, renforcer et élargir les tendances susmentionnées qui visaient au peuplement de la Palestine. Pour assurer le succès de leurs projets, les chefs du mouvement sioniste demandèrent l'aide du Gouvernement britannique. C'est un

fait bien connu que le Gouvernement britannique manifestait à l'époque un intérêt marqué pour le Proche et le Moyen Orient; et cet intérêt fut à l'origine de l'établissement de la souveraineté et de la domination britanniques sur ces régions.

Il convient de mentionner ici qu'à cette époque, c'est-à-dire jusqu'à la première guerre mondiale, il n'y eut pas de conflits entre les Arabes et les Juifs.

Par décision des Gouvernements représentant les plus importantes Puissances de l'Entente, certaines dispositions furent incluses dans le Mandat britannique, lui donnant ainsi un caractère bien déterminé. Ces dispositions représentent la reconnaissance des vœux et des exigences des sionistes tendant à l'établissement des Juifs en Palestine et à la création d'un foyer national juif.

En dehors des dispositions du Mandat lui-même, le problème palestinien résulte :

a) De la situation qui s'est récemment créée au Moyen Orient, où la Grande Bretagne est devenue la Puissance dominante. Ceci fut le résultat de l'exécution de l'Accord Sykes-Picot par lequel les Britanniques, cherchant un débouché sur la mer près de Haïfa, marquèrent l'intérêt qu'ils portaient aux pays du Proche Orient et spécialement à la Palestine. Dans les pays placés sous son mandat ou sous son protectorat, la Grande-Bretagne créa une base solide pour assurer ses intérêts impériaux, politiques et économiques.

b) De la politique britannique dans l'exécution des obligations de son Mandat. Cette politique avait deux aspects : en tant que Puissance mandataire, la Grande-Bretagne ne fit aucun effort pour préparer la Palestine à l'indépendance; elle exécuta son programme politique sans l'accord des partis intéressés, et imposa sa politique tant aux Juifs qu'aux Arabes.

4. *Le Mandat et la population de la Palestine*

La situation créée par l'occupation britannique de la Palestine, et plus tard par l'établissement de l'autorité mandataire ainsi que par la remise à une date ultérieure de la proclamation de l'indépendance de la Palestine, fut considérée par la population arabe de ce pays comme portant préjudice au plus haut degré à ses intérêts. Les Arabes estimèrent qu'ils avaient été trompés puisqu'il n'avait pas été donné suite aux promesses et obligations antérieures. Ce sentiment s'exprima au cours d'une série de conférences et de congrès tenus en Palestine, en Syrie et en Egypte. Dès le début, la population de la Palestine adopta une attitude inamicale envers l'autorité mandataire, considérant qu'elle continuait l'occupation militaire et était un instrument de la politique impériale britannique. Selon la Commission Peel, le Mandat, tel que les Arabes le concevaient, "n'était

qu'un moyen cynique d'étendre l'impérialisme britannique sous le couvert d'une attitude humaine envers les Juifs". Ce point de vue, en ce qui concerne les autorités, est justifié par le fait qu'aucune institution démocratique autonome ne fut créée à ce moment ni même plus tard. L'attitude aigrie de la population arabe de Palestine qu'explique le refus de lui reconnaître le droit à une indépendance immédiate et le refus de créer des organes législatifs et administratifs, s'est exprimée de bien des manières, et notamment :

- a) Par le refus de reconnaître la légitimité du Mandat;
- b) Par des soulèvements armés, des conflits, des attaques, des grèves et des massacres;
- c) Par des appels adressés aux populations arabes des Etats voisins et à l'opinion publique mondiale.

L'amertume de la population arabe de Palestine après la confirmation du Mandat n'a pas diminué au cours des années qui suivirent. Bien au contraire, elle se transforma en une résistance continue à l'autorité mandataire.

Alors que les Arabes étaient ouvertement hostiles à l'établissement d'un mandat sur la Palestine, les dirigeants sionistes non seulement l'approuvèrent, mais demandèrent expressément que la Grande-Bretagne fût la Puissance mandataire dans une proposition soumise au Conseil suprême de la Conférence de la Paix en février 1919. "Nous insistons sur le choix de la Grande-Bretagne comme mandataire parce que tel est le vœu des Juifs du monde entier...", est-il dit dans la proposition. Ainsi, les dirigeants sionistes ont pris sur eux une partie de la responsabilité de l'établissement du Mandat et de la souveraineté britannique sur la Palestine, renforçant ainsi la position de l'Empire britannique en Palestine même et dans le Proche Orient en général.

Cette attitude des dirigeants sionistes a été une des principales raisons pour laquelle les Arabes au cours des émeutes et des manifestations de 1921 s'attaquèrent également à un certain nombre de Juifs.

La Commission Peel énumère les raisons de ces émeutes, désordres et attaques, et remarque que la raison principale en était "la déception des Arabes devant le manquement aux promesses d'indépendance qu'ils croyaient avoir reçues au cours de la guerre".

5. Tentative de résoudre le problème des relations judéo-arabes par voie d'accords

Etant donné les conditions très peu démocratiques existant dans le pays, et en raison de cet état de choses, les relations entre les chefs politiques arabes et juifs ont été empreintes d'un caractère d'exclusivisme national. Les deux partis

croyaient qu'ils pourraient réaliser leurs aspirations s'ils pouvaient obtenir la faveur du Gouvernement britannique.

A certaines époques, les chefs des deux partis (arabe et juif) négocièrent directement ou indirectement. Une tentative de ce genre eut lieu au Caire au début de l'année 1922. Les représentants arabes proclamèrent qu'ils étaient prêts à accepter l'établissement des Juifs en Palestine, à nouer les relations qui conviennent à des peuples apparentés et à coopérer en vue du développement de la Palestine. De son côté, le représentant juif accepta la proposition arabe de coopérer tout en soulignant les droits historiques des Juifs en Palestine. Reconnaisant les aspirations des Juifs, les Arabes exprimèrent le vœu que les négociations fussent menées sans tenir compte des accords, déclarations, etc. antérieurs. Ce point de vue s'exprima dans la proclamation suivante: "Les Arabes et les Juifs doivent discuter aujourd'hui de nation à nation les problèmes qui sont proprement les leurs. Ils doivent se faire des concessions les uns aux autres et reconnaître leurs droits respectifs."

Ces négociations furent interrompues sur l'initiative du Gouvernement britannique qui demanda à M. Weizmann que les négociations fussent remises jusqu'à la "ratification du Mandat". Il est impossible de comprendre pourquoi cet ajournement était nécessaire. La ratification d'un mandat pouvant s'appuyer sur une entente judéo-arabe n'aurait comporté que de plus grandes chances de succès, lors de l'exécution des dispositions du mandat.

Ces négociations se poursuivirent à Genève au mois de septembre de la même année. La reconnaissance réciproque de leurs droits respectifs par les Juifs et les Arabes fit de nouveaux progrès. Toutefois, ces négociations furent également interrompues avant qu'on eût atteint le stade de la discussion des détails pratiques. M. A. Safir, le représentant juif au cours de ces négociations, déclara devant la Commission britannique de 1937, que les négociations furent interrompues après que Weizmann eût rendu visite à l'ambassadeur britannique.

6. Nature de certains conflits judéo-arabes

La période 1929-1931 a montré que dans l'exécution du Mandat, la politique britannique avait abouti en Palestine à une nouvelle impasse. D'une part les nouvelles tendances de la politique des chefs arabes se sont clairement manifestées lors des désordres de 1929. Découragés par le fait que des organismes gouvernementaux autonomes n'avaient pu être créés, ils ont cherché le

¹ Renseignement tiré de la déclaration d'Aharon Cohen, représentant de la Ligue pour le rapprochement et la coopération judéo-arabe.

moyen de témoigner leur mécontentement devant le monde entier et surtout devant le monde musulman et d'attirer l'attention sur la situation difficile dans laquelle ils se trouvaient. Parmi les chefs arabes, il y avait alors des hommes qui réclamaient une action antijuive déclarée comme moyen d'exercer une pression sur le gouvernement et afin de mettre un frein à l'immigration des Juifs et à leurs achats de terrains. L'augmentation du nombre des immigrants juifs à cette époque, ainsi que l'attitude implacable de leurs dirigeants ont fourni aux chefs arabes un motif de déclarer la lutte aux Juifs.

Après plusieurs années de rapports corrects et normaux, les éléments chauvins des deux partis, profitant de certains différends relatifs aux Lieux saints, provoquèrent en 1929 des combats sanglants au cours desquels périrent des centaines de Juifs et d'Arabes. Pour mieux comprendre les conditions dans lesquelles eurent lieu les conflits de 1929, il convient de rappeler les faits suivants : lorsque, la veille du 23 août 1929 et le jour suivant, une multitude d'Arabes, armés de gros bâtons, de massues, de pistolets et de couteaux, commencèrent à pénétrer dans Jérusalem, les représentants juifs demandèrent au Gouvernement de désarmer les Arabes, mais celui-ci ne donna pas suite à cette demande. Comprenant la gravité de la situation, M. Kingsley Heath, qui commandait la police dans le quartier est de la ville, entreprit de désarmer les Arabes mais le major Allen Saunders, inspecteur général de la police palestinienne, donna l'ordre d'arrêter cette opération.

Il est significatif que la cessation du désarmement ait été ordonnée, malgré la très âpre campagne menée par les deux partis pendant les deux mois précédents, dans la presse et dans des réunions publiques, et alors qu'aucun doute n'était possible au sujet des intentions des groupes armés qui se rassemblaient à l'intérieur de la cité.

Le trait caractéristique de ces conflits fut que les attaques cessèrent très rapidement après la première vague de massacres et de violences. Le boycottage des produits juifs perdit vite de son efficacité, malgré les excitations chauvines de la presse. A cet égard, le conflit de 1929 diffère des conflits de 1933 et de 1936, au cours desquels les Arabes s'insurgèrent contre la Puissance mandataire et, malgré une répression cruelle et violente, prolongèrent leurs attaques individuellement longtemps après l'anéantissement des forces principales des révoltés. La politique d'excitation mutuelle poussant les Arabes et les Juifs à entrer en conflit, ne parvenait pas — il s'en fallait de beaucoup — à soulever la population arabe avec la même intensité que les mots d'ordre de rébellion contre la Puissance mandataire.

La création de la Commission Shaw et son rapport, ainsi que l'enquête de Hope Simpson, le Livre blanc de 1930, qui suivit ces enquêtes et, enfin, la lettre adressée par MacDonald à Weizmann contribuèrent à aggraver le conflit entre les chefs arabes et juifs. En fait, Shaw et Hope Simpson déclarèrent qu'il n'y avait pas assez de terres cultivables en Palestine pour permettre l'établissement de nouveaux immigrants juifs et soulignèrent le fait que l'immigration de nouveaux travailleurs juifs provoquerait une augmentation du chômage chez les Arabes. Shaw et Hope Simpson firent remarquer que de nouveaux immigrants pourraient, malgré tout, se fixer dans le pays si l'on procédait à d'importants travaux d'irrigation, et si l'on perfectionnait les méthodes agricoles; mais ils firent également observer que le nombre des chômeurs diminuerait obligatoirement si l'arrivée de nouveaux ouvriers agricoles juifs s'accompagnait d'un apport de capitaux qui serait investis dans l'industrie. Dans le Livre blanc, on n'a pas suffisamment tenu compte de ces observations positives. Ce document niait toute possibilité d'absorption et soutenait donc officiellement les Arabes dans leur lutte contre l'immigration. Ce fut un rude coup porté à la politique sioniste, et Weizmann et quelques-uns de ses collaborateurs abandonnèrent la direction de l'Agence juive. Quelques mois plus tard, à la suite des négociations entre l'Agence et le Gouvernement britannique, MacDonald adressa à Weizmann une lettre dans laquelle il lui présentait une interprétation du Livre blanc se rapprochant davantage des revendications juives.

Les Juifs citent toujours le Livre blanc de 1930 comme une preuve de l'erreur d'évaluation commise au sujet de la capacité d'absorption de la Palestine. Quant à la lettre de MacDonald, elle est connue sous le nom de "lettre noire" parmi la population arabe. Peel lui-même fit les remarques suivantes au sujet de la différence entre le Livre blanc et la lettre de MacDonald : "Cette lettre n'a pas désavoué la politique exposée dans le Livre blanc, mais a voulu l'expliquer ou l'interpréter; et sur des questions aussi importantes que la possibilité future pour les colons juifs d'obtenir des terres appartenant à l'Etat ou l'admission de travailleurs juifs payés par des capitaux juifs, l'interprétation est plus favorable aux revendications juives que ne paraissait l'être le Livre blanc, présenté sans commentaires."

En suivant une politique aussi hésitante, le Gouvernement britannique ne pouvait que convaincre les deux partis qu'ils avaient la possibilité de modifier la politique britannique à l'égard du parti opposé en faisant pression sur ce Gouvernement, puis en concluant un accord avec lui.

La position prise par les délégués de l'Agence juive, à la suite des conclusions auxquelles avait

abouti le Congrès de Lucerne, en 1935, au sujet de la création d'un conseil législatif, diminua grandement les possibilités de rapprochement avec les délégués arabes. Cette attitude provenait de la crainte que les Arabes n'appliquent une politique majoritaire.

Quelque temps après, M. Magnes, ayant mis l'Agence juive au courant et obtenu autorisation de cette dernière, engagea certaines négociations préliminaires avec des représentants arabes de Palestine et d'autres pays.

L'Agence juive se refusait opiniâtement à accepter un statut permanent de minorité, tandis que M. Magnes et d'autres éléments modérés étaient prêts à l'accepter pour une période de dix ans. Ces négociations n'eurent aucun résultat, parce que les dirigeants arabes de Palestine sentaient que le Gouvernement de Sa Majesté penchait de plus en plus vers le point de vue finalement exprimé dans le Livre blanc de 1939. Les chances d'aboutir à un accord se trouvèrent également diminuées à la suite de l'activité des révisionnistes, qui contribuèrent dans une large mesure à accrédi-ter l'opinion que les Juifs n'étaient pas partisans d'une collaboration, sur un pied d'égalité, avec les Arabes, mais revendiquaient la constitution d'un Etat juif, c'est-à-dire d'une domination juive sur les deux rives du Jourdain.

C'est à la même époque, pendant que se déroulaient entre les dirigeants arabes et juifs, les conflits mentionnés ci-dessus, qu'eut lieu une tentative à laquelle on n'attribua pas alors suffisamment d'importance. En 1930, fut fondée une association nommée la Fraternité ouvrière, ayant pour but de réunir les travailleurs juifs et arabes dans une même organisation. Ce sont les travailleurs eux-mêmes qui prirent l'initiative de fonder cette association. Sa création indiquait que les Arabes et les Juifs se rendaient mieux compte de la nécessité d'une action commune et d'une coopération étroite. Cette tentative fut vouée à un échec temporaire. Les autorités défendirent à l'organisation de poursuivre ses activités et interdirent la publication de son journal.

Dans la vie de tous les jours, dans les rapports sociaux et économiques, l'attitude des paysans arabes à l'égard des immigrants juifs et les relations entre les deux peuples étaient satisfaisantes. Il est nécessaire de le souligner, en corrélation avec le fait que la propagande pour le boycottage des produits juifs continuait et que la presse des deux partis multipliait ses attaques et ses menaces.

Selon la Commission royale, la campagne menée en 1933, par la presse arabe contre les Juifs, prit un caractère "de plus en plus provocateur". Un nouveau règlement concernant la presse fut publié, prévoyant l'interdiction des journaux

dont les écrits constituaient une menace pour l'ordre public. Cependant, malgré l'agitation violente causée par les éléments chauvins des deux partis, aucun journal ne fut interdit.

7. Insurrections arabes contre la Puissance mandataire

Les attaques dirigées contre les bureaux du gouvernement et la police du 13 au 29 octobre 1933, prouvèrent que le mécontentement de la population arabe avait atteint son point culminant. Le soulèvement qui commença en 1936, et ne cessa pas avant le début de la deuxième guerre mondiale, était, en principe, analogue à celui de 1933. Les désordres commencèrent par des incidents qui mirent aux prises certains groupes d'Arabes et de Juifs et se terminèrent par une insurrection en masse contre la Puissance mandataire. Des détachements entiers de rebelles furent formés, avec l'appui de la population. Les troupes britanniques, qui réussirent une fois de plus à se rendre maîtresses de la situation, mais après des combats longs et meurtriers, causèrent à la population et aux insurgés de lourdes pertes en vies humaines et en biens matériels. A propos de cette insurrection, la Commission Peel fit la déclaration suivante: "On a fait remarquer que les révoltes de 1933 n'étaient pas uniquement, ni même essentiellement, une attaque contre les Juifs, mais une attaque dirigée contre le Gouvernement de la Palestine. En 1936, ce fait devint encore plus évident. Des pertes de vies humaines furent infligées aux éléments juifs, et des biens juifs furent détruits; mais la révolte visait principalement et directement le Gouvernement. Le mot 'désordres' donne une fausse idée de ce qui s'est passé. C'était une révolte ouverte des Arabes de Palestine, appuyés par les Arabes des autres pays, contre la domination du Gouvernement mandataire britannique." Les insurrections de 1936-1939 entraînèrent dans la lutte contre la Puissance mandataire une si grande partie de la population qu'un abîme infranchissable se creusa entre la population arabe et le Gouvernement.

Au cours même de l'insurrection et surtout durant la deuxième guerre mondiale, de nouveaux éléments entrèrent en jeu dans le cadre du mouvement national arabe. Ces éléments étaient représentés par "la Ligue pour la libération nationale de la Palestine" qui continue à mener une lutte sans merci contre la Puissance mandataire, appuie la démocratisation du mouvement arabe et se déclare en faveur d'un rapprochement et d'une collaboration avec les éléments juifs démocratiques. Le mouvement ouvrier arabe collabora avec le mouvement ouvrier juif dans les domaines politique et économique. Ces nouveaux éléments manifestèrent également leur activité par la création d'un "front arabe" unifié. Ce front arabe groupait tous les hommes politiques arabes qui

estimaient qu'une collaboration étroite avec les Juifs était une condition essentielle pour mener à bien la lutte pour l'indépendance. Le front arabe avait son siège en dehors du Haut Comité arabe et était en opposition avec celui-ci. Ce n'est que sur l'intervention de la Ligue arabe, qui fit un appel en faveur de l'unité du mouvement arabe en Palestine, que certains des membres du front adhèrent au Haut Comité arabe.

8. *Immigration juive et développement de la communauté juive*

L'immigration des Juifs en Palestine, de 1930 à 1939, se déroula dans des conditions nettement différentes des conditions antérieures. A la suite des crises économiques et du chômage et, avant tout, en raison du développement des éléments fascistes ainsi que des persécutions antisémites qui s'ensuivirent en Europe à partir de 1933, le nombre des immigrants commença à croître rapidement. Ce nombre qui, en 1931, était de 4.075 passa à 9.553 personnes en 1932, à 30.327 en 1933, 42.359 en 1934 pour atteindre finalement le chiffre de 61.854 en 1935. Beaucoup de ces immigrants étaient des spécialistes et d'excellents ouvriers qualifiés. Les fonds investis dans l'industrie juive qui, en 1930, se montaient à 2.095.000 livres palestiniennes, quintuplèrent et atteignirent, en 1937, la somme de 11.064.000 livres palestiniennes. L'industrie juive devint donc un facteur déterminant de l'économie du pays.

La vie politique et culturelle de la communauté juive se développa au point que, au début de la deuxième guerre mondiale, la communauté juive de Palestine ne représentait plus seulement une minorité peu importante, mais constituait un facteur essentiel de la vie dans ce pays. L'importance croissante de cette communauté réagit non seulement sur les conditions locales en Palestine et dans le Proche Orient, mais encore sur la situation difficile des Juifs dans les pays de l'Europe qui, petit à petit, devenaient victimes de l'invasion hitlérienne. Il existait toutefois encore après trente années une assez forte tendance politique qui s'opposait à l'attitude intransigeante du centre et de l'aile droite du parti sioniste, et qui considérait l'entente et la collaboration avec les Arabes comme un facteur d'une importance primordiale.

Hashomer Hatzair, Ihoud, les communistes juifs et la Ligue pour le rapprochement judéo-arabe, ont non seulement propagé l'idée d'une collaboration avec les Arabes, mais ils ont également pris des mesures pratiques en vue de réaliser et de développer cette collaboration.

9. *Le Livre blanc*

En publiant le Livre blanc, le Gouvernement britannique a essayé de faire face à la situation

qui, avant le début de la guerre, résultait du soulèvement arabe, du développement de la communauté juive ainsi que de l'hostilité toujours croissante manifestée à l'égard de la Puissance mandataire par la population palestinienne tout entière. Le Livre blanc n'a donné satisfaction ni aux Arabes ni aux Juifs, car les dispositions relatives à la constitution d'un gouvernement démocratique en Palestine n'ont jamais été appliquées. Ce Livre blanc représentait une concession momentanée aux revendications de nature politique formulées par les dirigeants arabes, en ce qui concernait la législation sur l'immigration et les terres mais, pratiquement parlant, il ne résolvait pas les problèmes fondamentaux. Ce Livre blanc ne marqua pas le début d'une administration à tendances démocratiques, et n'aboutit ni à la création d'un gouvernement local autonome, ni à des élections. Il ne résolut pas la question des relations judéo-arabes d'après le principe de l'égalité des droits de deux peuples souverains et indépendants. Enfin, il ne fit rien pour empêcher le développement du chauvinisme, de l'intolérance, etc.

10. *La Palestine pendant la deuxième guerre mondiale*

L'insurrection arabe s'était apaisée, lorsqu'en 1939 commença la deuxième guerre mondiale. Pendant la guerre les nouveaux éléments arabes démocratiques prirent rapidement de l'importance et jouèrent un rôle de premier plan dans la vie publique, la presse, les villes et les villages. La Ligue pour la libération nationale de la Palestine, le mouvement ouvrier et les milieux sympathisants luttèrent énergiquement en faveur de la collaboration qu'ils considéraient comme un facteur indispensable si l'on voulait obtenir l'indépendance de ces deux peuples.

Le sort de la communauté juive européenne, sous la botte des conquérants fascistes, eut des répercussions directes sur la communauté juive de Palestine. Le principal résultat fut de rendre plus pressante la campagne en vue de l'augmentation du nombre des immigrants, surtout afin de résoudre le problème posé par le sort des malheureux Juifs qui se trouvent maintenant dans les divers camps de personnes déplacées.

L'influence des éléments progressistes juifs se trouva renforcée pendant la guerre contre le fascisme.

Le développement rapide de l'activité économique en Palestine constitue un autre trait caractéristique. En raison des difficultés de transport et des restrictions d'importation des produits industriels pendant la guerre, l'industrie palestinienne, et surtout l'industrie juive, commença à se développer avec une grande rapidité. Les relations économiques se multiplièrent entre la Palestine et les autres pays du Moyen Orient.

D'une façon générale, la situation en Palestine pendant la guerre a évolué vers un apaisement et une amélioration des relations politiques, économiques et culturelles entre Arabes et Juifs. Il est nécessaire, toutefois, de citer divers faits qui vinrent contredire cette évolution. Une partie des dirigeants sionistes pensa que l'heure était venue — à la suite des circonstances rappelées ci-dessus — de faire valoir de nouveau leurs revendications maxima. Nous eûmes donc le Programme Biltmore, qui préconisait la solution suivante: un Etat juif sur tout le territoire de la Palestine, solution qui s'est avérée, depuis quelque vingt-cinq ans, incompatible avec la situation en Palestine et les droits du peuple arabe. Du côté arabe, une tendance analogue se dessina. Ceux des représentants des Arabes de Palestine, qui estimaient que la seule solution possible au problème palestinien était la création d'un Etat arabe se regroupèrent. Les influences politiques des grandes Puissances occidentales n'étaient pas totalement étrangères à ce fait, comme en témoigne un membre distingué de la Commission d'enquête anglo-américaine, M. Bartley Crum.

Malgré les exigences des éléments chauvins des deux partis, le boycottage économique réciproque et de violentes attaques dans la presse, la tendance profonde consistait en un désir de renforcer les relations pacifiques entre Juifs et Arabes. Ce désir se manifesta par le développement du commerce entre Arabes et Juifs, et aussi par leur collaboration heureuse au sein de certaines institutions établies pour s'occuper d'intérêts communs. Au nombre de ces institutions se trouvent le Conseil général de l'agriculture, les offices de réglementation de la production et de la vente des agrumes, la Commission consultative mixte des transports, et, autre exemple de collaboration fructueuse, les conseils municipaux mixtes.

Les classes ouvrières arabe et juive prirent conscience de la nécessité de s'entendre: il en résulta un nombre croissant de grèves déclarées d'un commun accord. En 1943, 515 ouvriers arabes et juifs participèrent ensemble à des grèves. En 1944, le nombre des grévistes participant à des grèves communes s'éleva à 1.250, en 1945, à 2.350, en 1946, à 30.000, et depuis le début de 1947, à 40.000. Ces grèves n'avaient pas un caractère uniquement économique; elles avaient aussi une signification politique. Elles donnaient lieu à des manifestations où l'on pouvait lire le mot d'ordre: "L'union des travailleurs arabes et juifs donnera la victoire."

La position du Gouvernement de Palestine a été sérieusement ébranlée par le conflit croissant entre la population juive et la Puissance mandataire, s'ajoutant à l'opposition déjà existante entre les Arabes et cette Puissance. Le Gouvernement a été forcé d'accroître considérablement la force armée et la police, d'augmenter de plus du double

le budget de police, de proclamer la loi martiale et de se retrancher derrière une épaisse ligne de barbelés aux entrées soigneusement gardées.

C. APPRÉCIATION SUR LE MANDAT SUR LA PALESTINE ET SUR LA MANIÈRE DONT IL A ÉTÉ EXERCÉ JUSQU'À PRÉSENT

I. Le Mandat est l'instrument international en vertu duquel la Grande-Bretagne administre la Palestine. C'est le titre juridique qui donne à la Grande-Bretagne le droit d'exercer sa juridiction sur la Palestine. La situation de la Grande-Bretagne, en ce qui concerne la Palestine, était donc celle d'un mandataire chargé d'exécuter un mandat international, dans des conditions et pour un but nettement spécifiés. Il s'ensuit que la Grande-Bretagne n'a acquis aucun droit de souveraineté sur la Palestine; elle a simplement reçu certains pouvoirs, jugés nécessaires pour lui permettre d'exécuter les obligations qu'elle a assumées en vertu du Mandat. Ces obligations sont énoncées à l'Article 22 du Pacte de la Société des Nations¹ et dans la charte du Mandat sur la Palestine, en date du 24 juillet 1922². On peut diviser ces obligations en trois catégories principales:

a) Les obligations générales, définies au paragraphe 1 de l'Article 22, qui s'appliquent à tous les territoires sous mandat et qui font un devoir pour le mandataire de favoriser le bien-être et le développement des territoires sous mandat;

b) Les obligations relatives aux mandats de la catégorie A (paragraphe 4 de l'Article 22), qui avaient pour but général de préparer les territoires sous mandat à jouir d'une prochaine indépendance. (Ces obligations sont confirmées dans les articles 2 et 3 du Mandat sur la Palestine.)

c) Les obligations spéciales du Mandat sur la Palestine, notamment l'obligation de créer un foyer national juif, et celle de faciliter l'immigration juive et de permettre aux Juifs une colonisation durable du pays.

II. La première catégorie d'obligations comporte un très grand nombre de tâches que la Puissance mandataire a été invitée à accomplir afin de créer les premières conditions générales devant permettre la poursuite d'une politique positive, destinée à mettre finalement le Territoire sous mandat en état "de se diriger lui-même dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne". L'examen détaillé des résultats obtenus dans ce domaine par la Puissance mandataire en Palestine dépasserait le cadre du présent rapport. Nous nous bornerons simplement à quelques-uns des aspects les plus généraux de la question, tels que l'enseignement, la santé publique, le système juridique, le régime

¹ Annexe 21.

² Annexe 20.

foncier, le régime fiscal, la législation sociale et la politique économique générale.

En ce qui concerne l'enseignement et la santé publique, nous ne pouvons qu'être frappés par le pourcentage extrêmement faible des crédits budgétaires consacrés à ces deux postes. Ce pourcentage, qui s'élevait en 1922-1923 à 4,86 pour l'enseignement et à 6,2 pour la santé publique a été réduit en 1936-37, à 3,99 pour l'enseignement et 3,3 pour la santé publique, pour tomber, en 1943-1944, à 3,09 pour l'enseignement et à 2,9 pour la santé publique. Les chiffres correspondants de l'exercice 1944-1945 ont été de 2,9 et de 2,7.

La Commission Peel a déjà constaté, en 1937, l'insuffisance des crédits affectés à l'enseignement: "Il est regrettable, nous semble-t-il, que l'administration n'ait pu faire davantage pour l'enseignement. Non seulement la proportion qu'il représente dans les dépenses totales est faible, mais ce pourcentage a sensiblement diminué depuis 1933."

Significative à cet égard est la comparaison avec l'Irak, ancien Territoire sous mandat qui a acquis son indépendance. Au début, l'Irak était dans une situation moins favorable; il avait dix fois plus de Bédouins nomades que la Palestine; il était en outre désavantagé par sa situation géographique. L'Irak n'en a pas moins réussi à consacrer à l'enseignement un pourcentage plus élevé de ses dépenses, et ce pourcentage a, de plus, accusé une tendance à l'augmentation: les crédits pour l'enseignement, qui représentaient un pourcentage de 6,1 en 1930-1931, ont été portés à 12,9 en 1940-1941.

Le système juridique qui a été établi en Palestine en vertu du Mandat ne nous a pas donné l'impression qu'il fût de nature à hâter le développement général du pays. Il est fondé, d'une part, sur le "Mejelle" turc, qui ne répond plus aux conditions de notre temps et qui est maintenant abandonné à la fois en Turquie même et dans le plus grand nombre de pays où il fut autrefois appliqué, et, d'autre part, sur le droit commun et le droit d'équité anglais (article 46 de l'ordre en conseil de 1922 sur la Palestine qui, quelle qu'en soit la valeur à d'autres points de vue, résultent évidemment de l'évolution historique particulière des Britanniques et ne sont par conséquent nullement adaptés aux besoins d'un pays tel que la Palestine.

Dans un pays où la majorité de la population vit de la terre, l'élévation du niveau de vie des paysans est une condition préliminaire essentielle du progrès général. A cet égard, force nous est d'observer que l'on a fait bien peu, sous le régime du Mandat, pour remédier au caractère désuet du système foncier semi-féodal légué par le régime ottoman.

Il y a lieu de mentionner à ce sujet le régime fiscal. Plus de 50 pour 100 des recettes proviennent des contributions indirectes qui sont en augmentation tant au point de vue relatif qu'au point de vue absolu. L'impôt sur le capital et les droits de succession n'existent pas, alors que des taxes archaïques comme la dîme et l'impôt sur les animaux sont encore en vigueur. L'impôt sur le revenu, qui n'a été introduit que tout récemment (1940-1941), grève lourdement, en particulier, le budget des petits contribuables, étant donné que l'inflation a placé un grand nombre d'ouvriers et d'employés dans la catégorie des contribuables assujettis à l'impôt sur le revenu; au contraire, les revenus importants ne s'en trouvent, par comparaison, que peu affectés.

Nous sommes également obligés de constater l'absence d'une législation sociale progressiste. Les droits élémentaires des travailleurs, tels que celui de former des syndicats, d'obtenir la reconnaissance des syndicats, de tenir des réunions et de se mettre en grève, la limitation des heures de travail, le salaire minimum, l'indemnité de licenciement, le paiement des congés de maladie, et le droit à un congé annuel, ne sont pas prévus dans la législation du travail en Palestine.

La différence entre la situation des travailleurs juifs et celle des travailleurs arabes est souvent considérée comme l'une des principales causes de conflit entre les Arabes et les Juifs en général. Rien ne montre mieux l'absence de toute politique positive pour faire disparaître cette différence, que le fait qu'elle est maintenue par le Gouvernement, parmi ses propres agents, au nombre de quelque 80.000. On trouve, du reste, une circonstance aggravante dans la différence manifeste qui apparaît entre les fonctionnaires britanniques, d'une part, et les fonctionnaires arabes et juifs, d'autre part. (Sur les 121 fonctionnaires dont les traitements dépassent mille livres par an, 113 sont britanniques, quatre seulement sont arabes, trois seulement sont juifs, tandis que l'un d'entre eux figure sous la rubrique "divers". On pourrait citer beaucoup d'exemples analogues.)

En ce qui concerne la politique économique générale du Gouvernement mandataire, il y aurait lieu de mentionner ici les concessions spéciales accordées à la *Palestine Potash Company*, à l'*Anglo-Iranian Oil Company*, à l'*Iraq Petroleum Company* et à la *Consolidated Refineries Limited*. La première de ces sociétés a reçu en 1930 une concession de soixante-quinze ans pour l'extraction des sels et des matières minérales de la mer Morte, cependant que les concessions accordées aux deux sociétés pétrolières comportent des privilèges étendus tels que le droit — exempt de toutes redevances, impôts, droits à l'importation et autres paiements, charges ou indemnités — de procéder à la pose de pipe-lines à travers tout

le territoire de la Palestine, d'exproprier des terres, etc.

A cet égard la question de la concession de Houlé est caractéristique. Houlé est un marécage situé dans la partie nord-est de la Palestine. Non seulement ce terrain constitue un milieu propice à la reproduction des moustiques, agents propagateurs du paludisme, non seulement une grande superficie d'excellent terrain est perdue pour la culture, mais encore on laisse perdre l'eau qu'il contient, et qui pourrait être utilisée à des fins d'irrigation. Cependant, rien n'a été fait au cours des vingt-cinq ans du régime mandataire pour drainer ce marécage ou pour rendre ce terrain cultivable. Pour expliquer cette carence, on a invoqué des raisons d'ordre financier et administratif, ou l'on a fait allusion au projet de partage de la Commission Peel qui, a-t-on prétendu, laissait planer une incertitude sur le point de savoir celui des deux Etats envisagés auquel cette région reviendrait.

Ces quelques exemples tendent à montrer qu'au cours des vingt-cinq années du régime mandataire, on a fait bien peu d'efforts pour s'acquitter des obligations générales qu'imposait l'Article 22 du Pacte. L'exécution des autres obligations particulières au Mandat sur la Palestine ne pouvait que s'en trouver fâcheusement affectée. On ne peut davantage justifier par la situation spéciale où s'est trouvée la Palestine, c'est-à-dire par les relations tendues existant entre les Arabes et les Juifs, le fait de ne pas avoir respecté les conditions fondamentales du Mandat. Dès 1930, la Commission permanente des mandats de la Société des Nations avait exprimé l'avis qu'une politique plus active du Gouvernement mandataire dans le domaine du développement social et économique aurait probablement diminué l'antagonisme entre les Arabes et les Juifs.

III. Quant au développement des *institutions autonomes*, devoir primordial des Puissances qui administrent des mandats de la catégorie A, nous sommes forcés de constater qu'aucun progrès n'a été réalisé sous le régime du Mandat.

La loi fondamentale pour la Palestine est l'ordre en conseil promulgué conformément à la loi de 1890 sur la juridiction étrangère. Cet ordre en conseil, avec ses amendements ultérieurs et la législation promulguée par la suite, a appliqué à la Palestine le système de gouvernement en vigueur dans les possessions britanniques désignées sous le nom de colonies de la Couronne.

Le Haut Commissaire, qui est aussi commandant en chef des forces armées, est investi du pouvoir exécutif. Il l'exerce dans la limite fixée par ledit ordre en conseil, dont il peut, conformément à l'article 87, "modifier, annuler ou étendre" les dispositions, sous réserve de l'approbation préalable du Secrétaire d'Etat; il est assisté du

Conseil exécutif composé de fonctionnaires britanniques.

Le pouvoir législatif est exercé, soit par la Puissance mandataire elle-même au moyen d'ordres en conseil, soit par le Haut Commissaire au moyen d'ordonnances qu'il promulgue après avoir consulté le Conseil consultatif qui est composé des chefs des différents services gouvernementaux et des commissaires de districts, c'est-à-dire, exclusivement de fonctionnaires britanniques (généralement coloniaux), et au moyen de règlements, arrêtés et décisions qui viennent compléter ces ordonnances.

Le pouvoir judiciaire est organisé sur un plan analogue. Presque tous les postes supérieurs sont réservés à des sujets britanniques. Le Président de la Cour suprême et deux sur quatre des juges assesseurs sont de nationalité britannique. Même en ce qui touche le pouvoir d'infliger une peine, il est fait une distinction entre le juge britannique et le juge palestinien; le premier a le droit d'infliger à un accusé le double de la peine ou de l'amende maximum que peut infliger le second.

L'absence d'institutions autonomes en Palestine est donc totale. La Puissance mandataire n'a fait aucun effort visible pour en créer. Il est vrai que deux essais ont été tentés, l'un en 1922, l'autre en 1936, pour instaurer un Conseil législatif. L'échec de ces tentatives a été interprété par la Puissance mandataire comme une preuve de l'impossibilité de remplir les obligations prévues à l'article 2 du Mandat, et de la nécessité de maintenir en vigueur le système de gouvernement appliqué aux colonies de la Couronne. Ces tentatives méritent donc un examen un peu plus approfondi.

En 1922, un ordre en conseil a été rendu, prévoyant la création d'un conseil législatif composé du Haut Commissaire et de vingt-deux autres membres, dix fonctionnaires et douze élus; sur les membres élus, huit devaient être musulmans, deux chrétiens et deux juifs. Ce projet fut repoussé par les Arabes qui firent valoir que "toute constitution n'accordant pas au peuple de Palestine l'entière direction de ses propres affaires était inacceptable". La Puissance mandataire ne crut pas pouvoir accepter cette exigence des Arabes, parce qu'elle aurait, disait-elle, rendu impossible l'exécution d'un "engagement, antérieur au Pacte de la Société des Nations", à savoir la Déclaration Balfour. On voit donc que la Puissance mandataire s'appuyait sur la théorie bien connue de "la dualité des obligations" à laquelle elle a eu recours chaque fois qu'il s'est agi de justifier la non-exécution d'une obligation imposée par le Mandat.

Après le refus des Arabes, la Puissance mandataire, au lieu de faire au moins quelques efforts en vue de leur donner satisfaction en proposant d'établir un conseil plus représentatif et

plus largement démocratique (tout en se réservant les domaines qui, comme l'immigration, l'ordre public etc., affectent directement l'exécution de la politique relative au foyer national juif), s'est hâtée de revenir au système d'un Conseil consultatif aux membres nommés par elle, reposant sur une base analogue à celle du conseil législatif que l'on n'avait pas réussi à créer. Cette nouvelle offre s'étant, elle aussi, révélée inacceptable pour les Arabes, la Puissance mandataire fit la proposition absolument inopportune de créer une agence arabe pour faire pendant à l'Agence juive. Ce projet fut naturellement repoussé lui aussi par les Arabes. La politique du Gouvernement britannique sur cette question fut résumée à l'époque par le Secrétaire aux Colonies, le duc de Devonshire, dans les termes qui suivent : "Envers toutes ces propositions les Arabes ont adopté la même attitude : refus de collaborer ; le Gouvernement de Sa Majesté s'est donc vu à regret contraint de conclure que d'autres efforts dans le même sens seraient inutiles. Il a donc décidé de ne pas répéter l'expérience."

Et en fait, il se passa treize ans (dont huit, ainsi que le reconnaît le Gouvernement britannique lui-même dans une brochure récente sur *The Political History of Palestine under British Administration* (histoire politique de la Palestine sous l'administration britannique), se sont écoulées sans troubles) avant qu'une nouvelle tentative fût effectuée dans ce domaine. La tentative suivante eut lieu en 1936 et, ce qui est assez significatif, après qu'une agitation qui, comme le note le même document, était "dirigée, non point contre les Juifs, mais contre le Gouvernement mandataire", se fût de nouveau manifestée. Le Conseil législatif dont la création fut proposée alors était plus éloigné encore de toute formule vraiment démocratique de gouvernement autonome que ne l'était celui proposé en 1922. La majorité des membres était soit nommés, soit fonctionnaires (seize contre douze membre élus). Les pouvoirs de ce Conseil étaient extrêmement limités. Il lui était interdit de prendre l'initiative de projets de loi d'ordre financier, de demander un vote sur l'affectation des fonds publics, ou sur la répartition des impôts, sauf sur instructions du Haut Commissaire ; il n'avait même pas la faculté de voter des résolutions qui selon l'avis du Haut Commissaire "seraient de nature à mettre en danger la paix publique". Le caractère limité de cette proposition fut reconnu au Parlement britannique lui-même, ainsi que le montre une déclaration faite à l'époque par M. Wedgwood, parlementaire membre du parti travailliste, selon laquelle "le parti travailliste s'opposait à ce projet parce que, loin de constituer un progrès vers l'établissement d'un régime démocratique, il représenterait, dans les circonstances actuelles, une simple augmentation du pouvoir des effendis sur

les masses illettrées et serait de nature à donner lieu à une nouvelle aggravation des relations entre Arabes et Juifs". La proposition fut finalement abandonnée par suite de l'opposition manifestée par les Juifs.

Ces deux tentatives isolées, faites à treize ans d'intervalle, alors que la situation du pays était particulièrement troublée, et qui, de plus, ne pouvaient évidemment répondre aux vœux de la population ni remplir les conditions du Mandat, ne sauraient guère être considérées comme une preuve de la détermination de la Puissance mandataire de rompre avec son système d'administration coloniale ou de remplir les obligations qu'elle avait assumées aux termes du paragraphe 4 de l'Article 22 du Pacte et de l'article 2 du Mandat.

Les raisons essentielles pour lesquelles ces tentatives ont échoué et pour lesquelles le Gouvernement de la Palestine est devenu toujours plus impopulaire auprès de la population et s'est trouvé de plus en plus en butte à ses critiques, semblent être les suivantes :

a) Ces tentatives n'ont pas été précédées par la création d'organismes locaux autonomes qui auraient dû permettre aux forces démocratiques de se manifester et de grandir ;

b) Les préparatifs politiques nécessaires n'ont pas été faits, c'est-à-dire que ce sont parmi les dirigeants juifs et arabes, ceux qui avaient montré le moins de désir de coopérer et dont les revendications extrémistes étaient devenues notoires, qui ont été invités à faire connaître leur point de vue sur ces projets.

IV. Nous n'avons pas pu davantage placer à l'actif de la Puissance mandataire un effort réel pour s'acquitter de ses obligations en "favorisant les autonomies locales" (article 3 du Mandat). Force nous a été au contraire de constater la "tendance à la centralisation", qui avait déjà frappé et la Commission Peel et la Commission anglo-américaine. On ne peut dire, même maintenant, que les municipalités et les cantons soient gouvernés démocratiquement. Le droit de vote est soumis à diverses restrictions, y compris l'obligation de payer des contributions. Dans la plupart des municipalités et des cantons, le droit de prendre part à l'élection des conseillers n'est dévolu qu'aux classes de la population possédant des biens immeubles. (Aux dernières élections de Jérusalem, qui eurent lieu en 1939, 7.000 personnes seulement sur un total de 70.000 adultes ont joui du droit de vote.) A Jérusalem, Haïfa, Jaffa, et dans presque toutes les villes moins importantes et les villages, les femmes sont privées du droit de vote.

Le Haut Commissaire peut choisir les maires et les adjoints parmi les conseillers, contre l'avis de la majorité du conseil municipal, comme cela

s'est produit à Tell-Aviv. Le Haut Commissaire a pleins pouvoirs pour révoquer un maire, un adjoint ou tout un conseil municipal élu; c'est là un droit dont il s'est, en fait, prévalu à Jérusalem et dans neuf autres municipalités. Les conseils municipaux et locaux ainsi que les conseils des villages qui existent actuellement ne possèdent que des pouvoirs très limités. Ils ne peuvent même pas engager la plus petite dépense sans le consentement écrit du commissaire britannique de district.

Les élections aux conseils municipaux ont été à maintes reprises différées par le Gouvernement; dans la plupart des municipalités il n'y a pas eu d'élections depuis douze ans. Les élections au conseil, dans les communautés rurales arabes, ont été abolies par l'ordonnance de 1944 sur l'administration des villages.

Une autre mesure destinée à faire échec à la constitution de conseils municipaux et locaux démocratiques est l'encouragement qui a été donné à la création de conseils ruraux. Le Gouvernement a approuvé la constitution d'un tel conseil rural à Chedera, et ce conseil rural a les mêmes pouvoirs que le conseil local. L'éligibilité au conseil rural appartient uniquement aux propriétaires terriens dont le domaine dépasse un certain minimum.

V. Tout ceci concourt à démontrer que l'ensemble du système de gouvernement établi en Palestine, tant sur le plan local que sur le plan central, a été calculé pour entraver plutôt que pour encourager le développement de toute forme d'autonomie.

La ligne générale de la politique de la Puissance mandataire semble s'être écartée plutôt qu'approchée du but primitivement fixé par le Mandat. Cette tendance générale se reflète par dessus tout dans le fait que la Palestine, surtout ces dernières années, a pris de plus en plus les traits caractéristiques de ce qu'on appelle en général "un régime policier": recours de plus en plus fréquent aux mesures exceptionnelles; réduction, et dans certains domaines, abolition des libertés et des droits civils fondamentaux; augmentation des forces de police qui se trouvent investies de pouvoirs toujours plus étendus sur la vie et la propriété des citoyens; remplacement de la procédure judiciaire par des mesures policières, etc.

Cette tendance générale s'est développée en plusieurs étapes: la *Collective Punishment Ordinance* (ordonnance sur le châtement collectif) prise en 1926; la *Prevention of Crime Ordinance* (ordonnance sur les mesures préventives contre les crimes) de 1933: celle-ci conférait aux autorités de police des pouvoirs si étendus qu'elle faisait apparaître presque illusoire toute action juridique des tribunaux; les arrêtés de 1937 qui autorisaient la saisie et l'usage des immeubles et

des moyens de transports routiers, l'institution du couvre-feu, la censure de la presse, la déportation des indésirables, et qui prévoyaient des droits très étendus de perquisition, d'arrestation et de condamnation à des amendes collectives. La législation d'urgence, plus récente encore, autorise les chefs de région à lancer des mandats d'arrêt contre tout citoyen, aucun recours aux tribunaux n'étant possible contre ces mandats. Alors que la censure de guerre a été abolie le 31 octobre 1945, la censure reste obligatoire avant toute publication dans la presse locale et le secrétariat a créé un bureau indépendant de censure de la presse. Des requêtes invoquant l'*habeas corpus* ont été repoussées par le pouvoir judiciaire de Palestine pour la raison "que les pouvoirs conférés par les arrêtés (*regulations*) au commissaire de district sont absolus et qu'il n'est pas tenu de donner de raisons lorsqu'il en fait usage".

Les dépenses affectées au maintien de l'ordre se sont accrues en conséquence. Au cours de la période 1920-1945, elles ont atteint un total de 43.352.000 livres palestiniennes, alors que les dépenses encourues pour tous les autres services s'élevaient à 96.268.000 livres palestiniennes, y compris 22.252.000 livres palestiniennes pour les mesures spéciales nécessitées par le fait de guerre. Les estimations budgétaires pour 1947-1948 prévoient 7.000.000 de livres palestiniennes de dépenses pour la police et les prisons sur un total de 24 millions et demi de livres palestiniennes, c'est-à-dire 30 pour 100 du budget total contre 25 pour 100 les deux ans auparavant.

Cependant, en dépit de ces mesures rigoureuses et des dépenses énormes et sans cesse accrues, consacrées au maintien de l'ordre, nous n'avons pu constater que le moindre progrès ait été réalisé dans ce domaine depuis l'époque où la Commission Peel signalait que "le devoir essentiel d'assurer la sécurité publique n'avait pas été accompli".

VI. Pour expliquer pourquoi les obligations définies aux articles 2 et 3 du Mandat n'ont pas été remplies, la Puissance mandataire invoque généralement le fait que le Mandat sur la Palestine présentait certaines particularités caractéristiques, qui le distinguaient d'autres mandats de la classe A, par exemple l'obligation de créer un foyer national juif en Palestine; ces obligations spéciales seraient la cause qui — dans la situation actuelle de la Palestine — auraient rendu impossible l'exécution des autres obligations, d'une nature plus générale, qui découlaient de ce même mandat. C'est la théorie bien connue du "dualisme" de certaines obligations d'importance égale et de nature contradictoire, et cette contradiction serait la cause de l'impossibilité où se trouve la Puissance mandataire de remplir intégralement les deux obligations à la fois; c'est elle également

qui aurait rendu généralement inapplicables les dispositions du Mandat. La Puissance mandataire prétend donc que c'est parce qu'elle s'efforce de remplir ses obligations relatives à l'établissement d'un foyer national juif, qu'il lui est impossible de ne pas négliger, dans une certaine mesure, les dispositions du Mandat qui lui enjoignent de développer des institutions autonomes (qui, affirme-t-elle, dans un pays à majorité arabe, rendraient évidemment vaine toute tentative de mettre en application la politique définie dans la Déclaration Balfour). En revanche, il a toujours été affirmé que les obligations envers les Arabes empêchaient d'appliquer intégralement la politique tendant à l'établissement du foyer national juif. Afin d'illustrer ces faits, nous citerons deux déclarations officielles du Gouvernement britannique concernant sa politique en Palestine.

En 1922, répondant à une critique arabe contre la proposition de création d'un Conseil législatif, le Colonial Office déclara que "le Gouvernement de Sa Majesté... ne pouvait permettre le développement d'une attitude constitutionnelle (c'est-à-dire accorder des institutions véritablement autonomes) dans un pays au regard duquel il avait accepté, vis-à-vis des principales Puissances alliées, des responsabilités qui ne permettaient peut-être pas de tenir l'engagement solennel pris par ses alliés et par lui-même".

Vingt-cinq ans plus tard environ, le Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères a expliqué en ces termes l'attitude de son Gouvernement à l'égard du problème de l'immigration juive: "Il n'est rien dans le Mandat qui m'autorise, moi ou le Gouvernement britannique, à prendre une mesure privant les Arabes de leurs droits, de leurs libertés, ou de leurs terres".

Ainsi, de l'aveu même de la Puissance mandataire, la non-exécution des termes du Mandat était due au fait que les obligations qui en découlaient étaient incompatibles, et que cette incompatibilité résultait de la nature des relations existant entre les Arabes et les Juifs, car l'hostilité des uns envers les aspirations des autres continuait, et ils refusaient de coopérer. De ce fait, l'exécution du Mandat devenait impossible.

A notre avis, ni les termes du Mandat, ni les événements qui ont marqué son exécution ne justifient cette interprétation.

Sans entrer dans une analyse juridique détaillée des termes du Mandat, pour déterminer si les diverses obligations qui en découlent s'équilibrent en fait, ou si au contraire certaines semblent avoir plus de poids que d'autres, nous nous bornerons à souligner quelques-uns des aspects essentiels de la question. Tout d'abord, les termes des divers mandats, y compris ceux du Mandat pour la Palestine, ne sont, ou sont censés n'être que l'application des dispositions générales de l'Article 22 du Pacte (que l'on considère comme

la loi fondamentale, "organique", régissant le système des mandats) à la situation spéciale de chacun des territoires sous mandat. Il est donc évident qu'un instrument international dont le but est de permettre la mise en vigueur des dispositions d'un autre instrument international qui lui est antérieur, ne saurait être incompatible avec celui-ci, ni le contredire. Sans quoi, on serait amené fatalement à le juger *ultra vires* et non avenu. Par conséquent, les dispositions spécifiques que le Mandat peut contenir doivent être considérées compte tenu des buts fondamentaux du système des mandats, auquel elles doivent rester subordonnées. Cette interprétation est corroborée par l'opinion autorisée du marquis Théodoli, Président de la Commission permanente des mandats, qui a signalé à la session de la Commission de juin 1930 "qu'il y avait lieu, en étudiant les deux parties du mandat, ... de ne pas perdre de vue le principe fondamental de tous les mandats. Le but de ces mandats, tel qu'il est précisé à l'Article 22 du Pacte, est le développement et le bien-être des populations des territoires sous mandat". En ce qui concerne la théorie qui veut que les deux catégories d'obligations soient incompatibles, nous pouvons rappeler l'interprétation donnée par la Commission, au cours de la même session, et selon laquelle les deux séries d'obligations imposées à la Puissance mandataire n'étaient aucunement irréconciliables.

Nous ne pouvons pas non plus accepter l'opinion selon laquelle c'est l'hostilité réciproque des Arabes et des Juifs qui a fait obstacle à l'exécution des dispositions du Mandat. Au contraire, l'histoire entière du système des mandats semble corroborer l'opinion exprimée dans le rapport de la Commission anglo-américaine, qui précise que "le fait que la Puissance mandataire a failli à l'engagement, découlant des termes du Mandat, de créer des institutions autonomes, a entraîné une opposition plus vive encore entre les Juifs et les Arabes".

C'est parce que la Puissance mandataire n'a pas rempli les obligations fondamentales découlant du Mandat, qu'il a été impossible de remplir de façon satisfaisante toutes les autres obligations plus précises. L'absence d'institutions autonomes et le fait de n'avoir pas assuré le développement démocratique du pays ont empêché de réaliser les conditions nécessaires pour que les deux peuples de Palestine puissent s'unir et régler tous les problèmes importants, y compris ceux que pose la création du foyer national juif. Comment peut-on espérer que les gens coopèrent, lorsqu'il n'existe aucun organisme gouvernemental responsable au sein duquel ils puissent coopérer? Comment peut-on espérer qu'ils réussissent à franchir l'abîme qui les sépare, alors qu'un tiers parti, assumant le rôle d'arbitre, ne cesse de s'interposer? Comment peut-on espérer que les forces véritablement démocratiques,

les seules capables d'assurer la coopération et le progrès arrivent à agir, alors que les relations très arriérées qui existent actuellement entre les forces sociales et politiques restent figées sous l'emprise d'un gouvernement de colonie de la Couronne? Pour reprendre les termes de la récente déclaration sur la politique britannique connue sous le nom de Plan Bevin, "les deux peuples de Palestine ne pouvaient vivre en harmonie tant que le gouvernement leur était imposé de l'extérieur".

C'est pourquoi nous ne pouvons qu'approuver M. Ben-Gurion lorsqu'il déclare: "L'échec de la Puissance mandataire en Palestine ne vient pas de ce que les Juifs et les Arabes n'ont pas coopéré, mais de ce que la Puissance mandataire a refusé de coopérer à l'exécution du Mandat."

VII. Quelles que soient les divergences d'opinions qui puissent se manifester sur les raisons de l'échec du Mandat, c'est un fait à peu près universellement reconnu qu'il a abouti à un échec. La Puissance mandataire elle-même l'a reconnu.

En outre, il est parfaitement évident que le Mandat est devenu un obstacle insurmontable au développement pacifique de la Palestine; que s'il était maintenu, la situation du pays ne cesserait d'empirer rapidement et que tout règlement futur du problème serait plus difficile encore qu'à l'heure actuelle.

D. LA SITUATION ACTUELLE EN PALESTINE

1. Depuis le soulèvement arabe contre la Puissance mandataire en 1936-1939, les rapports entre les Arabes et la Puissance mandataire sont demeurés à l'état de crise latente. Certains symptômes que l'on peut discerner dans la presse arabe, dans les discours prononcés au cours de réunions publiques, ainsi que dans la vie politique en général, indiquent que cette tension menace de nouveau de se transformer brusquement en une lutte ouverte. A en juger par des déclarations d'hommes politiques arabes en vue et par celles de porte-parole du Gouvernement palestinien, des indices existent qui prouvent que cet orage couve. Le Haut Commissaire lui-même a souligné à ce sujet, dans sa déclaration à la Commission, que le trafic d'armes continuait et qu'il était impossible de surveiller les frontières pour empêcher ce trafic.

Il faut chercher le fondement politique du conflit qui oppose les Arabes et la Puissance mandataire dans le fait que les Arabes de Palestine réclament l'abolition du Mandat, le retrait des troupes britanniques et la proclamation de l'indépendance de la Palestine, tandis que la politique de la Puissance mandataire aboutit à différer continuellement tout acquiescement à ces revendications.

2. Il existe, d'autre part, un antagonisme profond entre la population juive et la Puissance mandataire. La communauté juive en Palestine est devenue une communauté puissante, empreinte de tous les caractères d'un groupe national évolué et revendiquant la souveraineté et l'indépendance; en tant que telle, elle est entrée en conflit avec la politique de la Puissance mandataire. Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, cette tension a pris peu à peu le caractère d'un conflit armé. Les actes des groupements clandestins juifs, dirigés contre la Puissance mandataire, sont approuvés par une partie importante de la population juive, précisément parce qu'ils sont dirigés contre la Puissance mandataire, sans que d'ailleurs la population se soucie des motifs que les chefs clandestins eux-mêmes attribuent à ces actes, ni des représailles qui suivent. Comme elle reconnaît la Puissance mandataire elle-même:

"La communauté juive de Palestine continue à refuser publiquement d'aider l'administration à supprimer le terrorisme, parce qu'elle considère que la politique de l'administration est contraire aux intérêts juifs."

3. Les mesures que la Puissance mandataire prend en vue de sa propre protection illustrent de façon évidente la nature des relations existant entre le gouvernement et la population.

Jérusalem elle-même a été divisée en un certain nombre de zones de sécurité; elle est coupée de longs réseaux de fils de fer barbelés, parsemée de nids de mitrailleuses; des voitures blindées parcourent les rues, ainsi que des groupes de soldats, prêts à tirer.

Dans le pays tout entier, les édifices qui abritent des bureaux de l'administration, et ceux où sont logés des fonctionnaires britanniques, sont entourés de fils de fer barbelés et gardés par des soldats. Aucune sentinelle, en revanche, n'a été postée devant le siège des organisations juives ou arabes, ni devant le domicile d'hommes politiques juifs ou arabes, ni encore devant les entreprises juives ou arabes.

Alertes et couvre-feu font désormais partie de la vie quotidienne à Jérusalem et dans les autres grandes villes. Pendant que la Commission spéciale pour la Palestine tenait ses séances, à Jérusalem, on a pu compter, certains jours, jusqu'à deux ou trois alertes. Des colonnes de voitures blindées et des tanks circulent le long des routes dans toute la Palestine. Sur certaines des grandes routes, la circulation a été limitée à certaines heures du jour. Couverte de camps militaires, la Palestine elle-même a été transformée en un vaste camp retranché.

Les proclamations fréquentes de l'état de siège, l'institution de cours martiales et les pouvoirs étendus que les diverses ordonnances ont accordés aux commandants militaires dans les secteurs

placés sous leur commandement, ont abouti à ce que les derniers vestiges de liberté individuelle et politique soient abandonnés à l'action arbitraire des divers commandants militaires. Le recours à des châtiments collectifs, et même à des châtiments aussi surannés et aussi scandaleux que la punition du fouet, apporte une nouvelle preuve du fait que nous sommes en présence, en Palestine, non pas simplement "d'un maintien sévère de l'ordre par l'autorité militaire", mais d'un conflit entre la Puissance mandataire et la population. Toutes les mesures que nous venons de mentionner caractérisent habituellement l'attitude qu'un conquérant adopte en pays conquis.

4. Ne disposant ni de la confiance ni de l'appui de la population de Palestine, la Puissance mandataire a constamment accru, d'année en année, ses forces armées et de police. En 1946, on comptait un policier ou soldat pour 18 habitants. En 1947, leur nombre a encore augmenté, de sorte qu'il y a aujourd'hui un policier ou soldat pour 13 habitants.

5. Par suite de ces mesures et d'autres semblables, une part toujours plus grande des dépenses budgétaires de la Palestine a été affectée par la Puissance mandataire aux fins de "maintenir l'ordre et la paix", ce qui signifie: pour préserver sa propre position en Palestine. Pour l'exercice 1946-47, 6.520.000 livres palestiniennes, soit 27½ pour 100 du budget total ont été dépensées pour l'entretien des forces de police. Pour l'exercice 1947-48, le budget prévoit une augmentation de ces dépenses qui se monteront à 7 millions de livres palestiniennes, soit 30 pour 100 des dépenses totales.

6. Le fait que, selon les chiffres officiels, le nombre des pertes subies par la Puissance mandataire a été plus considérable que celui des pertes subies soit par les Arabes soit par les Juifs prouve que la lutte politique et la lutte militaire sont menées contre la Puissance mandataire et que c'est celle-ci qui est le plus directement menacée. Malgré les fils de fer barbelés, les couvre-feu, les zones interdites et autres mesures de sécurité, la Puissance mandataire a compté 164 morts et 394 blessés au cours de la période écoulée entre le 1er août 1945 et le 31 mars 1947.

7. Les relations tendues entre la Puissance mandataire et la population palestinienne se reflètent dans l'absence de toute espèce de gouvernement démocratiquement élu, soit à l'échelle du gouvernement central, soit à celle du gouvernement local; cela s'applique à la fois à la partie juive et à la partie arabe de la population. Les pouvoirs exécutif, législatif, et judiciaire, en fait toutes les formes du pouvoir, sont concentrées entre les mains de la Puissance mandataire ou, plus exactement, du Haut Commissaire.

8. La vie économique de la Palestine est gravement atteinte par les conditions existantes. Un tiers des dépenses budgétaires est affecté à l'entretien des forces de police, alors que moins d'un vingtième est consacré à l'instruction, à la santé publique ou à l'agriculture, etc. Le commerce a été considérablement réduit du fait de la dislocation du réseau de communications, diverses villes et régions ayant été isolées soit par suite des restrictions imposées par l'état de siège, soit par l'activité des groupes clandestins. Au cours de l'année dernière seule, plus d'un million de caisses d'agrumes ont pourri dans les ports parce que la situation n'en permettait pas le chargement. La récolte de 15.000 dunums de plantations d'agrumes n'a pas été faite parce que les agriculteurs ne pouvaient pas se rendre dans leurs champs en raison des opérations militaires. Ce sont les ouvriers palestiniens qui ont été le plus directement touchés par cet état de choses, parce que l'isolement d'un certain nombre de zones a provoqué le chômage de dizaines de milliers de travailleurs à certaines époques, tandis que des milliers d'autres travailleurs étaient obligés de se rendre à leur travail et d'en revenir au péril de leur vie.

9. Il y a des raisons de croire que l'entretien de forces armées aussi importantes a d'autres motifs que la gravité de la situation dans le pays. Vers la fin des négociations menées à Londres au mois de septembre 1946, entre les représentants des Etats membres de la Ligue arabe et le Gouvernement britannique, le représentant de la Grande-Bretagne demanda si les gouvernements de ces pays étaient prêts à reconnaître l'intérêt qu'avait la Grande-Bretagne à la sécurité du Proche Orient et si l'Etat indépendant de Palestine, une fois créé, signerait un accord militaire avec la Grande-Bretagne. Certains des représentants arabes répondirent affirmativement à cette question. D'autre part, M. Nahum Goldman, de l'Agence juive, déclara que les sionistes accorderaient à la Grande-Bretagne tous les droits en vue de l'établissement de bases militaires, navales et aériennes en Palestine en échange d'un accord établissant un Etat juif viable, comprenant le territoire préconisé par la Commission royale, plus le territoire du Négeb. La présence des troupes britanniques est ainsi devenue un élément de la politique de certains chefs arabes et juifs, qui espèrent voir réaliser leurs propres projets en échange de concessions aux plans militaires impériaux de la Grande-Bretagne. Lorsqu'elle envisage la liquidation du Mandat, la Puissance mandataire est guidée par la considération de ses plans militaires impériaux appelés, dans la période à venir, à recevoir une structure nouvelle, en l'espèce un accord militaire conclu avant la création d'une Palestine indépendante, avant que les peuples de la Pales-

tine aient l'occasion d'exprimer librement leur opinion à cet égard.

10. La Puissance mandataire et les chefs de certaines des parties en cause tentent d'expliquer la situation actuelle en Palestine comme résultant du conflit entre les Arabes et les Juifs. On généralise les tendances à l'hégémonie de certains politiciens arabes ou juifs de manière à leur donner l'apparence d'une preuve de l'hostilité irrémédiable divisant les peuples arabe et juif en Palestine. La politique même de la Puissance mandataire s'est révélée liée à plus d'un égard à l'insistance que mettent certains politiciens arabes ou juifs à faire valoir leurs revendications opposées. Cette politique a abouti à ce que l'opposition des revendications de certains chefs juifs et arabes devienne et demeure l'un des traits caractéristiques principaux de la vie politique en Palestine.

On a donné libre cours à l'agitation chauvine, qu'elle soit antijuive ou antiarabe, préparant ainsi le terrain pour les graves attentats qui sont actuellement commis contre l'intérêt commun des deux peuples et de leur coopération. Les attaques de la presse chauvine arabe ne sont pas seulement dirigées contre certaines personnes; elles englobent le peuple juif dans son ensemble, ses aspirations et ses efforts dans les domaines économiques et sociaux. Le réactionnaire juif est libre de propager l'idée d'une domination juive absolue sur l'ensemble de la Palestine, sans considération aucune pour les intérêts fondamentaux de la population arabe. Des manifestations chauvines de cette nature se produisent fréquemment, sans que la Puissance mandataire ait recours aux moyens dont elle dispose pour maintenir l'ordre et la loi et pour préserver la paix.

Plusieurs crimes ont été commis sur des personnes qui s'étaient efforcées de rapprocher les deux peuples de Palestine, comme Fawzi el Husseini, représentant arabe important du groupe favorable au rapprochement judéo-arabe, qui a été tué ainsi que d'autres. Pourtant, les criminels n'ont jamais été découverts ni punis.

La propagande en faveur du boycottage économique se fait au cours de réunions publiques et dans la presse. Semblable propagande, souvent mêlée de menaces contre lesquelles la population palestinienne ne se sent pas protégée, a eu des conséquences vraiment graves. Le boycottage arabe a été suivi de représailles de la part des Juifs. Le commerce entre Juifs et Arabes, qui avait atteint un volume de plusieurs millions de livres palestiniennes après 1935, est tombé aujourd'hui à moins de la moitié de ce qu'il avait été (en 1935, les Arabes ont acheté pour 850.000 livres palestiniennes de marchandises et, en 1943, pour 3 millions de livres palestiniennes de marchandises, tandis que les Juifs ont acheté pour

2 millions et demi de livres palestiniennes de marchandises en 1943, soit trois fois plus qu'en 1935).

11. Les exemples susmentionnés montrent que ce qui joue ici, c'est un effort délibéré et organisé, en vue de creuser le fossé entre les deux peuples de Palestine. Le fait que des mesures aussi sévères et aussi pernicieuses soient appliquées pour régler les relations des deux peuples en Palestine a été rendu possible par l'absence d'institutions démocratiques qui eussent permis un accord. Les chefs sionistes aussi bien qu'arabes n'ont pas fait les efforts nécessaires pour créer une atmosphère de confiance mutuelle dans leurs relations. En raison de l'absence d'institutions autonomes, la politique d'hégémonie des chefs dans les deux camps a pu poser et maintenir continuellement des revendications absolument opposées, sans que cela amène un effondrement immédiat et complet de la vie économique et sociale du pays et de l'administration, et sans qu'ils aient à porter la responsabilité du tort causé aux intérêts publics du pays.

12. La coopération pacifique quotidienne entre les deux peuples et le développement rapide des partis et des organisations travaillant en vue d'une solution du problème palestinien sur la base du respect mutuel et de l'égalité des droits entre les peuples de Palestine constituent le fondement d'un règlement équitable des relations judéo-arabes.

Du côté arabe il y a la ligue de libération nationale, la ligue des intellectuels, le mouvement syndical, tandis que, du côté juif, nous avons Hashomer Hatzair, Ihoud, le parti communiste et la Société pour le rapprochement judéo-arabe, qui constituent les éléments principaux de cette tendance. Les efforts de ces partis et leur développement rencontrent des obstacles considérables du fait de la politique de la Puissance mandataire et particulièrement parce qu'il n'existe pas d'institutions démocratiques et autonomes dans la Palestine d'aujourd'hui. Les groupements dont j'ai parlé sont vivement désavantagés dans la situation actuelle, parce qu'ils sont privés de la possibilité d'agir sur la politique du gouvernement par des institutions autonomes librement élues et d'exercer une influence proportionnelle à l'influence et au prestige dont ils jouissent au sein de la population. Le fait que ces forces gagnent journellement du terrain, en dépit de circonstances aussi défavorables, indique que leurs efforts répondent aux intérêts et aux aspirations de la population et qu'ils deviennent de plus en plus l'un des facteurs décisifs du développement de la Palestine.

E. PRINCIPES FONDAMENTAUX ET PRÉMISSSES D'UNE SOLUTION DU PROBLÈME

1. En analysant les différents projets de gouvernement futur de la Palestine qui ont été pro-

posés, on doit, à mon avis, prêter une attention particulière, non seulement à la forme théorique et à la substance de ce gouvernement, mais aussi aux caractères particuliers du problème à résoudre; et il convient, avant toutes choses, de ne pas perdre de vue le fait que la population de la Palestine se compose de deux peuples, les Arabes et les Juifs.

2. De ce fait, que personne ne met en doute, découle la tâche la plus importante que nous ayons à remplir pour régler le problème palestinien.

Notre tâche essentielle est sans aucun doute celle qui consiste à régler les relations entre la population arabe et la population juive en Palestine, là où elles se trouvent réunies.

3. En abordant ainsi la tâche la plus importante que comporte le règlement de ce problème (qui n'est lui-même que la dernière phase d'une évolution historique), tâche nettement définie par les attributions conférées à notre Commission par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, nous ne tardons pas à toucher du doigt les limites que nous impose notre mandat: notre objet n'est pas de rechercher une solution d'ensemble du problème juif tel qu'il se pose et dans la mesure où il se pose dans le monde.

4. Sans perdre de vue ces faits, ni tenir compte de notre propre appréciation des événements internationaux qui se sont déroulés pendant la première guerre mondiale, pendant la période d'entre les deux guerres, pendant la deuxième guerre mondiale et depuis qu'elle a pris fin, nous devons prêter l'attention qu'il mérite à un autre aspect caractéristique du problème, qui est celui-ci:

a) La situation ethnique actuelle en Palestine et la proportion numérique existant entre le chiffre de la population arabe et celui de la population juive résultent en grande partie de l'immigration d'individus isolés et de familles appartenant au peuple juif qui, jusqu'alors, avaient vécu dans d'autres pays. Elles résultent aussi de l'accroissement considérable du nombre des naissances, trait caractéristique du développement de la population arabe de Palestine.

b) Il existe parmi les Juifs, quel que soit le pays où ils vivent, un désir intense et profondément enraciné d'instituer un foyer national juif en Palestine. Ce désir a joué un grand rôle dans la réalisation par le peuple juif de son unité nationale et politique dans le cadre de l'organisation sioniste; il a été considérablement renforcé par les terribles persécutions et l'extermination auxquelles la race juive a été soumise par le nazisme agressif et criminel au cours de la dernière guerre, et, jusqu'à un certain point, même depuis la fin des hostilités.

c) Il existe environ 300.000 individus, isolés ou groupés par familles, appartenant au peuple

juif, et originaires de certains pays d'Europe, qui sont des personnes déplacées et vivent dans les camps de concentration en Allemagne, en Autriche, en Italie et à Chypre; on peut dire en toute objectivité que les conditions dans lesquelles ils vivent sont plus ou moins difficiles, plus ou moins favorables, mais ils sont tous dans un état de profonde dépression morale, psychologique et psychique. Un pourcentage très élevé de ces Juifs (près de 100 pour 100) veulent être réunis au peuple juif de Palestine et commencer une vie nouvelle dans le foyer national juif déjà fondé dans ce pays.

d) Aux termes du Livre blanc de 1939, dont les dispositions sont toujours en vigueur, une immigration annuelle limitée à 18.000 personnes a été autorisée en Palestine. La moitié de ces immigrants vient des camps de concentration de Chypre. A ce chiffre, il y a lieu d'ajouter les immigrants qui entrent dans le pays, grâce à la délivrance de certificats réguliers.

5. Ces faits d'une part, et d'autre part les limites à notre mandat rappelées au paragraphe 3, rendent urgent l'établissement d'un critère objectif sur lequel nous pourrions fonder notre étude et nos conclusions sur la question de l'immigration juive en Palestine.

Le problème du règlement des rapports entre Arabes et Juifs en Palestine (question qui a fini par revêtir une importance internationale et qui est l'aspect essentiel du problème palestinien) et d'autre part le problème du sort futur des Juifs dans les camps de personnes déplacées (question qui, jointe au problème des ressortissants d'autres pays jouissant d'un statut analogue, a également fini par revêtir une importance internationale), présentent un certain degré d'interdépendance, comme c'est le cas en général pour toutes les questions internationales.

C'est pourquoi ce degré d'interdépendance doit fournir le critère objectif dont nous venons de parler, étant bien entendu que la tâche essentielle reste la réglementation des rapports entre Arabes et Juifs vivant en Palestine, leur patrie commune.

6. La population de la Palestine se composant de deux peuples différents, le problème qui se pose naturellement au préalable est de définir les droits qui devront être reconnus à l'un et à l'autre. A cet égard, si je me fonde sur une analyse des faits historiques, j'accepte sans réserve l'opinion selon laquelle ces deux peuples, juif et arabe, ont des attaches historiques en Palestine, selon laquelle, en d'autres termes, la Palestine est la mère patrie de ces deux peuples qui jouent, l'un comme l'autre, un rôle important dans la vie économique et culturelle du pays. Etant donné cet état de choses et la situation actuelle de la Palestine et de sa population, le moyen le plus certain d'atteindre l'objectif fondamental, c'est-

à-dire la réglementation des rapports entre les peuples juif et arabe qui vivent dans le pays, est la conclusion d'une entente entre ces deux peuples.

7. Etant donné que cette entente n'existe pas à l'heure actuelle, en raison de la situation intérieure du pays, des influences qui s'y sont exercées et qui continuent de s'y exercer, en raison aussi de l'attitude extrémiste des fronts nationaux qui s'y sont créés, et des sentiments qui se sont manifestés spontanément ou qui ont été intentionnellement exacerbés, et si cette entente paraît improbable dans les circonstances actuelles, nous n'en avons que plus de motifs d'étudier et de résoudre en toute objectivité le problème qui se pose à nous. Il nous faut être guidés par les idéaux et les principes démocratiques justifiés par l'histoire, car c'est là le moyen le plus sûr de créer un climat essentiellement nouveau qui permettra aux deux peuples de s'entendre sur la solution envisagée et, par la suite, de résoudre d'un commun accord tous les problèmes que posera leur vie commune dans un Etat commun. La nécessité de cette entente est d'ailleurs plus grande encore si la solution envisagée doit mettre en jeu le prestige moral et politique de l'Organisation des Nations Unies.

8. Le droit à l'indépendance, à la liberté et le droit de se gouverner soi-même sont des droits démocratiques fondamentaux pour tous les peuples. L'une des conditions principales des propositions faites en vue de résoudre le problème palestinien doit être de mettre fin à la situation qui, contre le gré de la population de la Palestine, a empêché les peuples de ce pays de développer leur aptitude à s'administrer eux-mêmes, et d'obtenir l'indépendance de leur pays.

C'est pourquoi, en examinant les différents principes qui doivent servir de base à la solution du problème palestinien, je ne partage pas l'opinion selon laquelle l'autonomie et l'indépendance de la Palestine devraient être obtenues par le seul moyen des mesures internationales qui sont prises en ce moment. J'estime, au contraire, que l'indépendance est l'aboutissement de la foi dont a été animé le peuple arabe et de la lutte qu'il a menée pendant des dizaines d'années; l'aboutissement aussi des efforts conscients du peuple juif et des combats qu'il a plus récemment menés. L'action internationale actuellement en cours n'est, à mes yeux, qu'un moyen de reconnaître ces conditions existantes et de trouver si possible une solution pacifique.

9. Dans la mesure où des raisons d'ordre technique rendront nécessaire l'établissement d'un régime transitoire en vue de mettre en œuvre les décisions relatives à la reconnaissance de l'indépendance des peuples de la Palestine, ce régime devra être instauré pour une période aussi courte que possible et se limiter à la coopération stricte-

ment indispensable à l'exécution de la décision prise.

Cette considération exclut toute possibilité de prolonger le Mandat sous quelque forme que ce soit, ou d'établir un régime quelconque de tutelle. Il est nécessaire que l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies crée, en vertu des dispositions de la Charte, un organisme spécial responsable devant l'Organisation des Nations Unies et auquel la tâche en question sera confiée.

10. On fera un pas de plus dans l'application des principes démocratiques, conformément aux propositions présentées pour la solution du problème palestinien, en octroyant des droits égaux et des droits individuels — civils, politiques, religieux et culturels — à tous les habitants de la Palestine.

11. Compte tenu des aspects particuliers du problème mentionné au paragraphe 1 ce qui est en jeu ici n'est pas seulement l'égalité des habitants de la Palestine en ce qui concerne les droits de l'individu, mais aussi l'égalité des droits pour les peuples juif et arabe, dans leur Etat commun. Cette égalité est fondée sur les faits, dans le présent comme dans le passé, et, puisque les deux peuples ont des origines historiques dans le même pays, il ne peut être question de droits de la majorité ou de protection accordée à une minorité.

Le concept de souveraineté, le droit à disposer de soi-même, et à se gouverner soi-même, le droit à l'indépendance et à la liberté, sont les principes démocratiques fondamentaux qui doivent nous guider lorsqu'il s'agit des peuples et de leurs territoires. Toutefois, c'est précisément parce qu'il s'agit des peuples et de leurs territoires, qu'il faut, pour appliquer correctement ces principes fondamentaux, se rappeler combien il est important de déterminer s'il n'y a qu'un seul peuple qui ait des racines historiques dans ce territoire ou s'il existe un deuxième peuple qui a également ses origines dans ce territoire et qui y habite. C'est en présence de ce dernier cas que nous nous trouvons. Ainsi, dans ce cas particulier, tous les droits susmentionnés sont attribués aux deux peuples concurremment. Le principe démocratique de majorité ou de minorité n'entre pas en ligne de compte ici, parce qu'il pourra toujours trouver son application dans la vie politique et sociale du pays; toutefois il ne pourrait ni ne devrait servir à réduire ni à mettre en péril les principes et droits démocratiques fondamentaux qui appartiennent aux deux peuples sur leur territoire commun et dans leur pays commun.

L'hypothèse sur laquelle repose essentiellement une telle conclusion est le développement historique et dynamique de toute communauté nationale dans le domaine de la vie civile, politique, sociale et économique. Néanmoins si, contrairement à cette hypothèse générale, dont le bien-fondé n'a

pas besoin d'être prouvé, il y avait un motif de supposer qu'autre chose, quelque chose d'exceptionnel surviendra en Palestine; qu'un état de choses statique prévaudra; que l'évolution future amène l'immobilité, au lieu du processus normal de différenciation politique qui marque toute forme de progrès économique, on se trouverait alors en face d'un cas *sui generis*, où, contrairement à l'expérience humaine, interviennent d'autres facteurs. Des conditions si exceptionnelles rendraient nécessaire une solution également exceptionnelle.

Si l'on devait constater, au bout d'un certain temps, dans la vie nationale, sociale, politique et économique du pays, l'existence d'un état de choses statique, exceptionnel et d'ailleurs très improbable, il nous faudrait alors recourir pour la Palestine et l'avenir de ses habitants, au principe démocratique qui peut être considéré comme la plus noble réalisation de l'esprit humain, je veux dire au droit à la sécession.

12. Une considération capitale qui doit dominer l'examen du problème et des solutions qu'il comporte, est le fait incontestable que la Palestine, dans ses frontières actuelles, constitue une unité économique.

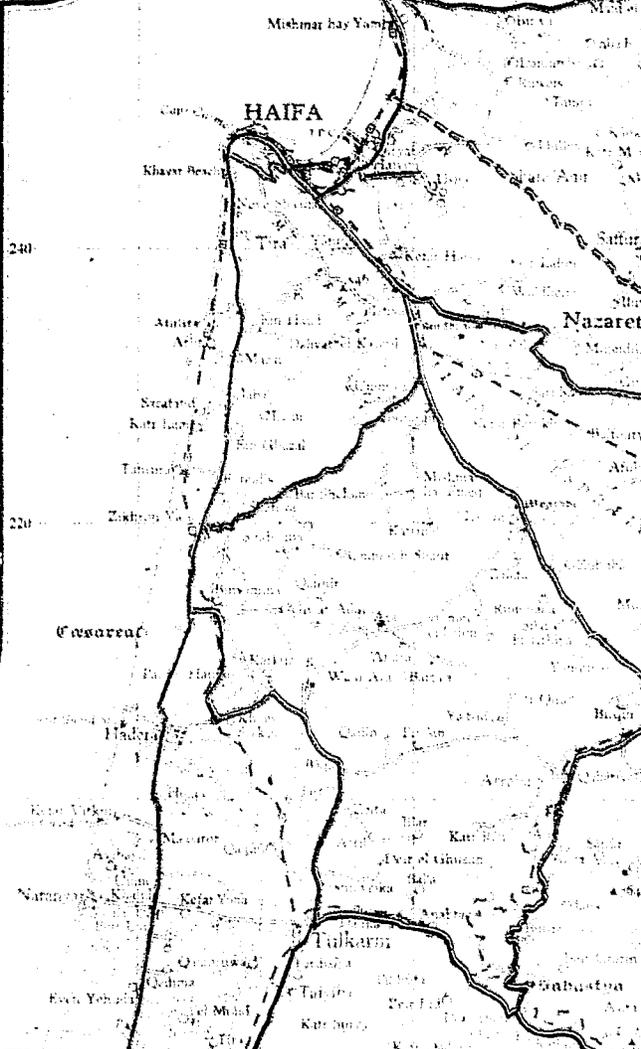
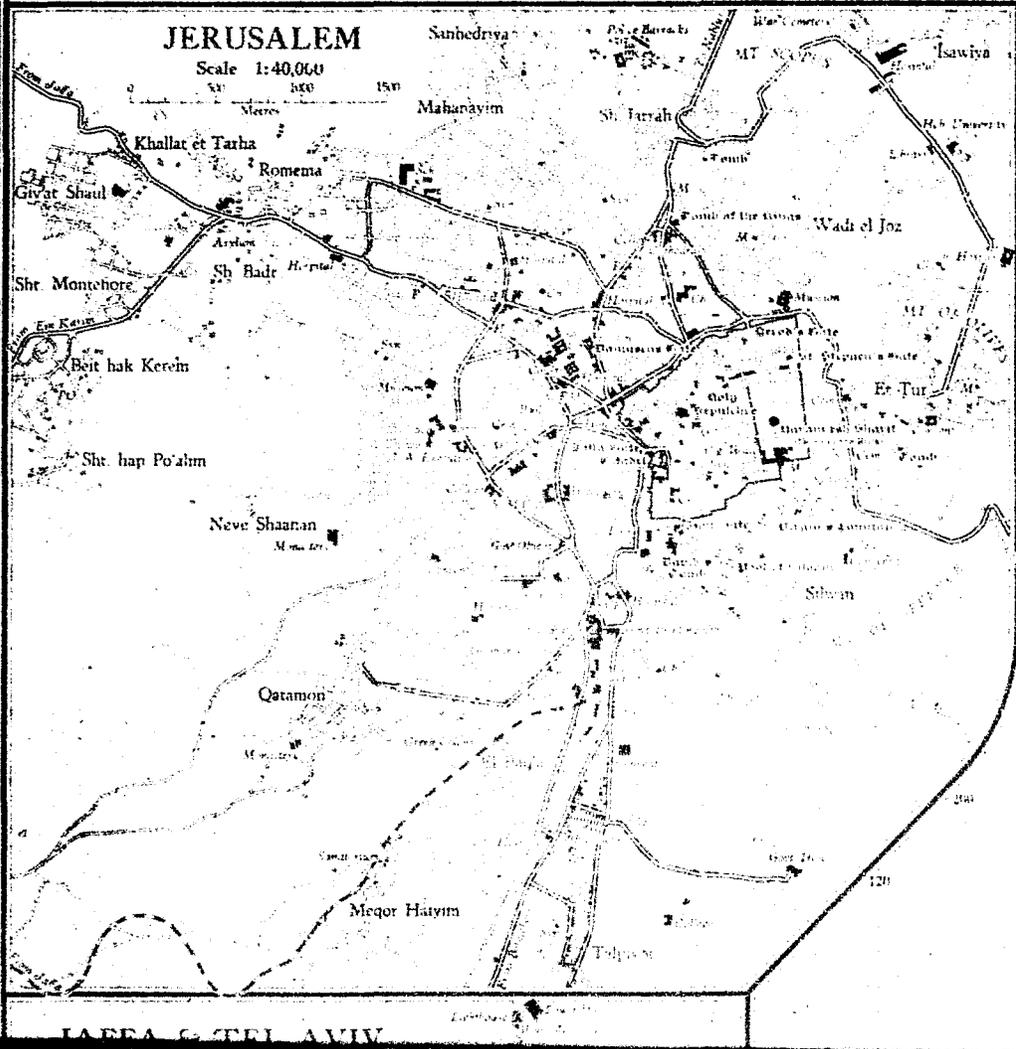
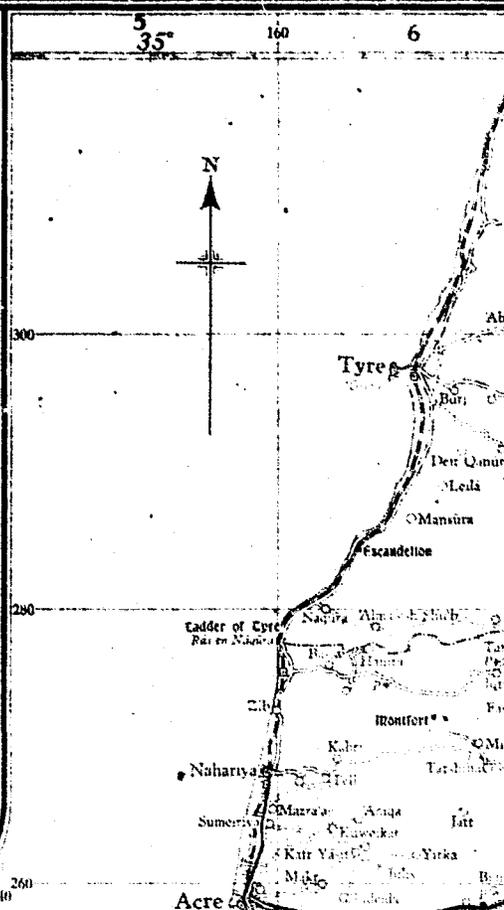
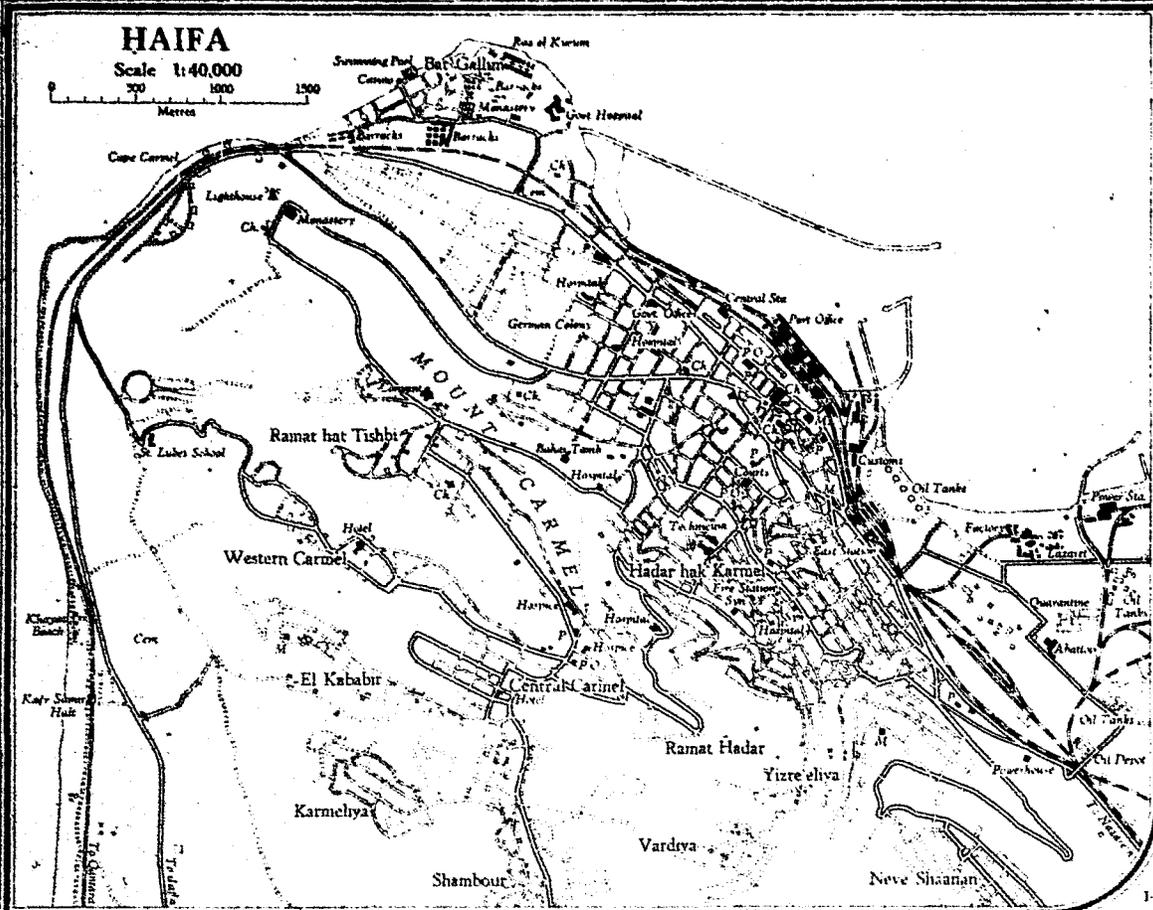
13. La proposition faite et la solution du problème, qui sera peut-être fondée sur cette pro-

position, doivent, dans l'ensemble comme dans le détail, être avant tout de nature à favoriser une vie paisible et des conditions de progrès en Palestine, de nature aussi à assurer la paix, à la fois dans la région dont la Palestine fait partie et dans le monde.

14. Eu égard au fait historique que la Palestine, dans son ensemble, représente pour les millions d'hommes dans le monde entier une haute valeur spirituelle, parce que les Lieux saints y sont situés, il conviendrait d'établir une sorte de *corpus separatum* sous contrôle d'un organisme international composé de représentants de l'Organisation des Nations Unies et de toutes les religions intéressées.

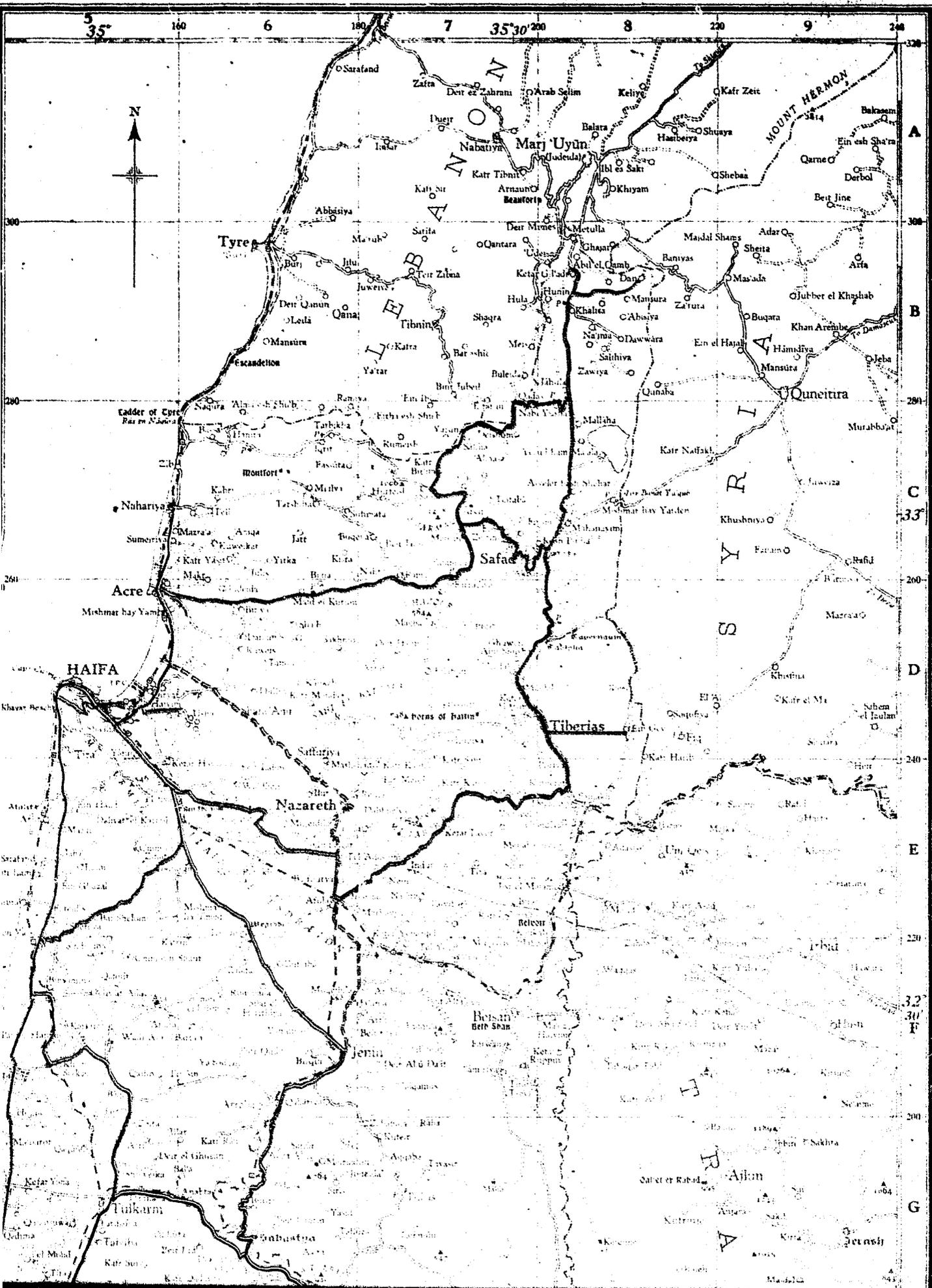
* * * *

M'inspirant de ces considérations et principes fondamentaux, tenant compte également de l'état de choses existant en Palestine et poussé par le désir sincère de trouver une solution équitable et durable du problème et de régler d'une manière satisfaisante les relations entre les Arabes et les Juifs dans leur patrie commune, j'ai décidé de proposer la création d'un Etat fédéral, fondé sur l'égalité des peuples arabe et juif, dans le cadre d'une Palestine libre et indépendante, qui serait leur Etat commun.



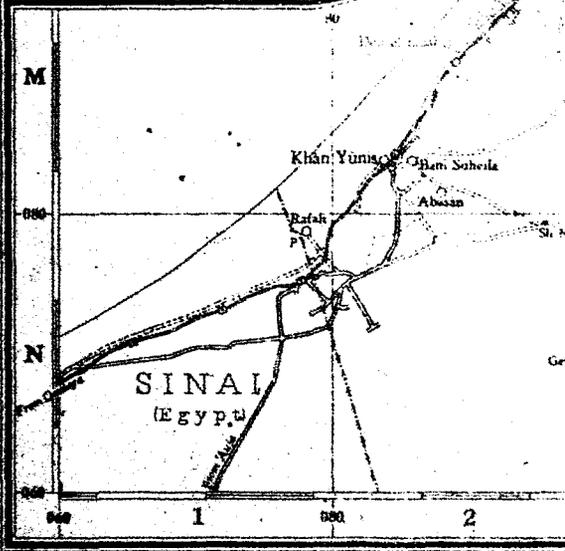
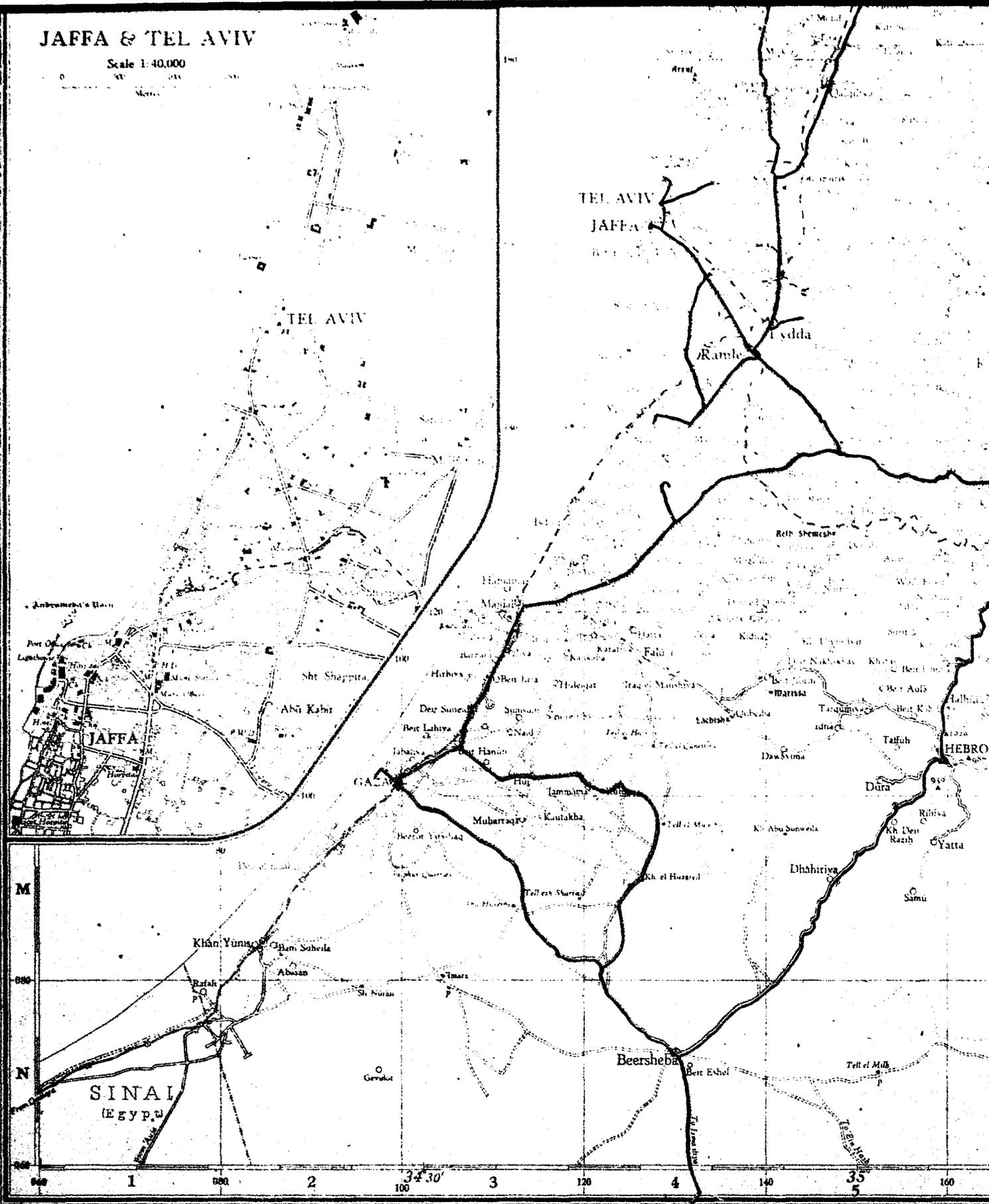
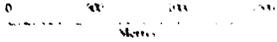
TOR MAP

(1947 EDITION)

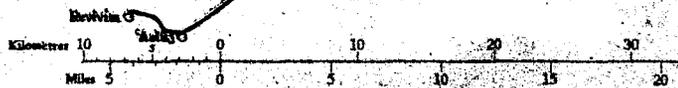


JAFFA & TEL AVIV

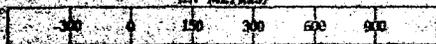
Scale 1:40,000



Copyright strictly reserved - vide Ordinance No. 16 of 1924.
Revised April 1940.



ALTITUDE SCALE (IN METRES)

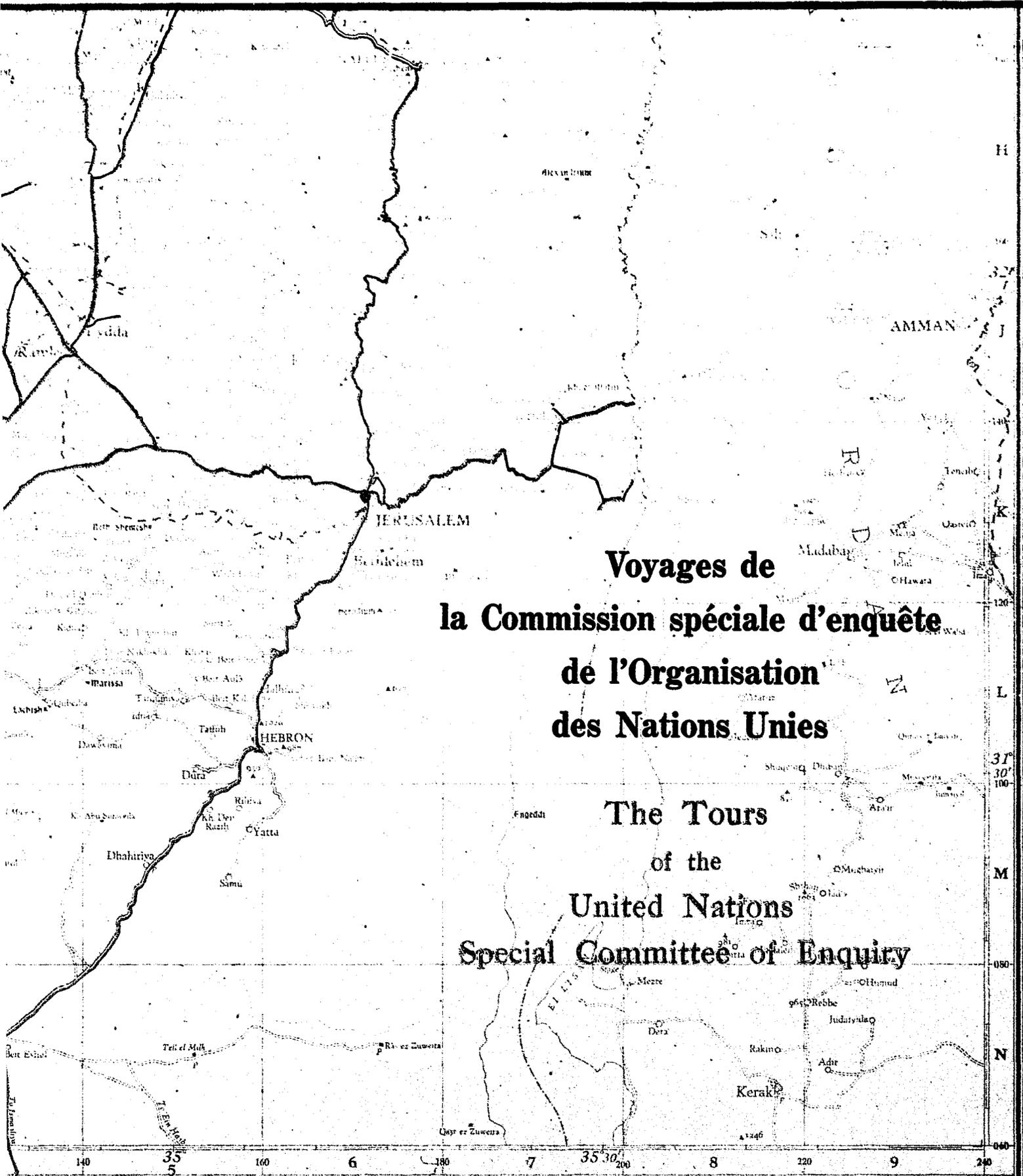


First class motor roads.....	Railways & Canals.....	Principal antiquities of interest.....
Distances in kilometers between stages.....	Wadis, dry except during rains.....	Ancient sites.....
Second class motor roads.....	International boundaries.....	Civil Aircraft Landing Grounds.....
Other roads, all weather.....	District & Sub-District boundaries.....	Military of Emergency Landing Grounds.....
Other roads, dry weather.....		

On the town insets the principal motor routes are shown in bold lines. No gradient on the principal roads exceeds 2 in 100.

The grid squares on this sheet for convenience of reference, have been indexed by numbers in the margin. The

The grid lines refer to Survey of Palestine co-ordinates and are numbered in each 20 kilometre East & North of origin. The origin is 20 kilometres East of the grid line of the 30th of North of N. and 30 kilometres East of the grid line of the 32nd of East of E. The numbers of the grid lines are given in the margin.

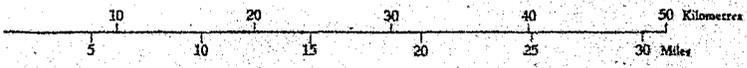


Voyages de la Commission spéciale d'enquête de l'Organisation des Nations Unies

The Tours of the United Nations Special Committee of Enquiry

Overprinted by the Survey of Palestine August 1947

Compiled, drawn & printed by Survey of Palestine, 1946. **REVISED**
Revised & printed October 1945
Reprinted with minor road revision S. of P. Jan. 1947.



.....	Principal antiquities of interest	Asceton	Post Office	P.O.	Church	Ch.
.....	Ancient sites	Murasa	Police Sta., Post	P.	Mosque	M.
.....	Civil Aircraft Landing Grounds	Cemetery	Can.	Synagogue	Syn.
.....	Military & Emergency Landing Grounds	Heights in metres			

Palestine Customs Post - Motorists entering or leaving Palestine with International Car papers MUST stop at Customs Posts.

Notes. No gradient on the principal roads exceeds 1 in 6 1/2. Road information is not guaranteed as conditions are liable to change. of reference, have been lettered & numbered in the margin. Thus, Jerusalem may be located as being in square K.6. A 20 kilometres East & North of an origin that is outside the country in the S.W. The position of a point may therefore be defined by measuring or estimating its distances right. Thus, the position of Mount Taber is square E.7. is 7 kms. E. of grid 100 & 12 kms. N. of grid 22. The East co-ordinate being always given first, the position is 107237.

PALESTINE PLAN ON PARTITION WITH ECONOMIC UNION

SKETCH MAP

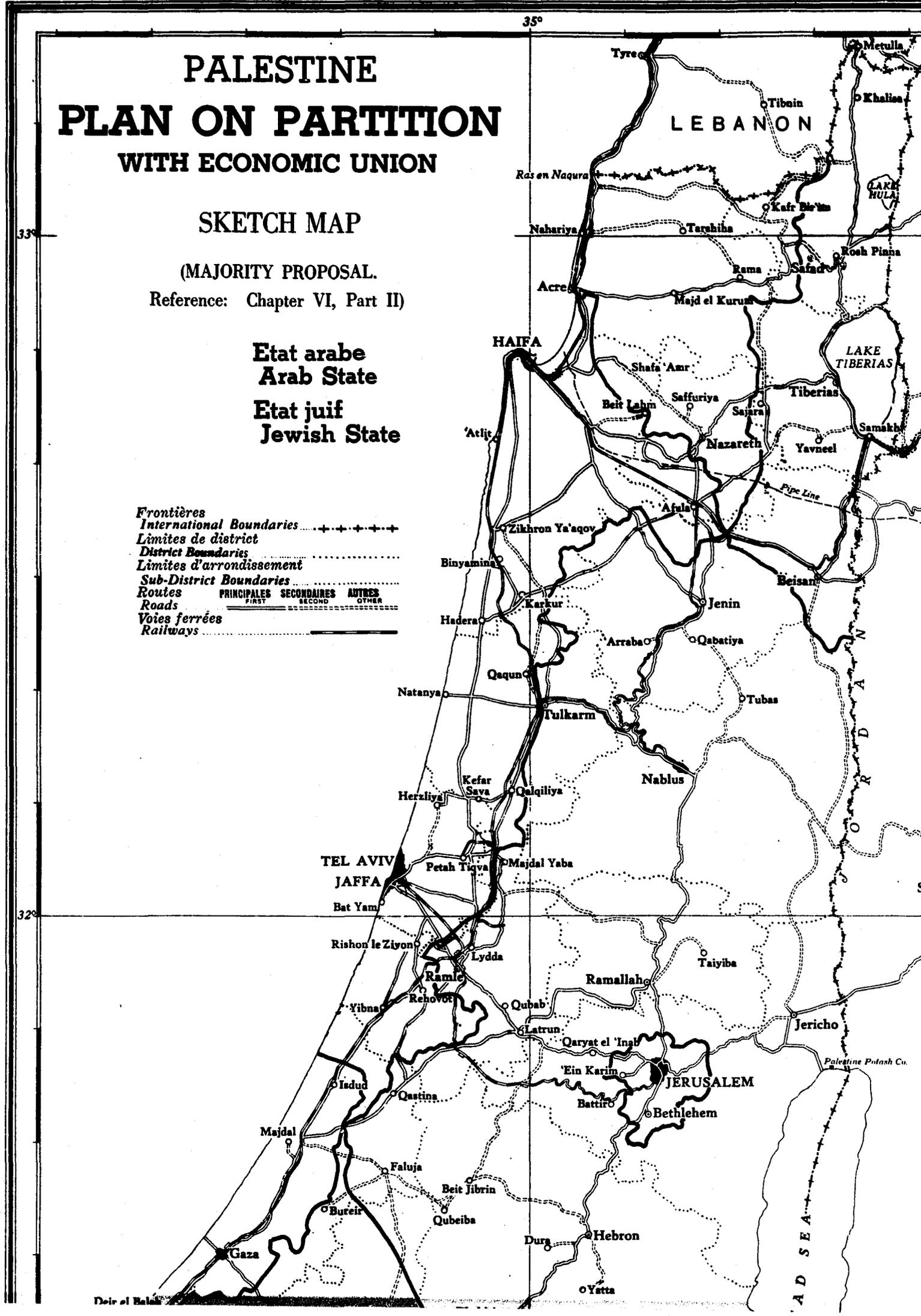
(MAJORITY PROPOSAL.

Reference: Chapter VI, Part II)

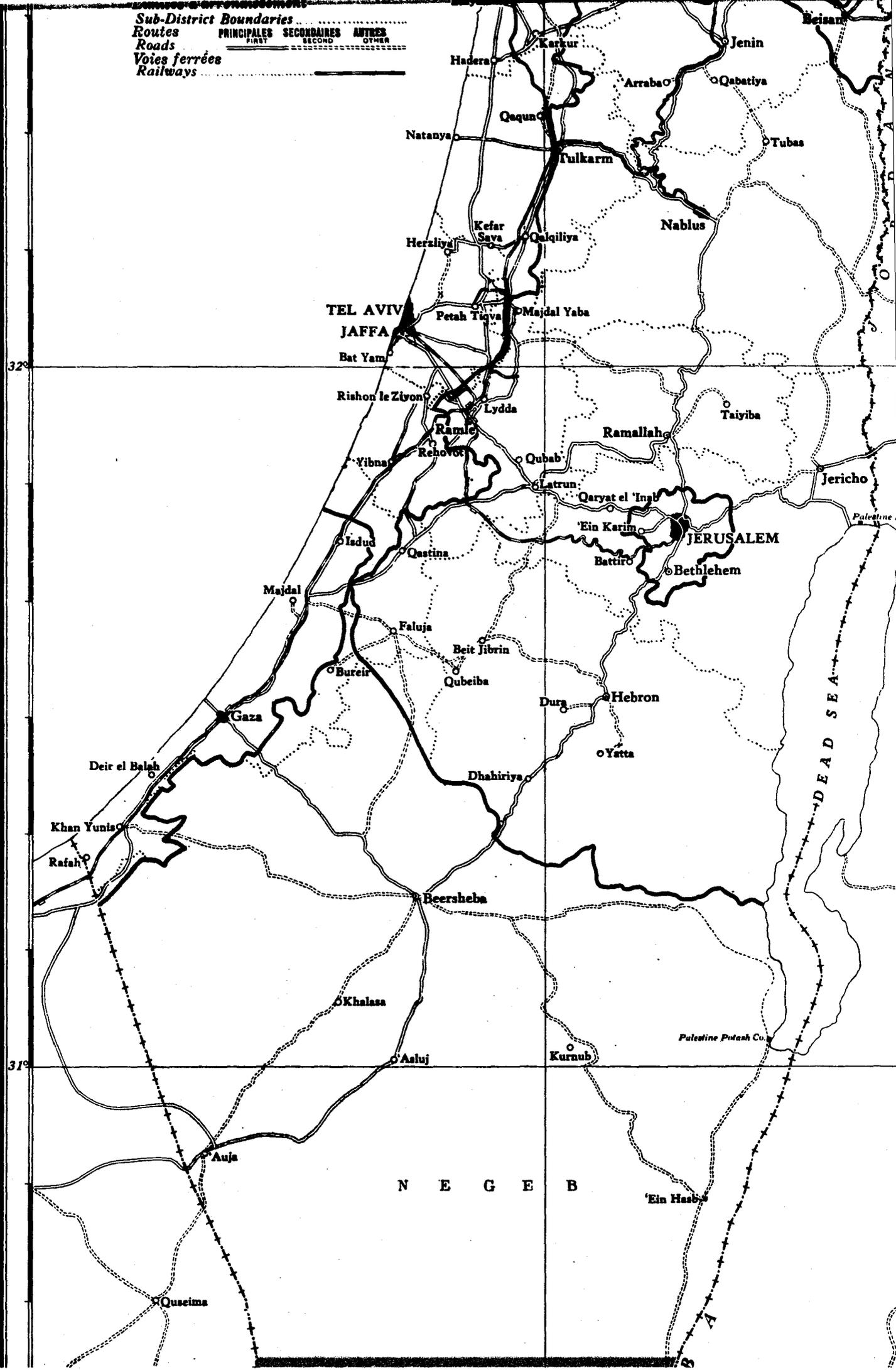
**Etat arabe
Arab State**

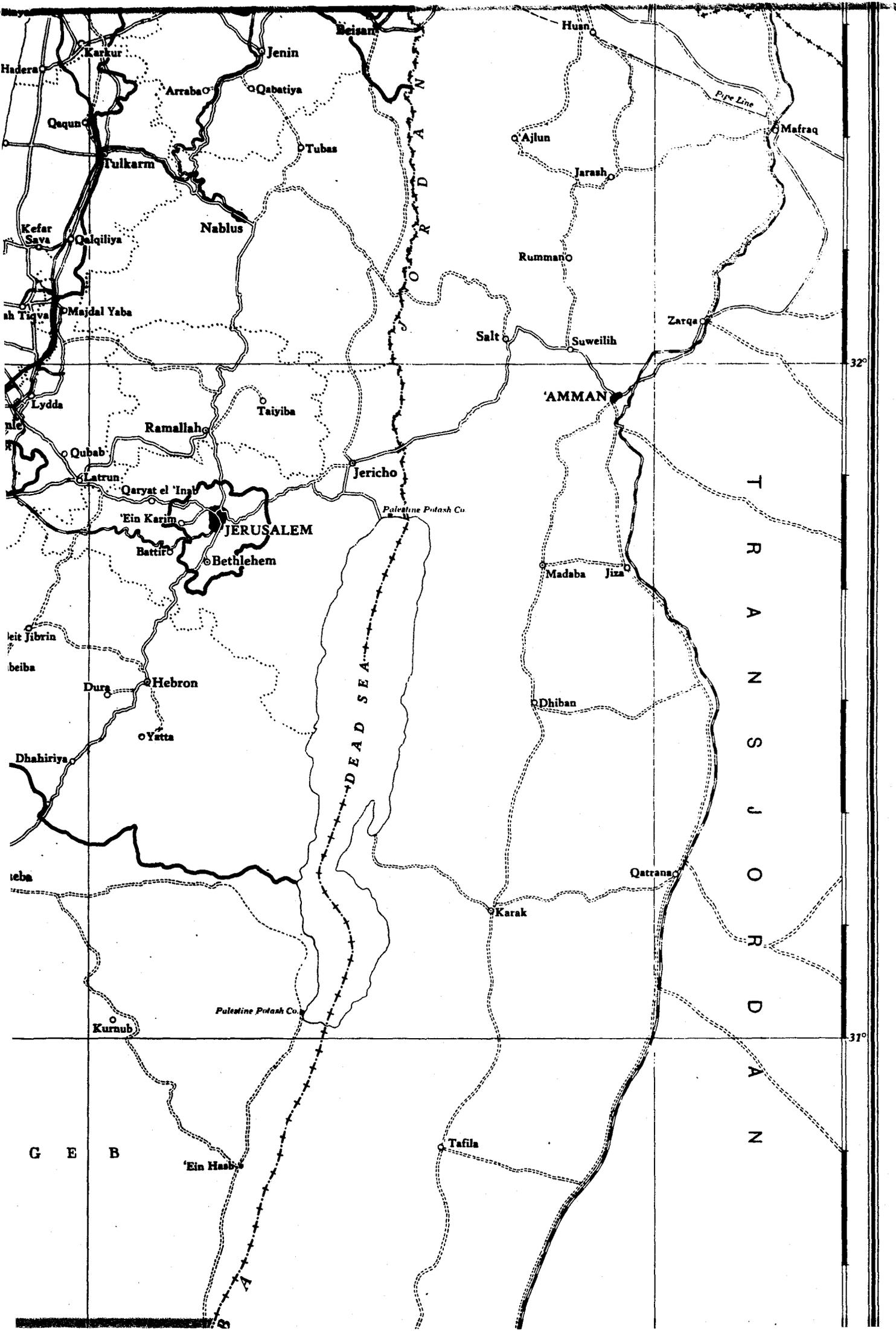
**Etat juif
Jewish State**

Frontières
International Boundaries+ + + + +
Limites de district
District Boundaries
Limites d'arrondissement
Sub-District Boundaries
Routes PRINCIPALES SECONDAIRES AUTRES
Roads FIRST SECOND OTHER
Voies ferrées
Railways



Sub-District Boundaries
Routes PRINCIPALES SECONDAIRES AUTRES
Roads FIRST SECOND OTHER
Voies ferrées
Railways





32°

31°

T
R
A
N
S
J
O
R
D
A
N

G
E
B

'Ein Hasbi

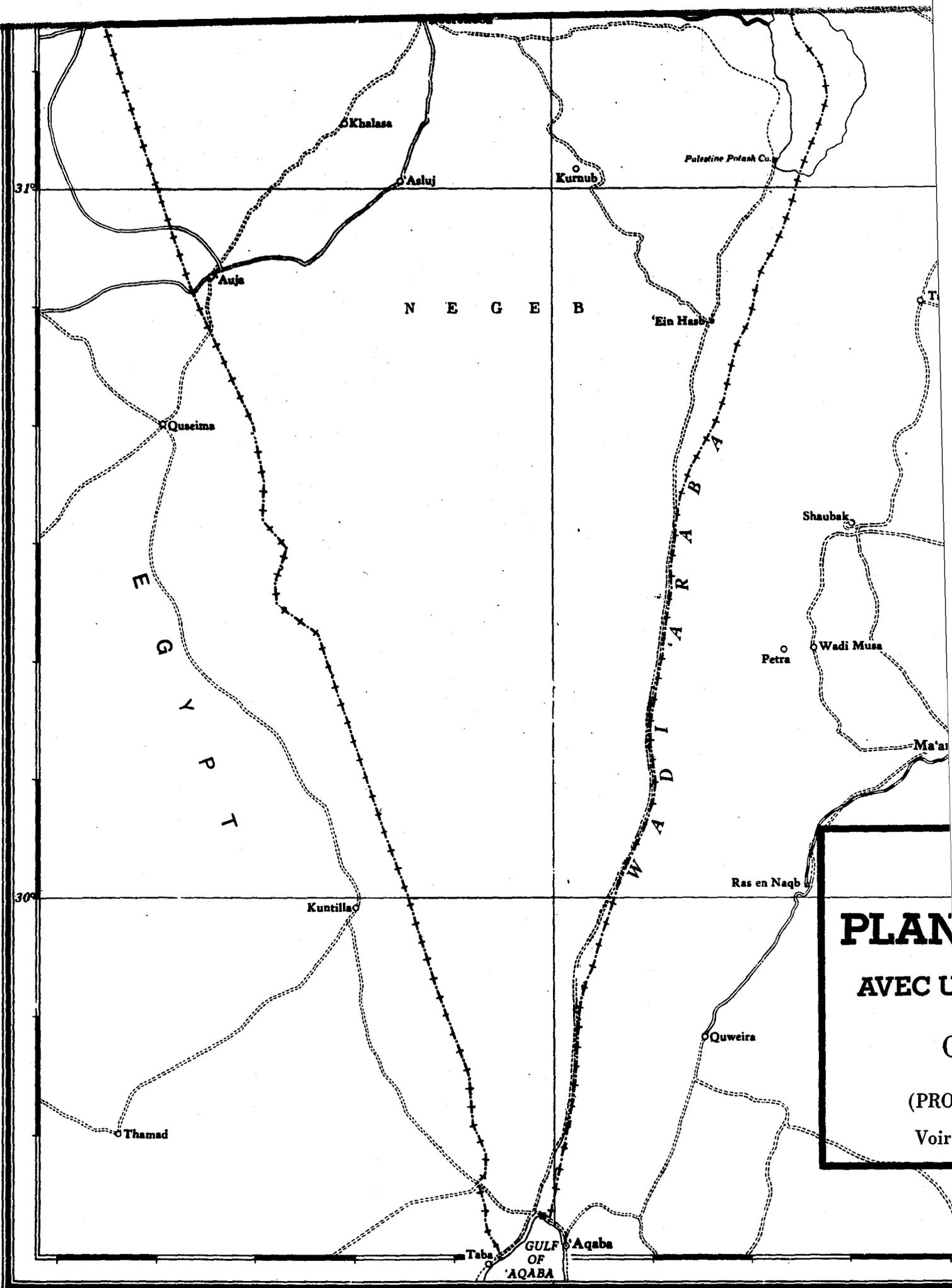
Palestine Potash Co.

Palestine Potash Co.

Pipe Line

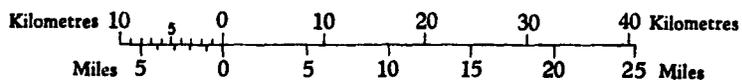
J
O
R
D
A
N

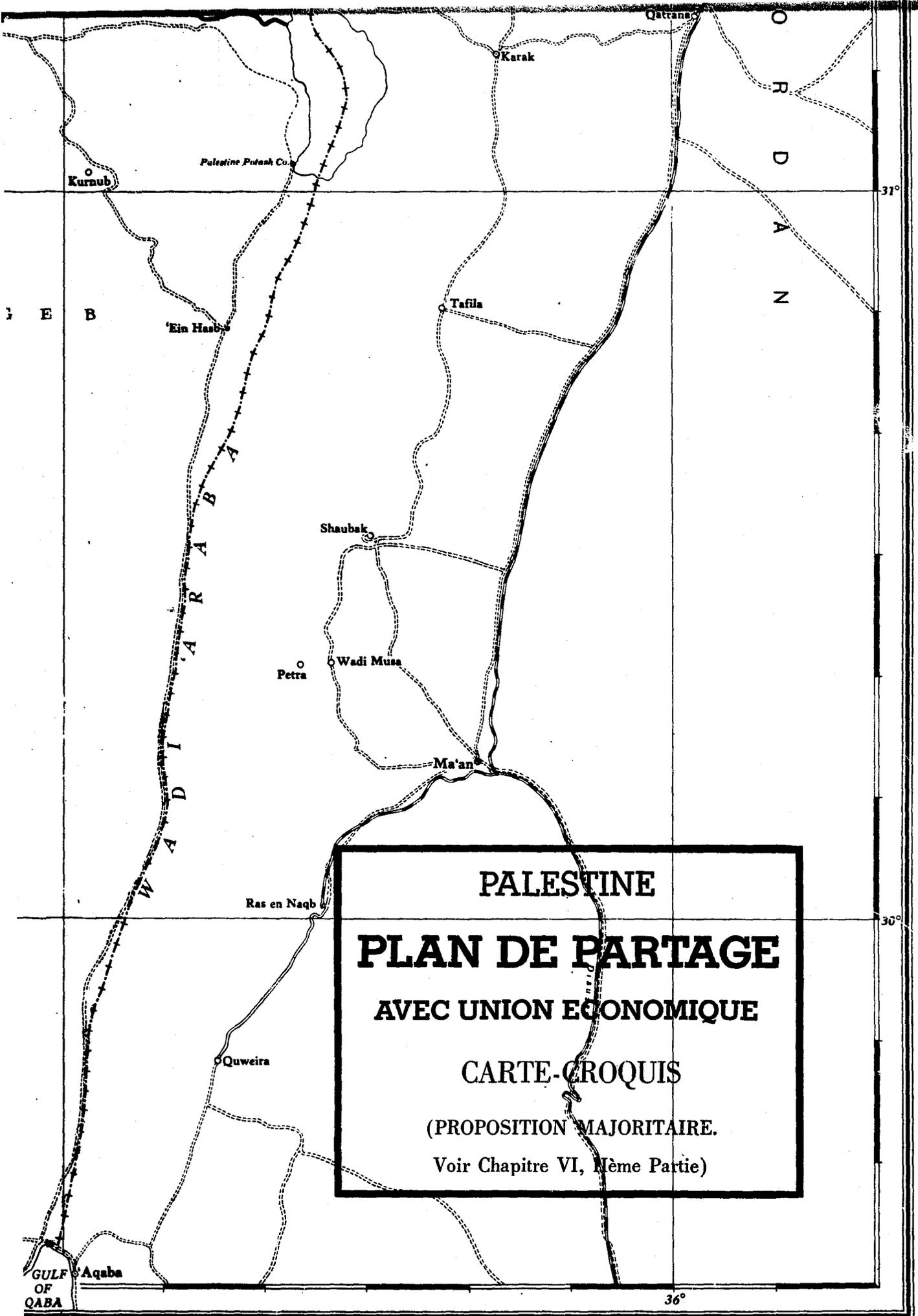
B
A



PLAN
AVEC U
 C
 (PRO
 Voir

MAP NO. 82 UNITED NATIONS
 UN PRESENTATION 520
 SEPTEMBER 1947





PALESTINE
PLAN DE PARTAGE
AVEC UNION ECONOMIQUE
CARTE-CROQUIS
 (PROPOSITION MAJORITAIRE.
 Voir Chapitre VI, Meme Partie)

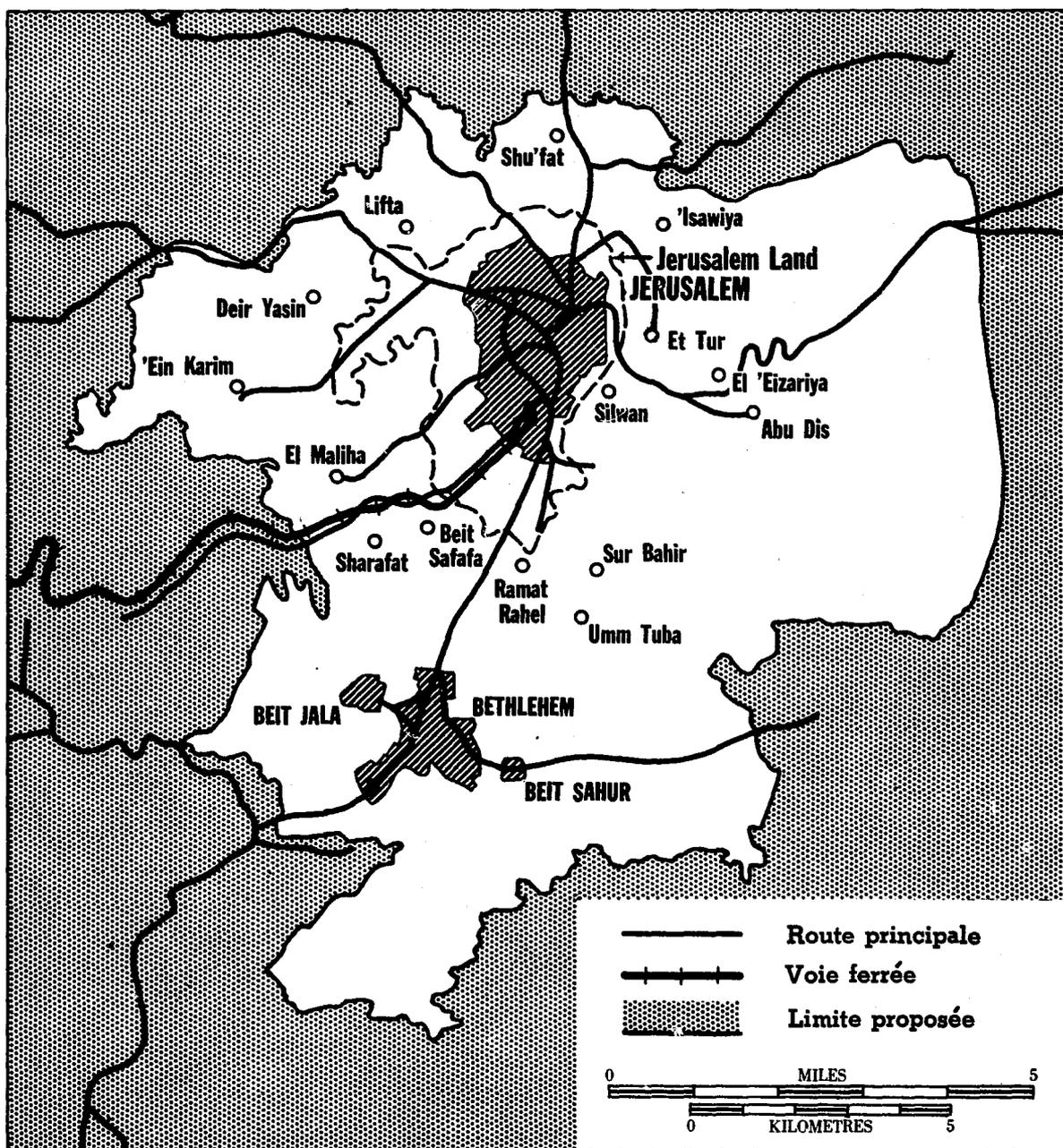
10 5 0 10 20 30 40 Kilometres
 les 5 0 5 10 15 20 25 Miles

BASE MAP: Survey of Palestine, April 1946.
 Modified.

VILLE DE JERUSALEM LIMITES PROPOSEES

CARTE-CROQUIS

(PROPOSITION MAJORITAIRE. Voir Chapitre VI, IIIème Partie)



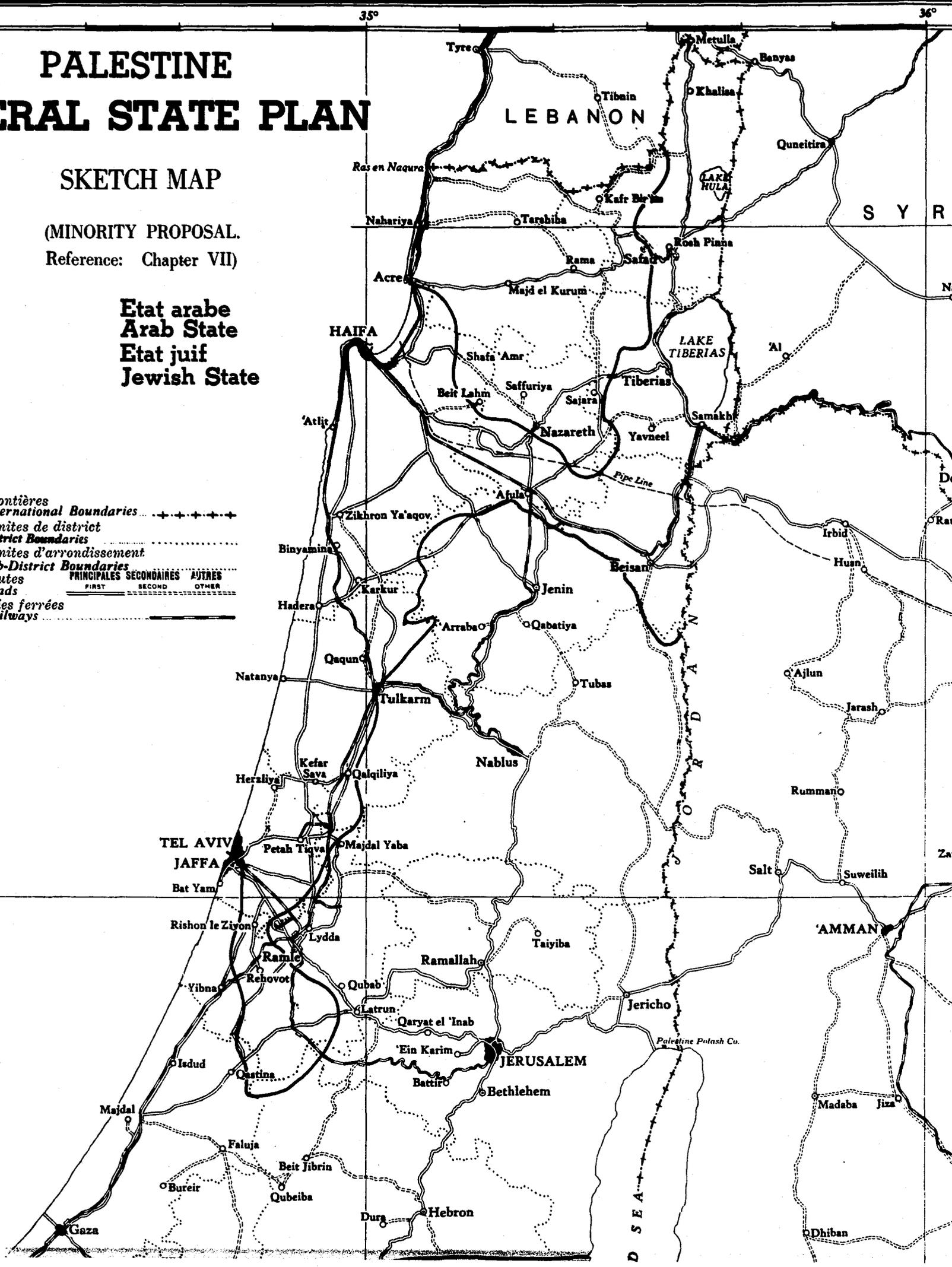
PALESTINE FEDERAL STATE PLAN

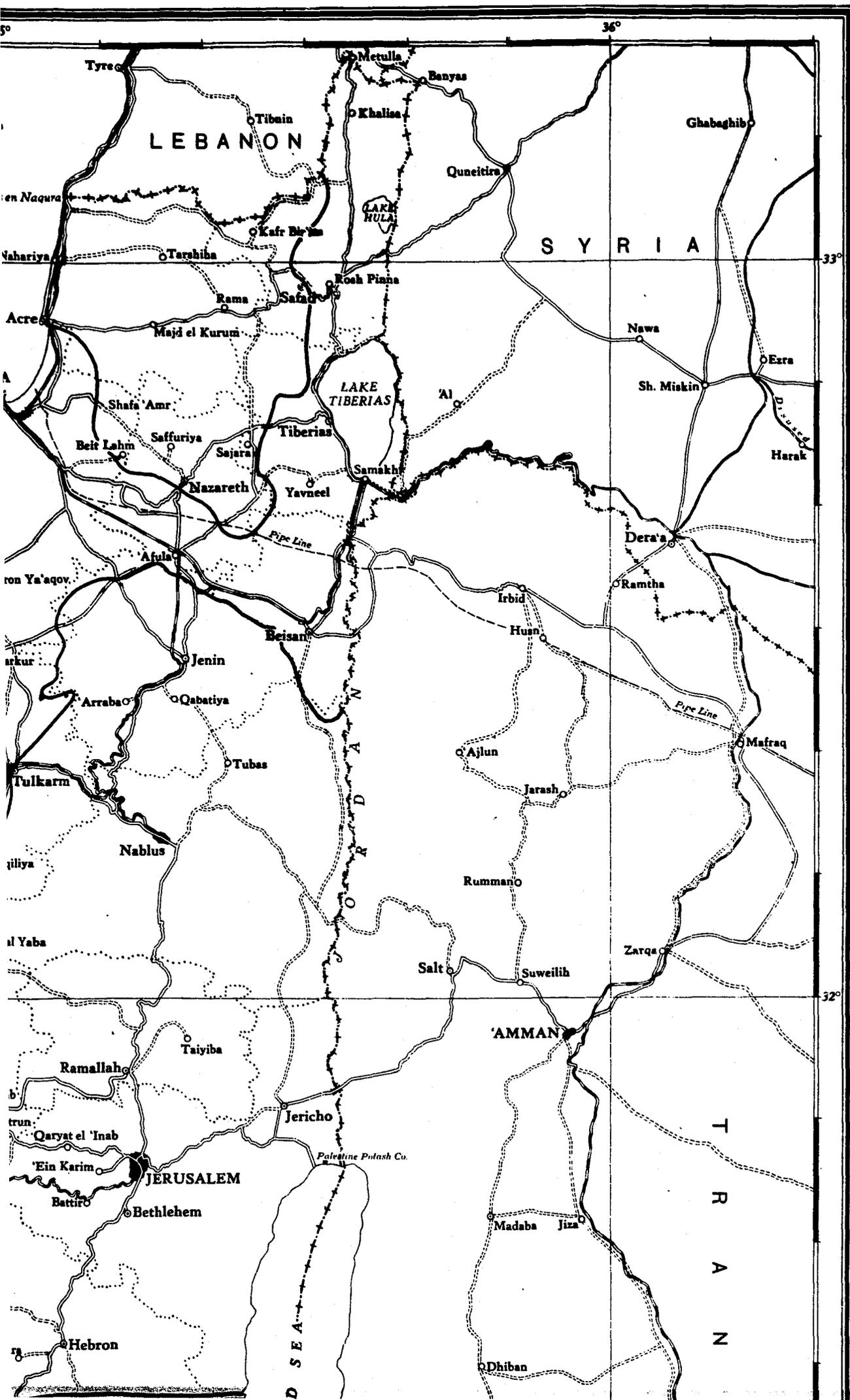
SKETCH MAP

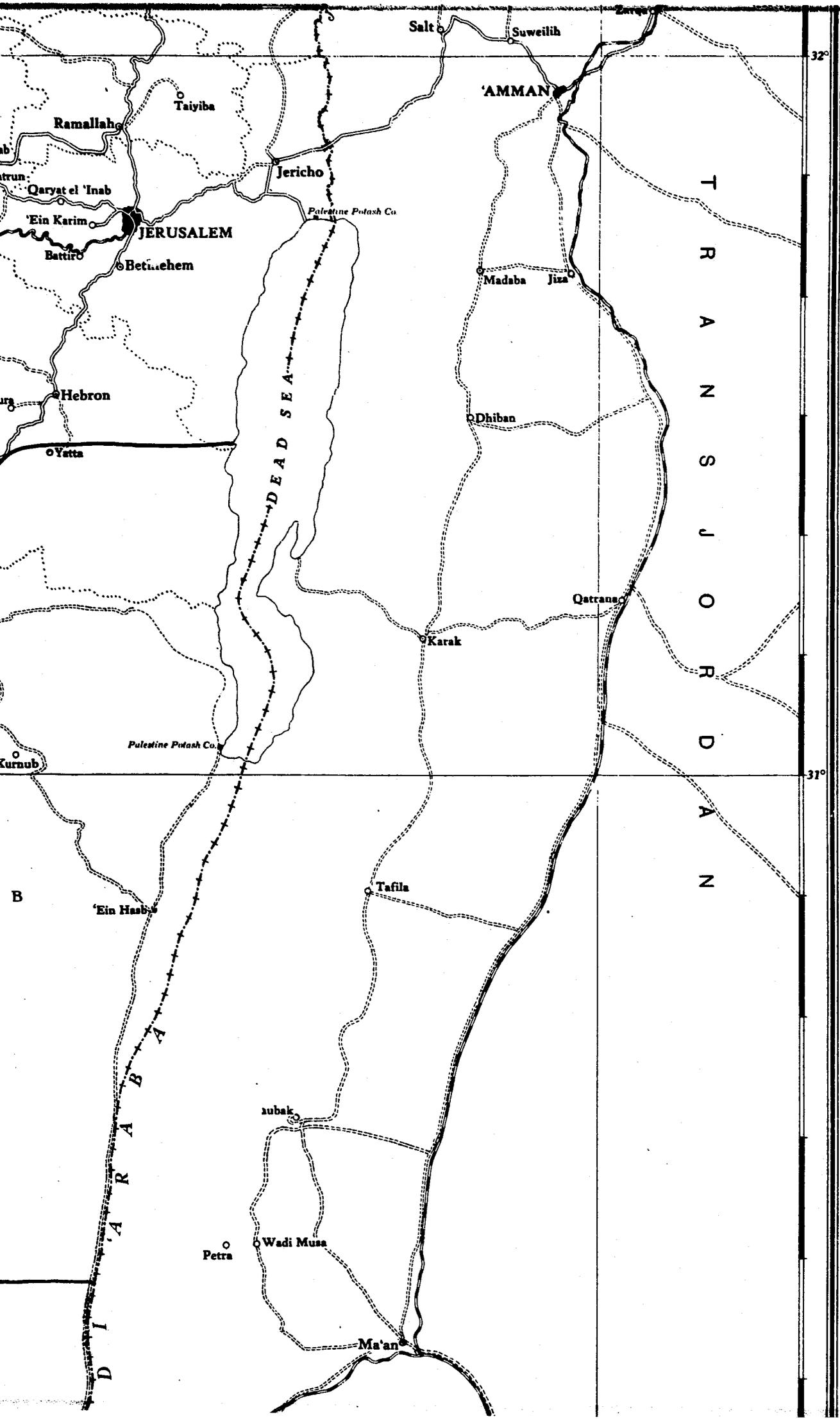
(MINORITY PROPOSAL.
Reference: Chapter VII)

Etat arabe
Arab State
Etat juif
Jewish State

Frontières
International Boundaries
Limites de district
District Boundaries
Limites d'arrondissement
Sub-District Boundaries
Routes
Roads PRINCIPALES SECONDAIRES AUTRES
 FIRST SECOND OTHER
Voies ferrées
Railways







32°

31°

T
R
A
N
S
J
O
R
D
A
N

'AMMAN

JERUSALEM

Jericho

Salt

Suweilih

Ramallah

Taiyiba

Qaryat el 'Inab

'Ein Karim

Battir

'Bethlehem

Hebron

Yatta

Palestine Potash Co.

Madaba Jiza

Dhiban

Qatranah

Karak

Palestine Potash Co.

Kurnub

'Ein Hasbi

Tafilah

'Aqaba

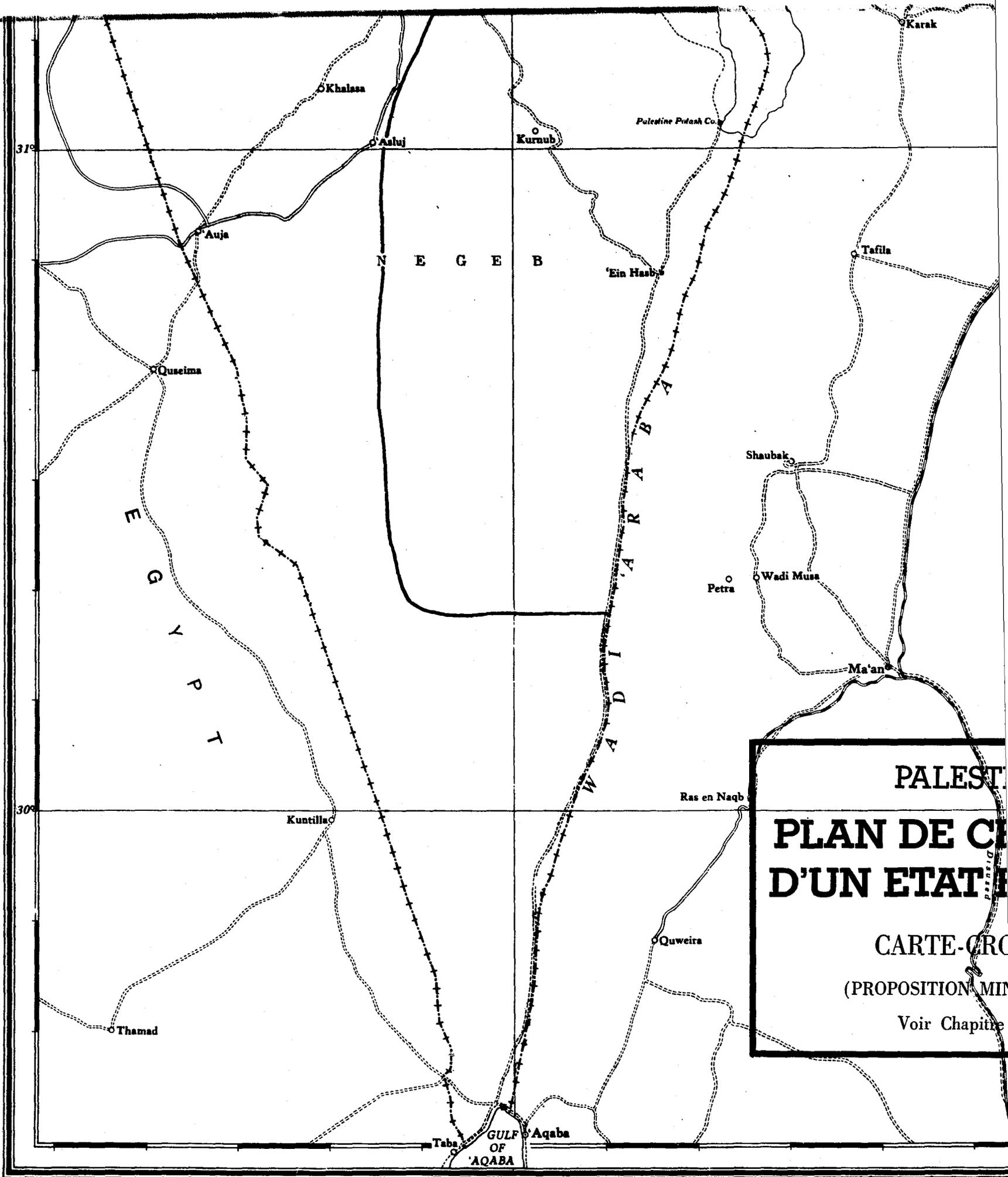
Wadi Musa

Petra

Ma'an

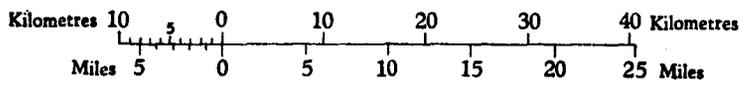
B

D
I
'A
R
A
B
I
A

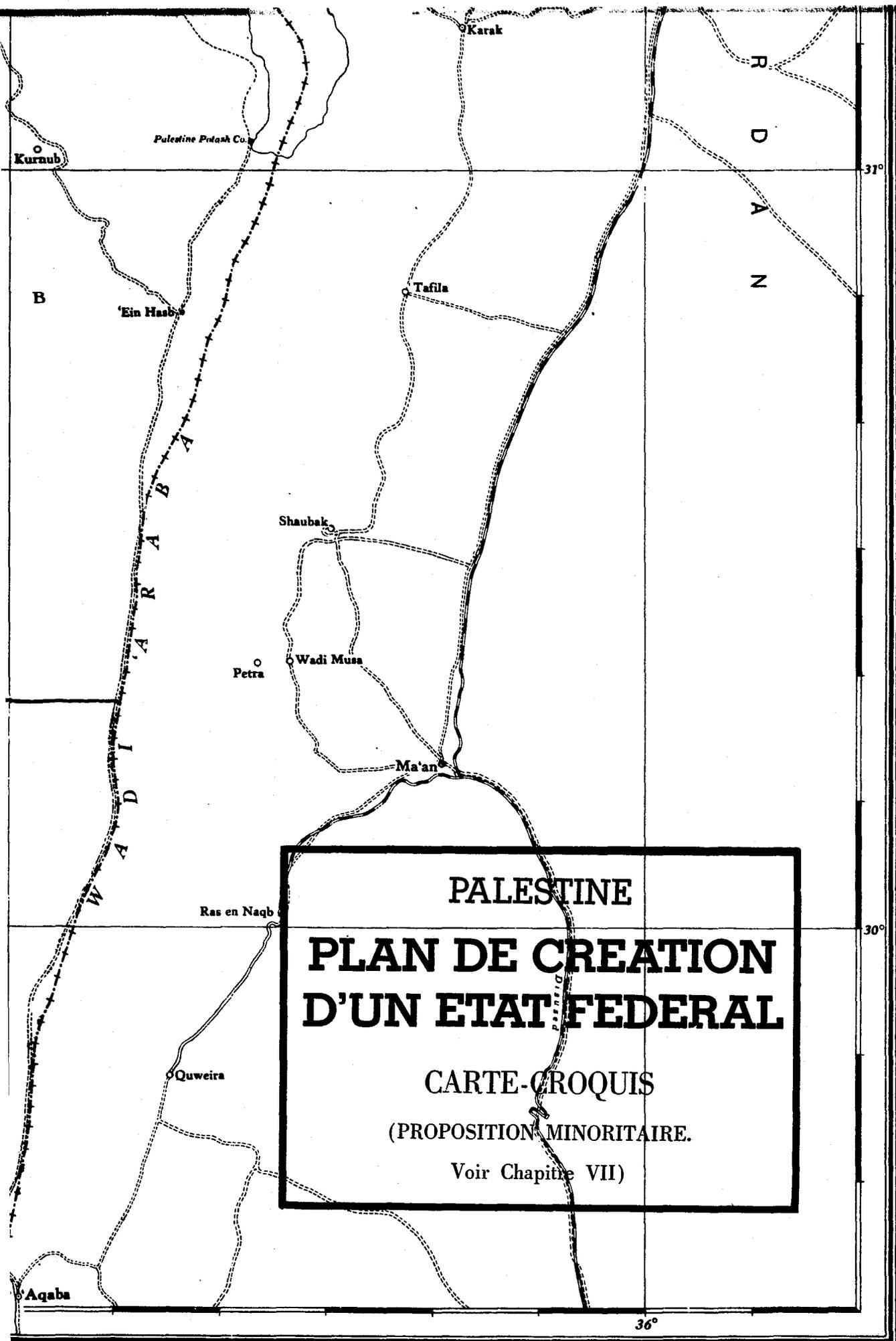


PALESTINE
PLAN DE C...
D'UN ETAT...
 CARTE-CRO...
 (PROPOSITION MIN...
 Voir Chapitre...

MAP NO. 84 UNITED NATIONS
 UN PRESENTATION 522
 SEPTEMBER 1947



BASE M...



BASE MAP: Survey of Palestine, April 1946.

Modified.

DEPOSITAIRES DES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Argentine

Editorial Sudamericana
S. A.
Calle Alsina 500
BUENOS AIRES

Australie

H. A. Goddard Pty. Ltd.
255a George Street
SYDNEY

Belgique

Agence et Messageries de la
Presse
14-22 rue du Persil
BRUXELLES

Bolivie

Libreria Científica y
Literaria
Avenida 16 de Julio, 216
Casilla 972
LA PAZ

Canada

The Ryerson Press
299 Queen Street West
TORONTO

Chili

Edmundo Pizarro
Merced 846
SANTIAGO

Chine

The Commercial Press Ltd.
211 Honan Road
SHANGHAI

Costa-Rica

Trejos Hermanos
Apartado 1313
SAN JOSE

Cuba

La Casa Belga
René de Smedt
O'Reilly 455
LA HABANA

Tchécoslovaquie

F. Topic
Narodni Trida 9
PRAHA 1

Danemark

Einar Munksgaard
Nørregade 6
KJOBENHAVN

République Dominicaine

Librería Dominicana
Calle Mercedes No. 49
Apartado 656
CIUDAD TRUJILLO

Equateur

Muñoz Hermanos y Cía
Nueve de Octubre 703
Casilla 10-24
GUAYAQUIL

Egypte

Librairie "La Renaissance
d'Egypte"
9 Sh. Adly Pasha
CAIRO

Finlande

Akateeminen Kirjakauppa
2, Keskauskatu
HELSINKI

France

Editions A. Pedone
13, rue Soufflot
PARIS V^e

Grèce

"Eleftheroudakis"
Librairie internationale
Place de la Constitution
ATHÈNES

Guatemala

José Goubaud
Goubaud & Cía Ltda.
Sucesor
5a Av. Sur No. 6 y 9a C. P.
GUATEMALA

Haïti

Max Bouchereau
Librairie "A la Caravelle"
Boite postale 111-B
PORT-AU-PRINCE

Inde

Oxford Book & Stationery
Co.
Scindia House
NEW DELHI

Iran

Bangahe Piaderow
731 Shah Avenue
TEHERAN

Irak

Mackenzie & Mackenzie
The Bookshop
BAGHDAD

Liban

Librairie universelle
BEIRUT

Pays-Bas

N. V. Martinus Nijhoff
Lange Voorhout 9
S'GRAVENHAGE

Nouvelle-Zélande

Gordon & Gotch
Waring Taylor Street
WELLINGTON

Norvège

Norsk Bokimport A/S
Edv. Storms Gate 1
OSLO

Philippines

D. P. Perez Co.
132 Riverside
SAN JUAN

Suède

AB C. E. Fritzes Kungl
Hofbokhandel
Fredsgatan 2
STOCKHOLM

Suisse

Librairie Payot S. A.
LAUSANNE, GENÈVE,
MONTREUX, NEUCHÂTEL,
BERNE, BASEL

.....
Hans Raunhardt
Kirchgasse 17
ZURICH I

Syrie

Librairie universelle
DAMAS

Union Sud-Africaine

Central News Agency Ltd.
Commissioner & Rissik Sts.
JOHANNESBURG

Royaume-Uni

H.M. Stationery Office
P.O. Box 569
LONDON, S.E. 1
and at H.M.S.O. Shops at
LONDON, EDINBURGH,
MANCHESTER, CARDIFF,
BELFAST and BRISTOL

Etats-Unis d'Amérique

International Documents
Service
Columbia University Press
2960 Broadway
NEW YORK 27, N. Y.

Yugoslavie

Drzavno Preduzece
Jugoslovenska Knjiga
Moskovska Ul. 36
BELGRADE