COMMISSION DE CONCILIATION DES NATIONS UNIES POUR LA PALESTINE

COMITE GENERAL

Distr.
RESTREINTE
COM.GEN./16
22 juin 1950
ORIGINAL : FRANCAIS

Analyse des articles 4, 5, 6, de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 11 décembre 1948.

L'Assemblée générale .....

"4) INVITE la Commission à entrer immédiatement en fonctions afin d'établir, aussitôt que possible, des relations entre les parties elles-mêmes et entre ces parties et la Commission;

"5) INVITE les Gouvernements et autorités intéressés à étendre le domaine des négociations prévues par la résolution du Conseil de sécurité du 16 novembre 1948, et à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation, en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord;

"6) DONNE POUR INSTRUCTIONS à la Commission de conciliation de prendre des mesures en vue d'aider les Gouvernements et autorités intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord".

L'objet de ces articles est de préciser la tâche de la Commission de conciliation dans le cadre du règlement du problème palestinien.

Cette tâche consiste à aider les Gouvernements intéressés à parvenir à un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord.

- "... règlement définitif". Ces termes indiquent le désir de l'Assemblée de voir dépasser un stade temporaire tel que celui d'un armistice et de lui substituer un règlement ayant une valeur permanente. L'état de paix définitive auquel on parviendrait pourrait résulter :

- soit d'un accord formel conclu entre les parties,
- soit d'un état de fait traduisant cette entente.

A cet égard, il est intéressant de rappeler la déclaration faite par le représentant britannique, lors des débats qui ont précédé l'adoption de la résolution:

"Le principe du libre consentement peut trouver une autre forme d'expression qu'un acte d'accord officiel. Etant donné la situation présente en Palestine, où les esprits sont surchauffés des deux côtés et où les relations directes entre les dirigeants seraient précaires, sinon impossibles, on ne doit pas négliger la possibilité d'un règlement fondé sur le consentement tacite, plutôt que sur la participation active, des parties intéressées".

- "... sur toutes les questions". Cette formule complète les dispositions précédentes. Le règlement auquel la résolution de l'Assemblée fait allusion concerne l'ensemble du problème palestinien. Les négociations devront être menées avec l'intention d'aboutir à un accord général, les parties restant libres de fixer l'ordre dans lequel elles discuteront les questions litigieuses.

En conséquence, la Commission ne saurait, pour sa part, limiter son action médiatrice, même si la demande lui en était faite par l'une des parties, à la recherche d'un accord sur un seul point particulier.

- "... sur lesquelles les parties ne se sont pas encore mis d'accord". Il s'agit ici des questions dont le règlement demeure en suspens entre le Gouvernement d'Israël et un Gouvernement arabe, et non entre Israël d'une part et l'ensemble des Etats arabes de l'autre. Cette interprétation est confirmée par le fait que les négociations d'armistice survenues par la suite ont été menées séparément par Israël et chacun des Etats arabes.

Rôle propre à la Commission de conciliation.

Conformément aux termes de l'article 6 de la résolution, la Commission est chargée de prêter son concours aux Gouvernements intéressés pour leur permettre de parvenir à un règlement définitif. La Commission n'est par un organisme exécutif; elle ne dispose pas de pouvoirs lui permettant d'imposer une solution. Elle doit faciliter les contacts, provoquer l'ouverture de négociations, suggérer des solutions mais sa mission n'est pas d'arbitrage, elle est d'assistance.

Cette mission comporte divers aspects :

- conformément à l'article 4 de la résolution, la Commission doit d'abord prendre contact avec les parties et faciliter l'établissement de relations entre les parties elles-mêmes. Ces contacts peuvent être de nature diverse. Entre la Commission et les parties, les contacts doivent être directs puisqu'il n'existe pas d'intermédiaire, mais ils peuvent être personnels et par correspondance. Entre les parties elles-mêmes, les contacts peuvent être établis directement ou indirectement par l'intermédiaire de la Commission.

- La tâche essentielle de la Commission n'en reste pas moins de faciliter la conclusion d'un accord, et cet accord, conformément à l'article 5 de la résolution, devrait résulter de négociations qui peuvent être elles-mêmes de deux sortes : directes, ou menées avec la participation de la Commission.

a) Les négociations directes sont celles qui sont menées par les parties elles-mêmes hors de la présence de la Commission, et sans sa participation, que cette dernière en ait provoqué ou non l'ouverture.

b) Les négociations menées avec la Commission, s'entendent de celles dans lesquelles la Commission coopère avec les parties dans la recherche d'une solution. Il en serait ainsi de négociations menées entre les parties en présence de la Commission.

Les débats qui ont précédé l'adoption de la résolution du 11 décembre révèlent que la première rédaction de l'article 5 comportait la formule "négociations menées par l'intermédiaire de la Commission de conciliation". Cette expression avait un caractère restrictif; elle limitait le rôle de la Commission à celui d'un intermédiaire qui serait chargé d'assurer une sorte de liaison entre les parties. La substitution du terme "avec" à la formule sus-mentionnée, indique, si l'on se réfère aux explications fournies au cours du débat sur ce point, et notamment à la déclaration du délégué canadien, que l'intention de l'Assemblée était d'élargir le rôle de la Commission dans le cadre de sa mission de conciliation, de lui laisser une grande liberté dans le choix des moyens permettant d'aboutir à un règlement d'ensemble.

- soit que la Commission provoque l'ouverture de négociations et se borne à en assurer la présidence;

- soit qu'elle participe à la négociation en suggérant une solution ou même en soumettant une proposition;

- soit qu'elle adopte toute autre méthode qui lui paraitrait la plus efficace.

Ce rôle actif assigné à la Commission ressort de l'article 6 de la résolution qui enjoint à cette dernière "de prendre des mesures en vue d'amener les Gouvernements à conclure un règlement".

Commentant cette expression, M. PEARSON (Canada) déclarait à la réunion de la première Commission du 3 décembre 1948 : "l'insertion des mots "pour prendre des mesures" doit permettre à la Commission de prendre l'initiative sans attendre qu'on lui demande son aide".

Dans le même sens, s'est exprimé le représentant britannique à la séance plénière du 11 décembre 1948, lorsqu'il a formulé le souhait que la Commission de Conciliation fût à même d'user de tous les moyens de persuasion dont elle dispose pour obtenir le consentement des Juifs et des Arabes à toute forme de règlement qui pourrait sembler convenable et opportune aux membres de la Commission. - "Si l'ouverture de négociations directes sous les auspices de la Commission de conciliation s'avérait réalisable, a déclaré M. McNEIL, le Gouvernement britannique encouragerait ces négociations".

o
o o

De ces indications, il ressort que l'intention de l'Assemblée générale était de laisser la Commission, au cas où des négociations directes entre les parties ne permettraient pas d'aboutir à un accord, la plus grande latitude dans le choix de la méthode qui permettrait d'amener les Arabes et les Israëliens à conclure un règlement définitif.