

# LE STATUT INTERNATIONAL DU PEUPLE PALESTINIEN

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



NATIONS UNIES

New York, 1980

## TABLE DES MATIERES

	INTRODUCTION .....	
I.	LA PERSPECTIVE HISTORIQUE .....	1
II.	LE MANDAT DE LA PALESTINE .....	6
III.	LE PEUPLE PALESTINIEN SOUS LE MANDAT ....	9
IV.	LES NATIONS UNIES ET LE PEUPLE PALESTINIEN - LA PREMIERE PHASE .....	19
V.	LA RECONNAISSANCE INTERNATIONALE DES DROITS DU PEUPLE PALESTINIEN .....	24
VI.	QUELQUES CONSIDERATIONS D'ORDRE JURIDIQUE .....	37
	NOTES ET REFERENCES .....	52

## INTRODUCTION

La très forte majorité de la communauté internationale reconnaît aujourd'hui que le peuple palestinien possède le droit inaliénable à l'auto-détermination, à la souveraineté et à l'indépendance nationale, y compris le droit de constituer un Etat indépendant. Cette reconnaissance représente la phase la plus récente de la question palestinienne qui, depuis plus de 60 ans, occupe la scène internationale.

La brève étude ci-jointe fait l'historique de l'entité nationale palestinienne et expose la situation du peuple palestinien dans la communauté internationale.

## I. LA PERSPECTIVE HISTORIQUE

Les premières manifestations du nationalisme palestinien semblent avoir fait partie des mouvements nationalistes qui sont apparus à l'approche de la première guerre mondiale, au moment où l'Empire supranational ottoman était dans sa phase de déclin.

A cette date, la terre ancienne de la Palestine faisait partie du domaine ottoman depuis près de quatre siècles. Relevant de la région que l'histoire appelle Syrie, la Palestine ottomane était formée d'environ trois sanjaks (districts). L'un d'entre eux était Jérusalem qui, en raison de son importance religieuse historique pour les juifs, les chrétiens et les musulmans, avait statut de sanjak indépendant sans faire partie d'un vilayet (province). Il était gouverné directement de Constantinople, où il envoyait ses représentants législatifs. Les sanjaks de Balqa et d'Acre dans le vilayet de Beyrouth formaient à peu près le reste de la Palestine ottomane.

Avant la période ottomane, la Palestine avait été sous la domination arabe pendant environ 900 ans, à partir du 7ème siècle. 1/ Au début du 20ème siècle, la population de Palestine avait toujours une très forte majorité de sémites arabes, surtout musulmans, une minorité chrétienne et une minorité moins nombreuse de juifs. Il s'agissait des Juifs de Palestine qui personnifiaient les vieux liens spirituels de leur religion avec Jérusalem et la Palestine depuis que l'Empereur Adrien, au 2ème siècle, avait chassé les Juifs des temps bibliques et donné lieu à la Diaspora. Il y avait également un certain nombre d'établissements juifs qui avaient été constitués vers la fin du 18ème siècle, surtout par des Européens de l'Est qui cherchaient refuge contre l'antisémitisme qui sévissait alors dans leur pays natal. En 1918, on estimait que la population

juive représentait environ le dixième de l'ensemble de la population. Cependant, depuis 1897, l'objectif déclaré de l'Organisation sioniste mondiale, en présence de l'antisémitisme incessant qui se manifestait en Europe, avait été de "... créer pour le peuple juif un foyer en Palestine..." qu'un slogan décrivait comme étant "une terre sans peuple pour un peuple dans terre".

### La Déclaration Balfour

Le 2 novembre 1917, c'est-à-dire plus d'un mois avant l'occupation de Jérusalem par les Britanniques, lord Balfour, Secrétaire aux affaires étrangères de la Grande-Bretagne, informa l'Organisation sioniste mondiale de la politique britannique à l'égard de la Palestine. Selon la "Déclaration Balfour":

"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."

La Déclaration devait devenir un élément intégral du mandat de la Palestine et exercer une influence fondamentale sur l'évolution de l'histoire de la Palestine et de son peuple.

### Les promesses des Alliés aux Arabes

Presque en même temps, le Gouvernement britannique avait pris des engagements à l'égard des dirigeants arabes au sujet de l'indépendance de leurs

peuples après la guerre, en échange de leur soutien contre les Ottomans. Un message britannique assurait aux Arabes, en janvier 1918, que:

"Les Puissances de l'Entente sont déterminées à donner aux Arabes la possibilité de former à nouveau une nation... En ce qui concerne la Palestine, nous sommes décidés à ce qu'aucun peuple ne soit assujetti à un autre."

En juin 1918, une autre déclaration britannique aux Arabes vivant dans les territoires ottomans précisait:

"... 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 novembre de la même année, une déclaration franco-britannique déclarait que:

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

Il est certain que les Alliés avaient pris des engagements internationaux vis-à-vis de l'indépendance des peuples vivant sur les terres arabes, mais une vive controverse devait être suscitée par la question de savoir si la Palestine était visée par ces engagements. Les Arabes insistaient que le peuple palestinien était visé par ces assurances tandis que

les Britanniques affirmaient qu'ils en étaient exclus à cause d'une référence ambiguë dans les échanges de lettres. Ce n'est qu'en 1939 que le Gouvernement britannique admit qu'en 1917 "il n'était pas libre de disposer de la Palestine sans tenir compte des désirs et des intérêts des habitants de la Palestine". 2/

Il semblerait donc qu'à la fin de la première guerre mondiale, les Alliés aient pris un engagement international vis-à-vis du principe selon lequel le peuple de la Palestine, parmi d'autres, avait le droit de déterminer son propre avenir.

### Les plans concernant la Palestine

Les Alliés victorieux avaient décidé en fait par l'accord Sykes-Picot de 1916, d'attribuer les territoires arabes de l'Empire ottoman à diverses sphères d'influence européennes. En raison de son importance religieuse, la Palestine devait au début être placée sous un régime international; cependant, les Alliés finirent par convenir de la placer sous tutelle britannique.

Ces manoeuvres se situaient parmi des négociations visant à instaurer après-guerre un cadre qui permettrait de satisfaire les nouvelles aspirations nationalistes des peuples qui sortaient de la domination ottomane tout en respectant l'impératif colonial qui restait encore puissant. Un champion des droits des peuples placés sous la domination étrangère était le président Wilson qui formula le nouveau principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Parmi ces célèbres "14 points", l'un d'entre eux s'appliquait directement aux peuples arabes:

"Aux régions turques de l'Empire ottoman actuel devra être assurée une souveraineté non contestée; mais, aux autres nationalités

présentement soumises au joug turc, on devra garantir une sécurité absolue d'existence, la pleine possibilité d'un développement autonome et sans entrave..."

Il est ironique de constater que le principe de l'autodétermination ne devait pas trouver place dans le Pacte de la Société des Nations. Au contraire, les considérations morales et politiques qui justifiaient l'autodétermination des peuples étaient remplacées par le système des mandats qui était censé appliquer "le principe selon lequel le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation..."

### Le système des mandats

Le Pacte était un accord entre les Etats souverains qui constituaient, à cette époque, la collectivité internationale. Les peuples qui étaient colonisés et plusieurs peuples qui sortaient de la domination ottomane ne trouvèrent dans le système de la Société des Nations qu'une place de pupille des puissances dominantes. Les Arabes, y compris les Palestiniens, étaient évidemment considérés comme étant les plus avancés de ceux qui tombaient sous des mandats, comme le décrit la clause suivante de l'Article 22 du Pacte qui traite des mandats:

"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 devront être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire."

## II. LE MANDAT DE LA PALESTINE

En fait, le peuple de la Palestine n'eut rien à dire pour déterminer son mandataire et encore moins son statut, malgré le fait que le président Wilson ait persévéré dans ses efforts pour obtenir l'auto-détermination pour la partie subjuguée non occidentale du monde. Une commission constituée sur sa demande déclara, à propos du principe de l'auto-détermination en Palestine:

"Pour que ce principe soit respecté et, par conséquent, pour que la volonté de la population palestinienne concernant l'avenir de la Palestine soit déterminante, il faut se souvenir que la population non juive de la Palestine - près des neuf dixièmes du total - est résolument hostile à tout le programme sioniste. Il apparaît qu'il n'y a pas de question sur laquelle la population palestinienne soit plus unie."

Vu la vive opposition palestinienne à la perspective d'une mise en oeuvre de la politique de Balfour sous un mandat britannique, la Commission recommanda que la Syrie, y compris la Palestine, soit placée sous un mandat des Etats-Unis. Cette formule ne modifiait guère les plans des Alliés pour la Palestine; en effet, lord Balfour observa candidement dans une note confidentielle d'août 1919:

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

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

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

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

Lors d'une autre occasion, Balfour déclara :

"... Nous ne nous occupons pas des vœux d'une communauté existante, mais nous cherchons sciemment à reconstituer une nouvelle communauté et travaillant sans aucun doute à constituer une majorité numérique à l'avenir..."

Ainsi donc, sans guère s'occuper de la stipulation du Pacte selon laquelle "les vœux des communautés doivent

être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire", une conférence alliée réunie à San Remo en avril 1920 décida officiellement de placer le peuple de la Palestine sous un mandat britannique qui portait aussi sur la Transjordanie et englobait des sanjaks relevant du vilayet de Syrie. La France recevait le mandat sur la Syrie et le Liban, c'est-à-dire sur des territoires appartenant aux vilayets ottomans d'Alep, de Beyrouth et de Syrie.

### III. LE PEUPLE PALESTINIEN SOUS LE MANDAT

#### Le mandat de Palestine

Le mandat de Palestine entra officiellement en vigueur le 29 septembre 1922. Le 16 septembre 1922, le Conseil de la Société des Nations avait approuvé, conformément aux dispositions du mandat, une administration séparée pour la Transjordanie; pendant les 25 années suivantes, le mandat sur la Palestine s'appliqua à la Palestine moderne proprement dite.

Alors même que l'instrument international du mandat était en cours d'élaboration, il était évident que les intérêts du peuple de la Palestine n'étaient pas l'élément principal qui était pris en considération. Lord Curzon, qui était alors Secrétaire britannique aux affaires étrangères, nota en effet:

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

"... Je pense que le concept même est erroné.

"... Agissant au nom du noble principe de l'autodétermination et lançant un magnifique appel à la Société des Nations, nous entreprenons alors d'élaborer un document ... qui est ouvertement une constitution pour un Etat juif. Quant aux pauvres Arabes, ils n'ont que le droit en tant que communauté non juive de regarder par le trou de la serrure..."

Dans son préambule, le mandat précisait que son principal objectif était la mise en vigueur de la Déclaration Balfour qu'il reproduisait. En outre, il soulignait "les liens historiques du peuple juif avec la Palestine et les raisons de la reconstitution de

de son foyer national en ce pays". Il désignait l'Organisation sioniste comme "un organisme juif /qui/ sera reconnu comme étant en droit de donner des avis à l'administration de la Palestine et de coopérer avec elle /pour/ l'établissement du foyer national juif et les intérêts de la population juive en Palestine". La Puissance mandataire était autorisée à "faciliter l'immigration juive /et/ à encourager, de concert avec l'organisme juif ... l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays..."

Le mandat ne contenait pas de dispositions analogues pour promouvoir les intérêts des populations indigènes de la Palestine. Le préambule promettait, en reprenant les termes de la Déclaration Balfour, qu'il ne sera t pas porté atteinte aux "droits civils et religieux /dont jouissent/ les collectivités non juives vivant en Palestine". D'autres articles assuraient "la sauvegarde /des/ droits civils et religieux de tous les habitants de la Palestine quelle que soit leur race, leur religion", "le respect de la situation des personnes ... et de leurs intérêts religieux", et des droits tels que la liberté de religion et la non-discrimination. Rien n'était dit de l'élément essentiel des droits politiques du peuple de la Palestine. Il n'existait aucun organisme analogue à l'Agence juive qui puisse défendre ses intérêts. Le fait que le Pacte reconnaissait de façon provisoire les peuples sous mandat comme étant des "nations indépendantes" n'était pas mentionné. Ainsi donc, le mandat qui promettait "le développement d'institutions d'autogouvernement" et devait être un fidéicommiss international du peuple de Palestine était en fait libellé de façon à promouvoir les intérêts d'une autre collectivité devant remplacer ceux des Palestiniens.

Dans ces conditions, le mandat manifestait un conflit d'intérêts. Alors que les autres mandats

sur les peuples arabes de Syrie, du Liban et de Transjordanie conduisirent tous à l'indépendance de ces peuples vers la fin de la deuxième guerre mondiale, le mandat de la Palestine déboucha, au contraire, sur le "problème palestinien".

### Changements démographiques sous le mandat

Avant même que le mandat n'entre officiellement en vigueur, on avait commencé à mettre en oeuvre la Déclaration Balfour. L'Organisation sioniste encouragea l'immigration juive en Palestine et se mit à acheter des terres par l'entremise d'organisations telles que le Keren Kayameth Leisrael (Fonds national juif). On transforma la Palestine sur le plan démographique. Dans un pays où un recensement officiel de 1922 estimait la population à environ 750 000 habitants, l'immigration juive amena environ 100 000 personnes en dix ans, de 1920 à 1930; la plupart des immigrants devaient d'Europe. La persécution inhumaine des Juifs par les nazis intensifia l'arrivée des Juifs européens pendant la décennie suivante: environ 232 000 d'entre eux vinrent s'installer en Palestine. De 1919 à 1939, la proportion de la population juive tripla, passant d'environ 10 à environ 30 pour cent. Les propriétés foncières entre les mains des Juifs augmentèrent de plus du double durant la même période.

### Protestations du peuple palestinien

Ces changements furent apportés sous le mandat malgré le ressentiment et l'opposition de la population indigène de la Palestine. Placés sous la tutelle de la communauté internationale, les Palestiniens ne pouvaient pas s'adresser directement à la Société des Nations mais devaient passer par l'intermédiaire de la Puissance mandataire. Il se constitua un Congrès arabe qui envoya une délégation à Londres en 1921 où il présenta par lettre les plaintes suivantes:

"La Déclaration Balfour a été faite sans que nous soyons consultés et nous ne pouvons pas accepter qu'elle décide de notre sort...

"La Déclaration devrait être remplacée par un accord qui sauvegarde les droits, les intérêts et les libertés de la population de la Palestine, tout en comportant des dispositions prévoyant l'exercice raisonnable des aspirations religieuses juives mais empêchant que tout avantage politique exclusif leur soit attribué qui vienne nécessairement gêner les droits des Arabes..." 3/

Ces demandes restèrent constantes pendant toute la période du mandat. L'Exécutif arabe (1920-1934) et le Haut Comité arabe (après 1936) ne furent pas reconnus par la Puissance mandataire. Un auteur, qui fait autorité sur la question de la Palestine, résume ainsi les efforts des Arabes de Palestine pour obtenir reconnaissance de leurs droits:

"Jusque vers le milieu des années 20, les dirigeants arabes pensaient qu'ils pourraient persuader les Britanniques d'abandonner les aspects sionistes de leur domination et d'accorder aux Arabes une certaine mesure d'autogouvernement. Ils eurent recours à diverses méthodes de persuasion et d'obstruction pour bien préciser leur position. Les modes de persuasion comportaient l'envoi de pétitions au Secrétaire aux colonies et à la Commission permanente des mandats (CPM) de la Société des Nations ainsi qu'aux fonctionnaires locaux et à envoyer des délégations spéciales à Londres, à Genève et à Lausanne. Les modes d'obstruction comportaient des démonstrations, des grèves générales d'un jour et le refus des offres d'un conseil législatif, d'un conseil consultatif et d'une agence arabe parce qu'elles sous-entendaient toutes l'acceptation

de la Déclaration Balfour comme base de la vie politique palestinienne.

"Chaque année, l'Exécutif arabe (constitué vers la fin de l'année 1920) envoya de longues notes à la CPM. Toutefois, ces communications devaient être soumises au préalable au Gouvernement de la Palestine qui les transmettait ensuite à l'Office des colonies et à la CPM en les accompagnant de ses propres commentaires. Les Arabes n'avaient donc aucun moyen de s'adresser directement à la CPM et les Britanniques pouvaient toujours réfuter leurs critiques.

"Après que les dirigeants arabes eurent eu de brefs entretiens avec Winston Churchill, le Secrétaire aux colonies, quand il vint en Palestine à la fin mars 1921, ils comprirent l'importance de présenter leurs arguments directement à Londres. Une délégation de huit personnes passa près d'un an dans cette ville pour essayer de persuader l'Office des colonies d'accorder l'indépendance à la Palestine. Le Haut Commissaire de la Palestine réussit à persuader l'Office des colonies de discuter des plans constitutionnels avec la délégation et de lui donner, au sujet de la politique britannique, des précisions qui essayaient de répondre aux critiques. Mais le Livre Blanc de Churchill, publié en juillet 1922, conserva le fond de la Déclaration Balfour et resta beaucoup trop éloigné des aspirations palestiniennes pour pouvoir être accepté. D'autres délégations moins nombreuses furent envoyées à Lausanne et à Londres au moment de la renégociation du Traité européen de paix avec la Turquie, en 1922-1923, et à Londres durant l'été 1923, alors qu'une commission spéciale du cabinet examinait la politique à suivre à l'égard de la Palestine;

aucune de ces délégations n'obtint des résultats tangibles.

"...

"Le Gouvernement britannique essaya une formule de plus en offrant, à l'automne 1923, la création d'une Agence arabe, qui devait être une organisation parallèle à l'Agence juive que constituait le mandat mais qui manquait en fait de pouvoirs et d'une raison d'être comparables. Les membres de l'Agence arabe devaient être désignés par le Haut Commissaire, sans être choisis par la collectivité arabe elle-même; l'Agence arabe ne serait pas mentionnée dans l'instrument du mandat, ce qui n'était pas le cas de l'Agence juive; elle ne jouirait pas de l'appui et du financement internationaux ni du mouvement de colonisation qui présidait à la constitution de l'Agence juive; et son acceptation aurait signifié que les Arabes considéraient les collectivités arabes et juives comme jouissant d'une position égale en Palestine, alors que l'argument fondamental était que la Palestine était, et devait rester, un pays arabe. A la suite du refus de ces mesures palliatives, les Arabes de Palestine espéraient que la Grande-Bretagne se rendrait compte que le seul remède à la situation actuelle consistait à constituer un gouvernement représentatif national en Palestine. Bien que les Arabes aient estimé que leur boycottage de l'élection montrait "au monde que nous formons une nation digne d'une existence de liberté et d'indépendance complètes, le Gouvernement de Londres considéra les Arabes comme un peuple entêté, à l'esprit négatif et intraitable et décida de ne plus leur faire d'offre politique, espérant ainsi rompre l'autorité de l'Exécutif arabe sur la collectivité arabe..."

## La résistance du peuple palestinien

Les Arabes de Palestine eurent également recours à la violence pour revendiquer leurs droits et les commissions d'enquête constituées par le Gouvernement britannique reconnurent la nature de ces revendications d'autodétermination.

En 1920, des émeutes éclatèrent pour protester contre l'attribution du mandat de la Palestine à la Grande-Bretagne. Une commission militaire d'enquête nota que la principale cause était:

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

De nouvelles émeutes et de nouvelles manifestations se produisirent après des périodes de calme relatif. Après une nouvelle flambée de violence, en 1929, une commission d'enquête fit le commentaire suivant:

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

Ces protestations trouvèrent leur couronnement dans la rébellion palestinienne, qui dura de 1936 à 1939, date à laquelle le Gouvernement britannique réussit à la vaincre. Une commission royale fut chargée d'enquêter et présenta un rapport détaillé dont il convient de citer les conclusions suivantes:

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

"...

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

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

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

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

La Commission royale ne trouva pas le moyen de concilier la "double obligation" du Gouvernement britannique selon les termes contradictoires du mandat vis-à-vis des populations indigènes de la Palestine et de la nouvelle communauté juive qui s'était créée en Palestine sous mandat; elle recommanda une solution digne de Salomon, c'est-à-dire le partage de la Palestine. Les sionistes rejetèrent le

plan comme étant "inacceptable" et les Palestiniens refusèrent d'accepter la division de leur terre. En 1939, un Livre Blanc du Gouvernement britannique proposa de mettre fin au mandat après dix ans (en permettant une immigration limitée des Juifs) pour que la Palestine devienne un "... Etat indépendant ... dans lequel le pouvoir serait partagé entre les Arabes et les Juifs, de manière à garantir les intérêts essentiels de chaque communauté". En 1942, l'Organisation sioniste déclara affirmer "son rejet catégorique du Livre Blanc et ne lui reconnaître aucune validité morale ou juridique".

La deuxième guerre mondiale vit en fait une suspension des grands développements politiques en Palestine, mais l'immigration, légale et illégale, se poursuivit. En consultation avec le Gouvernement des Etats-Unis, le Gouvernement britannique envisagea diverses options dont aucune ne se révéla réalisable. En présence du dilemme insoluble posé par ces politiques contradictoires, la Grande-Bretagne finit par annoncer en 1946 qu'elle abandonnerait sa position de Puissance mandataire et confierait aux Nations Unies une terre transformée qui était devenue à cette date "le problème de la Palestine". La communauté internationale n'avait pas donné au peuple palestinien l'indépendance qu'elle lui avait provisoirement reconnue trente ans auparavant.

#### IV. LES NATIONS UNIES ET LE PEUPLE PALESTINIEN - LA PREMIERE PHASE

##### La Commission spéciale pour la Palestine

Selon le premier Article de la Charte, l'un des buts des Nations Unies consiste à "développer des relations amicales entre les pays en fonction du principe de l'égalité des droits et de l'auto-détermination des peuples".

L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, siégeant en 1947 en première session extraordinaire, constitua une Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine (UNSCOP) chargée de présenter des recommandations concernant une solution au problème de la Palestine. La Palestine était devenue un pays déchiré par la violence où s'opposaient les Arabes de Palestine, les sionistes et les Britanniques.

Le rapport de l'UNSCOP observa en particulier ce qui suit:

"En ce qui concerne le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, s'il a été internationalement reconnu à la fin de la première guerre mondiale, et s'il a été admis en ce qui concerne les autres territoires arabes à l'époque de la création des mandats 'A', il ne s'appliquait pas à la Palestine car on avait sans doute l'intention de permettre la création d'un foyer national juif dans ce pays. En fait, il est permis de dire que le foyer national juif et le mandat conçu spécialement pour la Palestine vont à l'encontre de ce principe."

Cependant, les recommandations finales de l'UNSCOP elle-même n'étaient pas fondées sur ce

principe qui aurait sous-entendu qu'un Etat indé-  
pendant affirmerait les intérêts de la majorité tout  
en donnant de fortes garanties aux droits de la mino-  
rité. Au contraire, l'UNSCOP recommanda un partage  
de la Palestine analogue à celui qu'avait proposé  
dix ans plus tôt la Commission royale britannique et  
qu'avaient repoussé les Palestiniens et les  
sionistes.

Cette recommandation n'était pas unanime -  
l'UNSCOP était profondément divisée à propos de la  
position et des droits du peuple palestinien et de  
la communauté juive de Palestine. Le mandat de  
l'UNSCOP lui avait permis de visiter les camps de  
réfugiés d'Europe, et le problème juif du continent  
fut donc lié, de fait, au problème de la Palestine,  
bien que la majorité de l'UNSCOP ait convenu  
qu'incontestablement "aucune solution du problème  
palestinien ne peut être considérée comme une  
solution du problème juif en général". Les recom-  
mandations de la minorité concernant une unification  
de la Palestine déclaraient:

"Les peuples de la Palestine sont fondés à  
demander la reconnaissance de leur droit à  
l'indépendance.

"L'Etat fédéral indépendant de Palestine  
comprendra un Etat arabe et un Etat juif ...

"Il existera une nationalité palestinienne  
unique qui sera accordée aux Arabes, aux Juifs  
et à d'autres...

"Jérusalem ... sera la capitale..."

La majorité recommanda que :

"Dans ses frontières actuelles, la  
Palestine ... sera constituée en un Etat arabe  
indépendant, un Etat juif indépendant et une  
Ville de Jérusalem [internationalisée]..."

L'UNSCOP estimait la population de la Palestine à 1 935 000 habitants dont 608 000 (32 %) étaient des Juifs et 1 327 000 (68 %) étaient des "Arabes et autres". Le plan majoritaire de l'UNSCOP proposait des lignes de partage qui donnent environ 56 % du territoire de la Palestine à "l'Etat juif" dont la population serait divisée presque également entre les Juifs et les Arabes de Palestine. Une justification du plan de partage faisait observer:

"Le fait que cette solution est revêtue de la sanction de l'Organisation des Nations Unies lui conférerait un caractère définitif qui devrait dissiper les craintes arabes concernant l'expansion future de l'Etat juif..."

### Le partage de la Palestine

Après un débat intense et prolongé, l'Assemblée générale des Nations Unies adopta la partition de la Palestine par sa résolution 181 (II) du 29 novembre 1947, par 30 voix contre 17, avec 9 abstentions. Les Arabes de Palestine et les Etats arabes refusèrent de reconnaître la validité du partage. La Puissance mandataire déclina toute responsabilité pour le maintien de l'ordre public et termina son retrait le 15 mai 1948, en laissant la Palestine en proie au chaos et en plein conflit. L'Etat d'Israël fut proclamé le 4 mai 1948; des forces des Etats arabes voisins pénétrèrent alors sur le territoire affecté à "l'Etat arabe" et la première guerre entre Israël et les Arabes provoqua un vaste exode de Palestiniens et se termina par un armistice avec Israël qui laissa ce dernier en possession d'environ 70 % du territoire de la Palestine, le reste étant placé sous occupation égyptienne et jordanienne.

La question des droits du peuple palestinien se trouvait désormais placée dans le contexte d'un différend plus large. Comme le fait observer un auteur :

"L'internationalisation du problème de la Palestine mettait la communauté arabe de la Palestine dans une situation politique nettement désavantageuse. Manquant d'organisation, ne connaissant pas les minuties de la diplomatie du milieu du 20ème siècle, ayant besoin de l'appareil indispensable permettant de monter une offensive diplomatique, ignorant les techniques de la propagande, dépourvus de l'appui sans équivoque d'une grande puissance ou du soutien inébranlable d'un élément puissant d'une de ces dernières, les Arabes de Palestine n'étaient pas en mesure de monter efficacement une campagne dans les enceintes internationales. Ils étaient, en outre, handicapés par des dirigeants qui étaient fortement colorés d'idées semi-féodales et théocratiques, et n'étaient pas du tout réceptifs à des avis contraires ou tout au moins à une enquête ouverte, les paramètres indispensables d'une planification rationnelle. Bien au contraire, ils étaient enclins à faire des déclarations inflexibles et exagérées qui mettaient souvent leurs mais dans l'embarras et désenchantaient ceux qui auraient pu se trouver dans leur camp.

"Il était presque naturel dans de telles circonstances que les Etats arabes cherchent à remplir ce vide diplomatique. Après tout, ils étaient des entités politiques indépendantes reconnues par la communauté internationale qui possédaient tout l'appareil de la souveraineté et avaient des représentants dans les grandes capitales, ainsi qu'aux Nations Unies. Leur influence s'étendait dans des milieux où les Palestiniens n'avaient aucun accès. En plus,

les Etats arabes venaient de former récemment une organisation régionale internationale (la Ligue arabe) dont les mécanismes permettaient des mesures unifiées et concertées visant à augmenter leur efficacité diplomatique.

"Quels que puissent avoir été les résultats de ces transformations, elles ont mis l'ensemble de la question palestinienne dans une optique entièrement différente. Elle n'était plus perçue comme un différend local entre les Arabes et les sionistes de la Palestine, mais comme une confrontation beaucoup plus large entre les Arabes et les Juifs, qui faisait intervenir des communautés beaucoup plus importantes. Dans cette optique, l'identité palestinienne se trouvait progressivement submergée ou diluée dans son esprit arabe, ce qui fut accentué davantage par les hostilités armées qui firent appel à l'intervention des Etats arabes et qu'on finit par appeler - ce qui est significatif, 'la première guerre arabo-israélienne.'" 5/

Ainsi donc, même "l'Etat arabe" tronqué qu'envisageait la résolution de partage de la Palestine ne fut pas constitué. Au contraire, la population indigène de la Palestine (726 000 personnes en 1949 selon une estimation de l'ONU), était devenue, pour plus de la moitié, des réfugiés dont beaucoup dépendaient de l'aide des Nations Unies, ce qui prolongeait leur situation de tutelle vis-à-vis de la communauté internationale, mais dans des conditions beaucoup plus difficiles que sous le mandat, étant donné que leur terre était désormais sous occupation étrangère. En même temps, le "problème de la Palestine" devint une responsabilité importante de la communauté internationale qui agissait par l'intermédiaire des Nations Unies. 6/

## V. LA RECONNAISSANCE INTERNATIONALE DES DROITS DU PEUPLE PALESTINIEN

### La question palestinienne, élément du problème du Moyen-Orient

Pendant près de 20 ans, la question fondamentale de la reconnaissance et de la mise en oeuvre des droits fondamentaux du peuple palestinien fut éclipsée par un conflit plus large entre Israël et les Arabes. Pendant cette période, les Nations Unies ne firent aucun progrès dans le sens de la mise en oeuvre de la résolution sur le partage; le sort des Palestiniens était uniquement considéré comme un "problème de réfugiés", bien qu'il restât au centre des tensions au Moyen-Orient qui conduisirent à la crise de Suez:

"...

"Loin d'appeler à nouveau l'attention sur les Palestiniens, la crise de Suez de 1956 ne servit qu'à les faire oublier davantage. Le conflit concernant la Palestine, qui était jadis un différend localisé, pour devenir ensuite un différend 'internationalisé' avait désormais pris des résonances globales. Il évoquait le spectre dangereux de l'intervention des Etats-Unis et de l'URSS, qui viendrait s'ajouter aux rôles de l'Angleterre et de la France. Les questions posées débordaient désormais les limites de la région; il semblait que la paix du monde était en jeu. La probabilité d'une guerre nucléaire dans un univers de plus en plus étroit où des conflits locaux et régionaux ne pouvaient être nettement séparés de désordres faisant intervenir l'ensemble du monde s'était mise rapidement à peser sur la conscience des êtres du monde entier.

"Cependant, même après qu'ait disparu le spectre d'une catastrophe nucléaire, les Palestiniens continuèrent à rester dans l'ombre. La communauté internationale était beaucoup trop préoccupée du problème de Suez pour leur prêter attention... On pourrait dire avec une certaine pointe d'ironie que plus la question palestinienne devenait complexe et prenait de l'importance, moins les Palestiniens devenaient visibles." 7/

Dans ces conditions, au lieu de rechercher l'appui d'autres pays arabes, les Palestiniens commencèrent à s'organiser pour faire valoir leurs revendications. Certains prirent les armes, d'autres choisirent des moyens politiques et constituèrent en 1964 l'Organisation de libération de la Palestine. Un écrivain déclare :

"... Dès le milieu des années 50, quelques Palestiniens avaient constitué de petits groupements clandestins qui cherchaient à faire vivre la cause palestinienne... Vers le milieu des années 60, plusieurs groupes de Palestiniens effectuèrent des raids de commandos contre Israël dans l'espoir de déclencher un conflit entre ce pays et les Etats arabes.

"C'est précisément pour réduire des activités aussi peu responsables que la Ligue arabe et l'Egypte, en particulier, avaient créé en 1964 l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). Dirigée essentiellement par des nationalistes palestiniens de la vieille garde, l'OLP fut reconnue par la Ligue arabe comme étant le représentant officiel du peuple palestinien. Sans aucun doute, la lutte armée populaire ne faisait pas partie de son programme. Au contraire, une armée entraînée et équipée de moyens classiques était assemblée en Egypte, en Iraq et en Syrie." 8/

## La guerre de juin 1967

La guerre Arabes-Israël se juin 1967 se solda par des faits nouveaux et fondamentaux. Israël occupa le reste du territoire palestinien (ainsi que des territoires égyptiens et syriens). Un autre exode palestinien vint gonfler les rangs des réfugiés, qui furent désormais estimés à 2,7 millions de Palestiniens, dont 1,5 million en exil et un demi-million de "nouveaux réfugiés". 9/ Les Palestiniens essayèrent de se réorganiser pour amener la communauté internationale à reconnaître leurs droits:

"La guerre de juin 1967 fut un désastre pour les Etats arabes qui y participèrent ainsi que pour de nombreux Palestiniens qui abandonnèrent leurs foyers et ne furent pas en mesure d'y revenir ou se virent obligés de vivre sous l'occupation militaire israélienne. Néanmoins, le nationalisme palestinien en tant que principe, et les organisations politiques fondées sur ce dernier, eurent de nouvelles possibilités au lendemain de la guerre. Les dirigeants arabes étaient désorientés ou avaient cessé leur action et il semblait improbable que la communauté internationale fasse grand-chose pour aider les Palestiniens. C'est pourquoi les dirigeants palestiniens, dont beaucoup avaient subordonné auparavant leurs activités politiques à la cause de l'unité arabe, commencèrent à demander la création d'organisations palestiniennes qui ne seraient pas placées sous le contrôle des Etats arabes. Le vieux slogan selon lequel l'unité arabe conduisait à la libération de la Palestine fut inversé; on affirma donc que la libération de la Palestine conduirait à l'unité arabe. Ce sens nouveau du respect de soi qu'avaient les Palestiniens et leur attitude activiste déterminée faisaient contraste

avec le moral abattu des autres pays arabes après la défaite de juin et permit de centrer l'activité politique, notamment parmi les Palestiniens de Jordanie et du Liban.

"Après 1967, il s'agissait surtout de créer une organisation susceptible de représenter et de diriger le sentiment grandissant du 'palestinisme'. Toutes les autres activités et tous les autres objectifs devinrent subordonnés à cet impératif d'organisation... 10/

En juillet 1968, le Congrès national palestinien, qui représentait tous les groupements de Palestiniens dispersés, se réunit pour élaborer une nouvelle charte de l'OLP; Yasser Arafat fut élu président en 1969. La Charte déclarait qu'Israël était un Etat illégal et repoussait "toute solution qui ne se solde pas par la libération totale de la Palestine", conduisant ainsi Israël à refuser d'avoir affaire avec l'OLP. L'OLP intensifia, par ailleurs, ses interventions armées contre Israël et, en outre, multiplia ses démarches politiques pour regagner la reconnaissance internationale des droits du peuple palestinien qui, pendant vingt ans, avaient été placés sous l'étiquette du "problème des réfugiés palestiniens".

Même la résolution fondamentale du Conseil de sécurité No 242 (1967), adoptée en novembre 1967, reprit cette terminologie, demandant un "juste règlement du problème des réfugiés". Ces clauses politiques soulignaient l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force, demandaient le retrait des forces israéliennes des territoires occupés durant le conflit de juin 1967, et exigeaient qu'il soit mis fin à l'état de belligérance et que soit reconnu le droit de chaque Etat de la région à vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, à l'abri de menaces

ou d'actes de force. Cependant, la résolution ne disait rien des droits politiques du peuple palestinien et Israël refusa de se retirer des territoires occupés, sauf dans le contexte d'un règlement pacifique général.

### La reconnaissance internationale des droits du peuple palestinien

Dans ce contexte, l'Assemblée générale qui avait proposé au premier chef le partage de la Palestine, prit une attitude différente de celle du Conseil de sécurité. En 1969, l'Assemblée générale, qui représente tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, reconnut et réaffirma par une grosse majorité "les droits inaliénables du peuple de la Palestine". En 1970, une autre résolution déclarait que l'Assemblée:

"Reconnaît que le peuple de Palestine doit pouvoir jouir de l'égalité de droits et exercer son droit à disposer de lui-même, conformément à la Charte des Nations Unies;

"Déclare que le respect intégral des droits inaliénables du peuple de Palestine est un élément indispensable à l'établissement d'une paix juste et durable au Moyen-Orient."

Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination était donc reconnu officiellement par la communauté internationale; des résolutions analogues furent adoptées les années suivantes. En septembre 1974, une majorité de pays intervint pour inscrire à nouveau à l'ordre du jour de l'Assemblée générale, pour la première fois depuis 1952, le point intitulé "La question de Palestine". En octobre 1974, les chefs d'Etat et de gouvernement arabes déclarèrent affirmer "le droit du peuple arabe palestinien au retour dans sa patrie et son droit à l'autodétermination" et reconnurent l'OLP comme "l'unique

représentant légitime du peuple palestinien. Peu après, l'Assemblée générale\* invita l'OLP à participer à ses travaux et, le 22 novembre 1972, l'Assemblée adopta\*\* la résolution 3236 (XXIX), instrument essentiel de la reconnaissance internationale des droits du peuple palestinien, déclarant que l'Assemblée:

"1. Réaffirme les droits inaliénables du peuple palestinien en Palestine, y compris:

(a) Le droit à l'autodétermination sans ingérence extérieure;

(b) Le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales;

"2. Réaffirme également le droit inaliénable des Palestiniens de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens d'où ils ont été déplacés et déracinés et demande leur retour;

"3. Souligne que le respect total et la réalisation de ces droits inaliénables du peuple palestinien sont indispensables au règlement de la question de Palestine;

"4. Reconnaît que le peuple palestinien est une partie principale pour l'établissement d'une paix juste et durable au Moyen-Orient;

"5. Reconnaît en outre le droit du peuple palestinien de recouvrer ses droits par tous les moyens, conformément aux buts et principes de la Charte des Nations Unies..."

---

\* Par 105 voix contre 4 et 20 abstentions.

\*\* Par 87 voix contre 8 et 37 abstentions.

En novembre 1974, Yasser Arafat, président de l'OLP, prononça un discours à l'Assemblée générale. Il rappela à l'Assemblée que l'étiquette de "terroriste" avait été attachée à d'autres peuples qui avaient lutté pour la liberté. Il demanda la mise en oeuvre des droits du peuple palestinien à l'autodétermination, à la souveraineté et à l'indépendance nationale en Palestine et déclara en concluant:

"Je suis venu porteur d'un rameau d'olivier et d'un fusil de combattant de la liberté. Ne laissez pas le rameau d'olivier tomber de ma main."

Le symbolisme de son discours était évident - la communauté internationale avait reconnu au peuple palestinien le droit de déterminer sa propre situation dans le monde et le droit à sa propre indépendance.

Selon une autorité reconnue, l'emploi de la force armée par l'OLP a joué un rôle pour amener la communauté internationale à reconnaître les droits des Palestiniens.

"La réussite la plus impressionnante que des commandos palestiniens aient obtenue au cours de ces dernières années a été de porter la question des revendications nationales palestiniennes au centre du conflit arabo-israélien. Au Moyen-Orient, en Europe, aux Nations Unies et aux Etats-Unis, la reconnaissance du fait qu'il faut donner aux Palestiniens un rôle dans tout règlement pacifique éventuel entre Israël et le monde arabe a augmenté de façon dramatique au cours de ces dernières années. En insistant sur le droit de parler en leur nom propre, les nationalistes palestiniens ont cherché à prévenir une solution au conflit arabo-israélien qui se ferait à leurs dépens..." 11/

Comme l'a montré l'Assemblée générale des Nations Unies, l'identification de la majorité de la communauté internationale avec les aspirations du peuple palestinien à exercer ses droits naturels et inhérents, devint de plus en plus forte chaque année, tout comme la reconnaissance du fait que la question de la Palestine est au centre du problème du Moyen-Orient. C'est ce que montre la résolution la plus récente sur "La question de la Palestine", adoptée par l'Assemblée en 1978; ses clauses les plus importantes affirment que l'Assemblée:

"1. Se déclare gravement préoccupée par le fait qu'aucune solution justq n'a été trouvée au problème de Palestine et que ce problème continue, par conséquent, d'aggraver le conflit au Moyen-Orient, dont il est l'élément central, et de mettre en danger la paix et la sécurité internationales;

"2. Réaffirme qu'il ne peut y avoir de paix juste et durable au Moyen-Orient tant que l'on n'aura pas trouvé notamment une solution juste et durable au problème de Palestine, fondée sur la réalisation des droits inaliénables du peuple palestinien, y compris le droit de retour et le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales en Palestine, conformément à la Charte des Nations Unies;

"3. Demande une fois de plus que l'Organisation de libération de la Palestine, représentant du peuple palestinien, soit invitée à participer, sur la base de la résolution 3236 (XXIX) de l'Assemblée générale, à tous les efforts déployés et à toutes les délibérations et conférences tenues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies concernant le Moyen-Orient, sur un pied d'égalité avec les autres parties;

"4. Déclare que pour être valides, des accords visant à résoudre le problème de Palestine doivent s'inscrire dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies ainsi que de sa Charte et de ses résolutions, se fonder sur la pleine réalisation et le plein exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, y compris le droit de retour et le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales en Palestine et comporter la participation de l'Organisation de libération de la Palestine..."

La reconnaissance internationale du peuple palestinien et de ses droits a été également manifestée en dehors des Nations Unies. Il serait trop long de dresser la liste des divers Etats qui donnent leur plein appui aux Palestiniens; les extraits suivants de déclarations faites par quelques-uns des grands groupements d'Etats montrent bien le consensus considérable que manifeste la communauté internationale pour connaître le principe de la mise en oeuvre des droits du peuple palestinien.

Conférence au sommet des pays non alignés:

"... la solution du problème ne pourra être juste ni la paix rétablie dans la région tant que les principes de base suivants ne seront pas intégralement et simultanément appliqués, à savoir :

(a) La question palestinienne est le fond du problème du Moyen-Orient et la cause essentielle du conflit arabo-israélien;

(b) La question palestinienne et le problème du Moyen-Orient constituent un tout dont on ne peut résoudre séparément les parties. En conséquence, il ne peut être question de solution partielle ou de solution qui

n'englobe que certaines des parties concernées par le conflit, de même qu'il ne peut y avoir de paix séparée. La paix doit être globale, elle doit inclure toutes les parties, éliminer toutes les causes du conflit et elle doit être juste;

(c) L'établissement d'une paix juste dans la région ne peut avoir lieu que sur la base du retrait total et inconditionnel d'Israël de tous les territoires palestiniens et des autres territoires arabes occupés et du recouvrement par le peuple palestinien de tous ses droits nationaux inaliénables, y compris son droit au retour à sa patrie, à l'autodétermination et à l'instauration d'un Etat indépendant en Palestine..." (La Havane, septembre 1979).

Conférence au sommet de l'Organisation de l'unité africaine:

"Réaffirme la légitimité du combat que mène le peuple palestinien sous la direction de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) pour recouvrer son territoire et exercer des droits nationaux;

"Réaffirme que l'instauration d'une paix juste et durable passe par l'exercice par le peuple palestinien de ses droits nationaux inaliénables, particulièrement celui de retourner dans sa patrie, de recouvrer sa souveraineté nationale, son autodétermination sans aucune ingérence étrangère et l'établissement d'un Etat indépendant sur son territoire" (Monrovia, juillet 1979).

Porte-parole de la Communauté économique européenne:

"Ces principes d'une formule de règlement au Moyen-Orient/ sont les suivants :

l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force, la nécessité pour Israël de mettre fin à l'occupation territoriale qu'il maintient depuis le conflit de 1967; le respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance de chaque Etat de la région et de leur droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, la reconnaissance que dans l'établissement d'une paix juste et durable il devra être tenu compte des droits légitimes des Palestiniens.

"Les Neuf soulignent qu'il est essentiel que toutes les parties à la négociation d'un règlement acceptent le droit de tous les Etats de la région de vivre à l'intérieur de frontières sûres, reconnues et dûment garanties. Il est également essentiel que les droits légitimes du peuple palestinien soient respectés. Ceux-ci comprennent le droit à une patrie et le droit de jouer pleinement son rôle par l'intermédiaire de ses représentants dans les négociations d'un règlement global."  
(Nations Unies, septembre 1979)

### Le Comité des Nations Unies pour l'exercice des droits palestiniens

L'Assemblée générale a pris deux autres mesures importantes pour bien montrer la reconnaissance internationale qui est accordée au statut des Palestiniens en tant que peuple ayant droit à l'autodétermination et à l'indépendance. Pour commencer, elle conféra en 1974 à l'OLP le statut d'observateur auprès des Nations Unies. A l'heure actuelle, l'OLP est reconnue par la quasi-totalité des organisations internationales comme étant le représentant du peuple palestinien. Toutes les institutions spécialisées des Nations Unies, telles que l'UNESCO, l'OMS, etc., lui

ont accordé statut d'observateur. D'autres organismes internationaux tels que la Conférence des pays non alignés, la Conférence islamique et la Ligue arabe, ont admis l'OLP en qualité de membre à part entière et n'ont cessé d'exprimer leur plein appui à l'obtention des droits du peuple palestinien. 11/ En second lieu, en 1975, l'Assemblée générale a institué le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien\* qui se compose actuellement de 23 membres et de 10 observateurs. En 1976, ce Comité a soumis son premier rapport qui esquissait un programme visant à rendre au peuple palestinien ses droits internationalement reconnus, à commencer par le retrait d'Israël des territoires palestiniens occupés en juin 1967. Ces propositions ont été acceptées chaque année à une très forte majorité par l'Assemblée générale, mais le Conseil de sécurité n'y a pas encore donné suite. En 1976, le Conseil délibéra mais le projet de résolution ne fut pas adopté en raison d'un veto; ce projet déclarait que le Conseil de sécurité:

"Affirme les droits inaliénables du peuple palestinien à 'autodétermination, y compris le droit de retour et le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales en Palestine conformément à la Charte des Nations Unies."

Le Conseil a organisé d'autres débats en octobre 1977 et en 1979, mais sans pouvoir aboutir à des conclusions.

La situation actuelle est donc la suivante: Les Nations Unies n'ont pas encore pris de mesures définitives pour assurer la satisfaction des droits inhérents et inaliénables du peuple palestinien à

---

\* Appelé officieusement "Comité des droits palestiniens".

l'autodétermination, à la souveraineté et à l'indépendance nationales de la Palestine. Il ne fait aucun doute que ces droits du peuple palestinien ont été reconnus par la majorité prépondérante de la communauté internationale par la voie de l'Assemblée générale, c'est-à-dire par le même organisme qui, il y a plus de 30 ans, avait recommandé le partage de la Palestine.

### La Communauté internationale et les droits du peuple palestinien

La lutte engagée par le peuple palestinien pour acquérir cette reconnaissance a été longue et difficile. Comme d'autres peuples arabes, il avait vu la promesse de liberté sur ses propres territoires, reconnue à titre provisoire par le Pacte de la Société des Nations sous forme de "Nations indépendantes". Cette situation leur fut refusée par le mandat sur la Palestine qui en faisait des étrangers sur leur propre terre en les qualifiant de "collectivité non juive de Palestine". Durant la période du mandat, leur résistance a au moins réussi à les faire appeler "Arabes palestiniens". Après l'échec de "l'Etat arabe" que promettait la résolution sur le partage, après leur expulsion ou l'abandon de leurs foyers, ils devinrent "des réfugiés arabes". Ce n'est que depuis une dizaine d'années qu'ils se sont acquis une reconnaissance internationale complète de leur statut juridique de peuple palestinien qui a droit à exercer ses droits naturels et inaliénables à l'autodétermination et à l'indépendance et à la souveraineté nationales en Palestine. Il appartient à la communauté internationale agissant par l'intermédiaire des Nations Unies d'obtenir l'exercice de ces droits pour le peuple palestinien.

## VI. QUELQUES CONSIDERATIONS D'ORDRE JURIDIQUE

Sans vouloir essayer de procéder à un examen juridique détaillé, une brève étude de certaines considérations d'ordre juridique pourra peut-être préciser les problèmes que posent l'évolution historique et politique de la question de la Palestine et le statut du peuple de la Palestine.

### Souveraineté dans le cadre des mandats

Une question fondamentale est celle de la souveraineté dont la nature et le sens font depuis longtemps l'objet de débats intenses en droit et en politique en raison de sa relation symbiotique avec le droit à l'autodétermination et avec l'exercice légitime du pouvoir.

En Palestine, la question fondamentale consiste à savoir où réside la souveraineté durant la période pendant laquelle la Palestine était placée sous mandat. L'autorité exercée sur la Palestine par l'Empereur ottoman cessa quand la Palestine fut occupée militairement par les Britanniques en 1917 mais ce ne fut que le 24 juillet 1923 que, par le Traité de Lausanne, la Turquie abandonna formellement et légalement toute prétention à la souveraineté sur les territoires qu'elle cédait, y compris la Palestine, en déclarant qu'elle renonçait "à tous droits et titres de quelque nature que ce soit concernant les territoires..."

Dans l'intervalle, le mandat sur la Palestine avait pris forme définitive. Certains auteurs ont affirmé que, dans le cadre du système du mandat, une puissance mandataire assumait souveraineté pleine et juridique sur le territoire placé sous son autorité; cette interprétation signifierait que la puissance mandataire avait pouvoir d'annexer le territoire.

Cette opinion a été repoussée par le consensus de l'opinion juridique internationale qui se fondait sur plusieurs considérations irréfutables. En premier lieu, le Traité de Versailles, dont le Pacte constituait un élément, était fondé sur le principe de la non-annexion du territoire. En second lieu, la Société des Nations elle-même, ne pouvait ni assumer ni transférer la souveraineté; en effet, l'Article 22 du Pacte déclare sans équivoque que:

"Aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment ... le principe doit être appliqué selon lequel le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation et il convient d'incorporer dans le présent acte des garanties pour l'accomplissement de cette mission."

En troisième lieu, l'Article 22 déclare, en outre, que dans le cas des mandats "A", "leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement". En quatrième lieu, les mandats eux-mêmes (article 5 du mandat sur la Palestine) interdisent de façon explicite l'aliénation du territoire placé sous mandat.

Se fondant sur ces considérations, le consensus juridique international estime que, dans les territoires sous mandat, la souveraineté incombait à leur peuple quelle que soit son incapacité à exercer, durant la période du mandat, les pouvoirs que lui conférerait cette souveraineté latente. On peut citer ici l'un de ces avis représentatifs:

"Les rédacteurs du Traité de Versailles, s'inspirant avant tout d'un droit pour les peuples de disposer d'eux-mêmes, ont formellement proclamé qu'il n'y aurait aucune

annexion des territoires sous mandat par une puissance quelconque, pas plus par la collectivité des Etats ayant nom Société des Nations et siégeant à Genève que par tel ou tel Etat particulier. Ces territoires appartiennent virtuellement aux populations et communautés autochtones dont la Société des Nations s'est constituée le défenseur et au regard desquels elle joue un peu le rôle d'un conseil de famille. Or, en droit interne, un conseil de famille comme le gardien qu'il désigne et dont il compte surveiller les actions, n'a pas le droit de priver son pupille de ses biens." 13/

Une autorité éminente en droit international fait observer:

"Les collectivités placées sous un mandat de classe 'A' sont certainement très près d'exercer leur souveraineté." 14/

L'avis concluant a été exprimé par la Cour internationale de Justice à propos du statut du Sud-Ouest africain, c'est-à-dire d'un mandat "C" qui, selon le Pacte, pouvait être "administré conformément aux lois de la puissance mandataire en tant que portions intégrales de son territoire". Or, même dans le cas d'un tel mandat, la Cour a déclaré:

"Il ressort des termes de ce mandat, ainsi que des dispositions de l'Article 22 du Pacte et des principes qui y sont énoncés que la création de cette nouvelle institution internationale, c'est-à-dire le mandat, n'impliquait ni session de territoire ni transfert de souveraineté à l'Union sud-africaine. Le gouvernement de l'Union devait exercer une fonction d'administration internationale au nom de la Société des Nations aux fins de

favoriser le bien-être et le développement des habitants." 15/

Il est parfaitement évident que cette décision sur la question de la souveraineté dans le cas d'un mandat "C" est parfaitement applicable au cas d'un mandat "A", tel que celui de la Palestine.

Alors que, dans le cadre du nouvel ordre international mis en place par la Société des Nations, la souveraineté sur la Palestine appartenait au peuple palestinien, ses droits souverains étaient nettement violés par la Déclaration Balfour qui possède plusieurs éléments remarquables. En premier lieu, elle présumait disposer de la Palestine en coopération avec une organisation politique dont l'intention publiquement déclarée était de coloniser la Palestine avec des immigrants étrangers. En second lieu, elle appelait le peuple palestinien, qui représentait les neuf dixièmes de l'ensemble de la population, "les collectivités existantes non juives de Palestine", c'est-à-dire leur donnait une description qui revient à appeler "la multitude ceux qui ne sont pas rares". En troisième lieu, elle refusait aux Palestiniens le droit d'avoir le moindre mot à dire quant à leur future situation. En quatrième lieu, elle présumait aliéner une terre sur laquelle, à l'époque, elle n'avait absolument aucune autorité. Comme le déclare un auteur:

"Le fait le plus significatif, et qui ne peut être contesté, est toutefois que la Déclaration elle-même était juridiquement invalide. En effet, la Grande-Bretagne n'avait aucun droit souverain sur la Palestine, elle n'avait aucun droit de propriété et elle n'avait aucun pouvoir de disposer de cette terre. La Déclaration était simplement un exposé des intentions du Gouvernement britannique et rien de plus." 16/

L'incorporation de la Déclaration Balfour, avec sa violation des droits souverains du droit palestinien, dans le mandat sur la Palestine soulève l'importante question de savoir si le mandat restait alors compatible avec les conditions du Pacte. La réponse évidente est négative; cependant, telle qu'elle était composée à l'époque, la communauté internationale accepta le déni des droits inhérents du peuple palestinien en cherchant pour reprendre les propres termes de Balfour, "à reconstituer consciemment une collectivité nouvelle et en construisant une majorité pour l'avenir..." En outre, alors que le Pacte prescrivait une "assistance administrative et des conseils" pour la transition vers l'indépendance, le mandat, poursuivant les objectifs de la Déclaration Balfour, donnait au contraire à la puissance mandataire "pleins pouvoirs de législation et d'administration". Selon une publication parue en 1932:

"... la Déclaration Balfour est incompatible avec l'Article XXII du Pacte. En effet, en vertu de cet Article, le mandat sur la Palestine devrait être du type A, c'est-à-dire qu'il devrait connaître l'indépendance provisoire du pays et prévoir son indépendance totale. Mais la Déclaration rend ce type de mandat impossible. Il ne saurait être question d'indépendance provisoire dans un pays où l'on pratique une immigration sélective. Le mandat du type A a pour but d'assurer le bien-être des résidents alors que la Déclaration envisage le bien-être d'une nation de non-résidents, faisant de la population juive du monde entier les citoyens virtuels ou potentiels du futur Etat. Par conséquent, l'article 1 du mandat, au lieu d'annoncer un régime d'aide et de conseil, stipule un régime d'administration directe: 'Le mandataire aura plein pouvoir de législation et d'administration sous réserve des limites qui peuvent

être fixées par les termes du présent mandat'. En ce qui concerne le retrait définitif du mandataire, si l'article 28 prévoit une période où 'l'administration de la Palestine' se transformera en 'gouvernement de la Palestine', la constitution de ce gouvernement n'est pas précisée. L'autodétermination est donc réduite au minimum en Palestine ... Les arguments juridiques avancés par les Arabes pour prouver l'invalidité de la Déclaration Balfour semblent irréfutables." 17/

Ces ambiguïtés d'ordre juridique n'ont pas empêché la mise en oeuvre de la politique Balfour dans le cadre du mandat. Comme nous l'avons déjà noté, la démographie de la Palestine fut modifiée, le rapport entre population arabe de Palestine et population juive passant de 10 contre 1 à 2 contre 1. A ce stade, la puissance mandataire confia la question aux Nations Unies. Le mandat se termina par le retrait définitif de la puissance mandataire le 15 mai 1948, la Société des Nations ayant cessé d'exister auparavant.

Cependant, ces faits ne supprimèrent pas le droit inaliénable du peuple palestinien à la souveraineté et à l'autodétermination, même s'il n'avait pas encore obtenu son indépendance. En même temps, le mandat avait créé une situation où la population juive avait obtenu des droits acquis. Les Nations Unies, qui assumaient désormais la responsabilité de la communauté internationale pour obtenir pour la Palestine l'autodétermination qu'elle n'avait pas réalisée sous le mandat, se trouvaient en présence du fait accompli des droits naturels d'un peuple indigène qui se trouvait en présence des droits acquis d'une collectivité nouvelle. Au lieu de s'attaquer au principe juridique, l'Assemblée suivit une méthode politique de caractère pragmatique et approuva la résolution

de partage qui n'essaya pas de mettre en oeuvre le droit à l'autodétermination dans une Palestine unifiée. Une proposition visant à renvoyer la proposition de partage à la Cour internationale de Justice fut repoussée. Le projet de résolution ne fut pas examiné par la Sixième Commission qui est chargée d'étudier les questions juridiques. C'est ainsi que les résonances juridiques de la résolution sur le partage ne furent examinées par aucune autorité judiciaire ou juridique.

A titre d'expression de la volonté de la communauté internationale en 1947, la résolution sur le partage amendée par les résolutions ultérieures, pour être considérée comme valable et comme créant l'autorité de constitution de deux Etats en Palestine. 18/ Mais, après le nouveau fait accompli de la création d'Israël et sa consolidation ultérieure sous une forme élargie et après la non-création de "l'Etat arabe" en Palestine, les aspects juridiques de la question de Palestine restèrent en suspens pendant vingt ans sans que l'on essaie de créer un "Etat arabe" en Palestine.

### L'autodétermination aux Nations Unies

A l'encontre du Pacte de la Société des Nations, la Charte des Nations Unies, tout en stipulant que seuls les Etats peuvent être des membres à part entière, répond aux intérêts non seulement des Etats mais aussi des peuples. En effet, la Charte commence par ces mots: "Nous, les peuples des Nations Unies..." et cherche à établir des "relations amicales entre nations, fondées sur le principe de l'égalité des droits et de l'autodétermination des peuples..."

En 1952, l'Assemblée générale avait énoncé le droit à l'autodétermination des peuples des anciens mandats qui étaient devenus, dans le cadre du système

des Nations Unies, des territoires non autonomes ou des territoires sous tutelle. La seule exception était la Palestine, qui était devenue "le problème de Palestine". En 1960, l'Assemblée générale adopta la résolution 1514 (XV), appelée Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, endossa de façon nette le droit à l'autodétermination des peuples assujettis "à une domination, subjugation et exploitation étrangères" en déclarant:

"Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel."

Ce texte finit par faire partie du premier article du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966.

Des résolutions couchées en termes analogues furent adoptées par l'Assemblée générale durant ses sessions successives; plusieurs juristes internationaux ont déclaré que cette expression de la volonté de la communauté internationale fait partie intégrante du processus d'élaboration du droit international. M. Tanaka, juge à la Cour internationale de Justice, a déclaré ce qui suit:

"Nous ne pouvons évidemment pas admettre que des résolutions, déclarations, arrêts, décisions, etc., aient isolément force obligatoire pour les Etats Membres de l'Organisation. Ce que le droit coutumier exige, c'est la répétition d'une même pratique; par suite, il faut en l'espèce que des

résolutions, déclarations, etc., sur la même question aient été adoptées à plusieurs reprises par la même organisation ou par plusieurs organisations.

"On doit noter en même temps que chaque résolution, déclaration, etc., étant l'émanation de la volonté collective des Etats participants, la volonté collective de la communauté internationale peut certainement se manifester plus rapidement et plus fidèlement que ne le permettait le processus normatif traditionnel. Ce système collectif, cumulatif et organique de création de la coutume représente, pour ainsi dire, un moyen terme entre la législation par convention et le processus traditionnel de création de la coutume et l'on peut constater qu'il joue un rôle important dans l'évolution du droit international." 19/

A propos de la même affaire, le juge Jessup a fait observer:

"... du fait que ces organes internationaux n'ont pas un caractère véritablement législatif, leurs résolutions ne peuvent créer par elles-mêmes des règles de droit...

"...

"... Mais les condamnations accumulées dont l'apartheid a fait l'objet, consignées notamment dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, prouvent l'existence alarmante en la matière d'un 'standard' de la communauté internationale contemporaine." 20/

Le juge Lachs a déclaré que les résolutions de l'Assemblée générale concernant l'auto-détermination devraient:

"... être considérées comme interprétant le principe de l'autodétermination consacrée au Chapitre I de la Charte... Quelle est la conséquence juridique d'une telle interprétation? Jusqu'où peut-elle aller?... En la matière, il semble indubitable que l'interprétation donnée par l'Assemblée générale fasse autorité et soit obligatoire." 21/

Un rapport des Nations Unies note que:

"... la Commission du droit international a admis que ... le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ... est l'un de ceux qu'il est possible dans le droit international en vigueur de considérer comme rentrant dans la catégorie des règles du jus cogens."

### Le droit du peuple palestinien à l'autodétermination

Ayant nettement établi le droit à l'autodétermination comme principe général du droit international, l'Assemblée générale, qui continue à assumer la responsabilité de la communauté internationale pour l'absence de solution de la question de Palestine, n'a cessé de rappeler depuis 1969, comme nous l'avons déjà décrit, les droits inaliénables du peuple palestinien à l'autodétermination et à l'indépendance et à la souveraineté nationales. Si une série de résolutions de l'Assemblée générale concernant le droit à l'autodétermination en général a pour effet de constituer un principe de droit international, est-ce qu'une série de résolutions sur le droit à l'autodétermination d'un peuple particulier ne crée pas des obligations de la part de la communauté internationale? Il semble que cette expression de la volonté de la communauté internationale appelle des mesures concrètes et définitives de la

part des Nations Unies et plus particulièrement de la part du Conseil de sécurité afin d'assurer la mise en oeuvre des droits inaliénables du peuple palestinien.

En fait, l'Assemblée générale a déjà pris les premières mesures en reconnaissant l'Organisation de libération de la Palestine comme le représentant du peuple palestinien. Un spécialiste des questions juridiques internationales déclare en effet:

"L'acquisition d'un standing juridique international fait partie du processus /de la formation du droit international/ et constitue un moyen vers cette fin... En partie, un standing juridique permet à une entité de tomber sous le coup de ces pratiques, mais c'est également en partie un produit de ces dernières... Les Etats ... ont, par tradition, été les bénéficiaires des droits internationaux... Depuis au moins le début du siècle actuel, il y a eu cependant une tendance en droit international en direction d'une participation plus large. Dans ces conditions, des personnes et des groupes sont désormais considérés comme les bénéficiaires directs de droits internationalement reconnus..." 22/

La manifestation la plus significative de ce standing juridique international est le statut d'observateur conféré par les Nations Unies; en effet, il a certaines résonances et conséquences juridiques, notamment quand le bénéficiaire du statut d'observateur est un mouvement national de libération tel que l'OLP. Le Pr Erik Suy explique ces résonances:

"Une mesure prise par l'Organisation des Nations Unies pour mettre en oeuvre ces politiques générales a été, outre la reconnaissance des pouvoirs effectifs en

matière de relations internationales, la reconnaissance des mouvements de libération et l'octroi à ces derniers du statut d'observateur. Cette reconnaissance provient essentiellement de la politique de décolonisation, notamment en Afrique, que représente toute une série de résolutions des Nations Unies ayant toutes pour titre 'Mise en oeuvre de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux'. Ces résolutions sont devenues les expressions juridiques les plus largement acceptées contre le colonialisme. La participation des mouvements de libération a un sens, non seulement dans les domaines qui concernent la décolonisation et le droit à l'auto-détermination mais aussi dans des domaines d'ordre économique et social. Les mouvements de libération sont considérés comme de futurs gouvernements nantis de pouvoir qui seront responsables pour le bien-être économique et social de leurs peuples. Il semble donc approprié de leur permettre de participer aux travaux concernant ces problèmes. La perspective qui fait des mouvements de libération des proto-Etats est apparue clairement dans la déclaration faite par le représentant de la République fédérale d'Allemagne au sujet de la résolution 3280 (XXIX) de l'Assemblée générale, selon laquelle 'l'institution de l'observateur, que ne prévoit pas la Charte des Nations Unies, représente un moyen pratique de rapprocher de l'Organisation mondiale, des Etats qui ne sont pas encore devenus Membres des Nations Unies.

"...

"... L'idée susmentionnée de proto-Etat devient plus nette en ce qui concerne l'accès aux conférences... Il est supposé que ces

mouvements de libération nationale sont étroitement liés à de futurs Etats composés des peuples qu'ils représentent. Par conséquent, ils sont censés avoir un intérêt beaucoup plus large à l'égard des travaux entrepris par l'Organisation des Nations Unies que par des organisations intergouvernementales régionales dont les travaux et l'intérêt ont une portée plus limitée." 23/

Il convient de noter dans ce contexte que l'Assemblée générale a permis au représentant de l'OLP de prendre la parole dans l'exercice du droit de réponse au cours de débats généraux en séance plénière, droit normalement accordé uniquement aux Etats Membres. En plus, en permettant au représentant de l'OLP de participer aux travaux sans spécifier dans le cadre de quel règlement cette décision était prise, le Président du Conseil de sécurité a indiqué de façon explicite que "... si elle était approuvée par le Conseil, l'invitation à participer aux débats conférerait à l'Organisation de libération de la Palestine les mêmes droits de participation que ceux qui sont conférés à des Etats Membres lorsqu'ils sont invités à participer conformément à l'Article 37." 25/ Il semble vouloir dire que l'OLP n'est pas strictement limité au rôle d'observateur et peut même avoir pris une mesure allant au-delà du principe d'un "proto-Etat".

Dans sa conclusion de l'étude portant sur les implications de la pratique mise en oeuvre par l'Organisation des Nations Unies au sujet des missions d'observateurs qui représentent des entités sans base territoriale, le Pr Suy examine les effets du rôle d'entités qui ne sont pas des Etats sur l'ordre mondial existant:

"En politique, le pouvoir, comme l'eau qui se heurte à un obstacle, ne peut être ignoré. On pourrait dire sans danger qu'en prouvant

leur possibilité d'exercer une influence sur les décisions, les entités qui ne sont pas des Etats ont été cooptées. En fait, on pourrait affirmer que le fonctionnement des organisations internationales n'aurait pas été aussi efficace sans la participation de ces associations. Les politiques et objectifs d'un grand nombre de ces associations sont conformes à maints égards et peuvent être mieux réalisés par la coopération que par des conflits.

"Se rendant compte de ce fait, les organisations internationales ont pris des mesures pour ouvrir des voies à une coopération plus formelle avec ces entités. Mais le respect des anciens mythes de la souveraineté et de la qualité d'Etat comme critères de la participation légale internationale a conditionné les octrois de compétence à des entités qui ne sont pas des Etats; comme nous l'avons vu, il en est souvent résulté des pratiques contradictoires concernant le statut d'observateur. Ces pratiques contradictoires peuvent prêter à confusion, mais elles ont également réduit au minimum les tensions politiques; en effet, l'irrégularité rend le processus plus flexible en présence du changement et des réorganisations." 26/

Il semble, d'après les divers éléments dont il a été question, que la majorité dominante de la communauté internationale a reconnu les Palestiniens comme étant un peuple qui a droit à recevoir ses droits inaliénables à l'autodétermination et à l'indépendance et à la souveraineté nationales. En outre, les Nations Unies ont traité les représentants du peuple palestinien d'une manière qui suggère qu'elles lui reconnaissent la qualité de "proto-Etat". Il reste à l'Organisation des Nations Unies, en tant qu'organisation représentant

la communauté internationale, de remplir ses obligations pour assurer au peuple palestinien un Etat qui lui soit propre. C'est la responsabilité que les Nations Unies ont acceptée au nom de la communauté internationale et, il y a plus de 30 ans, de la Société des Nations qui avait promis au peuple palestinien l'indépendance, il y a maintenant 60 ans.

NOTES ET REFERENCES

- ( 1) Sauf pendant 90 ans sous la domination des Croisés au 12ème siècle
- ( 2) La question de la "correspondance Hussein-McMahon et d'autres événements historiques, y compris la rédaction de la Déclaration Balfour et le mandat de la Palestine, ont fait l'objet d'une étude antérieure de l'ONU appelée Les origines et l'évolution du problème palestinien, première partie
- ( 3) Lettre en date du 24 octobre 1921, adressée par la Délégation des chrétiens et musulmans de Palestine au Secrétaire aux colonies du Royaume-Uni (Commonwealth Office, No. 733/14)
- ( 4) Lesch, Ann Mosley "The Nationalist Movement under the Mandate" dans Quandt, Jabber et Lesch : The Politics of Palestinian Nationalism (Berkeley, University of California Press, 1973), pp. 25, 27-28
- ( 5) Anabtawi, Samir N. "The Palestinians as a Political Entity" dans Moore, John Norton : The Arab-Israeli Conflict (Princeton, Princeton University Press, 1974), p. 510

- ( 6) L'évolution de la question palestinienne a été retracée dans la deuxième partie de l'étude citée à la note 2.
- ( 7) Anabtawi Op. cit., pp. 511-512
- ( 8) Quandt, William B. "Political and Military Dimension of Contemporary Palestinian Nationalism" dans Quandt, Jabber et Lesch, op. cit., p. 50
- ( 9) Abu Lughod, Janet "The Demographic Transformation of Palestine" dans Abu Lughod, Ibrahim (rédacteur): The Transformation of Palestine (Evanston, Ill., Northwestern University Press, 1971), p. 163
- (10) Quandt Op. cit., p. 50
- (11) Ibid., pp. 149-150
- (12) Le progrès de la reconnaissance de l'OLP par la communauté internationale est décrit par Shah, Mowahid "The Palestinian Progress under International Law - I", Pakistan Horizon, vol. XXXI, No. 1, 1978, pp. 3-23
- (13) Pic, Pierre "Le régime du mandat d'après le Traité de Versailles": Revue générale de droit international public, Vol. XXX, p. 334 (1923)
- (14) Wright, Quincy "Sovereignty of the Mandates": American Journal of Law, Vol. 17 (1923), p. 696

- (15) Cour internationale de Justice "Avis consultatif concernant le statut du Sud-Ouest africain", Rapport de la CIJ (1950), p. 132
- (16) Linowitz, Sol M. "The Legal Basis for the State of Israël": American Bar Association Journal, Vol. 43 (1957), p. 522.
- (17) Hocking, William Ernest The Spirit of World Politics (New York, McMillan, 1932), p. 196
- (18) Les répercussions juridiques des résolutions des Nations Unies sont examinées dans une étude de l'ONU: An International Law Analysis of the Major United Nations Resolutions Concerning the Palestine Question, par W. Thomas Mallison et Sally Mallison
- (19) Cour internationale de Justice "Avis consultatif et décisions. Affaires concernant le Sud-Ouest africain", rapports de la CIJ (1966), pp. 291-292.
- (20) Ibid., pp. 332, 341
- (21) Sorensen, Max (Red) Manual of Public International Law (New York, St. Martin's Press, 1968), p. 19.

(22) Fisher, Robert

"Following in Another's Footsteps: The Acquisition of International Legal Standing by the Palestine Liberation Organization" dans Syracuse Journal of International Law and Commerce, Vol. 3, No. 1, pp. 221-223. L'article compare le processus par lequel l'Organisation sioniste, durant la période du mandat et l'OLP plus récemment, ont obtenu une position internationale

(23) Suy, Erik

"The Status of Observers in international Organizations", à paraître dans Recueil de Cours (La Haye), Vol. 159, 1978. Ces cours ont été donnés à l'Académie nationale de La Haye en 1978 par le Professeur Suy, conseiller juridique des Nations Unies, à titre personnel; ils ne représentent pas un point de vue officiel de l'Organisation des Nations Unies

(24)

La décision a d'abord été prise par le Président de l'Assemblée générale en 1976 (Document A/31/PV.9, para. 154), et mise en oeuvre en 1977 (Document A/32/PV.29, pp. 111-112). Dans les travaux de l'Assemblée générale, en dehors du débat général, l'OLP participe pleinement aux réunions

- (24) suite plénières et aux réunions  
des commissions à titre  
d'observateur sur la base de  
la résolution 3237 (XXIX).
- (25) Plus récemment, le  
29 août 1979 (Document  
S/PV.2164)
- (26) Suy, Erik Op. cit.

Litho in United Nations, New York  
15650—June 1980—4,000  
Reprinted in United Nations, New York  
09694—April 1985—5,000