UNITED NATIONS LIBRARY
NATIONS UNIES
BIBLIOTHÈQUE
GENEVA

SOCIETE DES NATIONS

COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS

PROCES-VERBAL

DE LA

TRENTE-SIXIEME SESSION

Tenue à Genève du 8 au 29 juin 1939

comprenant le

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

GENEVE, 1939

RAPPORTS ANNUELS DES PUISSANCES MANDATAIRES

soumis au Conseil de la SOCIÉTÉ DES NATIONS conformément à l'article 22 du Pacte.

Conformément à l'article 22 du Pacte, les Puissances mandataires doivent soumettre chaque année au Conseil de la Société des Nations un rapport sur l'administration du territoire placé sous leur mandat.

Seuls, les rapports relatifs à l'année 1924 ont été publiés par le Secrétariat de la Société des Nations. Toutefois, afin de permettre aux bibliothèques et aux personnes intéressées de se procurer aisément les autres rapports, publiés par sept gouvernements différents, le Service des publications de la Société des Nations s'est assuré un certain nombre des rapports non épuisés, qu'il fournira aux intéressés au prix coûtant.

La liste complète des rapports qui sont encore livrables est envoyée gratuitement sur demande.

Textes des mandats et plusieurs documents de caractère général.

Mandat britannique sur l'Est africain. (C.449(1)*a*.M.345(*a*).1922.VI.) (Textes français et anglais)	Fr.	0.75
Mandat britannique sur le Togo. (C.449(1)*b*.M.345(*b*).1922.VI.) (Textes français et anglais)	»	0.75
Mandat britannique sur le Cameroun. (C.449(1)*c*.M.345(*c*).1922.VI.) (Textes français et anglais)	»	0.75
Mandat français sur le Togo. (C.449(1)*d*.M.345(*d*).1922.VI.) (Textes français et anglais)	»	0.75
Mandat français sur le Cameroun. (C.449(1)*e*.M.345(*e*).1922.VI.) (Textes français et anglais)	»	0.75
Mandat belge sur l'Est africain. (C.449(1)*f*.M.345(*f*).1922.VI.) (Textes français et anglais)	»	0.75
Mandat pour la Palestine et Mémorandum du Gouvernement britannique relatif à l'application de ce mandat à la Transjordanie, approuvé par le Conseil de la Société des Nations le 16 septembre 1922. (C.P.M.466, C.529.M.314.1922.VI, C.667.M.396.1922.VI.) (Textes français et anglais)	»	0.75
Mandat pour la Syrie et le Liban. (C.528.M.313.1922.VI.) (Textes français et anglais)	»	0.75
Mandat pour Nauru. (21-31-14 A.) (Textes français et anglais)	»	0.50
Mandat pour le Samoa allemand. (21-31-14 B.) (Textes français et anglais)	»	0.50
Mandat pour les possessions allemandes de l'océan Pacifique situées au sud de l'Equateur, autres que le Samoa allemand et Nauru. (21-31-14 C.) (Textes français et anglais)	»	0.50
Mandat pour le Sud-Ouest africain allemand. (21-31-14 D.) (Textes français et anglais)	»	0.50
Mandat pour les anciennes colonies allemandes situées au nord de l'Equateur, dans l'océan Pacifique. (C. 21-31-14 E.) (Textes français et anglais)	»	0.50
Constitution de la Commission permanente des mandats approuvée par le Conseil le 1er décembre 1929. (C.P.M.386(1).)	»	0.10
Règlement intérieur de la Commission permanente des mandats. (C.P.M.8(2), C.404(2).M.295(2).1921.VI.)	»	0.10
Procédure à suivre en matière de pétitions relatives aux habitants des territoires sous mandat (adoptée par le Conseil le 31 janvier 1923). (Sér. P. S.d.N. 1927.VI.A.3.)	»	0.10
Aperçu de la procédure en matière de pétitions concernant les territoires sous mandat. (Sér. P. S.d.N. 1927.VI.A.10. Extrait No 1.)	»	0.10
Statut organique de la Syrie et du Liban (Sér. P. S.d.N. 1930.VI.A.3.)	»	1.50
Rapport de la Commission chargée par le Conseil de l'étude de la frontière entre la Syrie et l'Irak. (Sér. P. S.d.N. 1923.VI.A.1.)	»	7.50

Tous les prix s'entendent en argent suisse.

[Communiqué au Conseil et aux Membres de la Société.]

N° officiel : **C. 170. M. 100.** 1939. VI.

Genève, le 29 juin 1939.

SOCIETE DES NATIONS

COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS

PROCES-VERBAL

DE LA

TRENTE-SIXIEME SESSION

Tenue à Genève du 8 au 29 juin 1939

comprenant le

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

Série de Publications de la Société des Nations

VI.A. MANDATS
1939. VI.A. 1.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION ET DES REPRÉSENTANTS ACCRÉDITÉS 11

PREMIÈRE SÉANCE, 8 juin 1939, à 11 heures :

Discours d'ouverture du Président 12
Ajournement de l'élection du Bureau 13
Absence de M. Palacios. 13
Exposé du Directeur chargé des questions de mandats 13
Question de l'envoi tardif de certains rapports annuels des Puissances mandataires. . . 14
Palestine et Transjordanie : Participation du Secrétaire d'Etat aux Colonies du Royaume-Uni à l'examen du rapport annuel pour 1938 14
Adoption de l'ordre du jour et du programme des travaux 15

DEUXIÈME SÉANCE (publique, puis privée), 8 juin 1939, à 16 heures :

Election du Président et du Vice-Président pour l'année 1939/40 15
Sud-Ouest africain : Examen du rapport annuel pour 1938 :

Souhaits de bienvenue aux représentants accrédités 15
Exposé général du représentant accrédité 15
Administration du Caprivi Zipfel 16
Question de la « nationalité du mandat » 17
Naturalisation. Question de la double nationalité 19
Droit de vote des femmes. 20
Activités de nouveaux partis politiques. Forme du rapport annuel 20

TROISIÈME SÉANCE, 9 juin 1939, à 10 h. 30 :

Sud-Ouest africain : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Conventions internationales 21
Immigration 21
Recrutement et formation des fonctionnaires. Rôle des fonctionnaires du service de prévoyance 23
Administration des municipalités et autres organismes locaux. Organisation de la vie sociale et économique des indigènes 23
Procès-verbaux de réunions annuelles tenues dans les Réserves 24
Finances publiques. Impôts 24
Travail. Situation sanitaire dans les mines 25

QUATRIÈME SÉANCE, 9 juin 1939, à 15 heures :

Sud-Ouest africain : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Situation économique. Importations et exportations. Agriculture. Elevage. Mines. Chemins de fer 27
Organisation judiciaire 30
Police 31
Armes et munitions 32
Bien-être et développement social des indigènes. Amélioration des Réserves indigènes. Question de la répartition des ressources budgétaires du territoire . . 32
Départ de M. te Water 35

CINQUIÈME SÉANCE, 10 juin 1939, à 10 h. 30 :

Sud-Ouest africain : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Etablissement des Bushmen. 35
Bien-être et développement social des indigènes (*suite*). Amélioration des Réserves indigènes (*suite*). Question de l'érosion du sol 36
« Squatting » (établissement sans droits) 36
Condition des femmes 37
Missions 37
Enseignement. 38
Alcools et spiritueux 39
Stupéfiants 40
Hygiène publique 40
Régime foncier 41
Forêts. Question de l'érosion du sol (*suite*) 42
Mines (*suite*) 43
Statistiques démographiques 43
Clôture de l'examen 43
Palestine : Pétitions : Comité de rapporteurs 44

4149 — S. d. N. 865 (F.) 925 (A.) 8/39. Imp. du J. de G.

Pages

SIXIÈME SÉANCE, 12 juin 1939, à 10 h. 30 :

Togo sous mandat français : Examen du rapport annuel pour 1938 :

Souhaits de bienvenue au représentant accrédité . . . 44
Exposé général du représentant accrédité . . . 44
Date de communication du rapport annuel . . . 46
Forme du rapport annuel . . . 46
Statut du territoire. Discours de M. Mandel, ministre des Colonies, et de M. Montagné, commissaire de la République au Togo . . . 46
Rétablissement de l'autonomie administrative du territoire. Remaniement des circonscriptions. Communes mixtes. Développement de l'autonomie du village 47
Mesures destinées à améliorer la condition de l'indigène. Sociétés de prévoyance indigènes . . . 49
Incidents dans la région de la frontière entre le Togo sous mandat français et le Togo sous mandat britannique . . . 49
Conventions internationales . . . 50
Question de la propagande allemande . . . 50
Métis : Décret du 1er janvier 1938 . . . 50
Finances publiques. Impôts . . . 51
Situation économique. Importations et exportations. Sociétés de prévoyance indigènes (*suite*) . . . 52
Police. Défense du territoire . . . 54
Armes et munitions . . . 55

SEPTIÈME SÉANCE, 12 juin 1939, à 15 h. 30 :

Togo sous mandat français : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Bien-être et développement social des indigènes. Sociétés de prévoyance indigènes (*suite*). Cercles franco-togolais. Approvisionnement en eau. Travaux publics. Impôts (*suite*) . . . 55
Travail . . . 57
Missions . . . 57
Métis (*suite*) . . . 57
Enseignement . . . 58
Alcools et spiritueux. Stupéfiants . . . 58
Hygiène publique . . . 59
Régime foncier . . . 60
Forêts . . . 61
Statistiques démographiques . . . 62
Origine de la dénomination « Togo » . . . 62
Clôture de l'examen . . . 62

HUITIÈME SÉANCE, 13 juin 1939, à 10 h. 30 :

Palestine et Transjordanie : Examen du rapport annuel pour 1938 :

Souhaits de bienvenue aux représentants accrédités . . . 62
Exposé général du représentant accrédité . . . 62
Palestine : Foyer national juif. Rapports entre les organismes sionistes officiels et l'organisation revisionniste. Immigration juive. Entreprises industrielles et maritimes juives. Relations entre Arabes et Juifs. Troubles. Comité central de défense (Damas). Armes et munitions. Surveillance de la frontière . . . 64

NEUVIÈME SÉANCE, 13 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Pétitions (*suite*) . . . 69
Police. Activité terroriste. Troubles (*suite*) . . . 69
Attitude des chefs arabes déportés en octobre 1937 . . . 70
Attitude des milieux religieux officiels. Attitude des Arabes modérés . . . 71
Cartes d'identité . . . 71
Presse. Propagande . . . 72
Question du loyalisme des fonctionnaires juifs et arabes. Service des recherches criminelles. Attitude de la jeunesse . . . 72
Immigration. Immigration illicite. Principe de la capacité d'absorption économique. Pétitions (*suite*) . . . 72
Nationalité . . . 74
Organisation judiciaire. Prisons. Pétitions (*suite*) . . . 75
Egalité économique. Traités de commerce. Question de l'obtention de nouveaux débouchés pour les produits palestiniens . . . 77
Situation économique. Importations et exportations. Agriculture. Production industrielle . . . 77
Ressources en eau . . . 78
Bétail . . . 79

Pages

DIXIÈME SÉANCE, 14 juin 1939, à 10 h. 30 :

Palestine : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Egalité économique (*suite*). Négociations en vue de la conclusion d'accords spéciaux avec divers Etats. Pétitions (*suite*) 79
Situation économique (*suite*). Importations et exportations (*suite*). Production des agrumes 80
Lieux saints 81
Liberté de conscience 82
Loi fondamentale du patriarcat orthodoxe de Jérusalem 82
Négociations entre le Vaad Leumi et l'Agudath Israel 82
Administration des aw-kafs. Activité de la Commission temporaire instituée le 16 octobre 1937 82
Troubles (*suite*). Police. Coordination de l'activité de la police et de l'armée . . . 83
Propagande (*suite*) 83
Radiodiffusion 84
Conventions internationales 84
Antiquités 84
Langues officielles 84
Régime foncier. Question des Arabes « sans terre » 84
Question de la création d'une station expérimentale de culture sans irrigation (dry-farming) 85

Pétitions (*suite*) :

Pétition, en date du 22 septembre 1938, de M. Abdallah Al-Jazzar, mufti de Saint-Jean d'Acre, et autres membres des communautés religieuses chrétiennes et musulmanes de Saint-Jean d'Acre 85
Communication, en date du 15 juillet 1938, de M. Fahmi El Husseini, maire de Gaza et de dix autres habitants de cette ville 87

ONZIÈME SÉANCE, 15 juin 1939, à 10 heures :

Palestine : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Jour saints 87
Travail 87
Alcools et spiritueux 88
Stupéfiants 89
Enseignement 89
Hygiène publique 91
Finances publiques 92
Statistiques démographiques. Question des mariages fictifs 93
Pétitions (*suite*) : Lettre, en date du 12 juin 1939, de M. Jamaal Husseini, président de la délégation arabe de Palestine 93
Transjordanie : Examen du rapport annuel pour 1938 :
Répercussions des troubles de Palestine en Transjordanie 94

DOUZIÈME SÉANCE, 15 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé : « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939. Exposé préliminaire du Secrétaire d'Etat de Sa Majesté Britannique pour les Colonies :

Souhaits de bienvenue à M. Malcolm MacDonald et à sir Grattan Bushe 94
Exposé préliminaire de M. MacDonald 95
Palestine : Procédure prévue pour la suite des débats 102

TREIZIÈME SÉANCE, 16 juin 1939, à 10 h. 30 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé : « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*) : Discussion générale 103

QUATORZIÈME SÉANCE, 16 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 : Discussion générale (*suite*) 112

QUINZIÈME SÉANCE, 17 juin 1939, à 10 h. 15 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*) : Discussion générale (*suite*). Immigration 121

SEIZIÈME SÉANCE, 17 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*). Discussion générale (*suite*). Immigration (*suite*). Terres. Constitution 129

Pages

DIX-SEPTIÈME SÉANCE, 19 juin 1939, à 10 h. 30 :

Nouvelle-Guinée : Examen du rapport annuel pour 1937/38 :

Souhaits de bienvenue au représentant accrédité . . . 140
Exposé général du représentant accrédité . . . 140
Administration . . . 141
Enseignement . . . 141
Hygiène publique . . . 141
Agriculture . . . 141
Travail indigène . . . 141
Commerce . . . 141
Finances . . . 141
Cadastre, mines et forêts . . . 142
Travaux publics . . . 142
Pénétration et contrôle du territoire . . . 142
Finances (*suite*) . . . 142
Observatoire volcanologique . . . 142
Route d'accès aux gisements aurifères . . . 142
Administration commune . . . 142
Carte du territoire . . . 142
Statut du territoire. Bruits d'annexion. Propagande . . . 142
Projet de fusion administrative de la Nouvelle-Guinée avec la Papouasie. Question d'un nouvel emplacement pour la capitale . . . 143
Conventions internationales . . . 144
Organisation des services administratifs. Inspections . . . 144
Question du passage de fonctionnaires au service d'entreprises privées . . . 145
Administration. Question de l'emploi d'indigènes instruits dans l'Administration. Mode de sélection des fonctionnaires indigènes . . . 145
Conseils indigènes . . . 146
Restrictions à l'importation de publications . . . 146
Pénétration et contrôle du territoire (*suite*). Patrouilles. Question du recrutement et des conditions de travail . . . 146
Développement du réseau routier . . . 148
Immigration. Question de l'établissement de réfugiés juifs . . . 148
Finances publiques. Impôts . . . 148
Situation économique. Importations et exportations. Agriculture . . . 150
Bétail . . . 150

DIX-HUITIÈME SÉANCE, 19 juin 1939, à 15 h. 30 :

Nouvelle-Guinée : Examen du rapport annuel pour 1937/38 (*suite*) :

Documentation . . . 151
Agriculture (*suite*). Importations et exportations (*suite*) . . . 151
Immigration . . . 152
Caisses d'épargne . . . 152
Organisation judiciaire. Prisons . . . 152
Police. Agents patrouilleurs . . . 153
Défense du territoire . . . 153
Armes et munitions . . . 153
Recherches anthropologiques. Coutumes indigènes . . . 153
Condition sociale et matérielle des indigènes. Conseils indigènes (*suite*) . . . 154
Métis . . . 154
Travail. Recrutement professionnel. Question de la proportion de travailleurs indigènes pouvant s'absenter du village . . . 154
Hygiène publique . . . 158
Régime foncier . . . 159
Forêts . . . 159
Mines . . . 159
Missions . . . 160
Enseignement . . . 161
Alcools et spiritueux . . . 162
Stupéfiants . . . 162
Clôture de l'examen . . . 162

DIX-NEUVIÈME SÉANCE, 20 juin 1939, à 10 h. 30 :

Nauru : Examen du rapport annuel pour 1938 :

Souhaits de bienvenue au représentant accrédité . . . 162
Forme du rapport annuel . . . 163
Conventions internationales . . . 163
Question de la participation du Conseil consultatif des chefs aux activités administratives . . . 163
Accord entre les propriétaires nauruans et les commissaires britanniques aux phosphates . . . 163
Situation économique. Importations et exportations . . . 165
Société coopérative . . . 165
Police. Prisons . . . 165
Organisation judiciaire . . . 166
Bien-être et développement social des indigènes . . . 166
Travail . . . 167

Pages

Missions 167
Enseignement 167
Stupéfiants 168
Hygiène publique. Approvisionnement en denrées alimentaires et en eau 168
Remise en culture des terres exploitées. Durée probable des gisements de phosphates 169
Statistiques démographiques 170
Clôture de l'examen 170

Palestine : Communications de sources privées reçues à l'occasion de l'examen du problème de la Palestine 170

VINGTIÈME SÉANCE, 20 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*). Discussion générale (*suite*). Constitution (*suite*) 171

VINGT ET UNIÈME SÉANCE, 21 juin 1939, à 10 h. 30 :

Transjordanie : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Changements d'ordre constitutionnels. Pouvoirs de l'Emir. Participation accrue des autorités locales aux activités administratives. Municipalités 186
Régime foncier. Irrigation 188
Naturalisations 188
Organisation judiciaire. Tribunaux de tribu. Département d'instruction criminelle 188
Egalité économique. Amendements à la loi constitutionnelle. 189
Situation économique. Importations et exportations. Agriculture. Bétail 189
Liberté de conscience. Missions 190
Légion arabe. Instruction des recrues de police 190
Armes et munitions 191
Conventions internationales 191
Antiquités 191
Travail. 192
Alcools et spiritueux 192
Stupéfiants 192
Jours saints. 193
Enseignement 193
Hygiène publique 193
Finances publiques. Impôts. Monnaie 194
Statistiques démographiques 195
Clôture de l'examen 195

VINGT-DEUXIÈME SÉANCE, 21 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*). Echange de vues entre les membres de la Commission 196

VINGT-TROISIÈME SÉANCE, 22 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*). Echange de vues entre les membres de la Commission (*suite*) 205

Syrie et Liban : Examen du rapport annuel pour 1938 :

Souhaits de bienvenue au représentant accrédité. 208
Exposé général du représentant accrédité 208
Non-ratification des accords franco-syrien et franco-libanais de 1936. Evolution de la situation politique. Reprise de l'autorité par la Puissance mandataire. Attitude des divers partis politiques à l'égard des accords. Centralisation et décentralisation. Autonomies locales. Rôle des conseillers français. Enseignement. Minorités. Statut des communautés religieuses (arrêté du 18 novembre 1938). Etat civil. Elections. Nomades 209

VINGT-QUATRIÈME SÉANCE, 23 juin 1939, à 10 h. 30 :

Syrie et Liban : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Reprise de l'autorité par la Puissance mandataire (*suite*). Autonomies locales (*suite*). Minorités (*suite*). Centralisation et décentralisation (*suite*). Loi sur les mohafazats. Signification du terme « Syrie » 215

VINGT-CINQUIÈME SÉANCE, 23 juin 1939, à 15 h. 30 :

Syrie et Liban : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Rôle du Président de la République syrienne 221
Question de l'influence de l'interdépendance économique entre les diverses parties du territoire sur sa vie politique 221
Loi sur les mohafazats (*suite*) 222
Sandjak d'Alexandrette. Pétitions 222
Municipalités. Moukhtars 224

Pages

Défense du territoire. Organisation militaire. Formation des officiers syriens et libanais. Organisations « paramilitaires ». Sûreté générale. Contrôle exercé à la frontière 225
Armes et munitions. Mesures pour en empêcher la contrebande. Monopole des poudres et explosifs 227
Organisation judiciaire. Protection des intérêts étrangers. Prostitution 228
Liberté de conscience. Egalité de traitement en matière religieuse 231
Egalité économique. Concessions. Accords commerciaux avec la Palestine, l'Allemagne et le Japon 233
Régime économique. Agriculture. Industrie. Importations et exportations. Balance commerciale 234
Antiquités 235

VINGT-SIXIÈME SÉANCE, 24 juin 1939, à 10 h. 30 :

Syrie et Liban : Pétitions :

Pétition, en date du 1er novembre 1938, de MM. Habib El Hache, Nejib Souleiman El Hache et d'autres membres de la communauté ismailieh de Massyaf . . . 236
Pétitions, en date des : *a*) 8 janvier 1939, de M. Ibrahim Debs, Douma ; *b*) 12 janvier 1939, de M. Hilmi Atassi, Homs ; *c*) 1er avril 1939, de MM. Hassan Mourad, Philippe Atallah et autres signataires, Homs 236
Pétitions (au nombre de onze) émanant d'habitants de la Djézirèh 237
Pétitions, en date des : *a*) 17 juillet 1938, de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli ; *b*) 30 juillet 1938, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara, et autres, Beyrouth ; *c*) 18 juillet 1938, de MM. Abdallah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli 237

Syrie et Liban : Examen du rapport annuel pour 1938 (*suite*) :

Frontière entre la Syrie et le Liban 238
Frontière entre la Syrie et le Sandjak d'Alexandrette. 238
Accords conclus ou à conclure avec la Turquie 238
Biens revendiqués en Turquie par des habitants de la Syrie et du Liban 238
Dénonciation de l'accord de libre-échange entre la Palestine et la Syrie 238
Convention d'extradition entre la Syrie et la Palestine 238
Relations entre la Syrie et l'Irak 239
Eventualité d'une aide fournie de Syrie en ce qui concerne les troubles de Palestine. Question de la surveillance de l'ancien mufti de Jérusalem et d'autres dirigeants arabes palestiniens. Trafic d'armes 239
Nouvelles de presse concernant la représentation des Arabes de Syrie aux négociations de Londres relatives à la Palestine 240
Finances publiques. Impôts. Situation économique (*suite*) 240
Monopole des tabacs 241
Travail 241
Stupéfiants 242
Enseignement. Influence de la politique dans les écoles 242
Hygiène publique 244
Statistiques démographiques 245
Clôture de l'examen 245

VINGT-SEPTIÈME SÉANCE, 24 juin 1939, à 17 heures :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*) : Echange de vues entre les membres de la Commission (*suite*) 245

VINGT-HUITIÈME SÉANCE, 26 juin 1939, à 17 heures :

Sud-Ouest africain : Observations de la Commission 246
Togo sous mandat français : Observations de la Commission 246
Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*). Echange de vues entre les membres de la Commission (*suite*) 246

VINGT-NEUVIÈME SÉANCE, 27 juin 1939, à 10 h. 30 :

Nouvelle-Guinée : Observations de la Commission 246
Syrie et Liban : Pétitions, en date des : *a*) 8 janvier 1939, de M. Ibrahim Debs, Douma ; *b*) 12 janvier 1939, de M. Hilmi Atassi, Homs ; *c*) 1er avril 1939, de MM. Hassan Mourad, Philippe Atallah, et autres signataires, Homs (*suite*) 246

TRENTIÈME SÉANCE, 27 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (*suite*). Echange de vues entre les membres de la Commission (*suite*) 246

TRENTE ET UNIÈME SÉANCE, 28 juin 1939, à 10 h. 30 :

Palestine : Observations de la Commission concernant le Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni de mai 1939 246

Pages

TRENTE-DEUXIÈME SÉANCE, 28 juin 1939, à 15 h 30 :

Syrie et Liban : Pétitions, en date des : *a*) 17 juillet 1938, de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli ; *b*) 30 juillet 1938, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara, et autres, Beyrouth ; *c*) 18 juillet 1938, de MM. Abdallah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui, et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli (*suite*) 247
Transjordanie : Observations de la Commission 247
Syrie et Liban : Pétition, en date du 1er novembre 1938, de MM. Habib El Hache, Nejib Souleiman El Hache et d'autres membres de la communauté ismailieh de Massyaf (*suite*) 247
Palestine : Pétition, en date du 21 mars 1938, de l'« Arab Alcohol Agency », Jérusalem 247
Palestine : Lettre, en date du 17 mai 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, accompagnant un mémorandum sur le développement du Foyer national juif en Palestine en 1938 247
Sud-Ouest africain : Observations de la Commission (*suite*) 247
Nauru : Observations de la Commission 247
Palestine : Observations de la Commission sur le Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni de mai 1939 (*suite*). Question de procédure 247
Syrie et Liban : Observations de la Commission 247

TRENTE-TROISIÈME SÉANCE, 29 juin 1939, à 10 h. 30 :

Syrie et Liban : Observations de la Commission (*suite*) 248
Palestine : Observations de la Commission sur le Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni de mai 1939 (*suite*) 248
Palestine : Rapport du Sous-Comité pour les pétitions concernant la politique générale à adopter par la Puissance mandataire et la répression des troubles en 1938 et postérieurement 248
Palestine : Observation générale de la Commission 248
Syrie et Liban : Pétitions (au nombre de onze) émanant d'habitants de la Djézirèh (*suite*) 248
Syrie et Liban : *a*) Pétitions (au nombre de vingt-sept) datées de juin et juillet 1938 relatives au Sandjak d'Alexandrette ; *b*) pétition, en date du 11 juin 1938, de M. Assad Dagher, secrétaire général du Comité syro-palestinien, Le Caire (*suite*) 248
Pétitions écartées en vertu de l'article 3 du Règlement de procédure en matière de pétitions : Rapport du Président 248

TRENTE-QUATRIÈME SÉANCE, 29 juin 1939, à 15 h. 30 :

Palestine : Communications de sources privées reçues à l'occasion de l'examen du problème de la Palestine (*suite*) 248
Adoption de la liste des annexes au procès-verbal de la session 248
Examen du projet de rapport de la Commission au Conseil 248
Date de la prochaine session de la Commission 249
Publication du rapport et du procès-verbal de la trente-sixième session de la Commission 249
Représentation de la Commission à la session du Conseil de septembre 1939 et éventuellement à l'Assemblée de 1939 249
Communication tardive de certains rapports annuels 249
Sud-Ouest africain : Procès-verbal des réunions tenues dans les réserves indigènes . . 249
Discours de clôture du Président 249

LISTE DES ANNEXES

1. Liste des documents transmis au Secrétariat par les Puissances mandataires depuis le dernier examen des rapports relatifs aux territoires suivants :

A. Palestine et Transjordanie 250
B. Syrie et Liban 250
C. Togo sous mandat français 251
D. Nauru 251
E. Nouvelle-Guinée 251
F. Sud-Ouest africain 252

2. Ordre du jour de la trente-sixième session de la Commission permanente des mandats . 252

3. Palestine : Déclaration du Gouvernement du Royaume-Uni au sujet de sa politique en Palestine, mai 1939 (Cmd. 6019) (document C.163.M.96.1939.VI (1) 254

4. Pétitions écartées en vertu de l'article 3 du règlement de procédure en matière de pétitions :

Rapport du Président 260

5. Palestine : Communications de sources privées reçues à l'occasion de l'examen du problème de la Palestine : Quatrième et cinquième listes supplémentaires 262

6. Palestine : Pétition, en date du 21 mars 1938, de l'« Arab Alcohol Agency », Jérusalem :

Rapport de M. Giraud 263

Pages

7. Palestine : Lettre, en date du 17 mai 1939, du président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, accompagnant un mémorandum sur le développement du Foyer national juif en Palestine, en 1938 :

Rapport du comte de Penha Garcia 264

8. Palestine :

a) Pétition, en date du 1er mai 1938, de M. Abdul Halim Abu Daqar et autres signataires, Madeba ;

b) Lettres, en date des :

i) 31 mai 1939, du Président de l'Agence Juive pour la Palestine, Londres, relative à la déclaration de politique sur la Palestine (Cmd. 6019) publiée par le Gouvernement du Royaume-Uni le 17 mai 1939 ;

ii) 4 juin 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, communiquant un mémorandum traitant des aspects juridiques de la déclaration de politique ;

c) Lettre, en date du 28 mai 1939, du Président du Conseil général (Vaad Leumi) de la Communauté juive de Palestine, Jérusalem, accompagnant un mémorandum relatif à la Déclaration de politique (Cmd. 6019) ;

d) Lettre, datée de Genève, le 12 juin 1939, de M. Jamaal Husseini, président de la « Palestine Arab Delegation » ;

e) Pétition, en date du 30 mai 1939, de M. M. Blo, « Central Agudath Israel », Jérusalem ;

f) Communication, en date du 25 juillet 1938, de M. Fahmi El Husseini, maire de Gaza, et de dix autres habitants de cette ville ;

g) Pétitions, en date des :

i) 2 septembre 1938, du Dr H. F. El-Khalidi, Mahe (Seychelles) ;

ii) 24 septembre 1938, de quatre autres Arabes déportés aux Seychelles ;

h) Pétition, en date du 22 septembre 1938, de M. Abdallah Al-Jazzar, mufti de Saint-Jean d'Acre, et d'autres membres des communautés religieuses chrétiennes et musulmanes de Saint-Jean d'Acre ;

Rapport du Sous-Comité composé de MM. Rappard, van Asbeck, et du comte de Penha Garcia 266

9. Syrie et Liban : Pétitions (au nombre de onze) émanant d'habitants de la Djézirèh :

Rapport de M. Rappard 268

10. Syrie et Liban : Pétitions, en date des :

a) 8 janvier 1939, de M. Ibrahim Debs, Douma ;

b) 12 janvier 1939, de M. Hilmi Atassi, Homs,

c) 1er avril 1939, de MM. Hassan Mourad, Philippe Atallah et autres signataires, Homs :

Rapport du comte de Penha Garcia 269

11. Syrie et Liban : Pétitions, en date des :

a) 17 juillet 1938, de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli ;

b) 30 juillet 1938, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara, et autres, Beyrouth ;

c) 18 juillet 1938, de MM. Abdallah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli :

Rapport de Mlle Dannevig 270

12. Syrie et Liban : Pétition, en date du 1er novembre 1938, de MM. Habib El Hache, Nejib Souleiman El Hache et d'autres membres de la communauté ismailieh de Massyaf :

Rapport de lord Hankey 271

13. Syrie et Liban :

a) Pétitions (au nombre de vingt-sept), datées de juin et juillet 1938, relatives au Sandjak d'Alexandrette ;

b) Pétition, en date du 11 juin 1938, de M. Assad Dagher, secrétaire général du Comité syro-palestinien, Le Caire :

Rapport de M. Rappard 272

14. I. Rapport au Conseil sur les travaux de la trente-sixième session de la Commission permanente des mandats 273

II. A. Commentaires du Gouvernement du Royaume-Uni au sujet des observations de la Commission permanente des mandats sur la politique définie dans le Livre blanc de mai 1939 285

B. Commentaires des représentants accrédités 289

COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS

PROCÈS-VERBAL DE LA TRENTE-SIXIÈME SESSION

Tenue à Genève du 8 au 29 juin 1939.

Les membres suivants de la Commission ont pris part aux travaux de la session [1] :

M. ORTS *(Président)* ;
M. RAPPARD *(Vice-Président)* ;
Le baron VAN ASBECK ;
Mlle DANNEVIG ;
M. GIRAUD ;
Lord HANKEY ;
Le comte DE PENHA GARCIA.

Expert de l'Organisation internationale du Travail : M. C. W. H. WEAVER.

Secrétaire : M. E. DE HALLER, Directeur chargé des questions de mandats.

Les représentants accrédités des Puissances mandataires, dont la liste suit, prirent part à certaines séances de la Commission :

Pour la *Palestine* et la *Transjordanie :*

Le Très Honorable Malcolm MACDONALD, M.P., Secrétaire d'Etat pour les Colonies ;
Sir Grattan BUSHE, K.C.M.G., C.B., Conseiller juridique du Secrétaire d'Etat ;
M. S. MOODY, O.B.E., « Deputy Chief Secretary » du Gouvernement de la Palestine ;
M. A. S. KIRKBRIDE, O.B.E., M.C., Résident britannique en Transjordanie ;
M. H. F. DOWNIE, C.M.G. O.B.E., du « Colonial Office ».

Pour la *Syrie* et le *Liban :*

M. R. DE CAIX, ancien Secrétaire général du Haut Commissariat de la République française en Syrie et au Liban.

Pour le *Togo sous mandat français :*

M. M. BESSON, Directeur de l'Agence économique de l'Afrique-Occidentale française.

Pour le *Nauru :*

M. J. R. HALLIGAN, « Officer in charge of the Territories Branch of the Prime Minister's Department of the Commonwealth of Australia ».

Pour la *Nouvelle-Guinée :*

M. J. R. HALLIGAN, « Officer in charge of the Territories Branch of the Prime Minister's Department of the Commonwealth of Australia ».

Pour le *Sud-Ouest africain :*

M. C. T. TE WATER, Haut Commissaire de l'Union Sud-Africaine, Londres ;
M. H. T. ANDREWS, Représentant accrédité de l'Union Sud-Africaine près la Société des Nations,

accompagnés de :

M. J. P. NIEHAUS, « Professional Assistant to the Attorney-General of South West Africa », Conseiller.

* * *

Toutes les séances de la Commission furent privées, à l'exception de la première et d'une partie de la deuxième séance.

---

[1] *Absences des membres :* le baron VAN ASBECK : vingt-quatrième séance ; Mlle DANNEVIG : deux dernières séances ; M. GIRAUD : dernière séance ; M. PALACIOS : toute la session ; le comte DE PENHA GARCIA : première séance.

PREMIÈRE SÉANCE

Tenue le jeudi 8 juin 1939, à 11 heures.

Discours d'ouverture du Président.

Le PRÉSIDENT. — J'ai l'honneur de déclarer ouverte la trente-sixième session de la Commission permanente des mandats.

C'est avec un très vif regret que mes collègues auront appris la démission de lord Hailey, qui, pendant quelques années, a fait bénéficier la Commission du fruit d'une longue expérience du gouvernement et d'une connaissance remarquable des problèmes que pose l'administration des territoires sous mandat. La Commission lui est redevable d'un concours éminent.

Nous avons la grande satisfaction d'accueillir parmi nous lord Hankey, que le Conseil vient d'appeler à succéder à lord Hailey [1]. Connaissant la brillante carrière accomplie par lord Hankey et la considération unanime dont son nom est entouré, la Commission attend beaucoup de sa collaboration. En son nom, j'adresse à lord Hankey les meilleurs souhaits de bienvenue.

Avant d'aborder nos travaux, je rappellerai brièvement — selon l'usage — les délibérations et les décisions intervenues en matière de mandats depuis que nous nous sommes séparés en novembre dernier :

La 17 janvier 1939 [2], le Conseil a examiné le rapport sur les travaux de notre trente-cinquième session. La Commission était représentée à la table du Conseil par M. Rappard, vice-président, que je tiens à remercier.

Ainsi que mes collègues l'auront appris à la lecture du compte rendu de la séance, le dépôt du rapport du représentant de la Lettonie a été suivi de déclarations des représentants de la France, du Royaume-Uni et de la Chine, du rapporteur et du représentant de la Commission. Le Conseil a ensuite adopté le projet de résolution soumis par son rapporteur ; il a invité les gouvernements des Puissances mandataires intéressées à donner suite aux observations de la Commission et a approuvé les conclusions de celle-ci au sujet des pétitions examinées.

A la demande du représentant du Royaume-Uni, le Conseil a par ailleurs décidé — tout en réservant entièrement, comme il l'avait fait le 16 septembre 1937 [3], son opinion et sa décision sur le fond — que notre Commission serait convoquée en session extraordinaire si les recommandations de la Puissance mandataire au sujet de l'avenir de la Palestine étaient transmises au Secrétaire général assez tôt avant la session de mai du Conseil pour qu'elles puissent être utilement examinées par la Commission.

Cette condition ne s'étant pas réalisée, la Commission n'eut pas à se réunir en session extraordinaire.

Le 22 mai dernier [4], le représentant du Royaume-Uni annonça au Conseil que les Etats membres de la Société recevraient incessamment le Livre blanc officiel publié par le Gouvernement de Sa Majesté et relatif à sa politique en Palestine. Après avoir rappelé les récents développements de la question, il déclara que ce document venait d'être soumis au Parlement, à Londres, et qu'il était donc prématuré d'en discuter, ajoutant que les Membres de la Société désireraient certainement l'étudier en temps voulu.

Le représentant de la Lettonie, rapporteur, a constaté que le Conseil serait sans doute appelé à s'occuper de la question à une session ultérieure et que la Commission des mandats, qui se réunit en session ordinaire au mois de juin 1939, aurait l'occasion d'examiner les récentes décisions prises par la Puissance mandataire. Le Conseil a pris acte des déclarations faites à cette occasion.

La Puissance mandataire a tenu à faire parvenir directement aux membres de la Commission un exemplaire du Livre blanc dès la publication de ce document.

D'autre part, le problème de la composition actuelle de la Commission a été évoqué au Conseil le 17 janvier dernier [5]. Le Secrétaire général avait, en effet, attiré l'attention sur cette question et, notamment, sur la difficulté que la Commission pourrait éprouver à réunir le quorum réglementaire par suite du départ de plusieurs de ses membres. Le Conseil a prié son rapporteur pour les questions de mandats d'examiner ce problème avec le concours du Secrétaire général. En attendant le résultat de cette étude, le Conseil a décidé que, par dérogation à notre règlement, le quorum serait assuré par la présence, à une séance, de cinq membres (au lieu de six).

---

[1] Voir *Journal Officiel*, mai-juin 1939, page 260.
[2] Voir *Journal Officiel*, février 1939, page 78.
[3] Voir *Journal Officiel*, décembre 1937, page 907.
[4] Voir *Journal Officiel*, mai-juin 1939, page 256.
[5] Voir *Journal Officiel*, février 1939, page 70.

Le 23 mai [1], le rapporteur ayant déclaré qu'il n'était pas encore en mesure de soumettre des conclusions en cette matière, le Conseil l'a autorisé à présenter ses propositions à une session ultérieure et a décidé que si, dans l'intervalle, il surgissait une difficulté quelconque au sujet de la composition de la Commission, le Président du Conseil pourrait prendre — en consultation avec le rapporteur et le Secrétaire général — les mesures temporaires qui paraîtraient appropriées aux circonstances.

L'ordre du jour de la présente session comporte l'examen des rapports qui, aux termes du Règlement de la Commission, doivent nous parvenir à la date du 20 mai. Toutefois, en ce qui concerne le Cameroun sous mandat français, la Puissance mandataire a fait savoir qu'en raison des événements, et notamment du changement de gouverneur du Cameroun, ce rapport ne serait pas terminé pour cette réunion et a demandé l'inscription de son examen à l'ordre du jour de notre session d'automne.

Ajournement de l'élection du Bureau.

Le PRÉSIDENT propose que par égard pour le comte de Penha Garcia, qui n'arrivera à Genève que l'après-midi, la Commission ajourne à l'après-midi l'élection de son Bureau.

La proposition du Président est adoptée.

Absence de M. Palacios.

Le PRÉSIDENT informe ses collègues que M. Palacios a adressé au Secrétaire de la Commission la lettre ci-après, en date du 6 juin 1939 :

« Au nom du Président de la Commission des mandats, vous avez bien voulu me convoquer pour la prochaine session, qui doit commencer le 8 juin. En vous remerciant de cette communication, je regrette de vous informer que je ne prendrai pas part à cette réunion. »

Exposé du Directeur chargé des questions de mandats.

M. DE HALLER. — Depuis la dernière session de la Commission, le Secrétariat a poursuivi son activité ordinaire en matière de mandats.

Il a assuré l'édition du procès-verbal et du rapport de la Commission sur les travaux de sa trente-cinquième session. Ces documents ont été distribués au Conseil le 28 décembre 1938 et aux Etats membres de la Société le 25 janvier 1939.

Les membres de la Commission ont été tenus au courant des faits essentiels de la vie politique, économique et sociale des territoires sous mandat grâce à la distribution régulière d'informations de source officielle et d'extraits de presse sélectionnés.

Donnant suite à un vœu exprimé par la Commission à sa dernière réunion, le Secrétariat a entrepris, avec le concours des différents représentants accrédités, la mise à jour du recueil de statistiques concernant les différents territoires sous mandat, publié en 1933 ; on espère que ce travail pourra être achevé d'ici à la fin de l'année.

Le procès-verbal de la séance du Conseil du 17 janvier 1939, au cours de laquelle fut examiné le rapport de la Commission sur les travaux de sa trente-cinquième session, fut adressé aux membres de la Commission le 2 février 1939.

Quant à la séance du Conseil du 22 mai 1939 — au cours de laquelle le représentant du Royaume-Uni a fait sa déclaration sur la question de Palestine — et celle du 23 mai, à laquelle fut évoquée la question de la composition de la Commission, un compte rendu en a été aussitôt communiqué aux membres de la Commission. Le procès-verbal de ces séances, qui a été imprimé entre temps, va leur être distribué.

Le Livre blanc sur la Palestine, auquel le Président vient de faire allusion, a été communiqué directement aux membres de la Commission par la Puissance mandataire dans sa version originale anglaise. Le Secrétariat a complété cette communication par la traduction française du document, établie par ses soins à la demande formelle de la Puissance mandataire [2]. Par ailleurs, et conformément à l'usage, une liste des documents officiels transmis par les Puissances mandataires a été établie pour chacun des territoires dont l'administration sera examinée au cours de la présente session (annexe 1).

Les rapports annuels sont parvenus au Secrétariat aux dates suivantes :

Territoires	Période administrative	Date de réception
Nouvelle-Guinée	1937/38	28 avril 1939
Sud-Ouest africain	1938	15 mai 1939
Nauru	1938	24 mai 1939
Togo sous mandat français	1938	27 mai 1939
Palestine et Transjordanie	1938	31 mai 1939
Tanganyka	1938	1er juin 1939

Il ressort de renseignements récemment reçus de Paris que le rapport annuel sur la Syrie et le Liban pour 1938 sera demain entre les mains des membres de la Commission.

---

[1] Voir *Journal Officiel*, mai-juin 1939, page 257.

[2] Document C.163.M.96.1939.VI (Cmd. 6019).

Question de l'envoi tardif de certains rapports annuels des Puissances mandataires.

M. RAPPARD est frappé du fait que, cette année, plusieurs rapports des Puissances mandataires sont parvenus très tardivement. Il en est même un qui n'a pas encore été distribué. Il faut noter du reste que ce sont les rapports provenant des territoires les plus éloignés qui ont été les moins tardifs. Une des conditions du bon fonctionnement de l'activité de la Commission est que les rapports parviennent assez tôt pour que ses membres puissent en prendre utilement connaissance avant l'ouverture de la session. Les retards actuels ont-ils une cause particulière ?

Le PRÉSIDENT fait remarquer que ce n'est pas la première fois que la constatation est faite. Il sait que le Secrétariat ne néglige jamais de rappeler aux Administrations intéressées que l'époque approche où les rapports doivent parvenir à Genève, mais la Commission dépend de la bonne volonté et de la diligence des Puissances mandataires ou de leurs Administrations. De tels retards sont regrettables en ce qu'ils imposent aux membres de la Commission un surcroît de travail dans les derniers jours précédant la session et même au cours de celle-ci.

Mlle DANNEVIG appuie les observations de M. Rappard. Avec la meilleure volonté du monde, il est impossible aux membres de la Commission d'étudier à fond les rapports quand ils arrivent tardivement. En ce qui concerne le rapport sur la Syrie pour 1938, comment leur sera-t-il possible de l'étudier attentivement, puisqu'il n'arrivera que demain, alors que la session est déjà commencée ?

Lord HANKEY, en sa qualité de nouveau membre de la Commission, éprouve des difficultés particulières à étudier à fond les rapports en un temps aussi bref. Si l'on se réfère aux procès-verbaux de la session de juin 1938, on voit d'ailleurs que les mêmes difficultés se sont produites lors de la trente-quatrième session de la Commission [1]. Comme vient de le dire le Président, c'est une question de bonne volonté de la part des Administrations intéressées, et la Commission est entièrement dans leurs mains. Peut-être un appel de la Commission aux autorités les plus hautes, c'est-à-dire au Conseil de la Société, pourrait-il produire des résultats meilleurs que les efforts, même considérables, déployés par le Secrétariat.

Le PRÉSIDENT engage lord Hankey à renouveler sa suggestion au moment de la discussion des observations de la Commission au Conseil.

M. VAN ASBECK suggère de rappeler, à titre amical, aux représentants accrédités les délais prévus pour la présentation des rapports annuels.

M. DE HALLER doit déclarer qu'il n'a jamais constaté de la part d'aucune Puissance mandataire de mauvaise volonté ou de négligence à cet égard. Il est vraisemblable que les représentants accrédités expliqueront que la date du 20 mai, fixée par le Règlement comme expiration du délai pour la communication des rapports, est relativement proche de la fin de l'exercice que doit examiner la Commission, et que certaines administrations mandataires éprouvent de grandes difficultés à recueillir en temps voulu, auprès des administrateurs locaux, des rapports régionaux, à en faire la synthèse, puis à envoyer le document à la métropole, qui en fait une revision générale, et doit ensuite le faire imprimer. M. de Haller a toujours rencontré auprès des chancelleries des Puissances mandataires un très vif souci de satisfaire la Commission sur ce point.

Palestine et Transjordanie : Participation du Secrétaire d'Etat aux Colonies du Royaume-Uni à l'examen du rapport annuel pour 1938.

Le PRÉSIDENT attire particulièrement l'attention sur le fait que, cette année, M. MacDonald, Secrétaire d'Etat aux Colonies du Royaume-Uni, a tenu à représenter personnellement son Gouvernement pour l'examen du rapport sur la Palestine et la Transjordanie et qu'il sera accompagné de plusieurs personnalités particulièrement qualifiées, dont certaines ont déjà paru devant la Commission.

M. RAPPARD dit que, si la Commission regrette que certains rapports lui parviennent tardivement, elle devra, par contre, marquer sa satisfaction, cette année tout particulièrement, d'être assurée de la collaboration de personnalités officielles aussi autorisées.

D'autre part, il est excellent pour la discussion du rapport annuel sur la Palestine et la Transjordanie que le Secrétaire d'Etat aux Colonies du Royaume-Uni tienne à participer lui-même aux travaux de la Commission, mais ce n'est pas un secret que cela semble indiquer l'intention, de la part du Gouvernement du Royaume-Uni, de profiter de cette occasion pour traiter, non seulement du rapport annuel sur la Palestine et la Transjordanie, mais aussi du Livre blanc, qui a été expressément distribué à cet effet.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 11.

Le PRÉSIDENT ajoute que des précédents, en des circonstances pareillement importantes, autorisent la Commission à attacher une telle signification à l'intention du Secrétaire d'Etat aux Colonies de participer personnellement à l'examen du problème de la Palestine.

Adoption de l'ordre du jour et du programme des travaux.

La Commission arrête son ordre du jour (annexe 2) *et le programme de ses travaux.*

DEUXIÈME SÉANCE (PUBLIQUE, PUIS PRIVÉE)

Tenue le jeudi 8 juin 1939, à 16 heures.

Election du Président et du Vice-Président pour l'année 1939/40.

M. ORTS *est élu président et* M. RAPPARD *vice-président pour l'année 1939/40.*

(La Commission entre en séance privée.)

Sud-Ouest africain : Examen du rapport annuel pour 1938.

M. C. T. te Water, Haut Commissaire pour l'Union Sud-Africaine à Londres, M. H. T. Andrews, délégué permanent de l'Union Sud-Africaine auprès de la Société des Nations, représentants accrédités de la Puissance mandataire, et M. J. P. Niehaus, « Professional Assistant » de l'« Attorney-General » du Sud-Ouest africain, conseiller, prennent place à la table de la Commission.

SOUHAITS DE BIENVENUE AUX REPRÉSENTANTS ACCRÉDITÉS

Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. te Water et à M. Andrews, dont la présence aux sessions précédentes a toujours été d'un grand secours pour la Commission dans son examen des rapports annuels relatifs au Sud-Ouest africain. Il souhaite également la bienvenue à M. Niehaus.

EXPOSÉ GÉNÉRAL DU REPRÉSENTANT ACCRÉDITÉ

M. TE WATER. — Permettez-moi, tout d'abord, de vous dire combien nous apprécions les aimables paroles de bienvenue que nous a adressées le Président.

En exprimant la satisfaction que j'éprouve à paraître une fois de plus devant la Commission, je ne puis que déplorer — et je suis sûr que les membres de la Commission partageront mes regrets — que le Dr Conradie n'ait pas été en mesure de venir lui-même présenter son rapport. Il m'a écrit pour me dire que non seulement il lui était difficile de s'absenter en raison d'importants changements de personnel survenus au cours de l'année, mais encore qu'étant donné la situation troublée de l'époque que nous traversons, il lui paraissait préférable de rester à son poste.

Néanmoins, par une heureuse fortune, mon collègue M. Andrews et moi, avons pu faire appel à la collaboration experte de M. Niehaus, avocat, « Professional Assistant » de l'« Attorney-General » du Sud-Ouest africain, dont la profonde connaissance du Territoire et des questions qui s'y rapportent sera certainement pour la Commission, comme elle l'a été pour nous, extrêmement précieuse.

Avant de procéder comme de coutume à un rapide examen du rapport annuel et des événements courants, j'aimerais dire tout le plaisir que j'ai à voir lord Hankey participer aux travaux de la Commission. Sa haute connaissance des affaires et sa vaste expérience administrative, alliées à un esprit hautement discipliné, confèreront, comme ne manqueront pas de le reconnaître les membres de la Commission, une nouvelle distinction à cet important organisme et accroîtront encore son prestige déjà si grand.

Je crois, d'après mon expérience des dix derniers rapports annuels, que l'on peut considérer l'année envisagée comme une année « normale », à moins que le fait surprenant d'être la cinquième d'une série d'années de pluies abondantes, dans un pays aussi sec, ne la fasse apparaître comme une bénédiction exceptionnelle, mais bien méritée, de la Providence, en reconnaissance des bonnes intentions et des efforts consciencieux de l'Administration.

Ces conditions atmosphériques ont évidemment apporté de nouveaux encouragements et de nouveaux succès à la population agricole, et assuré aux indigènes d'excellentes récoltes ainsi que tout le travail qu'ils peuvent être persuadés d'accepter. Comme les membres de la Commission auront pu le constater, d'après le rapport, l'Administration a, comme toujours, apporté tous ses soins à la défense des intérêts et du bien-être de la population, dans les limites des ressources du Territoire.

Malheureusement, l'année 1938 a été marquée par des épidémies de grippe et de rougeole, et les tribus, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des Réserves et dans les mines, ont considérablement souffert, en dépit des efforts de l'Administration et des missions. A cet égard, j'aurai, au moment opportun, certaines observations à présenter qui, je crois, intéresseront la Commission et dissiperont ses préoccupations.

Dans le domaine politique, la Commission se rappellera peut-être que l'Administration, dans son dernier rapport, a exprimé la conviction que l'influence apaisante du temps ferait à la longue sentir ses effets bienfaisants. On pensera sans doute que le fait d'avoir doublé l'effectif de la police du Territoire dément quelque peu cette conviction, que je n'ai pu m'empêcher moi-même, à l'époque, de considérer seulement comme un pieux espoir.

En réalité, un simple calcul m'a démontré qu'avec son effectif augmenté, la police du Territoire ne dépasse actuellement, en importance, celle de l'Union que dans la proportion d'un agent par mille habitants.

De même qu'il est facile, avec un peu d'ingéniosité, de faire ressembler l'inoffensive explosion d'un sac de papier à de sinistres grondements de tonnerre, de même, le déplacement de ce petit corps de 311 agents de police — magnifié dans certains milieux qui ont accueilli la nouvelle avec une consternation exagérée — est devenu la marche d'une grande armée, toutes bannières déployées !

Cependant — il serait erroné et inexact de le nier — la tension du monde extérieur, due aux événements que l'Europe a traversés et qu'elle continue de traverser, se reflète dans le Territoire. Ce fait évident est la justification d'une mesure que la Puissance mandataire a dû prendre et que la Commission acceptera, je crois, lorsque le moment d'examiner la question sera venu, comme une initiative raisonnable et sage, empreinte, étant donné les circonstances, d'un incontestable esprit de bienveillance.

Le Dr Conradie me prie de dire que la situation politique dans le Territoire n'a pas sensiblement changé depuis l'année dernière. Alors que les jeunes éléments nationaux-socialistes sont toujours actifs, comme on peut l'imaginer, les Allemands plus âgés ont une attitude très calme et paisible et se préoccupent surtout de leurs affaires privées. Le Sud-Ouest africain est certainement tranquille et paisible, mais, comme l'ajoute le Dr Conradie, d'une manière assez décourageante, il n'en est malheureusement pas de même en Europe.

Pour terminer, la Commission apprendra avec intérêt que les négociations entre le Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni et le Gouvernement de la République portugaise, concernant la fixation du point triple, c'est-à-dire du signal qui constituera la pointe terminale sud de la frontière entre l'Angola et la Rhodésie du Nord, ont progressé : le Gouvernement du Royaume-Uni a soumis, le 20 mars 1939, un projet d'accord à l'examen du Gouvernement portugais.

Les deux points qui restent encore à fixer entre les deux Gouvernements, en ce qui concerne l'établissement définitif de la ligne frontière et les droits d'utilisation de l'eau demandés pour les indigènes résidant du côté de la Rhodésie du Nord, me paraissent, après l'étude que j'ai pu faire de la récente correspondance échangée entre les deux Gouvernements, susceptibles de règlement, et l'on peut même espérer, semble-t-il, que l'abornement sera commencé cette année.

Avant de me mettre moi-même, ainsi que mes collègues, à la disposition de la Commission, j'aimerais, en particulier, attirer son attention sur le paragraphe 561 du rapport (page 75), dont je demande la permission de lui donner lecture :

> « La mission finlandaise a été gênée par des cas de maladie parmi son personnel, et, depuis la fin de l'année envisagée, la doctoresse S. Rainio est décédée. Son état donnait depuis quelque temps de sérieuses inquiétudes. Elle était chargée des questions médicales de la mission depuis 1908. Il y a trente ans, elle a ouvert la première clinique de l'Ovamboland, à l'ombre d'un palmier, et, depuis lors, son œuvre s'est constamment développée pour arriver à la création de deux grands hôpitaux et de semi-hôpitaux ou de cliniques dans chacun des postes de la mission. Au cours de l'année envisagée, 42.000 malades ont été soignés dans ces divers centres. Intrépide, en dépit des guerres, des famines et des difficultés financières, elle n'a jamais abandonné son poste de première ligne, luttant vaillamment contre la maladie dans l'Ovamboland. Egalement aimée des fonctionnaires, des missionnaires et des indigènes, sa perte sera vivement ressentie par tous ceux qui s'intéressent au sort de la population indigène de l'Ovamboland. »

Mon collègue et moi-même, qui collaborons depuis de si longues années à l'œuvre de la Commission en ce qui concerne le Sud-Ouest africain, désirons très sincèrement nous associer à ces paroles, et je suis sûr que M. Niehaus voudra également se joindre à nous.

Le PRÉSIDENT remercie M. te Water de son exposé.

Il tient, au nom de la Commission, à s'associer aux regrets exprimés par le représentant accrédité au sujet du décès de la doctoresse S. Rainio, qui était une de ces personnalités rares dont le dévouement absolu à une activité philanthropique mérite l'hommage et l'admiration de tous.

ADMINISTRATION DU CAPRIVI ZIPFEL

M. VAN ASBECK rappelle qu'au début du mandat, la partie du Territoire connue sous le nom de Caprivi Zipfel était, en raison des nécessités administratives, rattachée au Protectorat du Betchouanaland, mais qu'en 1930, la Puissance mandataire a fait connaître à la Commis-

sion [1] qu'elle serait, à l'avenir, administrée par les autorités du Sud-Ouest africain. D'après le paragraphe 424 du rapport pour 1938 (page 57), la partie du Caprivi Zipfel située à l'est d'une certaine ligne de démarcation n'avait pu être contrôlée de façon satisfaisante, en raison de certaines difficultés. Un nouvel arrangement devait donc intervenir à partir du milieu de 1939. Ce nouvel arrangement sera-t-il définitivement conclu vers le milieu de cette année, comme prévu ?

M. ANDREWS répond affirmativement et explique qu'à l'heure actuelle, la région en question, située à l'extrême est, est administrée par le Sud-Ouest africain, mais étant donné que pour se rendre dans le Territoire, le fonctionnaire local chargé de cette mission doit passer par la Province du Cap, le Transvaal et la Rhodésie du Sud, et de là accomplir un parcours fluvial de quatre ou cinq jours, on envisage que le Département des Affaires indigènes de l'Union assure, le cas échéant, du Transvaal, cette administration. On réaliserait ainsi une économie considérable de temps.

M. VAN ASBECK suppose que cette région continuera à faire partie du Territoire sous mandat. Quel sera alors le lien administratif entre le Gouvernement mandataire et la partie orientale du Caprivi Zipfel ?

M. ANDREWS répond que la collaboration sera évidemment des plus étroites et que le Gouvernement de l'Union agira au nom de l'Administration du Sud-Ouest africain. Des renseignements sur toute mesure prise à cet égard figureront dans les rapports annuels ordinaires.

M. VAN ASBECK en conclut que le fonctionnaire qui administrera cette région sera placé sous le contrôle de l'Administrateur du Sud-Ouest africain et suivra ses instructions et que le rapport annuel contiendra, comme à l'ordinaire, un paragraphe ou un chapitre relatif au Caprivi Zipfel. Rien ne sera donc changé dans la forme du rapport, ni dans le contrôle de la Puissance mandataire.

M. ANDREWS répond affirmativement.

QUESTION DE LA « NATIONALITÉ DU MANDAT »

M. VAN ASBECK relève, à la page 3, paragraphe 12, du rapport, qu'une motion présentée par le Dr Hirsekorn, au nom des membres allemands de l'Assemblée et tendant à l'institution d'une « nationalité du mandat » pour tous les colons et immigrants européens, afin de leur permettre d'exercer le droit de vote dans le Territoire sous mandat du Sud-Ouest africain, a été repoussée par neuf voix contre six. Ces chiffres correspondent-ils à la proportion des membres allemands et non allemands de l'Assemblée ?

M. ANDREWS croit que la minorité se compose des cinq membres représentant l'élément de langue allemande et d'un membre indépendant. L'Assemblée comprend dix-huit membres en tout, dont cinq représentent les intérêts allemands.

M. VAN ASBECK observe que l'idée d'une « nationalité du mandat » a été discutée trois ans auparavant par la Commission du Sud-Ouest africain, mais qu'elle a été abandonnée parce que la Puissance mandataire n'a pas cru pouvoir partager ses responsabilités avec une minorité blanche qui exercerait des droits d'ordre public en tant que nationaux du Territoire sous mandat.

M. van Asbeck a trois observations à présenter. En premier lieu, cette « nationalité du mandat » proposée dans la motion doit être accessible aux colons et immigrants européens indifféremment, bien que les conditions de résidence exigées puissent, à ce qui lui semble, présenter de très grandes différences. En second lieu, il est surpris de l'absence de toute mention de la population indigène. Cependant, juridiquement et peut-être aussi politiquement, la seule façon logique d'aborder la question serait de faire de la « nationalité du mandat » une base commune s'appliquant aussi bien à la population indigène du Territoire qu'aux colons étrangers. M. van Asbeck explique à ce propos que la question de la « nationalité du mandat » est impliquée dans les décisions prises par la Commission des mandats et le Conseil, en 1923, lorsque ces organismes ont réglé le statut des habitants indigènes des territoires sous mandat B et C. Il ne se propose pas de rouvrir la question dans la période troublée actuelle ; mais la Commission ne devra pas la perdre de vue. En troisième lieu, il tient à souligner que la motion semble ne faire aucune mention de l'abandon de la nationalité antérieure.

Il semble, d'après le présent rapport (page 3), que les Allemands du Territoire persistent à demander « la nationalité du mandat ». Cette demande est-elle sincère ou constitue-t-elle simplement une forme d'agitation politique ?

M. ANDREWS déclare que le parti allemand dans le Sud-Ouest africain fait depuis longtemps de l'agitation pour obtenir le droit de vote sur la base de la « nationalité du mandat ». Le Gouvernement de l'Union a toujours soutenu que quiconque désire obtenir le droit de vote

[1] Voir procès-verbal de la dix-huitième session de la Commission, page 204.

et ainsi participer à l'administration du pays doit être ressortissant de l'Union. Les lois de l'Union relatives à la naturalisation offrent cette possibilité et, en fait, un grand nombre d'Allemands du Territoire remplissent maintenant les conditions requises pour la naturalisation en vertu de la législation actuelle, mais n'ont pas encore profité de cette possibilité. Le Gouvernement estime que tant que ces personnes ne sont pas disposées à user des avantages que leur offre la législation en vigueur et à se placer ainsi dans la même situation par rapport à celle-ci que ses propres citoyens, il ne peut considérer la proposition actuelle d'une « nationalité du mandat » comme un moyen d'acquérir le droit de vote et de participer à l'administration du Territoire.

M. VAN ASBECK ne saurait se rallier entièrement à cette façon de voir. Il observe que la question de la « nationalité du mandat » devra être examinée lorsque la population indigène remplira les conditions requises pour participer activement à l'administration de son propre territoire. Alors se posera la question de savoir sur quelles bases le droit de vote sera accordé aux indigènes. Dans le Sud-Ouest africain, le problème se posera peut-être plus tard que dans des territoires comme le Tanganyka. A ce moment, l'argument du représentant accrédité cessera d'être valable et on se trouvera en présence d'une situation nouvelle. Car il ne faut pas oublier qu'alors la résolution du Conseil de 1923 interdirait de faire de l'acquisition de la nationalité de la Puissance mandataire — dans le cas présent, l'Union Sud-Africaine — une condition à l'exercice de droits politiques par la population indigène. L'objet de la résolution de 1923 serait de ce fait complètement méconnu.

M. TE WATER reconnaît que la question soulevée par M. van Asbeck présente un grand intérêt, bien qu'au stade actuel elle ait encore un caractère plutôt théorique. Comme elle intéressera non pas une seule mais toutes les Puissances mandataires, elle devra être examinée sous ses aspects généraux, plutôt que sous un aspect particulier quelconque. Il n'est pas actuellement disposé à aller plus loin que ne l'a fait M. Andrews lorsqu'il a déclaré que le Gouvernement était opposé au principe. S'il est nécessaire, son Gouvernement sera probablement heureux de justifier cette attitude par d'autres arguments.

M. VAN ASBECK demande si, en admettant que les Allemands puissent postuler « la nationalité du mandat », cette demande impliquerait une renonciation expresse à leur nationalité allemande.

M. ANDREWS répond que la population allemande n'a jamais laissé entendre qu'elle serait disposée à renoncer à sa nationalité allemande au cas où la « nationalité du mandat » serait accordée.

M. VAN ASBECK est donc forcé d'en conclure que les Allemands bénéficieraient de nouveaux avantages, tout en conservant tous les droits afférents à leur situation actuelle.

M. ANDREWS en convient. La solution de la « nationalité du mandat » n'est proposée que comme un moyen d'obtenir le droit de vote local sans qu'il soit nécessaire de recourir à cette fin à la loi de naturalisation.

Lord HANKEY remarque que cette proposition tendrait à créer une certaine confusion internationale. Un ressortissant du mandat se trouvant à l'étranger serait-il protégé par son Gouvernement mandataire ? Logiquement, s'il est ressortissant d'un territoire sous mandat, il doit être protégé par la Puissance qui exerce le mandat, alors que s'il est sujet allemand, il doit être protégé par l'Allemagne.

M. ANDREWS reconnaît que des complications se produiraient certainement.

M. RAPPARD estime que des questions qui semblent ne présenter qu'un intérêt théorique, au cours des sessions de la Commission, pourraient devenir extrêmement dangereuses si elles étaient soulevées pour des fins tout à fait étrangères à celles que vise la Commission. Aux premiers stades de l'application du système des mandats, la Société des Nations s'est efforcée d'établir une distinction nette entre les habitants d'un territoire sous mandat et les ressortissants de la Puissance mandataire, en faisant valoir que, tel qu'il a été conçu à l'origine, le mandat n'est qu'un arrangement provisoire, destiné à guider les habitants du territoire vers l'indépendance. En conséquence, la Commission envisage favorablement l'établissement d'un lien personnel — il ne croit pas que le mot « nationalité » soit celui qui convienne — entre le territoire et ses habitants indigènes.

Cette opinion, au moment où elle a été formulée, a été soumise au Conseil et approuvée par lui, mais elle a été déformée par ceux qui n'avaient pas la moindre intention de travailler à l'émancipation des territoires en question et n'ont jamais manifesté le désir de contribuer à former les indigènes pour les amener à se gouverner eux-mêmes. Leur insistance sur le caractère temporaire du système des mandats indique un désir, non pas d'émancipation, mais de changement dans l'allégeance politique. La Commission doit se montrer très ferme, à la fois en soulignant l'importance de la question de principe — la possibilité d'assurer l'établissement d'institutions indépendantes dans un avenir plus éloigné — et en refusant de se prêter à la poursuite de fins qui sont, non seulement tout à fait étrangères, mais même absolument

contraires à l'esprit de l'institution. Il importe que ceux qui lisent les procès-verbaux de la Commission, moins pour s'instruire qu'en vue d'une agitation politique, n'aient aucun doute sur l'attitude de la Commission et de la Société des Nations à cet égard.

M. ANDREWS déclare que l'on ne saurait ajouter que très peu de chose au remarquable exposé que M. Rappard vient de faire de la situation. Il répétera simplement que le Gouvernement de l'Union, en tant que Puissance mandataire, a rejeté la proposition actuelle de « nationalité du mandat » présentée par l'élément allemand et a déclaré de la façon la plus catégorique que seuls ses ressortissants peuvent exercer le droit de vote et, partant, participer au gouvernement du Territoire. Le Gouvernement ne veut pas déléguer ses responsabilités à des étrangers. Il y a des ressortissants allemands qui résident dans le Territoire depuis assez longtemps pour demander la naturalisation s'ils le désirent, mais aucun d'eux ne l'a fait. Au contraire, ils ont lancé l'idée de la « nationalité du mandat » afin d'éviter la nécessité de recourir à la naturalisation. Cette idée a été repoussée.

M. RAPPARD ne saurait souscrire entièrement aux vues qui viennent d'être exprimées. Sans doute ne s'agit-il que d'une déclaration de fait, mais il est évident que si la responsabilité de l'administration du Territoire est réservée à ses habitants, à la condition qu'ils acquièrent la nationalité de la Puissance mandataire, une telle évolution aboutirait, non pas à l'autonomie du Territoire, en tant qu'unité indépendante, mais à une annexion pure et simple. Si l'entière responsabilité de l'administration d'un territoire sous mandat est confiée, non pas à la Puissance mandataire, comme telle, mais à ses ressortissants se trouvant sur place, il ne voit pas comment l'on peut sauvegarder la notion de tutelle. Une tutelle implique un « tuteur » responsable devant la Société des Nations et entièrement maître des destinées du territoire, aussi longtemps que le rapport créé par le mandat existe.

M. Rappard ne peut pas croire — bien qu'il ne désire pas insister sur ce point pour le moment — que le principe énoncé par M. Andrews soit véritablement celui qui correspond à l'institution du mandat. Il comprend cependant la manière de voir de l'Union étant donné l'attitude adoptée par les habitants d'origine allemande, qui défendent la conception orthodoxe du mandat pour des fins étrangères à l'esprit de l'institution. Mais s'il tient à préciser ce point, c'est parce que, si pénible qu'il lui soit à lui-même de voir certains éléments s'emparer de l'idée du mandat pour la poursuite de fins politiques tout à fait étrangères à cette idée, et pour lesquelles la Commission ne saurait avoir aucune sympathie, il ne croit pas que l'on doive non plus sauvegarder l'institution par des arguments et des méthodes tout aussi incompatibles avec les principes dont s'inspire cette institution.

M. TE WATER est entièrement d'accord avec M. Rappard. La déclaration de M. Andrews signifie simplement que si son Gouvernement a rejeté le principe posé dans la résolution, c'est parce qu'il l'a jugé incompatible avec sa manière de concevoir la mission dont il s'est chargé.

NATURALISATION. QUESTION DE LA DOUBLE NATIONALITÉ

M. VAN ASBECK soulève la question de la double nationalité, à propos d'un article du *Windhoek Advertiser* du 22 juin 1938. Toute la question a pris un nouvel aspect depuis que le Gouvernement sud-africain et le Gouvernement allemand ont décidé d'introduire le système des visas. Les autorités allemandes refusent maintenant le visa aux passeports sud-africains d'ex-ressortissants allemands et de Sud-Africains allemands qui ont conservé leur ancienne nationalité. Est-il exact que le visa allemand ait été refusé à des ressortissants sud-africains qui avaient conservé leur nationalité allemande et avaient ainsi une double nationalité ?

M. ANDREWS regrette de ne pas être en possession de renseignements à ce sujet.

M. VAN ASBECK croit que s'il y avait eu des difficultés de ce genre, M. Andrews en aurait entendu parler. D'après un autre article paru dans la presse, le général Hertzog a déclaré que le Département de l'Intérieur s'occupe depuis très longtemps de la question de la naturalisation et qu'il sera établi une loi en vertu de laquelle il sera impossible à un ressortissant de l'Union de prétendre à une double nationalité. Existe-t-il véritablement un projet de ce genre ?

M. ANDREWS n'a pas de renseignements, mais il doute fortement du bien-fondé de cette information de presse.

M. VAN ASBECK demande ce que l'on entend par le « Parti africain allemand ». Il semble y avoir un Parti africain allemand qui est en faveur d'une seconde naturalisation. Il est assez curieux que des personnes qui ont déjà acquis, par naturalisation, la nationalité sud-africaine, demandent de nouveau une nationalité qu'elles possèdent déjà. Comment la chose est-elle possible ?

M. ANDREWS répond que le Parti africain allemand a été créé par un certain M. Maier, qui est devenu citoyen naturalisé de l'Union par voie de naturalisation automatique en 1924. Par la suite, M. Maier confirma son statut, en vertu du « Naturalisation of Aliens Act », en demandant la naturalisation, ce qui, bien entendu, impliquait une déclaration expresse d'allégeance de sa part.

M. van Asbeck observe qu'il s'agit donc moins d'une naturalisation que d'une renonciation à la nationalité allemande.

Il ne peut s'empêcher de regretter qu'aucune de ces questions, sauf la motion Hirsekorn, ne soit traitée dans le rapport annuel. Il n'y est fait, par exemple, aucune mention des problèmes de double nationalité. Comme des questions de ce genre se posent à chaque session, il serait désirable qu'il y soit fait allusion dans le rapport.

M. Andrews fait remarquer que, depuis quatre ou cinq ans environ, la question de la double nationalité est au premier rang des controverses politiques dans le Territoire. Mais en ce qui concerne le Gouvernement de l'Union, son attitude a été clairement définie dans le rapport pour 1936 (page 5) : il ne saurait reconnaître la validité d'une prétention quelconque à la double nationalité dans le Territoire. Une revendication de ce genre n'est, à son avis, fondée ni en droit, ni en fait. Les personnes qui ont été naturalisées ressortissantes de l'Union sont, dans le Territoire sous mandat, exclusivement des ressortissantes de l'Union, comme l'ont déclaré en 1924 le Premier Ministre et le général Smuts. Toute revendication, demande ou excuse vis-à-vis de la Puissance mandataire, fondée sur la nationalité allemande, est injustifiée et repose sur des arguments insoutenables. Le Gouvernement de l'Union demande une loyauté pleine et entière à ses ressortissants et a déclaré catégoriquement qu'il sera obligé de prendre toutes les mesures possibles contre des actes qui sont incompatibles avec cette loyauté.

M. van Asbeck connaît l'attitude adoptée en 1936 par le Gouvernement de l'Union telle qu'elle vient d'être exposée. Cette attitude, cependant, ne répond pas entièrement à l'évolution ultérieure du problème depuis lors. Pour être complet, un rapport annuel devrait également rendre compte, dans une certaine mesure, des événements psychologiques et politiques survenus pendant l'année envisagée.

Lord Hankey ne croit pas que les deux points de vue exprimés soient véritablement inconciliables. Nouveau venu à la Commission et n'ayant pas lu tous les rapports précédents, il a été assez frappé par la question soulevée par M. van Asbeck, mais les observations de M. Andrews ont éclairci toute la question. La décision que ce dernier a citée semble être d'une importance telle qu'elle aurait mérité d'être rappelée dans le rapport pour 1938.

Droit de vote des femmes

Le comte de Penha Garcia rappelle une résolution adoptée par l'Assemblée législative (paragraphe 10, page 3 du rapport) au sujet de l'extension du droit de vote aux femmes européennes, dont le nombre, d'après les statistiques figurant dans le rapport, est presque égal à celui des hommes (paragraphe 700, page 102, du rapport). Il est évident que si la résolution est mise à effet par le Gouvernement de l'Union, le nombre des votants sera très sensiblement accru. Le changement ainsi envisagé aura-t-il de sérieuses conséquences au point de vue de la nuance politique future de l'Assemblée ? Il semble que la résolution ait été adoptée à la même majorité de neuf voix contre six, ce qui paraît dénoter que ces chiffres représentent une répartition semblable à celle des voix qui se sont prononcées sur les propositions émanant d'un membre allemand (paragraphe 12 du rapport). Ou bien n'est-ce là qu'une simple coïncidence ?

M. Andrews souligne qu'en tout cas une majorité de neuf voix contre six ne constitue pas la majorité des deux tiers requise par la loi de 1925 relative au Sud-Ouest africain pour apporter une modification à la Constitution ; toutefois, en mars 1939, une résolution analogue a été adoptée par douze voix contre six — tous les membres de l'Assemblée étant présents — et a été, en conséquence, dûment soumise au Gouvernement de l'Union. La majorité initiale plus faible de neuf voix contre six semble avoir été due à des vacances dans l'Assemblée. La résolution sera probablement accueillie favorablement par le Gouvernement de l'Union, et peut-être y donnera-t-on effet aussitôt qu'auront été accomplis les actes de procédure prévus dans la loi constitutionnelle. Il ne faut pas oublier que dans l'Union, le droit de vote est accordé aussi bien aux hommes qu'aux femmes. Quant aux conséquences politiques d'un tel changement, au point de vue des partis, c'est là une question au sujet de laquelle M. Andrews ne peu formuler aucune prévision.

Activité de nouveaux partis politiques. Forme du rapport annuel

M. te Water, revenant à la question du nouveau parti politique dénommé le « Deutsche Afrikaans Partei », créé par M. Maier, déclare que le prochain rapport annuel contiendra un exposé de l'activité de M. Maier en ce qui concerne le nouveau parti.

M. van Asbeck fait remarquer qu'un autre nouveau parti, le « South West African League », fondé en 1938, n'est pas non plus mentionné dans le rapport.

M. te Water précise que ce parti n'a été fondé que vers la fin de 1938.

M. VAN ASBECK espère que dans le prochain rapport l'Administration fournira des renseignements détaillés sur ces deux points.

M. RAPPARD déclare que, comme l'ont montré des discussions antérieures analogues, les fonctionnaires qui rédigent les rapports annuels ne comprennent pas toujours les raisons pour lesquelles les questions sont posées, ni pourquoi la Commission n'est parfois pas entièrement satisfaite. La Commission reçoit constamment des renseignements de diverses sources — informations de presse, débats parlementaires, etc. — et elle est évidemment quelque peu surprise, pour ne pas dire déçue, lorsqu'un rapport annuel passe sous silence des questions qui, d'après les autres informations, paraissent être le sujet de sérieuses préoccupations dans la vie politique du pays. La même critique s'applique également à la partie financière du rapport. On pourrait presque dire que le rapport est une étude anatomique plutôt que physiologique. La Commission préférerait avoir un « film cinématographique » de l'ensemble du pays. Il y aurait intérêt à prier les auteurs du rapport de 1938 sur le Sud-Ouest africain de se référer à certains autres rapports, qui ne sont pas des modèles, mais qui rendent plus clairs les désirs de la Commission. Celle-ci veut savoir ce que l'on pense dans le pays et quelles sont les principales préoccupations de la population.

M. TE WATER sait qu'aucun des membres de la Commission ne croit que l'Administration ait le moindre désir de cacher certains faits ; mais, d'autre part, la question est très délicate. Il n'y a probablement pas, à l'heure actuelle, de mandat plus difficile à exercer que celui du Sud-Ouest africain. C'est probablement pourquoi l'Administration n'a pas inséré de paragraphe « politique » dans le rapport pour 1938. Il a lui-même constaté cette omission et a écrit à l'Administrateur à ce sujet. Il en a reçu une réponse très complète et est heureux de communiquer à la Commission tous les renseignements relatifs aux questions particulières soulevées.

Sur la question d'ordre général posée par M. Rappard, il croit qu'il ne serait pas impossible à l'Administration de fournir les informations demandées dans son prochain rapport annuel. L'Administration aura connaissance de la demande de M. Rappard par le procès-verbal, mais M. te Water la signalera également lui-même à l'Administration.

TROISIÈME SÉANCE

Tenue le vendredi 9 juin 1939, à 10 h. 30.

Sud-Ouest africain : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. te Water, M. Andrews et M. Niehaus prennent place à la table de la Commission.

CONVENTIONS INTERNATIONALES

Le comte DE PENHA GARCIA remercie la Puissance mandataire d'avoir inséré dans le rapport une liste complète des conventions internationales applicables au Territoire (paragraphe 725, pages 123 *et seq.*). Il relève que plusieurs de ces instruments ont été initialement conclus par l'Union Sud-Africaine et que leur application a été ultérieurement étendue au Territoire sous mandat. Est-il résulté de cette extension des avantages sensibles pour le Sud-Ouest africain ?

M. ANDREWS répond que, dans certains cas, l'extension d'une convention au Territoire sous mandat peut être qualifiée de pure formalité. Toutefois, dans la plupart des autres cas, il en résulte des avantages précis. C'est ainsi que l'accord de paiements avec l'Allemagne, dont il est question au paragraphe 6, page 3: du rapport, prévoit une augmentation des contingents de peaux de caracul — qui ne sont produites que dans le Territoire — ainsi que des diamants industriels.

M. Andrews demandera que la liste complète des accords continue d'être publiée dans chaque rapport annuel.

IMMIGRATION

Le comte DE PENHA GARCIA se réfère ensuite à l'accord relatif à la réduction des droits de visa qui figure en tête de la liste des conventions devenues applicables au Territoire en 1938 (paragraphe 6, page 3, du rapport). A ce qu'il croit savoir, on s'est plaint que les règlements sur l'immigration en vigueur dans le Sud-Ouest africain fussent appliqués avec une rigueur désagréable dans le cas des requérants allemands. Si les événements européens joints à des préoccupations légitimes pour la sécurité du Territoire peuvent expliquer un renforcement de sévérité à cet égard, le comte de Penha Garcia serait néanmoins heureux d'obtenir du représentant accrédité des renseignements complémentaires à ce sujet.

M. ANDREWS explique qu'une loi sur les étrangers (Aliens Act) est en vigueur dans l'Union et dans le Territoire depuis février 1937. Aux termes de cette loi, les étrangers sont tenus de présenter une demande s'ils désirent s'établir d'une manière permanente dans le pays. Le nombre des requérants allemands a été assez élevés, et le Gouvernement allemand s'est plaint d'un manque de sympathie de la part de l'Office de sélection des immigrants constitué en vertu de la loi. En mars 1939, le Gouvernement de l'Union a demandé des précisions, qu'il attend encore en ce moment.

Il intéressera peut-être la Commission de connaître quelques chiffres : depuis que la loi sur les étrangers est entrée en vigueur, 468 ressortissants allemands ont demandé à établir leur résidence permanente dans le Territoire ; parmi ces demandes, 262 ont été accordées et 206 refusées ; on a compté également 831 demandes allemandes de permis temporaires qui comportent l'autorisation d'un séjour limité dans le Territoire. La plupart de ces demandes ont été accordées. Il s'agit tantôt de touristes, tantôt de savants, tantôt enfin de personnes attendant le résultat de leur demande d'établissement permanent. Dans cette dernière catégorie, 96 personnes se trouvaient encore dans le pays (à la fin d'avril) bien que leur demande ait été rejetée par l'Office de l'immigration de Prétoria. Dans quelque 273 cas, les permis temporaires ont été prorogés de temps à autre pour diverses raisons.

Le comte DE PENHA GARCIA demande quelle est, parmi les requérants allemands, la proportion des juifs.

M. ANDREWS croit qu'il y en a peut-être quelques-uns parmi les postulants ; mais, à son vif regret, il ne possède pas de statistiques à ce sujet.

Le PRÉSIDENT demande si l'Office chargé de procéder à la sélection en vue de l'immigration (Immigration Selection Board) applique des règles établies dans l'examen des demandes ou s'il agit en toute liberté.

M. ANDREWS explique que l'Office en question est un organisme légal prévu par la loi sur les étrangers ; il est entièrement indépendant. Il jouit de la plus entière discrétion ; toutefois, il ne peut autoriser la délivrance d'un permis qu'aux personnes de bonne moralité, dont on peut espérer qu'elles s'assimileront facilement à la population européenne et qu'elles deviendront de bons habitants de l'Union ou du Territoire sous mandat. La loi précise ensuite que l'entrée doit être refusée aux personnes susceptibles de nuire aux intérêts du pays ou à celles qui vraisemblablement exerceront une activité à laquelle, de l'avis de l'Office, s'adonnent déjà un nombre suffisant de personnes pour répondre aux besoins de la population de l'Union ou du Territoire sous mandat.

Lord HANKEY demande si les chiffres comprennent les femmes.

M. ANDREWS répond affirmativement. Il ajoute que beaucoup des immigrants sont des travailleurs qui se rendent dans les mines de Tsumeb.

Lord HANKEY voudrait savoir si l'Administration a connaissance de l'existence d'une immigration illicite et, dans l'affirmative, si les Allemands tiennent une place particulièrement importante dans cette immigration.

M. ANDREWS peut répondre à cette question par la négative. D'ailleurs, l'Office de l'immigration est un organisme complètement indépendant et quiconque essaierait d'agir sur ses membres ou sur les fonctionnaires se rendrait coupable d'un délit aux termes de la loi sur les étrangers.

M. RAPPARD fait observer que, si l'Office a le droit de refuser l'admission des requérants indésirables — terme qui, d'ailleurs, ne se prête guère à une définition précise —, il possède évidemment une indépendance complète de décision. M. Rappard demande si l'Administration a jamais envisagé de mettre comme condition à l'octroi d'un permis d'établissement l'obligation pour le requérant de déclarer sous serment qu'il s'abstiendra de toute activité politique.

M. ANDREWS est certain que la Puissance mandataire prendra acte de cette très intéressante suggestion.

En réponse à une question de M. van Asbeck, il ajoute que, lorsqu'il s'agit de décider si un métier particulier est déjà encombré, l'Office considère naturellement le Territoire comme une unité distincte.

Mlle DANNEVIG voudrait savoir si l'Office est influencé par le fait qu'une demande dont il est saisi émane d'un juif ou d'un apatride.

M. ANDREWS répond que la loi ne fait pas intervenir la discrimination raciale ; dans le cas d'un apatride, l'Office examinerait la demande en soi.

Recrutement et formation des fonctionnaires. Rôle des fonctionnaires du service de prévoyance

M. van Asbeck, se référant au recrutement des fonctionnaires subalternes (page 128, paragraphe 726, du rapport annuel), félicite la Puissance mandataire d'avoir surmonté les difficultés mentionnées. Le rapport pour 1937 (paragraphe 274, page 44) avait signalé que les commissaires aux Affaires indigènes ne recevaient pas toujours une formation spéciale en matière d'affaires indigènes. Il demande si l'on remédie à cette situation.

Il a également constaté dans le tableau qui se trouve en face de la page 4 du rapport que l'on compte maintenant dans les Réserves indigènes dix fonctionnaires du Service de prévoyance indigène contre neuf l'année précédente. Il subsiste toutefois une certaine divergence avec l'indication contenue dans le rapport pour 1937 (paragraphe 283, page 46), où il était dit que l'on attacherait un fonctionnaire du Service de prévoyance à chaque Réserve indigène, puisque l'on compte vingt-deux Réserves.

M. Andrews répond que la plupart des fonctionnaires ont une certaine connaissance des affaires indigènes avant d'occuper leur poste.

En ce qui concerne les fonctionnaires du Service de prévoyance dans les Réserves indigènes, la différence relevée par M. van Asbeck entre leur nombre et le nombre des Réserves s'explique probablement par le fait que dans certains cas des fonctionnaires de la police remplissent les fonctions de fonctionnaires du Service de prévoyance, sans en avoir le titre. En effet, les fonctionnaires de la police exercent dans le Territoire des fonctions très diverses qui débordent le cadre des devoirs normaux de la police. Ils constituent un corps de fonctionnaires instruits connaissant les coutumes indigènes et, dans une certaine mesure, les dialectes indigènes. Ils travaillent en collaboration avec les magistrats de district, qui sont en fait désignés comme commissaires aux Affaires indigènes et qui ont acquis une expérience très considérable de ces sortes d'affaires. Par ailleurs, l'Administration ne perd jamais de vue la nécessité d'augmenter le nombre des fonctionnaires spécialisés de prévoyance dans la mesure où les moyens financiers le permettent.

M. Rappard demande des détails sur le genre d'activité de ces fonctionnaires.

M. Andrews répond que leurs fonctions sont définies dans le règlement de 1924 sur les Réserves indigènes. Ils perçoivent les taxes de pacage, procèdent à la classification du bétail, attribuent les emplacements territoriaux et, en liaison avec le Conseil de la Réserve indigène, aident les indigènes à apporter des améliorations à leurs Réserves. La construction et la réparation des clôtures périphériques, la réparation des moulins à vent et des installations de pompage rentrent également dans le cadre de leur activité.

Administration des municipalités et autres organismes locaux. Organisation de la vie sociale et économique des indigènes

M. van Asbeck est quelque peu déçu des renseignements fournis sur les organismes publics subalternes, bien que le mémorandum adressé par la Puissance mandataire à la Commission comme supplément au rapport complète quelque peu ces renseignements. La plupart des faits relevés ont trait aux municipalités, ou aux Réserves indigènes; or, la grande majorité des indigènes vit en dehors des municipalités et, tout au moins pour ce qui est d'une forte proportion d'entre eux, en dehors des Réserves. C'est moins le mécanisme administratif que la vie sociale et économique des indigènes dans le Territoire en général qui l'intéresse. Il estime donc qu'un chapitre spécial sur toutes les catégories de régions urbaines et rurales est indispensable.

M. van Asbeck ne voit pas très clairement le sens de l'expression « zone urbaine » (urban area), qui paraît être employée aux paragraphes 334 (page 49) et 723 (page 120) du rapport dans des sens différents.

M. Niehaus explique qu'au paragraphe 723, il s'agit de municipalités seulement, tandis que le paragraphe 334 a trait aux zones qui sont administrées soit par un conseil de gestion de village, soit par un conseil municipal. Le tableau A de la page 107 du rapport comprend les deux types d'unités administratives, c'est-à-dire les municipalités et les zones dépendant d'un conseil de gestion de village.

M. van Asbeck, prenant note de cette explication, espère que les autorités voudront bien envisager l'insertion dans les rapports futurs d'un chapitre spécial exposant la vie économique et sociale des indigènes en dehors des municipalités et des Réserves.

M. Andrews attire l'attention de M. van Asbeck sur la note au bas de la page 120 du rapport, qui explique le mécanisme administratif, ainsi que sur les renseignements complémentaires donnés au paragraphe 733. Il transmettra la suggestion tendant à l'insertion d'un complément d'informations sur ces organismes locaux.

PROCÈS-VERBAUX DE RÉUNIONS ANNUELLES TENUES DANS LES RÉSERVES

Mlle DANNEVIG tient à remercier la Puissance mandataire d'avoir communiqué un exemplaire des procès-verbaux de diverses réunions annuelles tenues dans les Réserves (voir paragraphe 331 du rapport). Toutefois, ces documents sont parvenus assez tard, en un seul exemplaire, et sont extrêmement longs. Serait-il possible, à l'avenir, de les envoyer plus tôt ou d'en insérer des extraits dans le rapport annuel lui-même de façon à permettre aux membres de la Commission d'étudier ces documents manifestement très intéressants ?

Le PRÉSIDENT s'associe à Mlle Dannevig pour remercier la Puissance mandataire d'avoir envoyé ces documents fort intéressants, qu'à son avis, d'ailleurs, il conviendrait de maintenir séparés du rapport annuel. Le Secrétariat les mettra à la disposition de Mlle Dannevig si celle-ci le désire.

M. ANDREWS se renseignera sur la possibilité d'envoyer à l'avenir à la Commission plusieurs exemplaires [1].

FINANCES PUBLIQUES. IMPÔTS

M. RAPPARD déclare que le chapitre sur les finances publiques et les impôts (pages 11 *et seq.*) est intéressant et révèle une situation très satisfaisante : les recettes ont augmenté et les dépenses ont diminué, surtout grâce au fait que l'on n'a inscrit dans le budget de 1937/38 aucun crédit pour le remboursement de la dette et celui des avances consenties par l'Union. Ces faits importants, qui sont indiqués dans les tableaux des pages 11 et 12 du rapport sont signalés à nouveau aux paragraphes 67 et 68 de la page 13, ce qui amène M. Rappard à formuler une critique : le rapport est établi d'une manière consciencieuse et comprend de nombreux détails ; mais on n'essaie pas d'exposer la politique générale ou les grandes lignes de l'évolution du Territoire, ou le pourquoi et le comment d'événements importants. Le rapport du vérificateur général des comptes présente le même défaut. M. Rappard ne peut s'empêcher de souhaiter que l'on mette à la disposition de la Commission un compte rendu qui ait davantage le caractère d'un exposé budgétaire, afin de permettre d'apprécier la situation et les perspectives du Territoire.

M. ANDREWS se rend parfaitement compte du point de vue de M. Rappard ; toutefois, il ne faut pas oublier qu'en rédigeant le rapport annuel, on admet que la Commission des mandats possède une connaissance pour ainsi dire ininterrompue du cours des événements dans le Territoire fondée sur les renseignements fournis dans les rapports antérieurs. Par exemple, la suspension des paiements au titre des intérêts et du remboursement au Gouvernement de l'Union, dont il n'est fait qu'une brève mention dans le rapport actuel (paragraphes 70 et 71, page 13), a fait l'objet d'une discussion très approfondie de la part de la Commission lors de l'examen des deux rapports précédents. On se rappellera que la suspension du paiement des sommes dues au titre des intérêts et du remboursement par le Territoire au Gouvernement de l'Union fait partie de l'arrangement financier intervenu après que le Gouvernement de l'Union eut examiné le rapport et les recommandations de la Commission économique et de la Commission de la Constitution. Ces arrangements financiers ont été soumis à la Commission des mandats en 1937 [2].

Pour ce qui est de la suggestion de M. Rappard, il ne serait pas difficile de communiquer chaque année, en publication séparée, l'exposé budgétaire sur les finances du Territoire, fait à l'Assemblée du Sud-Ouest africain dans le courant d'avril. Ce serait, de l'avis de M. Andrews, le moyen de fournir cet exposé vivant et cette déclaration de politique que M. Rappard désire.

M. RAPPARD est heureux de cette suggestion, mais il continue à penser qu'il serait non seulement utile pour la Commission, mais encore salutaire pour l'Administration, de donner à son rapport un caractère plus explicatif, plus vivant. Au sujet du point particulier auquel il a fait précédemment allusion, il fait observer qu'il serait normal de s'attendre, lorsque les recettes s'améliorent, à une augmentation des dépenses. Pourquoi ce phénomène ne s'est-il pas produit ? Pourquoi faut-il que les versements au titre des intérêts et les frais d'amortissement cessent juste au moment où les recettes s'accroissent (paragraphe 65, page 12, du rapport) ? Ces versements formaient le poste le plus considérable des dépenses dans le budget précédent, et M. Rappard sait bien que s'ils ont cessé, ce n'est pas en raison de l'extinction des dettes. Si la suspension du paiement des intérêts et du remboursement à l'Union fait prévoir une annulation de la dette, la Commission se féliciterait naturellement de cet acte de générosité en faveur du Territoire.

M. ANDREWS déclare qu'en ce qui concerne les dépenses, l'année a été certainement bonne, mais cela n'empêche pas l'Administration de faire preuve de prudence et de se tenir dans les limites de ses recettes. L'exercice financier 1938/39 s'est en fait clos par un petit déficit, qui toutefois a été couvert par l'excédent de l'exercice antérieur.

---

[1] Plusieurs exemplaires de ces documents ont été communiqués par le représentant accrédité à la Commission ultérieurement au cours de la session.

[2] Voir procès-verbal de la trente et unième session de la Commission, page 125.

Quant à la suspension des paiements au titre des intérêts et du remboursement, cette concession a été accordée par le Gouvernement de l'Union en 1937 pour aider le Territoire à équilibrer son budget annuel sans être forcé de recourir à un emprunt auprès de la Puissance mandataire.

M. RAPPARD se souvient bien que la suspension des paiements a été décidée en raison des inquiétudes que l'on éprouvait alors au sujet de la situation financière du Territoire. Toutefois, étant donné que, depuis cette date, la situation s'est complètement renversée, il est surprenant que la décision n'ait pas été également modifiée.

M. VAN ASBECK se réfère à une recette de 14.563 livres sterling sous la rubrique « Redevances au titre du fonds des Réserves indigènes » au tableau de la page 11 du rapport. Il croit savoir que le produit de ces redevances peut être ristourné à l'occasion des dépenses d'amélioration effectuées dans les Réserves. Pourquoi donc ce chiffre ne figure-t-il pas également dans le tableau des dépenses de la page 12 ? De plus, sur quoi sont perçues ces redevances ?

M. ANDREWS fait observer que le poste en question est compris, aux dépenses, dans la somme globale de 43.366 livres sous la rubrique générale « Affaires indigènes ».

M. GIRAUD signale la taxe sur l'essence pour automobiles, qui apparaît pour la première fois en 1937/38 dans le tableau de la page 11 du rapport, et demande s'il s'agit bien d'une nouvelle taxe et pourquoi elle a été instituée.

M. ANDREWS répond que la taxe a été introduite en vertu de l'Ordonnance N° 7 de 1937 qui stipule que les recettes provenant de la taxe de roulage, des permis de conduire, de la taxe sur l'essence, etc., doivent être affectées à la construction des routes et des ponts par l'autorité centrale. Antérieurement, l'entretien et la construction des routes étaient assurés par les conseils locaux. Tout le système routier du Territoire a ainsi été centralisé. On trouvera au paragraphe 83, page 18, du rapport des détails sur les dépenses financées par le fonds des routes.

M. GIRAUD, au sujet des opérations de la « Consolidated Diamond Mines », constate qu'il est dit, au paragraphe 198 de la page 31 du rapport, que l'Administration supporte approximativement 70% des frais de production, 30% seulement de ces frais incombant à la Société. Il demande sous quelle forme l'Administration prend ainsi à sa charge cette partie importante du coût de production ?

M. ANDREWS explique qu'en vertu de la section 8 (1) de la « Diamond Industry Proclamation », de 1931, les mines sont frappées d'un impôt sur les bénéfices tirés des diamants, qui est calculé sur une base de 60% du produit des ventes, déduction faite de 70% des frais de production. Il est donc exact de dire qu'étant donné cette méthode de calcul de l'impôt, l'Administration prend à sa charge 70% des frais de production.

TRAVAIL. SITUATION SANITAIRE DANS LES MINES

Mlle DANNEVIG constate qu'une somme de 14.362 livres a été payée à titre de salaires aux indigènes en 1938 (paragraphe 86, page 19, du rapport). On peut en conclure, semble-t-il, que le taux des salaires payés aux indigènes est sensiblement plus élevé dans les entreprises minières que dans les autres.

M. ANDREWS attire l'attention sur la dernière colonne du tableau de la page 112 du rapport, où sont indiqués les salaires moyens et les salaires minimums payés au personnel indigène dans les mines et dans les autres entreprises.

M. GIRAUD relève que le rapport indique comme probable un certain degré de chômage dû à la fermeture de plusieurs mines. Le rapport (paragraphe 85, page 19), ajoute d'ailleurs que l'on n'éprouve aucune inquiétude à cet égard, car la main-d'œuvre congédiée sera rapidement absorbée ailleurs dans le Territoire ou dans l'Union. La réalité a-t-elle répondu à cet espoir ?

M. ANDREWS répond affirmativement. La main-d'œuvre inoccupée a été absorbée par l'agriculture et il n'y a pour ainsi dire pas de chômage dans le Territoire.

M. WEAVER remercie la Puissance mandataire d'avoir répondu dans le rapport à un certain nombre de questions qu'il avait posées précédemment. Il a examiné très soigneusement les divers chapitres traitant de la main-d'œuvre, des salaires, etc., et n'a pas d'observation à présenter. Toutefois, il est quelque peu troublé par les renseignements relatifs à l'état sanitaire des travailleurs indigènes. On trouve aux pages 62 et 70 du rapport des informations sur la morbidité et la mortalité dans les mines ; la situation dans les mines de Luderitz (page 64) et dans les établissements de la « South West Africa Company » (page 67) n'est pas mauvaise, surtout si le taux de mortalité est calculé sur la base de l'effectif total employé, ce qui, à son avis, est

une méthode préférable au calcul sur la base de la moyenne mensuelle de l'emploi. Par contre la situation dans les établissements de la société Otavi, à Tsumeb, est extrêmement alarmante (pages 65 et 66 du rapport) : le taux de mortalité en 1938 a atteint 80,44 pour mille de la moyenne mensuelle de l'effectif employé (paragraphe 491) ou 46,46 pour mille de l'effectif total employé pendant toute l'année (paragraphe 494). C'est là le chiffre le plus défavorable qui ait jamais été enregistré, abstraction faite de 1927 et de 1929, où les mines de Tsumeb ont également accusé les statistiques de mortalité les plus élevées. Les causes de cette situation sont examinées aux paragraphes 440 à 444 (page 60) du rapport, et il est clair qu'elle est due, dans une large mesure, aux complications pulmonaires qui suivent les attaques de grippe. On relève dans cet état de choses certains éléments très inquiétants dont l'un est la très faible capacité de résistance des indigènes, notamment des Ovambos amenés du Nord.

M. Weaver voudrait donc savoir si l'Administration a envisagé des mesures spéciales pour remédier à la vulnérabilité des Ovambos à la maladie. Impose-t-on pour les travailleurs des mines une norme minimum de résistance physique ? A-t-on demandé des conseils aux mines du Rand, où le problème sanitaire indigène a été résolu avec un succès marqué ? Les chiffres montrent que le taux de mortalité parmi les indigènes venant d'au-delà de la frontière septentrionale est le double de celui des autres catégories et que la plupart des victimes sont des ouvriers employés aux travaux souterrains ou à la fonderie.

M. Andrews expose que la situation dans les mines de cuivre de Tsumeb, qui sont les plus importantes du Territoire, ont causé à l'Administration les plus vives préoccupations. Des fonctionnaires — ingénieurs et médecins — ont été envoyés sur place pour procéder à des enquêtes et, comme l'indique le rapport, des mesures radicales ont été imposées à la direction des mines afin de remédier à une situation déplorable ; le dernier stade a été l'interdiction du recrutement tant que la mine n'aurait pas organisé la livraison de rations d'aliments cuits à son personnel indigène. M. Andrews est heureux de l'hommage rendu par M. Weaver aux mines du Rand et, en fait, le fonctionnaire médical de l'Administration a recommandé que le directeur et le fonctionnaire médical de la mine se rendent dans les mines du Rand pour se mettre au courant des méthodes d'organisation des quartiers indigènes ainsi que de la façon de nourrir et de soigner les indigènes.

En outre, un traitement nouvellement découvert de la pneumonie, le « M. et B. 693 », a été employé dans le Territoire après des essais couronnés de succès dans la région du Rand, où, à la suite de ce traitement, la mortalité est tombée de 10,25 pour mille en 1937, à 3,41 en 1938. Le traitement en question a été appliqué pour la première fois à Tsumeb en décembre 1938, et sur quarante-six cas de pneumonie, on n'a enregistré qu'un seul décès. Ce décès s'est produit quelques heures après l'admission du malade, qui ne saurait être considéré comme comptant parmi les cas traités avec le « M. et B. 693 ». Le traitement a donc donné des résultats extrêmement satisfaisants.

M. te Water pense qu'il intéressera la Commission d'avoir des détails complémentaires sur le remède récemment découvert et appelé « May et Baker (M. et B.) 693 ». Peu après son retour à Londres à l'issue des discussions de la Commission des mandats en 1938, il avait entendu parler de la découverte du Dr Irvin. Persuadé que ce remède pourrait être une arme très utile pour combattre le fléau des affections pulmonaires chez les travailleurs tropicaux, il a insisté pour que les services d'hygiène du Sud-Ouest africain et de l'Union Sud-Africaine se tiennent en contact très étroit avec les autorités de Johannesburg, qui étaient sur le point d'étudier les propriétés du remède en question. Les résultats de ces études, publiés au début de 1939, ont montré que la nouvelle méthode de traitement donnait des résultats extraordinairement bons, et grâce à l'étroit contact ainsi maintenu, les autorités du Territoire sous mandat ont commencé à employer le « M. et B. 693 » en novembre 1938. Il est bien certain que si l'on avait connu plus tôt ce remède, on aurait sauvé beaucoup de vies pendant l'épidémie de grippe de 1938. M. te Water est persuadé que cette nouvelle découverte permettra à l'avenir à l'Administration de lutter victorieusement contre le fléau de la pneumonie.

M. Weaver est extrêmement heureux d'apprendre ces faits satisfaisants. Toutefois le problème présente d'autres aspects. Quel que soit le succès que l'on puisse attendre de cette nouvelle thérapeutique, une action préventive efficace est encore plus souhaitable, et il est d'une extrême importance de s'assurer que les indigènes recrutés sont vraiment aptes à accomplir leur travail. L'Administration a-t-elle envisagé la possibilité de créer, comme dans d'autres territoires, des camps d'acclimatation ou de prendre d'autres mesures pour accroître la capacité de résistance des travailleurs indigènes ?

M. Weaver est heureux de constater que le rapport expose avec tant de franchise la situation extrêmement regrettable qui s'est révélée dans les mines de Tsumeb (paragraphe 444, page 60, du rapport). Non seulement les règlements sur les rations ont été violés, mais il semble que l'on ait désobéi aux ordres du fonctionnaire médical jusqu'à ce que la mesure extrême de la suspension du recrutement ait été prise. Il semble d'ailleurs ressortir du paragraphe 447 que d'autres entreprises ont également enfreint les règlements.

Ces phénomènes inquiétants conduisent M. Weaver à demander si l'Administration considère qu'elle est en possession d'un mécanisme suffisant pour assurer le respect des règlements concernant les rations, les bains et lavoirs, etc. Ne pourrait-on pas instituer un système d'inspection régulière, de façon à rendre impossible les violations des règlements ?

M. TE WATER ne peut ajouter que peu de chose à ce qui est dit dans le rapport au sujet de cette inquiétante situation. L'Administration est intervenue énergiquement dès qu'elle a eu connaissance des faits. Le fonctionnaire médical en service à Tsumeb a déclaré que, malgré les espoirs fondés sur le remède récemment découvert, on exigerait une application rigoureuse de toutes les mesures préventives. La Commission peut donc être assurée que toutes les précautions possibles seront prises.

M. ANDREWS ajoute qu'en ce qui concerne la réglementation de la main-d'œuvre indigène, trois fonctionnaires sont chargés de surveiller toutes les entreprises qui emploient des indigènes, d'inspecter les quartiers et les locaux, l'alimentation, etc. Les inspecteurs visitent chaque mine tous les deux ou trois mois et se préoccupent tout spécialement des conditions d'existence et de travail des indigènes employés au fond des mines. En raison des faits tout récemment constatés, la mine de Tsumeb fera, à l'avenir, l'objet d'une surveillance spéciale.

M. WEAVER espère vivement que le prochain rapport apportera la preuve qu'une situation telle que celle que l'on a constatée à Tsumeb ne pourra se reproduire en aucune circonstance. Il n'a nul désir de formuler des critiques, mais, à son avis, il ne peut manquer de reconnaître que ce qui s'est passé est lamentable.

M. TE WATER attirera tout spécialement l'attention de l'Administration sur la discussion qui vient d'avoir lieu.

Lord HANKEY a visité les mines du Rand en 1934 et a été vivement frappé par l'admirable organisation des services sanitaires. Les mines emploient des experts très bien rémunérés qui s'attachent tout spécialement à la question de l'alimentation. On a constaté que l'état physique relativement mauvais des ouvriers indigènes à leur arrivée au Rand était dû en partie à la répugnance des indigènes à consommer des légumes ; afin d'équilibrer leur régime, on a ajouté les vitamines nécessaires à la farine ou au porridge qui constituent leur principal aliment. Ce souci des questions d'hygiène a donné des résultats tout à fait remarquables, et lord Hankey se félicite de voir le Sud-Ouest africain s'inspirer de l'exemple du Rand en matière sanitaire.

M. VAN ASBECK demande comment l'Administration s'assure que les travailleurs indigènes venant du Nord sont en état de travailler.

M. ANDREWS répond que tous les ouvriers recrutés font l'objet d'un examen médical ; le permis de travail n'est accordé que si le médecin est satisfait de leur état.

Mlle DANNEVIG est étonnée de la forte proportion (2.303 sur un total de 4.437 et 3.646 sur 6.252) de travailleurs indigènes inscrits dans la catégorie « C », c'est-à-dire de ceux qui ont une mauvaise santé (paragraphes 475 et 476, page 62, du rapport). Elle sait que cette catégorie n'est employée qu'à des travaux agricoles légers et que la main-d'œuvre des mines est recrutée parmi les indigènes classés dans la catégorie « A ». Au point de vue de l'hygiène publique, la proportion de ceux dont le degré d'aptitude physique est le moins élevé est tout à fait inquiétante.

Se référant aux paragraphes 440 et 444, page 60, du rapport, Mlle Dannevig ne peut s'empêcher de dire que les conditions de semi-famine révélées par la visite du fonctionnaire médical aux mines de Tsumeb sont extrêmement déplorables étant donné qu'il s'agit d'une entreprise entre les mains d'une société européenne (allemande). On a, en effet, constaté que les hommes étaient envoyés au travail le matin sans avoir mangé depuis l'après-midi précédente et ne recevaient de nourriture qu'à la fin de leur travail, l'après-midi suivante. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que le taux de mortalité atteigne un chiffre alarmant. Elle ne comprend pas comment une telle situation a pu se produire alors qu'il existe des inspecteurs de l'Administration. Elle espère que les mesures qui ont été prises pour y remédier s'avéreront efficaces.

QUATRIÈME SÉANCE

Tenue le vendredi 9 juin 1939, à 15 heures.

Sud-Ouest africain : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. te Water, M. Andrews et M. Niehaus prennent place à la table de la Commission.

SITUATION ÉCONOMIQUE. IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS. AGRICULTURE. ELEVAGE. MINES. CHEMINS DE FER

M. GIRAUD rappelle que le rapport annuel de 1937 (page 21) faisait prévoir, pour 1938, un certain ralentissement de l'activité économique. Les indications contenues dans le rapport de cette année montrent qu'en fait, malgré certains signes de faiblesse, la situation économique du Territoire dans son ensemble est restée satisfaisante.

Les recettes ordinaires du budget, qui n'ont cessé de progresser au cours des dernières années, se sont accrues, pendant l'exercice 1937/38, de plus de 12% par rapport à 1936/37.

En ce qui concerne l'agriculture et l'élevage, les pluies ayant été satisfaisantes, le troupeau s'est maintenu en bonne condition. L'effectif du troupeau de petit bétail a augmenté de plus de 350.000 têtes, le nombre des moutons caracul notamment passant de 1.906.000 à 2.146.000 têtes. On peut noter à ce propos qu'il a été exporté, en 1938, 102.000 peaux de caracul de plus qu'en 1937 et que ce trafic, en progrès constant, enregistre, depuis 1935 seulement, un accroissement de plus de 150%. La production du beurre, produit agricole qui occupe le second rang par son importance, est en augmentation de plus de 20%, sa qualité continuant, d'autre part, à s'améliorer. Les prix pratiqués sont restés à un niveau intéressant pour le producteur.

La situation de l'industrie minière a malheureusement été beaucoup moins satisfaisante. La production des diamants, l'une des bases de la richesse du Territoire, a été sensiblement freinée en raison de la mévente du produit ; elle s'est abaissée de 196.000 à 154.000 carats (paragraphes 209 et 211, page 33 du rapport), tandis que l'exportation a encore été beaucoup plus réduite, tombant de 184.000 à 37.000 carats (paragraphe 196, page 31). Vanadium et or ont également été en diminution ; par contre, on observe une augmentation très forte de la production du cuivre et du plomb, la mine de Tsumeb ayant repris son activité (paragraphe 196, page 31, du rapport).

Le commerce extérieur est resté à peu près stationnaire par rapport à 1937 ; il accuse une légère régression à la fois pour les importations et les exportations (paragraphe 669, page 96, du rapport). La différence la plus importante à signaler est la diminution des importations d'automobiles, qui ont fléchi de près de moitié avec une valeur en moins de 70.000 livres (paragraphe 672, page 97). Le commerce avec l'Union Sud-Africaine se traduit encore cette année par une balance défavorable. Toutefois, le déficit s'est abaissé de 330.000 livres à 250.000 livres (paragraphes 678 et 697, pages 98 et 101, du rapport) grâce à des fournitures de bétail plus importantes.

Enfin, pour en terminer avec l'examen des indices économiques, il convient de signaler que le trafic des ports et celui des chemins de fer font ressortir, le premier un accroissement de tonnage manutentionné de près de 28% (170.000 tonnes contre 133.000 tonnes), le second, un accroissement de plus de 26% (295.000 tonnes contre 233.000 tonnes) ; que le trafic postal et télégraphique est en général resté stationnaire (paragraphe 597, page 81, du rapport) et que les dépôts nouveaux dans les caisses d'épargne ont été inférieurs d'environ 28% à ceux de l'année précédente (265.000 livres contre 372.000 livres) (paragraphe 600, page 82).

En somme, si le tableau ainsi résumé comprend quelques ombres, il est permis de dire qu'il reflète une situation d'ensemble qui, grâce à la forte position de l'agriculture et de l'élevage, reste certainement favorable.

Le rapport (paragraphe 88, page 20) signale l'intérêt que présente l'Union Sud-Africaine comme débouché pour les produits agricoles du Territoire. L'action du « Union Meat Control Board » et du « Union Dairy Board » a pour effet de régler l'écoulement des produits sur les marchés et d'empêcher qu'il y ait ainsi un excès d'offre. Quelle est la composition de ces groupements ? Par exemple, comportent-ils des représentants des producteurs du Territoire sous mandat ?

M. Andrews répond que l'Office de contrôle des viandes a été créé en vertu d'une loi de l'Union et que son président est un fonctionnaire supérieur du Département de l'Agriculture. Il ignore si le Sud-Ouest africain a un représentant au sein de l'Office, mais très certainement on veille avec soin aux intérêts du Territoire comme le montre le fait que des contingents assez importants sont accordés de temps à autre lorsque les conditions sont favorables. M. Andrews attire l'attention sur le paragraphe 738 du rapport.

Il en est de même du « Dairy Control Board » (Office de contrôle des produits laitiers). A titre d'exemple, il cite l'octroi d'une somme de 30.000 livres accordée par le Gouvernement de l'Union en 1937 pour subventionner l'exportation hors de l'Union de l'excédent des produits laitiers du Sud-Ouest africain.

M. Giraud constate, d'après les statistiques du total des importations et des exportations, mentionnées aux paragraphes 694 et 697, page 101, du rapport, que la moyenne triennale des importations de produits sud-africains dans le Territoire s'est élevée de 540.000 livres en 1933-1935 à 869.000 livres en 1936-1938, soit un accroissement de 61%. D'autre part, la moyenne des exportations du Territoire à destination de l'Union n'est passée que de 612.000 livres, au cours de la première période triennale, à 637.000 livres pendant les trois dernières années ; l'augmentation n'a donc été ici que de 4%. En d'autres termes, les importations sud-africaines dans le Territoire ont considérablement augmenté tandis que les exportations du Territoire vers l'Union sont restées à peu près stationnaires. En présence de cette situation, il semble qu'on soit amené à se demander si l'action des deux « Control Boards » ne s'exercerait peut-être pas, dans un sens restrictif à l'égard des produits du Territoire.

M. Andrews ne croit pas que cette situation puisse être attribuée à l'activité des « Control Boards ». Ceux-ci ont surtout pour fonction de maintenir le niveau des prix des produits et d'adapter les exportations à la capacité d'absorption des marchés. On lui a signalé que le Territoire avait demandé à être plus largement représenté au sein de ces deux organismes, mais il ignore la suite donnée à cette demande. Un paragraphe pourra être consacré dans le prochain rapport aux relations entre le Territoire et les deux organismes en question.

M. GIRAUD constate, d'après les paragraphes 669 et 679 du rapport (pages 96 et 98), que les exportations en 1938 se sont élevées à un total de 3.560.489 livres. Ce chiffre ne concorde pas entièrement avec le total des chiffres mentionnés pour la même année au tableau de la page 99, soit 3.393.883 livres. Le rapport indique bien que ce dernier représente les « exportations principales » (paragraphe 680, page 98). Quelles sont les exportations de produits secondaires qui expliquent cette différence ?

M. ANDREWS souligne que le dernier chiffre mentionné par M. Giraud ne comprend que les exportations principales à l'exclusion d'un montant de 62.146 livres représentant les réexportations, dont il est fait mention au paragraphe 679, ainsi que d'une somme de 43.818 livres représentant les exportations de « plomb en saumons et en lingots » dont il est question au bas du tableau de la page 99.

M. GIRAUD remarque que, d'après le paragraphe 117, page 24, du rapport, les peaux de caracul exportées au cours de 1938 sont évaluées à 1.109.012 livres. Or, au paragraphe 685 (page 100), la valeur des peaux de caracul exportées en 1938 est indiquée comme n'étant que de 994.858 livres seulement. Ce dernier chiffre est-il le plus exact ?

M. ANDREWS répond que, dans son discours de présentation du budget, l'Administrateur a mentionné l'exportation de 1.292.053 peaux de caracul d'une valeur moyenne de 17*s.* 2*d.* chacune, ce qui concorde avec le chiffre total de 1.109.012 livres indiqué au paragraphe 117 du rapport. Le chiffre figurant au paragraphe 685 a été probablement fourni par le Département des douanes. Il demandera que l'Administration donne des explications à ce sujet.

M. GIRAUD en conclut qu'il s'est produit une baisse dans le prix moyen des peaux de caracul, qui avait été de 20*s.* 6*d.* en 1937 et de 18*s.* 6*d.* en 1936. Cette diminution de valeur tient-elle à la dimension plus petite des peaux ou à leur qualité moins bonne, ou bien est-elle due à une baisse des cours ? On constate, en tout cas, s'il y a eu baisse des cours, que le fait n'a pas eu pour résultat de réduire le volume des exportations puisqu'il a été exporté en 1938 102.000 peaux de plus qu'en 1937 (paragraphe 686, page 100, du rapport).

M. TE WATER explique que l'industrie des peaux de caracul dans le Sud-Ouest africain doit se garder de deux dangers : d'une part, la surproduction pour essayer de répondre à la demande et, d'autre part, les croisements qui tendent à abaisser la qualité des peaux. On éprouve également quelque inquiétude sur la capacité d'absorption des marchés européens et mondiaux. La baisse de prix s'explique donc probablement par les deux raisons mentionnées par M. Giraud ainsi que par la situation actuelle du commerce.

M. ANDREWS ajoute que l'Administration a tout récemment promulgué une ordonnance concernant l'amélioration de l'industrie du caracul, aux termes de laquelle on institue un Comité consultatif du caracul chargé de protéger les intérêts de cette industrie.

M. GIRAUD rappelle que le rapport précédent (page 25) signalait que la qualité du fromage pouvait être améliorée. Le rapport pour 1938 (paragraphe 116, page 24) ne donne pas de renseignements sur ce point. Y a-t-il eu depuis l'année dernière quelque progrès dans la fabrication ?

M. ANDREWS promet que les renseignements nécessaires à ce sujet figureront dans le prochain rapport. Cependant, on peut admettre, en toute sécurité, que la nouvelle fabrique moderne mentionnée au paragraphe 116 produit des fromages de première qualité.

M. GIRAUD constate, d'après le tableau (*a*), paragraphe 196 (page 31 du rapport), que la valeur des minéraux exportés et vendus en 1938 s'élève à 960.219 livres et que ce chiffre est très différent du chiffre de 1.330.789 livres indiqué au tableau de la page 99 comme valeur des minéraux exportés au cours de la même année. On constate un écart encore beaucoup plus considérable entre le chiffre donné au paragraphe 196 (*a*) pour les exportations ou ventes de diamants (283.754 livres) et celui donné pour les exportations de ce même article au paragraphe 682, page 100 (816.331 livres).

M. ANDREWS a été informé par l'Administration que les chiffres du paragraphe 196 (*a*) sont exacts et représentent la valeur totale des minéraux *exportés* du Territoire. Le chiffres du paragraphe 681 ont été fournis par le Département des douanes et de l'accise et correspondent à la *production* totale du Territoire. La même explication s'applique probablement aux statistiques des diamants. Comme on le signale dans le rapport, le marché des diamants a accusé un fléchissement considérable en 1938 et, par conséquent, bien que l'on n'ait inscrit dans le budget de 1938 qu'une somme réduite de 80.000 livres, les recettes finalement réalisées ont été inférieures à 27.000 livres. Les perspectives pour 1939 paraissent heureusement meilleures ; le total des ventes mondiales accuse en effet une reprise car il se chiffre, pour le premier trimestre, à 1½ million de livres contre 2½ millions de livres pour l'ensemble du deuxième semestre de 1938.

M. Rappard aimerait voir dans le prochain rapport des renseignements détaillés concernant l'importance relative des divers marchés étrangers pour les exportations du Territoire. Y a-t-il quelque raison spéciale qui explique la diminution considérable des exportations de langoustes et de poisson en boîtes à destination de la France (paragraphe 690, page 101, du rapport) ?

M. Andrews déclare que la question sera prise en considération et, en ce qui concerne le fléchissement des exportations de langoustes, il explique que le Gouvernement français a diminué le contingent accordé au Sud-Ouest africain. La question fait actuellement l'objet de négociations.

M. Giraud attire l'attention sur les chiffres du trafic des chemins de fer et des ports mentionnés au paragraphe 641 (pages 91 et 92 du rapport). Le trafic manutentionné dans les gares est passé de 160.807 tonnes en 1937 à 209.339 tonnes en 1938, le nombre des voyageurs transportés de 79.764 à 93.536 et le nombre des têtes de bétail de 219.582 à 233.477. Cependant, malgré ces augmentations, le déficit d'exploitation, qui avait diminué en 1936/37 (144.215 livres au lieu de 181.659 livres en 1935/36), s'est de nouveau accru en 1937/38, passant à 184.801 livres. Il est vrai que ces chiffres portent sur l'année financière tandis que les chiffres relatifs au trafic ne concernent que l'année civile. Il est possible que le déficit ait diminué au cours de l'année financière suivante.

M. Andrews convient que c'est possible. Peut-être aussi les transports en question ne sont-ils pas très rémunérateurs pour les chemins de fer. Par exemple, pour les produits agricoles, la marge est faible. D'après le paragraphe 642, page 92, du rapport, l'ensemble du trafic, malgré les variations que l'on peut constater sous les différentes rubriques, est resté au total à peu près constant.

M. Giraud remercie le représentant accrédité des réponses qu'il a bien voulu donner à ses questions et fait l'éloge de la pratique adoptée dans les rapports annuels sur le Sud-Ouest africain, d'après laquelle on fournit des chiffres pour toute une série d'années ; les comparaisons s'en trouvent grandement facilitées.

Organisation judiciaire

M. van Asbeck demande au représentant accrédité s'il peut expliquer l'augmentation considérable qui s'est produite en 1938 dans le nombre de délits commis par des Européens, soit cinquante et un contre sept seulement en 1937, et une moyenne de vingt au cours des années antérieures (paragraphe 32, page 5, du rapport).

M. Niehaus répond qu'il y a une augmentation anormale des cas de vol et de fraude, ces derniers surtout à l'occasion de ventes de peaux de caracul. Il n'y a pas lieu de penser que cette augmentation doive avoir un caractère permanent.

M. van Asbeck suggère que le prochain rapport annuel pourrait donner une explication de l'augmentation constante du nombre des délits commis contre des personnes (paragraphe 33, page 6, du rapport pour 1938 et divers paragraphes des rapports annuels antérieurs depuis 1934). Le paragraphe 34, page 6, montre également que les cas de voies de fait simples de la part d'Européens contre des indigènes ont augmenté et ont atteint le chiffre de 93 contre 44 en 1937. De même, il y a eu également une augmentation notable du nombre de crimes commis par des indigènes contre des Européens (1.607 en 1938 contre 1.260 en 1937). Y a-t-il quelque raison spéciale qui puisse expliquer cette augmentation ?

M. Niehaus répond que le plus grand nombre de cas indique peut-être une plus grande activité de la part de la police. Le paragraphe 40 (page 7 du rapport) montre que c'est à cette cause qu'il faut attribuer l'augmentation du nombre des condamnations pour trafic illicite de spiritueux.

Mlle Dannevig a remarqué les 93 cas de voies de fait commis par des Européens contre des indigènes ; de quoi s'agit-il ? Sont-ce des délits graves ? Comment sont-ils réprimés ?

M. Niehaus répond qu'il n'y a eu que deux cas sérieux dans lesquels des fermiers européens avaient tiré sur des ouvriers indigènes. Les affaires ont été portées devant la Haute Cour, qui, autant qu'il s'en souvienne, a infligé, dans un des cas, une peine de 50 livres d'amende ou de six mois de prison. Tous les autres cas étaient bénins et le total de 93 cas de voies de fait n'est pas en réalité hors de proportion avec le nombre d'indigènes employés par les Européens.

M. van Asbeck demande si, dans les cas en question, l'imposition d'une amende ne constituait pas une sanction trop légère.

M. NIEHAUS explique qu'il y avait eu provocation et que certainement on a tenu compte de ce fait pour fixer la peine. Il affirme que les intérêts des indigènes sont toujours sauvegardés par les fonctionnaires chargés de rendre la justice, dont on ne saurait mettre en doute la réputation d'intégrité et d'impartialité.

M. VAN ASBECK constate que le rapport ne fournit aucun détail sur le fonctionnement des tribunaux indigènes mentionnés au paragraphe 275 du rapport pour 1937. Lorsque l'influence de la civilisation occidentale devient de plus en plus marquée, le rôle des tribunaux indigènes ne peut manquer de prendre une importance plus considérable.

M. NIEHAUS promet que le prochain rapport fera mention de ces tribunaux. Il est tenu des procès-verbaux des affaires jugées par les commissaires adjoints aux Affaires indigènes; ils peuvent, par conséquent, servir de base pour les renseignements demandés.

POLICE

Lord HANKEY fait observer que cette section du rapport annuel aurait pu utilement contenir des renseignements plus détaillés. Le paragraphe 61 (page 11), par exemple, fait allusion aux « nombreuses fonctions administratives et autres » de la force de police du Territoire sans pourtant indiquer quelles sont ces fonctions. En sa qualité de nouveau venu au sein de la Commission, il ignore si les rapports précédents ont donné à ce sujet des détails plus complets. Toutefois, il estime qu'il serait intéressant, d'une manière générale, de décrire d'une façon un peu plus complète le caractère et l'étendue des attributions de la police.

La police du Territoire est-elle répartie en petits détachements ou, au contraire, est-elle concentrée en plus grand nombre dans des centres tels que Windhoek ? La force de police est-elle montée ou motorisée de quelque manière ?

M. TE WATER répond qu'en effet, les rapports précédents ont donné à ce sujet des indications très détaillées. Toutefois, il communiquera à l'Administration la suggestion formulée par lord Hankey. Maintenant que la force de police du Sud-Ouest africain est amalgamée avec la police de l'Union, il n'y a pas de raison pour que, comme dans le cas de cette dernière, on ne fournisse pas un rapport annuel détaillé.

Lord HANKEY croit savoir qu'en 1939, on a procédé à une augmentation considérable de l'effectif des forces de police. Existe-t-il actuellement un projet de loi déposé visant l'incorporation des forces de police du Sud-Ouest africain dans les forces de l'Union ? Quel serait l'effet de cette incorporation et qui serait mis à la tête de ces forces amalgamées ?

M. ANDREWS répond que la fusion des deux forces a été réalisée le 1er juin, la décision autorisant cette fusion venant juste d'être adoptée par le Parlement de l'Union. La situation est actuellement la suivante : l'effectif antérieur, soit 231 policiers européens, a été augmenté par un contingent additionnel de l'Union de 311 hommes. L'effectif total est donc de 542 hommes. Il faut y ajouter 156 policiers indigènes.

Des renseignements seront fournis dans le prochain rapport, mais, en attendant, M. Andrews peut donner à la Commission les informations suivantes d'après un mémorandum rédigé par M. Niehaus.

Au cours de la période 1915-1919 qui a suivi l'occupation du Sud-Ouest africain allemand par les forces de l'Union, le Territoire a été administré par les autorités militaires, qui ont également assuré la police.

La section 12 de la Proclamation de 1919 dite « Administration of Justice Proclamation, 1919 (Proclamation No. 21, of 1919) » a créé, à partir du 1er janvier 1920, une force de police pour le Territoire, dénommée Police du Sud-Ouest africain. Cette force était placée sous le commandement, l'autorité et le contrôle d'un commissaire nommé en vertu de la loi dite « South African Police Act », mais elle constituait, dans sa forme tout au moins, une force distincte.

Aux termes de la section 3 de la « Police Proclamation » de 1921, la police du Sud-Ouest africain a été placée sous l'autorité absolue de l'Administrateur, à partir du 1er janvier 1922, l'autorité étant exercée par les magistrats dans leurs districts respectifs. Le lien avec la police de l'Union Sud-Africaine était par conséquent rompu.

Cette évolution a été le résultat direct d'une crise grave qui a eu pour conséquence la suppression de certains postes de police et la réduction des effectifs. En raison des nécessités de la crise économique, il a également fallu charger la police d'innombrables fonctions administratives, débordant le cadre de ses fonctions ordinaires. Dans ces conditions, on a jugé opportun de mettre la force de police sous l'autorité de l'Administrateur et de ses magistrats.

Cet état de choses a persisté jusqu'au 1er janvier 1928, date à laquelle, aux termes des sections 2, 4 et 5 de la Proclamation No 34 de 1927, la force de police a été confiée à un commandant qui, par l'intermédiaire de ses inspecteurs et sous-inspecteurs, exerce l'autorité sur la force en question. C'est à l'Administrateur qu'appartient encore le pouvoir de procéder aux nominations et aux congédiements, et le Secrétaire pour le Territoire reste l'officier comptable, mais, dans la pratique, l'autorité exercée par l'Administrateur est devenue purement nominale.

En fait, par conséquent, le retour à la situation de 1920-1922, époque à laquelle la police du Sud-Ouest africain faisait partie de la police de l'Union Sud-Africaine, ne saurait guère impliquer de changement réel.

M. Andrews remet un exemplaire de la loi de l'Union portant fusion des deux forces et en commente brièvement les dispositions.

Armes et munitions

Lord Hankey constate, d'après le paragraphe 56 du rapport (page 10), qu'une très petite proportion seulement du nombre considérable des armes qui se trouvent dans le Territoire est détenue par la police et la force des Burghers. A quoi servent ces armes détenues par des particuliers ?

M. Niehaus répond que les armes détenues par des particuliers servent à la chasse, à la destruction des animaux sauvages ou à la défense personnelle. Elles sont pour la plupart entre les mains des fermiers. L'augmentation du nombre des armes n'a rien d'anormal et s'explique par l'augmentation de la population.

Lord Hankey, se référant au paragraphe 57, page 10 du rapport, demande si les autorités savent où se trouvent toutes ces armes.

M. Niehaus explique que les chiffres donnés dans le rapport ne sont qu'approximatifs. Cependant, l'Administration estime qu'il lui serait utile d'avoir des renseignements plus exacts à ce sujet. C'est pourquoi, elle a promulgué une nouvelle proclamation (N° 28 de 1938) prescrivant l'enregistrement de toutes les armes et munitions détenues dans le Territoire. La proclamation est entrée en vigueur au début de 1939 et l'enregistrement est probablement aujourd'hui en cours d'exécution.

Lord Hankey demande si les autorités ont quelque soupçon qu'il puisse y avoir des stocks cachés ou des importations illicites d'armes ou de munitions.

M. Niehaus répond que l'Administration n'a aucune appréhension de ce genre. Si l'on découvre des armes non enregistrées, leur possession constitue naturellement un délit.

Bien-être et développement social des indigènes. Amélioration des Réserves indigènes. Question de la répartition des ressources budgétaires du Territoire

Le comte de Penha Garcia fait observer que l'impression générale que laisse l'étude des paragraphes 327 à 431, pages 46 à 59, du rapport, c'est que la majeure partie du Territoire sous mandat est encore à l'état pastoral. Le représentant accrédité peut-il confirmer cette impression ?

M. Andrews reconnaît que l'économie du pays est essentiellement de caractère pastoral ; en conséquence, l'Administration s'efforce de former les indigènes en vue d'occupations pastorales et surtout, bien entendu, de l'élevage du bétail. L'Ovamboland, où le régime des pluies est meilleur, constitue une exception à l'économie générale du Territoire, et l'agriculture joue dans cette région un rôle important. A cet égard, la Commission aura relevé les renseignements relatifs à l'introduction de cultures nouvelles, telles que celles du riz et du soja.

Le comte de Penha Garcia a également eu l'impression, d'après le rapport, que l'on applique actuellement un système administratif à caractère indirect. Les fonctionnaires principaux, qui ne sont qu'au nombre de 213, sont en rapports directs avec les chefs de tribu, mais n'ont naturellement que des contacts beaucoup moins nombreux avec les indigènes. Etant donné l'étendue du Territoire et la variété des types d'indigènes qui l'habitent, n'y aurait-il pas intérêt, sous réserve des considérations budgétaires, à augmenter le nombre des fonctionnaires principaux ?

M. Andrews confirme que le système administratif vise, dans son ensemble, à encourager le gouvernement indirect. Il a essentiellement pour objet d'apprendre à l'indigène à se rendre compte du milieu dans lequel il vit, à s'en rendre maître et finalement à en développer les ressources. Il s'ensuit que l'on fait de patients et persistants efforts pour inculquer à l'indigène le désir d'administrer et d'améliorer sa propre Réserve. Un fait intéressant à cet égard est l'envoi, le mois dernier, de plusieurs chefs hereros dans l'Union pour assister à un Conseil général des tribus, tenu à Umtata, dans le territoire Transkeian ; ils pourront y voir par eux-mêmes les progrès réalisés dans cette région par les indigènes : construction de bâtiments, création de réserves financières, amélioration des méthodes agricoles, développement des facilités d'enseignement indigène. Il vaut la peine de rappeler que dans un discours prononcé

devant le Conseil, le premier délégué herero, le chef Hosea, de la Réserve des Aminuis, a rendu hommage à la politique constructive poursuivie par le Gouvernement de l'Union et par l'Administration dont il a dit qu'ils faisaient de leur mieux en faveur des indigènes.

Ce voyage, on l'espère, portera des fruits. L'Administrateur a d'ailleurs l'intention de constituer un Conseil des Hereros, sur un plan analogue, mais évidemment moins ambitieux ; ce Conseil se réunirait périodiquement à Windhoek ou ailleurs. Un « Box Fund », semblable à la Caisse de l'Ovamboland, sera créé ; tous les Hereros de plus de 18 ans verseront une contribution annuelle de 5 shillings. Les ressources de la Caisse seront consacrées à l'enseignement, à la formation de personnel infirmier et à l'activité hospitalière.

Quant à savoir si le nombre des fonctionnaires principaux est suffisant, c'est évidemment une question de ressources financières subordonnée également à la pénétration du Territoire et à l'amélioration des moyens de transport et de communication. Un fonctionnaire des affaires indigènes vient récemment d'être nommé à titre permanent dans le Kaokoveld ; il résidera à Ohopuho.

Le comte DE PENHA GARCIA fait observer que l'incident exposé au paragraphe 413 (page 56) du rapport montre qu'il est nécessaire d'établir un contact plus étroit entre les principaux fonctionnaires et les indigènes qu'ils administrent, ainsi que de donner aux chefs un sens plus profond de leurs responsabilités. Cependant, d'une manière générale, la politique que poursuit l'Administration est tout à fait sage.

Le comte de Penha Garcia a pris connaissance avec intérêt des détails fournis au sujet des diverses Réserves (paragraphes 336-429, pages 49-59, du rapport) : introduction de races meilleures pour la reproduction, emploi de l'aviation de l'Union pour lutter contre les épidémies du bétail par le transport rapide des vaccins, encouragement donné aux indigènes pour qu'ils fassent eux-mêmes leur beurre, développement de l'irrigation et efforts pour améliorer la situation économique des indigènes.

D'autre part, le nombre des incendies dans le veld est inquiétant. S'agit-il d'actes de vengeance personnelle ou d'insubordination ?

Il aimerait également trouver dans le prochain rapport un compte rendu des résultats des expériences faites pour introduire de nouvelles cultures : c'est une politique qui, si elle est appliquée prudemment, devrait augmenter les ressources alimentaires du Territoire et favoriser le passage à un régime agricole.

Le comte de Penha Garcia ne saurait mieux conclure cet exposé des conditions sociales qu'en rappelant la phrase du paragraphe 329 (page 46) du rapport déclarant que « les indigènes, comme les Européens, ont joui cette fois encore d'une année de prospérité ».

Il croit que la Commission a été heureuse de noter cette déclaration.

M. ANDREWS déclare que l'Administration sera extrêmement sensible aux paroles élogieuses du comte de Penha Garcia en raison surtout de la connaissance de première main que celui-ci possède de la question.

Les incendies de brousse constituent un problème qui peut être réglé dans les zones de tribus, où, en vertu du droit indigène, on peut imposer aux délinquants de fortes amendes en bétail. En dehors de ces zones, le problème est plus délicat, car les coupables sont généralement des indigènes en cours de déplacement et des bushmen qu'il est difficile d'amener devant les juges.

La demande tendant à ce que le prochain rapport contienne des renseignements plus détaillés sur les résultats des nouvelles cultures introduites à titre expérimental, sera notée.

Mlle DANNEVIG demande si le versement de 5 shillings par an à un « Box Fund », effectué par les Hereros de plus de 18 ans, doit être considéré comme un effort pour apprendre aux Hereros à s'aider eux-mêmes. Cette contribution constitue-t-elle une lourde charge et a-t-elle reçu l'approbation des Hereros eux-mêmes ?

M. ANDREWS répond que, lorsque le Commissaire principal aux Affaires indigènes formula la proposition au cours d'une visite récente qu'il fit aux Réserves hereros, le projet fut accueilli avec enthousiasme — agréable témoignage du désir des Hereros d'accroître leur collaboration avec les autorités. Le chiffre de 5 shillings par an est le même que celui qui est pratiqué dans l'Ovamboland.

Mlle DANNEVIG rappelle que, lors de la trente-quatrième session, après une discussion ouverte par lord Hailey [1] au sujet d'une politique tendant à apprendre aux indigènes à compter sur eux-mêmes, le représentant accrédité avait promis de répondre aux critiques de la Commission dans le prochain rapport. Où peut-on trouver cette réponse ?

M. ANDREWS prie Mlle Dannevig de se reporter au paragraphe 732 du rapport (mémorandum complémentaire), où il est dit qu'en raison des explications très complètes fournies l'an dernier au sujet des dépenses indigènes, l'Administration estime que la question ne peut être étudiée plus à fond. L'Administration a ajouté toutefois qu'elle n'avait manifestement adopté aucune ligne de conduite nouvelle, mais qu'elle persiste à penser que l'on ne saurait forcer le développement des indigènes du Territoire et que les efforts en vue de leur relèvement doivent être réglés selon la capacité des indigènes de les apprécier et d'en profiter.

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 78.

M. VAN ASBECK se rappelle que la discussion de 1938 avait porté sur deux points principaux : 1° la relation étroite que le rapport pour 1937 révélait entre les impôts perçus et les sommes dépensées en faveur des indigènes et des Européens respectivement et 2° une politique nouvelle adoptée en ce qui concerne les dépenses afférentes au bien-être des indigènes. Cette dernière question est traitée dans la « Réponse supplémentaire » dont il vient d'être donné lecture. Toutefois il ne peut trouver dans le rapport pour 1938 aucune allusion au premier point.

M. ANDREWS conçoit la situation de la manière suivante : l'Administration a exposé dans le rapport pour 1937 ses vues et sa politique en matière de dépenses indigènes et M. te Water a donné, l'an dernier, un commentaire et une interprétation très complets de cette politique. Après avoir pris connaissance du procès-verbal des débats de l'an dernier, de la Commission, l'Administration estime aujourd'hui, comme l'indique le rapport, qu'il n'y a rien à ajouter aux explications de M. te Water.

Le PRÉSIDENT en déduit que l'opinion exprimée par le représentant accrédité à la trente-quatrième session doit être considérée comme l'opinion définitive de l'Administration elle-même. Il en résulte que, contrairement à ce qui se passe dans la plupart des pays civilisés, il serait admis que les contribuables bénéficieraient des dépenses publiques dans la mesure où, riches ou pauvres, ils contribueraient aux recettes. C'est là une politique évidemment inspirée par la collectivité européenne du Territoire. L'Administration a-t-elle dû céder à une pression exercée par cette collectivité ?

M. ANDREWS éprouve quelque difficulté à reprendre une question qui a été longuement examinée l'an dernier, sans revenir sur l'ensemble de cette discussion ; à son avis, toutefois, le problème ne se pose pas exactement comme l'a indiqué le Président. Des sommes considérables ont été dépensées sur le budget général des recettes pour établir les indigènes dans les Réserves et, en particulier, pour développer les approvisionnements en eau à un moment où les indigènes ne contribuaient nullement aux recettes. L'Administration exprime aujourd'hui l'avis qu'il ne serait pas sage de pousser le développement des indigènes à une cadence dépassant leur capacité d'assimilation et, par suite, que les dépenses doivent être réglées comme on l'a indiqué au cours du débat de l'an dernier.

M. TE WATER pense que la divergence de vues est plutôt une question de degré que de fond. En 1938, il a essayé de montrer que, de l'avis de l'Administration, le contribuable européen continuerait à verser une importante proportion des dépenses consacrées au bien-être des indigènes, mais qu'en même temps l'Administration s'efforçait d'habituer les indigènes à se suffire à eux-mêmes. Comme il l'avait promis, il a porté l'opinion de la Commission à la connaissance de l'Administration et, en réponse, celle-ci lui a déclaré qu'il n'y avait pas d'autres explications à donner à la Commission que celles qu'il avait lui-même exposées. Si la Commission n'est pas encore suffisamment éclairée sur ce point, elle pourrait peut-être poser directement la question à l'Administration, qui, il en est certain, s'efforcera d'exposer à nouveau sa politique.

Le PRÉSIDENT en conclut que l'Administration maintient le point de vue exprimé comme suit au paragraphe 305 (*a*) du rapport pour 1937 :

> « L'Administration, en conséquence, est opposée à l'octroi de crédits en vue de hâter le développement des Réserves, aussi bien dans l'intérêt des indigènes eux-mêmes que dans celui des Européens. En même temps, elle estime qu'il ne serait pas juste d'imposer à la fraction européenne de la population des impôts supplémentaires destinés au développement des indigènes, alors que la presque totalité des contributions indigènes au budget du Territoire est affectée à des « trusts funds » pour être consacrée aux indigènes eux-mêmes. Pour le moment, on ne saurait non plus envisager d'augmenter les impôts payés par les indigènes. »

La Commission appréciera s'il convient de mentionner la question dans son rapport au Conseil.

Mlle DANNEVIG se rappelle qu'au cours d'une discussion antérieure à ce même sujet, le représentant accrédité a reconnu que les indigènes contribuaient également au développement du pays par leur travail tandis que les blancs contribuaient sous la forme d'impôts [1].

M. RAPPARD croit que, dans beaucoup de colonies britanniques, on a l'habitude de percevoir un impôt sur le revenu de la petit minorité blanche et que le produit en est en majeure partie destiné à la population indigène. Le Sud-Ouest africain a une population blanche prospère qui ne paie pas d'impôt sur le revenu. Ne serait-il pas normal d'envisager la possibilité d'introduire cet impôt ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente et unième session de la Commission, page 127.

M. TE WATER répond que l'intéressante suggestion formulée par M. Rappard a déjà été étudiée et qu'elle sera probablement reprise par l'Administration du Territoire. Il continue à penser que la divergence d'opinions sur ce point entre la Commission et l'Administration est de forme plutôt que de fond. La proportion des dépenses destinées aux indigènes dans le budget du Sud-Ouest africain est bien connue. La question de savoir s'il y aurait lieu ou non d'augmenter cette proportion est une question d'opportunité plutôt que de principe. L'expérience a montré, en Afrique du Sud, qu'il convenait d'accoutumer peu à peu les indigènes à assumer la responsabilité de leur propre développement.

M. RAPPARD conclut que, de l'avis de l'Administration, les impôts payés par la population blanche ne devraient pas servir exclusivement au bénéfice de cette population. Il croit simplement que, pour le moment, ces impôts ne peuvent être augmentés. Tout le monde est d'accord pour reconnaître qu'il importe de faire peu à peu participer la population indigène à la conduite de ses propres affaires. Mais il voudrait également être certain que la Puissance mandataire se rend compte des devoirs que lui impose sa qualité de tuteur.

M. VAN ASBECK met en garde contre le danger qu'il y a à ne faire intervenir dans la question que des considérations d'opportunité ; car, dans plusieurs territoires coloniaux, c'est le principe même qui est discuté par les colons blancs et les intérêts étrangers. Il importe de ne pas perdre de vue cet aspect du problème. Un problème identique s'est d'ailleurs posé en termes analogues au Kénia ; un commissaire, lord Moyne, a été envoyé sur place en 1932 pour procéder à une enquête et il s'est prononcé contre la thèse en question. Dans les Indes néerlandaises, on s'est trouvé également en présence d'une question semblable : les intérêts étrangers ont souvent manifesté une opposition à l'augmentation des dépenses en faveur des indigènes parce que, disent-ils, ce sont eux qui paient le gros des impôts.

M. TE WATER renvoie la Commission au tableau du paragraphe 82 (page 17) du rapport, qui permet de constater que les dépenses en faveur des indigènes sont passées de 36.000 livres en 1933/34 à 64.189 livres en 1937/38, et qu'une proportion plus forte provient des recettes générales. Il se peut que le chiffre même ne soit pas aussi considérable que la Commission pourrait le souhaiter, mais on ne saurait nier qu'il ait tendance à augmenter.

DÉPART DE M. TE WATER

M. TE WATER regrette d'être obligé de quitter Genève avant la fin de l'examen. Il remercie la Commission de l'accueil qu'elle a fait à ses explications et à celles de ses collègues. Il peut lui donner l'assurance que l'Administration mandataire accueillera avec sympathie toute suggestion que la Commission croirait devoir faire à la suite de l'audition du représentant accrédité.

Le PRÉSIDENT remercie M. te Water de la collaboration qu'il a prêtée à la Commission. Quoique le rapport ait appelé certaines critiques, il a le mérite, déjà signalé par M. Weaver à la séance précédente, de constituer un exposé sincère et franc de la véritable situation du Territoire. Ceci est particulièrement apprécié de la Commission.

CINQUIÈME SÉANCE

Tenue le samedi 10 juin 1939, à 10 h. 30.

Sud-Ouest africain : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. Andrews et M. Niehaus prennent place à la table de la Commission.

ETABLISSEMENT DES BUSHMEN

M. GIRAUD rappelle qu'on avait précédemment indiqué que les Bushmen étaient des indigènes essentiellement nomades qu'il serait très difficile d'établir dans les Réserves[1]. Néanmoins, d'après les chiffres de la page 107 (Tableau A), le nombre des Bushmen résidant dans les zones urbaines a presque doublé de 1937 à 1938 tandis que celui de ces mêmes indigènes établis dans les Réserves (Tableau B) a triplé. C'est là un phénomène d'autant plus frappant que, d'après le tableau D, le nombre total des Bushmen a légèrement diminué en 1938 par comparaison avec 1937. Ces chiffres sont-ils sans signification réelle ou trahissent-ils vraiment un commencement d'évolution ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente et unième session de la Commission, pages 122 et 123.

M. Andrews répond que les chiffres en question peuvent être considérés comme dénotant un mouvement vers un « apprivoisement » très graduel en ce qui concerne une partie des Bushmen. Certains considèrent qu'il y a là une solution possible du problème des Bushmen, tandis que d'autres, se fondant sur des considérations ethnographiques, recherchent une solution dans le projet de création d'une Réserve distincte. La Commission aura constaté (paragraphe 727, page 128, du rapport) qu'à la suite de la proposition visant la création de Réserves spéciales, un comité a été chargé de réunir des informations à leur sujet.

Bien-être et développement social des indigènes (*suite*). Amélioration des Réserves indigènes (*suite*). Question de l'érosion du sol

M. van Asbeck fait observer, en ce qui concerne l'autre grande question du débat de l'an dernier [1], que bien que lord Hailey ait souligné qu'il existe une distinction nette entre les améliorations d'ordre social telles que les facilités éducatives, etc., et le progrès matériel sous la forme d'approvisionnement en eau, de services sanitaires, etc., et que, dans ce dernier domaine, on doit engager les dépenses nécessaires sans se préoccuper de l'état d'esprit des indigènes, le rapport actuel manque encore de clarté en ce qui concerne la politique de l'Administration, notamment pour ce qui est de l'important problème de l'eau. En fait, la tableau des dépenses relatives aux indigènes (page 17 du rapport) ne comprend plus de poste pour l'irrigation ; M. van Asbeck n'ignore d'ailleurs pas que dans les rapports précédents aucun chiffre de dépenses n'était inscrit bien que le poste figurât dûment chaque année. Plusieurs passages du rapport (par exemple, paragraphes 346, 372, etc.) attirent l'attention sur le grave manque d'eau dans de nombreux districts. Le problème présente un caractère d'urgence et il semble qu'on ne saurait le résoudre en laissant aux indigènes le soin de forer eux-mêmes des puits et de fournir les conduits nécessaires. L'Administration a-t-elle un programme général pour l'approvisionnement en eau ?

M. Andrews répond que, bien que la question de l'eau ne soit pas traitée à part dans le rapport, on trouve dans maints paragraphes traitant des affaires indigènes la preuve de progrès réalisés dans ce sens, notamment dans les Réserves de la zone de police. Le forage ou l'approfondissement de puits, l'exécution de sondages, la construction de stations de pompage, la construction de digues, la pose de canalisations, etc., dont il est question aux paragraphes 339, 340, 350, 353, 356, etc., montrent clairement les résultats des constants efforts que l'Administration fait dans les Réserves.

M. van Asbeck se félicite que l'on apprenne aux indigènes à apprécier l'importance des approvisionnements en eau, mais la question qu'il voulait poser était la suivante : l'Administration a-t-elle un programme précis en ce qui concerne l'approvisionnement en eau et les dépenses publiques à engager à cet effet, et met-elle en œuvre un plan arrêté, en accordant une aide financière lorsqu'il en est besoin ?

M. Andrews estime que l'on peut déduire des faits sur lesquels il a attiré l'attention la politique de l'Administration. Celle-ci estime que les travaux doivent être effectués par les indigènes eux-mêmes comme un élément de leur formation et de leur évolution, mais, bien entendu, on leur donne des conseils et une aide technique par l'entremise de fonctionnaires du Service de l'irrigation et du Service de prévoyance. On a réalisé des progrès réguliers dans la création de nouvelles ressources en eau du fait que l'Administration ne cesse de se préoccuper du problème.

M. van Asbeck, revenant sur le fait qu'il y a un excès de bétail dans certaines Réserves, demande si cette situation est générale et si elle n'est pas de nature à aggraver le problème de l'érosion du sol, qui constitue un sérieux fléau dans beaucoup d'endroits de l'Afrique, en particulier dans le Territoire sous mandat.

M. Andrews reconnaît que c'est là un très réel danger. Les indigènes tiennent opiniâtrement à leur bétail, car leur rang social dépend, dans une large mesure, du nombre de bêtes qu'ils possèdent. Les fonctionnaires du Service de prévoyance font tout ce qu'ils peuvent pour les amener à vendre l'excédent de leur cheptel afin de ménager les pâturages et pour contribuer à prévenir l'érosion du sol ; pour la même raison, on ne cesse de chercher à créer de nouvelles sources d'approvisionnement en eau.

« Squatting » (établissement sans droits)

M. van Asbeck se réfère ensuite à la question du « squatting » (établissement sans droits) au sujet duquel un paragraphe spécial (paragraphe 728, page 128, du rapport) répond à une question posée par un membre de la Commission [2]. Il exprime l'espoir que les rapports

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 78.
[2] *Ibid.*, page 82.

ultérieurs contiendront régulièrement des renseignements sur ce point, mais il est quelque peu surpris de constater qu'il est interdit aux fermiers de percevoir des droits de pacage pour le bétail appartenant aux indigènes employés dans leurs fermes. Cela semble indiquer que l'on s'écarte de la politique tendant à décourager l'établissement sans droits.

M. Niehaus croit que le passage en question du rapport est peut-être de nature à induire en erreur, car il n'y est pas précisé que l'amendement à la Proclamation de 1922 stipule également qu'aucun fermier ne pourra, à l'avenir, employer plus de dix indigènes du sexe masculin sans une autorisation spéciale du commissaire de district et du magistrat. Cette interdiction, rapprochée de celle qu'a mentionnée M. van Asbeck, aura pour effet de contrecarrer le « squatting ».

M. van Asbeck reconnaît que cela change complètement l'impression. Il remarque toutefois que les fermiers paraissent avoir le droit de congédier à leur gré les « squatters » et qu'ils marquent une préférence pour les travailleurs célibataires, ne possédant pas de bétail et n'ayant personne à leur charge, qu'il faut recruter en dehors de la zone de police (paragraphe 361, page 52, du rapport). Les indigènes ainsi congédiés tombent-ils à la charge des Réserves ou de l'Administration et cette liberté d'action des fermiers est-elle opportune ? Dans le même passage du rapport ainsi qu'au paragraphe 366 de la même page, il est dit que dans deux Réserves il y a un excès considérable de cheptel ; dans ces conditions, la situation paraît encore plus grave.

M. Andrews répète que l'objet de la législation d'amendement adoptée en 1938 est de décourager le « squatting ». Les fermiers éclairés ne tolèrent plus cette pratique et, en fait, on tend de plus en plus généralement à remplacer l'affermage aux indigènes par l'emploi de main-d'œuvre engagée par contrat. La liberté que possèdent les fermiers de congédier les travailleurs indigènes rentre évidemment dans le cadre du contrat d'emploi. Le commissaire aux Affaires indigènes a qualité pour contrôler le nombre d'indigènes qu'un fermier peut employer — pouvoir renforcé par la Proclamation N° 30 de 1938 — et, en conséquence, on a moins à craindre des renvois massifs en période de crise.

M. van Asbeck se demande si l'on peut laisser la question des congédiements entièrement entre les mains des parties au contrat.

Condition des femmes

Mlle Dannevig relève que le rapport ne fait pas mention spéciale des conditions d'existence des femmes indigènes. On parle d'ailleurs à peine des femmes dans le rapport. La situation de ces femmes semble être, en général, telle qu'il paraîtrait extrêmement désirable d'apporter des améliorations en ce qui concerne les soins à donner aux enfants, l'alimentation, la protection des mères et l'instruction des filles. Elle exprime l'espoir que le prochain rapport contiendra des renseignements plus complets sur ce point.

M. Andrews déclare que l'œuvre de prévoyance poursuivie parmi les indigènes du Territoire profite à l'ensemble de la population indigène, mais il promet de transmettre la demande à qui de droit.

Missions

Mlle Dannevig rappelle que la Commission a discuté assez longuement, en une précédente occasion [1], la question des missions et qu'un nouveau débat approfondi n'est probablement pas nécessaire cette année. Elle s'intéresse à l'activité des diverses missions dans le domaine sanitaire et présume que s'il n'est pas fait état de la Mission rhénane dans le chapitre sur l'hygiène (paragraphe 556, page 74, du rapport), c'est parce qu'elle se consacre essentiellement à l'instruction et ne joue aucun rôle dans les travaux d'hygiène. L'Administration a-t-elle accordé d'autres subventions aux missions pour l'activité sanitaire, en dehors des sommes de 400 livres et de 122 livres figurant au tableau de la page 72 et des montants mentionnés au paragraphe 546 de la page 73 du rapport ? La Mission finlandaise pourra-t-elle continuer son œuvre sanitaire remarquable en dépit de la grande perte qu'elle a subie du fait du décès de la doctoresse Rainio ? L'Administration apprécie-t-elle comme il convient la grande œuvre accomplie par les missions en matière d'hygiène indigène ?

M. Andrews attire l'attention sur le total des dépenses afférentes au traitement des indigènes en 1938 qui a atteint 13.870 livres (paragraphe 539, page 72, du rapport). Non seulement l'Administration est, comme le présume Mlle Dannevig, extrêmement reconnaissante aux missions de leur activité humanitaire, mais, de leur côté, les missions apprécient également l'assistance qu'elles reçoivent de l'Administration. Le rapport pour 1937 (paragraphe 413, page 68) a d'ailleurs mentionné le fait que la mission allemande reconnaît que pour ce qui est

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, pages 92 et 93.

de l'instruction, les écoles de missions peuvent être qualifiées d'écoles gouvernementales puisque l'Administration se charge complètement des examens, de la rémunération du personnel enseignant, de la fourniture du matériel, etc. L'Administration accorde une aide extrêmement substantielle dans presque tous les domaines de l'activité missionnaire.

Enseignement

Mlle Dannevig constate, d'après le rapport, que de sérieux efforts sont faits pour réaliser des améliorations, mais que les progrès sont lents, surtout en raison de la pénurie de maîtres qualifiés. Malgré l'amélioration de la situation financière du Territoire, les dépenses afférentes à l'enseignement ont été, en 1937/38, légèrement inférieures au chiffre de l'année précédente (paragraphe 65, page 12, du rapport) ; toutefois, la réduction porte principalement sur les dépenses afférentes aux internats destinés aux enfants européens (paragraphe 290, page 41) et l'on constate une légère augmentation des dépenses relatives à l'instruction des enfants de couleur et des enfants indigènes ainsi qu'un petit relèvement de crédits dans le budget pour 1938/39 (paragraphe 82, page 17).

Néanmoins, 10% seulement des dépenses d'enseignement ont trait aux écoles à l'usage des enfants indigènes et des enfants de couleur bien que la population indigène soit environ le décuple de la population européenne. Naturellement, Mlle Dannevig se rend bien compte que les écoles à l'usage des enfants européens doivent coûter proportionnellement beaucoup plus cher, mais elle demande si l'Administration n'a pas l'intention d'augmenter ses efforts en faveur de l'instruction des indigènes.

Elle regrette que le rapport n'indique encore pas comment les dépenses sont réparties entre les écoles du Gouvernement et celles des missions. Le représentant accrédité pourrait-il donner quelques éclaircissements à ce sujet ?

M. Andrews confirme que, comme Mlle Dannevig l'a reconnu, les sommes dépensées pour l'instruction des indigènes et de la population de couleur augmentent régulièrement. Au crédit de 16.000 livres inscrit dans les prévisions budgétaires pour 1938/39, il faut encore ajouter un crédit de 2.000 livres prévu pour l'inspection scolaire (paragraphe 297, page 42, du rapport).

En ce qui concerne l'analyse des dépenses, il avait lui-même constaté l'absence de renseignements à ce sujet dans le rapport et a télégraphié pour en obtenir. La situation est la suivante : la seule école du Gouvernement, comprenant un principal européen, qui est également un médecin diplômé, et deux assistants locaux, absorbe au titre des traitements 445 livres sterling. Tout le reste du crédit de 10.930 livres inscrit au budget de 1937/38 est allé aux écoles de missions.

Mlle Dannevig considère que le coût moyen par élève indiqué aux tableaux des pages 41 et 42 du rapport est remarquablement élevé par comparaison avec d'autres territoires.

On a déjà signalé, en une précédente occasion [1], que l'instruction des indigènes avait un caractère un peu trop théorique et que des efforts seraient faits pour lui donner un caractère plus pratique. A-t-on fait quelque chose à cet égard ?

M. Andrews répond que les observations formulées lors de l'examen de rapports précédents n'ont pas été perdues de vue et ont été transmises au service compétent. On est d'ailleurs unanime à reconnaître qu'il faut donner à l'enseignement indigène un caractère pratique plutôt qu'un caractère purement littéraire.

Mlle Dannevig attire l'attention sur une faute d'impression dans le tableau qui se trouve en haut de la page 44 du rapport : le nombre des enfants inscrits à l'école de la Mission rhénane doit évidemment être de 553 et non pas de 53.

Dans le mémorandum qui complète le rapport, il est fait mention (paragraphe 740) de l'admission d'élèves indigènes dans certaines écoles à l'usage de la population de couleur afin d'augmenter les effectifs, pratique qui a soulevé des protestations et provoqué une intervention officielle. Quelle est la raison de ces protestations ?

M. Andrews répond qu'il existe un fort préjugé de classe entre la population de couleur et les indigènes.

En réponse à une autre question, M. Andrews déclare ignorer si l'attitude des habitants du territoire des Rehoboths à l'égard de l'école industrielle du Gouvernement (paragraphe 304, page 44, du rapport) a changé et s'il a été possible de rouvrir l'école en question [2].

Mlle Dannevig constate (paragraphe 306, page 44, du rapport) que l'on compte maintenant 4.225 élèves indigènes dans les écoles de la zone de police. Dispose-t-on de chiffres pour d'autres parties du Territoire ? Existe-t-il un rapport officiel annuel sur l'enseignement, comme c'est le cas dans d'autres territoires ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 91.

[2] *Ibid.*, page 90.

M. ANDREWS signale que l'on trouve au paragraphe 417 (page 69) du rapport pour 1937 des renseignements sur la fréquentation scolaire dans les régions hors de la zone de police. L'Administration du Sud-Ouest africain ne publie pas de rapports séparés par services, sans doute pour des raisons d'économie.

Mlle DANNEVIG tient à remercier la Puissance mandataire d'avoir communiqué le rapport de la Commission interdépartementale de l'éducation indigène dans l'Afrique du Sud ainsi que celui de la Commission des Affaires indigènes de l'Union de 1936 ; ce sont là deux documents extrêmement intéressants, qui soulignent fortement, surtout le premier, la nécessité de réaliser de nouveaux progrès en matière d'enseignement.

Elle passe ensuite à la pénurie chronique de personnel enseignant, qui paraît empirer d'année en année. Divers paragraphes des pages 44 et 45 du rapport attirent l'attention sur les difficultés que cause cette pénurie et l'on mentionne l'opinion exprimée par le Directeur de l'enseignement selon lequel, à moins que l'on ne prenne des mesures spéciales, le problème subsistera pendant de nombreuses années encore. L'Inspecteur des écoles a également signalé que la situation en matière d'enseignement dans l'Ovamboland s'était fort peu améliorée et a attribué ce fait à l'absence de personnes compétentes, capables de former des élèves-maîtres et d'améliorer la qualité actuellement insuffisante du personnel enseignant. Ces deux fonctionnaires ont présenté un certain nombre de suggestions et de recommandations. A-t-on pris des mesures pour remédier à cette grave situation ?

M. ANDREWS fait observer qu'aussi bien le rapport pour 1938 que les rapports précédents exposent très franchement les difficultés auxquelles se heurte le développement normal des écoles indigènes, qu'il s'agisse d'écoles de missions ou d'écoles du Gouvernement, en raison de la pénurie d'instituteurs indigènes connaissant bien les divers dialectes. Il est heureux de pouvoir informer la Commission qu'actuellement soixante-treize instituteurs reçoivent une formation ; cinq d'entre eux sont instruits dans l'Union et bénéficient de bourses. Les recommandations du Directeur de l'enseignement et de l'Inspecteur des écoles sont à l'étude.

Le Commissaire principal aux Affaires indigènes a adressé un appel spécial aux Hereros, dont il a invoqué l'orgueil de race pour qu'ils permettent à leurs enfants de profiter des facilités d'instruction gratuite qui leur sont offertes pour en faire des instituteurs ou des membres du personnel infirmier des hôpitaux.

Mlle DANNEVIG attire l'attention sur le projet de création d'une école normale centrale indigène sous le contrôle de l'Etat. Elle regrette de constater que, d'après le rapport (paragraphe 326, page 46), le projet semble avoir été abandonné parce qu'il aurait provoqué une demande de création d'école normale pour maîtres européens. Où est actuellement formé le personnel enseignant des écoles européennes ?

Au cours du débat qui a eu lieu l'an dernier [1], Mlle Dannevig avait exprimé l'avis qu'en offrant des traitements plus élevés, on inciterait peut-être plus de jeunes indigènes à suivre les cours de formation du personnel enseignant. A son avis, cette observation conserve encore sa force.

M. ANDREWS ne manquera pas de transmettre les vues exprimées par Mlle Dannevig au sujet de la question de la rémunération. Toutefois, on peut invoquer des arguments contre le recrutement d'instituteurs qui ne choisissent ce métier que pour des raisons d'ordre lucratif. Le Dr Vedder, par exemple, a déclaré que l'idéal qui anime actuellement les jeunes instituteurs est un idéal religieux, et que les instituteurs sans idéal ne sont pas propres à enseigner les populations primitives.

M. Andrews ne saurait affirmer que le dernier mot ait été dit en ce qui concerne la création d'une école normale indigène du Gouvernement.

Les maîtres européens sont formés dans l'Union.

Le PRÉSIDENT fait observer que le paragraphe 326, page 46, du rapport, et en particulier la dernière phrase, met en évidence une fois de plus une attitude qu'il s'est permis de relever la veille [2] et dont on trouve des manifestations en d'autres endroits encore du rapport. Il n'est pas présenté d'arguments pour ou contre la création d'une école normale gouvernementale à l'usage des indigènes, en dehors de l'évocation d'une éventualité considérée comme suffisante pour justifier l'abandon du projet.

ALCOOLS ET SPIRITUEUX

Lord HANKEY observe que, comme en 1937, il y a eu de nouveau en 1938 une légère augmentation des importations d'eau-de-vie, de whisky et de liqueurs diverses qui atteint approximativement 7% en valeur (paragraphe 48, page 9, du rapport). La production locale d'eau-de-vie et de bière a également un peu augmenté (paragraphe 49, page 10). La population européenne ne s'est que très faiblement accrue, mais l'augmentation de la consommation de spiritueux peut sans doute être attribuée en partie à la plus grande prospérité économique du

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 90.

[2] Voir page 34.

Territoire. Il note toutefois (paragraphe 39, page 7, du rapport) une forte augmentation du nombre des condamnations pour vente de spiritueux aux indigènes. Ce fait a-t-il un lien avec l'augmentation de la consommation d'alcool dans le Territoire, ou dénote-t-il simplement, comme le paragraphe 744 des « Informations complémentaires » paraît le laisser entendre, une plus grande vigilance de la part des autorités ?

M. ANDREWS répond qu'il est hors de doute que l'augmentation de la consommation d'alcools et de spiritueux est une conséquence de la continuation de la prospérité économique du Territoire. A son avis, l'accroissement du nombre des condamnations pour infractions à la législation sur l'alcool doit être entièrement attribué au renforcement de la surveillance.

M. GIRAUD suppose que les boissons alcooliques importées sont destinées à l'usage exclusif des Européens.

M. ANDREWS explique que l'interdiction qui frappe les indigènes est une obligation imposée par l'article 3 du mandat. La seule boisson alcoolisée qui leur est permise est une faible bière kaffir. Toutes les boissons qui figurent au tableau de la page 9 correspondent à la consommation européenne.

STUPÉFIANTS

Lord HANKEY n'a que très peu de chose à relever en ce qui concerne la question des stupéfiants. Il note une forte diminution du nombre des condamnations prononcées pour délits concernant les stupéfiants (paragraphe 42, page 7, du rapport), et il pense que l'Administration est actuellement maîtresse de la situation.

M. ANDREWS répond qu'il en est bien ainsi.

HYGIÈNE PUBLIQUE

Le comte DE PENHA GARCIA constate que le rapport (pages 59 *et seq.*) expose très complètement et très franchement les difficultés auxquelles se heurte l'Administration et qui sont dues en partie à l'étendue du Territoire et à l'absence de moyens de communication faciles et en partie à l'existence d'une population très nombreuse et très diverse, comprenant environ 30.000 Européens et 250.000 indigènes. Ces difficultés ne peuvent, en toute équité, être négligées et, pour sa part, le comte de Penha Garcia est heureux de constater que l'organisation de l'hygiène publique fait des progrès satisfaisants. Pour ce qui est des Européens, on dispose aujourd'hui de cinq hôpitaux ; 4% de la population européenne paraissent avoir reçu des soins dans les hôpitaux, et le comte de Penha Garcia en conclut que les moyens d'hospitalisation sont maintenant suffisants. En ce qui concerne les indigènes, la situation n'est pas aussi favorable, car il semble qu'il n'y ait en moyenne qu'un médecin pour 18.000 indigènes. Toutefois, là encore il faut tenir compte des difficultés.

Le comte de Penha Garcia a visité l'hôpital indigène de Windhoek en 1938 et a été très frappé des soins dont on entoure les malades ; le matériel est nécessairement simple, mais tout le personnel est extrêmement capable et il a été particulièrement frappé des excellents rapports qui existent entre médecins et malades.

Le rapport attire l'attention sur les efforts faits pour surveiller l'alimentation des indigènes et leurs conditions de logement. Les deux questions présentent la plus extrême importance, surtout la seconde, étant donné qu'il existe un nombre considérable de taudis à Windhoek et dans d'autres centres. Pour ce qui est de l'alimentation, les suites malheureuses qu'a eues l'épidémie de grippe dans plusieurs entreprises minières soulignent l'importance de la question.

Les chiffres fournis dans le rapport au sujet de l'hygiène publique ont plus le caractère d'indications que de statistiques, puisqu'ils ne s'appliquent pas à la totalité du Territoire. Le comte de Penha Garcia constate, par exemple (paragraphe 549, page 74), que l'on n'a pu réunir aucun renseignement sur l'activité des dix-neuf stations sanitaires de la Mission rhénane, étant donné que le travail n'est pas accompli sous la direction d'un médecin. Il espère que l'on remédiera prochainement à cette lacune, car ces renseignements seraient certainement précieux.

M. ANDREWS tient à remercier le comte de Penha Garcia de son appréciation des grandes difficultés auxquelles l'Administration doit faire face, ainsi que de l'hommage qu'il a rendu aux autorités sanitaires. La création de deux nouvelles salles, qui ont coûté 7.000 livres, augmentera sensiblement les facilités de traitement dont dispose l'hôpital indigène de Windhoek.

M. Andrews demandera s'il est possible de fournir des renseignements sur l'activité des stations sanitaires en question de la Mission rhénane.

Le comte DE PENHA GARCIA observe que les dépenses afférentes à l'hygiène indigène (paragraphe 539, page 72, du rapport) sont considérables. Il se demande pourquoi on doit verser des honoraires supplémentaires aux médecins de district lorsqu'ils soignent des indigènes.

Il paraît y avoir des écarts considérables entre les sommes dépensées chaque année pour les services médicaux, ainsi qu'il ressort du tableau de la page 17 du rapport. C'est ainsi que, tandis que le total des dépenses avait presque doublé entre 1936/37 et 1937/38, ce chiffre a de nouveau baissé de près d'un tiers dans le projet de budget pour 1938/39, année pour laquelle le crédit est, en fait, inférieur à la somme dépensée en 1934/35.

M. ANDREWS pense que les honoraires supplémentaires sont probablement versés aux médecins de district lorsque, pour se rendre auprès du malade, ils doivent sortir de leur zone normale.

Quant aux variations des dépenses annuelles afférentes aux services médicaux, la forte augmentation relevée par le comte de Penha Garcia est probablement attribuable aux dépenses de capital effectuées à Windhoek ; pour 1938/39, le crédit est retombé à un niveau plus normal par comparaison avec les années antérieures.

M. VAN ASBECK se permet de penser qu'il ne saurait être question d'un niveau normal, stabilisé, des dépenses, alors que les besoins non satisfaits de la population sont encore si énormes.

Le comte DE PENHA GARCIA passe ensuite à la question des maladies vénériennes, dont la fréquence est encore très grande (paragraphe 514, page 69, du rapport). Bien que l'on ait pris un certain nombre de mesures, il a l'impression qu'il n'y a eu qu'une très faible amélioration. De nouveaux efforts paraissent nécessaires et il serait heureux d'avoir des détails sur les intentions de l'Administration à cet égard.

M. ANDREWS signale qu'une difficulté fondamentale consiste à obtenir des indigènes qu'ils viennent se faire soigner. Les fonctionnaires du Service de prévoyance font tout ce qu'ils peuvent à cet égard. Dans les zones urbaines, on fonde de grands espoirs sur une mesure récemment introduite : l'examen obligatoire des femmes indigènes, dont il est question au paragraphe 432, page 59, du rapport.

Mlle DANNEVIG a lu avec étonnement, au paragraphe en question, que « l'examen obligatoire des femmes indigènes résidant dans les zones urbaines » était prescrit par la loi ; elle a été encore plus étonnée de la teneur du paragraphe suivant, où il est dit que cette mesure « peut donner au public un faux sentiment de sécurité ». Qu'est-ce que cela veut dire ?

M. ANDREWS répond que l'on veut parler des domestiques indigènes employées dans les maisons européennes ; malgré l'examen obligatoire, il est extrêmement souhaitable que l'on ne renonce à aucune précaution en ce qui concerne la propreté dans les soins aux enfants. L'examen obligatoire a évidemment été institué parce que, jusqu'ici, aucun indigène atteint de maladie vénérienne ne pouvait être amené à révéler l'origine de la contamination. Une nouvelle intiative dans la lutte entreprise est le transfert d'environ trois cents femmes indigènes, dont beaucoup se livrent à la prostitution et au trafic illicite de l'alcool, de la région urbaine de Windhoek dans la Réserve d'Okombahe, où l'on s'occupera de leur traitement et de leur relèvement.

Le comte DE PENHA GARCIA passe ensuite au grave problème de la mortalité infantile et de l'assistance aux mères. Les conditions dans lesquelles les enfants indigènes viennent au monde sont notoirement mauvaises. C'est pourtant là une question vitale pour l'avenir économique et social du Territoire. Le comte de Penha Garcia se rend parfaitement compte de toutes les difficultés, mais il tient une fois de plus à insister pour que l'on prenne toutes les mesures possibles afin d'améliorer la situation.

Mlle DANNEVIG appuie cette suggestion. Dans de nombreux cas, la situation est qualifiée d'effroyable, et il faut tenir compte des considérations humanitaires aussi bien que d'ordre économique.

M. ANDREWS répond que l'Administration est parfaitement au courant de la gravité de la situation en ce qui concerne la mortalité infantile et qu'elle est extrêmement désireuse de l'améliorer. Toutefois, le processus est nécessairement lent parce que l'on a affaire à une race encore dans l'enfance qui n'a guère souci de l'hygiène. Les indigènes demandent rarement l'aide pour les questions de maternité, alors qu'ils feront des kilomètres à pied afin d'obtenir un remède pour des affections insignifiantes.

RÉGIME FONCIER

M. VAN ASBECK note les renseignements complémentaires fournis en réponse aux questions qu'il avait posées lors de l'examen du précédent rapport[1]. Il constate que les Réserves indigènes sont des terres de la Couronne détenues pour le compte de la population indigène et qu'elles

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 95.

ne peuvent être aliénées sans une résolution du Parlement de l'Union (paragraphe 747 du rapport). Toutefois, on n'a pas encore reçu de requêtes en vue d'obtenir des terres à titre individuel. Par ailleurs, les indigènes ne semblent pas faire usage des facilités qui leur sont offertes d'acquérir ou de louer des terres en dehors des Réserves. Les terres situées dans la zone de police, mais en dehors des Réserves, sont-elles effectivement possédées ou louées par des indigènes ?

M. ANDREWS prie M. van Asbeck de se reporter au rapport pour 1929, où il trouvera d'autres renseignements complémentaires sur la question du régime foncier. D'une manière générale, les indigènes ne sont pas encore à un stade d'évolution ou dans une situation économique tels qu'ils puissent louer des terres.

M. VAN ASBECK fait alors observer que, sur un total de 110.556 indigènes vivant dans la zone de police, 24.571 seulement sont établis dans les Réserves ; 21.000 environ vivent dans les zones urbaines et le reste, soit près de 65.000, vit dans les districts ruraux de la zone de police (paragraphe 706, page 106, du rapport). S'agit-il, dans ce dernier cas, pour la plupart de travailleurs des mines et de « squatters » ? Dans quelle mesure ces gens sont-ils sans terres ?

M. van Asbeck espère que la Puissance mandataire complétera les renseignements donnés sur le régime foncier dans le rapport pour 1929, car il s'est écoulé près de dix ans depuis lors et il s'est peut-être produit des changements dans la situation.

Il a été dit dans le rapport pour 1937 (paragraphe 162, page 29) qu'il ne restait plus que peu de terrains pouvant faire l'objet d'attributions, bien que le même rapport (page 98) dise également que plus de 21 millions d'hectares à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de police soient encore non attribués. Ces deux indications paraissent quelque peu contradictoires.

Le rapport pour 1938 répète que les demandes de terres vont sans cesse croissant et que l'on dispose d'année en année de moins en moins de territoires pouvant faire l'objet d'attributions (paragraphe 189, page 29, du rapport).

Le représentant accrédité peut-il donner quelques éclaircissements sur ces faits ?

M. ANDREWS répond, en premier lieu, que comme le pense M. van Asbeck, les 65.000 indigènes qui vivent dans les régions rurales de la zone de police sont des travailleurs agricoles ou miniers ne possédant pas de terres. Beaucoup d'entre eux naturellement possèdent du bétail, qui se trouve dans les Réserves et dont leurs parents s'occupent en leur absence.

En ce qui concerne les terres pouvant être attribuées sur les 21 millions d'hectares non aliénés, mentionnés dans le rapport pour 1937, 11,6 millions seulement se trouvent dans la zone de police, qui seule entre en ligne de compte pour les opérations d'établissement. Il ne possède pas de chiffres exacts, mais incontestablement la superficie des terres propres à l'établissement est très réduite. C'est pour cette raison que le Gouvernement de l'Union a récemment acheté à la société Liebig 689.000 hectares à l'intérieur de la zone de police pour des opérations d'établissement.

M. VAN ASBECK se réfère de nouveau au rapport pour 1937 (paragraphe 162, page 29), où sont donnés des renseignements détaillés sur l'achat de terres par l'Administration et leur revente aux colons en vertu de la « Land Settlement Proclamation ». En dehors du cas des propriétés Liebig, à qui achète-t-on des terres ?

M. ANDREWS explique que la plupart des terres disponibles pour l'établissement sont des terres de la Couronne, mais elles sont parfois en la possession de la Banque foncière à la suite de rachat de concessions venues à expiration ; toutefois, il demandera que le prochain rapport contienne des renseignements précis et aussi des chiffres en réponse à la demande de M. van Asbeck visant les régions encore disponibles pour l'établissement, ainsi que les intentions de l'Administration à cet égard une fois qu'auront été complètement utilisées les terres achetées à la société Liebig.

M. VAN ASBECK prend acte de cette promesse.

FORÊTS. QUESTION DE L'ÉROSION DU SOL (*suite*)

Le comte DE PENHA GARCIA constate que, malheureusement, il n'existe guère de véritables forêts dans le Territoire. Néanmoins, il regrette qu'il n'y ait pas, parmi le personnel de l'Administration, un fonctionnaire forestier, en raison de la menace sérieuse d'érosion, problème d'une gravité suffisante pour justifier des efforts tout à fait spéciaux. L'Administration a-t-elle envisagé un programme de reboisement dans les régions qui s'y prêtent ?

Le PRÉSIDENT fait observer qu'il est fait mention au paragraphe 615, page 84, du rapport d'un « programme de lutte contre l'érosion ». Dispose-t-on de renseignements détaillés à ce sujet ?

M. ANDREWS répond que, dans son dernier discours relatif au budget, l'Administrateur a déclaré que, malheureusement, il n'avait pas encore été possible, au point de vue financier, de prévoir des crédits pour des services forestiers. Cela montre que le problème n'a pas été perdu de vue. L'Administration fait des efforts constants pour obtenir des indigènes qu'ils ne

mettent pas trop de bétail sur leurs terres, car c'est là le principal facteur de l'érosion ; d'autre part, pour la même raison, on encourage la création de points d'eau. M. Andrews demandera des détails sur le programme de lutte contre l'érosion dont a parlé le Président.

M. Giraud demande si les districts du Nord, et particulièrement l'Ovamboland, n'offrent pas certaines perspectives de succès pour le reboisement, les pluies y étant moins rares.

M. Andrews répond affirmativement.

Mines (*suite*)

Le comte de Penha Garcia a peu de chose à dire à ce sujet. L'année a été évidemment mauvaise et les recettes ont fortement fléchi. Le rapport fait mention (paragraphe 194, page 30) de la situation précaire des petits producteurs en temps de crise, qui ne trouvent pas de facilités financières auprès des banques. L'Administration ne pourrait-elle pas intervenir pour les aider en période de difficultés ?

M. Andrews répond que, de l'avis de l'Administration, la question relève exclusivement de l'initiative privée et échappe à l'intervention de l'Etat. Si l'on admettait le principe de l'assistance, il serait difficile de déterminer pendant combien de temps les petits producteurs devraient être aidés et même d'en trouver le moyen, car les ressources financières dont dispose l'Administration sont assez limitées.

Statistiques démographiques

M. Rappard déclare que les statistiques démographiques présentent le plus grand intérêt lorsque l'on veut apprécier l'état de prospérité et les perspectives d'avenir d'une région, à condition que ces statistiques soient dignes de foi. Dans le cas présent, on a procédé en 1936 à un recensement exact de la population de la zone de police. Mais, pour les régions situées en dehors de cette zone, on ne dispose que d'évaluations très approximatives. Il semble toutefois que les Européens représentent environ 10 % de la population totale (paragraphe 700, page 102, du rapport), fait qui influe sur toutes les questions financières, économiques et sociales que la Commission a examinées.

Il semble qu'il y ait certaines divergences entre les chiffres relatifs aux arrivées et aux départs. Le chiffre net de la population allemande permanente a-t-il légèrement augmenté, comme semble l'indiquer un tableau (page 103), alors qu'un autre tableau paraît indiquer que le nombre des Allemands qui ont quitté le Territoire a été supérieur au nombre de ceux qui y sont entrés (pages 103 et 105) ?

M. Rappard espère vivement que des dénombrements effectifs remplaceront bientôt les évaluations pour les régions écartées. On peut juger de la valeur incertaine de ces estimations par le fait que, dans plusieurs cas (page 109 du rapport), le chiffre total de la population de la région, donné avec une grande précision, est exactement le même pour 1937 et pour 1938.

M. Andrews répond que les Allemands effectuent beaucoup plus de voyages à l'intérieur et à l'extérieur du Territoire que les ressortissants d'autres nationalités. C'est probablement ce qui explique les divergences apparentes de chiffres. La population allemande établie d'une façon permanente est certainement en légère augmentation.

M. Andrews est tout à fait d'accord avec M. Rappard au sujet de la valeur limitée des évaluations ; l'Administration fait tout ce qu'elle peut pour améliorer cet état de choses ; mais on peut se rendre compte des difficultés de la tâche.

Mlle Dannevig attire l'attention sur le très faible taux de natalité dans certaines tribus indigènes, et notamment parmi les Hereros dont on dit qu'ils constituent la tribu la plus évoluée et celle sur laquelle on peut fonder le plus d'espoirs. Le représentant accrédité peut-il donner quelques renseignements au sujet de ce fait déplorable ?

M. Andrews constate que Mlle Dannevig a mis le doigt sur un point qui cause à l'Administration les plus vives préoccupations. Il faut rechercher l'origine de cette situation dans l'histoire de la période d'avant guerre, lorsque les Hereros ont été presque décimés. Il en est résulté un état d'esprit tel qu'il leur paraît inutile et vain de se multiplier, de sorte qu'aujourd'hui encore persistent des pratiques qui se traduisent par un taux de natalité déplorablement faible. L'Administration use de toute son influence pour transformer radicalement cette situation.

Clôture de l'examen

Le Président remercie les représentants accrédités au nom de la Commission. Peu de questions sont restées sans réponse, constatation qui est en elle-même un hommage à la façon minutieuse dont les représentants accrédités et leur assistant se sont préparés à ce débat.

Le Président renouvelle la demande que le prochain rapport contienne, en introduction, des renseignements sur la ligne de conduite de l'Administration en ce qui concerne la situation politique intérieure. L'absence de toute allusion à cette question ne peut qu'étonner l'opinion publique, car personne n'ignore que l'Administration se trouve en présence d'une situation assez tendue.

M. ANDREWS répond que l'on fera certainement droit à la demande du Président et, tant au nom de M. Niehaus qu'en son nom personnel, il remercie la Commission de la patience dont elle a fait preuve au cours de l'examen.

Les représentants accrédités se retirent.

Palestine : Pétitions : Comité de rapporteurs.

La Commission décide de confier l'étude des pétitions ayant trait à la politique générale et aux troubles en Palestine à un Comité de rapporteurs composé de M. VAN ASBECK, du comte DE PENHA GARCIA et de M. RAPPARD.

SIXIÈME SÉANCE

Tenue le lundi 12 juin 1939, à 10 h. 30.

Togo sous mandat français : Examen du rapport annuel pour 1938.

M. Besson, Directeur de l'Agence économique de l'Afrique-Occidentale française, représentant accrédité de la Puissance mandataire, prend place à la table de la Commission.

SOUHAITS DE BIENVENUE AU REPRÉSENTANT ACCRÉDITÉ

Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue au représentant accrédité, avec lequel la Commission est heureuse d'avoir l'occasion de collaborer une fois de plus à l'examen du rapport annuel.

EXPOSÉ GÉNÉRAL DU REPRÉSENTANT ACCRÉDITÉ

M. BESSON. — C'est toujours avec un réel plaisir que je reviens devant vous. Cette année, je puis vous résumer d'une façon un peu plus vivante l'aspect du Territoire pendant l'année 1938. Ce résumé est fondé en effet sur les contacts que j'ai pu avoir, il y a quelques mois, avec le Gouverneur du Territoire, M. Montagné, avant que ce dernier rejoigne son poste en avril dernier.

Auprès des résultats de l'année 1937, qui peut être considérée comme exceptionnelle, ceux qui ont été obtenus en 1938 apparaissent, à première vue, comme moins brillants. Mais un examen, même sommaire, de la situation fait ressortir non seulement la solidité de l'économie du Territoire, fondée sur un ordre social excellent, mais encore l'énergie dont il fait preuve, en mettant en valeur ses ressources, à réagir contre des conditions extérieures qui, pour le présent, lui sont nettement défavorables.

En effet, si le mouvement commercial du Territoire marque, en valeur, un fléchissement de 14 millions de francs sur 1937, il reste cependant supérieur de 51 millions de francs aux résultats de l'année 1936, avec 142 millions de francs, contre respectivement 91 millions et 156 millions pour les deux années précédentes.

En tonnage, la régression constatée en 1937 par rapport à 1936 (6.000 tonnes), se poursuit, il est vrai, mais elle a tendance à s'amortir, puisqu'elle se réduit, relativement à 1937, à un millier de tonnes seulement. Le tonnage, tombé, en effet, des 82.000 tonnes de 1936 aux 76.000 tonnes de 1937, devient en quelque sorte étale, en 1938, avec 75.000 tonnes.

Mais ces fluctuations d'une année sur l'autre sont trop sensibles et d'apparence trop contradictoires pour qu'en puissent être tirées des conclusions fermes. La comparaison, en valeur et en tonnage, avec la moyenne quinquennale des années 1934 à 1938, moyenne qui renferme cependant les résultats très élevés atteints en 1936 et ceux, exceptionnels, de l'année 1937, dégage mieux des variations annuelles les progrès définitivement acquis. Le mouvement commercial en 1938 se maintient, en effet, à un niveau très supérieur, tant en tonnage qu'en valeur, à cette moyenne quinquennale qui est de 68.000 tonnes et de 102 millions de francs, et qui se trouve donc dépassée, en 1938, de 7.000 tonnes et de 40 millions de francs.

S'il paraît normal que, pour les importations, à un fléchissement de 3.114 tonnes, de 1938 sur 1937, corresponde une diminution de valeur de 4.951.000 francs, il est remarquable par contre, pour les exportations, que ce soit à un accroissement de poids de 1.950 tonnes que corresponde une régression des valeurs de 9.024.500 francs.

C'est que la tonne de marchandises manufacturées importées, a coûté, en moyenne : 1.810 francs en 1936, 3.307 francs en 1937, et 3.560 francs en 1938, tandis que la tonne de produits du cru, exportés du Territoire, s'est vendue, en moyenne : 788 francs en 1936, 1.464 francs en 1937, et 1.262 francs en 1938.

Aux importations, l'ascension des prix a été de grande amplitude et s'est continuée en 1938 ; aux exportations, au contraire, on n'enregistre qu'une seule poussée, en 1937, et d'ailleurs proportionnellement plus faible, immédiatement suivie d'une sensible régression en 1938.

Du déséquilibre des prix est résultée une diminution sensible du pouvoir d'achat des indigènes, qui se manifeste tant par la réduction du tonnage des importations que par l'augmentation du tonnage exporté, et qui a eu pour conséquence le relentissement de la résorption des stocks constitués en 1937.

Réalisés malgré ces mauvaises conditions commerciales, les résultats de l'année 1938 sont donc des plus encourageants et démontrent que le Territoire a su réagir avec succès contre cette situation très difficile.

La progression, comparable à celle du Dahomey, des sorties de maïs, illustre cette adaptation rapide aux conditions économiques extérieures. Doublées de 1937 sur 1936, elles ont triplé en 1938, passant successivement au cours de ces trois années, de 7.000 à 14.000 et enfin à 21.000 tonnes. Le maïs est de plus en plus utilisé, en France, pour l'élevage du bétail, sous la forme de tourteau de maïs.

Ce rétablissement, le paysan togolais ne l'aurait pas réalisé aussi promptement sans le concours que lui ont apporté les sociétés indigènes de prévoyance, dont je soulignai déjà l'an passé l'activité et la contribution au développement agricole du pays. Elles groupent 200.000 sociétaires indigènes, dont elles coordonnent les efforts. C'est pour mieux atteindre ce but que leur organisation a été perfectionnée cette année par la création de sections, dont l'action décentralisatrice va pénétrer désormais la vie intime de chaque village.

Cette action s'est immédiatement manifestée dans les solutions apportées à un problème de première importance en Afrique, par la réalisation de l'équipement en puits des villages. Le rapprochement de l'approvisionnement en eau potable des agglomérations humaines, en supprimant de pénibles corvées quotidiennes, libère, pour des fins productives, de la main-d'œuvre, en même temps qu'il apporte aux habitants de meilleures conditions de confort et d'hygiène. En plus des puits de grande profondeur, forés et équipés mécaniquement, quarante-huit puits, profonds de dix à cinquante mètres, ont été creusés en 1938.

Ces sociétés indigènes de prévoyance, appuyées sur le Service de l'agriculture, ont poursuivi leurs persévérants efforts pour le développement de la culture de l'arachide dans le Nord. Elles interviennent dans la production du café tant pour l'amélioration des méthodes culturales, sol et engrais, que pour celle de la préparation du produit, élimination mécanique des brisures, substitution du décortiquage mécanique au décortiquage à la main. Les pépinières constituées permettront, dès 1939, de distribuer 175.000 plants d'Arabica.

Des distributions de plants de cocotiers ont été également poursuivies en 1938, et leur total, depuis 1933, s'élève à 480.581 plants.

Enfin ces sociétés, qui ne négligent aucun des problèmes intéressant la production agricole, dans un pays où 97% de la population se compose de cultivateurs, s'intéressent à la propagation de cultures fruitières par la distribution et la mise en place de manguiers, d'orangers, de mandariniers et de goyaviers, dont les produits, susceptibles de mettre un terme aux avitaminoses, amélioreront sensiblement le régime alimentaire indigène.

Les résultats du trafic des services de transport marquent également une progression nette sur ceux de 1937, qui fut cependant une année d'activité exceptionnelle pour les chemins de fer du Territoire. Sur les voies ferrées exploitées, le nombre de voyageurs, très en progrès sur 1936, se maintient sensiblement (1.030.559 contre 1.031.524 en 1937), tandis que le tonnage des marchandises transportées, en passant de 64.471 tonnes en 1937 à 74.719 en 1938, maintient également sur 1936 une avance qui se chiffre par plus de 4.000 tonnes. Cet indice confirme d'ailleurs ce qui a été dit précédemment à propos de l'accroissement des exportations et de la vitalité dont fait preuve l'économie du Territoire dans sa façon saine de lutter, plus par un accroissement de sa production que par des restrictions à sa consommation, contre des conditions de prix mondiaux qui lui sont défavorables. Les recettes ont passé de 5 millions en 1936 à 5.900.000 francs en 1937, pour atteindre 6.900.000 francs en 1938.

Malgré le ralentissement du mouvement commercial dû, comme il a été dit, à ce que la hausse des prix d'importation s'est accompagnée d'une baisse des cours des produits coloniaux, notamment pour le cacao, les recettes douanières atteignent cependant plus de 21 millions de francs en 1938 contre 23 millions en 1937, et l'exécution du budget, pour l'exercice 1938, se clôture par un excédent de 3.600.000 francs qui ira renforcer l'encaisse de la Caisse de réserve, laquelle se chiffrait déjà par 15 millions.

Ces résultats sont d'autant plus remarquables que la fiscalité n'a pas été aggravée. Les impôts directs indigènes n'ont subi en 1938 aucune majoration. Les rares accroissements de taux constatés sont des plus légers. Portant sur certains droits de sortie et sur la taxe de statistique relevée de 1 à 2 francs, ils constituent d'ailleurs avant tout des réaménagements réalisés avec le souci de distribuer plus équitablement la charge et l'incidence fiscales. La taxe de circulation sur les caravanes dans le Nord a même été réduite.

D'autre part, cette bonne situation financière n'a pas été obtenue par des compressions de dépenses qui auraient pour résultat de ralentir ou de compromettre, à plus ou moins longue échéance, l'essor économique et social du Territoire.

Tout au contraire, des charges nouvelles ont été supportées par son budget, en ce sens que nous avons, sur votre demande, et en tenant compte de vos observations, restitué au Terri-

toire l'autonomie de ses différents services. Vous vous rappelez en effet que le Territoire avait en commun avec le Dahomey les services suivants : Enseignement, Postes, Travaux publics et transports, Santé publique, Agriculture. Rien que pour la lutte contre la trypanosomiase, les dépenses, qui variaient entre 800.000 et 1.200.000 francs les années précédentes, ont été portées à 2.700.000 francs en 1938. Le programme d'alimentation en eau a comporté, en 1938, des dépenses se chiffrant à 1.560.000 francs contre 626.000 francs en 1937.

Et tout ceci, malgré les difficultés économiques rencontrées, n'est qu'un nouveau départ vers la réalisation, dès 1939, d'un programme concret de rénovation de l'outillage ferroviaire et portuaire, réparti sur quinze ans, et de nouvelles créations en matière de transport, de travaux publics et d'alimentation en eau, dont l'exécution, en quatre années, absorbera 20 millions. Le passé, mais surtout le présent, répondent pour le Territoire de l'avenir qu'il envisage avec une volonté de réalisation remarquable.

D'autre part, sur le plan politique, je n'ai à vous présenter aucune observation ni à vous signaler aucun fait. Le calme le plus parfait n'a cessé de régner sur tout le Territoire, grâce, d'une part, à l'action des autorités locales et du gouverneur, M. Montagné, et grâce, d'autre part, il faut le reconnaître, à l'esprit remarquable de loyalisme de toute la population du Togo, qui, pendant cette année un peu pénible, n'a cessé de nous montrer sa volonté et son profond désir de rester attachée au mandat français.

Le Président remercie M. Besson de son exposé.

Date de communication du rapport annuel

Le Président signale que, cette année, plusieurs rapports annuels des Puissances mandataires ont été communiqués tardivement aux membres de la Commission. Le retard a été léger en ce qui concerne le rapport sur le Togo sous mandat français, qui est parvenu le 27 mai, mais même ce léger décalage — la date réglementaire étant le 20 mai — occasionne certaines difficultés aux membres de la Commission, qui désirent pouvoir examiner le rapport chez eux à loisir. Il est convaincu que M. Besson, toujours empressé à faciliter la tâche de la Commission, fera son possible pour que, désormais, les rapports annuels soient communiqués dans les délais réglementaires.

M. Besson ne manquera pas d'insister auprès de son Gouvernement, et surtout des autorités responsables, pour que le rapport parvienne désormais plutôt en avance qu'en retard. Il doit dire que, cette année, les événements n'ont pas été sans avoir une répercussion même sur cette partie de la tâche des Administrations intéressées.

Forme du rapport annuel

Le Président signale, au sujet du titre IV de la première partie du rapport, que, parmi les « Réponses aux questions des membres de la Commission permanente des mandats», on trouve à la fois des réponses aux observations de la Commission et des réponses aux questions individuelles des membres ; ces dernières sont même parfois présentées comme étant des demandes de la Commission. Il y a là une confusion qui, dans certains cas, peut induire en erreur sur la signification à attacher aux différentes questions.

M. Besson explique qu'en général les réponses sont préparées d'après les questions telles qu'elles figurent dans le procès-verbal, en sorte qu'il peut en résulter une certaine confusion.

M. Rappard précise qu'il y a trois catégories de questions différentes :

1° Celles qui ressortent des « Observations de la Commission au Conseil» ;

2° Les questions posées individuellement par les membres de la Commission ;

3° Les questions dont le Président fait des questions soulevées par la Commission dans son ensemble mais qui ne présentent pas une importance telle qu'elles figurent parmi les « Observations au Conseil».

M. de Haller suggère qu'il suffirait de modifier la présentation typographique des questions et réponses dans le rapport annuel.

M. Besson donnera les instructions nécessaires à cet effet.

Statut du Territoire. Discours de M. Mandel, ministre des colonies, et de M. Montagné, commissaire de la République au Togo

M. Rappard constate avec plaisir que, certainement grâce à M. Besson en grande partie, le rapport de cette année est très supérieur aux précédents pour la richesse des informations et le réalisme des descriptions. Il apprécie en particulier l'insertion, dans le rapport, du texte du discours prononcé par le Gouverneur Montagné, commissaire de la République au Togo,

à l'ouverture de la session du Conseil économique et financier du Territoire (pages 149 et suivantes du rapport). Grâce à la communication de ce discours, on a le sentiment qu'un certain nombre d'écrans administratifs séparant la Commission du Territoire ont été supprimés.

En ce qui concerne le statut du Territoire, M. Rappard ne désire soulever qu'une question. Il a été très frappé par la déclaration figurant à la fin du discours de M. Montagné, et il se demande s'il y a là seulement l'expression d'une opinion personnelle de celui-ci ou la manifestation d'une intention politique mûrement pesée par la Puissance mandataire. Ce passage est le suivant (page 159 du rapport) :

> « Pour conclure, je rappellerai qu'il y a trois jours, inaugurant à Longpont, en présence du Président de la République, le monument élevé à la mémoire de van Vollenhoven, notre Ministre, M. Georges Mandel, après avoir rappelé que le sort des indigènes, qu'ils soient sujets, protégés ou citoyens, était indissolublement lié au nôtre, souligné que la protection sanitaire, l'enseignement et les travaux publics devaient former les premiers éléments d'une politique saine et raisonnable et passé en revue nos immenses possibilités en hommes et en matières premières, concluait que notre objectif essentiel était de former et d'éduquer des hommes jusqu'au moment où, dans le cadre de l'Empire, ils seraient en état de se diriger eux-mêmes. »

M. Rappard croit que c'est la première fois que l'on trouve dans un document la préfiguration d'une politique qui serait celle de la Puissance mandataire au terme du mandat.

M. Besson dit qu'il était lui-même présent lors du discours de M. Mandel. Les paroles de M. Montagné traduisent exactement la pensée du Ministre et celle de la France tout entière. La France a l'ardente volonté d'éduquer et d'élever les populations indigènes pour en faire des hommes capables de se diriger, dans le cadre de l'Empire, soit comme colonies, soit comme protectorat, soit comme territoire sous mandat.

M. Rappard déclare qu'il va sans dire que, pendant la durée du mandat, cette évolution se poursuit dans le cadre de l'Empire français du fait que l'Administration est française, mais il croit comprendre qu'il s'agit de la période ultérieure, c'est-à-dire celle où le mandat aura pris fin. Il désire savoir si c'est là une suggestion faite en passant ou l'annonce d'une politique mûrement pesée de la Puissance mandataire. Les répercussions politiques en pourraient, naturellement, être immenses.

M. Besson répond que la politique coloniale de la France est de chercher à réaliser une émancipation graduelle des populations indigènes. Il tient d'ailleurs à souligner que le discours prononcé par M. Mandel était un discours d'ensemble et non pas un discours prononcé à propos des territoires sous mandat. Quant à M. Montagné, il a terminé ainsi son discours :

> « C'est le plus agréable devoir de ma charge, Messieurs les délégués, d'affirmer en votre nom que le Togo français travaillera, selon les fortes paroles de notre Ministre, pour les mêmes besoins et les mêmes idéaux, et de réaffirmer que tous les peuples qui l'habitent n'ont d'autre ambition que d'être inclus à jamais dans l'Empire français. »

M. Besson ajoute que le Gouverneur ne pouvait vouloir exprimer l'idée que, lors de leur émancipation, les territoires sous mandat s'intégreraient à l'Empire français. Il ne pouvait du reste faire état que de la situation actuelle du Territoire, c'est-à-dire l'existence du mandat français. Le passage en question doit donc être interprété comme signifiant que le Togo n'a aucun désir d'être soustrait au mandat de la France.

Mlle Dannevig constate que le problème touche par un certain côté à celui de l'enseignement. Elle a déjà eu plusieurs fois l'occasion d'observer que la seule langue d'enseignement est le français et que l'obligation d'enseigner en français est une condition *sine qua non* imposée aux missions pour être autorisées à donner l'enseignement. Cette circonstance ne rendra-t-elle pas difficile aux indigènes l'acquisition ultérieure de la pleine liberté, en dehors du cadre de l'Empire français ?

M. Besson se contentera de répondre qu'il existe une république indépendante, Haïti — qui fut jadis colonie française —, où le Président, les pouvoirs publics, la population, parlent le français, langue nationale.

Rétablissement de l'autonomie administrative du Territoire. Remaniement des circonscriptions. Communes mixtes. Développement de l'autonomie du village

M. van Asbeck rappelle qu'à deux ou trois reprises, au cours des années précédentes, la Commission s'est préoccupée de la réforme administrative comportant la fusion de plusieurs services avec ceux de l'Afrique-Occidentale française et certains changements dans la nomenclature des hauts fonctionnaires responsables du Territoire. D'après le rapport pour 1938 (page 11), en ce qui concerne les services communs, les derniers vestiges de cette réforme ont disparu et tous les services du Territoire ont maintenant repris leur ancienne autonomie.

Il en félicite la Puissance mandataire. Comme le disait le représentant accrédité à la trente-quatrième session [1], il ne reste qu'un vestige, important du point de vue pratique : le Gouverneur général de l'Afrique-Occidentale française garde le titre de Haut Commissaire pour le Togo, d'où il suit que l'on peut faire appel aux services du Gouvernement général lorsque le Togo a besoin de fonctionnaires spécialisés. La Commission relèvera avec intérêt ce changement d'une nature permanente, qui est d'une très grande utilité pratique pour l'exécution des services administratifs en cas de pénurie de personnel compétent dans le Territoire.

Le rapport dit (page 11) que « les dépenses nouvelles, à vrai dire peu élevées, qui ont été entraînées par le rétablissement des services autonomes, ont été largement compensées par la suppression de la quote-part que le Togo versait au budget du Dahomey pour participation à la solde des chefs de service communs ». Par conséquent, il semble que les mesures mentionnées plus haut, adoptées à une époque de compression budgétaire par souci d'économies, se sont avérées en fait onéreuses. Si une telle période de crise économique et financière devait se reproduire, il y aurait avantage à tenir compte des expériences faites en l'occurrence.

M. Besson dit que, dans une telle éventualité, l'expérience acquise serait certainement mise à profit.

Le Président ajoute que la satisfaction qu'éprouve M. van Asbeck du rétablissement de l'ancien état de choses est un sentiment commun à la Commission.

M. Besson tient à donner un exemple montrant l'utilité du fonctionnement de certains services communs : récemment, on a recruté pour le Gouvernement général une assistante sociale qui, pour la première fois, a pu se rendre dans le Togo ; le Territoire sous mandat n'aurait évidemment pas eu les moyens d'assumer cette dépense fort utile mais relativement élevée.

M. van Asbeck constate (pages 11 et 12 du rapport) qu'il y a eu un nouveau remaniement des circonscriptions administratives. Le cercle de Mango avait été rétabli en 1937. L'an dernier, on a rétabli les cercles d'Anécho et de Klouto. Il semble du reste que cette liste ne soit pas complète puisque, à la page 48 du rapport, on mentionne, en outre, le cercle d'Atakpamé. On peut en conclure que l'ancienne situation, c'est-à-dire celle de 1935, a été entièrement rétablie. En 1936 [2], lord Hailey avait exprimé certaines appréhensions quant aux difficultés qu'auraient les indigènes à avoir accès auprès de l'Administration. Il semble que, désormais, cet accès soit beaucoup plus facile. Il convient de féliciter la Puissance mandataire d'avoir rétabli l'ancienne situation.

M. Besson dit que ces modifications permettent, en effet, à l'indigène d'être plus près du commandement. En outre, les questions économiques, dans le Territoire, sont si complexes qu'il était bon de le diviser en plusieurs circonscriptions. La réforme offre des avantages incontestables.

Le comte de Penha Garcia, à propos de l'amélioration des contacts entre l'indigène et le commandement de cercle, attire l'attention sur un décret du 9 décembre 1938 instituant une prime pour connaissance du dialecte indigène local. Cette mesure ne peut qu'inciter les fonctionnaires à apprendre les langues indigènes de façon à être en mesure d'avoir des contacts directs avec leurs administrés. Il aurait été intéressant de reproduire ce décret dans le rapport.

M. Besson fait observer que c'était un décret d'ordre général visant les possessions ressortissant au Ministère des Colonies, sauf quelques exceptions. Il est cependant de l'avis du comte de Penha Garcia.

M. van Asbeck trouve, à la page 12 du rapport, un renseignement qui vient en conclusion d'un échange de vues qui s'est poursuivi à la Commission pendant plusieurs années. L'Administration entend sauvegarder l'autonomie du village ; le chef de canton doit être considéré plutôt comme un fonctionnaire que comme un chef coutumier, et l'on tend à créer de petites circonscriptions indigènes ayant une vie réelle. En d'autres termes, le village serait un organisme autochtone reconnu et le canton un rouage administratif créé.

Dans les villages ainsi définis, existe-t-il des trésoreries indigènes de même que dans les cercles britanniques, par exemple, au Nigéria ?

M. Besson répond négativement. Il serait excessif de parler là de services de trésorerie proprement dits ; il s'agit seulement de caisses modestes.

M. van Asbeck signale (page 141 du rapport) des renseignements, fournis à sa demande, concernant la commune mixte [3]. Il serait intéressant de trouver dans chaque rapport un paragraphe sur le fonctionnement des divers corps subalternes : communes mixtes, conseils de

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 109.

[2] Voir procès-verbal de la trentième session de la Commission, page 71.

[3] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 112.

notables dans les villages, de façon que la Commission ait une vue complète des rouages administratifs et constitutionnels du Territoire. On renvoie au rapport pour 1929. Peut-être le rapport pour 1939 pourrait-il comprendre une étude plus détaillée sur l'activité de ces divers organes pendant cette période de dix ans.

M. Besson prend bonne note de cette demande.

Mesures destinées a améliorer la condition de l'indigène. Sociétés de prévoyance indigènes

M. Rappard dit que d'une manière générale le rapport donne l'impression d'un renouvellement de l'activité administrative : action fructueuse des sociétés de prévoyance, politique administrative de l'eau, déplacements de populations pour décongestionner certaines régions et en mettre d'autres en valeur. Cette impression est encore accentuée à la lecture de ce passage (page 153 du rapport) du discours de M. Montagné :

> « Dans une circulaire-programme du 1er janvier, placée sous le signe de la mise en valeur et de l'urbanisme, j'ai exprimé le souhait qu'après avoir encadré et discipliné à la française la masse paysanne, nous devions la conduire vers l'intensification des cultures en quantité et en qualité, et cela aussi bien pour obtenir une économie générale plus solide par des exportations accrues que pour enrichir l'individu et lui donner par cette existence le moyen de mieux vivre en inaugurant et poursuivant une politique délibérée d'urbanisme rural. »

Faut-il voir là une allusion à un changement de méthode, ou bien est-ce une manifestation du « dynamisme » de M. Montagné se reflétant dans son action administrative ?

M. Besson dit que M. Montagné est certainement un gouverneur d'un puissant dynamisme ; mais si la Commission pouvait avoir connaissance des renseignements et rapports sur l'ensemble du domaine colonial français, elle verrait que, depuis quelque temps, c'est là un mouvement général qui s'inspire du sentiment non seulement de la nécessité d'une mise en valeur des territoires, mais encore de la nécessité d'un effort très grand s'appuyant sur la masse indigène, accompli d'accord avec elle, et dans son intérêt aussi bien que dans celui de la métropole. C'est un des faits actuels, sur le plan colonial.

M. van Asbeck rappelle que le rapport annuel pour 1937 (page 67) disait que la société de prévoyance deviendrait, en fait, aussi la cellule politique. Peut-être, dans la même étude, pourrait-on donner des renseignements à ce sujet et parler des relations entre les sociétés de prévoyance et les conseils de notables, lesquels, à première vue, semblent avoir à remplir un rôle un peu analogue à certains égards.

M. Besson dit que la réponse à cette question sera donnée dans le rapport pour 1939. Il ne faut d'ailleurs pas exagérer le sens de l'expression « cellule politique ».

Incidents dans la région de la frontière entre le Togo sous mandat français et le Togo sous mandat britannique [1].

Le comte de Penha Garcia constate qu'en 1938, les relations extérieures ont été bonnes non seulement avec les territoires voisins, mais encore, entre autres, avec les autorités anglaises (page 49 du rapport). La question est parfois difficile en raison de la situation particulière des frontières. Il est dit aussi, à la même page, que l'incident qui s'était produit entre des tribus à la frontière séparant le Togo sous mandat français du Togo sous mandat britannique a été réglé par le Conseil privé du Roi à Londres au profit des ressortissants du Togo français. Cette solution a-t-elle été bien accueillie ?

M. Besson répond qu'il ne s'est produit aucune difficulté.

Le comte de Penha Garcia demande quel a été le résultat de l'échange de correspondance dans le cercle d'Atakpamé, au sujet des différends d'ordre foncier qui séparaient des administrés des deux territoires, entre les deux chefs de circonscription intéressés (page 49 du rapport).

M. Besson fera procéder à ce sujet à une enquête approfondie si la Commission le désire, mais il croit qu'il ne s'agit que de questions d'importance minime.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 111.

Conventions internationales

Le comte de Penha Garcia trouve, à la page 49 et aux pages 180 et suivantes du rapport, une assez longue liste de conventions internationales déclarées applicables au Togo en 1938. Quel est le mécanisme utilisé pour la mise en vigueur des conventions ? Dans certains cas, on procède par arrêté du Gouverneur, dans d'autres cas, par décret du Président de la République rendu sur la proposition du Ministre des Colonies. Il semble au comte de Penha Garcia que certaines de ces conventions sont d'une importance minime pour le Territoire, par exemple, les conventions conclues avec la Lettonie, l'Estonie et le Guatémala.

M. Besson explique qu'en général, les conventions internationales comprennent une clause finale les rendant applicables dans les colonies, protectorats et territoires sous mandat. La promulgation de ces conventions est donc obligatoire, même lorsqu'elles ne présentent aucun intérêt pour le territoire visé.

Le comte de Penha Garcia cite le cas des conventions de Washington sur le travail de nuit des femmes et des enfants dans l'industrie. De telles conventions ne pourraient être applicables à un territoire comme celui du Togo que moyennant certaines modifications qui sont d'ailleurs généralement envisagées dans les conventions elles-mêmes, dont l'application peut tenir compte des conditions particulières existant dans la région en question.

M. Besson fait remarquer qu'il se pose là une question générale, très débattue devant les Conférences internationales du Travail. Dans le cas des conventions de Washington, il s'agit, bien entendu, d'une application de principe, qui ne joue pas pour le travail indigène et qui vise les quelques blancs établis dans le Territoire.

M. van Asbeck appuie les remarques du comte de Penha Garcia. Lorsqu'une convention du travail est appliquée dans le Territoire, il serait intéressant que le rapport annuel indique sommairement si cette convention est appliquée telle quelle ou avec des modifications et quels sont les résultats de cette application.

M. Besson prend bonne note de cette demande.

Le comte de Penha Garcia est un peu préoccupé par l'extension au Territoire de la Convention internationale pour la protection de la faune et de la flore en Afrique, adoptée par la Conférence internationale de Londres le 8 novembre 1933. A-t-on commencé à créer les Réserves envisagées et veille-t-on à assurer l'application la plus exacte possible de la Convention au Togo ?

M. Besson répond que la question est étudiée de très près. Certains textes sont déjà sortis. Des détails figureront dans le prochain rapport.

Il ajoute que l'Administration porte de l'intérêt à une autre question liée à celle-ci, à savoir la question du tourisme, qui se développe en Afrique.

Question de la propagande allemande

Lord Hankey demande si on a eu des ennuis dans le Territoire du fait de la propagande allemande aussi bien à l'intérieur qu'au dehors du Territoire.

M. Besson répond qu'il y a toujours eu une petite propagande allemande en dehors du Territoire. Toutefois, le « Togoland Bund » a aujourd'hui entièrement disparu.

Sur une question de M. Rappard, il ajoute qu'il n'y a, dans le Territoire, que quelques Allemands, qui ne gênent en rien l'Administration mandataire.

Métis : Décret du 1er janvier 1938

M. van Asbeck signale un décret du 1er janvier 1938, concernant le statut des métis, nés dans le Territoire de parents légalement inconnus. Il n'a pas trouvé, dans le rapport, mention de ce décret, qui est intéressant puisqu'il confère la citoyenneté française à une certaine classe de métis dans le Territoire. Il y aurait intérêt à ce que de telles mesures légales apparaissent dans le compte rendu des événements de l'année avec, si possible, des observations de la Puissance mandataire sur les effets de cette réglementation. Le représentant accrédité peut-il dire combien de métis vivent dans le Territoire et à combien d'enfants le décret a été appliqué ?

M. Besson ne connaît pas exactement le nombre des métis dans le Territoire, mais celui des métis appartenant à la catégorie visée est certainement très faible. Il regrette que le décret n'ait pas été reproduit dans le rapport annuel. Le prochain rapport indiquera le nombre des métis intéressés par ledit décret et les conséquences pratiques de ce décret.

FINANCES PUBLIQUES. IMPÔTS

M. RAPPARD remercie le représentant accrédité d'avoir obtenu que le chapitre « Finances publiques » du rapport soit beaucoup plus clair et simple que les précédents. La Commission a maintenant une vue d'ensemble qui lui permet d'apprécier beaucoup mieux que jadis la gestion financière du Territoire.

A la page 15 du rapport, on mentionne, entre autres majorations, la taxe additionnelle supportée par les Européens ou contribuables ayant des revenus annuels supérieurs à 10.000 francs. M. Rappard regrette de ne pas trouver dans les annexes au rapport les textes officiels correspondants. Il se produit, dans le Togo, la même évolution que l'on constate dans d'autres territoires sous mandat : on commence par établir un très léger impôt personnel, puis peu à peu, à mesure que les besoins du territoire augmentent et que la richesse se différencie, on arrive à un impôt sur le revenu. Pour le Togo, cet impôt peut atteindre 20% pour les revenus supérieurs à 400.000 francs, mais il est peu probable qu'il y ait dans le Territoire des blancs ou des personnes physiques ayant un tel revenu.

M. BESSON dit qu'en effet, c'est un principe que l'on constate dans toutes les colonies de rendre peu à peu applicable l'impôt sur le revenu. Au Togo, en dehors des Européens, il y a aussi des contribuables indigènes ayant des revenus assez importants, mais le Gouverneur lui-même est loin de toucher 400.000 francs.

M. RAPPARD relève (page 16 du rapport) une allusion à la dénonciation de la Convention du Niger. Cette mesure a-t-elle entraîné des répercussions sur le Territoire ?

M. BESSON répond qu'il a fallu établir des barrières douanières dans le Nord. Elles ne sont pas gênantes, mais elles ont entraîné certains frais.

M. RAPPARD constate (page 16 du rapport) que le rendement des impôts directs a augmenté malgré la diminution des taux. Jusqu'ici, on a seulement parlé d'augmentations de taux.

M. BESSON répond qu'il y a eu des diminutions de certains droits de douane à l'importation et à l'exportation.

M. RAPPARD remercie la Puissance mandataire du tableau (page 17 du rapport) indiquant le rendement des impôts directs et indirects. La situation est assez curieuse. Le total du rendement des impôts est presque stable, mais si on examine le détail, on relève des changements considérables. Par exemple, l'impôt personnel indigène est passé, de 1936 à 1938, de 2.700.000 francs à 6.500.000 francs. Cette augmentation est-elle compensée par une diminution correspondante ?

M. BESSON répond que la taxe d'hygiène a été complètement supprimée. On verra que l'impôt personnel européen a, lui aussi, fortement augmenté. A son avis, le tableau ne donne peut-être pas une idée exacte de la réalité, car, de 1928 à 1938, il y a eu une modification considérable de la valeur du franc.

M. RAPPARD convient qu'estimé en or, le rendement des impôts a beaucoup diminué pendant cette période.

Au tableau de la page 20 du rapport, le poste « Dettes exigibles » se monte à plus de 5 millions. Cela correspondrait à une dette du Territoire de plus de 100 millions de francs. Quelle est la situation à cet égard ? Le montant des dettes exigibles représente près du septième du budget total.

M. GIRAUD, répondant à l'observation de M. Rappard, et se référant au tableau de la page 25 du rapport, croit comprendre que les emprunts sont contractés pour un montant de *x*, mais réalisés par tranches. Chaque fois qu'on réalise une tranche, la dette exigible augmente.

M. RAPPARD dit que c'est cette question qui l'intéresse. Il y a par ailleurs le jeu curieux de la Caisse de réserve, que l'on continue de remplir lorsque le rendement des exercices le permet.

M. BESSON se souvient qu'en effet la Commission s'est toujours étonnée de ce fait. Il faut observer que les caisses de réserve constituent de véritables caisses d'épargne ; on cherche à éviter d'avoir à y puiser, par mesure de prudence. L'Administration ne peut pas oublier qu'en 1936, la Caisse a été vide et qu'il a fallu de très énergiques mesures pour la reconstituer.

M. RAPPARD trouve néanmoins qu'il y a un manque de souplesse. A la page 22 du rapport, on dit que le Territoire a bénéficié de 1.500.000 francs de subvention de la métropole pour contribuer au redressement des finances locales. Or, il s'agit d'un exercice où les finances locales n'avaient nul besoin de redressement.

M. BESSON répond qu'il y avait un vieux passif.

M. Rappard constate que M. Montagné, dans son discours (page 149 du rapport), souligne qu'il a établi un budget « athlétique ». Il faut se féliciter de la situation actuelle du Territoire, mais M. Rappard se demande si les mesures en question sont généralement appliquées par la métropole à toutes les colonies. Dans ce cas, cette procédure manquerait de souplesse, puisque des subventions ont été distribuées même à un territoire qui n'en a pour le moment pas besoin.

M. Besson fera faire, pour le prochain rapport, une étude complète sur ce point, ainsi que sur la dette du Territoire.

M. Giraud demande dans quel but a été instituée la taxe sur les chiens qui a été créée par arrêté du 23 septembre 1937 et qui, d'après les indications données par le rapport (page 16), est perçue non seulement dans les villes mais aussi dans les autres localités du Territoire. L'établissement des rôles a dû, dans ces conditions, être assez long et laborieux. Attend-on vraiment de ce nouvel impôt un rendement intéressant ? M. Giraud espère que le rapport de l'année prochaine fera connaître les sommes que la taxe a procurées.

M. Besson explique que cette taxe a fonctionné seulement en 1939. Elle a exigé un recencement qui fut très difficile, spécialement en ce qui concerne les propriétaires de chiens. C'est une mesure purement fiscale, dont on attend des résultats dans les villes.

Situation économique. Importations et exportations. Sociétés de prévoyance indigènes (*suite*)

M. Giraud constate que la situation économique a été décrite complètement par M. Besson dans son exposé du début. Sans vouloir trop insister, il lui paraît utile de souligner certaines particularités de 1938.

L'année agricole 1938 a été caractérisée par une régression des cultures industrielles non saisonnières, due surtout à la sécheresse des années précédentes, et par un accroissement des cultures saisonnières, tant vivrières qu'industrielles, résultant de pluies généralement suffisantes et assez bien réparties. On constate un nouveau recul des oléagineux, les quantités exportées (page 85 du rapport), qui avaient fléchi de 34.000 à 22.000 tonnes de 1936 à 1937, s'étant chiffrées, en 1938, par 17.000 tonnes. Le cacao également, dont une large part provient du Togo sous mandat britannique, est en diminution. Par contre, les autres produits agricoles d'exportation, dont les principaux sont le maïs et le coton, enregistrent un accroissement intéressant, passant de 11.000 tonnes en 1936 à 21.000 en 1937 et à 28.000 en 1938. Les prix pratiqués ont été malheureusement inférieurs à ceux de l'année précédente pour les oléagineux en général, le cacao et le coton, d'où une diminution du pouvoir d'achat de l'indigène.

La baisse des prix des produits d'exportation ne pouvait évidemment manquer de se répercuter sur les mouvements du commerce extérieur. Le trafic de sortie, quoique supérieur, en poids, de près de 2.000 tonnes à celui de 1937, a été inférieur, en valeur, de 9 millions de francs, et, par voie de conséquence, les importations ont diminué elles-mêmes, à la fois en poids et en valeur. La situation des échanges ne semble pas cependant s'être avérée trop défavorable pour l'indigène, car la diminution des achats effectués à l'extérieur par le Territoire n'a été en définitive que de l'ordre de 6% en valeur. La restriction de consommation a donc été, somme toute, assez faible. On peut noter que la baisse du franc a modifié assez sensiblement la physionomie du commerce d'importation en ce qui concerne les provenances ; c'est ainsi que la part de la France et des colonies françaises dans le trafic d'entrée, qui n'était que de 9½% en 1937, s'est élevée en 1938 à 20½%.

Malgré les conditions économiques peu favorables, les finances du Territoire sont maintenues solides, puisque les recettes ordinaires du budget ont été supérieures de plus de 3 millions de francs aux dépenses ordinaires et que le budget annexe du chemin de fer et du « Wharf » a accusé, d'autre part, un excédent de recettes de 1.600.000 francs. On remarquera que l'avoir de la Caisse de réserve, qui était de 4.300.000 francs au 31 mai 1937, a pu être porté à 15 millions de francs au 31 mai 1938. En passant, M. Giraud explique que la Caisse de réserve, à laquelle faisait allusion M. Rappard, est une institution du système financier colonial français : elle sert en somme de volant financier ; elle se remplit, les années prospères, lorsque le budget présente des excédents de recettes, et, en période de crise, on y puise pour combler les déficits.

Si l'on observe enfin que le chemin de fer a transporté un tonnage de marchandises sensiblement accru, que le trafic postal et télégraphique est en progrès dans toutes les branches de l'exploitation, que la Caisse d'épargne a vu augmenter le nombre des déposants et le montant de leurs dépôts, on se rendra compte que la situation économique du Territoire, si elle n'a pas été tout à fait aussi bonne en 1938 qu'au cours de certaines années précédentes, reste néanmoins, considérée dans son ensemble, très satisfaisante.

Dans son exposé du début, le représentant accrédité n'a pas manqué de souligner que le mouvement commercial s'était un peu ralenti en 1938 par rapport à 1937. M. Giraud demande si les renseignements que l'on a sur la situation actuelle annoncent de meilleures perspectives qu'en 1938, par exemple, pour les prix, les exportations, le mouvement économique, etc.

M. Besson répond que, depuis quelques mois, les prix des matières premières ont monté de façon intéressante. On est sûrement devant une perspective de relèvement des prix, qui ne manquera pas d'amener un accroissement de la valeur des exportations. De septembre à novembre 1938, il y a eu un arrêt notable, puis une reprise marquée en janvier et février 1939.

Ensuite, nouvel arrêt. Depuis deux mois, cet arrêt a pris fin, et des produits tels que le maïs, les oléagineux et le coton augmentent rapidement, et M. Besson croit qu'en 1939, on aura une année économique bien meilleure qu'en 1938.

M. Giraud constate que, dans le discours de M. Montagné, quelques passages (page 151 du rapport) ont trait à la dénonciation de la Convention de 1898 dite du Niger. Cette dénonciation a eu pour conséquence l'application d'un tarif préférentiel dans les colonies du Niger, de la Côte d'Ivoire et du Dahomey, et le Togo a été considéré comme pays étranger dans ses rapports avec la Fédération. Les Dioulas sont amenés à faire un crochet par l'Afrique-Occidentale française, au lieu de suivre la ligne directe par le Togo, et le trafic caravanier s'est sensiblement réduit. L'Administration du Territoire s'efforce de conclure un accord avec l'Afrique-Occidentale française pour que déduction des taxes perçues au Togo soit faite à l'entrée des marchés en Afrique-Occidentale française. Le représentant accrédité peut-il dire si cet accord a déjà été réalisé ?

M. Besson répond que le nouveau Gouverneur général n'a pas encore rejoint son poste. La question soulevée par M. Giraud est une de celles qu'il examinera dès son arrivée. L'absence de réponse dans le rapport est due à ce fait. M. Besson rappelle que la dénonciation de la Convention du Niger a amené à établir des postes de douane là où il n'y en avait pas, entraînant des dépenses obligatoires.

M. Giraud demande si le rapport pour 1939 ne pourrait pas donner des chiffres renseignant la Commission sur l'importance des échanges avec le Dahomey, afin notamment qu'on puisse se rendre compte des ventes qu'effectue le Togo au Dahomey, point qui est le plus intéressant pour l'économie du Territoire.

Au sujet des sociétés de prévoyance, la Commission a obtenu des renseignements de M. Besson au début de la séance et elle en trouve aussi dans le discours de M. Montagné. C'est une question si importante qu'il y aurait semble-t-il intérêt à en faire tous les ans l'objet d'une rubrique spéciale donnant toutes précisions utiles, appuyées de statistiques (résultats obtenus par chacune des sociétés, fonds dont elles disposent, dépenses faites, etc.).

En ce qui concerne le transit des marchandises, le rapport déclare (page 87) que « la mévente du cacao, la grève des transports et le boycottage des articles d'importation dans le territoire britannique ont empêché les maisons de la place de faire les expéditions qu'elles avaient prévues ». Le représentant accrédité peut-il donner quelques renseignements sur ce boycottage ?

M. Besson déclare que la question est maintenant terminée. On a relevé les prix et, cette année, la campagne s'annonce bonne.

M. Giraud se réfère au numéro de février de la *Revue française d'Outre-mer*, qui est l'organe de l'Union coloniale. A la séance du 13 février 1939 de la section du Togo-Cameroun (page 74), des protestations ont été élevées contre l'application d'un tarif spécial de chemin de fer aux sociétés de prévoyance. M. Besson a-t-il des renseignements à ce sujet ?

M. Besson répond négativement.

M. Rappard a été très frappé du fait que la France est, pour le Territoire, de beaucoup le marché le plus important, alors que le Togo, pour la France, n'est pas un marché particulièrement intéressant. Si on se réfère aux chiffres donnés à la page 82 du rapport, on verra que le Royaume-Uni, par exemple, vend au Togo sous mandat français plus que la France et que, par contre, ses achats sont faibles par rapport aux achats français. Par ailleurs, il est curieux que le Japon, qui fut régulièrement un grand fournisseur du Territoire, notamment depuis la chute du yen, ait vu diminuer ses exportations vers le Togo.

M. Besson fait observer que la modicité des prix des produits n'est pas le seul élément que considère l'acheteur même indigène.

M. Rappard signale qu'il y a parfois confusion, pour le lecteur du rapport, du fait des expressions « vend, achète, importe, exporte ». Dans le discours de M. Montagné, par exemple (page 151 du rapport), on dit que l'Angleterre a « importé » tant de marchandises, alors qu'en réalité, elle les a exportées à destination du Territoire.

M. Besson répond que l'expression doit s'entendre du point de vue des personnes qui se trouvent dans le Territoire et pour lesquelles, en l'espèce, il s'agit d'importation.

M. Rappard constate dans le même discours (page 151 du rapport) une allusion à la balance commerciale favorable du Territoire. La Commission a souvent discuté cette question de la balance commerciale des territoires coloniaux. Elle estime qu'en général il n'est pas de leur intérêt qu'elle soit favorable, car les territoires se vident de leur substance, et les gains réalisés sont souvent payés au dehors en dividendes ; il ne faut donc pas trop s'en féliciter.

M. Besson est de cet avis.

M. GIRAUD a trouvé dans le *Journal officiel* du 3 mai un décret sur l'interdiction, à partir du 6 mai 1939, de l'importation de certaines marchandises japonaises dans les territoires français. Est-il question d'étendre cette interdiction aux territoires sous mandat ?

M. BESSON répond qu'un décret tout récent vient de régler cette question.

Lord HANKEY, à propos de la balance commerciale, se demande si la question n'est pas compliquée du fait que les achats du Territoire dans le Royaume-Uni et dans les colonies britanniques doivent être payés en francs dépréciés.

M. BESSON croit qu'il en est ainsi dans une certaine mesure, mais qu'il ne faudrait pas exagérer l'importance de ce facteur.

M. VAN ASBECK a trouvé dans le *Journal officiel* des 27-28 juin 1938 un décret sur l'« organisation, en Afrique-Occidentale française et au Togo, de la défense, devant les juridictions françaises, des intérêts civils des indigènes victimes d'une infraction de la compétence de ces juridictions ». Il y aurait eu intérêt à insérer dans le rapport un tel décret, qui montre la préoccupation qu'a la Puissance mandataire de sauvegarder les droits et intérêts des indigènes.

POLICE. DÉFENSE DU TERRITOIRE

Lord HANKEY constate (page 45 du rapport) que l'effectif des forces de police a légèrement diminué. Cela est-il dû à une amélioration générale de l'état d'ordre dans le Territoire ?

M. BESSON répond qu'il n'y a aucun rapport entre les deux questions. Le Territoire est parfaitement calme et il ne s'est produit aucun incident intérieur. La diminution mentionnée s'explique du simple fait que quelques miliciens ont disparu et n'ont pas été remplacés.

Lord HANKEY demande si la milice est considérée comme une réserve générale pour renforcer la garde indigène en cas de troubles sérieux.

M. BESSON explique que la garde indigène correspond à une sorte de gendarmerie et que tel est aussi le rôle de la milice. S'il se produisait des troubles, la garde indigène serait renforcée de miliciens ou réciproquement. Il n'y a pas grande différence entre les deux forces. Dans un poste où il y a un administrateur, celui-ci a auprès de lui dix, vingt ou trente gardes indigènes. A Lomé et dans les grands centres, il y a une section de la milice commandée par des officiers et pouvant se rendre ici ou là, selon les besoins ; mais le service de gendarmerie est assuré par la garde indigène, qui relève directement des administrateurs commandant les cercles.

Lord HANKEY a posé la question parce qu'il a vu que la milice était surtout concentrée à Lomé. L'an dernier [1], on avait dit que les quatre sections de milice seraient stationnées à Lomé. Les autorités militaires préfèrent-elles que l'ensemble de la compagnie de milice soit groupé et soit en mesure de se déplacer facilement grâce à des moyens de transport rapides ? Le fait qu'une des sections a été ramenée à Anecho, où elle se trouvait jadis, a-t-il une signification particulière ? La situation a Anecho est-elle moins satisfaisante que précédemment ?

M. BESSON répond négativement à cette dernière question. Il s'agissait seulement de décongestionner la portion centrale du Territoire pour des raisons à la fois techniques et stratégiques.

Lord HANKEY demande si les forces de police ont leurs propres moyens de transport ou si elles utilisent les moyens de transport publics : chemin de fer, véhicules de louage, etc.

M. BESSON répond qu'à sa connaissance, ces forces ne sont pas encore motorisées. Elles utilisent les camions, ou le chemin de fer, ou se déplacent à pied.

Lord HANKEY se félicite de ce que « les relations avec les autorités anglaises voisines soient toujours cordiales » (page 49 du rapport). Il se demande si cet heureux état de choses s'étend aux relations entre les deux forces de police. Sont-elles en communication régulière ?

M. BESSON répond que les forces franco-anglaises fraternisent sur tous les fronts.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 120.

ARMES ET MUNITIONS

Lord HANKEY constate (page 46 du rapport) qu'il y a eu une certaine augmentation des importations de fusils par les indigènes : 50 en 1938, contre 29 en 1937. Il y a eu aussi quelques importations de cartouches. Quelles sortes d'armes les indigènes ont-ils entre les mains ? Les armes sont-elles enregistrées ? Y a-t-il lieu de soupçonner l'existence de stocks d'armes ou d'importations d'armes illicites ?

M. BESSON répond qu'il s'agit de fusils de chasse. Les armes sont rigoureusement enregistrées : on exige un permis de port d'armes. On n'a pas lieu de croire à l'existence de stocks ou d'importations illicites.

SEPTIÈME SÉANCE

Tenue le lundi 12 juin 1939, à 15 h. 30.

Togo sous mandat français : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. Besson prend place à la table de la Commission.

BIEN-ÊTRE ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL DES INDIGÈNES. SOCIÉTÉS DE PRÉVOYANCE INDIGÈNES (*suite*). CERCLES FRANCO-TOGOLAIS. APPROVISIONNEMENT EN EAU. TRAVAUX PUBLICS. IMPÔTS (*suite*)

Le comte DE PENHA GARCIA demande si le représentant accrédité a des renseignements à ajouter aux indications qui ont déjà été fournies à la Commission au sujet de la condition sociale des éléments évolués de la population indigène.

M. BESSON déclare que la situation à cet égard donne satisfaction.

Le comte DE PENHA GARCIA, rappelant qu'on avait constaté que les hommes évolués du Togo ne trouvaient pas toujours, pour se marier, des compagnes d'une civilisation aussi avancée que la leur, demande si l'Administration mandataire a fait quelque chose, par l'école, pour remédier à cette situation.

M. BESSON indique qu'il n'y a, à vrai dire, rien de nouveau à signaler à cet égard, si ce n'est que le chiffre des jeunes filles fréquentant les écoles est en augmentation.

En réponse à une autre question posée par le comte de Penha Garcia, il indique que les cercles franco-togolais continuent à donner des résultats intéressants et qu'il s'en sera sans doute créé de nouveaux.

Le comte DE PENHA GARCIA, après avoir brièvement décrit le système d'état civil adopté par la Puissance mandataire dans le Togo, et qui est un système mixte en ce sens qu'il s'adresse, d'une part, aux éléments évolués et, d'autre part, aux éléments plus arriérés de la population, exprime le désir de trouver, dans le prochain rapport, un aperçu des résultats obtenus en la matière.

M. BESSON souligne que ce système ne constitue pas une innovation, car il est appliqué dans plusieurs colonies françaises, et déclare que le prochain rapport contiendra l'aperçu demandé par le comte de Penha Garcia.

Le comte DE PENHA GARCIA attire l'attention du représentant accrédité sur ce qui est dit, dans le rapport pour 1937 (page 67), de l'organisation des sociétés de prévoyance :

> « En effet, l'organisation actuelle a permis la création, au sein de chaque société, de sections correspondant à une ou plusieurs des entités économiques ou politiques qui composent chaque subdivision. C'est la section qui deviendra la cellule économique du pays, et il est sans doute permis de penser que, dans nombre de cas, dans un pays comme le Togo, où l'économie tend de plus en plus à l'emporter sur la politique, elle deviendra également, en fait, la cellule politique. »

Cette prévision se révèle-t-elle exacte ?

M. BESSON répond affirmativement et indique qu'on a constaté un rapprochement encore plus grand que par le passé entre les membres de sociétés de prévoyance et l'Administration mandataire.

Le comte DE PENHA GARCIA demande pourquoi l'on ne permet pas aux Européens de faire partie des sociétés de prévoyance.

M. BESSON répond que ces sociétés de prévoyance ont été créées en faveur du paysannat noir, dont les intérêts ne coïncident pas nécessairement avec ceux des Européens. Ces derniers ont à leur disposition les sociétés coopératives et les chambres de commerce et d'agriculture.

Le comte DE PENHA GARCIA exprime le souhait de trouver, dans le prochain rapport, le plus grand nombre possible de renseignements sur la question si intéressante des sociétés de prévoyance indigènes.

Mlle DANNEVIG souligne le petit nombre de filles indigènes qui fréquentent les écoles secondaires. Dans la plupart des cas, ces écoles ne comptent qu'une, deux ou trois élèves du sexe féminin. Les jeunes filles éprouvent-elles des difficultés à entrer dans ces écoles et, une fois qu'elles y sont, le séjour leur en est-il désagréable ?

M. BESSON expose que les jeunes filles n'éprouvent aucune difficulté ou désagrément à entrer ou à rester dans les écoles secondaires. Celles qui fréquentent ces écoles proviennent généralement de familles évoluées ; ce sont des filles d'instituteurs, de fonctionnaires, et elles se destinent à la carrière d'institutrice. La plus grosse difficulté en la matière est de persuader les familles d'envoyer les jeunes filles à l'école secondaire.

En réponse à diverses questions, M. Besson explique que les jeunes noirs évolués recherchent plutôt, comme épouses, des jeunes filles également évoluées, car ils désirent que leurs ménages soient conduits à l'européenne. L'Administration, maintenant qu'elle a à peu près résolu le problème de l'éducation des indigènes du sexe masculin, étudie de très près celui de l'éducation des jeunes filles noires.

Mlle DANNEVIG constate qu'il est question à plusieurs reprises, dans le rapport, du forage de nouveaux puits. Elle demande si ce forage aura pour effet d'alléger le travail des femmes et des enfants, à qui elle suppose qu'incombe, au Togo comme dans d'autres territoires africains, la dure tâche de porter l'eau. Dans les centres plus évolués, où les hommes travaillent aux cultures d'intérêt économique, est-ce encore aux femmes qu'il incombe de s'occuper des cultures destinées à assurer l'alimentation immédiate de la famille ?

M. BESSON répond que la répartition du travail dépend, en réalité, du degré d'évolution de la population et du genre de culture auquel elle se livre. Il est certain qu'au fur et à mesure que les installations et l'outillage se perfectionnent, le travail, et notamment celui des femmes, devient moins dur.

M. RAPPARD désirerait savoir, en ce qui concerne le forage de puits, si cette activité a pour but une mise en valeur du territoire ou la satisfaction d'un besoin déjà ancien.

M. BESSON expose qu'il s'agit d'une mesure intéressant toutes les colonies et tous les territoires africains dépendant du Gouvernement français. Les autorités françaises ont constaté qu'il importait d'amener l'eau près des villages, afin d'éviter autant que possible un portage extrêmement pénible.

Mlle DANNEVIG pense que l'hygiène y trouvera son compte autant que le bien-être. Le forage de puits pourra procurer aux indigènes une eau de boisson pure et de l'eau pour les soins de propreté.

M. BESSON indique qu'en réalité, la question est plus vaste encore, car la présence de l'eau permet de développer les cultures et l'élevage. D'ailleurs, au Togo, les cours d'eau sont assez abondants et les indigènes ne manquent pas de propreté corporelle.

M. VAN ASBECK signale le passage de la page 34 du rapport où il est indiqué que les garanties présentées par l'actif élevé de la Caisse de réserve ont permis de prévoir la réalisation, échelonnée sur plusieurs années, d'un vaste programme de gros travaux destinés, d'une part, à compléter l'équipement économique du Territoire et, d'autre part, à intensifier le progrès de la civilisation, de l'hygiène et du bien-être des populations indigènes, notamment par l'amplification de l'action des services de santé et de l'enseignement, l'alimentation en eau potable des centres urbains et des populations rurales et le développement de l'urbanisme. M. van Asbeck ne voudrait pas manquer d'attirer tout spécialement l'attention de ses collègues sur ce passage du rapport, vu le débat qui de temps en temps se déroule dans la Commission sur la même question concernant d'autres territoires.

Mlle DANNEVIG relève, à la page 15 du rapport, que la taxe additionnelle a été majorée pour les contribuables célibataires et les ménages sans enfant. Compte-t-on assez d'hommes célibataires pour que cette majoration donne des résultats valant la peine d'être signalés ? D'autre part, si les jeunes gens ne se marient pas faute d'avoir assez d'argent pour s'acheter des épouses, convient-il d'ajouter à leurs difficultés à cet égard en les frappant d'un impôt spécial ?

M. RAPPARD fait observer que la taxe additionnelle en question ne vise que des revenus relativement élevés.

M. BESSON ajoute que la lutte contre le célibat est actuellement à l'ordre du jour et, cela, pas seulement dans les territoires coloniaux.

TRAVAIL

M. GIRAUD expose qu'il ressort des renseignements contenus dans le rapport (page 106) que le nombre des indigènes travaillant d'une façon permanente dans les entreprises commerciales et agricoles est très peu élevé (1.539 en 1937, 1.481 en 1938). Les questions que soulève l'emploi de la main-d'œuvre indigène présentent donc au Togo sous mandat français relativement moins d'importance que dans d'autres territoires. On constate (page 105 du rapport) qu'au cours de l'année 1938 le Conseil d'arbitrage n'a été saisi d'aucune affaire. Cette absence totale de contestations entre employeurs et employés semble digne d'être signalée.

M. WEAVER a appris avec satisfaction (page 105 du rapport) qu'un décret a réglé la question des salaires minimums et la fixation des heures de travail, et il a lu avec intérêt les renseignements donnés aux pages 106 et 107, et 142 et 143, au sujet des taux de salaires fixés en application dudit décret. Il sera heureux de prendre connaissance des informations que ne manquera pas de contenir le prochain rapport sur les résultats donnés par ces décisions.

M. BESSON déclare que cette partie du rapport sera développée.

M. WEAVER note avec intérêt la circulaire (page 262 du rapport) relative au placement des chômeurs, qui constitue une innovation intéressante, et il espère trouver dans le prochain rapport un aperçu des résultats qu'elle aura donnés.

Les rapports antérieurs avaient signalé qu'il était question de reviser les règlements relatifs au travail et, l'an dernier [1], en réponse à une question posée par lord Hailey, le représentant accrédité avait déclaré que le rapport pour 1938 contiendrait des informations sur ce point. M. Weaver n'a pas trouvé ces informations dans le rapport. Le projet de revision des règlements relatifs au travail aurait-il été abandonné ?

M. BESSON répond négativement. Sur ce point, un décret va paraître très prochainement. Il sera analogue à la législation qui a été introduite en Afrique-Occidentale française.

M. WEAVER croit que le Togo sous mandat français appartient au petit nombre de territoires où il n'a pas été promulgué de règlement local sur l'application de la Convention concernant le travail obligatoire. A-t-on l'intention de modifier cette situation ?

M. BESSON déclare qu'il signalera cette question à son Gouvernement bien qu'en réalité, il n'y ait pas, dans le Territoire, de travail obligatoire.

MISSIONS

Mlle DANNEVIG rappelle que, l'an dernier, M. Palacios avait exprimé le désir d'avoir des renseignements supplémentaires sur l'ensemble de l'œuvre accomplie par les missions et de leurs perspectives [2].

Mlle Dannevig n'a pas trouvé ces renseignements dans le rapport pour 1938. Elle désirerait savoir, en particulier, si les missions s'occupent de l'hygiène dans le Territoire.

M. BESSON répond que, bien que les missions aient chacune leur dispensaire, l'œuvre d'hygiène dans le Territoire est entièrement assurée par l'Administration.

Mlle DANNEVIG exprime le désir que le prochain rapport contienne des renseignements plus détaillés sur l'œuvre des missions en général.

MÉTIS (*suite*)

Mlle DANNEVIG constate qu'il est question, à la page 131 du rapport, d'allocations aux enfants métis. Elle croit savoir qu'il n'y a que très peu de métis au Togo.

M. BESSON confirme cette impression et ajoute que le nombre des Européens mariés est de plus en plus considérable dans le Territoire.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 122.

[2] *Ibid.*, page 123.

ENSEIGNEMENT

Mlle DANNEVIG expose qu'il ressort du rapport (page 109) que depuis le 16 janvier 1938 le service de l'enseignement est redevenu autonome au Territoire. Le chef de ce service a été nommé par décision du 6 janvier 1938.

Le nombre des écoles officielles du Territoire s'est élevé de 51 en 1937 à 53 en 1938, et le nombre des classes de 91 à 101. Quant à l'effectif des élèves qui fréquentent ces écoles, il est passé de 4.486 en 1937 à 4.902 en 1938 (page 111 du rapport). Ceux qui fréquentent les écoles des missions catholiques sont passés de 3.643 en 1937 à 4.540 en 1938, et ceux qui fréquentent les écoles protestantes de 1.153 à 1.245 (page 112).

Le représentant accrédité avait expliqué, en 1938, que s'il n'y a pas d'écoles dans le nord du Territoire, c'est parce que la population y est moins dense et moins évoluée [1]. Il avait ajouté toutefois que les missions projetaient des installations dans le nord du Territoire. Le représentant accrédité a-t-il d'autres informations à donner à cet égard ?

M. BESSON expose que l'Administration mandataire travaille en plein accord avec les missions, soit au point de vue de l'enseignement, soit au point de vue de l'activité générale de ces organisations. Les missions sont certainement disposées à exercer leur activité dans le nord du Territoire ; il ne s'agit pour elles que d'une question de crédits.

Mlle DANNEVIG relève que des renseignements complémentaires sont donnés dans le rapport au sujet de l'Ecole professionnelle d'agriculture de Porto Novo (page 110). Il semble que le nombre des élèves de cette école ait diminué en 1938.

M. BESSON déclare que le prochain rapport contiendra des renseignements à ce sujet. Il se pourrait qu'on n'ait pas trouvé en 1938 un nombre suffisamment grand de jeunes gens disposés à fréquenter l'école en question.

Mlle DANNEVIG constate (page 109 du rapport) que le cours complémentaire, fermé en octobre 1935, a rouvert ses portes et que cette mesure a été accueillie avec une vive satisfaction par la population. Ce cours s'ajoute-t-il aux écoles secondaires que peuvent fréqenter les jeunes filles ?

M. BESSON répond négativement ; ce cours est destiné aux garçons.

Mlle DANNEVIG note le succès croissant rencontré par les cours populaires du soir (page 110 du rapport, qui ont été suivis par 484 élèves en 1938 contre 370 en 1937. Ces cours sont-ils destinés aux adultes qui n'ont reçu aucune instruction durant leur jeunesse ?

M. BESSON répond qu'ils s'adressent surtout aux indigènes, employés de commerce, maîtres d'école, etc., qui ont déjà reçu une certaine instruction et désirent la perfectionner sur tel ou tel point. Il n'est pas exclu cependant que des noirs y viennent apprendre à lire et à écrire. Ces cours n'ont lieu d'ailleurs que dans les villes.

Mlle DANNEVIG remarque (page 113 du rapport) qu'aucune admission n'a eu lieu en 1938 dans l'école des sages-femmes.

M. BESSON explique qu'il existe à Dakar une grande école extrêmement bien organisée de sages-femmes. Les jeunes filles préfèrent fréquenter l'école de Dakar que les écoles de sages-femmes locales moins bien cotées. On aperçoit là l'avantage du système qui permet aux habitants du Territoire de bénéficier des institutions de l'Afrique-Occidentale française.

Mlle DANNEVIG considère qu'il serait intéressant de savoir combien de jeunes filles togolaises étudient à l'école de Dakar.

Elle tient à féliciter la Puissance mandataire d'avoir prévu l'éducation physique dans les programmes des écoles ordinaires et normales. Elle note, à la page 264 du rapport, le règlement d'organisation du cours complémentaire de Lomé. Il s'agit d'un internat pour garçons et filles où l'on fournit les vêtements et autres objets nécessaires.

ALCOOLS ET SPIRITUEUX. STUPÉFIANTS

Lord HANKEY déclare qu'il a cherché à placer la question des spiritueux et des stupéfiants telle qu'elle se pose au Togo dans son cadre juridique. Le Pacte de la Société des Nations contient la clause suivante :

> « Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool . . . »

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 125.

Il a jugé très difficile de prohiber entièrement le trafic de l'alcool, et s'est alors reporté au mandat, où il n'est plus question, au paragraphe 5 de l'article 4, que d'exercer un contrôle sévère sur le commerce des spiritueux. Diverses mesures ont été prises, notamment en 1922 et en 1937, pour l'exécution de cette clause, et l'on trouve à la page 84 et aux pages 132 et suivantes du rapport pour 1938 des renseignements, pas toujours concordants d'ailleurs, sur les importations de vins, de liqueurs et de spiritueux. On constate que les eaux-de-vie de vin, les rhums et les liqueurs s'importent en plus grande quantité que par le passé, tandis que les whiskys et alcools divers et les gins sont en régression. Le représentant accrédité pourrait-il donner l'explication de ce phénomène ?

M. Besson fait observer que ces alcools sont surtout consommés par les blancs, car ils sont hors de portée de la bourse de la plupart des indigènes. Ceux-ci commencent à peine à boire du vin.

Lord Hankey suppose que lorsque l'Administration française a pris le Territoire en charge, elle a constaté que les indigènes buvaient beaucoup de spiritueux tirés notamment du vin de palme.

M. Besson déclare que l'Administration mandataire a interdit les distillations indigènes.

Lord Hankey souligne le passage suivant (page 122) du rapport : « Alcoolisme : maladie sociale peu répandue au Territoire, où les indigènes sont gros consommateurs de vin de palme, à l'exception des gens fortunés du Sud, qui peuvent s'adonner aux alcools d'importation ». Il serait intéressant de savoir quels résultats ont donné l'application au Togo du décret du 12 mai 1937 prohibant la détention et la circulation des alambics, d'une part, et, d'autre part, la politique qui consiste à laisser les indigènes consommer du vin de palme afin qu'ils ne soient pas tentés de s'adonner à des boissons plus fortement alcooliques.

M. Besson déclare ne pas avoir de renseignements précis sur ces deux points, qui seront traités en détail dans le prochain rapport, lequel contiendra un paragraphe spécial consacré à l'alcoolisme et où l'on trouvera des statistiques. Il est d'ailleurs impossible de connaître au juste la consommation de vin et d'alcool qui se fait à l'intérieur, étant donné que la fraude peut s'exercer très facilement dans un territoire tel que le Togo.

M. Rappard considère comme impossible que les 410 habitants blancs, desquels il convient encore de défalquer 176 femmes et enfants, aient pu consommer les 88.000 litres de spiritueux qui ont été importés en 1938. Il faut bien admettre que les noirs ont eu leur part de cette importation.

M. Besson ne le conteste pas, mais souligne cependant qu'il y a dans le Territoire, du fait qu'il possède un port, une population flottante non négligeable. Néanmoins, il est évident que l'indigène a tendance à boire et qu'il faut lutter contre ce penchant.

En réponse à une autre question posée par lord Hankey, M. Besson déclare qu'à sa connaissance il n'y a pas eu de poursuites pour usage illicite de stupéfiants au Togo, où les indigène, ne s'adonnent pas aux drogues.

Hygiène publique

Le comte de Penha Garcia pense que les statistiques provenant des hôpitaux sont sûres, mais il désirerait savoir si l'on peut se fier tout autant à celles qui proviennent d'autres sources.

M. Besson répond que les premières couvrent à peu près tous les cas qui se produisent.

Le comte de Penha Garcia est heureux de constater que le service de santé du Territoire est devenu autonome (page 11 du rapport), que l'effectif du personnel médical du Togo a augmenté (page 118 du rapport), et que la lèpre y est combattue avec plus de vigueur encore que par le passé. Il désirerait savoir comment l'Administration s'y prend pour inciter les lépreux à se grouper dans les villages de lépreux récemment institués (page 121 du rapport).

M. Besson répond que c'est surtout sous l'influence des médecins que les lépreux se groupent en villages.

Le comte de Penha Garcia suppose qu'en dehors de cette influence, d'autres facteurs d'ordre plus matériel, comme des suvbentions, expliquent cette bonne volonté.

M. Besson déclare qu'il y a peine un an que les villages pour lépreux ont été créés et que le prochain rapport contiendra à leur sujet des renseignements plus détaillés.

Le comte DE PENHA GARCIA déclare qu'il y a lieu, en tout cas, de louer la Puissance mandataire de l'intéressante initiative qu'elle a prise.

Il constate, en outre, que les moyens de combat contre la maladie du sommeil ont été renforcés et fort bien mis en œuvre (pages 122 et 123 du rapport). Il serait heureux de trouver dans le prochain rapport des renseignements sur les résultats obtenus.

M. BESSON indique qu'une mission spéciale a été envoyée de Paris au Togo et dans les territoires se trouvant dans un cas plus ou moins analogue au point de vue de la maladie du sommeil.

Le comte DE PENHA GARCIA déclare qu'il serait vivement intéressé par la lecture du rapport de cette mission s'il pouvait être transmis à la Commission des mandats.

Il note (page 120 du rapport) que le paludisme exerce encore au Togo des ravages considérables. A-t-on cherché à détruire les gîtes de larves ?

M. BESSON répond affirmativement. On détruit les gîtes de larves non seulement dans les villes, mais aussi auprès des villages.

Le comte DE PENHA GARCIA constate que sur 86 analyses des eaux de boisson faites à Lomé, 44 ont donné un résultat défavorable (page 118 du rapport). Qu'a-t-on fait pour améliorer les eaux de boisson à Lomé ?

M. BESSON répond que la question des eaux de boisson est à peu près résolue à Lomé et qu'elle fait sur l'ensemble du Territoire l'objet d'efforts considérables.

Le comte DE PENHA GARCIA souligne qu'il est dit dans le rapport (page 122 du rapport) que la syphilis est la maladie sociale qui cause le plus sérieux préjudice à la race du pays, surtout dans le Sud, parce que couramment génératrice de stérilité, d'avortement, de mortinatalité et mortalité infantile. Le traitement préventif de cette maladie offre-t-il des difficultés spéciales ?

M. BESSON répond que tout en cette matière dépend du nombre de médecins et d'infirmiers dont on peut disposer.

Le comte DE PENHA GARCIA déclare qu'il aimerait trouver de plus amples renseignements à ce sujet dans le prochain rapport.

RÉGIME FONCIER

M. VAN ASBECK déclare n'avoir pas trouvé dans le chapitre consacré au régime foncier (pages 77 *et seq.*) d'indications relatives à des constatations de droits fonciers indigènes, et que si aucune constatation de ce genre n'a eu lieu, il serait bon de le dire. En outre, le relevé donné à la page 78 des procédures d'immatriculation en cours au 31 décembre 1938 ne fait que reproduire celui qui figurait à la page 81 du rapport pour 1937. Ce fait n'est-il pas dû à une erreur ? Enfin, à la page 79 du rapport pour 1938, on trouve l'expression de « statut personnel », que, pour sa part, M. van Asbeck préfère à celle de « nationalité » employée dans d'autres parties du rapport, par exemple à la page 77.

On trouve, à la page 140 du rapport, des tableaux très intéressants, d'où il ressort qu'il y a eu des terrains ruraux, très peu étendus il est vrai, immatriculés par des indigènes et acquis par des Européens depuis l'établissement du régime foncier actuel.

M. BESSON fait observer que les terrains dont il s'agit étaient en général situés aux abords des villes.

M. VAN ASBECK constate que l'Administration mandataire reconnaît (page 137 du rapport) que le régime des hypothèques appliqué dans le Territoire pourrait éventuellement être « la source d'un gros danger » et comporter des licitations « désastreuses » : dans certains rapports précédents, on s'était exprimé avec plus d'optimisme.

Pour ce qui est du contrôle de l'autorité publique sur les transferts de propriétés foncières indigènes, il n'est toujours pas assuré dans le cas de l'exécution d'une hypothèque, mais M. Besson a dit, l'année dernière [1], au sujet du Cameroun sous mandat français, que la question serait étudiée à fond, de sorte que M. van Asbeck réservera ses observations à ce sujet pour la prochaine session. La circulaire N° 1745 du 16 septembre 1938, dont il est question à la page 138 du rapport, représente-t-elle le dernier état de la question ?

M. BESSON répond négativement. Il y a eu, à une date ultérieure de 1938, une circulaire ministérielle appelant l'attention de l'Administration sur les dispositions de l'article 5 du mandat. La Commission, lorsqu'elle abordera l'examen de l'administration du Cameroun

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, page 132.

sous mandat français, constatera que cette circulaire y a eu un certain effet. Si rien de spécial n'est signalé en ce qui concerne le Togo, c'est qu'aucun cas d'exécution d'hypothèque à l'encontre d'un indigène n'a eu lieu.

M. VAN ASBECK souligne que l'Administration n'a aucun contrôle sur les hypothèques notariées et judiciaires et que son intervention en ce qui concerne les hypothèques constituées sous seing privé est purement formelle. Il se réserve d'approfondir cette question à la session d'automne.

Il attire l'attention du représentant accrédité sur un passage du rapport (page 137) relatif à l'arrêté N° 113 du 4 mars 1930, et où il est dit que le Togo étant un pays essentiellement agricole, il arrive que lorsque des immeubles immatriculés sont hypothéqués, c'est presque uniquement pour garantir des gestions commerciales tenues par des indigènes évolués qui ont adopté le concept de la propriété individuelle. Il convient de remarquer que cet arrêté a été pris pour éviter le recours à l'hypothèque. Ne faut-il pas, d'ailleurs, le rapprocher du décret du 1er janvier 1938, dont malheureusement il n'est pas fait mention dans le rapport annuel pour 1938.

M. BESSON répond que les deux textes ne visent pas le même objet. L'arrêté N° 113 du 4 mars 1930 se rapporte spécialement à la question qui est traitée dans la partie pertinente du rapport, tandis que le décret de 1938 est de portée beaucoup plus générale.

M. VAN ASBECK souligne que, précisément d'après le décret du 1er janvier 1938, certains prêts individuels ne peuvent être consentis que moyennant la constitution d'une hypothèque. Il espère que sur ce point, comme sur le régime foncier en général, la Commission sera mise, en automne, en possession d'informations complémentaires. Il rappelle les observations qui avaient été formulées en 1938 [1] par la Commission au sujet de la recherche et, le cas échéant, de la sauvegarde des droits indigènes sur les terres vacantes et auxquelles le rapport ne fait pas réponse.

M. BESSON déclare que ces renseignements sont parvenus trop tard à Paris pour être inclus dans le rapport.

M. VAN ASBECK remarque que le décret du 13 mars 1926 et l'arrêté y relatif du 1er avril 1927, dont, à tort, semble-t-il, il n'est pas fait mention dans « l'anthologie » des questions et réponses qui accompagne le rapport, semblent contenir des informations utiles sur les questions posées par lord Hailey en 1938 [2]. Il demande s'il est vrai que les publications relatives aux lotissements de domaine privé comportent les garanties mentionnées par lord Hailey. Il indique que, dans les circonscriptions urbaines, ces publications ne sont pas portées à la connaissance de la population, comme cela a été prescrit pour les circonscriptions rurales.

M. BESSON répond que ces garanties sont, au Togo, les mêmes qu'en France, et que si une objection est formulée, il existe une procédure d'appel.

En réponse à une autre question posée par M. van Asbeck, M. Besson indique que les expropriations touchant des indigènes sont également soumises à des publications, discutées par les conseils de notables et finalement réglées par décision du Commissaire.

M. RAPPARD expose qu'en 1938, la Commission a signalé que la législation au Togo et au Cameroun, tout en décourageant le transfert à des Européens de propriétés appartenant à des indigènes, ne l'empêche pas complètement. Les explications fournies cette année par la Puissance mandataire montrent qu'à ce point de vue le danger est plus théorique que réel, étant donné les difficultés auxquelles se heurte ce genre d'aliénation. Comme la question doit revenir en discussion à propos du Cameroun sous mandat français, il serait semble-t-il préférable que la Commission suspende son appréciation.

FORÊTS

Le comte DE PENHA GARCIA considère que le reboisement du Togo présente un grand intérêt, non seulement pour la richesse supplémentaire qu'il apporterait à ce territoire, mais pour éviter l'érosion exagérée du sol et éviter le dénudement sous l'influence des eaux de certains terrains en pente dont la surface est constituée par de la terre arable.

M. BESSON déclare qu'il se pose à ce sujet une question extrêmement intéressante, qu'il espère pouvoir développer dans le prochain rapport, à savoir celle des carburants forestiers. Il serait extrêmement profitable au Territoire de pouvoir fabriquer du charbon de bois qui serait utilisé pour les transports par camions à gazogène.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 230.

[2] *Ibid.*, pages 131 et 132.

Statistiques démographiques

M. Rappard demande sur quoi sont fondées les statistiques reproduites aux pages 103 et 104 du rapport. Y a-t-il un recensement chaque année ?

M. Besson répond que chaque commandement de cercle est tenu de fournir chaque année des renseignements complets sur la population du territoire de son ressort. Ces renseignements ont un grand intérêt au point de vue fiscal et l'on peut dire qu'ils sont maintenant très proches de la réalité.

M. Rappard pense que plus les statistiques se perfectionnent, plus nombreux sont les indigènes qu'elles englobent, et qu'il ne faut pas conclure de l'accroissement des chiffres à un accroissement réel de la population.

M. Besson admet que le dépistage est peut-être plus complet maintenant qu'il ne l'était auparavant, mais il souligne que la mortalité générale, et surtout la mortalité infantile, ont très nettement diminué. Il a l'impression que les chiffres actuels donnent une image assez exacte de la réalité.

Origine de la dénomination « Togo »

Le Président désirerait savoir si le nom de Togo est d'origine européenne ou indigène. Dans le premier cas, les indigènes l'ont-ils adopté pour désigner leur pays ; ont-ils conscience que ce pays forme une entité politique connue sous ce nom ?

M. Besson répond qu'effectivement le nom de Togo doit être d'origine européenne, mais que, cependant, il a été adopté par les indigènes, dont les plus évolués savent l'appliquer à l'ensemble du Territoire, ou du moins à ce qu'ils en connaissent. Le nom de Togo a pénétré dans la langue courante, et un Togolais, par exemple, sait que son statut n'est pas le même que celui d'un Dahoméen.

Clôture de l'examen

Le Président remercie M. Besson des renseignements qu'il a bien voulu apporter à la Commission.

HUITIÈME SÉANCE

Tenue le mardi 13 juin 1939, à 10 h. 30.

Palestine et Transjordanie : Examen du rapport annuel pour 1938.

M. S. Moody, O.B.E., « Deputy Chief Secretary » du Gouvernement de la Palestine, M. A. S. Kirkbride, O.B.E., M.C., résident britannique en Transjordanie, et M. H. F. Downie, C.M.G., O.B.E., du Ministère des Colonies, représentants accrédités de la Puissance mandataire, prennent place à la table de la Commission.

Souhaits de bienvenue aux représentants accrédités

Le Président, au nom de la Commission, souhaite la bienvenue aux représentants accrédités, avec lesquels la Commission a déjà eu le plaisir et l'avantage de collaborer en de précédentes occasions.

Il félicite M. Kirkbride de la promotion dont il a été l'objet depuis sa dernière audition à Genève, promotion qui atteste la confiance que place en lui son Gouvernement.

Exposé général du représentant accrédité

M. Moody. — Monsieur le Président, les représentants accrédités apprécient hautement vos aimables paroles et nous ferons de notre mieux pour aider la Commission en exposant aussi complètement et franchement que possible les faits dont nous avons connaissance.

Après lecture du rapport, la Commission se rendra compte qu'en 1938 les mesures tendant à faire face aux désordres et aux troubles qui ont continué de se produire, ont constitué la principale préoccupation de l'Administration de la Palestine et que cet état de choses n'a pas seulement rendu presque impossible l'accomplissement d'un travail constructif, mais encore qu'il a entraîné une diminution générale de l'activité des services publics. En octobre 1938, la situation en ce qui concerne la sécurité publique devint si grave que le Haut Commissaire délégua au Général commandant en chef la charge du maintien de l'ordre ; à la suite de cette

délégation de pouvoirs, les fonctionnaires de district jouèrent le rôle de conseillers auprès des chefs militaires pour les questions touchant la sécurité publique, et la police palestinienne fut placée sous les ordres du Général commandant en chef. Cette description de la situation, telle qu'elle s'est présentée en Palestine en 1938, s'applique en général à l'ensemble de l'année.

Je vais maintenant résumer brièvement à la Commission les événements qui se sont passés depuis la fin de la période couverte par le rapport jusqu'au moment actuel.

Pendant les premiers mois de 1939, dans chacune des trois communautés de la Palestine — communautés britannique, arabe et juive —, l'intérêt s'est concentré sur le départ pour Londres des délégations arabe et juive afin de participer aux conférences qui ont eu lieu avec le Gouvernement du Royaume-Uni à St. James's Palace, en février et mars. Dans l'intervalle, en Palestine, l'action des troupes et de la police s'est poursuivie énergiquement en vue de rétablir la sécurité publique et de disperser les bandes armées qui avaient été particulièrement actives au cours des derniers mois de 1938. Vers la fin d'avril 1939, ces bandes avaient été dissoutes et un grand nombre de leurs chefs s'étaient enfuis du pays ou avaient été tués.

En avril et mai, la question de l'immigration illégale de Juifs en Palestine a pris une importance considérable, et après l'arraisonnement en mer de certains navires transportant des réfugiés juifs en vue de les débarquer clandestinement sur la côte palestinienne, le Gouvernement a édicté des mesures législatives spéciales stipulant que le nombre des immigrants débarqués illégalement serait à l'avenir déduit du contingent officiel autorisé pour l'immigration juive. Des pouvoirs spéciaux furent également édictés pour la surveillance de la côte, pour l'application de lourdes sanctions aux armateurs de navires se livrant à ce trafic, et pour la saisie des navires eux-mêmes.

Le 18 mai 1939, le Livre blanc [1] sur la politique du Gouvernement de Sa Majesté en Palestine fut publié simultanément à Londres et à Jérusalem. A la suite de cette publication, les éléments arabes extrémistes firent une tentative pour ranimer l'activité des bandes armées dans les régions rurales, ainsi que le terrorisme dans les villes, et, en trois occasions, dans les districts de Samarie et de Galilée, les troupes livrèrent combat à ces formations et les dispersèrent.

Il a paru une déclaration non signée, censée émaner du Comité suprême arabe, et rejetant la politique esquissée dans le Livre blanc, mais il est encore trop tôt pour faire une déclaration précise concernant les sentiments à cet égard des Arabes de Palestine.

Les Juifs réagirent d'une manière plus immédiate. Il y eut de grandes manifestations juives à Jérusalem, où des émeutes sérieuses eurent lieu le 9 et le 20 mai 1939 ; à Haïfa, les manifestations se déroulèrent sans incident, mais il y eut également des émeutes à Tel-Aviv. En même temps, les principaux organismes politiques juifs publièrent des manifestes incitant les Juifs de Palestine à ne pas collaborer avec le Gouvernement dans la mise à exécution de la nouvelle politique. Au cours des derniers jours de mai et des premiers jours de juin, certains éléments de la communauté juive réagirent plus violemment et il y eut à Jérusalem une série d'attentats perpétrés au moyen de bombes.

Afin de faire face à cette campagne de violence, les précautions d'ordre militaire et policier furent intensifiées dans les villes et un sévère avertissement fut adressé par le Gouvernement à la direction des journaux hébraïques, entre autres le *Palestine Post*, qui paraît en anglais, contre toute publication tendant à inciter à la violence ou à encourager les atteintes à la paix publique.

J'en viens maintenant à la Transjordanie.

En 1939, la situation en Transjordanie a généralement été satisfaisante, bien qu'il y ait eu un certain nombre de tentatives concertées pour troubler la sécurité publique dans ce territoire. Plusieurs bandes armées pénétrèrent en Transjordanie et incitèrent à la rébellion les villageois du district d'Ajlun. Leurs appels restèrent toutefois presque sans écho et ils furent finalement dispersés après avoir subi de lourdes pertes dans des rencontres avec les forces armées locales. La présence à Londres du Premier Ministre de Transjordanie pendant les récentes conférences sur la Palestine a donné l'occasion d'examiner le fonctionnement de l'Accord qui régit actuellement les relations entre le Gouvernement de Sa Majesté et le Gouvernement du territoire sous mandat de Transjordanie. Son Altesse l'Emir de Transjordanie a formulé certaines suggestions qui, à son avis, seraient de nature à rendre plus cordiaux les rapports entre les deux Gouvernements ; et le Gouvernement de Sa Majesté, qui a vivement apprécié les sentiments amicaux et la sagesse dont Son Altesse et son peuple ont fait preuve en ces temps difficiles, eut le plaisir de se trouver en mesure d'accepter les suggestions de Son Altesse sur un certain nombre de points qui, il en est convaincu, aideront efficacement la Transjordanie à réaliser de nouveaux progrès.

Le Gouvernement de Sa Majesté a consenti en principe à la constitution, au lieu du Conseil exécutif actuel de Transjordanie, d'un Conseil des Ministres ou Cabinet, dont chaque membre sera à la tête d'un Département et responsable devant l'Emir. En outre, le Gouvernement de Sa Majesté a accepté la suppression, dans l'Accord, des restrictions actuellement apportées aux pouvoirs de Son Altesse en ce qui concerne la levée et le maintien de forces militaires en Transjordanie, ainsi que la désignation par Son Altesse de représentants consulaires dans certains pays arabes voisins. Sur un certain nombre d'autres points, le Gouvernement de Sa Majesté a également accepté les suggestions de Son Altesse l'Emir, qui auront généralement pour effet d'étendre les pouvoirs discrétionnaires du Gouvernement de Son Altesse et de ses fonctionnaires.

Le PRÉSIDENT remercie le représentant accrédité de son exposé.

---

[1] Document C.163.M.96.1939.VI (Cmd.6019), Annexe 3.

Palestine : Foyer national juif. Rapports entre les organismes sionistes officiels et l'organisation revisionniste. Immigration juive. Entreprises industrielles et maritimes juives. Relations entre Arabes et Juifs. Troubles. Comité central de défense (Damas). Armes et munitions. Surveillance de la frontière.

M. RAPPARD constate (page 59, paragraphe 3, du rapport) qu'en 1938 « 27.280 dunums de terres furent achetés par des Juifs à des non-Juifs ». De quels non-Juifs s'agit-il ?

M. MOODY répond qu'en 1938, la plupart des achats en question ont eu trait à des terres situées à la frontière septentrionale de la Palestine, appartenant à des propriétaires libanais et syriens qui ne résident pas en Palestine.

Mlle DANNEVIG constate que, d'après le paragraphe 2 de la même page du rapport, 17.988 Juifs ont acquis par naturalisation la citoyenneté palestinienne en 1938. Elle demande si les Juifs qui ont obtenu la citoyenneté palestinienne représentent une forte proportion de la population juive de Palestine.

M. MOODY ne peut pas répondre à l'improviste, mais il croit qu'ils sont la majorité.

Le comte DE PENHA GARCIA dit qu'il est de notoriété publique que l'Agence juive, qui constitue de par le mandat le représentant officiellement reconnu de la population juive, voit contester ses prétentions à ce titre par la « New Zionist Organisation ». Il remarque aussi au paragraphe 50, page 33 du rapport, qu'« aucune amélioration ne s'est produite au cours de l'année dans les rapports tendus existant entre les organismes sionistes officiels et l'organisation revisionniste (« New Zionist Organisation »). Ces relations se sont-elles améliorées depuis lors ?

M. MOODY répond négativement. Les rapports entre l'Agence juive et l'organisation revisionniste sont devenus encore plus tendus depuis la publication du Livre blanc dont il a fait mention.

Le comte DE PENHA GARCIA dit que ce passage du paragraphe 50 et la réponse du représentant accrédité ne lui paraissent pas conformes au passage de la fin du paragraphe 48, page 32, du rapport sur le resserrement qui s'est produit entre les partis sionistes concernant la question de la politique en Palestine.

M. MOODY fait remarquer que ce passage du paragraphe 48 ne vise que les organes sionistes officiels en les distinguant de l'organisation revisionniste.

M. VAN ASBECK demande de quel parti sioniste il s'agit au paragraphe 48 du rapport.

M. MOODY ne connaît pas le détail de la question mais il sait qu'il existe un parti sioniste officiel, et un certain nombre de fractions moins importantes du parti sioniste dont certaines ont des tendances travaillistes plus accentuées, d'autres moins.

Le comte DE PENHA GARCIA croit comprendre, d'après ce qui est dit au paragraphe 49, page 32, du rapport, que les mauvais traitements dont leurs coreligionnaires sont l'objet en Allemagne ont incité les Juifs de Palestine à redoubler d'efforts pour obtenir l'admission en Palestine de ces Juifs allemands. Ces efforts ont-ils abouti ?

M. MOODY confirme que la campagne en faveur des Juifs allemands a fortement accru la proportion des Juifs en question admis en Palestine. Cependant le volume total de cette immigration est actuellement limité du fait des restrictions imposées à l'immigration en général par les autorités palestiniennes.

Lord HANKEY dit que les indications données au paragraphe 6, page 60, du rapport montrent que de grands efforts ont été faits pour faciliter l'établissement de Juifs allemands en Palestine.

Le comte DE PENHA GARCIA estime qu'en dépit de leurs efforts et contrairement à leurs espoirs, les Juifs de Palestine n'ont pas réussi à faire entrer un nombre considérable de leurs coreligionnaires persécutés.

M. MOODY fait remarquer qu'il n'était guère possible de nourrir de grands espoirs, étant donné les restrictions qui ont été imposées à la suite du rapport de la Commission royale.

Mlle DANNEVIG croit que beaucoup de Juifs de Palestine ont dû contribuer à l'entretien de leurs coreligionnaires indigents en Allemagne. Le transfert de sommes à cet effet affectera-t-il l'économie du Territoire au point qu'il serait préférable du point de vue des autorités d'autoriser l'entrée des personnes ainsi assistées ?

M. MOODY croit savoir que la situation est telle que l'a exposée Mlle Dannevig, mais il ne saurait émettre d'opinion sur l'aspect économique du problème. Le fait fondamental à garder présent à l'esprit est que l'immigration est absolument soumise à des restrictions.

Mlle DANNEVIG soulève la question de l'interdiction opposée à l'entrée en Palestine d'une dizaine de milliers d'enfants juifs allemands.

M. MOODY rappelle que la question a surgi immédiatement avant l'ouverture des discussions de Londres en février et en mars dernier. Dans ces conditions, le Gouvernement de Sa Majesté a jugé sage d'éviter de préjuger le résultat des discussions qui devaient porter notamment sur le problème capital de l'immigration, en permettant, en ce moment, l'entrée desdits enfants.

Lord HANKEY constate, au paragraphe 2, page 59, du rapport, que sur 12.868 Juifs enregistrés comme immigrants en 1938, il n'y avait que 2.573 ouvriers et ouvrières. Ce pourcentage plutôt faible de l'immigration de main-d'œuvre est-il normal ?

M. MOODY dit que le chiffre en question est d'une faiblesse anormale, due sans doute au chômage. La proportion de l'immigration d'ouvriers et ouvrières enregistrée est ordinairement plus forte.

Le comte DE PENHA GARCIA constate, d'après le paragraphe 55, page 33, du rapport, une extention de la conception du Foyer national juif, qui se dirige maintenant vers l'industrie maritime. Les nouvelles compagnies de navigation qui ont été fondées fonctionnent-elles dans de bonnes conditions et ont-elles des chances de réussir ?

M. MOODY répond que l'activité maritime est le reflet d'une des phases de la conception du Foyer national juif, et il croit que cette activité, qui se fonde sur les besoins économiques des Juifs de Palestine, repose sur une base saine.

Le comte DE PENHA GARCIA demande quel pavillon battent les navires appartenant aux nouvelles compagnies de navigation juives.

M. MOODY répond que les navires en question battent le pavillon de la marine marchande britannique, avec le nom « Palestine » dans un cercle.

Le PRÉSIDENT demande s'il y a un système régulier d'immatriculation pour les navires battant le pavillon palestinien.

M. MOODY répond affirmativement.

M. GIRAUD attire l'attention sur le mouvement du tonnage déchargé et chargé dans les ports de Haïfa, de Jaffa et de Tel-Aviv tel qu'il figure au tableau du paragraphe 5 de la page 234 du rapport. Ce qu'il y a de frappant dans ces chiffres, c'est qu'alors que le tonnage déchargé et chargé à Haïfa et à Jaffa a diminué, il y a eu une forte augmentation du tonnage manipulé à Tel-Aviv. Ce dernier port est-il suffisamment équipé pour supporter un développement du trafic en progression aussi rapide ?

M. MOODY ne doute pas qu'il soit possible d'améliorer les moyens existant à Tel-Aviv, mais il ne saurait dire pour le moment dans quelle mesure.

Lord HANKEY demande si les nouvelles entreprises industrielles juives dont il est question au paragraphe 12, page 62, du rapport sont en mesure de subsister dans la période difficile actuelle.

M. MOODY répond que la plupart des nouvelles entreprises ont bien réussi ; mais, comme on le verra dans une autre partie du rapport (paragraphe 65, page 36), le nombre des faillites et des liquidations a augmenté en 1938.

M. VAN ASBECK relève, au paragraphe 12, page 62, une allusion à certaines matières premières qui ont été exonérées de droits à l'importation. Ces exonérations et ces matières premières sont-elles les mêmes que celles dont il est question au paragraphe 5 (page 66) ?

M. MOODY explique que les exonérations mentionnées à la page 62 s'appliquent à des articles utilisés par des maisons juives. Celles qu'a demandées l'Agence juive (paragraphe 5, page 66) n'ont pas été accordées dans tous les cas. On trouvera tous les détails à ce sujet dans les commentaires de la Puissance mandataire sur le rapport annuel de l'Agence juive, qui seront communiqués à la Commission des mandats.

M. VAN ASBECK se réfère à un passage du paragraphe 7, page 61, du rapport visant les nouvelles colonies juives fondées en Galilée. A ce propos, la Commission avait entendu parler en 1938 des rapports assez cordiaux qui existent parfois entre Juifs et Arabes. Comment la population arabe accueille-t-elle la création des colonies en question ? Est-il exact, comme cela a été dit au cours d'un débat récent à la Chambre des Communes, que les Arabes ont apporté aux colons juifs un concours actif ?

M. MOODY se rappelle les déclarations faites au cours des débats à la Chambre des Communes et à la Chambre des Lords, et il a demandé au Commissaire de district intéressé de les lui confirmer. Celui-ci a répondu que, sans qu'il y ait eu des manifestations d'hostilité à l'égard des nouveaux colons, ceux-ci ne sont pas accueillis à bras ouverts par les Arabes.

M. KIRKBRIDE ajoute, à titre d'explication, que les colonies juives qui ont été fondées en Galilée en 1938 sont situées sur des terres appartenant déjà à des Juifs, mais qui étaient encore inoccupées. S'il n'y a pas eu de manifestations d'hostilité déclarée à l'égard des nouveaux colons, c'est parce que des précautions avaient été prises aussi bien par les Juifs que par les autorités pour assurer une occupation pacifique.

Mlle DANNEVIG demande s'il n'est pas exact en général que la classe arabe des fellahs manifeste plus d'amitié et de bienveillance aux Juifs que celle des effendis.

M. MOODY reconnaît que les Arabes aident souvent leurs voisins juifs et réciproquement, mais il ne faudrait pas tirer de larges conclusions politiques de faits de ce genre. Les relations entre Arabes et Juifs en Palestine ont été attentivement étudiées par la Commission royale en 1937 et, récemment, par la Commission de partage. Les conclusions générales de ces rapports demeurent malheureusement vraies.

M. KIRKBRIDE fait observer que les bandes armées se recrutent presque entièrement dans la classe des fellahs.

Mlle DANNEVIG demande si les fellahs ne sont pas souvent contraints d'adhérer aux bandes rebelles pour sauver leur propre vie et leurs biens.

M. KIRKBRIDE croit que, parmi les fellahs qui font cause commune avec les rebelles, il y en a très peu qui aient été contraints de se joindre à eux.

Lord HANKEY fait remarquer que des situations analogues à celle qui existe en Palestine ne sont pas inconnues, même en Europe, où des peuples voisins peuvent vivre en bonne intelligence pendant des années jusqu'au moment où il vient à surgir des troubles qui en font des ennemis. Cela correspond-il à une bonne description de la situation ?

M. MOODY répond que, d'une manière générale, le parallèle établi par lord Hankey est exact.

M. RAPPARD apprécie le laborieux exposé chronologique que le rapport fait de la situation troublée de 1938. Cependant, il s'intéresse encore davantage aux points qui ne figurent pas dans le rapport. Il serait heureux d'avoir des renseignements sur des questions d'ordre plus général, telles que les mouvements stratégiques, l'équipement technique, l'état d'esprit, l'organisation et la composition des bandes rebelles arabes. Le représentant accrédité ne pourrait-il donner à la Commission une explication plus complète de la situation à ces divers points de vue ?

M. KIRKBRIDE répond que d'après les renseignements que possèdent les autorités, le pays est divisé en régions réparties entre des chefs qui, à leur tour, ont sous leurs ordres des sous-chefs commandant des bandes de 12 à 25 hommes. La coordination des activités dans chaque région est d'ordinaire satisfaisante du point de vue des rebelles, mais d'une région à l'autre elle est beaucoup moins parfaite. Il y a eu plusieurs commandants en chef qui prétendaient diriger l'activité des rebelles dans toute la Palestine, mais chaque commandant de région a choisi lui-même son chef. En dehors de l'organisation territoriale, ainsi décrite, de la Palestine même, il existe une organisation supérieure : le Comité pour la défense de la Palestine, qui a son quartier général à Damas, et duquel les divers chefs tirent leur autorité.

En 1937, la majeure partie des membres des bandes armées étaient des Arabes venant des pays voisins, qui avaient été recrutés et envoyés en Palestine. En 1938, toutefois, 99% des rebelles étaient des villageois de Palestine recrutés par les sous-chefs dans les villages de la région placée sous leur commandement. Il peut y avoir, comme le suggérait Mlle Dannevig, quelques individus qui sont des recrues forcées, mais, ainsi que le prouve la résistance opposée aux troupes du Gouvernement, la plupart des membres des bandes agissent par conviction.

Pour ce qui est de l'équipement et des armes, des stocks considérables ont dû être secrètement accumulés avant le commencement des troubles. Depuis lors, il y a eu également à travers la frontière un trafic de contrebande d'armes contre lequel toutes les mesures possibles

ont été et sont prises. A la dernière session de la Commission [1], il disait que la plupart des armes et munitions utilisées par les rebelles étaient de la date et du modèle de la guerre. Cette remarque reste vraie, bien qu'on ait dernièrement trouvé de petites quantités de munitions d'un type plus moderne.

Du fait qu'elles bénéficient d'un appui aussi général, les bandes armées pourraient se passer de grosses ressources financières ; cependant, il parvient des fonds de Damas, et il est prélevé des contributions locales surtout sur les habitants des villes, qui participent moins activement à la lutte.

M. RAPPARD a été frappé de l'allusion faite par le représentant accrédité à une organisation centrale ayant son quartier général dans un territoire voisin sous mandat d'une Puissance amie. C'est sûrement de la part de celle-ci faire preuve d'une curieuse tolérance que de laisser un organisme résidant sur le Territoire sous mandat fomenter la révolte de l'autre côté de la frontière, spécialement lorsque, comme tous s'en souviendront, les mêmes autorités, il y a dix ans, critiquaient le Gouvernement de la Palestine au sujet de l'insurrection syrienne. Les autorités palestiniennes n'ont-elles fait aucun effort pour s'assurer la coopération française ?

M. KIRKBRIDE n'a pas qualité pour parler au nom des autorités mandataires de Syrie, mais il peut confirmer qu'un contact étroit est maintenu entre les fonctionnaires locaux de part et d'autre de la frontière entre la Palestine et la Syrie et le Liban. Une précieuse assistance a été apportée grâce à des efforts pour enrayer la contrebande des armes et pour empêcher les particuliers d'entrer en Palestine et d'en sortir. Les deux administrations se tiennent mutuellement au courant des événements.

En ce qui concerne l'immunité dont jouit le Comité de Damas, il imagine qu'il est difficile d'arriver à le convaincre d'une infraction patente aux lois syriennes ; c'est un fait notoire qu'il est facile de fomenter les désordres de l'autre côté de la frontière d'un pays voisin. Dans ce cas, il est extrêmement difficile d'intercepter les messages et les approvisionnements en raison des difficultés du terrain que traverse la frontière et de la sympathie que les populations libanaises et syriennes témoignent aux rebelles.

M. MOODY confirme que les autorités centrales et locales françaises ont fait tout le possible, dans une situation difficile, pour aider l'Administration palestinienne.

Le PRÉSIDENT demande quelle est la composition du Comité central de Damas ?

M. KIRKBRIDE répond que le Comité se compose d'Arabes palestiniens et syriens.

M. RAPPARD croit comprendre, d'après les réponses du représentant accrédité, que la majeure partie des armes et munitions utilisées par les rebelles de Palestine se trouvaient dans le pays depuis la guerre. L'insurrection dure pourtant depuis longtemps, et ces réserves auraient sûrement dû être épuisées, notamment en ce qui concerne les munitions, qui sont très sujettes à s'avarier. D'après la presse, les rebelles emploieraient maintenant les bombes et les grenades. S'agit-il aussi de stocks de la guerre ? L'impression générale est qu'il y a un approvisionnement régulier en provenance d'une source ou d'une autre.

M. KIRKBRIDE répète qu'une grande partie des armes et munitions utilisées avaient été accumulées avant le commencement des troubles, et que d'autres quantités ont depuis lors franchi la frontière en contrebande.

Le PRÉSIDENT revient à la question de l'impunité dont jouit le Comité central de défense de Damas. Il est admis qu'aucun gouvernement civilisé ne saurait tolérer que son territoire abrite ouvertement une organisation terroriste opérant dans tout autre pays. Il y a deux ans, une Conférence, à laquelle notamment la France et le Royaume-Uni étaient représentés, s'est tenue à Genève pour discuter et élaborer une convention internationale visant la prévention et la répression du terrorisme ; aucune convention il est vrai n'est encore entrée en vigueur, mais le fait que cette conférence a eu lieu montre que la prévention du terrorisme constitue pour les gouvernements une obligation morale mutuelle.

Mlle DANNEVIG comprend difficilement, elle aussi, comment il peut encore être possible de puiser dans des stocks d'armes et de munitions venant de la guerre après une aussi longue période de troubles. Examine-t-on les armes et munitions prises aux rebelles afin d'en déterminer l'origine exacte ?

M. KIRKBRIDE ne peut rien ajouter à ses réponses précédentes, dans lesquelles il a fait observer que la plupart des armes et munitions capturées datent de la période de la dernière guerre et sont de fabrication allemande.

Lord HANKEY souligne l'importance de ce dernier point, car on signale, avec persistance, que la plupart des armes utilisées par les rebelles viennent d'Allemagne et d'Italie.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 63.

M. KIRKBRIDE confirme que presque toutes les armes sont d'origine allemande et remontent au temps de la dernière guerre. Il se rappelle avoir dit en 1938 [1] qu'il a été saisi quelques armes françaises, datant de 1924 et de 1925, et une petite quantité de munitions allemandes modernes, mais c'est là une exception à la règle. On capture aussi, de temps à autre, des carabines britanniques datant de la guerre, ainsi que des carabines britanniques récemment perdues par la police.

Mlle DANNEVIG n'arrive pas encore à comprendre comment l'approvisionnement en armes peut se poursuivre, à moins que, peut-être, des armes d'anciens modèles ne soient introduites en contrebande dans le pays, de façon qu'on ne puisse les distinguer des stocks locaux.

M. RAPPARD pense que la plupart des fusils peuvent remonter à vingt-cinq ans, comme l'affirme le représentant accrédité, mais que les munitions sont plus vraisemblablement de fabrication récente.

M. KIRKBRIDE maintient que la plupart des munitions ne sont pas d'origine récente. On a certainement remplacé la capsule de quelques douilles de cartouches et on les a remplies sur place de poudre noire, mais ce ne sont pas de véritables munitions. Les bombes sont d'un modèle de fabrication intérieure chargé à la gélignite et à la dynamite ; elles ont été passées en contrebande à travers la frontière malgré la stricte surveillance qu'exercent les autorités syriennes, libanaises et palestiniennes.

Le comte DE PENHA GARCIA ne peut expliquer la continuation des actes de terrorisme et l'extension du mouvement rebelle que par la tendance constante des autorités palestiniennes à sous-estimer le danger de la situation et par une répugnance à prendre des mesures positives avant le dernier moment. Y a-t-il des raisons de justifier une attitude aussi optimiste ?

M. MOODY pense qu'il est facile d'être sage après coup. En fait, le Haut Commissaire et le Général commandant en chef ont examiné soigneusement la situation de jour en jour et ils ont pris toutes les précautions possibles pour parer aux circonstances imprévues avant même qu'elles se produisent, compte tenu des faits parvenus à leur connaissance, et pour faire énergiquement usage des forces dont ils disposent. A l'heure actuelle, il y a en Palestine deux divisions, soit 20.000 hommes environ, et, comme le montre le rapport, des résultats considérables ont été obtenus. Les principales bandes armées ont été virtuellement dissoutes et aujourd'hui les troubles se bornent principalement à des actes de sabotage, à des attaques de francs-tireurs isolés et à des actes de terrorisme dans les villes. Il est extrêmement difficile de réprimer ces agissements en recourant à la troupe.

Le comte DE PENHA GARCIA croit savoir que, jusqu'ici, ce sont les Arabes qui étaient d'ordinaire les agresseurs et les Juifs la partie attaquée. Etant donné la forte réaction des Juifs à l'égard du Livre blanc de mai 1939, est-il à prévoir que les Juifs vont maintenant devenir les agresseurs ?

M. MOODY convient que jusqu'ici se sont les Arabes qui ont été les agresseurs. Il ne pense pas, toutefois, qu'il y ait un motif sérieux de supposer que ce rôle va passer aux Juifs, du fait que quelques éléments jeunes et irresponsables ont violemment réagi à la nouvelle politique annoncée.

Lord HANKEY pense que l'on pourrait caractériser la situation en Palestine comme étant une rébellion menée selon les méthodes de la guérilla. Des troubles de ce genre ont eu lieu au cours de l'histoire de l'Empire britannique et ne sont pas inconnus dans celle des empires coloniaux français et néerlandais. Il est également courant que ces rébellions soient assez prolongées.

Lors d'une visite en Egypte, en janvier dernier, il a vu non sans intérêt, d'après une inscription figurant sur une ancienne stèle remontant à 2.500 ans ou peut-être 3.380 ans avant J.-C., qu'il existait un état de choses analogue même à une date aussi éloignée. L'inscription en question (dont il donne lecture) reproduit, paraît-il, les instructions laissées par Khety III à son successeur sur la façon de traiter les « Asiatiques », dont l'inscription décrit les aptitudes à la guérilla. Cette description conviendrait-elle aussi pour définir la situation actuelle en Palestine ?

M. MOODY est de cet avis.

Lord HANKEY a trouvé dans le rapport de nombreuses allusions à des attaques contre la pipe-line. La pipe-line a-t-elle pu néanmoins continuer de fonctionner sans interruptions sérieuses ?

M. KIRKBRIDE explique que s'il se trouve dans le voisinage une équipe de réparations, le nécessaire peut être fait en deux heures de temps en moyenne. Si les rebelles se plaisent à déclencher de telles attaques, c'est qu'ils obtiennent un résultat impressionnant, lorsqu'ils mettent le feu au pétrole, qui s'échappe en produisant une flamme visible à des milles à la ronde.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 63.

Lord HANKEY demande encore si la barrière de fils barbelés a réussi à empêcher l'arrivée de renforts et la fuite de bandes armées par la frontière.

M. KIRKBRIDE répond que les résultats justifient pleinement les dépenses engagées. Il arrive parfois que des bandes armées parviennent à traverser la barrière, mais on a en grande partie détourné de ce secteur de la frontière en question le trafic de contrebande.

Lord HANKEY demande si la barrière a été terminée en 1939.

M. KIRKBRIDE confirme qu'elle est maintenant ininterrompue du lac de Tibériade à la Méditerranée.

NEUVIÈME SÉANCE

Tenue le mardi 13 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. Moody, M. Kirkbride et M. Downie prennent place à la table de la Commission.

PÉTITIONS (*suite*)

Le PRÉSIDENT expose qu'un Sous-Comité a été constitué pour l'examen des pétitions relatives à la répression des troubles ; il y aurait lieu de poser, au cours de la présente discussion, toutes questions propres à aider ce Sous-Comité dans son travail.

Il ajoute que le Secrétariat a maintenant reçu communication officielle de pétitions arabes qui avaient déjà été envoyées à titre privé à plusieurs membres de la Commission. Ces pétitions seront également renvoyées au Sous-Comité, ainsi que les observations de la Puissance mandataire.

POLICE. ACTIVITÉ TERRORISTE. TROUBLES (*suite*)

Mlle DANNEVIG retire de la lecture du rapport l'impression que les autorités militaires se préoccupent moins de stratégie que de tactique. Elle s'est également demandé pourquoi, dans les cas d'enlèvements, il paraît impossible de retrouver et de libérer les victimes. Comment des massacres en masse effectués de sang-froid par des bandits arabes peuvent-ils être exécutés, comme cela s'est fait à Nazareth, dans un petit pays rempli de troupes ? Les autorités militaires ont-elles les mains liées au point que de tels agissements criminels ne puissent être immédiatement suivis d'une action punitive ?

M. MOODY fait observer que si l'on devait faire figurer dans le rapport le détail de toutes les contre-attaques et mesures répressives effectuées par l'autorité militaire, ce document compterait plusieurs centaines de pages. Il n'y a pas d'exemple d'agissements criminels qui n'aient pas été suivis d'une action concrète. Le massacre de Tibériade, par exemple, a été suivi d'une attaque contre les bandes qui en étaient responsables ; cette attaque a eu lieu dès la nuit même, et les bandes en question ont subi des pertes sévères.

Mlle DANNEVIG demande si l'on peut avoir pleine confiance dans la police arabe.

M. MOODY répond que l'on s'est vu contraint de désarmer entièrement cette police en 1938.

Mlle DANNEVIG désirerait savoir comment cette diminution des effectifs a été compensée. A-t-on nommé en remplacement des policiers juifs ?

M. MOODY déclare que les forces de police régulières comptent environ 5.000 hommes, à savoir, en chiffre rond, 3.000 Britanniques et 2.000 Palestiniens, les Arabes étant désarmés. On compte encore environ 5.000 policiers complémentaires temporaires, qui sont juifs, et environ 8.000 agents de police juifs spéciaux, non rémunérés et auxquels on ne remet pas d'armes ; enfin, quelques centaines de policiers surnuméraires sont au service d'institutions et de personnes privées ; ce sont principalement des Juifs.

M. Moody ajoute que les agents de police juifs complémentaires ne sont utilisés que pour la défensive. L'action offensive n'est exécutée que par les troupes régulières, qui sont britanniques.

Mlle DANNEVIG déclare avoir lu que les Juifs s'étaient plaints que les forces de police de complément, lorsqu'elles étaient victimes d'une attaque, n'étaient pas autorisées à poursuivre leurs agresseurs et que les forces régulières arrivaient habituellement trop tard sur le théâtre des opérations. Est-ce exact ?

M. Moody croit qu'aucun Juif responsable ne corroborerait pareille assertion. La défense des colonies juives a été organisée avec le plus grand soin par des officiers et par la police en collaboration avec l'Agence juive et les colons. Elle ne saurait être considérée comme insuffisante. Les colonies ont souvent repoussé des attaques, mais, naturellement, pas toujours sans pertes.

M. Rappard est convaincu que la police aussi bien que l'armée agissent de façon efficace et consciencieuse dans des circonstances difficiles. Il n'appartient pas à la Commission, qui siège tranquillement dans une cité de paix, de formuler des critiques sur ce point. M. Rappard s'étonne, cependant, de la férocité que manifestent les bandes armées de rebelles. L'histoire de ces dernières années ne faisait pas apparaître les Arabes sous un jour guerrier, mais les chefs rebelles ne sont pas seulement braves, ils sont encore sans pitié et n'hésitent pas à tuer les gens de leur propre race si l'intérêt de leur cause l'exige. S'agit-il de héros épris de gloire, de brigands assoiffés de pillage ou de fanatiques défendant leur foi par le feu et par le sang ?

M. Kirkbride déclare que l'histoire telle que la voit M. Rappard n'est pas exacte. Au cours de ces dernières années, les Arabes ont été les auteurs de nombreux mouvements révolutionnaires farouches et les désordres de Palestine en sont la plus récente manifestation. Quant aux bandes, on y trouve des héros, des brigands et des fanatiques, et ces trois groupes ne sont pas toujours d'accord, même si l'on remonte jusqu'aux chefs ; certains de ceux-ci sont des gens honorables, d'autres de purs bandits. M. Kirkbride cite des cas appartenant aux deux catégories.

M. van Asbeck désirerait savoir pourquoi les bandes insurgées ont compté tant d'étrangers en 1937 et si peu en 1938.

M. Kirkbride explique que les chefs ont jugé nécessaire, au début, de faire venir des combattants mercenaires dont ils ont pu se passer plus tard.

Il ajoute que la distinction entre l'activité de bandes armées et le terrorisme individuel, qui avait été faite au cours d'une précédente session, a toujours lieu d'être. L'action militaire contre les bandes s'est révélée remarquablement efficace et il s'est ensuivi une recrudescence des actes de terrorisme dans les villes ; c'est là une forme d'activité qu'il est plus difficile de réprimer. Les actes de terrorisme sont commis par des individus qui jouissent du même appui de la part de la population arabe que les bandes opérant en rase campagne.

Lord Hankey demande si les bandes armées portent habituellement un uniforme. Il pense qu'après chaque attaque ou action ces bandes se dispersent et se mêlent à la population locale afin d'échapper aux recherches.

M. Moody répond que c'est bien là leur manière de faire habituelle et qui rend difficile la recherche des coupables ainsi dispersés dans la grande foule des innocents. Les rebelles sont revêtus d'une manière d'uniforme kaki, qu'ils endossent lorsqu'ils se livrent à une attaque concertée et dont on a découvert, à plusieurs reprises, d'importants stocks cachés.

M. van Asbeck demande quels sont les effectifs de la police en temps de paix. Où a-t-on recruté les forces de complément ?

M. Moody répond que l'effectif normal de la police britannique est d'environ 850 à 1.000 hommes et qu'il est actuellement de 3.000 hommes environ. Les nouveaux éléments sont recrutés surtout parmi les anciens militaires dans le Royaume-Uni.

M. van Asbeck attire ensuite l'attention sur les représailles exercées par les Juifs. Sont-elles organisées depuis un centre, et, dans l'affirmative, bénéficient-elles du soutien d'une partie de la communauté juive ?

M. Moody croit pouvoir répondre aux deux questions par la négative.

Attitude des chefs arabes déportés en octobre 1937

M. Giraud, faisant allusion aux cinq chefs arabes déportés aux Seychelles et relâchés en décembre 1938 (paragraphe 44, page 30, du rapport), demande quelle attitude ils observent actuellement, quelle est leur résidence, et s'ils soutiennent toujours les rebelles.

M. Moody répond que l'un de ces cinq chefs se trouve actuellement à Genève et que les autres sont soit à Beyrouth, soit au Caire. Officiellement, ils contestent avoir aucune relation avec les rebelles, mais ils se sont déclarés expressément contre la politique du Livre blanc.

Attitude des milieux religieux officiels. Attitude des Arabes modérés

M. Rappard s'informe de l'attitude des milieux religieux officiels. Les mosquées font-elles un devoir aux fidèles d'appuyer la révolte, de combattre et de ne pas se prêter aux tentatives de pacification ?

M. Kirkbride déclare qu'il y a eu quelques cas d'incitation ouverte de la part des mosquées, mais la sanction est l'emprisonnement immédiat, de telle sorte que dans la plupart des cas, l'encouragement à la révolte donné par les chefs religieux n'a pas un caractère public.

M. Rappard en conclut que les éléments modérés (les Nashashibis, etc.) sont mal vus des milieux religieux orthodoxes et suspects aux fidèles.
Quelle est la situation de ceux qui continuent à vendre des terres aux Juifs ?

M. Kirkbride répond que les modérés ont subi une éclipse en 1938 et étaient regardés comme des traîtres. Ce n'est que tout récemment qu'ils ont osé élever de nouveau la voix.
Pour ce qui est de ceux qui vendent des terres aux Juifs, ils résident en sécurité en Syrie ou au Liban.

Mlle Dannevig attire l'attention sur le mémorandum soumis au Haut Commissaire par Fakhri Effendi el Nashashibi (paragraphe 43, page 30, du rapport), d'après lequel 75% des intérêts du pays et beaucoup plus de la moitié des Arabes seraient en faveur de son attitude de modération. Les milieux juifs prétendent également qu'un grand nombre d'Arabes désapprouvent vivement la campagne de terrorisme. Qu'y a-t-il de vrai dans ces assertions ?

M. Moody répond que, pas plus à l'époque où le mémorandum en question a été présenté que plus tard, il n'y a eu de liberté d'opinion parmi les Arabes, qui redoutent tous les cruelles représailles que leur vaudraient des paroles de modération. Il s'ensuit que le soutien dont Fakhri el Nashashibi prétend bénéficier est purement conjectural. Pour sa part, M. Moody ne peut pas s'empêcher de penser qu'il a été exagéré.

Mlle Dannevig estime qu'il s'agit là d'une question très importante. M. Moody ne conteste pas formellement la prétention de Fakhri, et si la moitié seulement des Arabes était opposée au terrorisme, ce fait contribuerait, à n'en pas douter, à renforcer la cause des Juifs.

M. Rappard pense qu'étant donné les circonstances, il est plus que probable que l'auteur du mémorandum a exagéré l'importance du soutien dont il bénéficie.

M. Moody déclare que bien qu'il ne soit pas en mesure, pour des raisons évidentes, de combattre la prétention émise dans le mémorandum, il ne peut pas davantage déclarer qu'elle a des chances de correspondre à la vérité.

Mlle Dannevig réplique que s'il n'y a pas de liberté d'opinion parmi les Arabes, il se pourrait bien que le parti modéré soit virtuellement beaucoup plus étendu qu'on ne le suppose actuellement.

M. Moody convient que si la liberté d'opinion était rétablie, les idées modérées pourraient gagner des adhérents. On aurait tort de s'imaginer que le parti Nashashibi défend la cause juive si peu que ce soit. Le fait essentiel réside dans l'impossibilité, vu les circonstances actuelles, de déterminer l'état réel de l'opinion.

Lord Hankey suppose que la situation est assez semblable à celle qui existe dans divers pays européens, où une minorité s'est assuré le pouvoir par la force et a peu à peu conquis l'adhésion de la population, en partie par des procédés d'intimidation et en partie en ne tolérant aucune opposition. En pareille circonstance, il est impossible de juger de l'état véritable de l'opinion.

Mlle Dannevig pense qu'il n'en est pas moins significatif qu'une certaine fraction, indéterminée, de la population arabe soit peut-être disposée à s'entendre avec les Juifs. Cela prouve que l'impasse n'est peut-être pas aussi absolue qu'on pourrait se l'imaginer.

Cartes d'identité

Lord Hankey fait observer que, dans la plupart des pays européens, mais non pas dans le Royaume-Uni, les gens doivent être porteurs de papiers d'identité. A-t-on envisagé l'introduction de ce système en Palestine ? Maintenant que le réseau de barbelés Tegart est achevé, une telle mesure pourrait être efficace.

M. Moody attire l'attention sur le système des cartes d'identité facultatives dont il est question à la page 21, paragraphe 14 (3), du rapport. L'Administration a songé à rendre ces cartes obligatoires, mais elle a rejeté cette idée à cause de la facilité avec laquelle ce système aurait pu être boycotté. Les Juifs auraient craint que ce système de cartes ne permît de dépister aisément les immigrants entrés en fraude ; quant aux Arabes, la seule introduction du système facultatif a eu pour résultat la promulgation, par les chefs rebelles, d'un édit frappant de la peine de mort tout Arabe trouvé en possession de la carte.

Les porteurs de cartes d'identité bénéficient de certaines facilités ; par exemple, eux seuls peuvent recevoir des laissez-passer pour les territoires où règne la loi martiale. Plusieurs milliers de cartes ont été délivrées et, d'une façon générale, le but visé par le système a été atteint.

Presse. Propagande

M. van Asbeck demande si, outre des journaux syriens, libanais et égyptiens (paragraphe 27, page 25, du rapport), l'on a empêché d'entrer en Palestine des journaux européens. Il désirerait savoir également quels ont été les effets de la propagande radiophonique sur la population arabe.

M. Moody indique qu'un ou deux journaux communistes provenant de Pologne ou d'ailleurs ont été frappés d'interdiction. Pour ce qui est de la propagande antibritannique, elle a été, comme la Commission ne l'ignore certainement pas, assez considérable. Il ne pense pas qu'elle ait eu beaucoup d'auditeurs dans les districts ruraux de la Palestine.

Question du loyalisme des fonctionnaires juifs et arabes. Service des recherches criminelles. Attitude de la jeunesse

M. van Asbeck rappelle qu'au cours de deux sessions antérieures [1], la question du loyalisme des fonctionnaires de l'Administration a été discutée. Y a-t-il de nouveaux renseignements sur ce point relativement à 1938 ? La Commission vient d'apprendre qu'il a fallu désarmer la police arabe. Y a-t-il eu d'autres cas de manque de loyalisme de la part de fonctionnaires ?

L'activité du Service des recherches criminelles a-t-elle donné satisfaction en 1938 ?

M. Moody répond qu'un certain nombre de fonctionnaires, tant arabes que juifs, ont dû être congédiés au cours de l'année en plus des unités de police arabes qu'il a fallu désarmer. Il est déclaré, dans le rapport, que l'activité de police ordinaire en est arrivée pratiquement à un point mort. Cette déclaration se rapporte au travail du Service des recherches criminelles et signifie que les recherches ordinaires relatives aux crimes de droit commun sont devenues pratiquement impossibles. Les troubles s'accompagnent, bien entendu, de beaucoup de crimes, meurtres, incendies volontaires, pillages, etc. Il est triste à dire, mais il est vrai, qu'une forte proportion de ces crimes ne sont point découverts. Si les statistiques du crime données dans le rapport sont en régression lorsqu'on les compare avec celles des années précédentes, la raison en est simplement que les recherches et le dépistage ont, dans une grande mesure, été arrêtés.

Les tribunaux militaires continuent à fonctionner de façon très efficace. Ils s'appuient non seulement sur les troupes mais, le cas échéant, sur les autorités civiles, pour empêcher les agissements criminels.

En réponse à une question, M. Moody déclare qu'il ne croit pas que les associations juvéniles et, d'une façon générale, la jeunesse, aient exercé une très large influence.

Immigration. Immigration illicite. Principe de la capacité d'absorption économique. Pétitions (*suite*)

M. van Asbeck attire l'attention sur l'expulsion (paragraphe 38, page 29, du rapport) de plus de 1.100 personnes refoulées en Syrie et en Egypte. Ces expulsés étaient-ils des immigrants entrés en fraude en Palestine ou était-ce des rebelles ?

M. Moody répond qu'il y avait des uns et des autres étant donné que ces deux catégories de personnes sont indésirables. L'on refoule sur la Syrie les personnes qu'on suppose être venues originairement de ce pays.

Mlle Dannevig signale les nombreux articles de journaux relatifs à des tentatives d'introduire des immigrants clandestins en Palestine. Des milliers de Juifs sont jetés hors de pays européens sans papiers ni moyens de subsistance, et beaucoup d'entre eux cherchent à entrer en Palestine. L'opinion publique a appris avec horreur que des bateaux incapables de tenir la mer étaient éloignés de la côte et que parfois de tels bateaux avaient essuyé des coups de feu et compté des morts. Qu'y a-t-il de vrai dans ces informations ?

---

[1] Voir procès-verbaux de la trente-deuxième session (extraordinaire), pages 76 *et seq.*, et de la trente-quatrième session de la Commission, page 35.

M. Moody déclare qu'on ne saurait fermer les yeux sur la détresse de milliers de Juifs expulsés d'Europe. Etant donné toutefois qu'il a été fixé un maximum pour les immigrants pouvant entrer en Palestine en 1938 et en 1939, il ne reste aux autorités qu'à faire tout le nécessaire pour empêcher les entrées en fraude. En fait, de nombreux bateaux apparaissent le long de la côte et l'Administration ne réussit pas toujours à les empêcher de débarquer leurs passagers. Dans chaque cas, cependant, tout le possible est fait pour assurer le bien-être de ceux qui sont à bord. En cas de besoin, on leur fournit des aliments, de l'eau et des médicaments avant de renvoyer le bateau.

Mlle Dannevig craint que beaucoup de bateaux transportant ces immigrants juifs « illégaux » n'essaient de trouver quelque coin de côte où ils pourraient débarquer leur cargaison humaine ; on les repousse même d'un pays qui doit faciliter l'immigration juive. La situation paraît être presque aussi mauvaise qu'au temps du moyen âge et pourrait en partie être imputée à la politique actuellement suivie en matière d'immigration. Il semble à Mlle Dannevig que l'on devrait faire immédiatement quelque chose pour porter remède à cette effroyable situation. Qu'en dit le représentant accrédité ?

M. Moody déclare que c'est là une question à adresser à la conscience de l'humanité.

M. Rappard pense que si l'on met une limite à l'immigration, il appartient évidemment aux autorités de la faire respecter et, par conséquent, d'empêcher les débarquements illicites. A son avis, la question principale est de savoir si une limitation stricte est opportune, notamment lorsqu'elle est établie à un niveau qui, comme le niveau actuel, est dicté par des raisons d'ordre politique et est inférieur à ce que permettrait la capacité d'absorption du pays. Il est manifeste qu'il y a de nombreux inconvénients à fixer une limite de 10.000 ou 12.000 personnes par an à l'immigration. Quels sont les avantages à mettre en balance ? Si cette mesure avait mis fin au mécontentement des Arabes et au mouvement de rébellion, elle aurait été pleinement justifiée ; mais tel n'a pas été le cas, et le niveau qui a été choisi provoque la colère des Juifs et des Arabes pour des raisons diamétralement opposées. Entre temps, les intérêts économiques du pays subissent des préjudices certains. Comment la Puissance mandataire justifie-t-elle son point de vue en la circonstance ?

M. Rappard comprend qu'en ce qui concerne le futur, le problème présente une importance essentielle et devra être discuté lorsque la Commission abordera l'étude de la politique esquissée dans le Livre blanc. Pour le moment, M. Rappard ne parlera que du passé. La Puissance mandataire elle-même a qualifié la limitation actuelle de mesure qui n'est « tolérable qu'à titre provisoire ». La Commission a déjà critiqué cette mesure. M. Rappard, tout en s'abstenant, dans les circonstances actuelles, d'insister sur la question, serait reconnaissant au représentant accrédité de vouloir bien justifier cette politique.

M. Downie expose, en se bornant au passé comme M. Rappard a suggéré de le faire, que la justification de la limite mise au nombre des immigrants se trouve dans la dépêche du Gouvernement en date du 10 janvier 1938 et reproduite aux pages 56 à 58 du rapport pour 1938. Il tombe sous le sens que, durant la période intermédiaire, alors que le projet de partage était à l'étude, il y avait lieu d'adopter une limite inférieure à la capacité d'absorption économique théorique. Les autorités ont été guidées par les chiffres réels des quelques mois précédents lorsqu'elles ont situé cette limite aux environs de 1.000 personnes par mois. Par la suite, lorsque la Conférence de Londres était sur le point de se réunir, il a été décidé de maintenir en vigueur les restrictions provisoires afin de ne pas préjuger l'une des principales questions qui devaient être discutées. La Puissance mandataire a considéré, dans l'une et l'autre occasions, que les restrictions se justifiaient par les raisons indiquées.

Si cette mesure n'a pas conduit à une pacification, il faut se souvenir qu'elle avait encore un caractère purement temporaire, et qu'on n'escomptait guère qu'elle pacifiât les esprits arabes. Les limites proposées dans le Livre blanc sont d'un tout autre ordre, car elles revêtiraient un caractère permanent.

M. Rappard déclare que si l'on ne pensait pas que la limite fixée en 1937 et maintenue depuis lors fût de nature à apaiser l'opinion arabe, il est incapable de voir comment on pouvait justifier cette mesure. Le mandat lui-même, des considérations d'humanité, les intérêts économiques du pays, tout appelait un accroissement du nombre des immigrants. Il ne peut se défendre du sentiment que l'attitude de la Puissance mandataire s'est condamnée d'elle-même. Si la capacité économique de la Palestine ne permettait pas un taux d'immigration plus élevé, l'Administration n'avait qu'à le dire, et son attitude aurait été comprise ; mais tel n'a pas été le cas, la Puissance mandataire a parlé à maintes reprises d'un « niveau politique élevé » de l'immigration, tout à fait distinct du niveau économique et inférieur à celui-ci.

M. Downie déclare que ces restrictions temporaires ne correspondent nullement à l'adoption du « niveau politique élevé » proposé par la Commission royale dans la deuxième partie de son rapport [1]. Les justifications des restrictions imposées sont celles qui sont données dans la dépêche du 10 mars 1938 et, en particulier, au paragraphe 5 de cette dépêche (page 57 du rapport).

---

[1] Document C.495.M.336.1937.VI (Cmd. 5479), page 180.

Mlle DANNEVIG ne peut néanmoins s'empêcher de penser que M. Rappard avait raison de dire qu'on aurait pu adopter une politique différente qui aurait atténué les souffrances imposées aux Juifs dans de nombreuses régions d'Europe.

M. RAPPARD croit pouvoir récapituler toute la question de la façon suivante : pendant seize ans, le chiffre de l'immigration permise a été fondé sur la capacité d'absorption économique du pays. La Commission royale a ensuite suggéré l'adoption d'un niveau ou d'une limite politique. Pendant qu'on examinait cette suggestion, et durant la période des Conférences de Londres, la Puissance mandataire a introduit un troisième élément, à savoir une limite qui n'est ni économique ni politique, mais ouvertement arbitraire et clairement influencée par des considérations d'ordre politique.

M. DOWNIE croit pouvoir accepter cette interprétation des faits. Il attire encore l'attention sur les considérations exposées dans la dépêche du 10 mars 1938. La limite temporaire en vigueur actuellement est, on le reconnaît, influencée par des facteurs d'ordre politique, mais la Puissance mandataire, au moment où elle l'a fixée, ne se préoccupait pas en premier lieu d'apaiser l'opinion arabe. Cette limite correspond au chiffre réel de l'immigration au début de 1937 et c'est par une simple coïncidence qu'elle correspond aussi au « niveau politique élevé » suggéré par la Commission royale.

Le comte DE PENHA GARCIA estime que la Puissance mandataire pourrait trouver dans le mémorandum de l'Agence juive pour 1938 des faits montrant que, malgré toutes les difficultés, la situation économique de la Palestine s'est améliorée et que tous les progrès accomplis sont dus à des efforts juifs. Le mémorandum montre clairement que si l'on avait permis une plus forte immigration, il en serait résulté de nouveaux avantages économiques pour tout le pays, y compris par conséquent la population arabe.

Les rapports entre la Puissance mandataire et l'Agence juive — institution reconnue par le mandat lui-même — sont-ils toujours normaux ? Il pose cette question, car il est tout à fait évident que la puissance économique de la Palestine dépend entièrement des Juifs. Il aimerait avoir l'assurance que la Puissance mandataire a eu ce fait présent à l'esprit en prenant des décisions qui, d'après l'Agence juive, ont eu pour effet d'anéantir la possibilité de nouveaux efforts et d'empêcher une nouvelle expansion économique.

M. DOWNIE déclare que la Puissance mandataire a toujours apprécié l'importance économique du Foyer national juif ainsi que les avantages matériels qu'il apportait non seulement aux Juifs, mais aussi aux Arabes. Le rapport de la Commission Woodhead, par exemple, a démontré que si le partage était réalisé, le budget de l'Etat arabe accuserait un important déficit et celui de l'Etat juif un excédent considérable. A son avis, le Livre blanc lui-même rend pleinement hommage à l'importance économique du Foyer national juif.

Le comte DE PENHA GARCIA se félicite de ces assurances, mais n'en pense pas moins qu'on a laissé les aspects politiques du problème voiler les aspects économiques, aux dépens du pays.

M. MOODY déclare qu'on reconnaît que l'immigration a été réduite pour des raisons qui ne sont pas d'ordre économique, mais les autorités maintiennent un contact étroit avec l'Agence juive au sujet de toutes les questions économiques.

Lord HANKEY revient sur la déclaration d'après laquelle les limites mises à l'immigration n'ont pas réussi à apaiser les esprits arabes. Que serait-il arrivé si la mesure contraire avait été prise et si on avait permis toute l'immigration que justifiait la capacité d'absorption économique du pays ?

M. MOODY se demande si le niveau d'immigration aurait été beaucoup plus élevé dans le cas où un critère purement économique aurait été adopté. La question de lord Hankey est d'ordre hypothétique. Il est certain que les Arabes auraient été plus irrités encore, quoiqu'il soit difficile de penser que les choses eussent pu prendre un tour plus défavorable que cela n'a été le cas en fait.

M. RAPPARD note avec intérêt que la limite économique n'aurait peut-être pas été beaucoup plus élevée que la limite politique. Dans ce cas, la Puissance mandataire aurait dû s'en tenir au critère économique et éviter ainsi de donner prise aux protestations passionnées des Juifs.

NATIONALITÉ

M. GIRAUD fait observer que le nombre des demandes de naturalisation en 1938 a été inférieur d'un quart environ à celui qu'on avait enregistré en 1937 (paragraphe 3, page 89, du rapport), bien qu'il soit resté supérieur à la moyenne des trois années précédentes. Cette diminution peut fort bien s'expliquer, comme l'indique le rapport, par l'état de trouble qui a régné pendant l'année. Comme précédemment, la grosse majorité des demandes émane de

Juifs (proportion de 98 1/2 %). Il est déclaré dans le rapport que certains candidats à la nationalité palestinienne ont dû différer en 1938 leur demande de naturalisation pour des raisons d'économie (paragraphe 4, page 2, du rapport). La question peut donc, semble-t-il, se poser de savoir si le droit exigé (500 mils) (parag. 2, p. 89) n'est pas trop élevé pour certaines catégories de candidats.

M. MOODY ne le pense pas. Dans la plupart des autres pays, il est beaucoup plus élevé. Si les demandes de naturalisation sont parfois retardées, le fait n'est dû à des motifs d'économie que dans « certains cas ».

En réponse à lord Hankey, il expose que de nombreux Juifs participant à une vie en commun dans les camps et colonies ont très peu d'argent à leur disposition, bien qu'on ne puisse pas dire qu'ils soient dans le dénuement ou même dans la gêne.

M. GIRAUD appelle l'attention sur le cas des personnes, nées en Palestine et possédant la nationalité turque, qui résidaient ou résident encore à l'étranger (surtout en Amérique Centrale) et qui n'ont pas exercé leur droit d'option dans les délais impartis. Le rapport indique (paragraphe 10, page 90) que la suggestion de la Commission royale tendant à amender en ce qui les concerne le « Palestinian Citizenship Order, 1925 » est encore en cours d'examen. Peut-on espérer qu'une solution interviendra prochainement ?

M. MOODY espère qu'une décision sera prise d'ici à la publication du prochain rapport.

Mlle DANNEVIG souligne qu'un grand nombre des Juifs exilés d'Allemagne et de Pologne sont sans nationalité. Eprouvent-ils des difficultés à acquérir la nationalité palestinienne après avoir rempli les conditions nécessaires ?

M. MOODY répond qu'ils n'éprouvent aucune difficulté s'ils sont entrés licitement dans le pays.

M. RAPPARD rappelle qu'on avait espéré dans le passé que l'existence d'une nationalité palestinienne, que pouvaient acquérir aussi bien les Arabes que les Juifs, susciterait avec le temps un sentiment de loyalisme envers le pays commun aux deux races. A-t-on relevé des indices quelconques de la naissance d'un tel sentiment ?

M. MOODY répond négativement. La nationalité palestinienne n'est qu'une question de passeport. Elle n'a pas de base morale.

Mlle DANNEVIG croit que la possibilité d'acquérir une nationalité bien établie est l'une des principales raisons pour lesquelles les Juifs désirent créer un Etat à eux. Ils seraient alors capables d'accorder la nationalité juive même à des personnes qui ne résident pas dans le pays et, par là, d'aider puissamment leurs frères persécutés.

Le comte DE PENHA GARCIA demande pourquoi le nombre des Arabes demandant la nationalité palestinienne est si faible par rapport à celui des Juifs.

M. MOODY explique que les Arabes palestiniens, qui étaient sujets ottomans en 1924, et, bien entendu, tous ceux qui sont nés en Palestine depuis cette date, acquièrent automatiquement la nationalité palestinienne, sans avoir à la demander, tandis que les Juifs, qui dans le pays sont des immigrants, doivent faire des démarches pour se la faire conférer.

ORGANISATION JUDICIAIRE. PRISONS. PÉTITIONS (*suite*)

M. VAN ASBECK éprouve certaines difficultés à poser des questions à ce sujet, alors qu'une partie du système judiciaire ne fonctionne pratiquement plus. Le rapport parle (pages 96 et 97) de nombreux tribunaux incendiés ou fermés, et M. van Asbeck ne peut qu'admirer le fait que les autorités puissent encore donner un aperçu cohérent du système judiciaire.

Il note (paragraphe 16, page 113, du rapport) qu'un grand nombre d'infractions doivent maintenant, en vertu des « Defence Regulations » passer devant le jury d'accusation et sont, par conséquent, à considérer comme crimes relevant de la cour d'assises. Ce fait n'a-t-il pas contribué à encombrer les rôles et à rendre plus difficile l'aboutissement des poursuites ?

M. MOODY répond que, s'il est vrai que les infractions ne relevant pas du jury d'accusation peuvent, en temps normal, être jugées sommairement et de façon expéditive par un magistrat, de nombreuses infractions relevant de ce jury sont maintenant jugées par les tribunaux militaires, dont la procédure est simple et rapide.

M. VAN ASBECK remercie la Puissance mandataire d'avoir répondu (paragraphes 11 et 12, pages 96 et 97, du rapport) à un certain nombre de questions qu'il avait posées l'année précédente [1]. Il note que le Code pénal ottoman a été abrogé et remplacé par un code fondé

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 64.

sur le droit anglais (paragraphe 11, page 96). Il ne peut donc plus y avoir sur ce point de dispositions contraires au mandat. Il croit savoir, toutefois, que certaines lois foncières ottomanes sont encore en vigueur, qui peuvent être tenues comme incompatibles avec les termes du mandat. Est-ce bien le cas ?

M. Moody répond que le Haut Commissaire a le droit d'abroger toute disposition considérée comme contraire au mandat, et que ce droit aurait certainement été exercé si les circonstances envisagées par M. van Asbeck s'étaient produites.

M. van Asbeck, faisant allusion à la disposition (paragraphe 12, page 97, du rapport) d'après laquelle les inculpés peuvent demander à être jugés par un juge britannique siégeant seul, désirerait savoir s'il est automatiquement fait droit à une demande formulée dans ce sens.

M. Moody croit qu'il en est bien ainsi dans la pratique.

M. van Asbeck attire l'attention sur l'institution des tribunaux pour enfants (paragraphe 45, page 163), où les audiences ont lieu à huis clos. Il croit que cette procédure n'est applicable qu'aux garçons et demande si une procédure analogue est employée à l'égard des jeunes délinquantes.

M. Moody ne croit pas qu'il existe un système analogue pour les filles. Les jeunes délinquantes sont généralement remises aux organisations privées de bienfaisance, dont il existe un nombre considérable, régulièrement inspectées par un fonctionnaire féminin du service social officiel. Les jeunes délinquantes sont, bien entendu, jugées également à huis clos.

Mlle Dannevig demande si ces sociétés de bienfaisance s'intéressent également aux jeunes filles arabes et aux jeunes filles juives.

M. Moody répond que la communauté juive entretient un certain nombre d'organisations sociales de tous genres et très complètes. Tel n'est pas le cas pour les Arabes, bien que, sans aucun doute, les jeunes filles arabes commettent également des délits. Il n'existe pas de pénitenciers spéciaux pour jeunes filles en Palestine.

Mlle Dannevig déclare qu'elle a lu des relations — peut-être sans fondement — de mauvais traitements qui auraient été infligés dans les prisons palestiniennes à des prisonniers, plus particulièrement à des jeunes gens, tant juifs qu'arabes, inculpés de délits politiques. Des inculpés de délits politiques auraient été emprisonnés avec des criminels de droit commun, et quelques-uns d'entre eux auraient été battus et maltraités. D'autre part, on a prétendu que, dans de nombreux cas, il aurait été presque impossible aux parents de détenus juifs de leur rendre visite à la prison de Saint-Jean d'Acre sans s'exposer à être molestés par les Arabes.

M. Kirkbride affirme qu'à Saint-Jean d'Acre les prisonniers politiques juifs sont toujours logés dans une partie séparée de la prison. Ils peuvent faire venir leur nourriture de l'extérieur et disposent d'un cuisinier juif. Bien qu'il n'existe dans la législation palestinienne aucune disposition prévoyant un traitement spécial pour les prisonniers politiques, les détenus ne sont pas traités comme des prisonniers de droit commun, et M. Kirkbride ne croit pas qu'ils aient jamais été maltraités. Il est vrai que les parents des Juifs détenus à la prison de Saint-Jean d'Acre éprouvent des difficultés à leur rendre visite en raison des nécessités de la sécurité publique, mais les autorités sont obligées de se servir des prisons existantes.

M. van Asbeck a entendu des plaintes au sujet du fait que les prisonniers politiques arabes étaient mis dans des camps où ils bénéficiaient d'une certaine liberté, tandis que les Juifs étaient envoyés dans des prisons et soumis à une surveillance étroite.

Mlle Dannevig demande si ce sont des gardiens arabes qui sont chargés de surveiller des prisonniers juifs.

M. Kirkbride n'a aucune connaissance de la différence de traitement dont a parlé M. van Asbeck. En ce qui concerne les gardiens, là encore les autorités ont dû prendre les choses comme elles les ont trouvées. Le personnel supérieur de toutes les prisons est, en tout cas, britannique, et il y a également des sergents britanniques.

M. Rappard attire l'attention sur une pétition contenant une longue série de doléances et émanant des déportés aux Seychelles. Certaines de ces plaintes sont sans importance ou revêtent un caractère tel qu'on ne saurait raisonnablement trouver de remède. Les déportés ne résistent pas à l'envie de terminer sur un effet de rhétorique et se prétendent « emprisonnés, bâillonnés et enterrés vivants », déclarations qui ne concordent évidemment pas avec les faits. On sait pertinemment toutefois que le climat des Seychelles est difficile à supporter, et M. Rappard voudrait être rassuré sur l'état de santé des intéressés.

M. Moody expose qu'un médecin britannique de l'Est africain a été envoyé sur place pour examiner les déportés. Il l'a fait avec beaucoup de soin et a déclaré que la déportation n'avait pas affecté gravement la santé d'un seul d'entre eux. Toutes les personnes envoyées aux Seychelles ont été libérées, comme la Commission ne l'ignore pas, au mois de décembre 1938.

Egalité économique. Traités de commerce. Question de l'obtention de nouveaux débouchés pour les produits palestiniens

Le comte de Penha Garcia expose que cette question a été très bien traitée dans le rapport et qu'il n'a à présenter que quelques remarques de détail. Il est question dans le rapport (paragraphe 40, page 295) d'un certain nombre de demandes de concessions de recherche du pétrole, qui sont à l'étude. Ont-elles fait l'objet d'une décision et quelle est la nationalité des postulants ?

Le rapport mentionne également (page 105) l'aménagement d'une zone franche dans le port de Haïfa, principalement au bénéfice du Gouvernement de l'Irak. Les mêmes facilités sont-elles offertes aux autres pays qui les demandent ?

M. Moody promet de se renseigner en ce qui concerne les demandes de prospection de pétrole et pense que les facilités sont accordées, dans le port de Haïfa, à tout pays qui les demande.

Le comte de Penha Garcia se réfère ensuite à des plaintes formulées par l'Agence juive au sujet de difficultés qui entraveraient le développement commercial du pays. A cet égard, la Commission royale avait indiqué que l'article 18 du mandat aurait peut-être besoin d'être retouché [1]. L'an dernier [2], le représentant accrédité avait informé la Commission des mandats que cette suggestion était à l'étude. Une décision a-t-elle été prise depuis ?

M. Moody répond négativement. La question est toujours à l'étude.

Le comte de Penha Garcia constate avec satisfaction que la Puissance mandataire fait tout ce qui est en son pouvoir pour développer le commerce de la Palestine par les traités de commerce qu'elle signe avec les autres pays. Le rapport mentionne spécialement le récent Accord commercial conclu avec les Etats-Unis (paragraphe 70, page 37). Cet accord octroie toutefois le traitement de la nation la plus favorisée aux Etats-Unis en ce qui concerne un certain nombre de leurs produits, parmi lesquels sont comprises, croit le comte de Penha Garcia, les agrumes. Il paraît y avoir là une clause très préjudiciable à la Palestine, dont les exportations consistent pour les quatre cinquièmes en agrumes.

M. Giraud ne croit pas sans intérêt, à ce propos, de rappeler une fois de plus combien le principe de l'égalité commerciale consacré par le mandat s'avère, dans les conditions où il joue, préjudiciable à l'économie du pays. Il a calculé que pendant la période triennale 1936-1938, trois pays, l'Allemagne, la Roumanie et les Etats-Unis, pour ne citer que quelques-uns des principaux fournisseurs, ont vendu en Palestine pour 13.081.000 livres palestiniennes de marchandises et ne lui ont acheté que 777.000 livres palestiniennes de produits, les ventes effectuées par ces pays étant ainsi aux achats faits par eux dans le rapport moyen de 100 à 6. Ces chiffres, assez éloquents par eux-mêmes, ne suffisent-ils pas à montrer l'intérêt vital qui s'attache à l'élargissement des débouchés actuellement offerts à la production palestinienne ?

M. Rappard déclare qu'il ne faut pas oublier qu'en face du très large excédent d'importations enregistré par la Palestine, figurent d'énormes entrées de capitaux sous forme de dons provenant des Etats-Unis et également, bien que pour des raisons fort différentes, d'Allemagne et de Roumanie. Un économiste considérerait que cet apport de capitaux doit nécessairement être accompagné d'un excédent considérable d'importations.

M. Giraud, sans vouloir contredire cette affirmation, estime qu'il importe néanmoins de trouver de nouveaux débouchés pour les produits de la Palestine et plus particulièrement pour les agrumes, dont la production ne cesse de se développer.

Situation économique. Importations et exportations. Agriculture. Production industrielle

M. Giraud, examinant la situation économique, expose que les renseignements contenus dans le rapport montrent que l'année 1938 a présenté, au point de vue agricole, des aspects assez divers. Le blé, céréale principale, a gravement souffert d'une attaque de rouille (paragraphe 3, page 276), et la récolte, qui avait atteint 127.000 tonnes en 1937, s'est trouvée ramenée en 1938 à 44.000 tonnes d'un produit de pauvre qualité. Les autres productions agricoles vivrières ont heureusement été satisfaisantes ; pour les agrumes, les exportations se sont sensiblement maintenues au même niveau, mais les prix pratiqués ont été moins élevé qu'en 1937.

Du fait de l'insécurité qui a régné dans le pays, l'activité industrielle s'est exercée dans des conditions évidemment défavorables. L'industrie du bâtiment (paragraphe 20, page 245, du rapport) a été une des plus touchées avec l'industrie huilière (paragraphe 18, page 244) ;

[1] Document C.495.M.336.1937.VI (Cmd. 5479), page 212.

[2] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 57.

l'industrie textile a marqué aussi, mais dans une plus faible mesure, quelque ralentissement. D'autres branches ont été, par contre, plus actives qu'en 1937, et il est encourageant de noter que, nonobstant la situation troublée de l'année, l'exportation des produits de l'industrie locale a enregistré en 1938 un nouveau progrès, très appréciable, de l'ordre de 15%. Les exportations de potasse ont augmenté en valeur de plus de 110.000 livres palestiniennes (page 250 du rapport).

En ce qui concerne le commerce extérieur, il y a eu un fléchissement très net des importations pour la plupart des articles (paragraphe 22, page 246), le commerce local, en raison de l'incertitude de la situation, ayant préféré en général épuiser ses stocks plutôt que de passer de nouvelles commandes. La diminution a dépassé 4 millions de livres palestiniennes, soit un recul de plus d'un quart par rapport à 1937. Les exportations se sont mieux défendues. Sauf pour les céréales, dont la production, comme on l'a déjà dit, a été déficitaire, les quantités exportées n'ont pas été inférieures aux chiffres de l'année précédente, et si, pour les valeurs, on observe une diminution de près de 800.000 livres palestiniennes (paragraphe 23, page 248, du rapport), ce fait tient surtout à la baisse des agrumes, qui s'est traduite par une différence en moins de 548.000 livres palestiniennes en 1938. Au sujet de la balance du commerce, il est intéressant de souligner que la marge jadis considérable qui existait entre les importations et les exportations ne cesse de décroître d'une façon continue ; le rapport des premières aux secondes, qui était de 100 à 21 en 1934, n'est plus que de 100 à 44 en 1938.

Le trafic des chemins de fer et des ports a été moindre qu'en 1937. Le tonnage transporté par les premiers a diminué de 30% et celui qui a été manipulé dans les seconds a décru de 10%. Il convient de signaler l'activité grandissante du nouveau port de Tel-Aviv, dont la part dans le tonnage total manipulé en Palestine est passée de 9% en 1937 à près de 16% en 1938, avec une augmentation de 72.000 tonnes (paragraphe 5, page 234).

Dans le domaine des finances, on peut faire les principales constatations suivantes. Si le budget du Territoire pour l'année financière 1937/38 est encore en déficit — il ne pouvait guère en être autrement étant donné les événements politiques de l'année —, les recettes cependant ont été en augmentation de plus de 256.000 livres palestiniennes sur celles de l'année 1936/37 (page 210 du rapport). La circulation monétaire s'est relevée de 4.800.000 livres palestiniennes au 31 décembre 1937 à 5.500.000 livres palestiniennes au 31 décembre 1938. Les capitaux investis par les Juifs se sont élevés, d'après l'Agence juive, à 4.700.000 livres palestiniennes contre 6 millions de livres palestiniennes en 1937. Enfin, les dépôts dans les banques et les principales sociétés coopératives atteignaient 17.650.000 livres palestiniennes au 31 décembre 1938, alors que leur montant était de 16 millions de livres palestiniennes au 31 décembre 1937.

Ces indications, forcément très résumées, montrent que si l'activité économique de la Palestine a été influencée en 1938 — et elle ne pouvait pas ne pas l'être — par les troubles dont le pays a souffert, elle n'a pas moins continué à s'exercer avec une intensité que, somme toute, eu égard aux circonstances, on peut certainement, sans être taxé d'optimisme, qualifier de satisfaisante.

M. Giraud demande comment il se fait que la récolte de blé ayant été (page 48 du rapport) la plus faible qu'on ait enregistrée depuis de nombreuses années, les importations de farine se présentent en forte diminution (page 246).

M. Moody déclare que cette anomalie s'explique sans aucun doute par le fait qu'en 1937 la récolte de blé a été très considérable et que, d'autre part, les conséquences de la faible récolte de 1938 ne deviendront apparentes que dans les importations de farine de l'année 1939.

En réponse à une autre question posée au sujet de la production d'alcool méthylique (paragraphe 14, page 243, du rapport), il déclare que cet alcool sert à des fins industrielles et commerciales. Autrefois, il était importé en quantités considérables de Syrie.

Ressources en eau

M. Giraud, au sujet de la question de l'utilisation des ressources en eau, rappelle que l'année dernière [1] le représentant accrédité avait déclaré que l'Administration avait établi deux projets législatifs, l'un pour les eaux de surface, l'autre pour les eaux souterraines, mais qu'avant qu'ils puissent prendre la forme d'ordonnances, il fallait que la propriété de toutes les eaux publiques passât entre les mains du Haut Commissaire par le moyen d'un amendement au « Palestine Order-in-Council », afin que le Haut Commissaire fût habilité à prendre la réglementation nécessaire. Le représentant accrédité avait ajouté que cet amendement avait été communiqué au Colonial Office, lequel l'avait renvoyé aux autorités palestiniennes pour étude complémentaire d'un ou de deux points de détail. Le rapport de cette année (page 91) mentionne une ordonnance (Water Survey Ordinance), qui a été mise en vigueur en 1938, s'appliquant à la découverte et à l'élévation des eaux souterraines, ordonnance qui investit le Haut Commissaire de pouvoirs en la matière. M. Giraud demande où en est la réglementation projetée en ce qui concerne les eaux de surface.

M. Moody répond qu'aucune disposition légale n'a encore été prise en ce qui concerne les eaux de surface. Il serait nécessaire de modifier le « Palestine Order-in-Council », qui est la loi fondamentale de la Palestine, afin de donner au Haut Commissaire des pouvoirs de contrôle. Une telle mesure législative exigerait une certaine préparation.

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 60.

BÉTAIL

M. GIRAUD attire l'attention sur les divergences très grandes existant entre les chiffres donnés aux pages 247 et 281 (paragraphe 31) du rapport au sujet des importations d'ovins et de caprins en 1938.

M. MOODY explique que le chiffre le plus bas, celui qui figure à la page 247, indique des importations nettes, tandis que le plus élevé, page 281, englobe un certain nombre d'animaux qui, se rendant d'Irak en Egypte, traversent la Palestine par la route. Lorsqu'ils peuvent pâturer en Transjordanie, un grand nombre d'animaux font ce voyage chaque année. Des troupeaux viennent même parfois du Nedj et passent trois mois en voyage. Cela n'est possible que lorsque les pluies ont été suffisantes. On a l'habitude de conduire les troupeaux en Egypte à travers la Palestine.

DIXIÈME SÉANCE

Tenue le mercredi 14 *juin* 1939, à 10 *h.* 30.

Palestine : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. Moody, M. Kirkbride et M. Downie prennent place à la table de la Commission.

ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE (*suite*). NÉGOCIATIONS EN VUE DE LA CONCLUSION D'ACCORDS SPÉCIAUX AVEC DIVERS ETATS. PÉTITIONS (*suite*)

M. GIRAUD constate, d'après le paragraphe 67 (page 36 du rapport), qu'en septembre 1938 le Gouvernement palestinien a donné le préavis de six mois en vue de la dénonciation de l'Accord douanier syro-palestinien de 1929, mais que, comme on s'était rendu compte ultérieurement de l'impossibilité de conclure un nouvel accord avant le 1er mars 1939, l'effet de la dénonciation a été reporté au 1er juin 1939. Le représentant accrédité peut-il donner quelques renseignements sur les négociations qui se sont poursuivies entre la Palestine et la Syrie ?

M. MOODY répond que les négociations ne sont pas encore terminées ; une délégation palestinienne s'est dernièrement rendue à Beyrouth à ce sujet. Entre temps, l'ancien accord a reçu une nouvelle prolongation jusqu'au 31 août 1939.

M. GIRAUD rappelle la pétition du 21 mars 1938 soumise par l'« Arab Alcohol Agency » de Jérusalem protestant contre un ordre du Haut Commissaire prohibant l'importation en Palestine d'alcool dénaturé, ordre publié postérieurement à des commandes que l'« Arab Alcohol Agency » avait déjà passées en Syrie pour des quantités importantes de ce produit En réponse à la demande d'indemnité formulée par l'« Arab Alcohol Agency », le Gouvernement du Royaume-Uni a fait observer qu'il n'était pas dans la pratique des gouvernements de payer des compensations à des particuliers dont les intérêts pouvaient être affectés par des prohibitions d'importation, mais il a indiqué que le Haut Commissaire avait été invité à entrer en pourparlers avec la Syrie en vue de remplacer la prohibition d'importation par l'établissement d'un droit protecteur sur l'alcool dénaturé provenant de Syrie. Les négociations en question ont-elles effectivement été engagées ou bien la question sera-t-elle réglée à l'occasion de la conclusion du nouvel accord douanier ?

M. MOODY répond que la question est une de celles qu'a discutées la délégation palestinienne envoyée à Beyrouth, et on espère qu'elle sera définitivement réglée en 1939 à l'occasion du nouvel accord douanier.

Le comte DE PENHA GARCIA se rappelle que l'Agence juive s'était élevée contre certaines dispositions de l'accord commercial avec la Syrie, qu'elle estimait préjudiciables aux intérêts de l'agriculture juive notamment en ce qui concerne les importations d'œufs et de légumes. Sera-t-il possible de porter remède aux critiques qu'a soulevées l'importation en franchise de ces produits ?

M. MOODY explique que les autorités palestiniennes se sont ralliées en général aux observations de l'Agence juive et qu'elles ont inscrit la question à l'ordre du jour des discussions de Beyrouth. On espère arriver à un règlement vers la fin d'août 1939.

M. GIRAUD rappelle que l'amélioration des relations commerciales avec l'Egypte est une question qui commence à être ancienne. Le rapport de l'année dernière (paragraphe 83, page 31) mentionnait la visite d'une délégation commerciale égyptienne en juin 1937, et signalait qu'à la suite des entretiens qu'avaient eus les délégués égyptiens avec les représentants de la Palestine, des propositions tendant à développer les rapports commerciaux entre les deux pays sur la base de concessions réciproques avaient été soumises aux gouvernements intéressés. Le même rapport ajoutait que ces propositions étaient encore en cours d'examen, mais qu'on espérait qu'une solution ne se ferait pas longtemps attendre.

Le rapport de cette année (paragraphe 66, page 36) montre que la question est toujours au même point ; il n'indique même plus, comme le rapport de l'année dernière, qu'on espère une solution prochaine. Y a-t-il des raisons spéciales à ce retard, qui commence, semble-t-il, à être assez anormal ?

M. MOODY répond que ce sont des considérations de sécurité publique qui ont empêché l'Administration palestinienne de poursuivre activement les négociations engagées. On espère toutefois les mener à conclusion en 1939.

Le comte DE PENHA GARCIA demande si les plaintes de l'Agence juive contre le traitement discriminatoire que plusieurs pays appliquent aux exportations palestiniennes et contre les répercussions fâcheuses des crédits gelés sur ce commerce seront prises en considération par les autorités centrales.

M. MOODY croit, en effet, que de nouveaux arrangements seront nécessaires en raison des dispositions de l'article 18 du mandat. Il veillera aussi à ce que la question des crédits gelés soit signalée à l'attention de la Puissance mandataire.

SITUATION ÉCONOMIQUE (*suite*). IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS (*suite*). PRODUCTION DES AGRUMES

Lord HANKEY constate, d'après le paragraphe 23 (page 248 du rapport), que les exportations d'agrumes ont, en 1938, baissé en valeur de 548.000 livres palestiniennes. L'importance de ces exportations ressort des chiffres du tableau de la page 249. On a prétendu que le succès rencontré par les sionistes dans leurs efforts pour améliorer la culture des agrumes aurait entraîné une forte chute des prix, qui, à son tour, aurait gravement touché les cultivateurs arabes en particulier. Y a-t-il quelque vérité dans cette dernière assertion ?

M. MOODY répond que les faits sont les suivants : les cultivateurs juifs ont introduit des améliorations techniques considérables dans la culture des agrumes et les Arabes en ont profité en copiant les méthodes juives. Toutefois, l'industrie elle-même est probablement surcapitalisée en raison des prix très élevés initialement payés pour les terrains. Il se demande si l'opinion formulée dans la déclaration mentionnée par lord Hankey est justifiée, vu que la grosse récolte de cette saison se vend à de bons prix.

Lord HANKEY en conclut qu'en somme, les Arabes y ont gagné.

M. MOODY dit qu'il en est bien ainsi tant en ce qui concerne les méthodes techniques de culture que le système de mise en vente. Sous ce dernier rapport, les Arabes ont considérablement progressé, bien qu'ils restent encore en-dessous du niveau auquel ont atteint les Juifs.

Lord HANKEY demande si le « Citrus Committee » dont parle le rapport (paragraphe 12, page 278) comprend aussi des membres arabes.

M. MOODY pense que, depuis le commencement des troubles, la fraction des cultivateurs arabes qui n'était aucunement organisée a constitué sa propre organisation.

M. GIRAUD suppose que, leurs frais généraux étant moins élevés, les cultivateurs arabes produisent des agrumes à moindre prix que les cultivateurs juifs, en sorte qu'ils peuvent réaliser de plus gros bénéfices sur la base de prix de vente équivalents.

M. MOODY croit que le prix de revient des cultivateurs arabes est plus élevé du fait que les cultivateurs juifs disposent de facilités techniques supérieures. Le coût de la terre est aussi un facteur important ; les cultivateurs juifs ont sans doute à l'origine payé des prix qui, à l'heure actuelle, ne sont pas économiques.

M. RAPPARD a été fortement impressionné, en étudiant les tableaux des importations et des exportations, aux pages 254 et 255 du rapport, par deux faits.

En premier lieu, la baisse de 25% environ survenue dans les importations n'a pas été accompagnée d'une baisse correspondante des exportations.

En second lieu, bien que le Royaume-Uni absorbe environ 50% des exportations en provenance de Palestine, ce pays ne représente que 14% environ des exportations à destination de la Palestine. Il est donc évident que le Royaume-Uni ne se sert pas du contrôle qu'il exerce sur le marché des exportations palestiniennes au détriment des autres pays fournisseurs, respectant ainsi le principe de l'égalité économique tant dans la lettre que dans l'esprit.

Il est également assez remarquable de voir, d'après le tableau de la page 249 du rapport, que les exportations, par exemple d'agrumes, se soient si bien maintenues et qu'elles continuent de dépasser considérablement celles de toutes les années antérieures à 1937, nonobstant la continuation des troubles. Il se demande s'il y a dans l'histoire un autre cas d'un pays capable d'accuser une pareille prospérité économique après deux ans de révolution virtuelle. Cette prospérité est manifestement due aux efforts de la population juive, et c'est un facteur qui devra être dûment pesé lorsqu'on prendra en considération les réactions possibles, sur cette population, de la nouvelle politique récemment annoncée.

Le PRÉSIDENT, lui aussi, a été frappé de l'effet apparemment superficiel produit par les troubles sur la vie économique de la Palestine. De ce que les agriculteurs, notamment, aient pu poursuivre leurs occupations journalières et produire des récoltes supérieures à la normale ne faut-il pas conclure que les troubles sont le fait d'un petit nombre d'intraitables et qu'ils n'ont pas pour conséquence de détourner de ses occupations journalières la masse laborieuse ?

M. MOODY met en garde la Commission contre le danger de tirer des conclusions trop optimistes des statistiques économiques du rapport pour 1938 ; ce serait grandement sous-estimer l'état de choses révélé par ce document lui-même aussi bien que par le rapport de la Commission royale. Il faut se rendre compte que la Puissance mandataire dépense des millions de livres pour le maintien de la sécurité publique et que les résultats économiques relevés à juste titre par le Président n'auraient pu être obtenus sans l'emploi d'importants contingents de l'armée et de la police aux frais du contribuable britannique.

M. RAPPARD convient que la prolongation indéfinie de la situation actuelle serait certainement intolérable.

Le PRÉSIDENT estime que l'explication donnée n'est pas de nature à modifier l'impression du lecteur du rapport.

LIEUX SAINTS

M. GIRAUD constate, d'après cette partie du rapport (pages 106 et 107), que les diverses communautés chrétiennes continuent d'être en désaccord quant aux réparations qu'exigent les édifices religieux [1].

Le rapport de 1937 (pages 102 et 103) signalait déjà la nécessité de réparer la basilique du Saint-Sépulcre, qui, d'après le rapport pour 1938 également (paragraphe 2, page 107), est toujours dans un état inquiétant, si bien que le Gouvernement a dû fermer l'édifice au public avant la Semaine de Pâques. Des travaux urgents ont dû, par suite, être décidés pendant que se poursuit l'examen du projet de restauration définitive. Les réparations urgentes ont-elles été achevées ?

M. MOODY répond que l'on procède aux travaux de consolidation provisoire de la basilique, mais qu'ils ne sont pas encore terminés. Le Département des Travaux publics hâte les réparations le plus possible.

M. GIRAUD demande quand on pense que pourra être mis en œuvre le plan de restauration permanente.

M. MOODY répond que les détails techniques ont été réglés mais qu'aucun plan d'action financier n'a encore été élaboré. On espère mettre le plan de restauration permanente à exécution avant qu'il devienne nécessaire de procéder à de nouvelles réparations temporaires.

M. GIRAUD, au sujet du paragraphe 3, page 107, du rapport, demande si les travaux de la mosquée Al Aqsa décrits à la page 31 ont commencé.

M. MOODY répond que le travail a été mis en chantier mais qu'il n'est pas encore terminé.

M. GIRAUD rappelle que, le 4 juillet 1938, devant le Parlement, le Secrétaire d'Etat a démenti les rumeurs courant dans certains milieux, d'après lesquelles les Juifs auraient des visées sur la mosquée Al Aqsa et autres lieux saints musulmans. Le représentant accrédité sait-il quelle peut être l'origine de ces rumeurs, quelles peuvent être les parties intéressées à faire circuler des bruits de ce genre ?

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 60.

M. Moody n'a pas de renseignements à ce sujet. De telles rumeurs sont toutefois une arme de propagande ordinaire dans des circonstances aussi troublées que ce que l'on voit en ce moment en Palestine. Les objectifs politiques des Juifs ne comportent pas de visées sur les Lieux saints musulmans, bien qu'il soit de notoriété mondiale que la restauration du Temple constitue l'espoir millénaire de nombreux Juifs pieux.

M. Giraud demande si les rumeurs en question ont troublé les esprits ou contribué à aggraver la situation en Palestine.

M. Moody répond que cette propagande est plutôt destinée aux musulmans vivant en dehors de la Palestine, mais qu'elle a joué un rôle important dans les troubles de 1929.

Liberté de conscience

Lord Hankey dit que, après les exposés complets qu'a faits le représentant accrédité, il a peu de questions à poser à ce sujet. Il constate toutefois que, dans la liste d'attentats terroristes de la page 19 du rapport, on ne voit pas mentionner d'attaques d'insurgés arabes contre des églises ou des synagogues. Y a-t-il eu de telles attaques ?

M. Moody confirme qu'il y a eu un ou deux cas isolés d'attaques de synagogues juives par des Arabes ; les troubles de Palestine ont un caractère plus politique que religieux.

Lord Hankey demande si des instructions ont été données aux officiers commandant les détachements pour qu'ils interviennent aussi peu que possible dans l'exercice du culte et les questions de liberté de conscience.

M. Kirkbride renvoie la Commission à ce qu'il a dit [1] à l'occasion de la pétition présentée par certaines personnes de Saint-Jean d'Acre sur l'interdiction qui avait été faite au début de procéder à des perquisitions dans les églises et les mosquées. Il a été donné aux troupes des instructions précises afin qu'elles respectent tous les lieux consacrés au culte.

Lord Hankey demande si l'application en 1938 du « Wailing Wall Order-in-Council », dont il est question au paragraphe 2, page 109, du rapport, a été satisfaisante.

M. Moody répond que les forces policières et militaires avaient imposé certaines restrictions à un moment où la vieille ville était presque entièrement entre les mains des rebelles. Par contre, durant la dernière fête juive, des milliers de Juifs ont fait leurs dévotions au Mur des lamentations sans difficultés.

Loi fondamentale du patriarcat orthodoxe de Jérusalem

Lord Hankey conclut de ce qui est dit au paragraphe 4, page 109 du rapport, qu'aucun progrès n'a encore été réalisé en ce qui concerne l'amendement de la loi fondamentale actuelle du patriarcat orthodoxe de Jérusalem [2].

M. Moody répond qu'à la suite d'instances du patriarcat et des autorités civiles, l'accord s'est fait sur les amendements, et un nouveau texte de loi a été promulgué en juillet 1938.

Négociations entre le Vaad Leumi et l'Agudath Israël

Lord Hankey demande si les négociations entre le Vaad Leumi et l'Agudath Israël, dont il fut question lors de l'examen du rapport pour 1937 [3], ont avancé.

M. Moody répond que les négociations ont été arrêtées en raison des troubles généraux et de la difficulté de concilier des vues divergentes. Le prochain rapport annuel comprendra un exposé complet à ce sujet.

Administration des aw-kafs. Activité de la Commission temporaire instituée le 16 octobre 1937

Lord Hankey demande si le *modus vivendi* conclu entre la Commission de contrôle et le « Supreme Moslem Sharia Council », dont il est question au paragraphe 46, page 31, du rapport, [4] est encore en vigueur.

M. Moody répond affirmativement et ajoute que les rapports entre la Commission et le « Council » sont satisfaisants.

---

[1] Voir page 86.

[2] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 61.

[3] *Ibid.*, page 62.

[4] *Ibid.*, pages 48 et 49.

TROUBLES (*suite*). POLICE. COORDINATION DE L'ACTIVITÉ DE LA POLICE ET DE L'ARMÉE

Lord HANKEY constate, d'après le tableau de la page 211 du rapport, que les dépenses pour la défense du Territoire sont tombées de 1.297.000 livres palestiniennes en 1936/37 à 789.738 livres palestiniennes en 1937/38. Les dépenses extraordinaires relatives à la force de frontière de Transjordanie sont montées de 9.944 livres palestiniennes à 12.828 livres palestiniennes pendant les mêmes périodes, et les dépenses pour la police et les prisons, de 744.619 livres palestiniennes à 941.975 livres palestiniennes. Au total, la diminution nette pour les trois postes est d'environ 307.000 livres palestiniennes.

L'application des mesures tendant à placer les forces de police et autres fonctionnaires de l'Administration sous le contrôle du Général commandant en chef, telles qu'elles sont exposées à la page 111, paragraphe 3, et à la page 27, paragraphe 32, du rapport, s'est-elle faite aisément et l'attitude de l'armée et de la police a-t-elle donné satisfaction ?

M. MOODY explique que la situation ayant empiré en 1938, un certain nombre d'anciens militaires furent appelés en Palestine pour servir dans la police et aider à la répression des troubles. En raison de l'importance que l'unité de commandement prend de ce fait, le Général commandant en chef fut placé à la tête des forces ainsi accrues. Ces arrangements ont bien fonctionné ; les rapports sont excellents entre l'armée et les fonctionnaires.

Lord HANKEY demande si les Juifs recrutés temporairement à titre complémentaire comme policiers et gardes civils (special constables) ont joué un rôle efficace.

M. MOODY répond qu'il ne faut pas confondre les policiers juifs recrutés temporairement à titre complémentaire avec les gardes civils. Les premiers sont payés par le Gouvernement et instruits par des officiers de l'armée et de la police ; leur rôle consiste à garder les chemins de fer sous le commandement d'officiers britanniques, à protéger les colonies, à collaborer avec les unités de l'armée uniquement pour la défense de points fixes et de détachements d'ouvriers et à remplir l'office de gardiens de prisons. Dans l'ensemble, cette catégorie de policiers a joué un rôle très efficace en ce qui concerne l'accomplissement aussi bien des fonctions ci-dessus indiquées que des besognes générales de police sous le commandement de membres de la police britannique. Il portent l'uniforme ordinaire des forces de police palestiniennes.

PROPAGANDE (*suite*)

Lord HANKEY relève, au paragraphe 19, page 114 du rapport, une allusion au fait que l'activité communiste a continué de retenir l'attention de la police. Il est à présumer que cela vise le communisme révolutionnaire, mais non les colonies gérées en Palestine selon des principes communistes.

M. MOODY reconnaît qu'il aurait été plus correct d'intituler ce paragraphe « Activités subversives ».

M. RAPPARD demande s'il existe des ordonnances ou des règlements contre le communisme comme tel.

M. MOODY répond négativement. Les lois criminelles de Palestine ne visent que les activités séditieuses et subversives. Les colonies communistes sont des entreprises purement économiques conduites par des colons parfaitement paisibles et respectables.

M. DOWNIE fait observer que les lois palestiniennes exigent la déclaration des associations, qui doivent se conformer à certaines conditions. Le Parti communiste palestinien, n'ayant pu satisfaire à ces conditions, constitue dès lors une organisation illégale. Il se peut que les personnes visées au paragraphe 19 (page 114) soient membres de ces associations illégales.

Le comte DE PENHA GARCIA demande si on laisse entrer en Palestine des publications faisant de la propagande communiste.

M. MOODY répond que ces publications sont interdites et qu'on les saisit au passage quand cela est possible.

M. VAN ASBECK demande si l'on interdit pareillement les autres propagandes extrémistes émanant par exemple de sources fascistes ou nationales-socialistes.

M. MOODY répond que l'interdiction vise toute espèce de propagande subversive : juive-revisionniste, fasciste ou nationale-socialiste.

M. RAPPARD désire savoir si, depuis la conclusion de l'Accord anglo-italien, la propagande antibritannique faite de Bari en arabe a cessé. Peut-être a-t-elle été remplacée par une autre propagande analogue en arabe.

M. MOODY confirme que la station de Bari n'émet plus de propagande antibritannique, mais il répond affirmativement à la seconde question de M. Rappard.

RADIODIFFUSION

Mlle DANNEVIG constate (paragraphe 25, page 276, du rapport) qu'il existe des postes récepteurs communaux dans 88 villages et que le nombre des licences s'est élevé à 35.708. Cela veut-il dire qu'il y a un grand nombre d'auditeurs ?

M. MOODY répond que les auditeurs des villages ne peuvent prendre que le poste de Jérusalem.

CONVENTIONS INTERNATIONALES

Le comte DE PENHA GARCIA relève, dans la liste d'accords donnée dans le rapport (pages 118 *et seq.*), une Convention de bon voisinage conclue par le Royaume-Uni, au nom de la Palestine, et par la France, au nom de la Syrie et du Grand-Liban (page 118). Cette convention a-t-elle été conclue en partie en raison des troubles de Palestine ?

M. KIRKBRIDE répond que l'Accord en question constitue simplement un amendement à un accord antérieur, qui était sans rapport avec les troubles actuels.

ANTIQUITÉS

Le comte DE PENHA GARCIA, après avoir parcouru cette partie du rapport (pages 125 *et seq.*), croit comprendre que les troubles n'ont pas sérieusement affecté les travaux archéologiques. Le nombre des visiteurs du Musée archéologique de Palestine ainsi que des nouveaux permis de fouilles est très impressionnant. Il demande pourquoi il a fallu fermer le musée pendant deux semaines en octobre du fait qu'il était occupé par des forces militaires (paragraphe 3, page 126, du rapport).

M. MOODY explique qu'il a fallu augmenter considérablement le nombre des troupes à Jérusalem et que, comme les facilités de cantonnement étaient insuffisantes, on a dû utiliser temporairement le musée pour y installer des troupes.

Le grand nombre des permis accordés ne signifie nullement que les travaux de fouilles archéologiques se soient poursuivis activement, car, à l'extérieur des grandes villes, les autorités militaires ne permettraient pas de procéder à des fouilles en raison de la fréquence des actes de sabotage et de brigandage.

LANGUES OFFICIELLES

M. VAN ASBECK constate, d'après le paragraphe 4, page 128 du rapport, que l'on continue d'employer les caractères arabes et hébraïques dans la transmission des télégrammes intérieurs. Cela veut-il dire que le nombre de bureaux de poste transmettant de tels télégrammes a augmenté ? Le rapport de 1938 ne contient pas de renseignements à ce sujet, bien que la question intéresse vivement l'opinion juive, comme l'a clairement montré une pétition discutée en 1936 [1].

M. MOODY croit que l'on a augmenté le nombre des bureaux qui acceptent des télégrammes en hébreu, mais il ne sait pas exactement quand a été édicté le règlement à ce sujet.

M. VAN ASBECK aimerait que des renseignements complémentaires soient fournis dans les rapports futurs.

RÉGIME FONCIER. QUESTION DES ARABES « SANS TERRES »

M. VAN ASBECK constate, au paragraphe 40, page 82 du rapport, que les propriétés foncières enregistrées dans le sous-district de Beersheba se présentent sous forme de parcelles disséminées et non de lots d'un seul tenant. La Puissance mandataire n'a-t-elle pas l'intention d'adopter la recommandation faite par la Commission royale en faveur de cette dernière forme d'exploitation [2] ?

---

[1] Voir procès-verbal de la vingt-neuvième session de la Commission, pages 159, 172 et 189.

[2] Voir document C.495.M.336.1937.VI (Cmd. 5479), page 211.

M. Moody répond que les terres de Beersheba en question ont été achetées il y a déjà quelque temps. La recommandation de la Commission royale n'a pas été retenue en l'occurrence, mais la question reviendra à l'occasion de la discussion du Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni.

M. van Asbeck, au sujet des achats de terres par des Juifs dans le district du lac Huleh (paragraphe 41, page 82, du rapport), demande si la situation présente est la même qu'en 1938.

M. Moody répond affirmativement. La situation financière de la Palestine s'est aggravée en 1938, et on ne saurait envisager en ce moment d'accorder une assistance quelconque pour des projets de ce genre. Toutefois, quand les troubles auront été réglés, on procédera à un examen complet de la situation financière et le plan en question sera, lui aussi, examiné de nouveau.

M. Downie confirme que la Puissance mandataire attache une très grande importance à ce plan tout particulièrement et qu'elle l'examinera en même temps que d'autres propositions ayant un caractère urgent.

M. van Asbeck demande, au sujet de l'achat de 27.280 dunums de terres par des Juifs à des non-Juifs (paragraphe 3, page 59, du rapport), si ces achats ont été effectués conformément à la « Protection of Cultivators Ordinance » et sans que des Arabes aient été évincés.

M. Moody confirme que les achats ont eu lieu sous réserve des dispositions de l'ordonnance en question.

M. van Asbeck rappelle le passage du rapport de 1937 (paragraphe 75, page 80) relatif aux colonies d'Arabes « sans terres ». Il demande si, en 1938, il a été créé des colonies de ce genre ou si des demandes ont été présentées ?

M. Moody répond négativement.

Question de la création d'une station expérimentale de culture sans irrigation (dry-farming)

M. van Asbeck demande si des progrès ont été réalisés dans l'exécution du plan visant la création d'une station expérimentale de « dry-farming » (culture sans irrigation), dont il est question à la page 56 du rapport de la Commission de partage.

M. Moody répond qu'il n'a pas été pris de nouvelles mesures à cet égard.

Pétitions (suite).

Pétition, en date du 22 septembre 1938, de M. Abdallah Al-Jazzar, mufti de Saint-Jean d'Acre, et autres membres des communautés religieuses chrétiennes et musulmanes de Saint-Jean d'Acre

M. van Asbeck croit que l'on peut admettre que la réponse du Gouvernement du Royaume-Uni a réglé d'une manière satisfaisante la plupart des plaintes contenues dans la pétition.

Toutefois, au sujet de la plainte mentionnée au paragraphe 6, d'après laquelle « les troupes ont l'habitude de forcer les automobiles avec tous leurs passagers à précéder les camions militaires, les exposant ainsi à de nombreux dangers en cas d'engagements avec des hommes armés », il demande s'il y a une base juridique à l'obligation qui est faite, comme l'indique le paragraphe 4 de la réponse du Gouvernement, « aux Arabes soupçonnés de délits analogues ou en détention pour de tels délits de les précéder (les troupes) sur certaines routes ». Une mesure aussi extraordinaire est-elle réellement justifiée par les nécessités militaires ?

M. Kirkbride tient, avant de répondre, à faire, en guise de préface, un exposé général sur les accusations d'atrocités portées contre les troupes britanniques.

A l'époque actuelle, tous les conflits, armés ou non, impliquent ordinairement l'emploi de la propagande et la Palestine ne fait pas exception à la règle.

Toutes les atrocités précises alléguées ou signalées à la charge des troupes ou de la police britanniques de Palestine ont fait l'objet d'une enquête et, si l'on constate que les troupes ou la police ont outrepassé leurs pouvoirs, il est toujours pris des mesures disciplinaires. La plupart des allégations se sont avérées comme étant dépourvues de fondement ou grossièrement déformées.

Lorsqu'il est procédé à des perquisitions ou à des opérations militaires, le commanantd exerce le contrôle le plus strict et, afin de prévenir la plainte la plus courante, celle de vol, les troupes procédant à la fouille des maisons sont elles-mêmes fouillées et un « permis de sortie » doit être obtenu du moukthar avant l'évacuation du village ou de la région en question. Pour sa part, M. Kirkbride connaît un cas dans lequel, au cours d'une perquisition dans le quartier Safed, un fonctionnaire du Gouvernement arabe s'est plaint qu'il lui manquât 300 livres en billets. L'enquête révéla que l'officier commandant le détachement avait effectivement trouvé les billets en question, qu'il les avait comptés et remis à une domestique, qui était la seule personne se trouvant alors dans la maison et qui, soumise à un interrogatoire, avoua qu'elle s'était approprié l'argent.

Dans un autre cas où une perquisition devait être faite dans un village éloigné, à 5 milles de la route carrossable la plus proche, un villageois accusa un soldat d'avoir volé trois lourdes casseroles de cuivre, alors qu'il était bien invraisemblable qu'un soldat britannique pensât à transporter pendant 5 milles d'un pays difficile des récipients aussi encombrants et aussi dépourvus de valeur.

Les Arabes se plaignent assez couramment que des exemplaires du Coran soient déchirés dans les mosquées, et des photographies de Corans ainsi profanés ont souvent été publiées. Dans un cas, la réalité était la suivante : au cours d'opérations dans un village près de Nazareth, l'officier commandant les troupes prit particulièrement soin de visiter la mosquée dès le début des recherches et, après s'être assuré que tout était parfaitement en ordre, il plaça une sentinelle en face de la porte pour veiller à ce qu'aucun soldat n'y entrât. La perquisition terminée, le moukthar du village signala que le Coran avait été endommagé par la troupe. La mosquée fut inspectée et on trouva le Coran déchiré sur le sol. Or, on fit comparaître la sentinelle, qui identifia le moukthar lui-même comme étant la seule personne qu'il avait vu pénétrer dans la mosquée.

En réponse à la question précise posée par M. van Asbeck, M. Kirkbride explique que les troupes britanniques ont subi de lourdes pertes par suite de l'explosion de mines souterraines. Le Général commandant en chef a donc décidé que les Arabes détenus comme suspects de participer à la révolte voyageraient dans la voiture de tête d'un convoi militaire. Le résultat est qu'il n'est plus posé de mines dans les régions où l'on prend cette précaution. Il croit que les vastes pouvoirs dont est investi le Général commandant en chef aux termes du Règlement sur la défense couvriraient la mesure indiquée.

M. Rappard estime que le souci d'épargner des vies innocentes peut être considéré comme justifiant la mesure rigoureuse en question. Mais, à son avis, il faut faire preuve d'une grande circonspection si les Arabes ne sont pas effectivement coupables, mais seulement soupçonnés, de poser de telles mines.

Il constate, d'après la pétition, que l'application du couvre-feu empêche les musulmans d'assister aux prières du vendredi midi. S'ensuit-il que les Arabes sont empêchés d'accomplir leurs devoirs religieux ?

La pétition semble également donner à entendre que des églises ont été violées dans plus d'un cas. Cette pratique est-elle réellement aussi générale ?

M. Kirkbride confirme que l'on n'a jamais délibérément voulu entraver les services religieux musulmans du vendredi. La pratique est la suivante : chaque fois qu'un meurtre est commis, le couvre-feu est immédiatement décrété dans la région, quel que soit le jour de la semaine, et il n'est levé que lorsque les recherches ultérieures en vue de découvrir le coupable sont terminées.

En 1937, des ordres avaient été donnés pour qu'il ne soit pas opéré de perquisitions dans les églises ou mosquées. Toutefois, on a constaté que des églises et des mosquées étaient utilisées par des terroristes comme lieux de refuge ; l'ordre a donc été annulé et permission est donnée aux troupes de procéder à la fouille de ces édifices en présence d'un officier. Les résultats obtenus justifient pleinement la décision qui a été prise, car on a occasionnellement découvert des délinquants cachés dans des endroits invraisemblables, dans la chaire, par exemple.

M. Rappard attache peu d'importance à une pétition qui ne formule aucune condamnation des actes de terrorisme. En fait, toute sa sympathie personnelle va aux troupes britanniques dans l'accomplissement des tâches désagréables qui leur sont imposées.

Lord Hankey présume que la manière de faire signalée au paragraphe 4 de la réponse de la Puissance mandataire a contribué à épargner la vie de soldats et de civils et à atténuer les conséquences fâcheuses des interruptions de la circulation.

M. Kirkbride répond qu'il en est bien ainsi.

Lord Hankey présume que les perquisitions nécessaires effectuées occasionnellement dans les églises et la mise en vigueur du régime du couvre-feu dans les circonstances exposées par M. Kirkbride sont légitimées par les mots qui figurent dans la première phrase de l'article 15 du mandat sur la Palestine : « compatibles avec l'ordre public ».

M. Kirkbride est de cet avis.

COMMUNICATION, EN DATE DU 15 JUILLET 1938, DE M. FAHMI EL HUSSEINI, MAIRE DE GAZA, ET DE DIX AUTRES HABITANTS DE CETTE VILLE

Le comte DE PENHA GARCIA demande ce qu'il y a de vrai dans la plainte que formule cette communication, à savoir que les autorités palestiniennes ont armé la population juive, aggravant ainsi les sentiments d'animosité que nourrissent à l'égard de ceux-ci leurs voisins arabes. S'il y avait une force de police entièrement impartiale, cela ne soulagerait-il pas fortement la tension actuelle ?

M. MOODY confirme que lorsque la police et l'armée l'ont jugé nécessaire, les Juifs ont été pourvus d'armes pour défendre leurs maisons et leurs colonies contre les agressions arabes. Ce n'est pas l'armement nécessaire de quelques Juifs appelés à se défendre qui a provoqué le lancement de bombes à Haïfa. Il ne croit pas que le fait pour les Juifs d'être armés augmente en quoi que ce soit les sentiments d'animosité chez les Arabes ; en réalité, c'est principalement à cause de cette animosité que l'on doit armer les Juifs.

En réponse à la dernière question, il fait observer qu'un renfort de 2.000 agents de police britanniques opère maintenant en Palestine en collaboration avec la force armée. Il faut souligner que la police juive n'est utilisée que pour des opérations défensives.

ONZIÈME SÉANCE

Tenue le jeudi 15 juin 1939, à 10 heures.

Palestine : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. Moody, M. Kirkbride et M. Downie prennent place à la table de la Commission.

JOURS SAINTS

Mlle DANNEVIG déclare que l'annexe figurant à la page 420 du rapport contient une longue liste de jours fériés musulmans, chrétiens et juifs, qui semblent ne pas coïncider. Certaines des fêtes musulmanes ne tombent d'ailleurs pas toujours sur les mêmes jours de l'année, car elles sont fondées, précise-t-on, sur le calendrier lunaire. Ces interruptions constantes apportent-elles de la perturbation dans le travail courant d'administration ?

M. MOODY répond que la grande majorité des fonctionnaires publics de la Palestine est composée d'Arabes ou de Juifs. Il s'ensuit que lorsqu'un groupe chôme l'autre peut continuer à travailler ; les fonctionnaires britanniques doivent malheureusement souvent rester au travail tout le temps, et même durant leurs jours fériés.

TRAVAIL

M. GIRAUD expose que le marché du travail a, comme il était naturel, été affecté par les troubles, mais moins qu'on n'aurait pu s'y attendre. Du côté juif, le chômage dans les villes a atteint son maximum vers le milieu de l'année, puis à décru jusqu'en décembre, époque à laquelle l'Agence juive estima qu'il devait y avoir environ 3.100 ouvriers sans emploi. Chez les Arabes, le chômage paraît avoir été sérieux dans presque tous les centres urbains. Le bâtiment a été particulièrement frappé. Dans l'agriculture, en raison surtout de l'extension prise par la production des agrumes, du travail a pu être procuré à un nombre accru d'ouvriers, mais l'activité de l'industrie des citridés varie sensiblement suivant les saisons, et il est des périodes où la demande plus faible de main-d'œuvre laisse d'assez nombreux travailleurs sans emploi.

M. Giraud pose les questions suivantes préparées par M. WEAVER, absent :

Le rapport (pages 129 *et seq.*) reflète l'œuvre excellente du Bureau de statistique et de la Fédération générale du travail juif. Il espère que les statistiques seront encore développées et qu'on obtiendra, avec le temps, des indices complets de l'emploi, du coût de la vie, du chômage et des taux de salaire.

La documentation dont on dispose montre que le chômage a atteint aussi bien les travailleurs arabes que les travailleurs juifs, et, en ce qui concerne les premiers,as a sumé d'assez graves proportions dans les villes. Le Gouvernement a-t-il été en mesure de faire quelque chose pour secourir les Arabes ou leur ménager des occasions de travail, ou bien s'en est-il remis entièrement de ce soin aux organisations non officielles ?

M. Moody croit devoir, avant de répondre à la question précise de M. Weaver, informer la Commission que, depuis le mois de juillet, l'Administration a employé environ 5.000 Juifs comme agents de police rétribués, ce qui a eu certainement une influence sur la situation du marché du travail. En outre, en 1938/39, la récolte des oranges, dans les vergers juifs, a été effectuée pour la première fois entièrement par des Juifs, ce qui ne peut avoir manqué également d'affecter considérablement le marché du travail arabe.

En ce qui concerne le chômage chez les Arabes, c'est surtout une question de secours qui se pose, et ces secours, en raison des troubles, se bornent aux villes. La pauvreté et la sous-alimentation sont répandues parmi les Arabes des centres urbains ; le Haut Commissaire a pris un certain nombre de mesures pour remédier à cette situation.

En réponse à une question posée par lord Hankey, M. Moody reconnaît que la construction du réseau de barbelés Tegart, qui avait été confiée à des entrepreneurs juifs, doit avoir également contribué à diminuer le chômage. Du côté arabe, en outre, des sommes importantes ont été consacrées, en 1938, à la construction de routes stratégiques, qui a fourni du travail aux populations des districts ruraux.

M. van Asbeck désirerait savoir pourquoi il n'a pas été possible (paragraphe 7, page 66, du rapport) de maintenir l'octroi, à la main-d'œuvre juive, d'une proportion déterminée de travaux publics.

M. Moody en donne trois raisons principales. Dans la plupart des districts ruraux, il est devenu impossible d'employer des Juifs ; le budget des travaux publics a dû être réduit considérablement et, enfin, un grand nombre de Juifs sont maintenant employés pour la défense.

M. Giraud pose la question suivante préparée par M. Weaver :

Les taux de salaire ont continué à baisser (paragraphes 17 *et seq.*, page 135, du rapport), mais le prix de la vie, autant qu'on puisse se fier à l'indice existant, a été légèrement moins élevé en 1938 qu'en 1937.

Il n'y a pas eu de mesure d'ordre législatif adoptée en ce qui concerne le travail (paragraphe 26, page 138, du rapport) et les projets d'ordonnance publiés comme projets de loi, en 1935 et en 1936, sont toujours à l'étude. Le même paragraphe du rapport signale qu'il n'y a pas eu non plus de séances de la Commission de la législation du travail. M. Weaver ne se propose pas de poser des questions sur ces points, mais il exprime l'espoir que le Gouvernement verra bientôt la possibilité de s'occuper à nouveau du développement de la législation du travail, qui est encore rudimentaire en Palestine.

Il demande si miss Nixon, inspectrice de l'enfance et inspectrice du travail des femmes et des enfants, qui a donné sa démission, a été remplacée.

M. Moody déclare que la place de miss Nixon est maintenant occupée par une jeune femme capable, miss Thompson, qui se met rapidement au courant et a déjà accompli du bon travail.

Alcools et spiritueux

Lord Hankey signale qu'en réponse à des questions posées en 1938 [1], le rapport actuel contient, aux pages 268 et 269, des renseignements détaillés sur le nombre de saisies opérées pour contravention à la « Merchendise Marks Ordinance ». Très peu de ces contraventions concernent les vins et spiritueux. Il y a là un genre de renseignements qu'il sera intéressant de retrouver dans les futurs rapports.

D'après le tableau reproduit à la page 139 du rapport, il y aurait eu une diminution considérable dans la fabrication intérieure des alcools et spiritueux, l'arak constituant à cet égard une exception unique. Quelle est la cause de cette diminution ?

M. Moody souligne qu'en 1937 la production avait été anormalement abondante. Il est probable que des stocks ont été accumulés. Les chiffres afférents à 1938 sont beaucoup plus près de la moyenne des années antérieures à 1937.

Lord Hankey constate que le nombre des condamnations pour ébriété (page 140 du rapport) a diminué de plus de moitié de 1937 à 1938. La raison en est-elle que l'attention de la police a été plus accaparée que par le passé par des devoirs autres et plus importants ? La police juive de complément récemment créée a-t-elle pour tâche, outre les autres fonctions normales d'une police, d'arrêter les gens ivres ?

M. Moody reconnaît qu'il est peu probable que l'ivrognerie ait réellement diminué. Comme la police est presque tout entière occupée à poursuivre les brigands, elle remplit peut-être moins bien ses fonctions normales du temps de paix. La police de complément juive appréhende certainement les personnes en état d'ivresse dans les districts juifs.

Lord Hankey note qu'il y a eu une très sensible diminution des importations de bière, de vin et de spiritueux par rapport aux années précédentes (rapport de 1938, page 139 ; rapport pour 1937, page 133). Il est indiqué dans le rapport pour 1938 que les chiffres fournis

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 65.

ne comprennent pas les importations faites par l'armée et la « Navy, Army and Air Force Institution ». Les chiffres figurant dans le rapport de 1937 englobaient probablement ces importations. Il serait préférable de revenir au système antérieur.

M. Moody déclare que l'importation de boissons alcooliques à l'usage de l'armée n'a pris de l'importance que par suite de l'accroissement considérable des effectifs survenu en 1938.

En réponse à une question posée par M. Giraud, il explique que s'il n'y a pas eu d'exportation de bière, c'est que la fabrication de la bière n'a commencé que depuis peu de temps en Palestine et que, jusqu'à présent, la consommation de cette boisson a dépassé de beaucoup sa production dans le pays.

Stupéfiants

Lord Hankey souligne que l'importation des stupéfiants a subi une diminution sensible dans laquelle il faut voir, sans aucun doute, l'une des rares compensations aux malheurs causés par les troubles. Il est déclaré, à la page 141 (paragraphe 9) du rapport, que la codéine constitue depuis peu un article d'importation considérable, mais que les quantités dont il s'agit représentent, dans une large mesure, des stocks de matières premières pour les fabricants.

Malgré les troubles, la police n'a pas relâché la surveillance qu'elle exerce sur les stupéfiants. Le nombre des saisies de stupéfiants a été moins élevé qu'en 1937 tout en restant supérieur aux chiffres de 1936 (paragraphe 10, page 141). Il est signalé dans le même paragraphe, en ce qui concerne le trafic illicite des stupéfiants, que 61 poursuites ont eu lieu qui ont amené 46 condamnations, 10 affaires étant encore en instance. Quelle est la nationalité des délinquants, et les dix affaires en instance ont-elles été jugées depuis ?

M. Moody explique que le gros du trafic illicite des stupéfiants se dirige de la Syrie et du Liban vers l'Egypte, par la Palestine. Il s'ensuit que les trafiquants sont, pour la plupart, des habitants des deux premiers pays. Si la vigilance de la police ne s'est pas relâchée, c'est que de forts effectifs de fonctionnaires sont stationnés le long des frontières pour empêcher l'introduction illicite des armes. En cherchant des armes, ces fonctionnaires trouvent souvent des stupéfiants.

Il suppose que les dix cas de trafic illicite en instance à la fin de 1938 ont fait maintenant l'objet d'une décision.

Lord Hankey est heureux de conclure que les stipulations du mandat, en ce qui concerne les stupéfiants, continuent à être pleinement observées.

Enseignement

Mlle Dannevig, se référant au chapitre très détaillé relatif à l'enseignement (pages 142-163 du rapport), exprime ses remerciements pour les informations fournies à la page 150, en réponse aux questions posées par elle il y a un an [1].

Elle souligne qu'il n'y a encore qu'une faible proportion (50% environ) des candidats arabes qui peuvent être admis dans les écoles du Gouvernement (page 142 du rapport). Les pourcentages détaillés fournis à la page 146 sont particulièrement édifiants. N'y a-t-il aucune perspective d'augmentation dans un avenir rapproché, notamment en ce qui concerne les filles vivant dans les villages, dont 4% seulement reçoivent un enseignement scolaire ? Mlle Dannevig rappelle que presque tous les enfants juifs reçoivent au moins une instruction primaire.

M. Moody répond que, malheureusement, les perspectives d'avenir sont plutôt plus mauvaises maintenant qu'elles ne l'avaient été auparavant étant donné que la situation financière du Territoire a obligé à comprimer les dépenses relatives à l'enseignement dans le budget de 1939/40. Il s'ensuit que même les progrès normaux seront arrêtés.

Mlle Dannevig regrette que la situation troublée qui règne dans le pays ait produit de tels résultats.

Les chiffres donnés aux pages 144 et 145 du rapport montrent que les Juifs reçoivent pour leurs écoles une subvention du Gouvernement, qui atteint 58.360 livres et qui représente 23,66% des sommes dépensées pour l'instruction des Arabes. Indépendamment de cette somme, les Juifs consacrent environ 350.000 livres à leurs écoles et collèges privés ; cette somme est fournie par des impôts, des subventions locales et des redevances scolaires. Naturellement, ils se plaignent de l'insuffisance de la subvention gouvernementale, d'autant plus que les deux tiers environ des recettes de l'Etat proviennent de la communauté juive. Il paraît y avoir une divergence entre les pourcentages appliqués pour fixer la subvention (page 145 du rapport). Quelle en est l'explication ?

M. Moody répond que la communauté juive reçoit chaque livre à laquelle elle a droit d'après la formule actuelle. Il est fatal que des écarts se produisent si l'on considère les années séparément. S'il est facile de déterminer le total des sommes dépensées par le Service de l'enseignement, d'autres services (travaux publics, hygiène, etc.) contribuent à la réalisation de

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, pages 65 et 66.

facilités d'ordre éducatif qu'il faudrait également faire rentrer dans le compte. Leur œuvre à cet égard demande parfois un certain temps et c'est pourquoi l'on procède après coup à des rajustements visant à ménager l'équilibre des allocations dont bénéficient les deux communautés.

M. RAPPARD estime que le mode de répartition des sommes est compliqué et inaccoutumé, tout en se rendant compte que la jalousie avec laquelle chaque communauté observe les dépenses consenties pour le bénéfice de l'autre le rend nécessaire.

Il lui semble que, du moment que les Juifs s'intéressent manifestement plus que les Arabes à l'enseignement et entretiennent un certain nombre d'établissements secondaires et supérieurs pour lesquels ils bénéficient de l'aide du Gouvernement, l'allocation qui leur est consentie pour l'enseignement primaire — considération essentielle ici, cela va de soi — est proportionnellement inférieure à celle qui est accordée aux Arabes. Cette conslusion, si elle est exacte, révèle une situation assez bizarre, mais il se pourrait bien que ce soit la seule solution possible.

Mlle DANNEVIG fait observer qu'en 1938 la communauté juive s'est vu octroyer 59.352 livres palestiniennes pour 49.920 enfants, tandis que les écoles arabes ont reçu 246.228 livres palestiniennes pour un nombre d'élèves légèrement inférieur, à savoir 48.563 (page 144 du rapport).

M. DOWNIE explique que la politique de l'Administration consiste à laisser aux Juifs la direction de leurs propres écoles. Ils reçoivent à titre de subvention une allocation égale à la dépense que le Gouvernement aurait eu à effectuer s'il s'était chargé lui-même de l'instruction d'une proportion de la population juive d'âge scolaire — avec la même dépense par tête — égale à celle de la population arabe d'âge scolaire qu'il enseigne.

Une partie seulement des enfants arabes d'âge scolaire fréquentent réellement l'école ; c'est sur la base de la fréquentation scolaire chez les enfants arabes qu'est calculée l'allocation payable à chaque communauté. Il s'ensuit notamment que si une proportion plus forte de la population arabe d'âge scolaire fréquentait l'école, les Juifs en bénéficieraient par le fait qu'ils recevraient une allocation plus élevée.

Mlle DANNEVIG demande si, parmi les enfants arabes qui fréquentent l'école, il y en a beaucoup de chrétiens.

M. MOODY répond négativement. Beaucoup des enfants arabes de religion chrétienne fréquentent des écoles privées dirigées par les églises.

Mlle DANNEVIG demande si soit la fréquentation scolaire, soit l'inspection des écoles, ont été affectées par les troubles en 1938. En 1937, la gêne causée à l'enseignement, principalement par le fait que des troupes avaient été logées dans les bâtiments scolaires, avait été grande.

M. MOODY répond que ce genre d'inconvénients s'est moins fait sentir en 1938. Un certain nombre d'écoles ont été occupées par les troupes. Mais on a souvent pu installer les écoliers ailleurs. L'attitude des Arabes à l'égard de la fréquentation scolaire en général s'est également notablement améliorée. Les inspections d'écoles, toutefois, se sont fort ressenties des événements, et de nombreuses écoles n'ont pas été inspectées du tout. Il ne saurait donc dire si des écoles ont été utilisées comme centres d'agitation. Il est malheureusement vrai que l'ensemble de la population, qu'il s'agisse d'Arabes ou de Juifs, de jeunes ou de vieux, ressent les effets de la politique.

M. RAPPARD fait observer que la politique a pénétré dans les écoles de beaucoup d'autres pays. La séparation absolue réalisée entre enfants arabes et juifs ne contribue-t-elle pas à faire empirer la situation ? S'il y avait des écoles mixtes, on arriverait, à coup sûr, à obtenir une certaine entente ou, à tout le moins, une tolérance mutuelle.

Mlle DANNEVIG demande si le Gouvernement accorde des subventions à l'Université hébraïque, qui, d'après ce qui est déclaré à la page 158 du rapport, est une institution florissante et pleine de promesses, ayant mis à son actif des travaux de recherches intéressants, même sur des questions intéressant purement la culture arabe.

M. MOODY déclare que des subventions ont été accordées à diverses occasions mais non sur une base annuelle régulière. Il reconnaît de tout cœur que l'Université hébraïque mérite d'être encouragée et appuyée, mais, à un moment où le Gouvernement n'instruit que le cinquième des enfants arabes, les efforts doivent être entièrement concentrés sur l'instruction primaire, et l'on n'a le droit de distraire que de faibles sommes pour les études supérieures.

Mlle DANNEVIG demande si les troubles ont eu des conséquences fâcheuses pour la santé des enfants des écoles et si l'on a observé une augmentation du nombre des déficients mentaux (paragraphe 41, page 162, du rapport).

M. MOODY pense que la santé des enfants est restée bonne et que le nombre des déficients mentaux n'augmente pas. L'aliénation mentale est très rare parmi la population arabe. Pour ce qui est des Juifs, il pense que, malgré l'agitation qui règne en Palestine, ils y vivent peut-être plus heureusement et plus sainement encore que dans beaucoup d'autres pays.

Hygiène publique

Le comte de Penha Garcia a été heureux d'apprendre, par la lecture du chapitre très complet (pages 164 *et seq.*) qui est consacré dans le rapport aux services d'hygiène, que ces services ont continué de fonctionner de façon satisfaisante malgré les troubles. Il y a même eu une ou deux améliorations frappantes, notamment en ce qui concerne l'inspection alimentaire et les égouts (page 168 du rapport).

Les statistiques de la morbidité (page 167 du rapport) sont également satisfaisantes, bien qu'il y ait des raisons de craindre qu'elles ne soient pas tout à fait complètes. Le mémorandum de l'Agence juive pour 1938 confirme cependant le caractère satisfaisant de la situation.

Le comte de Penha Garcia se félicite particulièrement que les hôpitaux et les dispensaires du Gouvernement n'aient été inquiétés en aucune partie du pays (page 171 du rapport). Il suppose que l'assassinat d'une femme à l'hôpital de Gaza (page 16) constitue un incident isolé.

M. Moody déclare qu'il en est bien ainsi.

En réponse à une question posée par Mlle Dannevig, il ajoute qu'un assistant médical juif a été tué à Bethléem et un docteur juif blessé à Safad.

Le comte de Penha Garcia déclare que l'Agence juive s'est plainte de ce que l'Administration ne délivrait pas assez de licences autorisant des docteurs, dentistes, etc., à pratiquer. Le rapport donne (page 170) la proportion de médecins et de dentistes par rapport au chiffre de la population, et il suppose qu'on a considéré dans ce cas le chiffre de la population totale du pays.

M. Moody déclare que les proportions ont été calculées sur le total de la population établie, non compris par conséquent les Bédouins nomades. La proportion d'un médecin pourvu d'une autorisation par 670 personnes est plus élevée que celle qui existe dans n'importe quel autre pays du monde.

Le comte de Penha Garcia fait observer qu'en ce qui concerne les dentistes, la proportion d'un praticien par 2.000 personnes n'est pas tout à fait aussi satisfaisante ; de plus, il ne semble pas avoir été délivré de licences à des dentistes en 1938.

Il se réfère ensuite à une réponse donnée à la Chambre des Communes par le Secrétaire d'Etat aux Colonies, qui a déclaré que les conclusions du Département d'Hygiène de la Palestine, d'où il résulte que l'inspection médicale des écoles du Gouvernement est insuffisante et que la mise en vigueur du projet concernant les hôpitaux, les sanatoriums et les dispensaires a été différée, sont étudiées en ce moment par le Gouvernement de la Palestine à l'occasion de l'examen du projet de budget de 1939/40. Une décision est-elle intervenue à cet égard ?

M. Moody regrette de devoir informer une fois de plus la Commission que les difficultés financières ont obligé à comprimer le budget de l'hygiène publique ; les améliorations en question ne pourront donc pas être réalisées.

Le comte de Penha Garcia déclare que l'Agence juive s'est plainte de ce que, alors qu'aucune discrimination de race n'est faite dans les hôpitaux juifs, les hôpitaux du Gouvernement n'admettent que les malades arabes. L'Agence déclare, en outre, que les hôpitaux juifs se sont vu refuser toute assistance en ce qui concerne le coût des soins donnés aux victimes des troubles.

M. Moody déclare qu'il n'est pas exact que les Arabes aient seuls accès aux hôpitaux du Gouvernement. Les Juifs préfèrent toutefois être soignés dans leurs propres hôpitaux et comme, d'autre part, il y a avantage, du point de vue de la sécurité publique à transférer les malades juifs dans des hôpitaux juifs aussitôt que possible, c'est généralement ce que l'on fait.

Pour ce qui est d'octroyer une assistance financière aux hôpitaux juifs, on ne saurait faire droit, en bonne raison, à une demande concernant un malade qui aurait pu se faire soigner gratuitement dans un hôpital du Gouvernement. L'Administration a toutefois consenti à accorder, au titre des victimes juives des troubles, des subventions équivalant à l'assistance donnée dans le cas de certaines catégories de fonctionnaires publics. M. Moody reconnaît que ces subventions ne couvrent pas entièrement le prix du traitement.

Le comte de Penha Garcia se félicite de ce qu'un appui, même insuffisant, ait été donné, du moment que les hôpitaux juifs accordent des soins gratuits tant aux Juifs qu'aux Arabes.

M. Moody ajoute, en réponse à une question posée par Mlle Dannevig, que tous les médecins, qu'ils soient juifs, arabes ou britanniques, sont employés dans les hôpitaux du Gouvernement.

Lord HANKEY se réfère au passage consacré à l'alimentation, à la page 177 (paragraphe 20) du rapport. Il se félicite qu'un plan pour l'établissement de statistiques ait été mis en œuvre et il espère que sa réalisation sera activement poursuivie. Dans plusieurs territoires coloniaux beaucoup plus arriérés que la Palestine, l'on fait beaucoup maintenant pour enseigner aux indigènes les principes d'une bonne alimentation, notamment en ce qui concerne le régime à donner aux enfants. La Société des Nations a fait des travaux nombreux et d'importance essentielle à cet égard, et lord Hankey espère que les recommandations des Comités de l'alimentation de la Société des Nations recevront de la part des autorités de Palestine toute l'attention qu'elles méritent.

M. MOODY déclare que l'établissement des statistiques est à l'heure actuelle activement poussé dans les villes. Il doute toutefois que la situation financière permette qu'on fasse quoi que ce soit d'important pour améliorer l'alimentation de la population ou même des enfants. Les centres sociaux font beaucoup pour inculquer à la population de bons principes en matière alimentaire. Le Département d'Hygiène entretient également un certain nombre de centres où les mères apprennent à soigner les nourrissons. On trouvera des détails à cet égard au paragraphe 22, pages 177 et 178, du rapport.

Mlle DANNEVIG demande si l'on a fait quelque chose pour diminuer l'incidence des maladies des yeux parmi les enfants qui ne fréquentent pas l'école.

M. MOODY répond que les dispensaires du Gouvernement, dont il est question à la page 171 du rapport, soignent tous les milieux de la population et que leurs soins s'ajoutent à ceux qui sont donnés dans les écoles.

M. GIRAUD fait observer que les chiffres de morbidité et de mortalité donnés dans les tableaux figurant à la page 167 semblent marquer une amélioration sensible et que quelques-uns, par exemple celui de la mortalité infantile, sont les plus bas qu'on ait enregistrés depuis plusieurs années. Les statistiques de mortalité comprennent-elles les décès causés directement par les troubles ?

M. KIRKBRIDE déclare que si l'on veut procéder à des comparaisons, il ne faut accepter qu'avec une certaine réserve les chiffres en question, car le système d'enregistrement, notamment des décès, n'a pas fonctionné régulièrement en 1938. Les décès dus aux troubles sont compris dans les chiffres qui figurent au rapport dans la mesure où ils sont connus. Mais la Commission n'ignore pas que le nombre exact des victimes est inconnu.

Mlle DANNEVIG souligne que le Département des Recherches économiques de l'Agence juive prétend que les taux de morbidité et de mortalité sont les plus bas dans les districts où la population juive possède le plus de terres et est le plus dense. Dans les districts où les Arabes ont la prépondérance et à population moins dense, ces taux sont plus élevés.

FINANCES PUBLIQUES

M. RAPPARD estime que la situation financière a été étonnamment bonne en 1937/38, étant donné les circonstances (page 182 du rapport). Les recettes ont augmenté et l'accroissement d'un million de livres palestiniennes du côté des dépenses publiques provient en grande partie, croit-il, du nouveau système décrit à la page 186 et d'après lequel les dépenses de capital et même les dépenses afférentes aux comptes de l'emprunt sont portées au débit des comptes de l'exercice pendant lequel elles sont encourues. Ce système est si prudent qu'on pourrait presque le qualifier de pessimiste; en tout cas, il est de nature à dissiper toute préoccupation en ce qui concerne l'avenir. Est-il appliqué maintenant à la généralité des colonies et territoires britanniques ? Et pourquoi a-t-on adopté ce procédé ?

M. DOWNIE croit savoir que toutes les administrations coloniales ont été invitées à adopter ce nouveau système et que la plupart d'entre elles l'ont fait. Son but est d'apurer les comptes de toute avance, imputation, etc., qui n'est pas absolument liquide. Il est plus facile de cette façon de déterminer les avoirs réels et effectifs de la colonie.

Il cite un exemple ayant trait à la Palestine. Il y a quelque temps, le Parlement avait autorisé un emprunt de 2 millions de livres palestiniennes, qui, en raison des troubles, n'a pas été émis. Les travaux pour lesquels l'emprunt était destiné ont néanmoins été entrepris au moyen d'avances prélevées sur l'excédent de la balance du pays. Il y a peu de temps encore, cet excédent apparaissait comme intact dans les comptes. En vertu du nouveau système, les 1.500.000 livres palestiniennes dépensées ne figureront plus comme élément de l'excédent, qui ne sera rétabli à son niveau original que par une inscription aux recettes lorsque l'emprunt sera émis.

M. RAPPARD estime que, dans les circonstances actuelles, ce système est empreint d'une certaine sévérité, car il tend à enfler le chiffre des dépenses. Néanmoins, il se justifie par la prudence avec laquelle il réserve l'avenir.

A la page 215 du rapport, on trouve le relevé des investissements du Gouvernement aux mains des agents de la Couronne. L'argent a été placé avec une grande prudence et son rapport est, en conséquence, peu élevé. A la page 207 (paragraphe 20), il est question d'un emprunt garanti 5% de la Palestine de près de 5 millions de livres palestiniennes, dont le service s'établit à un taux beaucoup plus onéreux que celui de l'intérêt obtenu sur les titres en portefeuille. Pourquoi l'Administration a-t-elle emprunté de l'argent à ce taux élevé, alors que son portefeuille était toujours disponible pour nantir ses dépenses ?

M. Downie explique que l'emprunt 5% garanti a été émis en 1926/27 et principalement pour recueillir les fonds nécessaires à la construction du port de Haïfa. Les placements n'ont été effectués que beaucoup plus tard.

M. Rappard attire l'attention sur la donation du Nizam de Hyderabad pour l'entretien d'une université musulmane en Palestine (paragraphe 18, page 206, du rapport). La somme est petite et rapporte un intérêt très faible. A moins que d'autres ressources ne soient mises à disposition, il paraît peu probable que l'université musulmane puisse sortir du néant avant un grand nombre d'années.

M. Downie déclare que le projet d'une université musulmane a été esquissé il y a quelques années, mais qu'il y a peu de chances qu'il prenne forme concrète dans un avenir rapproché. On se demande même si une telle université répondrait à un besoin réel.

M. Rappard désire présenter encore une observation d'ordre général concernant les finances publiques. Les efforts des Juifs et les capitaux considérables qu'ils ont apportés dans le pays ont fait la prospérité de celui-ci et lui ont permis de constituer un excédent très confortable. Or, en raison de la révolte, tous ces avantages sont en train de s'évanouir et l'excédent fond rapidement sans profit pour personne. Selon lui, tous ceux qui ont la charge du bien-être du pays se trouvent devant un dilemme pénible.

Lord Hankey est heureux de constater (page 183 du rapport) qu'en dépit des attaques dont les pipe-lines ont été l'objet, le poids du pétrole embarqué à Haïfa n'a que très peu diminué en 1937/38.

Statistiques démographiques. Question des mariages fictifs

M. Rappard déclare qu'il a été vivement intéressé en constatant, d'après les chiffres fournis à la page 226 du rapport, que d'un bout à l'autre de la période de forte immigration juive, l'accroissement naturel de la population non juive (musulmane et chrétienne) a dépassé l'accroissement de la population juive. Ce fait, s'il était connu, surprendrait grandement l'opinion publique.

C'est avec étonnement qu'il constate, d'après les statistiques de divorce données aux pages 229 et 230, que près de la moitié des mariages entre Juifs finissent désastreusement. Cette constatation est-elle exacte ?

M. Moody déclare qu'une pratique est maintenant très en vogue. Certaines personnes agissent comme maris professionnels, tirant parti de la disposition en vertu de laquelle la femme d'un citoyen palestinien devient automatiquement palestinienne. Dès que la femme a acquis droit de cité dans le pays, le mariage est dissout et le « mari » recommence. Des mesures sont prises en ce moment en vue de mettre fin à cet abus, mais il ne faudra rien de moins pour cela qu'un amendement à l'ordre en Conseil concernant la nationalité palestinienne, qui demandera quelque temps à être introduit.

M. Kirkbride déclare, en réponse à une question posée par Mlle Dannevig, que le nombre des décès de musulmans indiqué au tableau de la page 227 du rapport est certainement inférieur à la réalité, car tous ces décès ne sont pas enregistrés.

Le Président constate que l'examen du rapport annuel sur la Palestine est achevé.

Pétitions (suite) **: Lettre en date du 12 juin 1939 de M. Jamaal Husseini, président de la délégation arabe de Palestine.**

M. Downie déclare que l'une des deux pétitions émanant de M. Jamaal Husseini et datée du 12 juin 1939 a trait à des atrocités que l'on prétend avoir été commises en Palestine. Cette pétition a été étudiée par les représentants accrédités de la Puissance mandataire, qui demandent maintenant à la Commission de bien vouloir en ajourner l'examen de façon à permettre au Gouvernement du Royaume-Uni de formuler par écrit des observations de la manière normale, après avoir consulté le Gouvernement de la Palestine.

Le Président déclare qu'étant donné les circonstances, la Commission est disposée à accepter que la pétition en question soit rayée de l'ordre du jour de la présente session.

Transjordanie : Examen du rapport annuel pour 1938.

RÉPERCUSSIONS DES TROUBLES DE PALESTINE EN TRANSJORDANIE

Le PRÉSIDENT se réfère à l'exposé fait à la huitième séance [1] par le représentant accrédité. Celui-ci, et le rapport lui-même, à la page 309 (paragraphe 8), ont signalé les incursions de bandes armées qui se sont produites de Palestine en Transjordanie. Ces bandes visaient-elles à recruter de nouveaux éléments pour la révolte en Palestine ou à opérer une diversion en provoquant une insurrection parallèle en Transjordanie ?

M. KIRKBRIDE répond que les rebelles arabes en Palestine ont toujours cherché à étendre la révolte à la Transjordanie. Ils ont échoué parce que l'Emir de Transjordanie a eu la sagesse de faire tout ce qui était en son pouvoir pour détourner la population de son pays d'une participation quelconque à ce mouvement. Etant donné cette attitude de l'Emir, les chefs rebelles ont pensé alors que ce qu'ils auraient de mieux à faire serait de saper l'autorité de l'Emir et de son gouvernement. C'est dans ce dessein que des incursions de bandes armées ont été décidées. On notera qu'elles ont presque toujours visé des postes de police rurale, c'est-à-dire les symboles visibles de l'autorité de l'Emir dans les régions les plus écartées de son pays.

Il s'est produit un certain nombre d'incursions en 1939 également, mais celles-ci ont été contre-attaquées avec succès et M. Kirkbride est heureux de pouvoir dire qu'à la date à laquelle il a quitté la Transjordanie, c'est-à-dire il y a peu de jours, aucune bande armée ne subsistait dans ce pays.

M. RAPPARD estime que toute cette question présente une grande importance. Le but des rebelles palestiniens est d'ériger les Arabes en maîtres uniques de la Palestine, c'est-à-dire d'établir en Palestine un régime analogue à celui qui existe en Transjordanie. Ce but est bien compris et rencontre de la sympathie dans ce dernier pays. Il est donc assez surprenant et paradoxal de voir les rebelles palestiniens attaquer le pays qu'ils veulent stimuler. Y aurait-il un autre motif caché à leur action ?

M. KIRKBRIDE déclare que tous les Arabes de Transjordanie éprouvent de la sympathie pour les objectifs visés par les Arabes de Palestine, et qu'ils se sont efforcés de les aider d'une manière appropriée pendant les conférences tenues à Londres et ailleurs. Ils ne désirent pas, toutefois, compromettre ce qu'ils ont acquis pour eux-mêmes à la suite d'un effort de vingt années, en participant au mouvement insurrectionnel. Cette attitude est inspirée par Son Altesse l'Emir, et c'est pour cette raison que les rebelles de Palestine se sont tournés contre lui dans l'espoir qu'il pourrait, néanmoins, leur venir une aide de Transjordanie.

DOUZIÈME SÉANCE

Tenue le jeudi 15 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine — Déclaration de politique » de mai 1939. Exposé préliminaire du Secrétaire d'Etat de Sa Majesté Britannique pour les Colonies.

Le Très Honorable Malcolm MacDonald, M.P., Secrétaire d'Etat pour les Colonies, sir Grattan Bushe, K.C.M.G., C.B., Conseiller judirique du Secrétaire d'Etat, et M. Downie, accompagné de M. Moody et M. Kirkbride, prennent place à la table de la Commission.

SOUHAITS DE BIENVENUE A M. MALCOLM MACDONALD ET A SIR GRATTAN BUSHE

Le PRÉSIDENT, au nom de la Commission, souhaite la bienvenue au Très Honorable Malcolm MacDonald, Secrétaire d'Etat pour les Colonies, et à sir Grattan Bushe. Les responsabilités qui pèsent en ce moment sur le Cabinet britannique imposent à ses membres de multiples devoirs, et la Commission n'en est que plus reconnaissante au Secrétaire d'Etat d'avoir tenu à s'associer personnellement à ses travaux ; elle interprète sa présence comme un nouvel hommage rendu à l'institution que représente la Commission.

En 1937, l'honorable prédécesseur de M. MacDonald s'était présenté devant la Commission dans des circonstances analogues ; déjà alors, la Palestine se trouvait en état d'effervescence et la nécessité se faisait sentir impérieusement d'une solution largement conçue aux divers problèmes qui se posaient dans le pays. La solution paraissait avoir été trouvée. Aujourd'hui comme à cette époque, elle a pour condition préalable l'apaisement, et l'apaisement véritable, celui des cœurs et des esprits, a toujours trouvé sa source dans le respect du droit.

Le Président donne la parole au Secrétaire d'Etat aux Colonies pour la déclaration préliminaire qu'il a annoncé l'intention de faire.

---

[1] Voir page 63.

Exposé préliminaire de M. MacDonald

M. MacDonald remercie le Président et les membres de la Commission des mandats de l'accueil très cordial qu'ils ont bien voulu lui faire, et leur donne l'assurance de son très vif désir d'entrer directement en contact avec la Commission, afin de lui exposer, avec toute l'autorité désirable, les intentions qui animaient le Gouvernement de Sa Majesté lorsqu'il a adopté la politique récemment publiée en ce qui concerne la Palestine. Avant de faire une déclaration formelle à ce sujet, M. MacDonald voudrait dire combien il apprécie la façon dont le Président a souligné la difficulté des problèmes qui se posent en Palestine et l'espoir que l'on entretient généralement de voir aboutir à une heureuse et équitable solution de ces problèmes. Il est persuadé que les débats qui vont s'ouvrir permettront la compréhension de part et d'autre des questions qui se posent et l'appréciation exacte de ce que leur solution devrait être.

M. MacDonald poursuit dans les termes suivants :

Je me félicite de l'occasion qui m'est donnée d'exposer devant la Commission permanente des mandats la politique que le Gouvernement de Sa Majesté, avec l'approbation du Parlement, a décidé d'appliquer à l'avenir en Palestine.

Les membres de la Commission ont suivi avec une attention toute spéciale l'évolution de la situation en Palestine au cours des dix-sept dernières années, car ils ont une part de responsabilité relativement à ce mandat, entre tous le plus délicat. Il va d'ailleurs de soi que la principale responsabilité de l'exécution du mandat pèse sur le Gouvernement de Sa Majesté. Ce dernier a considéré sa tâche en Palestine, non pas, au premier chef, comme un fardeau gênant, mais comme l'exécution d'une grande mission de confiance que la Grande-Bretagne a envisagée, en tant qu'auteur initial de la Déclaration Balfour, avec sympathie avant même les nombreuses autres nations qui l'ont approuvée par la suite. Il est, d'autre part, indéniable que l'administration du mandat a donné lieu à des difficultés dont les conséquences ont été anxieusement suivies par les autres nations, mais auxquelles la Grande-Bretagne seule a dû faire effectivement face dans le domaine pratique. C'est la Grande-Bretagne seule qui a prélevé sur son budget des millions de livres sterling pour l'exécution du mandat, et c'est la Grande-Bretagne seule qui a vu mourir, pour la défense du mandat, nombre de ses fonctionnaires et de ses soldats. Certes il est juste que la nation qui est chargée de remplir cette promesse internationale faite aux Juifs et aux Arabes, et à laquelle vont les avantages éventuellement dévolus à la Puissance qui administre la Palestine, supporte les épreuves et les pertes inhérentes à cette tâche. En revanche, cette nation est aussi en droit d'attendre des autres, qui ont donné leur appui aux fins visées par le mandat, mais qui ne portent aucune responsabilité directe dans leur réalisation, un esprit d'entière compréhension et de compter les trouver prêts à reconnaître toute l'ampleur des difficultés pratiques survenues au cours de l'exécution de cette tâche particulièrement difficile.

Les membres de la Commission des mandats ont suivi avec une attention de plus en plus soucieuse les événements qui se sont déroulés en Palestine au cours de ces dernières années. Ils n'ignorent pas les raisons du retard apporté à la déclaration plus nette de politique telle qu'elle est contenue dans le nouveau Livre blanc. Cette déclaration constitue l'acte final de l'étude prolongée d'un problème ardu, contenant tant d'éléments contradictoires.

A l'issue des enquêtes qui ont suivi les troubles graves de 1929, le Gouvernement de Sa Majesté a conçu le projet de faire un autre pas en avant dans le sens de l'octroi d'une certaine autonomie à la population de Palestine, et il a annoncé son intention d'instituer un Conseil législatif répondant d'une manière générale aux indications contenues dans le Livre blanc de 1922. On espérait alors que la participation de représentants des deux éléments de la collectivité aux travaux d'un Conseil législatif commencerait à créer un esprit de coopération entre les Juifs et les Arabes. En 1935, après avoir fait l'essai d'un système modifié de Gouvernement municipal, on mit sur pied un projet détaillé de Conseil législatif. Le projet fut soumis au Parlement au début de 1936, puis, ayant fait l'objet de critiques sévères à la Chambre des Communes, fut retiré. Les Arabes ont attribué ce retrait à une puissante pression exercée par les Juifs, qui avaient manifesté une opposition violente contre la proposition de création d'un Conseil législatif ; et l'incident a été l'une des causes qui ont précipité le mouvement général de grèves et de désordres qui ont éclaté de nouveau au printemps de 1936.

Une Commission royale fut alors chargée de procéder à une enquête sur les causes fondamentales des désordres, d'établir si, d'après une interprétation exacte des termes du mandat, les Arabes ou les Juifs avaient des motifs légitimes de plainte au sujet de la manière dont le mandat était appliqué et de formuler les recommandations qu'elle jugerait nécessaires pour faire disparaître les causes de ces griefs et en empêcher le renouvellement.

Le rapport de la Commission royale a établi clairement que la principale cause du conflit était la crainte que les Arabes éprouvaient d'une domination juive, crainte due à l'incertitude qui régnait sur l'ampleur de l'immigration juive à l'avenir ; et pour remédier à la situation ainsi créée, la Commission a été unanime à recommander un plan de partage qui aurait divisé la Palestine en deux Etats souverains indépendants, l'un arabe et l'autre juif, tandis que d'autres parties du pays devaient rester sous l'administration mandataire. Le Gouvernement de Sa Majesté approuva en principe cette proposition sous réserve de l'élaboration d'un plan d'exécution pratique. Mais le projet impliquait l'abrogation du mandat et, partant, nécessitait l'approbation de la Société des Nations. C'est ainsi qu'après les débats parlementaires de Londres, le projet de partage fut discuté, au cours de diverses séances, par la Commission des mandats, par le Conseil et par l'Assemblée de la Société, il y a deux ans, époque à laquelle le Gouvernement de Sa Majesté fut autorisé à étudier les possibilités d'application pratique du principe.

L'an dernier, une Commission, présidée par sir John Woodhead, fut chargée de rechercher s'il était possible d'établir un plan pratique de partage ; mais, après une étude minutieuse des conséquences économiques, financières et autres du projet, la Commission de partage arriva à la conclusion que, si elle devait s'en tenir rigoureusement à son mandat, elle n'avait d'autre alternative que de déclarer qu'elle n'était pas en mesure de recommander, pour la mise en œuvre du projet de partage du pays, des frontières de nature à permettre raisonnablement d'espérer l'établissement final d'un Etat arabe et d'un Etat juif, capables de se suffire à eux-mêmes.

Après avoir étudié ce rapport, le Gouvernement de Sa Majesté fit connaître sa conclusion, à savoir que les difficultés d'ordre politique, administratif et financier impliquées par le projet de création d'un Etat arabe et d'un Etat juif indépendants à l'intérieur de la Palestine étaient si grandes que cette solution était irréalisable. En conséquence, il incombait au Gouvernement de Sa Majesté de trouver quelque autre moyen de faire face aux exigences de la situation en Palestine. Il annonça en même temps son intention d'inviter des représentants juifs et arabes à se réunir en conférence avec lui, à Londres, dans un effort en vue d'arriver à un accord entre les deux peuples de Palestine, accord qui constituerait la plus sûre des bases pour la conduite de la politique future ; mais il déclara nettement que si les discussions de Londres n'aboutissaient pas à un accord dans un délai raisonnable, il prendrait lui-même sa décision et annoncerait promptement la politique qu'il se proposait de poursuivre.

Comme vous le savez, aucun accord n'a été réalisé au cours des conférences de Londres. La politique qui vient d'être publiquement définie a été arrêtée à la lumière des rapports de la Commission royale et de la Commission de partage ainsi que des discussions de Londres. Tout en respectant les obligations qui lui incombent, en vertu du mandat, envers les Juifs et les Arabes, le Gouvernement de Sa Majesté s'est préoccupé de faire disparaître autant que possible, dès maintenant, cette incertitude quant à l'évolution future, qui est l'une des causes de la tragédie qui se joue en ce moment en Palestine.

Le mandat est étroitement lié à la Déclaration Balfour de 1917, qui a été elle-même incorporée ultérieurement au préambule du mandat. La Déclaration Balfour a fait une promesse au peuple juif et contenait également une assurance à l'égard des communautés non juives de Palestine. Par conséquent, dès le début, la politique en Palestine a été édifiée sur une base comportant des obligations, d'une part, à l'égard des Juifs et, d'autre part, à l'égard de la communauté arabe et des autres communautés non juives de Palestine. En 1930, la Commission des mandats a fait sienne l'opinion selon laquelle « les obligations stipulées par le mandat en faveur des deux éléments de la population présentent une égale valeur » et aussi l'affirmation que ces deux obligations « n'ont rien d'inconciliable ». Le Gouvernement de Sa Majesté s'en tient fermement à ces importantes expressions d'opinion. Il ne saurait y avoir de solution équitable du problème qui amoindrisse l'importance de l'un ou l'autre de ces deux groupes d'obligations. Beaucoup de ceux qui ont pris part à cette controverse sur la Palestine partent de ce que l'on peut appeler un point de vue soit pro-juif, soit pro-arabe, et chaque groupe est porté à attacher une valeur spéciale aux engagements pris à l'égard de ses amis et à sous-estimer, voire, dans certains cas, à ignorer les revendications de l'autre partie. Cette voie conduit à l'injustice et à une violation du mandat. De même, à tous les stades de la controverse, des documents ont été soumis soit par l'Agence juive, soit par des organismes représentant les Arabes de Palestine. Souvent, ces thèses rivales s'appuient sur une habile argumentation. Mais ce sont nécessairement des exposés unilatéraux ; quelque conscience que les dirigeants juifs puissent mettre à plaider la cause juive et les dirigeants arabes la cause arabe, chacun d'eux ne peut manquer d'insister spécialement sur ce qui, dans l'histoire et dans le dossier de l'affaire, vient étayer ses revendications particulières. Les arguments ainsi présentés sont souvent logiques et frappants, mais ils laissent de côté une partie du tableau.

Le Gouvernement et tout le peuple britanniques restent impartiaux entre les revendications des Arabes de Palestine et celles des Juifs. Leur sympathie et leur amitié est acquise aussi bien aux Arabes qu'aux Juifs. L'amitié britannique pour les Arabes a été abondamment démontrée par l'aide décisive que nous leur avons donnée, dans la guerre et dans la paix, pour leur permettre d'atteindre le but cher à leur cœur : la liberté d'une vaste partie de l'Arabie. Notre amitié pour le peuple juif a trouvé son expression dans l'égalité absolue de traitement avec les autres ressortissants britanniques, qui est invariablement accordée aux importantes populations juives de nombreuses parties de l'Empire britannique et, tout récemment, dans l'appui manifeste que nous avons apporté, par nos paroles et par nos actes, à la cause du Foyer national juif en Palestine. En Palestine même, notre sympathie s'étend à la situation de l'une et de l'autre population. Les Arabes et les Juifs ont des caractères et des dons différents ; les uns et les autres peuvent, chacun pour leur part, contribuer à la prospérité de leur pays commun ; notre désir le plus vif est de traiter équitablement les deux populations et de les aider à vivre ensemble dans la paix et la concorde.

Les auteurs de la Déclaration Balfour et du mandat, qui ont envisagé des obligations à l'égard des Juifs et des obligations à l'égard des Arabes, auxquelles doit s'attacher une égale valeur, n'ont pu supposer que ces obligations seraient contradictoires ; ils ont certainement considéré qu'elles pouvaient se concilier. Il est impossible que, dans leur esprit, ces deux séries d'obligations dussent s'opposer l'une à l'autre et ne produire qu'un violent conflit. Quelles sont donc ces obligations ? D'une part, il y avait la promesse de « l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif » ; et, de l'autre, il y avait l'assurance que « rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine ». Ces promesses générales de la Déclaration Balfour ont été ensuite développées et ont reçu une interprétation plus pratique dans les articles du mandat.

Permettez-moi d'examiner plus à fond ces promesses. En premier lieu, l'expression « Foyer national », qui est employée tout au long de la Déclaration et du mandat, est quelque peu ambiguë et a donné lieu à des interprétations diverses. On a prétendu qu'elle signifiait que la Palestine devait finalement devenir un Etat juif. Il est incontestable que l'éventualité d'un Etat juif n'a pas été exclue ; c'était même une possibilité très nette aux yeux de certains des principaux hommes d'Etat qui connaissaient bien les intentions des auteurs de la Déclaration Balfour. C'est ainsi que le Président Wilson a parlé, au début de 1919, d'établir en Palestine « les fondations d'un Commonwealth juif », et le général Smuts, vers la fin de la même année, a pu prédire un afflux sans cesse croissant d'immigrants juifs dans le pays et, « dans les générations à venir, la renaissance sur cette terre d'un grand Etat juif ». Le Gouvernement de Sa Majesté admet que la possibilité pour la Palestine de devenir un Etat juif n'a pas été exclue.

Cependant, ni dans la Déclaration Balfour, ni dans le mandat, on ne trouve les termes « Etat juif » ou « Commonwealth juif ». On a employé une expression qui était sans précédent dans les chartes constitutionnelles, une expression sans définition claire, l'expression de « Foyer national juif ». Elle a été adoptée de propos délibéré. Car, bien évidemment, les hommes d'Etat occupés à faire la guerre, dans une situation encore pleine d'incertitudes au milieu de la grande mêlée des peuples — et même les hommes d'Etat assemblés plus tard, dans la paix, à Versailles et à Genève, pour essayer de créer un monde nouveau —, ne pouvaient prévoir avec quelque sûreté ce qui résulterait de la Déclaration Balfour et du mandat. Ce résultat devait dépendre d'autres hommes. Il devait nécessairement dépendre en premier lieu de la façon dont les Juifs eux-mêmes allaient tirer parti de l'occasion historique qui leur était offerte. L'effort juif pouvait être faible ou il pouvait être considérable. Il pouvait se heurter à des difficultés imprévisibles. Les auteurs de la Déclaration Balfour et du mandat étaient pleinement conscients de ces incertitudes que dissimulait l'avenir. C'est pourquoi ils ont, de propos délibéré, adopté, pour définir cette partie de leur objectif en Palestine, une expression « Foyer national juif » qui pouvait signifier soit un Etat juif, soit aussi quelque chose de beaucoup moindre.

Tandis que l'ampleur de l'effort que feraient les Juifs pour rétablir un foyer national constituait l'un des principaux facteurs du cours ultérieur des événements en Palestine, l'autre élément était constitué par l'attitude de la population arabe existante. Au moment de la rédaction du mandat, le nombre des Juifs établis en Palestine n'était que de 80.000 environ ; en revanche, on comptait déjà plus de 600.000 Arabes, dont les aïeux avaient occupé le pays pendant de longs siècles. Dès le début, la Déclaration Balfour reconnaissait certaines obligations à l'égard de la population non juive. Tout en promettant au peuple juif un Foyer national, elle précisait : « Rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine ». Ce principe est traduit dans les clauses exécutives du mandat, où, par exemple, à l'article 2, il est stipulé que « les droits civils et religieux de tous les habitants » doivent être sauvegardés et, à l'article 6, qu'il ne doit pas être porté atteinte « aux droits et à la situation » des éléments non juifs de la population.

Des polémiques se sont parfois engagées sur le sens à donner à ces formules. Certains ont cherché à rétrécir la signification des mots et ont voulu donner à entendre, par exemple, que les « droits civils » ne signifiaient guère plus que les droits civiques. C'est là une thèse insoutenable. Les dispositions du mandat doivent être considérées comme donnant effet non seulement à la Déclaration Balfour, mais aussi à l'esprit de l'article 22 du Pacte. Les Arabes constituaient un peuple dont le bien-être et le développement devaient former une mission sacrée de civilisation. C'était un peuple qui était établi dans un pays depuis de nombreux siècles ; mais, dans ce pays, on devait créer un foyer pour un autre peuple.

On ne saurait contester que les droits des Arabes qui devaient être sauvegardés comprenaient tous les droits politiques et sociaux qu'un peuple libre est fondé, dans des circonstances de cette nature, à conserver. S'il subsistait un doute sur ce point, il existe un témoignage datant de la même époque et contenu dans le message adressé, au début de 1918, au Roi Hussein, qui indique, dans des conditions faisant autorité, ce que le Gouvernement britannique avait dans l'esprit lorsqu'il parlait de protéger les droits civils des communautés non juives de Palestine. Ce message a été communiqué dans les quelques semaines qui ont suivi la publication de la Déclaration Balfour elle-même. Cette Déclaration, avec la promesse qu'elle contenait à l'égard du peuple juif, atterra, en quelque sorte, le monde arabe. Les conseillers britanniques dans le Proche-Orient purent même craindre qu'elle ne paralysât la grande révolte arabe elle-même. Aussi, le Gouvernement britannique envoya-t-il un représentant, le « commander » Hogarth, pour expliquer au Roi Hussein la signification de la Déclaration Balfour. L'explication fut franche. On ne chercha pas à atténuer la force de la sympathie britannique pour les aspirations juives en Palestine, ni à dissimuler la résolution de la Grande-Bretagne de faire tout ce qui lui était permis pour aider à la réalisation de ces aspirations. Ce fut un exposé honnête et pondéré des intentions tant à l'égard des Juifs que des Arabes. Le « commander » Hogarth déclara que l'opinion juive dans le monde était favorable à un retour des Juifs en Palestine, que le Gouvernement britannique envisageait avec sympathie la réalisation de cette aspiration et qu'il était déterminé à ne laisser opposer aucun obstacle à la réalisation de cet idéal. Mais le « commander » Hogarth déclara catégoriquement que ce ne serait fait que « dans la mesure compatible avec la liberté de la population actuelle, tant dans le domaine économique que dans le domaine politique », et il ajouta que le Gouvernement britannique était résolu, pour ce qui était de la Palestine, à ce qu' « aucun peuple ne soit soumis à un autre ».

Je tiens à souligner que ce ne fut pas un nouveau Gouvernement qui donna cette explication de la Déclaration Balfour. C'était le même Gouvernement, avec M. Lloyd George au 10 de Downing Street et M. Balfour au Foreign Office. Il ne peut donc y avoir eu aucun malentendu, aucune confusion. Le message Hogarth n'ajoute rien à la substance de la Déclaration

Balfour ; c'est simplement un commentaire autorisé de sa teneur. Il n'a pas pour objet d'ajouter quoi que ce soit aux dispositions qui furent ultérieurement inscrites dans le mandat. C'est simplement la preuve que les mots « droits civils et religieux » et « les droits et la situation », employés dans la Déclaration Balfour et dans le mandat, devaient, dans l'intention de ceux qui en portaient au premier chef la responsabilité, comprendre les droits politiques normaux d'un peuple.

Cette assurance donnée aux Arabes devait certainement signifier que la Palestine ne pourrait un jour devenir un Etat juif contre la volonté des Arabes du pays.

Ainsi, au cas où les Juifs ne tireraient pas suffisamment parti de l'occasion qui leur était offerte, ou si les Arabes s'opposaient à ce que leur pays devînt un Etat juif, la conception d'un Foyer national juif en Palestine devait être interprétée comme restant en deçà d'un Etat national juif. Et d'ailleurs, déjà dans le Livre blanc de 1922, qui fut élaboré en même temps que le mandat lui-même, on définit le caractère de cette communauté juive moins ambitieuse. Permettez-moi de citer tout le passage :

> « Au cours des deux ou trois dernières générations, les Juifs ont créé à nouveau en Palestine une communauté qui compte aujourd'hui 80.000 âmes et dont un quart environ se compose de fermiers ou de travailleurs agricoles. Cette communauté possède ses propres organes politiques : une assemblée élue, pour la direction de ses affaires intérieures ; des conseils élus dans les villes ; enfin, une organisation pour la surveillance de ses écoles. Elle a un grand rabbinat et un conseil rabbinique élus pour la direction de ses affaires religieuses. Elle a adopté l'hébreu comme langue nationale et elle dispose d'une presse en langue hébraïque. Elle a une vie intellectuelle qui lui est propre et déploie une activité économique considérable. Cette communauté, avec sa population urbaine et rurale, ses organisations politiques, religieuses et sociales, sa langue, ses coutumes, sa vie propre, présente donc des caractères « nationaux ». A ceux qui demandent ce qu'il faut entendre par le développement du Foyer national juif en Palestine, on peut répondre qu'il ne s'agit pas d'imposer la nationalité juive à tous les habitants de la Palestine, mais d'assurer le développement futur de la communauté juive existante, avec le concours des Juifs des autres parties du monde, afin qu'elle devienne un centre que le peuple juif tout entier puisse, pour des raisons de religion et de race, considérer comme un objet d'intérêt et de légitime fierté. Mais, pour que cette communauté ait devant elle les perspectives les plus favorables de libre développement et pour qu'elle fournisse au peuple juif l'occasion d'exercer librement ses aptitudes, il est indispensable qu'elle sache que, si elle se trouve en Palestine, c'est en vertu d'un droit et non par tolérance. Telle est la raison pour laquelle il est nécessaire que l'existence d'un Foyer national juif en Palestine soit placée sous une garantie internationale et qu'elle soit formellement reconnue comme se justifiant par des traditions historiques anciennes. »

Ces lignes ont été écrites en 1922. Depuis lors, le développement juif en Palestine a progressé à grands pas. Les Juifs ont magnifiquement tiré parti de l'occasion qui leur était offerte ; ils ont accompli une œuvre créatrice qui ne peut s'expliquer que par le fait qu'aux yeux de beaucoup d'entre eux, le mandat a été un appel, d'inspiration quasi divine, à revenir dans leur patrie historique. Il n'est nullement besoin d'exposer leur œuvre ; elle est bien connue des membres de la Commission des mandats, qui l'ont suivie avec tant de sympathie d'année en année. La Puissance mandataire a fait son devoir. Les Juifs ont pu acquérir une très forte proportion des meilleures terres arables du pays. L'Administration a facilité l'immigration, de sorte que, depuis la rédaction du Livre blanc de 1922, plus de 300.000 nouveaux colons sont entrés dans le pays. La communauté juive n'est plus aujourd'hui une petite et faible minorité. Elle compte quelque 450.000 âmes et représente presque un tiers de la population. Sa force est sans aucune mesure commune avec ses effectifs. Ce sont des gens capables et confiants en eux-mêmes ; c'est une communauté bien disciplinée ; elle possède une puissance économique qui donne à sa position dans le pays une importance décisive. Elle a réalisé, à un degré qui en fait un élément permanent de la vie de la Palestine, tous ces caractères que le Livre blanc de 1922 donnait comme essentiels pour le Foyer national juif. Le Foyer national juif est établi, et, sous réserve d'un cours raisonnablement pacifique des événements, il est assuré et se développera avec le temps.

Mais, au cours des années passées, l'attitude des Arabes à l'égard de cette évolution s'est précisée avec une acuité de plus en plus grande. Il est devenu évident, sans l'ombre même d'un doute, que les Arabes éprouveraient une très vive irritation si ce Foyer national juif évoluait vers un Etat national juif. Il n'y a aucune incompatibilité entre le mandat et la déclaration du Gouvernement de Sa Majesté, selon laquelle sa politique ne vise nullement à ce que la Palestine devienne, contre le gré de la population arabe, un Etat juif.

Je reviendrai plus tard sur la question du problème constitutionnel en Palestine. Je voudrais tout d'abord dire quelques mots de la politique du Gouvernement de Sa Majesté en ce qui concerne l'immigration. On a prétendu dans certains milieux que nos nouvelles propositions constituaient une violation du mandat. C'est là une question que le Gouvernement de Sa Majesté a très minutieusement examinée avant d'aboutir à une conclusion, car il n'ignorait pas que, de l'avis de certaines personnes, il pouvait s'ensuivre une violation du mandat. On soutient, en effet, que le mandat est violé si la Puissance mandataire modifie la pratique, consacrée par le temps, qui consiste à fixer le nombre des immigrants à admettre en Palestine d'après la capacité d'absorption économique du pays.

Toutefois, je tiens à souligner en premier lieu qu'il n'est nulle part fait mention dans le mandat de la « capacité d'absorption économique ». Le mandat stipule que l'immigration juive sera facilitée « dans des conditions convenables » pour autant « qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population ». Telles sont les importantes conditions énoncées dans le mandat au sujet de l'immigration, et ce sont les seules.

Il est vrai que le Gouvernement britannique, au moment de l'élaboration du mandat, a lui-même déclaré que « l'immigration ne devrait pas dépasser la capacité d'absorption économique du pays ». On a voulu ainsi donner à l'Administration de la Palestine une directive plus précise quant à la méthode par laquelle, compte tenu des circonstances du moment, on devrait, dans la pratique, fixer le nombre des immigrants. Je me permets de faire observer en passant que l'auteur de cette formule qui figure dans le Livre blanc de 1922, M. Winston Churchill, a lui-même, à plusieurs reprises, repoussé l'idée qu'elle signifiât que l'immigration devrait toujours être autorisée jusqu'à concurrence de la capacité d'absorption économique du pays. Il a répété que la formule était conçue de façon à permettre de tenir compte d'autres considérations pertinentes. Néanmoins, il est vrai que de 1922 à 1936, le flot de l'immigration a été, dans la pratique, réglé rigoureusement d'après l'idée que l'Administration se faisait de la capacité d'absorption économique du pays ; et M. Ramsay MacDonald, dans sa lettre de 1931 au Dr Weizmann, a déclaré que ce principe devait être le seul critère pour l'admission des immigrants. Ce principe a reçu l'approbation du Conseil de la Société des Nations.

Toutefois, le Gouvernement de Sa Majesté ne considère aucune de ses déclarations antérieures comme signifiant qu'en tout temps et en toute circonstance, la capacité d'absorption économique de la Palestine doit être l'unique élément à faire entrer en ligne de compte dans la détermination de la politique d'immigration. Il ne croit pas que le mandat impose une méthode aussi rigoureuse. D'ailleurs, dans certaines circonstances — telles que celles qui se sont produites dernièrement —, il regarderait même l'observation rigoureuse de cette pratique comme contraire au mandat.

Il est raisonnable de penser que, dans un certain ensemble de circonstances, l'adoption sans réserves du principe de la capacité d'absorption économique puisse être justifiée, tandis que, dans des conditions radicalement différentes, elle ne conviendrait nullement. Dans les premières années du régime mandataire, et surtout tant que la situation en Palestine est restée relativement paisible, il était légitime d'admettre autant d'immigrants juifs que le permettaient les progrès économiques du pays. Il n'y avait pas de raison d'appliquer aucune autre limitation. On entreprenait l'édification du Foyer national juif. Les immigrants ne portaient préjudice à personne ; en fait, ils aidaient au développement du pays, ce qui, par voie d'incidence, était favorable aux intérêts de la population en général. Et si la paix avait continué de régner en Palestine, il n'y aurait eu aucune raison de modifier cette pratique.

Toutefois, les Arabes ont toujours nourri une certaine hostilité à l'égard des immigrants juifs. Cette hostilité s'est manifestée occasionnellement par des actes de violence et, au cours des dix dernières années, la situation est restée tendue ; enfin, depuis trois ans se manifeste, avec une violence plus grande que jamais et avec une continuité ininterrompue, un mouvement d'opposition qui a trouvé un large appui.

A notre avis, cette hostilité arabe très réelle qui n'a cessé de croître est un élément qui doit entrer en ligne de compte lorsque l'on considère la politique d'immigration. On peut soutenir que, dès les premières années, les Arabes ont toujours, sous une forme ou sous une autre, protesté contre l'immigration. Si nous nous sommes crus justifiés à ne pas tenir compte, à cette époque, de leur opinion, pourquoi devrions-nous aujourd'hui y attacher une telle importance ? A cette question, je ferai une réponse en trois points. Tout d'abord, alors que la population juive de Palestine était relativement faible et peu nombreuse, l'admission de nouveaux immigrants juifs, en dépit des protestations arabes, n'était pas de nature à porter un préjudice sérieux aux droits de la population arabe. En second lieu, le mandat nous faisait un devoir positif de faciliter la création d'un Foyer national juif qui aurait, en Palestine, la force de perpétuer les caractéristiques nationales indiquées dans le Livre blanc de 1922. Dans les premières années, la communauté juive ne disposait pas de cette force, mais aujourd'hui, avec sa vigoureuse population de près d'un demi-million de citoyens, elle la possède. En troisième lieu, nous avons toujours espéré que si, au début, l'hostilité des Arabes à l'égard de l'introduction de Juifs en grand nombre dans leur pays était naturelle et inévitable, la population arabe en général apprendrait à la longue à apprécier les avantages matériels que la mise en valeur du pays par les Juifs apporterait à l'ensemble de la population. Le développement de l'industrie, l'accroissement des recettes de l'Administration et l'extension des services sociaux qui s'ensuivirent ont eu des répercussions bienfaisantes aussi bien pour les habitants arabes que pour les Juifs. Nous nous estimions donc fondés, dans l'intérêt des Arabes eux-mêmes, à continuer de poursuivre une politique d'immigration juive d'envergure, dans l'espoir que l'autre fraction de la population finirait par s'y rallier.

Mais cet espoir a été déçu. A mesure qu'augmentait la proportion de la population juive dans le pays, l'hostilité arabe augmentait également et se faisait plus profonde et plus âpre, jusqu'au moment où elle a pris la forme du mouvement de révolte qui persiste depuis 1936. Les immigrants, qui pourraient être absorbés économiquement, ne peuvent l'être politiquement. Y aura-t-il quelqu'un pour soutenir que, si un immigrant ne peut pas être absorbé économiquement, c'est une considération à retenir et qu'il doit être écarté, mais que, s'il ne peut pas être absorbé politiquement, c'est une question sans importance et qu'il doit être admis ? Dans le premier cas, quelqu'un d'autre pourra perdre son emploi ; dans le second cas, quelqu'un d'autre pourra perdre la vie ; selon le Gouvernement de Sa Majesté, cette dernière considération est d'une grande importance.

Quel est le motif de cette intense opposition des Arabes ? Ce n'est pas que les Arabes soient incapables de profiter des avantages matériels que leur vaudra le développement de leur pays. Ce sont des humains et, dans d'autres circonstances, c'est un fait qu'ils apprécieraient. Mais ils ne pensent pas aux choses matérielles. Ils pensent à quelque chose de plus précieux pour eux que tout avantage matériel. Ils pensent à leur liberté. Ils reconnaissent l'esprit industrieux, l'habileté et la richesse des Juifs, qui dépassent ceux de la plupart des autres peuples, et ils craignent que le moment ne vienne bientôt où la population juive les dominera dans leur pays natal, non seulement dans l'ordre économique, mais aussi dans l'ordre social, politique, et à toutes sortes de points de vue.

C'est ainsi que leur opposition s'est amplifiée au point que des multitudes d'Arabes se sont montrés disposés à sacrifier leur vie pour la défense de leur peuple. Tôt ou tard, le moment doit venir où la Puissance mandataire, qui a la charge de sauvegarder « les droits et la situation » des Arabes, se trouvera dans l'obligation de prendre en sérieuse considération ces protestations passionnées. Tôt ou tard, le moment doit venir où ce serait violer les prescriptions expresses du mandat que de continuer à ignorer cette situation. Si cette opposition n'avait été représentée que par les vils agissements de terroristes et de bandits, elle eût pu ne relever que de nos soldats et de notre police. Mais bien que ce mouvement de révolte ait été souillé de nombreux actes d'assassinat commis par des bandits de la pire espèce, il n'en est pas moins marqué du sceau indéniable d'une protestation générale, patriotique et nationale.

Sur ce point, la Déclaration Balfour s'exprime en termes énergiques : « *Rien* ne sera fait qui *puisse* porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine ». Le mandat dit que l'Administration, « tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population, facilitera l'immigration juive dans des conditions convenables ». Les droits auxquels il est fait allusion sont des droits politiques dont un peuple jouit normalement. Et normalement, ces droits comprendraient, pour les intéressés, le pouvoir de faire entendre leur voix contre un afflux d'immigration menaçant de les reléguer dans une situation d'infériorité virtuelle au sein de leur propre patrie. Il semble au Gouvernement de Sa Majesté qu'il serait porté nettement préjudice aux droits garantis aux Arabes dans le mandat si, maintenant que, grâce à l'immigration, la population juive constitue une forte proportion de l'ensemble de la population et se trouve déjà dans une situation de prépondérance économique, la Puissance mandataire devait continuer d'autoriser indéfiniment un afflux de nouveaux immigrants, en dépit d'une vigoureuse protestation nationale qui est appuyée par chacune des fractions de l'opinion arabe en mesure de faire entendre leur voix.

Il va de soi que le point auquel il est décidé qu'il n'y aura plus d'immigration sans l'assentiment des Arabes est nécessairement fixé d'une manière quelque peu arbitraire. La Puissance mandataire, responsable de l'administration et du rétablissement de la loi et de l'ordre en Palestine, est le juge le meilleur et le plus qualifié pour décider de ce moment. Les représentants des Arabes ont insisté auprès de nous pour que l'immigration soit dès maintenant complètement arrêtée : c'est une proposition que nous ne pouvons accepter. Il existe des colonies juives qui ont encore besoin d'immigrants pour mettre la terre en valeur. Il existe des entreprises industrielles juives que l'on a créées en comptant sur une nouvelle immigration d'argent et d'hommes. Il ne serait pas équitable à l'égard du Foyer national juif de ne pas lui laisser le temps de s'adapter graduellement aux nouvelles circonstances. Un arrêt brusque de l'immigration provoquerait maintenant un bouleversement dans l'industrie juive et aurait des conséquences économiques et financières qui compromettraient le bien-être de la population en général. Mais le Gouvernement de Sa Majesté se préoccupe aussi d'aider, par tous les moyens appropriés en son pouvoir, à l'établissement, dans de nouveaux pays de refuge, des Juifs chassés d'Europe. Il ne trouverait pas juste que les portes du Foyer national de Palestine fussent maintenant fermées à ces réfugiés. Bien que les auteurs du mandat n'aient jamais pu envisager qu'il viendrait à se produire des circonstances impérieuses aussi extraordinaires, rendant plus urgent le retour des Juifs en Palestine, et bien qu'il soit généralement admis que, même dans les meilleures éventualités, la Palestine ne saurait offrir un foyer qu'à une proportion limitée des Juifs désireux de fuir l'Europe, le Gouvernement de Sa Majesté croit qu'il convient de trouver en Palestine de la place pour un nombre appréciable de nouveaux réfugiés.

En raison de toutes ces considérations, le Gouvernement de Sa Majesté a décidé que, si la capacité d'absorption économique du pays le permet, 75.000 immigrants seront encore admis au cours des cinq prochaines années. Après cette période de cinq ans, il n'y aura de nouvelle immigration juive qu'avec l'assentiment des Arabes de Palestine.

Je voudrais attirer l'attention sur quelques autres considérations. Aux termes de l'article 2 du mandat, le Gouvernement de Sa Majesté est chargé « d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du Foyer national pour le peuple juif ». C'est l'une des obligations essentielles du mandat. Or, quelle répercussion les événements récents ont-ils eue sur cette obligation ? L'hostilité des Arabes à l'égard des Juifs en Palestine a été surexcitée et a pris un caractère de passion fiévreuse ; la vie des citoyens du Foyer national juif n'est plus en sécurité ; leurs plantations d'orangers ont été détruites ; des actes de sabotage sans nombre ont troublé et entravé la vie économique de la communauté, qui n'est maintenue à son niveau actuel que grâce à des sacrifices extraordinaires d'argent et d'existences ; les pertes matérielles provoquées jusqu'à présent par les troubles n'ont pas encore fait pleinement sentir tous leurs effets ; enfin, l'hostilité à l'égard du Foyer national juif prend de plus en plus d'extension dans les pays situés au delà des frontières de la Palestine. Ces circonstances n'ajoutent pas à la sécurité économique ou politique du Foyer national juif ; elles la restreignent. Et si une situation aussi funeste devait se prolonger indéfiniment, et si les sentiments d'amertume profonde qu'elle suscite devaient s'intensifier, alors certes le Foyer national juif se trouverait sous le coup d'une menace constante. Telles sont les dures réalités auxquelles nous avons à faire face. Nous n'avons pas affaire simplement à une contestation sur le papier ; il s'agit d'un problème politique d'ordre pratique. Si les Arabes de Palestine ont le sentiment que l'immigration dans leur pays va se poursuivre indéfiniment, leur désespoir n'en deviendra que plus profond ; et la sympathie de leurs frères arabes dans les pays environnants deviendra plus active. En permettre le développement serait encourager une situation qui porte de graves préjudices à la sécurité politique et économique du Foyer national juif.

Le danger ne serait d'ailleurs pas limité à la Palestine elle-même. Les hostilités qui s'y déroulent menacent de devenir une cause de malaise et de heurts permanents dans tout le Proche et le Moyen-Orient. Il est étonnant à certains égards que la Transjordanie n'ait pas encore été directement entraînée dans les troubles, et même dans des pays encore plus loin-

tains, les conséquences pourraient se révéler désastreuses. Le Gouvernement de Sa Majesté est contraint d'examiner très soigneusement les répercussions que la politique suivie en Palestine peut avoir au delà des frontières, dans d'autres pays.

En outre, si au lieu de demander et d'obtenir l'agrément des Arabes pour toute immigration nouvelle après une période de cinq ans, on cherchait à appliquer une autre politique, que pourrait être celle-ci ? On continuerait à faciliter l'immigration juive en dépit de l'hostilité des Arabes, c'est-à-dire qu'on en arriverait à gouverner la Palestine sans le consentement d'une importante fraction des gouvernés. Ainsi, on modifierait d'une manière continue et dans une mesure importante la position de la population arabe dans son pays natal, à l'encontre de sa volonté très nettement exprimée et l'on introduirait en Palestine, par la force, un nouvel ordre de choses, d'une importance vitale : je ne puis croire que c'est là ce que le mandat a voulu, et cela me paraît certainement contraire à l'esprit de la Société des Nations. La Société des Nations a été créée précisément pour que les changements politiques et territoriaux ne s'accomplissent pas par la force, pour fournir le moyen de réaliser les changements nécessaires par voie de consultations, de négociations et d'accords entre les peuples ; c'est précisément la méthode que nous avons l'intention d'appliquer à l'avenir en Palestine. Le Gouvernement de Sa Majesté n'a pas dit qu'après une période de cinq ans il n'y aurait plus d'immigration juive en Palestine ; il a simplement déclaré qu'après cette période l'immigration serait subordonnée à l'acquiescement des Arabes.

Aux termes de l'article 6 du mandat, le Gouvernement de Sa Majesté est tenu d'encourager l'établissement intensif des Juifs sur la terre sans qu'il soit porté préjudice aux droits et à la situation des autres groupes de la population. Depuis 1921, les ventes de terrains en Palestine n'ont été soumises à aucun contrôle, et une partie considérable des meilleures terres agricoles du pays est passée entre des mains juives. Tant que cette situation ne constituait pas un danger pour la population arabe qui vit de l'agriculture, l'Administration n'a pas envisagé de mesures restrictives.

Cependant, au cours de ces dernières années, nous avons reçu à maintes reprises des commissions d'enquête, des avertissements signalant que la situation d'un certain nombre de petits propriétaires arabes exigeait dès maintenant une protection spéciale. Tous les membres des commissions qui ont été envoyées successivement en Palestine ont été d'accord sur ce point. Ils ont signalé que, dans certaines régions du pays, la population arabe était si dense, qu'avec leurs méthodes actuelles de culture, toute nouvelle aliénation de terres entraînerait pour les cultivateurs arabes la perte de leurs moyens d'existence, et ils ont recommandé que, dans ces régions, il soit interdit par la loi de procéder à de nouvelles ventes de terrains. Dans d'autres zones, ils ont signalé que la situation était telle qu'il importait de restreindre ces ventes de terrains si l'on voulait éviter de créer une sérieuse pénurie de terres pour la population arabe. Il faut en outre tenir compte de l'accroissement naturel qui se produira dans la population arabe.

Le Gouvernement de Sa Majesté désire que le développement du Foyer national juif s'effectue avec le minimum d'obstacles que pourraient créer des barrières s'opposant au développement de son établissement sur les terres. Toutefois, le devoir que lui impose le mandat est clair : il est tenu de sauvegarder d'une manière satisfaisante les droits et la situation de la population arabe, dont l'existence dépend essentiellement de l'agriculture. C'est pourquoi il a décidé de donner au Haut Commissaire le pouvoir d'interdire ou de restreindre les ventes de terres dans n'importe quelle région de la Palestine.

Il y a des régions où l'interdiction sera absolue ; dans d'autres, les ventes de terres pourront avoir lieu sous réserve de l'autorisation préalable du Gouvernement ; enfin, dans d'autres encore, les ventes de terres resteront libres. Dans toute la mesure où les conditions le permettront, le Gouvernement cherchera à favoriser le développement dynamique de l'agriculture ; il encouragera l'amélioration des méthodes de culture afin de décongestionner les régions surpeuplées, et il se peut qu'une région qui aura été soumise à des mesures d'interdiction absolue ne fasse plus l'objet, au bout d'un certain temps, que de mesures restrictives, et qu'une zone qui avait été l'objet de restrictions devienne une zone libre.

J'en reviens aux propositions constitutionnelles de notre politique. On a déclaré qu'elles aboutissaient à soumettre une minorité juive en Palestine au gouvernement d'une majorité arabe. S'il en était ainsi, je reconnais que ce serait une violation du mandat ; mais je suis convaincu que notre Livre blanc ne prévoit rien de semblable, et ma conviction se trouve confirmée par le fait que les délégués arabes à la récente Conférence de Londres ont repoussé ces propositions précisément parce qu'elles n'assuraient pas le contrôle à la majorité arabe.

L'article 2 du mandat nous charge « d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement d'un Foyer national pour le peuple juif ». En donnant un pouvoir sans réserve à une majorité arabe, on irait à l'encontre du but spécifié dans le mandat. Permettez-moi de donner un exemple de la façon dont, facilement et rapidement, une majorité arabe dans une législature pourrait, si elle en avait l'intention, détruire le Foyer national. Il s'agit d'un exemple que j'ai souvent cité à des notables arabes, pour leur montrer combien était impossible leur demande de gouvernement, sans restriction, par une majorité arabe. Une grande partie de l'économie juive dépend d'industries secondaires ; ces industries sont presque entièrement des entreprises juives et les Arabes n'y sont pas directement intéressés ; mais des capitaux juifs considérables y sont engagés et un grand nombre de Juifs dépendent, pour leur subsistance, de ces industries. Celles-ci constitueraient donc un but très favorable pour une attaque dirigée contre les Juifs. Ces industries dépendent, en effet, de tarifs douaniers protecteurs. Or, il serait possible à une majorité arabe, par un seul acte législatif, d'abaisser ou d'abolir ces tarifs et de réduire ainsi à la misère de très nombreux citoyens du Foyer national. Certains critiques répliqueront que le fait de priver la majorité arabe du droit de bénéficier des privilèges normaux d'une majorité est la négation des principes démocratiques. Mais n'y a-t-il pas de nombreux pays démocratiques dans lesquels il existe des mesures spéciales destinées à protéger les intérêts des minorités de race ou autres,

et bien que les Juifs soient en Palestine une minorité numérique, ils ne constituent pas une minorité ordinaire. Ils sont, pourrait-on dire, une minorité extraordinaire. L'un des objets de la Déclaration Balfour et du mandat était de favoriser la création d'une communauté juive dans un pays du monde où elle ne souffrirait pas de l'insécurité et des désavantages d'une minorité. Quel que soit le nombre de ses ressortissants, le Foyer national juif jouit en Palestine d'un statut spécial. Dès janvier 1918, le «commander» Hogarth, dans le message qu'il a remis au roi Hussein au nom du Gouvernement britannique, posait le principe qu'« en ce qui concerne la Palestine . . . aucun peuple ne sera soumis à un autre ». Ce principe, à l'époque, a paru acceptable au chef arabe. C'est un principe qu'il faut soigneusement conserver dans toute mesure constitutionnelle que l'on peut prendre en Palestine.

Le Gouvernement de Sa Majesté tient à le maintenir dans l'évolution qu'il propose. L'une des tâches qu'impose le mandat est « d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer . . . le développement d'institutions de libre gouvernement ». De temps à autre, nous avons fait des tentatives dans ce sens, mais nos efforts n'ont pas abouti. Pendant vingt ans, l'animosité créée par nos efforts incessants en vue de nous acquitter de l'obligation qui nous avait été imposée d'établir un Foyer national juif, nous a empêché de remplir cette autre obligation qui constitue cependant une partie caractéristique et essentielle de l'ensemble du système du mandat. Toutes les propositions que nous avons formulées ont été rejetées soit par les Arabes, qui les estimaient trop favorables aux Juifs, soit par les Juifs, qui les jugeaient trop favorables aux Arabes.

Nous estimons que maintenant le moment est venu de faire un nouvel effort. Nous avons l'intention, dès que la paix et l'ordre auront été suffisamment rétablis, de commencer à associer officiellement les Arabes et les Juifs à l'œuvre du gouvernement central. Nous envisageons une période de transition à la fin de laquelle sera créé un Etat palestinien indépendant. Je ne crois pas nécessaire d'imposer aux membres de la Commission, au cours de cette déclaration préliminaire, une énumération de toutes les garanties prévues pour les intérêts juifs dans les arrangements constitutionnels qui seront appliqués pendant la période de transition : elles figurent, d'une manière générale, dans le Livre blanc.

Toutefois, je dirai un mot de la proposition visant la création, en fin de compte, d'un Etat indépendant. Sa constitution n'est pas abordée dans le Livre blanc. L'organe qui sera créé pour examiner la constitution d'une Palestine indépendante ne se réunira même pas avant quelque cinq années et il faut espérer qu'à cette époque les conditions en Palestine et les relations entre Juifs et Arabes seront meilleures qu'elles ne le sont aujourd'hui. Il faut du temps pour que s'apaisent les haines et les suspicions, pour que les Juifs et les Arabes s'accoutument au fait qu'ils *doivent* vivre côte à côte en Palestine, pour que la tolérance et la coopération se développent entre eux ; il est encore trop tôt pour discuter avec quelque précision la forme que prendra cette constitution lorsque les peuples de Palestine seront en état de se gouverner eux-mêmes.

Toutefois, le Livre blanc indique quel doit être le principe fondamental de l'Etat indépendant. C'est le principe d'après lequel « les deux peuples de Palestine, arabe et juif, partageront l'autorité gouvernementale d'une manière qui garantira les intérêts essentiels de chacun d'eux ». C'est ainsi que le principe de la non-sujétion d'un peuple vis-à-vis de l'autre est inscrit nettement dans la Déclaration du Gouvernement de Sa Majesté. De même, le Gouvernement de Sa Majesté, qui sera représenté au moment où il s'agira d'élaborer cette constitution, a déclaré, dans le Livre blanc, qu'avant de renoncer à toute responsabilité dans le gouvernement de ce pays, la Puissance mandataire devra être convaincue que «des dispositions satisfaisantes ont été prévues pour . . . tenir compte de la situation spéciale en Palestine du Foyer national juif ».

Je répète qu'il serait prématuré d'esquisser, même d'une manière générale, les dispositions constitutionnelles les plus propres à garantir « les intérêts essentiels » des Arabes et des Juifs. Il se peut que l'Etat soit constitué d'après un système unitaire ; il se peut qu'il revête un caractère fédéral ; peut-être la meilleure solution consistera-t-elle à créer une ou plusieurs provinces à caractère surtout arabe et une ou plusieurs provinces à caractère surtout juif et à donner à chacune de ces circonscriptions politiques une large autonomie locale sous un gouvernement central qui s'occuperait des questions d'intérêt commun. Ce qui est essentiel, c'est que chaque peuple, arabe et juif, puisse vivre d'après ses traditions, ses convictions et son génie. Ce n'est que grâce à cette liberté reconnue à chaque peuple que l'on pourra rétablir et faire régner d'une façon permanente en Palestine la paix, l'amitié et la prospérité. Le Gouvernement de Sa Majesté ne prétend pas que la politique qu'il a exposée permettra d'atteindre ce but dans un avenir prochain. Les sentiments d'hostilité qui se sont développés au cours des quelques dernières années sont beaucoup trop profonds pour cela. Toutefois, il s'est arrêté à cette politique parce qu'il la croit la plus propre à favoriser une évolution qui permettra finalement d'atteindre les buts et de réaliser les espoirs de tous ceux qui ont à cœur la question de la Palestine.

Les représentants accrédités se retirent.

Palestine : Procédure prévue pour la suite des débats.

A la suite d'un échange de vues, *la Commission décide* qu'à sa prochaine séance, les questions posées au principal représentant accrédité viseront en premier lieu à élucider les rapports existant entre la politique telle qu'elle est définie dans le Livre blanc et les stipulations du mandat pour la Palestine.

TREIZIÈME SÉANCE

Tenue le vendredi 16 juin 1939, à 10 h. 30.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (suite) **: Discussion générale.**

Le Très Honorable Malcolm MacDonald, sir Grattan Bushe et M. Downie, accompagnés de M. Moody et de M. Kirkbride, prennent place à la table de la Commission.

Le PRÉSIDENT explique que la Commission des mandats propose de prendre pour base de discussion le Livre blanc de 1939 en examinant une à une les trois parties qu'il comporte, mais non tout à fait dans le même ordre : on commencerait par la partie II (Immigration), on continuerait par la partie III (Terres), et on finirait par la partie I (Constitution).

Avant que l'on passe à l'examen du Livre blanc selon cet ordre, il donnera la parole aux membres de la Commission qui désireraient poser certaines questions portant sur l'exposé préliminaire de M. MacDonald.

M. RAPPARD a été très intéressé par l'exposé de la nouvelle politique qu'a fait le Secrétaire d'Etat pour les Colonies. Il admire l'optimisme dont celui-ci a fait preuve en parlant de la déclaration comme étant l'acte final du problème en discussion. Il lui est extrêmement difficile de croire que ce soit un acte final, non seulement en raison du fond même de la politique mais encore étant donné les incertitudes qui règnent dans le monde entier et particulièrement dans le Proche-Orient. Cette déclaration présente le plus grand intérêt pour la Commission des mandats appelée à examiner l'administration de la Palestine à la lumière du mandat, qui a été appliqué dans un esprit sensiblement différent au cours des dix-sept dernières années.

Dans l'exposé de M. MacDonald, un point a frappé M. Rappard : ce sont les observations qu'il a formulées au sujet de la signification des droits civils et religieux qui limitent l'action de la Puissance mandataire dans son obligation d'établir en Palestine un Foyer national pour le peuple juif. M. MacDonald définit ces droits civils et religieux comme étant les droits politiques et sociaux qu'un peuple libre est fondé, dans des circonstances de cette nature, à conserver. M. Rappard éprouve quelque difficulté à admettre cette signification. Ne doit-on pas, par principe, quand on interprète un texte, l'interpréter de manière à ne pas en rendre les termes contradictoires ? Les droits fondamentaux, dans l'ordre politique et social, d'un peuple libre comprennent certainement le droit d'élever des objections contre l'établissement, à l'intérieur des frontières de son pays, d'un foyer national pour un autre peuple. Dire que c'est un devoir d'établir en Palestine un Foyer national pour les juifs sans faire quoi que ce soit qui puisse porter atteinte aux droits politiques et sociaux qu'un peuple libre doit être fondé à conserver, cela n'a pas de sens, parce que ce peuple libre élèvera forcément des objections. M. Rappard incline donc à penser que l'intention des auteurs a été de donner à l'expression « droits civils et religieux » une signification plus étroite. Les mêmes termes sont employés dans le préambule et à l'article 2 du mandat, où ils s'appliquent à « tous les habitants de la Palestine, à quelque race ou religion qu'ils appartiennent ». A son avis, on doit naturellement leur donner le même sens dans les deux passages.

Comment pourrait-il y avoir simultanément deux peuples entièrement libres à l'intérieur des frontières du même pays ? M. Rappard estime que toutes les circonstances, y compris l'histoire, mèneraient à interpréter les droits civils et religieux dans un sens plus restreint, c'est-à-dire comme étant les droits individuels et aussi collectifs dont jouit une communauté, tels que ceux qui sont reconnus comme fondamentaux dans les traités de minorités — le droit à la propriété et au respect de la personne, par exemple. Une telle interprétation est compatible avec l'action politique extrêmement radicale qu'implique l'établissement, dans un pays, d'un foyer national pour un autre peuple.

C'est pourquoi il éprouve des difficultés à accepter l'interprétation de M. MacDonald. Il ne s'agit pas d'ergoter sur les mots ; il s'agit de quelque chose d'un caractère fondamental, parce que, si les auteurs du mandat entendaient faire de l'établissement d'un foyer national une obligation uniquement dans la mesure où cet établissement ne porterait pas atteinte aux droits politiques et sociaux des habitants actuels, la Palestine ne pourrait certainement pas devenir le foyer permanent d'un autre peuple nombreux et énergique : cela serait en effet incompatible avec la liberté complète des habitants autochtones.

M. MACDONALD est très reconnaissant à M. Rappard d'avoir qualifié d'optimisme sa propre expression d'acte final. Il voudrait corriger cette impression. Il reconnaît que le texte de son exposé est un peu ambigu, mais la phrase en question parle de la « Déclaration de politique » comme étant l'acte final d'un examen prolongé de ce problème. Ce qu'il veut dire, c'est qu'au cours des deux ou trois dernières années, le Gouvernement de Sa Majesté s'est trouvé dans l'incertitude quant à ce que devrait être la politique, plus clairement définie, à suivre dans le cadre du mandat. Il a examiné au cours de ces trois années la possibilité d'un partage et diverses autres politiques. La « Déclaration de politique » constitue l'acte final, au stade actuel, des efforts tentés en vue de définir plus clairement la politique et de tracer plus nettement la route à suivre vers le stade suivant ; ce n'est certainement pas l'acte final du drame.

M. Rappard se demande si l'interprétation qui a été donnée de l'expression « droits civils et religieux » n'est pas trop large. Pour sa part, M. MacDonald pense que les membres de la Commission apprécieront le fait que, dans son exposé, il a fait mention de l'expression « droits civils et religieux » telle qu'elle est employée dans la Déclaration Balfour et dans le préambule du mandat. Il reconnaît volontiers que s'il n'y avait pas d'autre témoignage, quant au sens des « droits civils et religieux » dans la Déclaration Balfour, cette expression se prêterait à l'interprétation plus étroite qu'en a donnée M. Rappard. Si l'on prend ces mots isolément dans la Déclaration Balfour, on pourrait assurément pencher en faveur de l'interprétation de M. Rappard ; toutefois, on possède des témoignages sur ce qu'entendaient dire par cette phrase les auteurs de la Déclaration Balfour parce que, deux mois après environ, il fut envoyé au Roi Hussein un message ayant pour objet d'interpréter la Déclaration Balfour, et (comme M. MacDonald l'a fait observer dans son exposé) ce fut une interprétation très loyale.

S'il y avait eu là uniquement un tour de passe-passe politique — quelque chose qui se fait derrière le décor et dont les autres ne doivent rien savoir —, il suppose que le messager du Gouvernement britannique aurait cherché à amoindrir la portée de la promesse faite aux Juifs, mais il est clair qu'il avait pour instructions de ne pas agir ainsi. Le « commander » Hogarth déclara en toute franchise que les Juifs éprouvaient ce pressant désir d'aller en Palestine. C'était un élément permanent de la question. Le Gouvernement britannique éprouvait une profonde sympathie pour ce désir et il était résolu à ce que, sous réserve de certaines conditions, aucun obstacle ne fût opposé à leur retour ; et, si l'on peut s'exprimer ainsi, la façon toute directe dont le messager parla au chef arabe de la promesse du Gouvernement britannique aux Juifs constitue, aux yeux de M. MacDonald, la preuve que ce fut un exposé absolument loyal, équitable et impartial de ce qu'avaient dans l'esprit les auteurs britanniques de la Déclaration Balfour.

M. MacDonald estime, par conséquent, que l'on doit attacher une grande importance à ce que le « commander » Hogarth était chargé de dire en cette matière de droits civils et religieux. Il était chargé de dire que le Gouvernement britannique encouragerait, dans toute la mesure possible, le retour des Juifs en Palestine, pour autant qu'il est compatible avec la liberté tant économique que politique de la population actuelle. Le mot « politique » donne donc aux mots « droits civils et religieux » un sens beaucoup plus large que le sens à leur attribuer selon M. Rappard.

La Commission des mandats a beaucoup plus à s'occuper du mandat que de la Déclaration Balfour ; toutefois, le Gouvernement du Royaume-Uni a joué un grand rôle dans la rédaction du mandat. M. MacDonald est absolument certain que les autres gouvernements qui se sont préoccupés du mandat tenaient vivement à y faire entrer l'esprit et l'intention de la Déclaration Balfour. C'est pourquoi il lui paraît d'une importance positive d'essayer de déterminer exactement ce que le Gouvernement de Sa Majesté avait dans l'esprit en introduisant ces mots dans la Déclaration Balfour ; mais, pour en venir au mandat lui-même, M. MacDonald ne fonde pas son argumentation uniquement sur les mots « droits civils et religieux » qui figurent dans le préambule et dans l'un des articles. Il se peut très bien que, dans l'article qui mentionne les « droits civils et religieux », l'expression ait un sens plus étroit, parce qu'à l'article 6, le mot « droits » est employé sans qualificatif, et il soutient que là, le mot « droits » et l'ensemble de l'expression « droits et situation » doivent se lire comme ayant la pleine signification politique qu'il a indiquée.

Il semble à M. MacDonald que c'est là une thèse que l'on peut soutenir loyalement, dûment et péremptoirement, parce que l'on doit reconnaître que ce mandat particulier devait se conformer à tout l'esprit du système des mandats. Il devait se conformer à l'article 22 du Pacte de la Société. Selon lui, l'esprit de l'article 22 exige qu'un mandat tienne compte, d'une manière générale, des larges droits politiques, des larges droits naturels qui appartiennent à un peuple établi depuis des siècles en Palestine, comme c'est le cas des Arabes. Il reconnaît parfaitement que ce n'est pas un problème simple — c'est même un problème extrêmement délicat — et que peut-être il y a matière à trouver une opposition entre l'obligation contractée d'une part envers les Juifs et l'obligation contractée, d'autre part, envers les Arabes. Il se contentera de dire que la manière de voir de la Commission des mandats — qui a toujours été celle du Gouvernement du Royaume-Uni — a été que ces deux ordres d'obligations étaient conciliables.

M. MacDonald convient entièrement que jusqu'à un certain point, l'obligation de protéger les droits — c'est-à-dire, à son avis, les larges droits — de la population se trouvant en Palestine, était affectée par l'obligation d'établir le Foyer national juif, et, dans la pratique, cela implique nécessairement une certaine modification dans la protection des droits politiques de la population arabe. Ces derniers droits ne peuvent pas être protégés d'une manière absolue parce qu'il y a cette autre obligation de faciliter l'établissement d'un Foyer national juif et d'instituer un état de choses tel que cet établissement soit assuré du point de vue politique, économique et administratif. C'est pourquoi, depuis près de vingt ans, le Gouvernement de Sa Majesté a estimé que cette obligation d'établir le Foyer national juif le contraignait à ignorer le vif sentiment, souvent exprimé avec violence, qu'inspirait aux Arabes cette intrusion de gens venant construire leur foyer en Palestine. Ce qu'il faut faire, c'est trouver le point auquel cette obligation à l'égard des Juifs et l'obligation assumée envers les Arabes de protéger leurs droits peuvent se concilier. C'est un point difficile à trouver, M. MacDonald le reconnaît, mais il lui semble qu'il doit se trouver aux environs du moment où l'on aura établi pour les Juifs en Palestine un Foyer national présentant toutes les caractéristiques décrites dans le Livre blanc de 1922, et ce dans une mesure telle et avec une vigueur telle qu'il puisse se maintenir en Palestine d'une façon permanente. Une fois ce point atteint, l'on doit reconnaître que si les Arabes réagissent d'une manière extrêmement énergique à un surcroît d'immigration juive, il s'ensuit

qu'une nouvelle extension du Foyer national à l'encontre des désirs des Arabes doit nécessairement entraîner un préjudice pour les droits des Arabes.

C'est une situation difficile à régler, mais il vient forcément un moment où il faut trouver un compromis raisonnable entre les obligations assumées à l'égard des deux parties et il semble à M. MacDonald que, dans la politique qui a été maintenant arrêtée, le Gouvernement de Sa Majesté a, aussi équitablement que cela était possible, concilié l'obligation assumée à l'égard des Juifs et l'obligation assumée à l'égard des Arabes.

M. Rappard a émis l'idée qu'en prenant une mesure de ce genre, assurant ce qu'il appellerait les droits politiques des Arabes, le Gouvernement de Sa Majesté porte, pour autant, préjudice aux droits politiques de la population juive et que si les mots « droits civils et politiques » figurant dans le mandat couvrent les droits politiques des Arabes, ils couvrent aussi les droits politiques des Juifs. C'est là, M. MacDonald en convient, un point d'une importance considérable. Il faut protéger les droits politiques des Arabes et également les droits politiques des arrivants juifs. Tel est le problème constitutionnel qui a été posé et que le Gouvernement de Sa Majesté aborde dans le Livre blanc. Il déclarera simplement qu'à son avis il n'est pas vrai de dire qu'il est impossible d'assurer la liberté politique aux Arabes et de l'assurer aussi aux Juifs. Mais il estime qu'avant de pouvoir aborder les détails de ce problème, il faut laisser à la situation le temps d'évoluer sensiblement davantage, aux esprits surexcités, le temps de s'apaiser, et aux Arabes et aux Juifs le temps de s'unir plus qu'ils ne l'ont encore fait.

Cependant, il ne devrait pas être impossible d'imaginer, par exemple, une constitution fédérale en vertu de laquelle les Arabes jouiraient d'une immense liberté dans la province ou les provinces leur appartenant, alors que les Juifs jouiraient de la même liberté dans les provinces qui leur seraient attribuées. M. MacDonald ne dit pas que ce soit une solution définitive, mais il croit parfaitement possible, avec une constitution de ce genre, de donner aux deux peuples la liberté politique à laquelle ils ont droit, à la fois selon la lettre et selon l'esprit du mandat. Il existe d'autres constitutions fédérales dans des pays qui ne sont pas situés très loin de Genève, où il y a des groupes raciaux différents, et cependant on est arrivé à un compromis. Sans doute, le problème en Palestine est plus difficile, c'est un fait admis, mais M. MacDonald ne le croit pas insoluble.

M. Rappard remercie le Secrétaire d'Etat pour les Colonies de ses observations et de l'esprit dans lequel il a parlé.

Il faut se rendre compte que la Commission est chargée d'une tâche extrêmement difficile et qu'elle ne l'aborde pas dans un esprit de controverse. Elle n'essaie pas de trouver à critiquer. En réalité, elle essaie de ne pas trouver à critiquer, mais cela n'est pas des plus faciles. La Commission a toujours fait de son mieux pour approuver les efforts de la Puissance mandataire et elle s'est livrée à des efforts presque acrobatiques pour se rallier aux fluctuations de la politique suivie par celle-ci. En disant que la manière de voir de la Commission des mandats a été que les deux ordres d'obligations du mandat étaient conciliables, M. MacDonald a employé une expression à laquelle M. Rappard préfère celle que M. MacDonald avait lui-même utilisée la veille, en disant que la Commission avait fait sienne l'opinion de la Puissance mandataire. La Commission s'est toujours efforcée de son mieux de faire siennes les vues de la Puissance mandataire.

Dans le cas présent toutefois, M. Rappard ne peut s'empêcher de trouver une très grande difficulté. Il n'a pas l'intention, pour le moment, de discuter la valeur juridique à attacher aux déclarations Hogarth — dont on fait maintenant grand état, après quelque dix-sept ans de silence ; mais, même si on les prend à leur valeur nominale, il attache une importance particulière à la dernière partie de l'exposé du représentant accrédité, lorsque celui-ci disait que, de l'avis du Gouvernement du Royaume-Uni, il faut instituer en Palestine un état de choses tel qu'aucun des deux éléments ne soit soumis à l'autre. C'est là l'inteprétation la plus équitable du mandat. Si les Juifs élevaient des objections contre l'immigration d'Arabes, on pourrait comprendre que la Puissance mandataire intervînt pour dire que, puisque aucun des deux éléments ne doit être soumis à l'autre, les Juifs n'ont aucun droit d'élever des objections contre l'afflux d'Arabes, même si ces derniers étaient attirés par les conditions économiques créées par les Juifs. En tout cas, M. Rappard ne voit pas comment on pourrait faire dépendre la politique d'immigration — dont la Commission s'occupera plus tard — des désirs des Arabes, puisque ce serait soumettre un des éléments de la population à l'autre.

Dans un discours prononcé à la Chambre des Communes, M. MacDonald disait que l'on aurait tort de présumer, dans l'hypothèse où les habitants de la Palestine seraient des Anglais, des Français ou des Américains, que ces habitants n'auraient pas le droit de s'opposer à l'immigration au delà d'un certain point, de Juifs dans leur propre pays. Or, M. Rappard pense que ces peuples auraient commencé par ne jamais consentir à être placés dans une telle situation. Il est vrai, toutefois, que depuis que les Arabes ont pu faire entendre leur voix, ils n'ont jamais consenti à l'établissement sur leur territoire d'un Foyer national pour les Juifs.

C'est pourquoi M. Rappard éprouve des difficultés à faire siennes les vues émises par le Secrétaire d'Etat pour les Colonies. L'interprétation de celui-ci est contraire à la façon dont lui-même lit le mandat ; elle est contraire à toutes les interprétations antérieures de la Puissance mandataire et contraire aux interprétations des personnes encore vivantes ayant appartenu au groupe qui a eu la responsabilité de rédiger la Déclaration Balfour ; elle est contraire à la manière de voir des Juifs et elle est également contraire à la manière de voir des Arabes, car les Arabes ont, dès le début, élevé des objections contre la Déclaration Balfour et contre le mandat même, et si le mandat et la Déclaration Balfour avaient été susceptibles de recevoir une interprétation permettant une limitation par égard pour la manière de voir des Arabes, M. Rappard ne pense pas que ceux-ci auraient élevé des objections contre cette politique.

C'est pourquoi il trouve, dans l'opposition soutenue et continue des Arabes au mandat et à la Déclaration Balfour, une confirmation de l'opinion selon laquelle ces deux documents signifient quelque chose à quoi les Arabes auraient eu des motifs de s'opposer, alors que l'interprétation qui en est actuellement donnée et qui assure une prépondérance très nette de la volonté des Arabes sur celle des Juifs, aurait beaucoup moins prêté à objection du point de vue arabe. Nul ne serait plus heureux que M. Rappard si, sous l'influence de la nouvelle politique, la Palestine pouvait être transformée en une sorte de Suisse, mais, si grande que soit l'harmonie entre les divers éléments de la population suisse, il est convaincu que si, par exemple, la majorité suisse allemande devait dire, à un moment donné, qu'il y a assez de Suisses français en Suisse et qu'on ne peut pas en permettre davantage, ce serait la fin de cettte harmonie. L'analogie avec la Suisse montre donc que ce genre de fédération n'est possible que si tous ses membres font preuve de la plus large tolérance possible les uns à l'égard des autres ; or, la première manifestation d'une pareille tolérance est la tolérance de l'immigration.

M. MacDonald considère les paroles de M. Rappard comme étant plutôt des commentaires que des questions appelant une réponse. C'est pourquoi il reviendra ultérieurement sur l'allusion fait par M. Rappard au message Hogarth. Mais, sur le point principal soulevé par M. Rappard, il aimerait à présenter immédiatement quelques observations.

En premier lieu, M. Rappard a fait mention d'un discours prononcé par M. MacDonald à la Chambre des Communes et dans lequel il demandait si, au cas où la Palestine (au lieu d'être habitée par un million d'Arabes dont les ancêtres ont vécu dans le pays pendant des siècles) serait habitée d'un million de Britanniques, d'Américains ou de Français se trouvant dans les mêmes circonstances, on prétendrait que ces derniers n'ont aucun droit d'élever des objections contre une continuation de l'immigration au delà d'un certain point. M. Rappard est tombé d'accord qu'il ne serait pas possible de soutenir que les habitants en question n'auraient pas un tel droit ; mais, poursuivant, il a dit que les Américains, les Britanniques ou les Français auraient commencé par ne jamais consentir à l'établissement sur leur territoire d'un Foyer national juif. Or telle est précisément la situation de la population arabe !

Il a parfois été fait, à très juste titre, grand cas de l'accord intervenu entre le Dr Weizmann et l'émir Fayçal, et dans lequel celui-ci acceptait expressément la constitution d'un Foyer national juif en Palestine. En donnant son acceptation, il faut le souligner, l'émir Fayçal acceptait l'ensemble de la Déclaration Balfour — qui couvre les droits civils et religieux — et il était certainement aussi au courant des assurances données par le « commander » Hogarth sur la signification de cette expression. Toutefois, même ainsi, l'accord de l'émir Fayçal n'est pas valable aujourd'hui, parce qu'il attachait à cet accord, relativement à la Syrie, certaines conditions qui, par la suite, ne furent pas remplies, en sorte que l'accord a été annulé.

En outre, les Arabes de Palestine, comme le disait M. Rappard, ont, dès le début, élevé des objections contre l'établissement d'un Foyer national juif, et ils se trouvent donc exactement dans la situation des Britanniques, des Américains ou des Français qu'on a essayé d'imaginer vivant en Palestine. Si donc la population hypothétique de Britanniques, de Français ou d'Américains avait eu certains droits, il faut admettre que les Arabes ont les mêmes droits.

Pour rendre l'analogie absolument complète, supposons qu'il y ait en Palestine des Britanniques, des Américains ou des Français s'étant vu imposer contre leur gré le Foyer national juif par des alliés victorieux dans une guerre. Il est évident qu'une telle contrainte ne pourrait qu'affecter dans une certaine mesure les droits qui, autrement, seraient les droits parfaitement naturels dont parlait M. Rappard lui-même et modifier ces droits jusqu'à un certain point. Néanmoins, il est certain que, dans le cas de ces Britanniques, de ces Américains ou de ces Français qu'on imagine, de même que dans le cas des Arabes, on aurait nécessairement atteint tôt ou tard, en matière d'immigration, un point que la population en question déclarerait ne pouvoir dépasser et au delà duquel il serait impossible de continuer d'ignorer l'extrême vivacité de leurs sentiments.

La Commission voudra bien permettre à M. MacDonald de faire mention de l'Ecosse, qui, peut-être, offre avec le cas présent une analogie aussi étroite que le permet le monde d'aujourd'hui. L'Ecosse est un pays relativement petit ayant une population relativement faible ; dans les « Highlands », il y a place pour n'importe quel développement économique, et là les Juifs, avec leur génie de la création économique, pourraient sans doute réaliser d'immenses progrès, qui, incidemment, apporteraient des avantages matériels à toute la population. Il y a aussi une autre analogie. Un Ecossais n'est pas obligé de rester en Ecosse : il peut aller en Angleterre, en Australie, au Canada — dans le monde entier — et jouir de la liberté politique et être un citoyen du même Empire. Il se trouve donc dans une situation très analogue à celle de l'Arabe de Palestine, qui, à ce que l'on nous dit, peut s'établir dans d'autres pays arabes et s'y trouver chez lui. L'Ecosse offre donc une analogie assez complète. M. MacDonald ne peut, toutefois, concevoir que si la Déclaration Balfour avait été écrite au sujet de l'Ecosse, il se serait trouvé quelqu'un pour dire que les Ecossais n'auraient aucun droit de protester à un moment où la population juive arriverait à la situation de prépondérance économique et à l'énorme importance numérique qu'elle a atteintes en Palestine à l'heure actuelle. On dirait, il en est convaincu, que les droits civils et religieux des Ecossais doivent être interprétés comme les autorisant pleinement à déclarer à un moment donné qu'ils ne peuvent pas permettre une continuation de l'immigration juive sans qu'il soit porté atteinte à leur situation.

M. Rappard fait observer que ce n'est pas la sagesse ou la justice de la Déclaration Balfour qu'on discute mais plutôt son application et les obligations qui découlent du mandat auquel elle est incorporée. Il est tout à fait disposé à accepter l'analogie qu'offre l'Ecosse, en ce sens

que les Ecossais n'auraient jamais accepté la Déclaration Balfour. Mais les Arabes ont été assujettis aux stipulations de la Déclaration Balfour en même temps qu'ils ont reçu leur indépendance. C'est là un fait constitutionnel historique. Si les Ecossais avaient été consultés, par exemple, sur le choix d'un climat pour leur pays, ils auraient peut-être élevé des objections contre le climat qui y règne, mais le climat est un fait qui échappe à la discussion. La Déclaration Balfour constitue, pour ainsi dire, le climat de la Palestine !

Il est parfaitement clair que si l'on compare l'Ecosse à la Palestine, on est conduit à admettre que les Ecossais s'opposeraient à l'établissement dans leur pays d'un foyer national pour un autre peuple, exactement comme l'ont fait les Arabes ; mais les Ecossais n'ont pas connu une telle destinée historique. Les Arabes, au contraire, ont été obligés de se soumettre à cette fatalité.

M. Rappard répète que la tâche de la Commission des mandats ne consiste pas à juger de la sagesse ou de la justice de la Déclaration Balfour ou de ses conséquences ; elle consiste simplement à examiner l'administration du pays à la lumière du mandat auquel cette Déclaration est incorporée.

M. MacDonald peut admettre cette manière de voir. Ce que l'on discute, c'est la Déclaration Balfour, qui est reproduite dans le préambule du mandat et le mandat lui-même. Et le point en discussion, comme M. Rappard l'a indiqué très clairement, est le sens des mots « droits civils et religieux » et des mots « droits et situation » tels qu'ils sont employés soit dans la Déclaration Balfour, soit dans le mandat, soit dans l'un et l'autre textes. M. MacDonald considère que l'on sait ce que veulent dire les mots « droits civils et religieux » en raison des témoignages qu'il a rappelés et que les mots « droits et situation », qui n'apparaissent que dans le mandat même, doivent être interprétés à la lumière du Pacte et de l'article 22.

Il faut reconnaître que les Arabes de Palestine, comme n'importe quel autre peuple placé sous le système mandataire, sont protégés par l'article 22 du Pacte, et il lui semble que si l'esprit de l'article 22 s'applique effectivement aux Arabes de Palestine, même avec la modification entraînée dans la pratique par l'obligation relative au Foyer national juif, alors les mots « droits et situation » veulent dire quelque chose de plus large que l'interprétation limitée que lui donnent certains. S'il en est autrement, les Arabes de Palestine se voient appliquer un traitement différent du traitement appliqué à tous les autres peuples, tels que les indigènes d'Afrique, ce qui ne peut pas avoir été l'intention des auteurs du mandat.

Le comte de Penha Garcia a suivi avec un vif intérêt les exposés présentés au nom de la Puissance mandataire. Il lui semble qu'il s'agit moins d'un changement de politique que d'un changement dans la façon d'envisager les devoirs de la Puissance mandataire à l'égard des deux peuples de la Palestine et du mandat. La question de l'interprétation juridique du mandat est naturellement aussi intéressante qu'importante. Il y a deux ans, la Puissance mandataire considérait que le mandat ne correspondait pas aux besoins de la Palestine, et elle émettait l'avis qu'il était devenu presque inapplicable. La Puissance mandataire a fait plusieurs expériences, mais la situation tragique n'a cessé de persister depuis le début. En d'autres termes, l'assentiment de la population arabe à la constitution d'un Foyer national juif n'a jamais été en vue. Au contraire, il y a toujours eu une résistance âpre et violente qui a nécessité l'emploi des forces armées de la Puissance mandataire afin de rétablir la paix.

De l'avis du comte de Penha Garcia, cela démontre que c'est la création même d'un Foyer national juif en Palestine qui doit être considérée comme une erreur politique et peut-être comme une erreur économique — une erreur politique parce que le projet de création du Foyer fut mis à exécution sans que l'on se fût assuré l'assentiment de la population habitant déjà la Palestine, et une erreur économique, parce que le grand succès des Juifs dans le domaine économique, qui a été la cause de la solidité économique du pays, n'a pas fortement impressionné les Arabes ou modifié leur attitude. Les Arabes auraient pu tirer de grands avantages de l'afflux de capitaux et de l'activité et de l'intelligence des Juifs, mais ce qu'ils désirent, c'est leur liberté, et l'idée qu'ils se font de leur propre situation les empêche d'apprécier les avantages qu'ils auraient pu tirer de l'état de choses actuel.

Il croit que l'historien de l'avenir se verra obligé de considérer que ce fut une erreur politique d'envisager la création d'un Foyer national juif dans de telles circonstances. La Puissance mandataire a fait les efforts les plus louables pour résoudre le problème, qui, parfois, apparaît insoluble. Les Arabes savent parfaitement bien ce qu'ils veulent : ils veulent non pas le mandat, mais l'indépendance complète. La réponse des Juifs est également claire : ils veulent un Foyer national juif et, à ce propos, le comte de Penha Garcia désire demander au représentant accrédité de la Puissance mandataire si, au cas où celle-ci parviendrait à créer un Foyer national juif qui ne serait pas en mesure de se développer et de se renouveler de temps à autre grâce à l'immigration, et au cas où il serait mis un terme à l'acquisition de terres par les Juifs, il n'estime pas que ce Foyer deviendrait en réalité un Foyer « mort ».

M. MacDonald relève l'observation faite par le comte de Penha Garcia que ce fut peut-être une erreur politique de lancer ce projet de constitution d'un Foyer national juif en Palestine sans le consentement du peuple arabe. Il ne veut pas répondre à cela par « oui » ou par « non ». Il se contentera de dire que l'on a fait des efforts opiniâtres pour obtenir le consentement des Arabes. Le Dr Weizmann a procédé avec l'émir Fayçal à des négociations, dont M. MacDonald a déjà parlé, afin d'obtenir le consentement arabe, et il y a eu un moment — le moment le plus brillant dans l'histoire de la Palestine au cours des vingt dernières années — où lui-même et le Gouvernement de Sa Majesté ont pensé que l'accord avait été réalisé. Il

aurait voulu de tout cœur que durât l'esprit d'entente et de collaboration dans lequel ce projet a été lancé et il croit équitable de dire que ce ne fut pas la faute des chefs juifs si cette entente n'a pas continué. D'autres facteurs politiques sont entrés en jeu et il reconnaît pleinement que toute la situation aurait été différente si la collaboration du début entre les chefs juifs et arabes avait continué. Il ne croit pas que, sur la base de cette politique, il serait impossible, probablement d'ici à quelques années, d'obtenir un accord entre les Juifs et les Arabes. C'est le but que le Gouvernement de Sa Majesté a tout le temps visé, et M. MacDonald pense que la politique indiquée dans le Livre blanc de 1939 a plus de chance que n'importe quelle autre de réaliser cet accord. Il ne dit pas que la chance soit très grande, mais qu'elle est plus grande que toute autre. Il sera peut-être possible de s'orienter vers un accord lorsque les passions actuelles se seront apaisées et il persiste à penser que le but doit être d'obtenir un accord entre les deux parties.

Le comte de Penha Garcia considère que la politique contenue dans le Livre blanc constitue peut-être moins un changement de politique qu'une attitude différente à l'égard des problèmes posés par le mandat. M. MacDonald ne peut admettre qu'il y ait eu contradiction dans la politique du Gouvernement de Sa Majesté. Il est bien vrai qu'il y a eu une contradiction apparente ; mais il ne croit pas qu'elle soit réelle. Il est parfaitement vrai que, jusqu'ici, le Gouvernement de Sa Majesté a insisté sur la capacité d'absorption économique et a dit que c'était suivre une politique appropriée au mandat que d'autoriser l'immigration jusqu'à concurrence de la capacité d'absorption économique, mais il n'a jamais dit que ce serait la politique appropriée pour tout le temps, et M. MacDonald pense que les déclarations de politique qui ont été faites à ce sujet doivent être lues comme des déclarations de politique pour le moment et étant donné les conditions de ce moment. Il persiste à croire que le Gouvernement de Sa Majesté a eu absolument raison, pendant bien des années, de dire que c'est la capacité d'absorption économique qui devait être le critère. Il estime aussi que le Gouvernement a raison aujourd'hui de modifier cette politique pour ce motif que la situation en Palestine est une situation qui évolue.

Le premier devoir a été d'ériger un Foyer national juif. Pour l'ériger, il était raisonnable que la capacité d'absorption économique fût un facteur décisif. En vertu de ce principe, le Foyer national juif s'est accru jusqu'à atteindre ses dimensions actuelles, qui sont très considérables, et il semble à M. MacDonald, ainsi qu'au Gouvernement de Sa Majesté, que l'on a établi un Foyer national juif ayant une force durable et qui, étant donné des circonstances normales et un état de paix raisonnable et de sécurité suffisante, constituera un facteur permanent dans la vie de la Palestine ; c'est un Foyer qui se développera graduellement.

En réponse à la question que lui a posée le comte de Penha Garcia, M. MacDonald déclare que ce Foyer n'est pas une chose morte, mais une chose vivante. Les groupes d'âges des citoyens du Foyer national juif sont relativement bas et l'on prévoit que l'accroissement naturel des Juifs de Palestine dans un certain nombre d'années sera proportionnellement plus élevé que l'accroissement naturel des Arabes. Ce Foyer grandira et deviendra de plus en plus fort du point de vue physique, culturel, économique, et sans doute également politique, à mesure que passeront les années et les générations. Il lui semble que c'est le devoir de l'homme d'Etat, non pas d'envisager les quelques années prochaines, mais de regarder cinquante ans, cent ans, des générations devant lui. Le Foyer national juif constitue un facteur vivant en Palestine, que l'immigration continue d'être possible ou non.

Le comte de Penha Garcia a attiré l'attention sur un autre changement de front qu'il attribue à la Puissance mandataire. M. MacDonald ne va pas répondre dans un esprit de controverse, tout comme il sait que son interlocuteur n'a pas soulevé la question dans un esprit de controverse. Le comte de Penha Garcia a dit qu'il semble y avoir un changement de front parce qu'il y a deux ans, la Puissance mandataire a déclaré que le mandat était presque inexécutable — et même elle a demandé une modification au mandat de façon que la Palestine puisse être partagée en un Etat arabe souverain et un Etat juif souverain, avec une enclave qui resterait sous mandat. Ce changement de front est peut-être plus apparent que réel. Il se peut que la solution définitive du problème consiste plus ou moins en ce qui a été proposé il y a deux ans. Le Gouvernement de Sa Majesté demandait alors un partage qui exigeait la création de deux Etats souverains indépendants, ce qui aurait entraîné une modification au mandat. Les nouvelles enquêtes auxquelles le Gouvernement a procédé ont apporté la conviction que cela était irréalisable pour des raisons économiques et financières aussi bien que politiques. Mais on peut supposer que la meilleure solution soit fournie par un système fédéral de gouvernement comportant la création de provinces arabes et juives avec une large autonomie locale. Une telle solution n'est pas, en principe, dissemblable de la solution que le Gouvernement de Sa Majesté a si fortement recommandée il y a deux ans.

M. MacDonald en vient maintenant à la question précise que le comte de Penha Garcia lui a posée au sujet de la création d'un Foyer national juif. Celui-ci a dit que si le Gouvernement de Sa Majesté a réussi à créer ce Foyer en Palestine comme il prétend l'avoir fait et si ce Foyer ne peut pas être renouvelé par l'immigration et par la possibilité de nouveaux achats de terres, ne sera-ce pas un Foyer « mort » ? M. MacDonald ne le croit pas. Il espère ne pas procéder par fausse analogie, mais il voudrait faire mention de l'Ecosse à ce propos. l'Ecosse n'est pas constamment renouvelée par des immigrants écossais venant des différentes parties du monde. La population reste sensiblement constante et il y a même un exode hors d'Ecosse ; cependant, elle reste un foyer vivant pour la population écossaise nationale. M. MacDonald répète que, même sans nouvelle immigration, le Foyer national juif sera, à ce qui lui semble, en vertu des lois de l'accroissement naturel normal, une chose vivante et qu'il continuera de prospérer et de devenir de plus en plus puissant avec les années, à condition qu'il soit garanti contre les agressions d'ennemis. Que cette

sécurité lui soit offerte, cela fait partie de la politique du Gouvernement de Sa Majesté. Mais, en dehors de cela, la politique britannique n'exclut pas la possibilité d'une continuation de l'immigration et prévoit expressément la continuation des ventes de terres aux Juifs.

Le comte DE PENHA GARCIA apprécie vivement la franchise et la clarté de la réponse que lui a faite M. MacDonald. A en juger d'après sa réputation de parlementaire, le Secrétaire d'Etat semble être un dialecticien redoutable, mais il ne s'agit pas de dialectique : on essaie de rendre la situation tout à fait claire et de comprendre certains aspects de la politique de la Puissance mandataire auxquels on peut très bien concevoir qu'il y ait des objections.

Il se rend parfaitement compte, d'après le Livre blanc de 1939, que, comme toutes les institutions humaines, un mandat doit être considéré comme sujet à évoluer. Il faut tenir compte des variations de circonstances qui entraînent soit des interprétations différentes, soit des amendements et des changements effectifs dans les instruments. Il semble résulter du Livre blanc et de la nouvelle orientation prise aujourd'hui par la politique qu'une importance croissante a été donnée aux facteurs politiques, et le comte de Penha Garcia pense que ces considérations politiques pourront être d'un plus grand poids à l'avenir et rendre la situation du Foyer national juif plus difficile qu'elle n'est actuellement ou qu'elle n'a été dans le passé.

Des Etats arabes sont en voie de formation au voisinage de la Palestine et une conscience arabe internationale se développe. Il est évident que la Puissance mandataire est obligée de tenir compte de ces circonstances et il est donc naturel qu'il y a deux ans, l'intervention des princes arabes ait été bien accueillie et que des représentants arabes venant non seulement de Palestine, mais aussi d'autres territoires arabes, aient été entendus aux récentes Conférences de Londres. La politique de la Puissance mandataire est forcée de tenir compte des facteurs actuels, qui peuvent très bien différer aujourd'hui de ce qu'ils étaient quand le Foyer national juif fut primitivement conçu.

Le comte de Penha Garcia voudrait demander s'il voit juste au sujet de trois points qui lui paraissent fondamentaux et qui, peut-être, dominent la situation future.

En premier lieu, a-t-il raison de supposer que le mandat continuera d'être en vigueur et qu'il incombe à la Puissance mandataire de maintenir la paix et l'ordre en Palestine, en plus des autres devoirs qui découlent du mandat ?

En second lieu, est-il exact, comme l'a déclaré le représentant accrédité de la Puissance mandataire, que sa politique n'admettra jamais l'idée de faire soumettre l'un des peuples de la Palestine à l'autre, en sorte que sa politique ne sera jamais dirigée vers l'assujettissement des Juifs aux Arabes ou *vice versa* ?

En troisième lieu, la Puissance mandataire continue-t-elle d'être désireuse de développer des institutions de libre gouvernement ? Des tentatives ont été faites dans le passé pour réaliser des progrès dans ce sens, mais les résultats n'ont pas été très satisfaisants.

La situation actuelle semble assez curieuse à certains égards. Par exemple, les Arabes ne considèrent pas les Juifs comme des Palestiniens, mais comme des étrangers, et avant qu'un Juif puisse devenir palestinien, il doit suivre la procédure de naturalisation.

En ce qui concerne la distribution des terres, la politique semble avoir consisté à séparer les Juifs et les Arabes. Il aimerait savoir si, dans toutes ces différentes mesures, la Puissance mandataire continue de diriger ses efforts vers l'établissement d'un Etat unique, un Etat indépendant, qui ne serait ni juif ni arabe, mais le résultat d'un accord réalisé entre deux peuples par tels moyens qui apparaîtront praticables.

M. MACDONALD apprécie l'aimable allusion faite à sa réputation parlementaire et il tient à dire que la Commission des mandats a, elle aussi, la réputation d'accomplir sa besogne très à fond et d'être difficile à satisfaire. Il s'est montré d'une extrême franchise dans ses remarques parce qu'il estime de son devoir de faire connaître exactement à la Commission des mandats ce qu'il y a dans l'esprit du Gouvernement de Sa Majesté, tant pour le présent que pour l'avenir, dans la mesure où il peut exister une certitude quelconque pour l'avenir.

En ce qui concerne les points qu'a soulevés le comte de Penha Garcia, M. MacDonald est tout à fait d'accord que la situation du Foyer national juif est difficile et qu'il y a toutes sortes de précautions spéciales à prendre pour le protéger ; toutefois, pour les raisons qu'il a déjà données, il ne pense pas que si le genre de politique envisagé est mis à exécution, le Foyer national juif doive devenir un Foyer «mort». Si, d'autre part, ou poursuit une politique consistant à continuer de renforcer le Foyer national juif au moyen de l'immigration sans fixer de limite et jusqu'à pleine concurrence de la capacité d'absorption économique du pays, quel va être l'effet de cette politique, qui ne manquera pas d'être imposée contre les désirs du peuple arabe ? A son avis, cela porterait à un tel point les sentiments d'amertume que les Arabes de Palestine et la grande masse de l'opinion publique arabe hors de la Palestine nourrissent contre le Foyer national que les Arabes attendraient simplement le jour où ils pourraient porter un coup des plus graves au Foyer national juif.

M. MacDonald pense que les propositions actuelles sont absolument conformes aux obligations, résultant du mandat, de respecter les droits des Arabes. La population arabe est politiquement consciente et elle a une grande capacité de gêner économiquement le Foyer national juif, parce que les industries qui se développent ne peuvent pas prospérer uniquement en vendant leurs marchandises à la population juive de Palestine, si nombreuse que puisse devenir cette population. La prospérité économique du Foyer national juif dépend de plus en plus de la possibilité pour les Juifs de vendre leurs marchandises aux Arabes de Palestine,

au reste du monde arabe et à l'Egypte. Il faut prendre soin de ne pas poursuivre une politique susceptible de mener le monde arabe à de tels sentiments d'hostilité que cela rende précaire à l'extrême la situation politique et économique du Foyer national juif en Palestine.

Parmi les obligations découlant du mandat, il y a celle d'instituer en Palestine un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du Foyer national juif, et cela ne peut se faire si on poursuit une politique qui ne peut que mener, en fin de compte, à un boycottage économique des marchandises juives dans tout le Proche et Moyen-Orient.

Il lui semble que, si l'alternative consiste soit en un Foyer national juif établi tel qu'il est aujourd'hui et se développant grâce à l'accroissement naturel, soit en une politique d'immigration poursuivie indéfiniment jusqu'à concurrence de la capacité d'absorption économique et rendant hostile l'ensemble du monde arabe, la première de ces deux politiques est la plus sage dans l'intérêt du Foyer national juif lui-même.

En réponse aux trois questions précises que lui a posées le comte de Penha Garcia, M. MacDonald déclare que le mandat restera en vigueur jusqu'au moment où la Société des Nations consentira définitivement à sa cessation, et il est du devoir du Gouvernement de Sa Majesté de maintenir jusqu'alors la loi et l'ordre dans le pays. En ce qui concerne la deuxième question, relative à ce qui a été dit au sujet du principe de non-assujettissement des Arabes aux Juifs ou *vice versa* en Palestine, le Gouvernement de Sa Majesté fonde ouvertement toute sa politique sur le principe du non-assujettissement. On estime que tout serait perdu en Palestine s'il était une fois admis que les Juifs sont en droit de régir les Arabes, ou les Arabes les Juifs. Tel est le principe sur lequel se fonde toute la politique du Gouvernement de Sa Majesté.

Le comte de Penha Garcia a demandé si la Puissance mandataire est toujours désireuse de développer des institutions de libre gouvernement et il a fait allusion aux difficultés qu'entraîne le développement d'institutions de ce genre dans un pays où deux peuples vivent en termes plutôt peu amicaux. Qu'il y ait des difficultés, cela est un fait reconnu, mais il n'éprouve aucune hésitation à dire que la politique de la Puissance mandataire consiste à développer des institutions de libre gouvernement autant que cela est possible. Elle s'est efforcée de le faire dès le début ; une première tentative dans ce sens a été faite en 1922 et ce n'est pas la faute de la Puissance mandataire si elle n'a pas réussi. Depuis lors, de nouveaux efforts ont été accomplis qui ont échoué pour des raisons que la Commission connaît parfaitement bien. Ces efforts seront poursuivis et la réponse à cette question est donc purement et simplement affirmative.

Lord HANKEY désire revenir sur une des remarques de M. Rappard. Celui-ci a parlé du Foyer national juif comme étant quelque chose que les Arabes ont reçu en même temps que leur indépendance. Il l'a comparé au climat de l'Ecosse. Il faut toutefois se rappeler que, dans la mesure où l'idée d'un Foyer national juif a été acceptée à la suite des explications du « commander » Hogarth ou des négociations qui ont eu lieu entre le Dr Weizmann et l'émir Fayçal, elle a été acceptée par des chefs arabes qui ne se trouvaient pas très fortement en situation de parler pour la population arabe autochtone de Palestine, laquelle était encore sous le régime turc, tout au moins dans les débuts. Au moment des négociations Hogarth, le peuple arabe de Palestine était en quelque sorte un peuple arriéré, primitif, sans conscience politique. Dès qu'il s'éveilla au fait qu'un peuple riche et étranger s'assemblait sur ses rivages, il fut saisi d'une alarme naturelle, exactement comme les Australiens se sentiraient alarmés si les Asiatiques venaient s'assembler sur leurs rivages. Cette alarme devint de l'animosité et l'animosité se fit résistance. Ces faits n'altèrent pas les obligations juridiques du mandat, mais il faut sûrement les avoir présents à l'esprit dans l'interprétation du mandat, et ils constituent en tout cas une réalité que la Puissance mandataire ne peut ignorer.

En fait, les troubles ont amené la Puissance mandataire à modifier sa politique dans l'intérêt de la paix et de l'ordre. Lord Hankey pense d'ailleurs que la Puissance mandataire est obligée de temps à autre de modifier sa politique. Aux termes de l'article 12 du mandat, elle a la responsabilité des relations extérieures de la Palestine. Les relations extérieures, en dernière analyse, impliquent la sécurité non seulement de la Palestine, mais encore du Foyer juif lui-même. Elle est obligée de changer sa politique de temps à autre pour faire face aux changements de circonstances.

On peut concevoir qu'un changement de politique entraîne une nouvelle interprétation du mandat, sinon même une modification du mandat. Le terme de « réinterprétation » est un terme utile qui a été employé par l'Agence juive lorsqu'elle a demandé des changements concernant l'article 18 afin de permettre à la Palestine de défendre ses intérêts dans les négociations commerciales avec d'autres pays. Toutes ces considérations amènent lord Hankey à poser la question de savoir si la Puissance mandataire soutient que la politique du Livre blanc peut être mise à exécution non par voie de changements dans le mandat mais au moyen d'une réinterprétation.

M. MACDONALD répond que l'opinion nette du Gouvernement de Sa Majesté est que la politique du Livre blanc n'exige pas de modification du mandat et, avant d'arriver à cette conclusion, ce Gouvernement a naturellement consulté ses conseillers juridiques à ce sujet.

En ce qui concerne la seconde partie de la question, à savoir si une réinterprétation dn mandat est nécessaire, la réponse est négative. Le Gouvernement de Sa Majesté ne suggère pas une réinterprétation. M. MacDonald ne croit pas avoir dit quoi que ce soit au sujet du mandat qui soit incompatible avec ce que le Gouvernement de Sa Majesté en a toujours dit. Ce n'est pas envisager les choses sous leur angle juste que de suggérer qu'une réinterprétation du mandat est nécessaire. Il s'exprimera plutôt comme l'a fait le comte de Penha Garcia et

dira que la situation en ce qui concerne le mandat en Palestine est en évolution ; à tel ou tel stade de l'évolution, il conviendra de mettre l'accent sur telle obligation mandataire dans une plus grande mesure que sur telle autre. Au cours de l'évolution ultérieure, il pourra surgir une situation quelque peu différente qui exige que l'on mette plutôt l'accent sur une autre partie du mandat.

Il lui semble absolument juste que dans les premières années — et même presque jusqu'au moment présent — l'accent ait été mis sur l'obligation assumée à l'égard des Juifs. On a été forcé de mettre l'accent sur cette obligation de créer le Foyer national juif de la façon qui a déjà été indiquée. Jusqu'à ce qu'un tel Foyer national eût été créé, il convenait de mettre l'accent sur la partie du mandat qui exigeait de faciliter l'immigration et l'établissement intensif des Juifs à la terre. En conséquence, la création en Palestine de ce Foyer national juif a reçu une aide considérable.

Le moment doit nécessairement venir cependant — et il est absolument dans la nature du mandat que ce moment vienne — où l'accent doit être un peu déplacé et où un nouveau développement du Foyer national contraire à la volonté expresse de la population non juive peut porter atteinte aux droits de celle-ci. Une fois ce stade atteint, l'accent doit et peut très justement être porté sur la protection des droits des fractions non juives de la population.

M. MacDonald ne croit pas qu'une réinterprétation quelconque soit nécessaire. Il sait très bien que certains ont soutenu que l'expression « droits civils », dans le Préambule, et « droits », à l'article 6 du mandat, devait recevoir une interprétation étroite, et ils sont parfaitement fondés à soutenir cette opinion. C'est toutefois une opinion que n'a jamais soutenue le Gouvernement de Sa Majesté. Aucun représentant accrédité du Gouvernement de Sa Majesté n'a jamais fait de déclaration acceptant expressément l'opinion d'après laquelle ces mots doivent être interprétés dans un sens étroit. La Puissance mandataire a toujours soutenu l'opinion — et il pense qu'il aurait été difficile d'en soutenir aucune autre à la lumière de l'article 22 du Pacte — que les droits des communautés non juives de Palestine doivent faire l'objet d'une interprétation assez large. Le Gouvernement de Sa Majesté ne recherche aucune réinterprétation : ce qu'elle dit aujourd'hui, c'est seulement que le moment est venu de porter l'accent sur ces droits.

Lord HANKEY remercie le représentant accrédité de sa déclaration, qui dissipe un certain doute qu'il avait dans l'esprit et qui sera utile pour la suite de la discussion.

Le PRÉSIDENT estime que, tout comme dans un débat contradictoire, le Président est tenu d'observer une certaine réserve dans un échange de vues tel que celui-ci, où il est procédé par voie de questions et de réponses. Rien ne l'empêche d'exprimer ses opinions personnelles, mais son rôle consistera plus particulièrement à élucider des points qui autrement pourraient peut-être demeurer obscurs.

Nul ne conteste que le mandat pour la Palestine, comme tout autre mandat, se place dans le cadre général de l'article 22 du Pacte. Reste à savoir si, plus particulièrement, le paragraphe 4 de cet article est applicable au cas de la Palestine ? Le paragraphe 4 est ainsi conçu :

> « 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 Puissances auxquelles furent impartis des mandats du type A se sont considérées comme tenues de préparer les voies à la transformation, à plus ou moins bref délai, en un état de complète indépendance politique, de l'état de fait provisoire reconnu par cette disposition du Pacte.

La question posée par le Président n'est pas sans importance étant donné que le principe déterminant de la politique actuelle du Gouvernement du Royaume-Uni, comme déjà de celle à laquelle il avait acquiescé en principe selon la recommandation de la Commission royale en 1937, semble résider dans l'obligation qu'il se reconnaîtrait d'accorder leur complète indépendance aux habitants de la Palestine.

Il convient cependant de rappeler que la question de savoir si le paragraphe 4 de l'article 22 du Pacte peut être considéré comme s'appliquant à la Palestine a fait occasionnellement l'objet de controverses et a donné lieu à des divergences d'opinions. A ce propos, le Président désire rappeler ce qui s'est dit à la vingt-quatrième séance de la trente-deuxième session (extraordinaire) de la Commission des mandats (voir page 193 du procès-verbal) lorsqu'un membre de la Commission — tous regrettent profondément que son fauteuil soit inoccupé aujourd'hui — traita cette question et, à la lumière de faits historiques, formula la conclusion :

> « On pourrait donc en conclure que le paragraphe 4 de l'article 22 du Pacte s'applique seulement à la Mésopotamie et à la Syrie et non pas à la Palestine . . . On craignait manifestement qu'en donnant aux Arabes une large autonomie, l'établissement d'un Foyer national juif ne se heurtât à des difficultés sérieuses. »

Le Président attire l'attention du représentant accrédité sur cette déclaration de M. Sakenobé et souhaite qu'il lui plaise, à une séance ultérieure, de faire connaître à la Commission son opinion sur ce point.

M. MACDONALD remercie le Président de lui avoir donné connaissance de cette question. Il est prêt à y répondre sur-le-champ, mais en raison de l'heure, il est peut-être préférable de différer cette réponse.

QUATORZIÈME SÉANCE

Tenue le vendredi 16 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939. Discussion générale (suite).

Le Très Honorable Malcolm MacDonald, sir Grattan Bushe et M. Downie, accompagnés de M. Moody et de M. Kirkbride, prennent place à la table de la Commission.

M. MacDonald rappelle les observations formulées par le Président à l'issue de la séance précédente, observations d'où il ressort que le mandat sur la Palestine doit être considéré dans le cadre de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations. Le Président a demandé si le Gouvernement de Sa Majesté estime que la Palestine est visée directement ou indirectement au paragraphe 4 de l'article 22. Sans vouloir gloser sur ce point ou prendre l'avis de juristes qui pourraient peut-être se trouver en désaccord, M. MacDonald pense que la question est assez douteuse.

A ce sujet, M. MacDonald citera une expérience du Gouvernement de Sa Majesté agissant en tant que Gouvernement responsable de l'administration de la Palestine, qui démontre qu'il existe un argument au moins en faveur de la thèse en vertu de laquelle ce mandat tombe bien sous le coup du paragraphe 4. Le Gouvernement désirait vivement accorder la préférence aux fruits palestiniens en se fondant sur la raison que la Palestine, étant soumise au Gouvernement de Sa Majesté, ne constituait pas, à vrai dire, une Puissance distincte. Ainsi la préférence accordée aux produits de la Palestine sur le marché du Royaume-Uni ne mettrait pas en cause la clause de la nation la plus favorisée figurant dans les traités de commerce et n'exposerait pas le Royaume-Uni à des réclamations de la part d'autres Puissances désireuses de bénéficier de la même préférence. Toutefois, le Gouvernement fut à plusieurs reprises informé qu'il était pour le moins discutable que la Palestine fût visée au paragraphe 4 de l'article 22 du Pacte et que, par suite, on devait la considérer à cet égard comme étant une Puissance différente ou virtuellement une Puissance différente et que le Gouvernement de Sa Majesté ne pouvait accorder ce privilège à la Palestine et le refuser à d'autres Etats étrangers qui entraient en concurrence avec elle sur le même marché. Il y a là un exemple concret particulièrement important de la façon dont le paragraphe 4 (c'est-à-dire la possibilité de considérer la Palestine comme tombant sous le coup du paragraphe 4) a exercé une influence sur la politique britannique à l'égard de la Palestine.

Sans vouloir insister sur ce point, M. MacDonald conclut que la question reste douteuse et que des arguments peuvent être apportés dans l'un et l'autre sens. Mais, en tout cas, le paragraphe 4 est pertinent dans le sens suivant : les Arabes de Palestine ne peuvent, à son avis, être considérés comme étant si différents des Arabes de l'Irak ou de la Syrie que les droits dont jouissent ceux-ci en vertu du paragraphe 4 doivent être totalement refusés aux Arabes de Palestine.

Cela dit, M. MacDonald fait observer qu'il n'a pas fondé son argumentation en ce qui concerne l'article 22, soit à la séance de la veille, soit à la dernière séance, sur le paragraphe 4 parce qu'il y a là — on l'admet — un point prêtant à discussion. Dans son exposé préliminaire de la veille, il a signalé que les dispositions du mandat doivent être comprises comme réalisant non seulement la Déclaration Balfour, mais l'esprit même de l'article 22 du Pacte et il a ajouté que « les Arabes sont un peuple dont le bien-être et le développement forment une mission sacrée de civilisation ». Cette opinion se fonde sur le paragraphe 1 de l'article 22, où il est dit que le bien-être et le développement de tous les peuples des territoires soumis au système des mandats forment une mission sacrée de civilisation. C'est ce même paragraphe de l'article 22 qu'il a cité à la séance de la matinée. Le Gouvernement de Sa Majesté estime que si l'on doit appliquer, comme il convient, ces mots dans l'esprit du système des mandats d'une façon générale aux Arabes de la Palestine, il se voit obligé de déclarer que les Arabes de Palestine ne peuvent être complètement dépouillés de leurs droits naturels et de leurs droits politiques normaux.

A supposer que l'on applique ce même paragraphe 1 de l'article 22 au Tanganyka, par exemple, on pourrait difficilement prétendre que le paragraphe 1 laisse au Gouvernement toute liberté d'agir plus ou moins à sa guise à l'égard du territoire des indigènes du Tanganyka. Il ne serait pas admissible que l'on portât atteinte aux droits naturels et politiques que possèdent ces indigènes en tant qu'êtres humains au point de négliger complètement l'opinion qu'ils pourraient avoir sur l'introduction d'une population nouvelle nombreuse. M. MacDonald est persuadé qu'il serait impossible de prétendre, en vertu du paragraphe 1 de l'article 22, que le mots « droits et situation » figurant à l'article 6 du mandat n'ont trait qu'à des droits répondant à une conception étroite, des droits inférieurs aux droits politiques et naturels qui appartiennent aux êtres humains dont le bien-être et le développement forment une mission sacrée de civilisation. C'est, en réalité, sur le paragraphe 1 et sur l'esprit de l'article 22 pris dans son ensemble qu'il entend baser son raisonnement plutôt que sur le paragraphe 4.

Mlle Dannevig a suivi avec la plus grande attention le débat de la matinée et a été vivement frappée du soin avec lequel les sujets ont été traités. A son avis, toutefois, une question principale l'emporte sur toutes les autres. Mlle Dannevig comprend que le Gouvernement

ait jugé nécessaire d'envoyer le message Hogarth au roi Hussein en 1918. Par la Déclaration Balfour, les Juifs ont reçu, en reconnaissance des services rendus par eux au cours de la guerre, l'assurance qu'ils pourraient établir leur Foyer national en Palestine. A son avis, c'est là que réside le point essentiel. Cette décision allait nettement à l'encontre de la volonté des Arabes, mais ils se trouvaient obligés de s'y soumettre. Il s'agissait d'un traité de paix et ce genre de traité est souvent injuste pour quelqu'un. Dans ce cas, ce sont les Arabes de Palestine qui ont à en pâtir ; mais on doit se rappeler que le même traité de paix accordait aux Arabes, en tant que peuple, pleine compensation ailleurs. Ils étaient libérés de la domination turque et obtenaient des droits souverains sur cinq grands territoires. Il y avait une seule exception : la Palestine. Un Foyer national juif devait y être établi, avec toutes les conséquences que cela entraînait pour la population déjà installée dans le pays. Il est manifeste pour Mlle Dannevig qu'à cet égard, la situation des Arabes de Palestine était envisagée sous un jour différent de celle des autres peuples dont il est question à l'article 22 du Pacte. Il était évidemment impossible de créer un Foyer national juif en Palestine sans porter atteinte à un grand nombre de droits appartenant aux Arabes de Palestine, et c'est pourquoi on a spécifié que les Arabes ne seraient pas soumis aux Juifs, ni les Juifs aux Arabes.

Quant au message Hogarth, Mlle Dannevig désirerait savoir si son contenu a été communiqué aux parties intéressées. Le message a-t-il été publié alors ? Comment, d'autre part, peut être obtenue la promesse que ni l'un ni l'autre des deux peuples ne serait soumis à l'autre, alors que le Livre blanc de 1939 admet que les Juifs forment une minorité d'un tiers de la population arabe, à moins que cette dernière n'accepte l'admission de nouveaux Juifs en Palestine ?

Mlle Dannevig est persuadée qu'elle exprime en ce moment l'interprétation courante que donnent aux promesses contenues dans le mandat sur la Palestine l'homme de la rue, sinon peut-être les juristes ou les diplomates. Elle est persuadée que telle est la manière dont le grand public comprend la Déclaration Balfour.

M. MacDonald relève que Mlle Dannevig a fait observer que la promesse qu'apportait aux Juifs la Déclaration Balfour était la juste rétribution du rôle joué par eux dans la guerre ; il n'a nullement l'intention d'amoindrir le caractère extrêmement solennel et sacré d'une promesse faite en de pareilles circonstances. Toutefois, Mlle Dannevig n'a pas cité le texte complet de cette promesse. Il est vrai de dire que le Gouvernement de Sa Majesté a promis de faire tous ses efforts pour faciliter l'établissement d'un foyer national juif en Palestine, mais la promesse contient une restriction qui est formulée dans la phrase suivante : « étant bien entendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine ». Lorsque la promesse fut, à l'origine, faite aux Juifs, elle subissait donc une restriction très nette, du fait de cette assurance qui concernait la situation de la population arabe.

Mlle Dannevig a fait allusion au message adressé aux Arabes à la suite de la Déclaration Balfour, qui suscita dans le monde arabe l'inquiétude et la défiance et qui, à un moment, menaçait même de mettre fin à l'aide qu'un corps important d'Arabes apportait à la cause des Alliés. Le messager envoyé au chef de guerre arabe de l'époque, le roi Hussein, lui rappela en conséquence la promesse faite aux Juifs en un exposé franc et complet mais, avec la même insistance, il souligna l'importance de l'assurance donnée dans cette même promesse aux Arabes de Palestine. Il expliqua que cela signifiait que les Juifs immigrés ne seraient admis dans le pays que dans la mesure où leur venue ne porterait en aucune façon atteinte à la liberté politique et économique de la population arabe. C'est en partie comme suite à l'assurance réitérée donnée aux Arabes eux-mêmes, assurance que contenait déjà la Déclaration Balfour, que les Arabes ont continué de prêter leur concours aux Alliés. Il n'y avait en fait aucune différence entre la solennité et la sainteté de la promesse faite aux Juifs et de la promesse faite aux Arabes, promesse en vertu de laquelle chacun de ces deux peuples joua un rôle et assuma certains risques dans la guerre.

M. MacDonald reconnaît que, d'une façon générale, les Arabes acquirent de grands avantages dans la guerre. Ils fondèrent des royaumes indépendants couvrant en grande partie l'Arabie ; mais le fait que les Arabes du Hedjaz et de la Mésopotamie aient obtenu leur indépendance ne constitue pas un motif de satisfaction pour les Arabes de Palestine. Ce qui intéresse la Commission ici et ce dont le maintien a été promis, ce sont les droits civils et religieux, et les droits et la situation non seulement des Arabes vivant en dehors de la Palestine, mais encore des Arabes vivant en Palestine elle-même.

En réponse à la deuxième question soulevée par Mlle Dannevig, il est exact en effet que le message Hogarth n'a été publié qu'à une date relativement récente. Il n'a nullement voulu dire que le message Hogarth ait en aucune mesure ajouté ou retranché à la Déclaration Balfour ou aux stipulations du mandat, qui, l'un et l'autre, ont été publiés. Le message ne fait que corroborer la constatation que les formules qui figurent dans la Déclaration et dans le mandat visent les droits des Arabes en Palestine au sens politique parfait du mot. C'est, pense-t-il, parce que les auteurs britanniques qui se sont joints à d'autres pour rédiger le mandat n'ont jamais mis en doute que la signification du mot « droits » est bien celle de « droits politiques », qu'ils n'ont pas fait état de ce témoignage.

Le Président demande si, dans l'opinion du Secrétaire d'Etat pour les Colonies, la promesse formulée par le commander Hogarth et celle que contient cet instrument international qu'est le mandat, ont une valeur égale.

M. MacDonald répond que tel n'est pas son avis. Il considère le message Hogarth comme une attestation importante de ce qu'étaient les intentions des auteurs britanniques de la Déclaration Balfour et du Gouvernement britannique, qui avait pris une grande part dans la rédaction du mandat, lorsqu'ils employèrent certains mots tant dans la Déclaration que dans le mandat. Il y a là un argument en faveur de la thèse qu'il a soutenue, mais il ne prétend nullement que le message Hogarth ait en aucune façon le même statut international que le mandat. S'il s'élevait un conflit entre le message Hogarth et le mandat, ce serait évidemment au mandat que devrait aller la préférence. Mais ce que M. MacDonald soutient, c'est qu'il n'y a pas conflit.

Le Président demande si le message Hogarth est antérieur à la lettre de sir Henry MacMahon.

M. MacDonald répond que la correspondance MacMahon eut lieu en 1915, alors que la Déclaration Balfour fut formulée en novembre 1917 et le message Hogarth envoyé en janvier 1918.

Mlle Dannevig déclare qu'il lui est encore impossible de voir comment on peut tenir la promesse en vertu de laquelle aucun des deux peuples ne sera soumis à l'autre étant donné qu'il est admis dans le Livre blanc, que les Juifs constitueront une minorité égale au tiers environ de la population arabe, à moins que les Arabes, par la suite, ne consentent à autoriser l'immigration sur une plus large échelle.

M. MacDonald reconnaît qu'au bout de cinq ans, les Juifs ne représenteraient environ qu'un tiers de la population totale de la Palestine. Cela ne signifie pas nécessairement que leur proportion demeurera à ce niveau, même si l'immigration est suspendue. Même s'ils devaient demeurer la minorité, il ne pense pas qu'il soit impossible de prendre des dispositions telles qu'ils ne soient pas soumis à la majorité arabe. Il doit y avoir une minorité en Palestine. Si ce ne sont pas les Juifs, ce sont les Arabes qui la formeront. Si l'on acceptait l'argumentation de Mlle Dannevig, et si les Juifs devaient constituer la majorité, les Arabes leur seraient soumis.

Tout le problème en Palestine revient à trouver une formule constitutionnelle qui permette à la minorité de ne pas être soumise à la majorité. A l'issue du délai de cinq ans, le Royaume-Uni sera toujours en Palestine, en tant que Puissance mandataire, chargée de protéger la situation des Juifs en cas de nécessité. Dans la Déclaration de politique, il a été précisé que le Royaume-Uni ne renoncerait pas à la responsabilité qui lui incombe d'assurer le gouvernement de la Palestine, à moins qu'il ne soit démontré que, par les dispositions d'ordre constitutionnel appliquées dans un Etat indépendant, la situation spéciale du Foyer national juif en Palestine serait sauvegardée effectivement, comme il convient. Toutefois, il ne suffit pas que la Puissance mandataire se considère comme ayant reçu satisfaction sur ce point. Le dernier mot appartient à la Société des Nations et il y a lieu de croire qu'elle devra également être convaincue avant d'accepter la cessation du mandat et l'établissement d'un Etat indépendant. Il n'est donc pas question de l'assujettissement de la minorité d'un tiers constituée par les Juifs à la majorité arabe, à moins que le Gouvernement du Royaume-Uni et la Société des Nations ne renoncent tous deux aux engagements qu'ils ont pris à l'égard des Juifs. Lorsque viendra le moment d'introduire une constitution, M. MacDonald ne pense pas qu'il sera impossible d'assurer la sécurité de celle des deux parties qui constituera la minorité.

Mlle Dannevig croit comprendre, d'après le Livre blanc, que les fonctionnaires seront choisis dans l'un et l'autre peuple dans la même proportion d'un tiers pour les Juifs contre deux tiers pour les Arabes. Bien entendu, il sera à peu près impossible de maintenir une égalité absolue entre les deux fractions de la population. Toutefois, ne pourrait-on organiser le gouvernement du pays de telle façon que les deux parties de la population disposent d'une influence égale par le nombre de leurs représentants élus ? Depuis son enfance, Mlle Dannevig éprouve la plus grande sympathie pour les Arabes, à cause de tout ce qu'elle a lu de leur hospitalité, de leur respect de la parole donnée, de leur sens élevé de l'honneur, et elle ne désire pas qu'ils soient soumis aux Juifs, mais elle ne voit pas très bien comment la justice pourrait être assurée par le système des arrangements politiques futurs en Palestine dont le Livre blanc donne une esquisse.

M. MacDonald relève que la question posée par Mlle Dannevig semble avoir plutôt trait au détail des propositions d'ordre constitutionnel et qu'il serait peut-être plus opportun de lui faire réponse au cours de la discussion détaillée qui, ainsi que l'a dit le Président, doit suivre la discussion générale.

M. van Asbeck tire des débats de la séance du matin une triple conclusion générale. La première est que le mandat sera maintenu. La seconde, qu'aucune modification ne sera apportée à l'interprétation qui y est donnée, et la troisième, que l'accent passe maintenant des Juifs aux Arabes. Peut-on tirer raisonnablement ces trois conclusions et notamment celle qui concerne le changement d'accent ?

Le mandat et la Déclaration Balfour renferment tous deux une obligation primordiale, celle qui a trait à la fondation du Foyer national juif. C'est l'objet essentiel du mandat tel qu'il a été défini dans son préambule. M. van Asbeck serait donc peu disposé à accepter la

façon dont, au paragraphe 2 du Livre blanc, on a présenté les « trois obligations principales » et la place plutôt secondaire qui est faite à celle de ces obligations qui, en réalité, est l'obligation essentielle. Le trait caractéristique nouveau apporté par la Déclaration Balfour de 1917 réside dans le fait que, pour la première fois, on formulait officiellement la promesse d'une aide britannique pour la réalisation des aspirations sionistes que l'on peut résumer en un mot en disant que désormais dans une partie du monde, les Juifs cesseraient d'être une minorité. Il est en conséquence tout à fait naturel que des hommes d'Etat britanniques et alliés, dans les premières années qui ont suivi la Déclaration Balfour, aient parlé du futur « Commonwealth » juif annoncé dans cette Déclaration.

La Puissance mandataire a donc une obligation principale, qui est d'établir le Foyer national juif ; une obligation secondaire, qui est la protection des droits civils et religieux de la population non juive de Palestine ; et deux obligations subsidiaires, qui sont de faciliter l'immigration et la colonisation ; et ce qui était alors l'obligation principale, quoique déchue de son rang, demeure aujourd'hui une obligation majeure, sinon l'obligation secondaire, et l'article 6 du mandat n'auraient plus de sens.

Quelques doutes se sont fait jour quant à la signification exacte de l'expression « droits civils et religieux » à l'article 2 du mandat. Vu la Déclaration Balfour et les circonstances dans lesquelles elle a été formulée, cette expression ne peut être interprétée que comme s'appliquant aux droits minoritaires tels qu'ils ont été fixés dans les Traités de minorités signés au cours des XIXe et XXe siècles, c'est-à-dire comme garantissant que la communauté minoritaire jouirait du même traitement et de la même sécurité que la majorité. On trouve une confirmation indirecte de cette manière de voir dans la définition donnée par la Cour permanente de Justice internationale [1] au mot « communauté », mot qui est employé dans la Déclaration Balfour ainsi qu'à l'article 2 du mandat. Cette définition est la suivante :

> « D'après la tradition, qui a une force si particulière dans les pays d'Orient, la « communauté » apparaît comme une collectivité de personnes vivant dans un pays ou une localité donnés, ayant une race, une religion, une langue et des traditions qui leur sont propres, et unies par l'identité de cette race, de cette religion, de cette langue et de ces traditions dans un sentiment de solidarité, à l'effet de conserver leurs traditions, de maintenir leur culte, d'assurer l'instruction et l'éducation de leurs enfants conformément au génie de leur race et de s'assister mutuellement. »

Cette définition d'une communauté ne contient aucune allusion aux droits politiques, mais seulement à la liberté individuelle de culte, d'opinion, etc.

Les mots « droits et situation », que l'on trouve à l'article 6 du mandat, ont certainement trait à la situation économique, ainsi que le laisse entendre ce mot « situation » utilisé dans le texte français et qui, pense M. van Asbeck, a une signification de caractère économique. L'article 6 d'ailleurs est lui-même d'ordre économique.

Pour le lecteur ordinaire, ainsi que l'a fait observer Mlle Dannevig, la signification du mandat est claire. Le Livre blanc Churchill de 1922, toutefois, a eu pour effet de l'obscurcir. Il constituait une *interprétation* — le mot « interprétation » figure dans le Livre blanc de 1922 lui-même — donnée par le Gouvernement de Sa Majesté de la Déclaration de 1917, interprétation adoptée en raison de l'hostilité que la population arabe manifestait à l'égard du mandat depuis sa mise en œuvre. Elle se ramenait à une restriction, du point de vue juif, en ce sens qu'elle délimitait les facilités offertes à l'immigration juive et les subordonnait à la capacité d'absorption économique du pays.

Le Livre blanc Churchill fut le résultat de consultations entre la future Puissance mandataire et les deux principaux éléments de la population de la Palestine, et c'est sur sa base que le mandat fut confirmé par la Société des Nations. Le Secrétaire d'Etat pour les Colonies, dans son exposé préliminaire, a dit que c'était une directive à l'usage de l'Administration de la Palestine. Mais en réalité, c'est là, semble-t-il, une qualification inexacte ; car en fait, elle constituait le commentaire authentique du mandat, alors élaboré, et c'est ainsi qu'elle a toujours été considérée depuis lors par la Société des Nations. A partir de 1922 et jusqu'à la publication de la Déclaration de politique de 1937, le mandat a été appliqué sur la base du Livre blanc Churchill, d'après lequel le Foyer national juif ne devait s'accroître — mais il devait s'accroître — que proportionnellement à la capacité d'absorption économique du pays. Ainsi, la création finale d'un Etat juif n'avait pas encore été exclue, ainsi que M. Churchill lui-même le déclara au cours de l'exposé qu'il fit devant la Commission royale en 1937.

Passant ensuite aux rapports entre le mandat et la Déclaration Balfour, d'une part, et l'article 22 du Pacte, d'autre part, M. van Asbeck rappelle que l'on ne saurait oublier que l'établissement du Foyer national juif constitua une promesse donnée au monde juif, et c'est à la lumière de cette promesse que le mandat doit se lire. Il existe une différence des plus frappantes entre le premier et le dernier article du mandat A sur la Palestine et les articles correspondants des autres instruments pertinents ayant trait à des pays du Proche-Orient placés sous mandat A. L'article 1 du mandat pour la Palestine se réfère non pas à un gouvernement national bénéficiant du concours et des avis de la Puissance mandataire, mais à la Puissance mandataire elle-même à qui il accorde « pleins pouvoirs de législation et d'administration », situation bien différente de celle qui a été instituée en Syrie et en Irak.

---

[1] Voir Avis consultatif du 31 juillet 1930 sur la question des « Communautés » gréco-bulgares (Série B, n° 17), page 21.

Pour ce qui concerne l'article 28 du mandat sur la Palestine, M. van Asbeck rappelle la déclaration faite par M. Sakenobé, en 1937 [1], où celui-ci disait que les dispositions qui concernent la cessation du mandat palestinien sont très différentes de celles qui figurent dans les autres mandats A. L'allusion est tout à fait hypothétique : « au cas où prendrait fin le mandat. . . », dit l'article 28. Ainsi, le mandat sur la Palestine doit être considéré comme ayant un caractère tout différent de celui des autres mandats A.

On dit aujourd'hui à la Commission que l'« interprétation » donnée dans le Livre blanc Churchill de 1922 doit être maintenue, mais que l'« accent » doit passer des Juifs aux Arabes. Quelle est la raison de ce changement d'accent, quelle en est la base, quelle en est la signification et quels en seront les effets ? La raison en réside probablement dans le fait que les Arabes ont témoigné d'une telle hostilité, qu'il devient indispensable d'accorder plus d'attention à leurs droits et à leurs intérêts afin de ne pas mettre en danger le Foyer national juif lui-même.

La base de ce changement d'accent est le message Hogarth. Ayant été adressé au roi Hussein, il y a lieu de croire qu'il fut également connu du roi Fayçal. Il est possible que ce fût là la raison pour laquelle celui-ci, en 1918 et au début de 1919, était assez enclin à accepter le Foyer national juif et la Déclaration Balfour. Il ne peut toutefois avoir été connu des hommes d'Etat britanniques et alliés, sinon ils se seraient montrés beaucoup plus circonspects en parlant d'un Etat ou d'un « Commonwealth » juif ; et il était inconnu en 1922, sans quoi on en eût certainement fait mention dans le Livre blanc Churchill. Il était inconnu en 1930 lorsque à la dix-septième session (extraordinaire), la question de la Palestine fut, dans son ensemble, évoquée par la Commission des mandats. Il était inconnu de la Commission royale, qui n'a mentionné cet important message nulle part dans son rapport, bien qu'elle eût pour pratique d'examiner à fond la documentation accessible ; enfin, il n'a pas été mentionné non plus par le représentant accrédité de la Puissance mandataire dans les explications qu'il a fournies à la Commission à sa trente-deuxième session (extraordinaire), en 1937, et pourtant, on a eu alors amplement l'occasion de mettre en pleine lumière ce message, et c'eût été bien nécessaire.

Quelle est la signification du message Hogarth ? Le Secrétaire d'Etat pour les Colonies a dit qu'il n'ajoutait rien à la Déclaration Balfour ; il ne faisait, selon lui, que compléter diverses parties de cette déclaration qui offraient un intérêt tout spécial pour les Arabes. Mais, de l'avis de M. van Asbeck, il est bien difficile de ne pas conclure que si le message Hogarth a bien la signification qui a été indiquée, il jette bas toute la Déclaration Balfour. Dans son exposé préliminaire fait la veille, le représentant accrédité a dit [2] que, selon la Déclaration Balfour, l'éventualité d'un Etat juif n'était pas exclue et que c'était même une possibilité très nette aux yeux de certains des principaux hommes d'Etat qui connaissaient bien les intentions des auteurs de la Déclaration Balfour. Toutefois, plus loin dans le même exposé, il est dit que le commander Hogarth a catégoriquement spécifié que le Foyer national juif ne devait être créé que « dans la mesure compatible avec la liberté de la population actuelle tant dans le domaine économique que dans le domaine politique » [2]. Ceci, de l'avis de M. van Asbeck, exclut la possibilité d'un Etat juif, car il est peu probable que la population arabe vivant en Palestine consente gracieusement à l'établissement d'un pareil Etat vu que la liberté des Arabes en serait diminuée. Cette opinion est confirmée par la déclaration figurant dans le même exposé et d'après laquelle les droits normaux des populations comprennent le pouvoir de faire entendre leur voix contre un afflux d'immigration menaçant de les reléguer dans une situation d'infériorité virtuelle au sein de leur propre patrie [3]. Si, aux termes du message Hogarth, les Arabes ont le droit de s'opposer à l'immigration et à cet égard conservent leur liberté antérieure, c'est précisément là quelque chose qui est en contradiction absolue avec la Déclaration Balfour et le mandat, où figure l'engagement très important de faciliter l'immigration. M. van Asbeck a, en fait, le sentiment que la Déclaration Balfour envisage une majorité juive et le message Hogarth une majorité arabe.

Un autre fait significatif, dans le transport de l'« accent » des Juifs sur les Arabes, c'est le passage de l'obligation primordiale à l'obligation accessoire ou secondaire, comme la Commission royale l'a qualifiée. Or, il ne faut pas perdre de vue que l'effet de ce changement d'accent serait irrévocable ; il n'y aurait pas de possibilité de retour. M. van Asbeck conclut donc que l'accent était mis à l'origine sur un Foyer national juif dont la population serait accrue proportionnellement à la capacité d'absorption économique du pays. La nouvelle manière de voir subordonne cet accroissement, au bout de cinq ans, à l'autorisation, en dernière analyse, du parti le plus vivement opposé au Foyer national lui-même. Au lieu que la capacité d'absorption économique constitue le critère de l'immigration, le facteur politique entrerait en jeu. Ceci semble à M. van Asbeck constituer une « interprétation nouvelle » qui s'oppose à la déclaration formulée par M. Churchill dans son Livre blanc de 1922. On ne saurait soutenir qu'il s'agit simplement d'un changement d'« accent » ; il s'agit en réalité d'une nouvelle interprétation, fondée sur des données inconnues de la Commission des mandats et du Conseil de la Société. On pourrait même dire qu'au fond cela revient à préparer la cessation du mandat, à laisser entendre que le mandat doit être maintenu, mais seulement pour un temps déterminé. Pourquoi seulement pour un temps déterminé ?

Dans son exposé préliminaire, le Secrétaire d'Etat pour les Colonies a dit que le Foyer national est actuellement établi [4]. A la dernière séance [5], toutefois, M. MacDonald a mentionné l'hostilité des Arabes, qui menacent de détruire ce Foyer. Peut-on dire, dans ces conditions, que

[1] Voir procès-verbal de la trente-deuxième session (extraordinaire) de la Commission, page 194.
[2] Voir page 97.
[3] Voir page 100.
[4] Voir page 98.
[5] Voir page 110.

le Foyer est vraiment « établi » ? Le nouvel objet que l'on se propose et sur lequel l'attention a été attirée la veille, à savoir la création d'un Etat indépendant en Palestine, implique la cessation du mandat. Au cours d'une réponse qu'il a faite antérieurement, M. MacDonald a fait observer qu'il doit toujours y avoir une minorité, que cette minorité soit juive ou arabe, mais qu'aucun des deux peuples ne doit être soumis à l'autre. Si on lit ses déclarations en liaison avec les vues exprimées par la Commission royale aux pages 207 et suivantes de son rapport, la seule conclusion à laquelle on puisse arriver c'est que le mandat ne peut encore prendre fin et que l'autorité britannique doit être maintenue afin d'empêcher qu'un des deux peuples ne soit soumis à l'autre. On peut établir un parallèle entre la Palestine et l'Inde, où il existe des communautés très importantes de mahométans et d'hindous, qui sont en lutte continuelle les uns avec les autres, et où l'autorité britannique, même à l'heure actuelle, demeure dans une certaine mesure et s'efforce d'empêcher qu'un peuple ne soit assujetti à l'autre.

M. van Asbeck regrette de ne pouvoir partager l'optimisme du Secrétaire d'Etat pour les Colonies, mais il est pleinement d'accord avec lui en ce qui concerne la possibilité de trouver une solution sur le plan fédératif, ce qui pourrait impliquer le maintien de l'autorité britannique nécessaire. Ne serait-il pas opportun d'essayer de préparer dès maintenant l'introduction d'une constitution fédérale, soit dans le cadre de la Palestine elle-même, soit dans celui des pays du Proche-Orient avoisinants ?

M. MacDonald traitera brièvement des questions soulevées par M. van Asbeck.

La question du maintien du mandat ne fait pas de doute. Le mandat doit être maintenu non seulement jusqu'à ce que le Gouvernement du Royaume-Uni, mais encore jusqu'à ce que la Société des Nations elle-même, soient convaincus que la situation est telle qu'elle permette d'y mettre fin. Le Gouvernement de Sa Majesté ne recommandera pas d'y mettre fin et la Société des Nations n'accepterait pas qu'il y soit mis fin, s'il n'apparaissait clairement que la situation des Juifs en Palestine était pleinement sauvegardée.

Le second point concerne l'interprétation du mandat. M. MacDonald a déjà longuement expliqué qu'aucun changement n'était envisagé dans l'interprétation du mandat.

Dans son troisième point, M. van Asbeck a laissé entendre qu'il s'est déjà produit un changement : l'accent passant d'une des tâches fixées par le mandat à une autre. Jusqu'à ce jour, tout l'intérêt avait porté sur l'obligation de construire le Foyer national juif, et le Gouvernement de Sa Majesté fait maintenant ressortir l'autre obligation née du mandat, qui est de protéger les droits et la situation des Arabes. Sa thèse — et c'est également celle du Livre blanc de 1939 — c'est que l'intérêt que l'on porte à la situation des Juifs en Palestine doit être égal à celui qu'on porte à la situation des Arabes. Le principe sur lequel repose entièrement la politique du Gouvernement de Sa Majesté, c'est celui du non-assujettissement des Juifs aux Arabes ou des Arabes aux Juifs.

M. van Asbeck a laissé entendre que ce changement d'accent s'était produit en raison de la résistance opposée par les Arabes. Ceci n'est pas tout à fait exact. Le Gouvernement de Sa Majesté n'a pas cédé à la force. Si on lui en laisse le temps, il est tout à fait en mesure d'écraser la révolte arabe, qui, en fait, a été très sérieusement réprimée avant la publication du Livre blanc. Les troupes et la police britanniques sont maintenant très nettement maîtresses du terrain en Palestine ; mais ce qui préoccupe le Gouvernement du Royaume-Uni, c'est ce qu'il y a derrière la révolte ; qu'est-ce qui lui permet de durer si longtemps ? C'est quelle repose sur un sentiment national très répandu. Au cours des discussions de Londres, on a très clairement précisé que la poursuite indéfinie de l'immigration juive rencontrait une opposition aussi convaincue chez Ragheb Bey Nashashibi, chef du parti de la Défense, par exemple, et ses collègues que chez Djemal Hussein, et chez ceux qui, en Palestine, sont associés au parti du Mufti. Ce dont il faut tenir compte en Palestine, ce ne sont pas des opérations militaires des bandes arabes, mais du sentiment national puissant qui est derrière eux et constitue leur grande force. M. MacDonald est persuadé que la Commission des mandats tiendra à respecter le sentiment vraiment patriotique d'un peuple tout entier, sentiment qui, on peut le dire sans exagération, a rendu possible une révolte aussi prolongée.

Le point suivant est de la plus haute importance. M. van Asbeck a déclaré que la Commission Peel considérait l'obligation de faciliter l'établissement d'un Foyer national juif comme primordiale et les autres obligations comme secondaires. Il semble que M. van Asbeck partage cette manière de voir. Pour sa part, M. MacDonald se voit dans l'obligation de dire qu'il n'accepte pas cette manière de voir. Il est exact de dire que le Gouvernement du Royaume-Uni s'est rallié d'une façon générale aux conclusions du rapport Peel, mais non à tout son contenu. Le Gouvernement de Sa Majesté a toujours été d'avis que l'obligation qui lui incombe à l'égard du peuple juif de favoriser l'établissement de son Foyer national et l'obligation qui lui incombe à l'égard du peuple arabe de garantir ses droits et sa situation, sont équivalentes en importance. Cette manière de voir a spécialement été admise par la Commission des mandats en 1930 ; celle-ci a dit alors[1] : « Les obligations stipulées par le mandat en faveur des deux éléments de la population présentent une égale valeur. » Il pense qu'il y a là une justification de l'importance que l'on attache actuellement aux obligations contractées par le Gouvernement de Sa Majesté à l'égard des Arabes.

M. van Asbeck a également discuté la signification de la formule « droits civils et religieux » de la Déclaration Balfour et du mandat et a signalé que les auteurs de la Déclaration avaient voulu lui donner une signification tout à fait limitée. Cela ne lui semble pas exact, du moins en ce qui concerne les auteurs de la Déclaration Balfour, étant donné que — on possède la

[1] Voir procès-verbal de la dix-septième session (extraordinaire) de la Commission, page 145.

la preuve irréfutable du contraire car — le message Hogarth adressé au roi Hussein interprétait les « droits civils et religieux » comme signifiant que rien ne serait fait qui pût porter atteinte à la liberté politique et économique des Arabes en Palestine. Si telle est l'interprétation exacte de l'expression « droits civils et religieux » dans la Déclaration Balfour, cette interprétation est large, et M. MacDonald fera observer que le Gouvernement qui envoya le message Hogarth était celui-là même qui avait derrière lui l'autorité de M. Balfour lui-même en tant que Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères.

M. van Asbeck a laissé entendre que si l'on donne cette interprétation à l'expression « droits civils et religieux », il serait illogique de la part de M. MacDonald lui-même de partager cette opinion et, en même temps, d'attribuer aux auteurs de la Déclaration la croyance que la création d'un Etat juif en Palestine fût une chose possible. M. MacDonald n'a jamais contesté que les auteurs de la Déclaration aient entretenu cette croyance, mais, à son avis, il n'y a pas nécessairement contradiction entre l'affirmation qu'un Etat juif pourrait être établi et celle que la liberté politique des Arabes doit être assurée, étant donné qu'à l'époque, il était, sinon probable, du moins fort possible, que les Arabes eux-mêmes préférassent devenir citoyens d'un Etat à prédominance juive. Si les négociations entre le Dr Weizmann et l'émir Fayçal avaient été poursuivies, les Arabes auraient peut-être pu accepter de former une partie constitutive d'un Etat juif.

M. van Asbeck a ensuite exprimé l'avis que le mot « droits » figurant à l'article 6 du mandat n'a d'autre signification que celle de droits économiques. Tel n'est pas l'avis de M. MacDonald. Il lui semble inconcevable que ce mandat, qui rentre dans le cadre de l'article 22 du Pacte, eût pour effet de priver complètement les Arabes de Palestine de leurs droits politiques normaux. Il faut reconnaître que l'établissement du Foyer national juif devait entraîner une modification de ces droits, mais il ne pouvait les supprimer entièrement. Si la Commission des mandats devait soutenir ce point de vue, elle aurait l'air d'affirmer, avec toute l'autorité qui s'attache à elle, que les indigènes de tout territoire sous mandat ont leurs droits politiques garantis, à l'exception des Arabes de Palestine. Ce serait là une chose inconcevable et qui irait réellement à l'encontre de l'esprit même de tout le système des mandats.

En outre, M. van Asbeck a attaché de l'importance à l'usage du mot « communauté » et, s'appuyant sur une opinion exprimée par la Cour de La Haye, a cherché à démontrer que la population arabe de Palestine, qualifiée dans le mandat de « communauté », n'a droit qu'au statut de minorité accompagné des garanties qui reviennent aux minorités. Il fera observer que la sauce qui convient à l'oie convient tout aussi bien au jars. Or, la population juive en Palestine a également été qualifiée de « communauté ». M. van Asbeck attache une grande importance au Livre blanc de 1922, qui fait lui-même constamment allusion à la « communauté » juive en Palestine. Dans la mention devenue classique, qu'il fait du Foyer national juif, il commence par ces mots : « Au cours des deux ou trois dernières générations, les Juifs ont créé à nouveau en Palestine une communauté qui compte aujourd'hui 80.000 âmes . . . etc. » La phrase suivante commence par ces mots « Cette communauté possède ses propres organes politiques, etc. » Plus loin, répondant à la question relative à la signification qu'il convient de donner au développement du Foyer national juif en Palestine, le Livre blanc de 1922 dit : « On peut répondre qu'il ne s'agit pas d'imposer la nationalité juive à tous les habitants de la Palestine, mais d'assurer le développement futur de la communauté juive existante, avec le concours des Juifs des autres parties du monde afin qu'elle devienne un centre . . . etc. » Dans tout le Livre blanc de 1922, la population juive a été mentionnée sous le nom de « communauté ». De même, dans le mandat, ce mot se retrouve ; à l'article 15, il est dit : « Il ne sera porté aucune atteinte aux droits des communautés de conserver leurs écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue. . . » De même, l'article 23 dit : « L'Administration de Palestine reconnaîtra les jours saints des différentes communautés comme jours de repos légal. . . » M. MacDonald ne pense pas que l'emploi du mot « communauté » puisse être considéré comme impliquant que le statut des Arabes doit être inférieur à celui des Juifs.

Il est un autre point sur lequel M. van Asbeck a insisté tout particulièrement : c'est la formule de la « capacité d'absorption économique ». M. MacDonald n'a nullement l'intention de diminuer l'importance de cette phrase, mais que signifie-t-elle exactement ? M. van Asbeck l'a comprise comme signifiant que l'immigration juive devrait toujours se poursuivre jusqu'à la limite de la capacité d'absorption économique du pays. Or telle n'est pas la signification que lui donne le Livre blanc de 1922, qui dit : « Le volume de cette immigration ne saurait être tel qu'il dépasse la capacité économique du pays quelle qu'elle puisse être, d'absorber de nouveaux arrivants. » Il ne dit en aucune façon que l'immigration doive se poursuivre jusqu'à la limite de la capacité totale d'absorption du pays. Il a toujours semblé à M. MacDonald que cela signifiait que, dans certains cas, l'immigration pourrait demeurer inférieure à la capacité d'absorption économique. M. Winston Churchill, l'auteur du Livre blanc de 1922, a lui-même déclaré devant la Chambre des Communes en plus d'une occasion, que cela ne signifiait point que l'immigration dût toujours atteindre cette limite, mais que l'on pouvait, au contraire, tenir compte de considérations politiques ou autres qui, à un moment donné, sembleraient devoir être retenues. Il est donc évident que, d'après l'auteur même du Livre blanc de 1922, la capacité d'absorption économique ne constitue pas le seul critère.

M. VAN ASBECK commentera brièvement un ou deux points soulevés au cours de cette longue discussion afin d'élucider la situation.

Il reconnaît avec le représentant accrédité que la définition donnée par lui-même du changement d'« accent » était peut-être un peu trop elliptique et que M. MacDonald a peut-être

exposé plus exactement les faits ; mais il ne pense pas qu'au fond il existe une bien grande différence entre les deux expressions.

En ce qui concerne l'obligation primordiale, il connaît parfaitement l'interprétation qu'en 1930, la Commission des mandats, suivant en cela l'exemple du Gouvernement de Sa Majesté, à donnée des rapports internes existant entre les obligations définies dans le mandat. Dès 1937, il s'est permis d'exprimer son désaccord quant à la théorie de la valeur égale attribuée aux obligations respectives, et considérée comme une interprétation raisonnable du mandat.

Quant au message Hogarth, M. van Asbeck est d'avis que l'on doit attribuer la plus grande importance à la déclaration faite par le Secrétaire d'Etat et d'après laquelle le message Hogarth ne peut être considéré comme possédant le même statut juridique que le mandat. Il se permet de continuer à penser que le message Hogarth porte, sur certains points, un coup mortel à la Déclaration Balfour. Certes, les exigences politiques obligent parfois les gouvernements à formuler des déclarations destinées à écarter un péril momentané, mais c'est là point sur lequel il n'y a pas lieu d'insister. La question importante, c'est l'admission du fait que le message Hogarth n'a pas la même valeur que le mandat.

Pour ce qui concerne le mot « communauté » en général, il tient à souligner que les commentaires qu'il a faits à ce sujet et à propos du mot « communauté » en ce qui concerne la Palestine, se rapportaient à la Déclaration Balfour, qui est antérieure au Livre blanc Churchill. Le mot est employé tant à l'article 15 du mandat qu'ailleurs, en relation avec les droits et la liberté, dans le domaine social et culturel, des Juifs et des Arabes en Palestine sous le régime du mandat. L'utilisation qui en est faite à cet égard est tout à fait naturelle et l'argumentation qu'il a fondée sur cette utilisation n'a pas été réfutée.

M. MacDonald ajoutera une observation sur un point particulier. Il reconnaît que, ainsi que l'a souligné M. van Asbeck, le mandat constitue naturellement un instrument beaucoup plus important que le message Hogarth. Toutefois, le message lui-même n'est pas sans importance, même par rapport au mandat lui-même, car, d'après le système juridique continental tout au moins, si la signification d'un passage dans un document est douteuse, la Cour pourrait toujours admettre la production d'autres documents pertinents à titre de preuve pour la solution de tout problème d'interprétation qui pourrait se présenter. Tel est le rapport qui lie le message Hogarth au mandat et à la Déclaration Balfour, et M. MacDonald est persuadé qu'en tant qu'élément utilisable pour l'interprétation de certaines expressions dans ces documents dont l'importance et le poids sont beaucoup plus grands, il présente une valeur certaine.

A son avis, M. van Asbeck aurait plutôt tendance à sous-estimer l'importance du message Hogarth, même comme élément de preuve, lorsqu'il fait allusion aux situations politiques qui mettent les gouvernements dans l'obligation de faire des déclarations destinées à écarter certains dangers. Ce qui l'a frappé dans le message Hogarth, c'est qu'il ne contient rien qui permette de croire qu'il ait été envoyé par un gouvernement désireux d'écarter un danger imminent. Ainsi qu'il a déjà eu l'occasion de le signaler, il ne tend en aucune façon à réduire les intentions du Gouvernement de Sa Majesté en ce qui concerne le retour des Juifs en Palestine. Il y est dit que « le Gouvernement britannique est décidé à ce qu'aucun obstacle ne vienne s'opposer au retour des Juifs en Palestine », sous réserve toutefois que la liberté politique et économique de la population arabe ne subisse aucune atteinte.

De l'avis de M. MacDonald, il y a là un élément de preuve authentique et très important que, selon le système juridique continental, on est autorisé à considérer comme pertinent pour l'appréciation du sens de certaines formules de la Déclaration Balfour et du mandat.

Le Président désirerait présenter une observation à propos de ce message Hogarth, dont pour sa part, il n'avait pas entendu parler jusqu'à ces derniers temps. Le représentant accrédité n'éprouvera certainement aucune surprise lorsqu'il lui dira que le message Hogarth lui paraît difficilement pouvoir être admis comme un élément d'interprétation du mandat. Le mandat est une convention internationale entre deux parties : la Société des Nations, qui a conféré le mandat, et la Puissance mandataire, qui l'a accepté. Or, la Société des Nations, lorsqu'elle conféra le mandat, n'a pas eu connaissance des promesses faites par le commander Hogarth au nom du Royaume-Uni. Si devant la Commission des mandats il fut parfois fait état de la correspondance MacMahon, jamais il ne fut question d'autres engagements qu'aurait pris le Gouvernement du Royaume-Uni à l'égard des Arabes, en dehors du mandat, antérieurement à son établissement. Le Président pense en conséquence que la Commission ne pourra attacher au message Hogarth l'importance que le représentant accrédité semble lui prêter.

En ce qui concerne l'article 2 du mandat aux termes duquel « le mandataire assumera la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer. . . le développement d'institutions de libre gouvernement », le Président désirerait savoir si de l'avis du Gouvernement mandataire l'obligation de développer des institutions de libre gouvernement implique celle d'assurer au pays la pleine indépendance politique. Des institutions de libre gouvernement ne peuvent-elles être instaurées dans un pays qui demeure néanmoins soumis au contrôle ? La Commission a connu l'exemple de l'Irak, où des institutions de libre gouvernement furent établies dès avant l'abolition du mandat.

Pour permettre au Secrétaire d'Etat de répondre à une autre observation, il lui posera encore une question. Si l'on s'en rapporte au préambule du mandat, « rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine ».

Cette dernière proposition vise manifestement les Arabes tant chrétiens que de musulmans, de même que celle de l'article 6, suivant laquelle l'administration de la Palestine veillera « à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population ». On peut se demander si ces deux dispositions n'indiquent pas que dans l'esprit des auteurs du mandat il n'était nullement exclu que les Juifs pussent constituer en fin de compte la majorité en Palestine.

Si l'on avait estimé dans le principe que les Arabes devraient toujours rester une majorité, eût-il paru nécessaire de prévoir en leur faveur des garanties de cet ordre ? On imagine mal que les auteurs du mandat se soient préoccupés d'assurer la protection d'une majorité.

On pourrait objecter, il est vrai, que cette règle fut établie pour que la Puissance mandataire, au cours de l'exercice du mandat, protège vis-à-vis d'une minorité juive entreprenante et énergique les intérêts de la majorité arabe, à cette époque encore relativement passive.

M. MacDonald reconnaît la valeur de l'argumentation avancée par le Président en ce qui concerne le message Hogarth. Après le long débat qui vient d'avoir lieu et dans lequel il a précisé ses vues tout à fait nettement, il préférerait laisser les choses en l'état.

Pour ce qui concerne la deuxième question, celle de savoir si l'article 2, qui a trait aux institutions de libre gouvernement, doit être considéré comme signifiant que le pays doit quelque jour devenir indépendant, il précise qu'il n'aurait pas personnellement interprété le texte de cette façon. Il admet qu'il serait possible aux institutions de libre gouvernement de fonctionner en Palestine tandis que les peuples de Palestine dans son ensemble ne seraient pas citoyens d'un Etat indépendant. Il semble néanmoins au Gouvernement de Sa Majesté que les progrès que fait un pays vers l'indépendance seront plus ou moins rapides selon les circonstances, mais que le principe de l'indépendance finale est un principe inhérent au système des mandats.

Le paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte a trait aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples « non encore capables de se diriger eux-mêmes », ce qui, à son avis, semblerait indiquer que ces peuples sont destinés, en fin de compte, à acquérir l'autonomie. Il n'est pas douteux que dans les colonies et dans les territoires sous mandat de l'Afrique, le Gouvernement de Sa Majesté s'est inspiré, entre autres, de ce principe qu'en définitive, peut-être dans certains cas dans des siècles, les indigènes auront acquis la faculté de se gouverner entièrement.

Le Président fait observer que, dans le cas en discussion, il n'est nullement question de siècles.

M. MacDonald reconnaît le fait. Il s'agit de deux peuples : les Juifs, très civilisés, et les Arabes, peuple relativement avancé par rapport aux indigènes de l'Afrique occidentale, par exemple. En Mésopotamie et dans d'autres pays, les Arabes ont été considérés comme suffisamment avancés pour acquérir l'indépendance. Par suite, si le mouvement vers l'indépendance constitue un facteur essentiel de l'administration des autres mandats, il doit être également un facteur essentiel de l'administration d'un mandat touchant à des peuples comparativement aussi développés que les Juifs et les Arabes.

Quant à la troisième suggestion d'après laquelle les mots du préambule « droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine », et de l'article 6 : « les droits et la situation des autres parties de la population » laissent entendre que les Arabes pourraient fort bien un jour être la minorité en Palestine, il y répondra que la possibilité d'une majorité juive en Palestine n'a, en effet, pas été écartée. Par contre, il ne saurait considérer ces mots comme signifiant que le Foyer national juif doit nécessairement continuer de se développer jusqu'à ce que les Arabes deviennent la minorité. On a reconnu que le mandat palestinien est un mandat absolument unique. Il n'existe dans aucun autre territoire sous mandat rien d'analogue à la proposition tendant à installer en Palestine, pays où il existait déjà une importante population arabe, un foyer national pour un autre peuple, les Juifs. C'est pourquoi les mots cités du préambule et de l'article 6 ne doivent pas être comparés à des mots analogues figurant dans des traités concernant les minorités déjà existantes dans un pays. En raison de cette situation sans précédent, M. MacDonald estime qu'il serait parfaitement naturel d'introduire une réserve précisant que l'établissement de ce Foyer national ne doit pas porter atteinte aux droits civils ou aux droits et à la situation de la population existante. Telle est la signification qu'il faut attribuer à ces mots. On ne doit pas les considérer comme signifiant que, dès le début, on envisageait que les Arabes formeraient un jour la minorité.

M. van Asbeck, abordant la question de la justification, estime que si le message Hogarth jette quelque lumière sur la Déclaration Balfour, c'est une lumière malencontreuse, car on a attaché beaucoup plus d'importance à la réserve à laquelle on a fait allusion qu'à l'objet principal du message lui-même. Du point de vue général, le seul commentaire qui existe sur le mandat est le Livre blanc Churchill, qui, tout en s'étendant longuement sur la signification du mandat, garde le silence le plus complet au sujet du message Hogarth. Celui-ci ne peut donc, à ce qu'il semble à M. van Asbeck, être admis comme moyen d'élucider la signification du mandat.

Lord HANKEY fait observer que la cessation éventuelle du mandat est clairement prévue dans le mandat lui-même dont l'article 8 parle du rétablissement de certains droits au bénéfice des Puissances intéressées, à la fin du mandat. De même, l'article 28 débute par les mots : « Au cas où prendrait fin le mandat . . . »

M. MACDONALD reconnaît le bien-fondé de l'observation de lord Hankey.

Mlle DANNEVIG reconnaît avec M. MacDonald que le mandat sur la Palestine diffère de tout autre mandat et elle pense que le passage ci-dessous qu'elle a lu à l'époque donne une idée exacte de la situation :

« En décembre 1930 fut formulée une proposition italienne tendant à ce que la Palestine fut placée sous un régime international, étant donné que le régime des mandats ne convenait pas à la Palestine en raison des dissensions religieuses qui y prennent l'allure de luttes politiques et nationalistes. La Palestine ne pourrait jamais survivre en tant qu'Etat autonome ; le pays est trop petit et présente une importance trop grande du fait de sa situation géographique. De même, ses habitants diffèrent trop entre eux sous le rapport de l'évolution et des idéaux matériels et moraux. »

Le représentant accrédité a déclaré que la Puissance mandataire s'est efforcée d'introduire dans le pays des institutions de libre gouvernement. Mlle Dannevig ne peut s'empêcher de penser que ces mesures ont été prises trop tôt et elle serait portée à regretter d'avoir, en une occasion, été en faveur de l'introduction des institutions de libre gouvernement. Etant donné les difficultés toutes particulières auxquelles on se heurte en Palestine, il faudra très longtemps (peut-être cinquante ou cent ans au lieu des cinq ou dix ans mentionnés dans le Livre blanc) avant que l'on puisse introduire le gouvernement autonome.

M. MACDONALD répète que le mandat sur la Palestine est différent de tous les autres mandats. Toutefois, il constitue néanmoins un mandat et doit exprimer, dans leur esprit et dans leur lettre, les principes du système des mandats. Le mandat n'est pas différent au point que ses dispositions doivent entrer en conflit avec ces principes directeurs. Si les Arabes de la Palestine, seuls de toutes les populations des territoires sous mandat, devaient être privés de leurs droits politiques normaux, cela reviendrait à dire que le mandat sur la Palestine est contraire à l'esprit du système des mandats. La différence essentielle réside dans le fait que ce mandat cherche à établir, dans un pays déjà habité par les Arabes, un Foyer national pour les Juifs. Le Gouvernement de Sa Majesté est fier d'avoir été associé à ce travail, mais il ne pense pas qu'on ait jamais eu l'intention de priver les autres parties de la population de leurs droits naturels.

En réponse à l'observation de Mlle Dannevig relative à l'introduction prématurée d'institutions de libre gouvernement, il rappelle que les Arabes et les Juifs de Palestine sont des peuples relativement avancés. Il demeure vrai, toutefois, qu'au cours des vingt années écoulées aucun progrès n'a été réalisé dans le sens de l'établissement d'un gouvernement central autonome même sous la forme la plus modeste, en dehors des autorités locales. La Palestine se trouve, en fait, en retard par rapport à d'autres régions du monde dont la population est effectivement moins avancée. Il ne faut pas oublier, d'autre part, qu'on se trouve aux XXe siècle et que les aspirations politiques du XXe siècle ont envahi le monde arabe. Si l'on devait ajourner indéfiniment l'octroi des institutions de libre gouvernement, même les plus modestes, aux peuples juif et arabe de Palestine, on s'apercevrait que l'on est assis sur la soupape de sûreté et il se produira bientôt une explosion. Il est impossible de se dresser contre tout l'esprit du XXe siècle qui se traduit dans beaucoup de pays par une évolution régulière vers le libre gouvernement.

QUINZIÈME SÉANCE

Tenue le samedi 17 juin 1939, à 10 h. 15.

Palestine : Politique définie par le gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de Politique » de mai 1939. Discussion générale (suite). **Immigration.**

Le Très Honorable Malcolm MacDonald, sir Grattan Bushe et M. Downie, accompagnés de M. Moody et de M. Kirkbride, prennent place à la table de la Commission.

M. GIRAUD rappelle que l'article 6 du mandat fait obligation à la Puissance mandataire de faciliter l'immigration juive dans des conditions convenables. Cette obligation est donc formulée, si l'on s'en tient aux seules dispositions du mandat, dans des termes généraux assez vagues. Aussi la Puissance mandataire jugea-t-elle nécessaire d'indiquer d'une manière plus précise comment devait être fixé tout au moins le volume maximum de l'immigration. Le Livre blanc de 1922 stipule donc que le volume de l'immigration ne saurait être tel qu'il dépassât la capacité économique du pays, quelle qu'elle pût être, d'absorber de nouveaux arrivants. Et ce principe a été sanctionné par le Conseil de la Société des Nations en 1930. Les

termes mêmes du Livre blanc de 1922 montrent bien que la capacité économique d'absorption est l'élément d'appréciation dont on doit tenir compte pour fixer la limite du volume de l'immigration. Ce volume, dit le Livre blanc, ne doit pas dépasser la capacité économique d'absorption. Il peut, au maximum, lui être égal. C'est dire qu'il peut également lui être inférieur.

Si M. Giraud comprend bien la manière de voir qui vient d'être exposée maintenant par la Puissance mandataire, celle-ci estime que si le Livre blanc de 1922 fixe, d'après des considérations économiques, la limite que ne doit pas dépasser l'immigration, le Gouvernement responsable de l'administration du pays a le droit absolu, sinon le devoir, de tenir compte de considérations non seulement économiques mais aussi politiques pour faire varier, pour doser en quelque sorte, suivant les circonstances, le volume effectif de l'immigration (dans la limite maximum prévue) et peut même suspendre l'immigration si des troubles graves sont susceptibles d'en résulter. C'est en partant de ces principes que le Gouvernement a décidé de fixer à 10.000 le chiffre des immigrants juifs pouvant annuellement entrer en Palestine pendant cinq ans, un contingent supplémentaire de 25.000 réfugiés étant, en outre, admis. M. Giraud demande si c'est bien ainsi que doit être interprétée l'attitude de la Puissance mandataire.

La question que M. Giraud se permet de poser, d'autre part, est celle de savoir comment, d'après quelle base, a été déterminé le chiffre de 10.000 immigrants annuels. Pourquoi a-t-on fixé 10.000 plutôt que, par exemple, 8.000 ou 12.000 ou tout autre chiffre ?

M. MacDonald accepte la conception que M. Giraud se fait de l'interprétation donnée par la Puissance mandataire à l'article 6 du mandat.

Il n'est pas hors de propos de signaler que M. Winston Churchill, en tant qu'auteur du Livre blanc de 1922, a récemment indiqué à la Chambre des Communes (le 23 mai 1939) qu'il appuyait ladite interprétation. Il l'a fait dans les termes suivants :

> « Comme je suis l'auteur de cette expression, il me sera peut-être permis de déclarer que la notion de capacité d'absorption économique n'a jamais été créée pour être appliquée en dépit de toute autre considération. Il a toujours appartenu à la Puissance mandataire de faire varier les arrivées de Juifs au mieux des intérêts de la Palestine et pour l'accomplissement sincère — il faut présupposer l'accomplissement sincère — de notre désir d'établir là-bas un Foyer national juif. »

Pour répondre à la question posée par M. Giraud sur le mode de calcul du chiffre de 10.000 immigrants, M. MacDonald doit se borner à dire que toute décision concernant les contingents d'immigrants est nécessairement arbitraire, et l'on reconnaîtra peut-être que la Puissance mandataire est le meilleur juge en la matière. Les principes sur lesquels elle fonde son jugement sont les suivants : la Puissance mandataire, comme il l'a souvent marqué, considère que les Arabes tiennent des droits du mandat et de l'article 22 du Pacte, et elle est arrivée à la conclusion que, d'après les événements de Palestine, il serait porté atteinte à ces droits si, contrairement aux vues nettement exprimées par la population arabe, on laissait les Juifs, par leur immigration, constituer plus d'un tiers environ de la population. Sur la base des statistiques dont elle dispose, la Puissance mandataire a calculé qu'en tenant compte des 40.000 immigrants illicitement entrés en Palestine, il reste à admettre, pour porter la population juive au tiers de la population totale, 75.000 Juifs.

M. Giraud cite la disposition suivante de l'article 4 du mandat :

> « Un organisme juif convenable sera officiellement reconnu et aura le droit de donner des avis à l'Administration de la Palestine et de coopérer avec elle dans toutes questions économiques, sociales et autres, susceptibles d'affecter l'établissement du Foyer national juif . . . »

L'immigration est évidemment une question susceptible d'affecter l'établissement du Foyer national juif. L' « organisme » auquel il est fait allusion dans l'article est l'Agence juive. La Puissance mandataire se propose-t-elle de continuer à collaborer avec l'Agence juive ?

M. MacDonald répond affirmativement et attire l'attention sur le point 2 du paragraphe 14 du Livre blanc de 1939, où il est déclaré que :

> « L'organisation actuellement chargée de déterminer la capacité d'absorption économique sera maintenue . . . Avant chaque décision périodique, des représentants des Juifs et des Arabes seront consultés. »

Il ajoute que le Haut Commissaire est en consultation en ce moment avec l'Agence juive de Jérusalem au sujet du contingent d'immigration des six prochains mois.

M. Giraud souligne la disposition suivante du point 3 du paragraphe 14 du Livre blanc :

> « Après la période de cinq ans, aucune nouvelle immigration juive ne sera autorisée, à moins que les Arabes de Palestine ne soient disposés à y consentir. »

La population arabe de Palestine comprend une forte majorité de musulmans et une minorité de chrétiens. A l'heure actuelle, les deux éléments paraissent avoir adopté sur le terrain politique une attitude commune ; mais il se pourrait que cette entente, réalisée sur certains principes, ne persistât pas toujours à l'égard des mesures concrètes que peut être

amenée à prendre la Puissance mandataire. M. Giraud serait donc désireux de savoir si, le moment venu, l'acquiescement de l'élément arabe chrétien sera également pris en considération en ce qui concerne la continuation de l'immigration juive.

M. MacDonald répond encore par l'affirmative. On ne saurait dire pour le moment quelle forme revêtira, dans cinq ans, la consultation de la population arabe. Mais, en tout état de cause, le Haut Commissaire ne manquera pas de prendre des mesures, comme il l'a toujours fait dans le passé, afin d'assurer d'une façon ou d'une autre la représentation du point de vue des chrétiens arabes.

Le Président demande si le contingent de 10.000 immigrants par an fixé par le Livre blanc doit être considéré comme *ne varietur* ou si le Gouvernement mandataire se réserve de le réduire pour des motifs autres que la capacité d'absorption économique. Si l'on rapproche le point 1 et le point 2 du paragraphe 14 du Livre blanc, il subsiste un doute à cet égard.

En second lieu, la disposition du point 2 du paragraphe 14, aux termes de laquelle « avant chaque décision périodique, des représentants des Juifs et des Arabes seront consultés », signifie-t-elle que les Arabes doivent être consultés sur le contingent d'immigration et, dans l'affirmative, paraît-elle conforme à l'article 4 du mandat ?

M. MacDonald désire bien marquer, en réponse à la première question du Président, que les contingents, tels qu'ils sont fixés maintenant, ne sont limités que par la capacité d'absorption économique, aucune autre considération n'entrant en ligne de compte. Les reliquats qui subsistent chaque année par rapport aux chiffres donnés par l'application du critère de la capacité d'absorption économique peuvent être, bien entendu, reportés sur l'année ou les années suivantes de la période de cinq ans, jusqu'à concurrence du chiffre de 75.000.

En réponse à la seconde question posée par le Président, M. MacDonald indique que la Puissance mandataire s'engage à consulter et l'Agence juive et les représentants des Arabes. Mais la consultation ne porte que sur la capacité d'absorption économique du pays. En dehors de celle-ci, aucune question, politique ou autre, ne sera abordée. En tout état de cause, bien que l'on entende les doléances présentées par les Juifs ou par les Arabes, la décision finale appartient au Haut Commissaire, et à personne d'autre.

Quant à savoir si cette manière de faire est conforme à l'article 4 du mandat, la Puissance mandataire a toujours considéré que l'article 4 l'*obligeait* à consulter les Juifs, mais *ne l'empêchait pas* de consulter les autres éléments de la population.

Le Président demande au représentant accrédité s'il ne pense pas qu'il y a une différence entre le fait de consulter occasionnellement et la reconnaissance officielle par le Livre blanc d'un droit des Arabes a être consultés ?

M. MacDonald souligne que l'article 4 du mandat mentionne l'Agence juive comme *un* organisme qui « aura le droit de donner des avis à l'Administration de la Palestine et de coopérer avec elle . . . » et non comme *l'*organisme qui « aura le droit de donner des avis à l'Administration de la Palestine et de coopérer avec elle . . . ».

La consultation des Arabes de Palestine en l'occurrence lui paraît être conforme à l'esprit du mandat, quelle que soit l'interprétation donnée « aux droits et à la situation des Arabes ».

Le Président désirerait savoir si le représentant accrédité considère qu'il est conforme à l'esprit du mandat de consulter les Arabes sur toutes les questions, qu'elles soient d'ordre économique ou autre, susceptibles d'affecter l'établissement du Foyer national juif.

M. MacDonald répond négativement. La question sur laquelle les Arabes devront être et seront consultés est la capacité d'absorption économique du pays. Il n'en découle cependant aucunement que la Puissance mandataire a l'obligation de consulter les Arabes sur d'autres questions affectant l'établissement du Foyer national juif. Mais M. MacDonald ne veut pas exclure la possibilité d'autres consultations. Il est bien évident que sur les questions générales intéressant la Palestine, le Haut Commissaire consultera les futurs membres arabes du Comité exécutif.

M. Rappard déclare que la politique de la Puissance mandataire en ce qui concerne l'immigration a déjà passé par quatre étapes, après lesquelles on en envisage maintenant une cinquième.

1. La première étape a été celle du mandat lui-même, lorsque la Puissance mandataire s'est donné pour tâche de faciliter l'immigration sans nuire aux droits et à la situation des autres parties de la population.

2. La deuxième étape a été celle où le Livre blanc de M. Churchill a érigé en 1922 la capacité d'absorption économique du pays en critère pour la fixation des contingents d'immigration. L'introduction de ce critère avait été considérée à l'époque comme une limitation du droit d'immigration.

3. La troisième étape a été inaugurée par la lettre de M. Ramsay MacDonald au Dr Weizmann, qui faisait de la capacité d'absorption économique du pays non pas *un* critère, mais *le seul* critère pour la fixation des contingents d'immigration.

4. La quatrième étape a été celle de l'immigration limitée pour des motifs politiques, c'est-à-dire en raison des troubles qui étaient survenus.

5. On se trouve maintenant en présence d'une proposition comportant des contingents spécifiques d'immigration pour une période de cinq années à l'expiration de laquelle l'immigration dépendrait de l'acquiescement des Arabes.

A cet égard, il est un petit point qu'il serait intéressant de tirer au clair en passant. Au cas où l'on constaterait que la capacité d'absorption économique du pays ne serait pas assez élevée pour permettre l'admission de la totalité des 75.000 immigrants au cours des cinq prochaines années, serait-il permis à ceux qui restent d'entrer en Palestine plus tard ?

En ce qui concerne la phase la plus récente de la politique d'immigration de la Puissance mandataire, il croit devoir dire dès l'abord qu'après les interminables pétitions contre l'immigration juive qu'elle a reçues des Arabes pendant tant d'années, la Commission témoignerait d'un aveuglement impardonnable si elle ne se rendait pas compte qu'une immigration subordonnée à l'acquiescement des Arabes de Palestine (selon les termes du Livre blanc de 1939) ne serait autre chose qu'une immigration complètement arrêtée.

Ceci étant, comment peut-on concilier l'arrêt de l'immigration avec la disposition de l'article 6 du mandat qui impose à l'Administration de la Palestine l'obligation de faciliter « l'immigration juive dans des conditions convenables » ?

M. MacDonald a dit hier que la politique du Livre blanc de 1939 ne comporte ni une modification ni même une interprétation nouvelle du mandat, ce qui ne laisse pas de surprendre.

M. MacDonald a cité un passage du discours prononcé par M. Winston Churchill à la Chambre des Communes, le 23 mai 1939, mais M. Winston Churchill, dans une autre partie, non citée par M. MacDonald, du même discours, a dit aussi :

> « La Commission des mandats de la Société des Nations, comme l'a dit le porte-parole de l'opposition lorsqu'il a ouvert le débat cet après-midi, a pleinement reconnu que la Puissance mandataire a le droit de contrôler le cours de l'immigration ou même de le suspendre en cas de circonstances exceptionnelles. Ce qu'elle n'a pas le droit de faire, du moins sans encourir de reproches, de reproches graves, publics et universels, et même, j'en suis certain, sans encourir ses propres reproches, c'est de mettre fin de son propre chef à l'immigration, de s'en laver les mains, de fermer la porte. Cela, elle n'a aucun droit de le faire. »

Ce que M. MacDonald demande maintenant à la Commission des mandats, c'est quelque chose qui va directement à l'encontre de ce que M. Winston Churchill proclamait dans cette citation comme étant son interprétation du mandat, interprétation qui a toujours été jusqu'ici également celle de la Commission et du Conseil de la Société.

M. MacDonald se félicite que M. Rappard ait mis cette question en discussion. Elle est si importante qu'elle appelle l'examen le plus approfondi.

M. Rappard a distingué cinq étapes dans la politique d'immigration suivie par la Puissance mandataire. M. MacDonald est disposé à accepter la description faite par M. Rappard des deux premières périodes, de même que son interprétation de la lettre de M. Ramsay MacDonald au Dr Weizmann. Mais, s'il est vrai que cette lettre a fait de la capacité d'absoption économique du pays le seul critère de l'immigration, le Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni n'a jamais considéré ce critère comme applicable en tout temps et en toute circonstance. Alors que la situation se trouve modifiée par les graves troubles survenus dans le pays, il n'est que naturel et juste de prendre d'autres critères en considération.

En ce qui concerne la troisième étape, il faut se souvenir qu'elle se place à une époque où le Foyer national juif n'avait pas encore été créé. Il était donc juste et opportun de la part de la Puissance mandataire d'agir en s'inspirant de la seule idée de la capacité d'absorption économique du pays. Cette situation est demeurée sans changement jusqu'au moment où le Foyer national a été constitué. Depuis la lettre de 1931, il est entré en Palestine plus de 200.000 nouveaux immigrants. Le Foyer national ayant ainsi une existence effective, la Puissance mandataire est intervenue pour modifier le critère de la capacité d'absorption économique du pays. A cette époque, d'autres facteurs étaient entrés en jeu, par exemple le projet de partage, qui faisait alors l'objet d'un examen attentif. Lorsque ce projet eut échoué, d'autres facteurs sont entrés en jeu, et c'est ainsi que la cinquième étape décrite par M. Rappard et reflétée dans le Livre blanc a commencé.

On en arrive donc à la cinquième étape, qui est celle de la nouvelle politique exposée dans le Livre blanc de 1939 dans les pages relatives à l'immigration et qui a été discutée par M. Rappard. Il y est déclaré que 75.000 immigrants doivent être admis au cours des cinq prochaines années, après quoi aucune nouvelle immigration juive ne sera permise sans l'acquiescement des Arabes. Sur ce point, M. Rappard a demandé si, au cas où la capacité d'absorption économique ne permettrait pas l'admission de la totalité des 75.000 immigrants au cours des cinq prochaines années, il s'ensuivrait que la différence, quelle qu'elle puisse être, pourrait être admise à l'expiration de cette période, à condition que la capacité d'absorption économique le permît. La réponse est négative. L'engagement pris en ce qui concerne l'acquiescement des Arabes à l'expiration de la période de cinq ans est formel. Cela n'implique, selon la manière de voir du Gouvernement de Sa Majesté, aucune modification réelle au principe d'après lequel ce Gouvernement a agi. Il a agi avec cette idée que la population juive devrait être approximativement d'un tiers et que le dépassement de cette proportion par l'immigration devait être subordonné à l'acquiescement de la population arabe. M. MacDonald estime que

l'évaluation de 75.000 est généreuse, s'agissant de porter la population juive à une proportion d'un tiers.

M. Rappard, en convenant avec lui que l'auteur du Livre blanc de 1922 avait déclaré que la capacité d'absorption économique ne devait pas être le seul critère, a répliqué que l'auteur de ce Livre blanc avait également déclaré que la clause concernant l'acquiescement des Arabes était, à son avis, contraire au mandat. C'est là une observation équitable et absolument juste. M. MacDonald ne se propose pas de combattre sur ce point l'opinion de M. Churchill en l'absence de celui-ci ; il se contentera de dire qu'à son avis, M. Churchill, en cette matière, manque de logique. Si M. Churchill soutient que la capacité d'absorption économique n'est pas le seul critère et que le Gouvernement de Sa Majesté doit prendre en considération d'autres éléments ayant trait à ce qui convient le mieux à la Palestine et à ce qu'impose la réalisation sincère du Foyer national juif, c'est manquer de logique que de dire que le Gouvernement de Sa Majesté n'est pas libre de prendre les arrangements qu'il a esquissés dans le Livre blanc de 1939.

M. Rappard a dit ensuite que la Commission des mandats manquerait de loyauté envers elle-même si elle ne reconnaissait pas, à la lumière de ce qu'elle sait de l'opinion arabe, que la clause concernant l'acquiescement des Arabes équivaudrait à arrêter l'immigration juive. Mais M. MacDonald ne pense pas qu'il en sera nécessairement ainsi. Il pense qu'il est possible que ce soit le cas contraire. Bien entendu, la déclaration d'après laquelle l'acquiescement des Arabes sera nécessaire est ferme : la politique sera suivie strictement. Il est possible que, pendant un certain temps, après la période de cinq ans, les Arabes ne donnent pas leur consentement à une immigration en masse des Juifs, mais il croit qu'après un temps d'attente, les Arabes, dans leur propre intérêt, pourront fort bien éprouver le besoin d'acquiescer à une nouvelle immigration de capitaux et de citoyens juifs. A l'heure actuelle, ils ne sont pas en état d'examiner la proposition en soi ; ils sont mus par la crainte d'une domination juive ; mais si cette crainte était écartée, ils envisageraient le problème avec plus de sang-froid.

Néanmoins, il faut évidemment attacher de l'importance à l'opinion de M. Rappard, selon laquelle les Arabes ne consentiront peut-être jamais à cette immigration. Que cette possibilité existe, il faut le reconnaître. Si c'est une possibilité, a-t-on le droit de mettre les Arabes en situation de pouvoir, après cette période de cinq ans, refuser cette immigration pour toujours ? M. MacDonald croit que cela peut se justifier en vertu du mandat. Il rappelle à la Commission ce que le Président a déclaré la veille lorsqu'il a souligné que ce mandat rentrait de toute évidence dans le cadre de l'article 22 du Pacte, et il ne saurait y avoir de divergences d'opinions à cet égard. Aucun mandat ne saurait être en dehors de l'article 22 du Pacte. Dans quel cadre se situe ce mandat ? Il s'agit principalement du paragraphe 1 de l'article 22, à savoir :

> « Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires . . . qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation . . . »

Ce paragraphe s'applique à tous les peuples qui vivent dans des territoires sous mandat. Aucun n'est exclu et les Arabes de la Palestine y sont désignés et visés tout autant que n'importe quel autre peuple vivant dans un territoire sous mandat. C'est donc le devoir de la Puissance mandataire de considérer « leur bien-être et leur développement » comme « une mission sacrée de civilisation ». « Bien-être » ne signifie pas seulement le bien-être matériel ou économique des Arabes de Palestine, dont les salaires ont été sans aucun doute améliorés dans beaucoup de cas à cause de l'arrivée des Juifs. Il ne signifie pas seulement bien-être physique, bien qu'il soit vrai, pense M. MacDonald, que le bien-être physique des Arabes de Palestine ait fait l'objet d'une grande sollicitude de la part du Gouvernement mandataire, qui, en facilitant l'immigration juive et les apports de capitaux juifs, a accru les recettes de l'Administration et rendu possible l'amélioration des services d'hygiène.

Mais le bien-être dont il est question au paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte ne signifie pas seulement le bien-être matériel et physique, il signifie le bien-être physique, mental et moral du peuple et par-dessus tout, selon M. MacDonald, son bien-être moral. Le système des mandats vise tout particulièrement à réaliser le bien-être moral de tous les peuples. Cela signifie sans aucun doute que les peuples en question doivent être considérés comme possédant un statut moral égal à celui de n'importe quel autre peuple du monde, qu'ils détiennent certains droits fondamentaux en tant qu'êtres humains et en tant que peuples. Ils sont égaux aux autres peuples qui font l'objet du système des mandats, au point de vue de la possession de certains droits fondamentaux ; tout le but du système des mandats est d'empêcher que ces droits fondamentaux ne soient atteints du fait des conditions difficiles du monde moderne, qu'ils ne soient pas lésés ou détruits par des forces matériellement ou physiquement plus puissantes qu'eux-mêmes. M. MacDonald admet parfaitement que, dans une certaine mesure, la jouissance, par les Arabes de Palestine, des droits fondamentaux qu'ils détiennent a été modifiée par l'insertion, dans le mandat, d'une autre obligation dont l'importance est égale à celle de l'obligation faite au Mandataire de protéger les droits des Arabes, à savoir l'obligation de faciliter l'établissement d'un Foyer national juif. Les Arabes ont élevé des protestations, sincères dans leur amertume, qui ont été mentionnées par M. Rappard, au sujet de l'immigration juive, et la Puissance mandataire a touché à leurs droits jusqu'à dire, par exemple, qu'il devrait y avoir, en 1933, 30.000 immigrants, en 1934, 42.000, en 1935, 62.000. Cette immigration a été maintenue, que les Arabes la veuillent ou ne la veuillent pas, et par là, ceux-ci ont vu modifier, en pratique, la jouissance de leurs droits. Mais M. MacDonald ne croit pas qu'il soit juste, en vertu du paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte, de réduire complètement à néant ces droits fondamentaux. S'ils ne doivent pas être réduits à néant, il

arrivera un moment où il faudra nécessairement tenir compte de la résistance des Arabes à une immigration menaçant de les submerger économiquement, socialement, culturellement et politiquement dans leur propre pays. Ce n'est que par une décision plutôt arbitraire qu'on pourra dire quand ce point sera atteint. Ainsi que M. MacDonald l'a déjà déclaré, c'est à la Puissance mandataire qu'il appartiendra au premier chef de prendre cette décision arbitraire, car c'est elle qui a été chargée de la tâche extrêmement difficile d'appliquer le mandat en Palestine. Si M. MacDonald souligne ce point, c'est parce qu'il lui paraît présenter une grande importance.

Les Arabes de Palestine ont vécu dans ce pays pendant des siècles; c'est leur propre patrie, ce n'est pas leur patrie exclusive, étant donné que le mandat reconnaît les liens historiques des Juifs avec la Palestine. La Puissance mandataire donne tout son poids à cette considération, mais elle en fait autant à l'égard de ce fait que la population arabe est installée en Palestine depuis des générations. Si la Puissance mandataire ne devait tenir aucun compte de la manière de voir des Arabes au sujet de l'arrivée d'un autre peuple, M. MacDonald pense que cela signifierait que les Arabes de Palestine seraient privés du bénéfice de l'article 22 du Pacte. On leur refuserait un droit fondamental qui est celui de tous les autres peuples du monde, à l'exception peut-être de quelques-uns qui se le sont vu enlever par des actes d'agression. Il considère que quiconque dirait que ce droit doit être entièrement ravi aux Arabes de Palestine encourrait une grave responsabilité et dirait par là même que les Arabes de Palestine, et eux seuls, ne doivent pas bénéficier des dispositions de l'article 22 du Pacte. Il lui paraît que, si une autorité comme la Commission des mandats s'associait à cette manière de voir et déclarait qu'on ne devrait pas conserver aux Arabes de Palestine leurs droits fondamentaux qui sont censés être garantis par l'article 22, l'affaire serait grave.

C'est pourquoi le Gouvernement de Sa Majesté, par la bouche de son représentant accrédité et dans la déclaration que celui-ci a faite au début de la discussion, a dit que l'article 6 du mandat doit être lu à la lumière de l'esprit du Pacte et à la lumière des termes employés au paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte. C'est l'esprit qui importe réellement. Sans doute, une certaine divergence de vues est possible en ce qui concerne l'interprétation juridique de tel ou tel mot, bien que M. MacDonald ne partage pas les opinions qui ont été formulées et qui tendent à restreindre le sens. Il croit que le sens large, celui que le Gouvernement de Sa Majesté tient pour l'interprétation exacte, est le sens juste.

Cependant, il peut y avoir divergence d'opinions sur l'interprétation juridique, mais non pas sur ce qu'est l'esprit de tout le système des mandats à cet égard. Le Gouvernement de Sa Majesté attache une grande importance à l'esprit du système des mandats. En outre, que la Commission des mandats considère un instant les conséquences pratiques qui découleraient, en Palestine, d'une déclaration de sa part que la politique du Gouvernement de Sa Majesté est erronée et qu'elle doit être modifiée, que l'immigration juive doit continuer indéfiniment quels que soient les sentiments des Arabes à ce sujet. Supposons que le Gouvernement de Sa Majesté ait exclu du Livre blanc de 1939, la disposition ayant trait à l'acquiescement des Arabes. Les Arabes auraient alors pensé, comme l'histoire des dix-sept dernières années leur en donnerait parfaitement le droit, que l'immigration juive va continuer indéfiniment, quels que soient leurs sentiments. Quelle en serait la conséquence ? La résistance arabe en Palestine continuerait, et continuerait indéfiniment. Si elle était réprimée *manu militari*, elle se ferait tout simplement souterraine pour réapparaître plus tard.

On a affaire ici à un mouvement national, semblable à celui que le Gouvernement de Sa Majesté a trouvé dans d'autres parties du monde. On ne pourrait le réprimer que par la force, et il faudrait s'opposer continuellement à ce mouvement national arabe, qui gagnerait en puissance, en vigueur et en passion. Il faudrait constamment recourir à des mesures militaires contre la population arabe, établie de longue date dans le pays. Sur le terrain pratique, ce résultat de la politique suivie serait-il conforme à l'esprit du mandat ? M. MacDonald ne le croit pas. Il ne saurait croire qu'il soit dans l'intention du mandat que, si le sentiment national des Arabes est si fort qu'ils sont prêts à sacrifier leur vie pour la défense de ce qu'ils considèrent comme leur liberté dans leur propre patrie, ces Arabes doivent être écrasés par la force. M. MacDonald pourrait produire la liste des morts et blessés de ces trois dernières années. Elle est longue, mais il ne fatiguera pas les membres de la Commission avec les chiffres. Il les priera seulement de reconnaître que, de l'avis de la Puissance mandataire, qui a maintenant dix-sept années d'expérience de la Palestine, la politique de remplacement préconisée par certaines gens signifierait nettement la continuation illimitée, en Palestine, de ce conflit.

S'il en est ainsi, il y a une seconde conséquence à tirer, et cela pas seulement pour le Gouvernement de Sa Majesté. La Puissance mandataire, dans l'application du mandat que suivent avec un intérêt précieux la Commission des mandats et le Conseil de la Société des Nations, a été contrainte de mettre à mort un grand nombre d'Arabes. Il n'est pas en train de brosser un tableau poussé au noir ; il ne fait pas ces déclarations pour faire triompher une thèse ou susciter d'inutiles alarmes. Ce sont les faits en face desquels il faut se placer et par rapport auxquels tous ont assumé certaines responsabilités. Si l'on laisse cet état de choses se perpétuer en Palestine, non seulement des Arabes seront abattus par des soldats, mais, de plus en plus, les Arabes et les Juifs tireront les uns sur les autres. La vie, l'intégrité corporelle, ne seront plus assurées pour les habitants, qu'ils soient Juifs ou Arabes. Il y aura un conflit mortel entre ces deux peuples. Il n'y aura pas davantage de sécurité pour les fonctionnaires ou les soldats britanniques, mais sur ce point M. MacDonald n'insistera pas. Il dira cependant, en attachant à ses paroles la plus grande gravité, que l'une des obligations stipulées dans le mandat est certainement de faire triompher la loi, de maintenir l'ordre et d'établir la paix, afin de faire régner la sécurité pour les Juifs et les Arabes, et la bonne volonté entre eux.

Après un examen très approfondi du problème, le Gouvernement de Sa Majesté est arrivé à la conclusion qu'étant donné la situation qui s'est créée en Palestine, cette sécurité ne peut exister que si l'on adopte une politique dans le sens de celle qui est tracée dans le Livre blanc de 1939.

La troisième considération d'ordre pratique qu'il désire présenter à la Commission des mandats a trait à ce qui arriverait en dehors de Palestine si la politique qui a été préconisée par certains milieux en ce qui concerne l'immigration était appliquée. Il n'est pas nécessaire de regarder au delà de la Transjordanie, qui est un territoire sous mandat aux termes de l'article 22 du Pacte. La Puissance mandataire est chargée d'assurer le bien-être et le progrès des Arabes de Transjordanie et il est certainement opportun qu'elle veille, autant que possible, à ce que ne survienne pas, en Palestine, une situation qui serait non seulement de nature à créer une agitation terrible dans ce pays mais qui, si elle se prolongeait, entraînerait tôt ou tard des troubles très graves en Transjordanie également. Le Gouvernement de Sa Majesté a le sentiment que s'il poursuivait toute autre politique que la présente, il ne laisserait pas seulement la population de Palestine dans une situation où la paix, l'ordre et la bonne administration seraient constamment troublés, mais encore il s'exposerait à voir le même trouble gagner la paix et l'ordre en Transjordanie.

Si M. MacDonald a soumis ces considérations d'ordre purement pratique à la Commission des mandats, c'est qu'elles lui ont paru pertinentes. Ce serait une erreur d'interpréter le mandat dans ce qui lui paraît être un esprit juridique trop étroit. Il importe évidemment au plus haut point qu'on se montre très consciencieux en décidant de l'interprétation juridique exacte à donner au mandat. Mais tout le système des mandats est implicitement imprégné pour ainsi dire de la nécessité de tenir compte de toutes espèces de considérations d'ordre pratique. Le mandat sur la Palestine, comme tout le système des mandats, est empreint d'un esprit qui exige que la Puissance mandataire protège les populations de Palestine juive et arabe, ainsi que celles des autres régions situées au delà de ce territoire, contre les conséquences néfastes que pourrait entraîner une politique inconsidérée en matière d'immigration en Palestine.

Au risque d'être trop long, il aimerait encore souligner un autre point. Une grande partie des arguments qu'il vient de présenter concernent évidemment la sauvegarde des droits et de la situation de la population arabe. Mais il a également parlé, dans son exposé préliminaire, de la sauvegarde des Juifs pour la vie desquels n'importe quelle autre politique est une menace ou tout au moins serait une menace plus grave. Cependant, si l'on examine la situation du point de vue du Foyer national juif, la Puissance mandataire s'en est souciée tout autant que des droits et de la situation des Arabes. Elle s'est préoccupée de ce qui était juste pour le Foyer national juif tout autant que de la situation des Arabes. Il ne faut pas oublier que si c'est en grande partie grâce aux Juifs, c'est aussi avec l'assistance de la Puissance mandataire qu'il a été établi un Foyer national juif puissant et vigoureux qui, dans des conditions de vie paisibles, se développera régulièrement à mesure que les années passeront.

Aux termes de l'article 2 du mandat, la Puissance mandataire a assumé la responsabilité d'instituer en Palestine un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du Foyer national juif. M. MacDonald ne croit pas que ce serait exécuter le mandat dans l'esprit même de cette institution ou dans l'esprit de l'obligation qui, de l'avis de M. van Asbeck, l'emporte sur toute autre et qui est en tout cas au moins aussi importante que l'obligation qui a été assumée à l'égard des Arabes, que de poursuivre témérairement une politique d'immigration de nature à provoquer, au sein de la population non juive de l'intérieur et de l'extérieur de la Palestine, une hostilité à l'égard du Foyer national juif. C'est là de nouveau une considération d'ordre pratique très pertinente. Si l'on adoptait une autre attitude en ce qui concerne l'immigration, l'hostilité politique des Arabes en Palestine et au delà à l'égard du Foyer national juif, irait constamment en s'aggravant, et, à moins que la Puissance mandataire ne soit disposée à maintenir continuellement une importante armée en Palestine, le Foyer national juif serait exposé à de constantes menaces politiques. M. MacDonald ne croit pas qu'il était dans les intentions des auteurs du mandat d'assurer l'établissement du Foyer national juif par le maintien d'une telle force armée dans le pays.

La situation économique du Foyer national juif est encore plus vulnérable. Celui-ci dépend en grande partie de ses industries secondaires qui sont protégées par des tarifs. Toutefois, ces industries ont besoin de quelque chose de plus que de tarifs protecteurs pour prospérer : il leur faut des marchés et le marché dont elles dépendent absolument est celui que leur fournit la population de la Palestine, y compris les Arabes, et la population qui se trouve en dehors de la Palestine et qui est presque entièrement arabe. Rien ne serait plus facile pour ces populations, si leurs sentiments continuaient à être profondément blessés, que de boycotter les marchandises juives. Il s'agit en l'espèce de gens, à certains égards, très simples, accoutumés à un niveau de vie relativement bas et qui ne semblent pas particulièrement désireux de jouir d'un niveau de vie plus élevé. Ce ne serait donc pas, pour eux, une grande privation que de boycotter les marchandises juives, et une telle attitude menacerait gravement la sécurité économique du Foyer national juif.

La question est manifestement très délicate. Les considérations les plus diverses s'opposent les unes aux autres et les arguments sont des deux côtés pleins de force. Il a fallu trouver un équilibre entre ces points de vue opposés et le Gouvernement de Sa Majesté peut dire que, somme toute, la politique qu'il se propose maintenant de suivre est bien conforme à l'esprit du système des mandats et que toute autre attitude risquerait d'aller à l'encontre de cet esprit. En outre, le Gouvernement de Sa Majesté estime que cette politique est conforme à l'obligation qu'il a assumée de sauvegarder les droits et la situation de la population arabe de Palestine, tout en étant en même temps la meilleure qu'il puisse adopter pour rester fidèle à son autre obligation de garantir la situation politique et économique du Foyer national juif.

S'il ne s'établit pas une entente et une collaboration entre les Arabes et les Juifs du Proche-Orient, il y aura constamment des troubles et des conflits et le bien-être des populations tant arabe que juive sera continuellement menacé. La politique du Gouvernement de Sa Majesté s'efforce d'obtenir cette entente et cette collaboration et M. MacDonald ne croit pas qu'une politique différente puisse avoir d'autre résultat que de prolonger le grave état de choses qui trouble la Palestine depuis trois ans.

Mlle DANNEVIG rend hommage à l'éloquence de l'exposé du représentant accrédité. Elle se rallie sur beaucoup de points aux déclarations de M. MacDonald et souhaiterait qu'elles fussent radiodiffusées, car elles constituent le plaidoyer le plus convaincant qui ait jamais été prononcé en faveur du système des mandats. Elle sait qu'il y a, au sein du Parlement britannique, un parti qui estime que toutes les colonies devraient être placées sous un contrôle international et pense que le représentant accrédité a véritablement défendu cette politique dans son exposé.

Malheureusement, dans ce cas, les arguments ne s'appliquent qu'à la population arabe de Palestine, dont les intérêts sont en conflit avec les promesses solennelles faites au peuple juif, qui se trouve actuellement plongé dans la plus profonde détresse par suite des persécutions qu'il subit dans un grand nombre de pays d'Europe. Le représentant accrédité a défendu la cause des Arabes. Sans doute, a-t-il aussi envisagé la situation en se plaçant au point de vue des Juifs. Pour Mlle Dannevig, le point essentiel est que les Juifs ont été invités à aller en Palestine. Ils doivent être aidés à créer un Foyer national là où ils ont le droit de se trouver, et où ils ne se trouvent pas par simple tolérance. En vertu du mandat qui a été approuvé par le Conseil de la Société des Nations, le mandataire s'engage à faciliter l'immigration juive dans des conditions convenables et à encourager l'établissement intensif des Juifs sur les terres. Le représentant accrédité pense-t-il que les Juifs se seraient rendus en Palestine en aussi grand nombre — 300.000 en quinze ans — s'ils avaient su qu'au bout de vingt-deux ans, leur immigration serait arrêtée et qu'on la ferait dépendre de l'assentiment des Arabes ? La situation peut être résumée en ceci qu'à l'avenir, d'après le Livre blanc, la permission d'immigrer dépendra de la question de savoir si cette immigration constitue ou non un avantage pour la population arabe en Palestine. En d'autres termes, on risque de voir l'énergie, les talents et le capital du peuple juif en Palestine tomber sous l'influence et être à la disposition d'une majorité arabe. Ce qu'a été la mentalité de ces Arabes, ainsi que leur attitude à l'égard des Juifs, le rapport annuel le montre clairement. Y a-t-il une certitude quelconque que l'attitude de la future majorité arabe sera différente ?

Mlle Dannevig aimerait demander au représentant accrédité sur quelle clause du mandat la Puissance mandataire fonde sa décision de limiter la population juive de Palestine au tiers de la population totale.

D'autre part, le représentant accrédité a déclaré que le Gouvernement de Sa Majesté n'a pas d'obligation de consulter les Arabes sur d'autres points que la capacité d'absorption économique de la Palestine. Il semble à Mlle Dannevig que le Gouvernement a déjà consulté les Arabes sur un grand nombre d'autres questions pendant les conférences de Londres. Ces réunions devaient être des conférences de « Table ronde », mais elle a l'impression qu'elles sont devenues en fait des consultations entre le Gouvernement et les Arabes d'une part et les Juifs d'autre part. Elle ne peut s'empêcher d'avoir l'impression que les revendications des Arabes ont été plus favorablement accueillies par le Gouvernement que celles des Juifs. Le Gouvernement prétend sauvegarder les intérêts des Juifs par la politique du Livre blanc de 1939. Sans doute, de nombreux dangers menacent-ils les Juifs en Palestine, mais Mlle Dannevig croit savoir que les Juifs sont prêts à faire face à ces dangers et que, malgré ceux-ci, ils n'ont pas peur de se rendre en Palestine, à condition que leurs droits, découlant du mandat, soient sauvegardés, en sorte qu'ils ne soient pas soumis à une majorité arabe. Est-il dans l'intention du Gouvernement de ne consulter à l'avenir les Arabes que sur des questions économiques ?

M. MACDONALD remercie Mlle Dannevig des paroles aimables qu'elle a prononcées au sujet de son exposé. Elle a fait observer qu'il avait défendu avec force la cause des Arabes et a laissé entendre qu'il avait en conséquence négligé celle des Juifs. Il ne protestera pas contre cette critique. Il s'est parfaitement rendu compte qu'il s'attachait à la thèse des Arabes et il craint que ce fait soit dû à la situation qui s'est créée. Il a déclaré lui-même antérieurement que le moment était venu où l'on devait se préoccuper moins de l'obligation de fonder un Foyer national juif que de l'obligation de sauvegarder les droits et la situation des Arabes. Il est donc naturel qu'à un moment où l'on accorde plus d'attention que précédemment à la cause des Arabes, des critiques soient formulées du côté juif. Il est également naturel que la réponse à ces critiques consiste surtout à souligner l'obligation contractée envers les Arabes. M. MacDonald tient à assurer Mlle Dannevig que cela ne signifie pas que le Gouvernement de Sa Majesté n'est pas prêt à défendre avec une égale vigueur les droits des Juifs, et si elle avait pu assister aux discussions de Londres, elle aurait constaté que, vis-à-vis des représentants arabes, le Gouvernement a défendu énergiquement les obligations assumées à l'égard des Juifs de Palestine.

Mlle Dannevig pense que la politique actuelle est en conflit avec l'obligation contractée à l'égard des Juifs. M. MacDonald doit dire qu'il ne partage pas cet avis. Il croit, au contraire, que cette politique est conforme à l'obligation d'établir dans des conditions de sécurité un Foyer national juif en Palestine. Toutefois, cette obligation consiste non pas à faire de la Palestine un Foyer national juif, mais à créer un Foyer national en Palestine, et M. MacDonald croit que, dans les circonstances actuelles, la présente politique est tout à fait favorable aux intérêts du Foyer national juif lui-même.

Mlle Dannevig a demandé sur quelle clause du mandat la Puissance mandataire fonde sa décision de limiter l'immigration juive au tiers de la population totale et, lorsque cette proportion sera atteinte, de subordonner toute nouvelle immigration à l'acquiescement des Arabes. Cette décision est fondée sur l'interprétation donnée par la Puissance mandataire aux mots « les droits et la situation » qui figurent à l'article 6 et aux mots « droits civils et religieux » qui figurent dans le préambule du mandat. La Puissance mandataire a été grandement influencée dans cette interprétation par l'étude de l'article 22 du Pacte. Mlle Dannevig a également demandé pourquoi l'on avait fixé cette proportion à un tiers. C'est là une décision arbitraire sans doute, mais qui devait nécessairement être telle et qui l'aurait été également si la proportion avait été fixée au quart, ou à la moitié, ou à toute autre fraction. Le chiffre d'un tiers a été considéré comme constituant une proportion équitable, compte tenu de l'obligation de sauvegarder les droits et la situation des Arabes.

En outre, Mlle Dannevig a demandé s'il était exact que la Puissance mandataire ne consulterait les Arabes que sur la question de la capacité d'absorption économique et comment M. MacDonald conciliait cette déclaration avec le fait que les Arabes avaient déjà été consultés sur des questions politiques. Lorsqu'il a indiqué que le Gouvernement de Sa Majesté ne consulterait les Arabes que sur la question de la capacité d'absorption économique, il a voulu dire qu'il ne les consulterait que sur cet aspect de la question de l'immigration en fixant les contingents pendant la prochaine période de cinq ans. Il n'a pas voulu exclure la possibilité de les consulter sur d'autres questions qui pourraient affecter leurs intérêts en Palestine. En fait, dans le Livre blanc, on se propose d'inviter les Arabes et les Juifs à faire partie du Conseil exécutif, où évidemment des questions de toute nature seront discutées.

Dans toutes ces questions, la décision finale appartiendra au Haut Commissaire, qui sera naturellement toujours guidé par l'obligation de sauvegarder la situation du Foyer national juif et qui ne permettra jamais aux opinions des Arabes en matière politique de l'influencer dans un sens tendant à ébranler la sécurité de ce Foyer.

Lord HANKEY observe que l'on a demandé, au cours de la discussion, si le fait de consulter les Arabes, même pendant les cinq premières années, était, à strictement parler, conforme au mandat. Il aimerait demander au représentant accrédité s'il ne croit pas que cette consultation soit l'essence même d'une bonne administration. En Grande-Bretagne, par exemple, il est notoire que le Chancelier de l'Echiquier consulte les milieux les plus divers avant d'arrêter définitivement son budget ; et il en est de même lors de l'élaboration de beaucoup d'autres mesures devant être soumises au Parlement. Si le mandat devait être compris comme entravant l'exercice du droit de consultation — non pas nécessairement avec les Arabes, mais peut-être avec d'autres milieux particuliers, comme les organisations du travail ou certaines industries — n'en viendrait-on pas presque à la négation de toute administration efficace ?

M. MACDONALD est d'accord avec lord Hankey et estime que la consultation est un élément très important d'une bonne administration, en particulier dans le cas d'une population qui n'a pas de gouvernement autonome. Il lui semble que les Arabes seraient fondés à se plaindre s'ils n'étaient pas consultés sur une question qui présente pour eux une telle importance. Une grande partie de leurs griefs se trouveraient dissipés, s'ils étaient consultés. C'est plus qu'une simple question de tact.

M. MacDonald rappelle à la Commission des mandats que la consultation ne constitue pas une nouveauté. Dès 1923, M. Winston Churchill a soumis un projet beaucoup plus ambitieux qui tendait à la création d'une Agence arabe pour faire équilibre à l'Agence juive dans les affaires de Palestine. Il n'a jamais été donné suite à cette proposition parce que les Arabes s'y sont opposés ; toutefois, M MacDonald ne croit pas que l'on ait jamais objecté à cette époque que la proposition était contraire aux dispositions du mandat.

SEIZIÈME SÉANCE

Tenue le samedi 17 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (suite). **Discussion générale** (suite). **Immigration** (suite). **Terres. Constitution.**

Le Très Honorable Malcolm MacDonald, sir Grattan Bushe et M. Downie, accompagnés de M. Moody et de M. Kirkbride, prennent place à la table de la Commission.

Lord HANKEY demande s'il est justifié à considérer comme fondées les hypothèses suivantes : la première est que le Livre blanc de 1939 constitue un tout dont les diverses parties sont complémentaires l'une de l'autre. La deuxième est que le plan dans son ensemble est conditionné par le but final qui est de mettre fin au mandat, si possible à l'expiration d'une période de dix ans, et de créer en Palestine un Etat indépendant. La troisième est que toute politique visant à mettre fin au mandat sur la Palestine comporte comme élément essentiel une période préliminaire d'adaptation.

Enfin, il suppose que les dix ans qui couvrent la période d'immigration, elle-même divisée en deux parties, doivent être considérés comme une période de réadaptation en ce qui concerne la problème de l'immigration.

M. MacDonald répond que la réponse à la première hypothèse formulée par lord Hankey est affirmative.

En ce qui concerne le second point, toute la politique du Gouvernement de Sa Majesté s'inspire de l'intention de mettre fin au mandat et de créer un Etat indépendant. L'autonomie est d'ailleurs le but que l'on cherche à atteindre tôt ou tard pour tous les territoires ou colonies dont le Gouvernement de Sa Majesté est responsable, qu'il s'agisse ou non de territoires sous mandat.

En ce qui concerne la troisième hypothèse, énoncée par lord Hankey, la politique du Gouvernement de Sa Majesté comporte comme élément essentiel une période de transition au cours de laquelle les peuples intéressés seront graduellement formés à la tâche importante du gouvernement et il est également essentiel que cette période ait une durée raisonnable.

Quant à la question de savoir si l'on a l'intention de considérer la période de dix ans comme une période de rajustement en ce qui concerne l'immigration, M. MacDonald explique qu'il y aura tout d'abord une période de cinq ans au cours de laquelle une immigration restreinte, sous le contrôle de la Puissance mandataire, sera autorisée, sans qu'il soit tenu compte de l'opinion de la population arabe ; puis viendra une autre période de cinq ans au cours de laquelle la Puissance mandataire continuera à exercer son autorité en Palestine, mais elle agira alors uniquement par la persuasion. Enfin, le moment viendra où c'est le peuple de Palestine qui prendra lui-même les décisions, indépendamment de la Puissance mandataire. Le Gouvernement de Sa Majesté a délibérément prévu ces différents stades d'une évolution dans la façon de traiter la question de l'immigration.

Lord Hankey demande si la procédure appliquée par le Haut Commissaire au cours de la première période de cinq ans sera identique à celle qui est actuellement en vigueur, la seule différence étant que l'on consulterait les Arabes. Il est à présumer que le Haut Commissaire, à qui l'initiative appartiendra, consultera, comme il le faisait avant, l'Agence juive pour les questions d'immigration, puis les Arabes, et enfin qu'il soumettra ses propositions au Secrétaire d'Etat.

M. MacDonald répond par l'affirmative. La seule différence sera que l'on consultera officiellement les Arabes. Peut-être même reviendra-t-on à la période semestrielle pour les contingents d'immigration.

Lord Hankey suppose que, pendant la deuxième période de cinq ans, la procédure restera la même, c'est-à-dire que l'initiative continuera d'appartenir au Haut Commissaire, qui se mettra en rapport avec l'Agence juive et avec les Arabes. Si ceux-ci refusent définitivement leur assentiment, il faudra renoncer aux propositions.

M. MacDonald déclare que la procédure sera en tout cas analogue. On procédera à des consultations avec les deux parties. Toutefois, sans l'acquiescement des Arabes, aucune immigration ne pourra avoir lieu.

Lord Hankey conclut des réponses qui précèdent que la dernière période de cinq ans constitue un élément indispensable des propositions et que la décision à son sujet ne saurait être différée.

M. MacDonald reconnaît qu'en effet elle joue un rôle important dans le problème de l'immigration. C'est la période pendant laquelle la Puissance mandataire exercera encore pleinement son autorité et pourra déployer tout son pouvoir de persuasion. Le Gouvernement de Sa Majesté considère que la seconde période constitue une étape importante, et que ce serait une grave erreur de la supprimer.

Lord Hankey demande si le chiffre annuel de 10.000 immigrants comprend les personnes disposant d'un capital, celles-ci, croit-il, étant exclues des contingents actuels établis d'après le critère de la capacité d'absorption économique.

M. MacDonald répond que, depuis quelque temps, toutes les catégories ont été incluses dans le contingent. Le chiffre de 10.000 comprend des capitalistes, des parents d'immigrés, des étudiants, des ouvriers, c'est-à-dire toutes les catégories actuellement admises en Palestine.

M. Rappard suppose que l'on n'a pas l'intention de compter comme immigrants ordinaires les étudiants qui se rendent en Palestine pour y faire des études, et qui s'en vont à la fin de leurs études, sinon on arrêterait inévitablement le développement de l'Université de Jérusalem.

M. MacDonald répond qu'au cours de la période de cinq années, il y aura lieu de se préoccuper tout particulièrement du fait qu'un certain nombre d'immigrants entrés dans le pays pour y poursuivre des études, s'y établissent ensuite comme résidants permanents. Si, naturellement, ils n'y viennent que jusqu'à la fin de leurs études, ils ne figureront pas dans le contingent.

M. VAN ASBECK revient à la question de la consultation des Arabes. Quelle est l'organisation arabe que l'on pourra consulter à propos de la question très complexe de la capacité d'absorption économique ? Les Arabes sont-ils organisés en vue de telles consultations et dans quels milieux ou dans quelles associations choisira-t-on leurs représentants ?

M. MACDONALD répond que c'est une question qui relève essentiellement des Arabes eux-mêmes. Le Haut Commissaire pourra consulter soit leurs représentants au Conseil exécutif, soit éventuellement d'autres personnes spécialement désignées, en vue de ces consultations, qui s'y prépareront en recueillant des renseignements sur les conditions de l'emploi, de l'industrie, etc., dans les différentes parties du pays.

M. VAN ASBECK soulève la question de l'opposition violente qui se manifeste à l'égard de la Puissance mandataire. Le patriotisme arabe, croit-il, ne peut être étouffé par la force. Est-il à craindre, cependant, qu'il faille employer la force contre les Juifs si l'on accorde au patriotisme arabe des concessions aussi larges que celles qui sont proposées ? Le Livre blanc déclare que le Gouvernement de Sa Majesté est résolu à mettre un frein à l'immigration illicite ; mais dès que l'immigration légale sera réduite ou arrêtée, ne se trouvera-t-on pas en face d'une pression énorme exercée par les Juifs ?

M. MACDONALD se rend compte qu'au patriotisme arabe s'opposera le patriotisme juif. C'est pour cette raison que le Gouvernement de Sa Majesté a essayé — et à son avis, avec succès — d'élaborer une politique tenant, dans des conditions assez difficiles, la balance égale entre les aspirations naturelles des deux peuples. Il se peut que la patriotisme arabe ne soit pas satisfait de cette politique, mais le Gouvernement de Sa Majesté, ayant maintenant arrêté sa décision, prendra, comme il l'a fait jusqu'à présent, toutes les mesures nécessaires pour réprimer les actes de violence qui pourraient venir du côté arabe. Il aura également à prendre des mesures semblables si les Juifs se mettent également à adopter des méthodes violentes de protestation.

En général, en de tels cas, on n'a affaire qu'à une seule cagégorie de patriotes, mais en Palestine le problème se trouve extraordinairement compliqué du fait que les sentiments nationalistes des deux peuples ont été surexcités à un très haut degré. Comme M. van Asbeck l'a suggéré, le patriotisme juif pourrait se traduire par un redoublement de l'immigration illégale. Dans ce cas, la Puissance mandataire se trouverait dans l'obligation d'appliquer les lois ordinaires sur l'immigration aux immigrants illégaux venus soit par les frontières terrestres, soit par mer. Dans le premier cas, l'immigration s'effectue en général avec la connivence des Arabes, comme on l'a rappelé aux chefs arabes. La frontière terrestre ne peut pas toujours être patrouillée d'une manière absolument efficace. Toutefois, la barrière Tegart, sur la frontière nord, facilite maintenant la répression de l'immigration illégale dans cette région. En ce qui concerne la frontière maritime, celle-ci est, en ce moment, patrouillée par des bateaux de guerre. Toutefois, on est en train actuellement d'organiser et d'équiper une force spéciale de gardes-côtes.

M. VAN ASBECK croit que l'on ne saurait placer l'immigration illégale dans d'autres pays absolument sur le même plan que l'« immigration illégale » de Juifs en Palestine ; les immigrants juifs illégaux sont des gens dont on a publiquement reconnu les liens historiques avec la Palestine. A cet égard, M. van Asbeck aimerait connaître l'avis du Secrétaire d'Etat pour les Colonies sur la question suivante : le mot « acquiesce » employé dans le Livre blanc de 1939 (alinéa 3 du paragraphe 14) est-il véritablement le mot propre, étant donné que dans le Livre blanc Churchill on a rejeté l'expression assez analogue, « sufferance » ?

M. MACDONALD se demande si l'analogie entre les immigrants juifs illégaux de Palestine et les immigrants illégaux pénétrant dans le Royaume-Uni, par exemple, est vraiment fausse. Le Gouvernement de Sa Majesté n'a jamais considéré que les Juifs qui cherchent à pénétrer illégalement en Palestine ont un droit quelconque de le faire. Il n'ignore pas que beaucoup de gens affirment que le mandat a donné à l'ensemble des 16 millions de Juifs qui se trouvent dans le monde entier le droit de s'établir dans le Foyer national de Palestine, qu'ils exercent ou non ce droit. Le Gouvernement de Sa Majesté cependant s'est toujours opposé à cette opinion. Le Livre blanc de 1922 a été très soigneusement rédigé, de manière à ne pas reconnaître à n'importe quel Juif résidant en dehors de la Palestine le droit automatique de s'établir dans le Foyer national. Ce document a reconnu sans doute que les Juifs qui se trouvaient déjà en Palestine ou qui étaient entrés dans le pays légalement en vertu des ordonnances sur l'immigration, y étaient « de droit ». De l'avis de M. MacDonald, le Livre blanc de 1939, en prévoyant l'assentiment des Arabes à toute immigration juive, après la première période de cinq années, ne modifie en aucune façon le fait essentiel que tous les Juifs qui se trouvent déjà légalement dans le pays sont considérés et continueront d'être considérés par le mandat comme s'y trouvant de droit.

M. VAN ASBECK demande s'il y a lieu de croire que 50.000 Juifs seront disposés à se rendre dans un pays où leurs perspectives d'avenir sont en train de s'effriter et où ils pourraient avoir la même impression de vivre dans un ghetto que dans les pays où ils vivaient auparavant. Une telle impression ne détruirait-elle pas l'un des buts essentiels de la Déclaration Balfour et du mandat ?

M. MacDonald, en réponse à la première question de M. van Asbeck, signale que l'on est en train de consulter l'Agence juive de Jérusalem au sujet du contingent pour la période semestrielle en cours. Ce contingent sera assez important après qu'on aura tenu compte des immigrants illégaux. L'Agence ne doute pas de pouvoir arriver au chiffre du contingent, ce qui répond en partie à l'autre question de M. van Asbeck.

On a beaucoup parlé d'un nouveau ghetto qui serait créé en Palestine. Cette propagande, quoique naturelle peut-être dans les circonstances, ne repose absolument sur rien. Les Juifs savent parfaitement que la Palestine ne deviendra pas un autre ghetto, comme le prouve le fait que 75.000 immigrants juifs sont bien certainement disposés à venir dans le pays si la capacité d'absorption économique le permet. Ils y jouiront du statut d'une communauté qui se respecte, dotée des mêmes droits que toute autre communauté de la Palestine.

Mlle Dannevig reconnaît avec M. van Asbeck que l'immigration illégale en Palestine revêt un caractère tout à fait différent de celui de l'immigration illégale dans d'autres pays du monde en raison, d'une part, de la clause de l'article 6 du mandat et, d'autre part, de la situation particulièrement difficile des Juifs. On ne peut penser sans un serrement de cœur aux misérables réfugiés juifs qui, d'après des nouvelles récentes, ont été chassés de leurs foyers et qui, amenés à croire qu'ils seraient admis en Palestine, sont soumis à de grandes souffrances à bord de bateaux mal équipés, en Méditerranée. Le Gouvernement du Royaume-Uni a-t-il l'intention de prendre des mesures quelconques en vue d'alléger aussitôt que possible les souffrances de ces malheureuses gens ?

M. MacDonald a paru exagérément optimiste en ce qui concerne l'attitude des Juifs à l'égard des restrictions mises à l'immigration ; les Juifs, à son avis, luttent pour leur existence même, tandis que les Arabes ne luttent que pour leurs droits politiques et leur prestige national. Ne conviendrait-il pas d'envisager la question de ce point de vue ?

M. MacDonald dit que c'est surtout parce que le Gouvernement du Royaume-Uni éprouve pour les réfugiés à la fois d'Europe centrale et d'ailleurs la plus profonde sympathie et qu'il déplore les conditions décrites par Mlle Dannevig, qu'il a décidé d'admettre 75.000 Juifs en Palestine au cours des cinq prochaines années. Pendant cette période, les différents pays s'efforceront d'organiser l'établissement général des réfugiés, et une importante proportion des 75.000 immigrants qui seront admis en Palestine seront des réfugiés juifs.

Mlle Dannevig demande quand les réfugiés dont elle a parlé pourront commencer à entrer en Palestine.

M. MacDonald répond que l'on admet constamment en Palestine des réfugiés sous le régime du contingent ordinaire, et qu'à la suite de consultations avec l'Agence juive, le contingent des six prochains mois comportera, sans aucun doute, une proportion importante de réfugiés.

Un certain nombre des immigrants illégaux mentionnés par Mlle Dannevig ont déjà été autorisés à entrer dans le cadre du contingent normal, après avoir subi tout d'abord une quarantaine. Ils avaient fait l'objet d'arrêtés d'expulsion, mais comme beaucoup d'entre eux ne pouvaient pas être refoulés, ils viendront en déduction du contingent.

Le Gouvernement du Royaume-Uni éprouve la plus vive sympathie à l'égard des réfugiés, mais il ne peut véritablement pas en accepter la responsabilité. Il se pratique en ce moment un trafic tout à fait déplorable : c'est en partie le fait d'individus qui exploitent la misère des réfugiés, exigent d'eux des sommes considérables et s'engagent à les faire pénétrer en Palestine alors qu'ils savent fort bien qu'ils n'y réussiront probablement pas. D'ailleurs, tous ne sont pas des réfugiés venant d'Allemagne et de Tchéco-Slovaquie ; beaucoup proviennent de Pologne, de Roumanie et ne sont pas du tout des réfugiés. Si le Gouvernement du Royaume-Uni autorisait des navires à débarquer illégalement des passagers en Palestine avec impunité, on se trouverait bientôt dans une situation très grave.

Mlle Dannevig demande s'il n'y aurait pas lieu d'accorder un traitement différentiel aux Juifs tels que ceux qui viennent de Dantzig, par exemple, et qui ont été contraints d'émigrer en Palestine. Est-ce l'Agence juive qui décide quelles seront les personnes autorisées à entrer en Palestine comme immigrants légaux ?

M. MacDonald répond que le contingent est fixé après une consultation et que l'on remet ensuite les certificats à l'Agence juive, qui procède elle-même au choix et certaines catégories.

M. Rappard voudrait poser trois questions. D'après l'alinéa 1 du paragraphe 14 du Livre blanc de 1939, il croit comprendre que le nouvel arrangement doit entrer en vigueur en avril 1939. D'après cet arrangement, le Gouvernement du Royaume-Uni s'engage à consulter les Arabes au sujet de l'immigration. Comment peut-on appliquer cette procédure avant qu'ait été reconnue une organisation représentant les Arabes ?

Le Livre blanc ne dit rien à propos d'une réglementation de l'immigration arabe. Cependant, si l'on veut maintenir la proportion de deux à un, il faut bien que l'on ait l'intention de limiter l'immigration des Arabes.

La troisième question de M. Rappard a une portée générale. Le paragraphe 15 du Livre blanc déclare qu'au cours de la seconde période de cinq années, le Gouvernement de Sa Majesté ne se croira pas fondé à faciliter le développement ultérieur de l'immigration juive. Cependant, le même Gouvernement affirme que le mandat, aux termes duquel il est tenu de faciliter l'immigration, restera en vigueur. Il y a là sûrement un certain illogisme. La nouvelle politique a été admirablement exposée et pourrait se justifier pleinement dans d'autres circonstances. Toutefois, le rôle de la Commission n'est pas de porter un jugement sur cette politique, mais sur l'application du mandat. La nouvelle politique lui paraît comporter une dérogation complète aux dispositions du mandat.

M. MacDonald confirme que le nouveau système a commencé à entrer en vigueur en avril 1939. On n'a pas consulté les Arabes, étant donné qu'actuellement il n'existe pas en Palestine d'organisation représentative des Arabes que l'on puisse consulter. La Déclaration a un caractère général, et elle suppose qu'il existera des représentants juifs et des représentants arabes qu'il sera possible de consulter.

En réponse à la seconde question de M. Rappard, il fait observer que l'immigration des Arabes a toujours été réglementée par les lois et les contingents ordinaires d'immigration. Le contingent s'applique presque entièrement à des immigrants juifs. Sur un chiffre de 7.000, par exemple, pour une période de six mois, il peut y avoir normalement environ 6.600 Juifs et 400 non-Juifs, c'est-à-dire des Arabes et d'autres nationalités. Il reconnaît qu'il se produit une certaine immigration illégale d'Arabes par les frontières terrestres, mais elle fait l'objet des mêmes mesures de répression que l'immigration juive illégale.

En réponse à la troisième question posée par M. Rappard, M. MacDonald reconnaît que si la déclaration avait simplement dit qu'après la période de cinq ans, le Gouvernement ne s'estimerait ni fondé ni obligé à faciliter l'immigration juive, il y aurait là opposition avec l'engagement contenu dans le mandat, bien que cet engagement soit subordonné à la condition très importante qu'il ne sera porté aucune atteinte aux droits et à la situation de la population non juive. Mais M. Rappard n'a pas cité toute la phrase ; celle-ci se termine en effet par les mots « sans tenir compte des vœux de la population arabe ». Le Gouvernement de Sa Majesté est arrivé à la conclusion qu'après une nouvelle période de cinq ans, il serait indûment porté atteinte aux droits et à la situation des Arabes si l'immigration continuait en dépit de leurs désirs fermement exprimés.

M. Rappard en conclut que, de 1922 à 1945, on considère que l'immigration ne porte pas préjudice aux droits et à la situation de la population arabe, tandis qu'à partir de 1945, il en sera ainsi. Cela est, à son avis, une distinction tout à fait artificielle. Si on lui avait demandé si, en vertu de l'article 6 du mandat, l'Administration de la Palestine était tenue de faciliter l'immigration indéfiniment, il aurait répondu : « Non, elle l'est seulement tant que le mandat restera en vigueur. » Cependant, tant que le mandat reste en vigueur, la Puissance mandataire reste liée par les obligations qu'il comporte. Pour sa part, M. Rappard ne voit pas comment la population juive actuelle, même si l'on y ajoute encore 75.000 personnes, pourrait avoir un effet décisif sur les droits et la situation des autres groupes du pays. Si ces droits s'étaient trouvés mis en danger, le mal aurait été fait dès le début. Il n'aurait pas commencé à partir de 1945.

M. MacDonald estime qu'il faut attacher une valeur égale aux deux éléments de l'obligation du mandat. Considérés d'une manière absolue, les droits de la population arabe ont déjà subi quelque préjudice, mais non pas tout de même au point d'être anéantis. Il s'agit de savoir quand ce danger se présentera, et sur cette question d'ordre pratique il faut prendre une décision assez arbitraire. La Puissance mandataire est peut-être le meilleur juge du moment où elle s'est posée en Palestine.

Le comte de Penha Garcia rappelle que l'article 6 du mandat impose à l'Administration le devoir d'encourager l'établissement intensif des Juifs sur les terres, pourvu qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population. Comment cet article a-t-il été appliqué dans le passé ? Il semble qu'au début, un certain nombre de grands propriétaires Arabes qui résidaient pour la plupart en Syrie, ont vendu leurs terres aux Juifs, sans doute à des prix intéressants. Les fellahs, qui travaillent la terre, ne jouissaient que de bien peu de droits, et il est probable que le transfert ne leur a causé aucun désavantage. Depuis lors, l'Administration est intervenue et a imposé certaines restrictions aux achats de terres. La Commission apprend maintenant que, comme dans le cas de l'immigration, la situation des Arabes en ce qui concerne la terre est devenue de plus en plus défavorable et que, comme les Juifs ont maintenant acquis une part considérable des meilleures terres, il est nécessaire d'appliquer une législation plus rigoureuse.

D'après le Livre blanc et les rapports annuels, l'Arabe a besoin en moyenne pour vivre de beaucoup plus de terres que le Juif, car les terres juives sont cultivées plus rationnellement et plus intensivement. Du point de vue économique, il serait préférable d'avoir des colons juifs, qui pratiquent la culture intensive et qui emploient également plus de main-d'œuvre. En outre, le volume de la production est très important pour l'ensemble du pays. Certains pays ont dû promulguer des lois pour obliger les propriétaires qui laissaient leurs terres en jachère, soit à les vendre, soit à les cultiver eux-mêmes.

Il semble donc que si l'on tient compte de toutes ces considérations, la politique nouvelle que l'on se propose d'appliquer puisse ne présenter que bien peu d'avantages pour les Arabes,

tandis qu'elle appauvrira la Palestine dans son ensemble. Il faut reconnaître, d'ailleurs, que cette politique n'est pas nettement précisée. Le Haut Commissaire pourra, semble-t-il, continuer à accorder ou à refuser des autorisations d'acheter des terres, selon les circonstances, mais si l'on empêche véritablement les Juifs d'acheter de nouvelles terres, ils en souffriront beaucoup plus que des restrictions que l'on se propose d'apporter à l'immigration.

En outre, une partie des terres de Palestine sont actuellement improductives et il serait nécessaire d'y effectuer de nombreux travaux de bonification, drainage, forage de puits, etc. La Puissance mandataire envisage-t-elle de se charger elle-même de ces travaux ou en laissera-t-on l'initiative aux particuliers, Juifs ou Arabes ? Dans le premier cas, le problème sera peut-être plus simple ; mais si on laisse à l'initiative privée le soin de mettre les terres en valeur, quelle politique va-t-on suivre ? Les personnes disposées à investir des capitaux dans la mise en valeur des terrains peuvent à juste titre s'attendre à avoir un droit de préemption.

M. MacDonald incline à se ranger à l'avis du comte de Penha Garcia. Si la nouvelle politique empêchait les Juifs d'acheter de nouvelles terres, ce serait là pour eux une question plus sérieuse encore que celle des restrictions à l'immigration. Cependant, on n'a nullement l'intention de créer une telle situation. La Puissance mandataire a l'intention de diviser la Palestine en zones. Dans certaines zones, les ventes de terrains seront interdites, mais dans deux autres catégories de zones, ces ventes seront permises. Dans un cas, les transferts de terres seront soumis à un contrôle ou à certaines restrictions, quelles que soient les parties intéressées, la décision relevant du Haut Commissaire, mais les achats juifs ne seront pas complètement interdits. Dans l'autre cas, cependant, il n'y aura aucun contrôle et les Juifs pourront certainement acquérir des terres si les propriétaires arabes sont disposés à les vendre. On ne saurait donc dire que l'on va créer une situation dans laquelle les Juifs se trouveront dans l'impossibilité d'acheter de nouvelles terres.

M. MacDonald reconnaît également, avec le comte de Penha Garcia, qu'en général les Arabes ont besoin de plus de terres que les Juifs parce qu'ils pratiquent une culture extensive. Le Gouvernement reconnaît que, du point de vue économique, la méthode intensive de culture pratiquée par les Juifs est souvent la meilleure. L'intention de l'Administration est de remplacer peu à peu la méthode de culture extensive des Arabes par la méthode intensive, toutes les fois que cela sera possible, et de permettre ainsi l'établissement d'un plus grand nombre de colons.

Enfin, en ce qui concerne la question de la responsabilité de la mise en valeur des terrains, on appliquera une politique non pas rigide, mais souple. Jusqu'à présent, c'est le Gouvernement lui-même qui a supporté la majeure partie des frais entraînés par la bonification des terres en friche, l'établissement de colons, les plans de drainage. Il se peut qu'à l'avenir il continue d'appliquer la même politique, ou bien qu'il décide de laisser à l'initiative privée le soin de mettre en valeur les terres en friche. Le Negeb, par exemple, est une région que le Gouvernement aurait aimé voir mettre en valeur. Il a même fait procéder à certains travaux de forage, depuis deux ans, dans cette région. Malheureusement, presque aucun des dix-neuf puits creusés n'a donné de résultats satisfaisants. D'une manière générale, on n'a donc pas encore décidé si ce sera le Gouvernement lui-même qui assumera la responsabilité de la mise en valeur des terres ou s'il laissera ce soin à l'initiative privée.

Le comte de Penha Garcia accueille avec plaisir l'explication fournie par le Secrétaire d'Etat pour les Colonies sur l'interprétation à donner à la double obligation imposée par l'article 6 du mandat. Il en déduit que la Puissance mandataire s'efforcera de tenir la balance égale entre les deux parties et, tout en interprétant de la manière la plus généreuse possible l'expression « encourager l'établissement intensif des Juifs sur les terres », elle sauvegardera également les intérêts arabes.

Comme protection contre l'abus possible que pourraient faire les Juifs de leur situation financière plus forte, pour l'achat des terres, il est entendu que la décision finale appartiendra au Haut Commissaire, qui tiendra compte également des conditions économiques, c'est-à-dire de la situation foncière et du caractère des populations intéressées.

Le politique agraire de la Puissance mandataire devra chercher à concilier les intérêts des Juifs et des Arabes, par exemple en empêchant une interpénétration excessive des deux populations et en favorisant à cet effet les échanges. C'est probablement le Haut Commissaire qui sera chargé de promulguer les lois destinées à mettre à effet la politique agraire de la Puissance mandataire. Les rapports annuels pourront ainsi permettre à la Commission des mandats de voir dans quelle mesure le Haut Commissaire protège les intérêts à la fois des Arabes et des Juifs. Toutefois, il y a un élément dont l'intérêt est encore supérieur : c'est la prospérité générale du Territoire sous mandat qui, à son avis, doit l'emporter sur les intérêts particuliers soit des Juifs, soit des Arabes.

M. MacDonald répond qu'en effet c'est le Haut Commissaire qui sera chargé de promulguer toutes les lois nécessaires. Les mesures qu'il aura prises seront exposées dans les rapports annuels et pourront donc être examinées lors des réunions de la Commission des mandats.

En outre, en vertu de la législation ainsi promulguée, c'est le Haut Commissaire qui sera chargé en définitive de préciser les détails pratiques de la politique, sans aucun doute après consultation de ses conseillers et d'autres personnes, entre autres des Juifs et des Arabes.

En ce qui concerne la superficie de terrains nécessaire pour faire vivre une population particulière dans une région particulière, le Haut Commissaire se fondera probablement en grande partie sur des considérations purement économiques. Cependant, le comte de Penha Garcia a lui-même suggéré, pour assurer de bonnes relations entre les deux populations de la Palestine,

qu'il sera peut-être d'une sage politique d'éviter que trop de collectivités juives isolées pénètrent dans les régions arabes et *vice versa*. C'est là une considération qui, moins importante sans doute que les considérations économiques, ne saurait cependant être entièrement laissée de côté. Il se peut que pour tenir compte de ces deux ordres de considérations, il soit nécessaire de recourir parfois à des transferts, pourvu naturellement que toutes les susceptibilités raciales ou autres soient respectées.

M. GIRAUD constate, à propos du Livre blanc, que les pouvoirs généraux conférés au Haut Commissaire d'interdire et de réglementer les cessions de terres, doivent commencer à la date de publication de ce document. Peut-on donc considérer que le Haut Commissaire est dès à présent investi de ces pouvoirs ?

M. MACDONALD répond que l'« Order-in-Council » a déjà été promulgué en Palestine et y est entré en vigueur. Il donne au Haut Commissaire le pouvoir de promulguer des règlements qui peuvent avoir rétroactivité jusqu'à la date de publication du Livre blanc. Toutefois, jusqu'à présent, aucune règlement de ce genre n'a été édicté. On est en train de préparer des projets de règlement qui, croit-il, parviendront à Londres probablement au cours de la quinzaine prochaine.

M. VAN ASBECK demande si ces règlements, avant d'être promulgués, doivent être approuvés par la Puissance mandataire.

M. MACDONALD répond qu'en principe cette approbation n'est pas nécessaire, mais qu'on les communiquera pour examen à la Puissance mandataire.

Le PRÉSIDENT conclut de ce qui précède que l'on se trouve en présence d'un fait accompli et, dans ce cas, quelle est la portée pratique du présent échange de vues ? Le Gouvernement du Royaume-Uni changerait-il d'attitude vis-à-vis de la question des terres en général ou de l'interdiction et des restrictions, dans certains cas, des ventes de terres, si les organismes de Genève n'approuvaient pas cette attitude ? Il s'agit ici, naturellement, d'une simple hypothèse.

M. MACDONALD reconnaît que la politique a déjà reçu un commencement d'exécution, dans la mesure où les pouvoirs ont été conférés au Haut Commissaire, quoique celui-ci n'ait encore promulgué aucun « Order-in-Council » pour la mettre effectivement en pratique. De même, le pays n'a pas encore été divisé en zones à interdictions, à restrictions et zones libres. Le Gouvernement de Sa Majesté ne considère pas qu'il y ait dans ce fait accompli une violation du mandat, étant donné qu'il est entièrement conforme à l'article 6 et que l'on n'envisageait aucune objection de la part de la Commission. Le paragraphe 15 du Livre blanc est rédigé en termes assez généraux et ne contient pas beaucoup de détails ; c'est pourquoi il pense que le débat actuel est utile ; la Commission peut désirer avoir des renseignements plus détaillés. M. MacDonald est tout prêt à poursuivre la discussion et à répondre, dans toute la mesure du possible, aux demandes de renseignements complémentaires que pourra lui soumettre la Commission.

M. RAPPARD demande tout d'abord pourquoi l'on a fait preuve d'une telle hâte, qui paraît un peu extraordinaire. A-t-on craint que certaines opérations qui avaient eu lieu ou qui étaient envisagées pussent compromettre la situation future ?

La seconde question qu'il voudrait poser a trait au sens des paragraphes 16 et 17 du Livre blanc. Le paragraphe 16 déclare que le Haut Commissaire recevra des pouvoirs généraux l'autorisant à interdire et à réglementer les cessions de terres et qu'il conservera ces pouvoirs pendant toute la période de transition. Quelle est la signification du passage où il est dit que le Haut Commissaire aura également le droit de reviser ou de modifier certaines de ses ordonnances antérieures ?

La troisième question de M. Rappard a trait au Negeb, dont il semble qu'il ne soit fait aucune mention dans le rapport annuel. Il s'agit d'une région très vaste, qui n'a pas de propriétaire légal. S'il était possible de la rendre habitable, on simplifierait le problème pour tout le monde. Les résultats négatifs des premiers forages sont-ils considérés comme définitifs, ou reste-t-il un espoir que l'on puisse trouver de l'eau, et dans ce cas les résultats seraient-ils rendus publics ? Il pose la question à propos de certaines facilités de recherches qui ont été sollicitées par un groupe dépendant de M. Anthony Rothschild.

Le rapport Woodhead avait suggéré la cession d'une partie de la région du Negeb à une société juive à charte, qui serait chargée de le mettre en valeur. A-t-on donné une suite quelconque à cette suggestion ? Sinon, quelles sont les objections qu'on lui a opposées ?

M. MACDONALD répond que le Gouvernement n'a pas témoigné d'une hâte excessive dans l'application de sa politique. Mais il a reçu certaines mises en garde contre le danger d'un retard, tout d'abord dans le rapport de 1930, puis dans celui de la Commission Peel en 1937, et enfin dans celui de la Commission Woodhead, en novembre 1938. C'est pourquoi le Gouvernement de Sa Majesté a cru devoir donner immédiatement au Haut Commissaire les pouvoirs prévus et à les rendre rétroactifs, de manière à empêcher des achats de terrains faits par anticipation de ces mesures.

Les pouvoirs du Haut Commissaire, tels qu'ils sont décrits aux paragraphes 16 et 17 du Livre blanc, s'appliqueront à l'ensemble de la période de transition, c'est-à-dire jusqu'à la

création d'un Etat indépendant. La période pourra donc être supérieure ou inférieure à dix ans. Quant au paragraphe 17, qui semble avoir provoqué quelque doute, il exposera quelles sont les intentions exactes du Gouvernement de Sa Majesté. Le Haut Commissaire pourra édicter, en vertu de l'« Order-in-Council », un règlement portant, par exemple, que la zone A sera une zone de prohibition. Après application de cette mesure pendant quelque temps, il se pourrait, par exemple, que les Arabes modifient leurs méthodes de culture et passent de la culture extensive à la culture intensive ; dans ces conditions, ils auraient besoin de moins de terres pour assurer leur subsistance. A ce moment, le Haut Commissaire pourra décider soit que l'excédent de terres ainsi créé reste nécessaire à l'expansion normale de la population arabe dans cette zone, soit qu'il est suffisant pour permettre l'établissement de Juifs. En vertu du paragraphe 17, il pourra donc modifier le règlement et changer le caractère de la zone, qui, d'une zone à interdiction, deviendra une zone à restrictions. De même, il pourra décider qu'une zone qui pendant quelque temps a été soumise à des restrictions, peut, grâce à l'amélioration des méthodes de culture, devenir désormais une zone libre.

En réponse à la troisième question de M. Rappard, M. MacDonald confirme que le Negeb est, en effet, une vaste région qui n'est en général la propriété de personne, quoique des tribus bédouines jouissent dans certaines parties de droits de pacage. Si l'on pouvait mettre en valeur cette région et la rendre habitable, ce serait un incontestable bienfait pour tous. Dans son désir d'explorer toutes les possibilités, le Gouvernement du Royaume-Uni a fait procéder à dix-neuf forages d'essai, mais les résultats ont été tout à fait décevants. Ce n'est que dans un ou deux forages que l'on a découvert de l'eau, encore celle-ci, si ses souvenirs sont exacts, était-elle assez peu abondante. Le pessimisme du Gouvernement est, croit-il, partagé également par certaines autorités juives, qui, en conséquence, ont abandonné l'idée d'acheter des terrains dans la région de Beersheba.

Il n'y a aucune objection à ce que le groupe de M. Rothschild ou une société juive d'exploitation poursuive les prospections dans la région. Toute requête de ce genre sera examinée strictement d'après ses propres mérites.

Mlle DANNEVIG demande s'il est exact qu'à une époque fort lointaine il y avait dans le Negeb de grandes villes, avec une population nombreuse, et que certains prospecteurs juifs croyaient pouvoir retrouver des points d'eau, mais qu'ils répugnaient à fournir des renseignements dans la crainte de provoquer une hausse du prix des terres.

M. MACDONALD croit que, sur ce point, les avis des experts diffèrent. Les sondages pratiqués par le Gouvernement en des points très éloignés les uns des autres ont été conduits sur la base d'une étude géologique et géophysique de la région. Le Gouvernement est convaincu, à moins que l'on ne dispose de renseignements nouveaux, d'avoir complètement étudié les possibilités. Ceci répond également à la dernière question posée par Mlle Dannevig.

Le PRÉSIDENT a noté l'observation de M. MacDonald, à savoir que l'on avait pris des mesures pour empêcher une fièvre d'achats. Mais toute vente présuppose un acheteur et un vendeur. Cette fièvre que l'on appréhende est-elle celle du vendeur arabe ou de l'acheteur juif ?

M. MACDONALD admet que l'on aurait forcément constaté la même ardeur des deux côtés. Mais le fait qu'un Arabe est disposé à vendre sa terre ne signifie pas qu'il est bon juge des intérêts de son propre peuple. Les prix avantageux qu'on leur offre les amènent souvent à vendre des terres qui, en fait, sont indispensables à leur propre existence et à celle de leur famille. Il se peut alors qu'ils gaspillent le produit de ces ventes. C'est pourquoi on a cru devoir donner au Haut Commissaire des pouvoirs rétroactifs afin que ni les acheteurs ni les vendeurs ne portent préjudice à la population dans son ensemble.

M. VAN ASBECK fait allusion à une évaluation de la densité relative de la population arabe en Palestine qui figure dans la pétition de Djamal Husseini, en date du 12 juin 1939. Est-ce là une façon un peu trop simpliste de représenter la densité, que l'on déclare exagérée, de la population arabe ?

M. MACDONALD estime que la critique est justifiée. On attache trop d'importance aux moyennes mathématiques et trop peu aux autres considérations d'ordre divers. Néanmoins, il attire l'attention sur le passage du rapport de la Commission Woodhead, où il est fait allusion à la question (paragraphe 45, page 29) : « Tout en tenant compte du caractère approximatif de notre méthode de calcul, on peut constater que la moyenne de 50 ou 58 dunums, à laquelle nous sommes arrivés, est inférieure à ce que le Directeur de l'agriculture considérerait comme un lot viable dans le cas d'une terre ainsi morcelée entre diverses catégories. »

Quoique le chiffre cité dans la pétition soit le résultat de calculs assez simples, il indique une moyenne que les autorités palestiniennes considèrent comme inférieure au minimum indispensable.

M. VAN ASBECK, se référant au paragraphe 17 du Livre blanc, déclare que l'on trouverait sans doute une solution possible, comme le représentant accrédité l'a lui-même suggéré, dans des méthodes de culture plus intensives, dans l'adoption de la pluriculture (« mixed farming ») et dans l'utilisation des ressources et des compétences techniques des Juifs. L'Administration palestinienne a-t-elle établi un plan général, visant à introduire ces méthodes de culture plus intensives et à faciliter ainsi l'établissement d'un plus grand nombre de personnes sur les terres ?

A ce propos, il remarque que dans un mémorandum présenté par l'Agence juive, on signale que 5 dunums de légumes donnent un rendement égal à celui de 3 dunums d'agrumes et de 100 dunums de céréales.

M. MacDonald déclare que l'Administration a pour politique générale de mettre les terres en valeur et d'améliorer, dans toute la mesure possible, les méthodes de culture. Dans certaines régions, cette politique est activement mise en œuvre, et dans d'autres, des projets ont été préparés à cet effet ; dans beaucoup de régions, ce serait d'ailleurs superflu. Toutefois, le Gouvernement ne manquera pas de poursuivre cette politique de mise en valeur partout où elle pourra être mise en pratique, mais il s'agit de savoir s'il est possible de trouver de nouvelles régions où il existe des terres exploitables ; d'autre part, la mise en œuvre de plans d'irrigation demande du temps. Il faut également se préoccuper de la question des débouchés, et là, les progrès ne peuvent qu'être relativement lents. Pendant qu'ils se réalisent, la population arabe augmente constamment, et c'est là un élément que l'Administration ne doit pas perdre de vue.

M. van Asbeck demande si la population arabe accepte cette politique moderne de mise en valeur. La Commission royale a exprimé des doutes à ce sujet.

M. MacDonald répond qu'en général les Arabes sont plutôt conservateurs, mais que dans nombre de cas ils se sont montrés disposés à accepter la politique de culture plus intensive recommandée par l'Administration. Il demande à M. Moody de donner des renseignements sur ce point.

M. Moody signale que, comme on l'a déjà mentionné en 1937, l'Administration a émis des emprunts en vue du développement de fermes sur les collines et que le Secrétaire des sociétés coopératives a créé et développé un grand nombre de sociétés coopératives parmi les Arabes. En général, la réponse à la question de M. van Asbeck est que la population arabe des collines est toute disposée à entreprendre cette mise en valeur des terrains, pourvu qu'elle y soit encouragée.

Mlle Dannevig demande si l'on a établi des plans en vue de délimiter les différentes zones dans lesquelles les différentes catégories de transactions foncières sont autorisées.

M. MacDonald répète que le Haut Commissaire est en train de rédiger, entre autres, les règlements de détail relatifs à la question.

Mlle Dannevig revient à la question qu'elle a posée antérieurement : sur quoi se fonde le grand optimisme qui règne quant aux réactions juives à l'égard des dispositions visant l'immigration et les terres, proposées dans le Livre blanc ?

Si la situation prenait un tour si désespéré que les Juifs ne se contentaient pas d'une résistance passive et si, suivant l'exemple des Arabes, ils commençaient une campagne de terrorisme, le Gouvernement de Sa Majesté se sentirait-il tenu, comme dans le cas des Arabes, de céder à cette pression afin d'épargner l'esprit et le cœur des habitants juifs ?

M. MacDonald n'a pas eu l'intention de paraître trop optimiste, comme le montre bien l'allusion qu'il a faite aux difficultés provoquées par l'immigration illégale. L'attitude des Juifs à l'égard de la politique définie dans le Livre blanc a été — inévitablement peut-être — telle que les difficultés du Gouvernement vont s'en trouver considérablement accrues dans certains domaines, peut-être pendant de nombreux mois. En ce qui regarde la question de savoir si, au cas où les Juifs adopteraient des méthodes de résistance non seulement passive, mais aussi violente, le Gouvernement de Sa Majesté modifierait sa politique, la réponse doit être négative. Le Gouvernement a élaboré très soigneusement, après avoir dûment considéré les deux côtés de la question, une politique qu'il croit absolument juste et impartiale tant à l'égard des Juifs que des Arabes, et il mettra cette politique en pratique sans la modifier, quelle que soit l'opposition qu'elle puisse rencontrer de la part de l'une ou l'autre partie.

Le Président comprend que la mise en pratique de cette politique dépend entièrement du rétablissement de la paix et de l'ordre, comme l'implique l'alinéa 4 du paragraphe 10 du Livre blanc.

M. MacDonald signale que le paragraphe en question fait partie du chapitre traitant de la Constitution ; il ne sera donné effet, au cours de la période de transition, à aucune proposition tendant à modifier la Constitution tant que la paix et l'ordre n'auront pas été suffisamment rétablis en Palestine.

M. Rappard remarque que le Livre blanc est très explicite en ce qui concerne la nécessité de l'acquiescement des Arabes à la continuation de l'immigration juive après la fin de la première période de cinq ans. Toutefois, il n'est pas aussi explicite sur la nécessité de l'acquiescement des Juifs à la création d'un Etat indépendant. On peut cependant raisonnablement supposer que l'acquiescement des Juifs sera nécessaire pour mettre fin au mandat,

étant donné que l'on déclare que les Arabes et les Juifs se partageront l'autorité dans le nouveau gouvernement. C'est pourquoi, dans un cas, on a déclaré que l'acquiescement des Arabes était nécessaire, mais, dans l'autre, on n'a pas fait figurer de stipulation analogue. Quelle est l'explication de cette différence ?

M. MacDonald répond que le consentement des deux parties sera nécessaire à la création d'un Etat indépendant. Tout autre principe semble inapplicable. Si les Arabes étaient mécontents de la Constitution projetée, leurs protestations se traduiraient sans doute, au cas où l'autorité mandataire serait retirée, par une sorte de guerre civile. De même, si les Juifs jugeaient inacceptables le projet de Constitution et l'Etat indépendant, ils refuseraient également leur acquiescement et, même en dehors de tout recours à la violence, ils pourraient par de simples mesures économiques provoquer de très sérieuses complications. C'est un fait dont le Gouvernement de Sa Majesté a dû tenir compte. Il ne peut abandonner la responsabilité qu'il a assumée d'assurer à la Palestine une bonne administration, si cet abandon risquait de provoquer de graves difficultés et peut être une guerre civile. C'est pourquoi il a déclaré très nettement, au paragraphe 9 du Livre blanc, que « l'établissement . . . d'un Etat indépendant exigerait qu'il existât entre les Arabes et les Juifs des relations rendant possible un bon gouvernement ».

Du point de vue purement pratique, par conséquent, il semble au Gouvernement de Sa Majesté que l'acquiescement tant des Arabes que des Juifs soit nécessaire à la constitution d'un Etat indépendant, et le Gouvernement de Sa Majesté, avant de venir devant le Conseil de la Société des Nations et de proposer qu'il soit mis fin au mandat, devra être convaincu que ces bonnes relations ont toutes chances de régner.

M. Rappard accepte volontiers la réponse de M. MacDonald, mais il eût été plus heureux de voir le Livre blanc déclarer expressément que l'acquiescement des deux parties était nécessaire. Il y a là, pourrait-on dire, un certain manque d'équilibre puisque, d'une part, on déclare explicitement que, après une période de cinq ans aucune immigration ne sera autorisée sans l'acquiescement des Arabes mais que, d'autre part, il n'est entendu qu'implicitement que le contrôle mandataire ne cessera que si les deux parties y consentent. Cependant, on peut maintenant considérer qu'il est de l'intention du Gouvernement de Sa Majesté de ne pas abandonner le contrôle avant que les deux parties montrent par leur attitude qu'elles y consentent.

L'impression générale est donc que, tant que la Puissance mandataire se jugera tenue de maintenir la politique du Foyer national, elle restera en Palestine, simplement parce que, dès qu'elle se retirera, la souveraineté intégrale passera à ses successeurs, et si ces successeurs étaient une majorité arabe, ils auraient pour politique, comme le montre l'histoire du passé, de s'efforcer de détruire le Foyer national.

Dans le cas antérieur du mandat de l'Irak, le représentant accrédité du Gouvernement de Sa Majesté avait également donné à la Commission des mandats l'assurance que le Gouvernement ne renoncerait au contrôle que lorsque les minorités seraient assurées en Irak d'une sécurité absolue ; et cependant, quelques mois après le retrait de la Puissance mandataire, plusieurs centaines d'Assyriens ont été tués.

Il n'aurait pas soulevé la question si la Puissance mandataire n'avait pas demandé à la Commission d'exprimer son opinion sur certaines éventualités lointaines. A son avis, tant que la Puissance mandataire se croira obligée de défendre le Foyer national, elle ne sera pas en mesure d'accorder à la Palestine une véritable indépendance.

M. MacDonald reconnaît qu'il n'est guère possible de donner des précisions absolues quand il s'agit d'éventualités aussi lointaines. Beaucoup d'événements peuvent survenir au cours des dix prochaines années ; mais il ne saurait se rallier à la conclusion de M. Rappard, à savoir que la Puissance mandataire n'abandonnera jamais la responsabilité du Gouvernement de la Palestine tant qu'elle y défendra la politique du Foyer national juif. Le problème est difficile et compliqué, mais si l'on ne peut y trouver une solution quelconque, les peuples de Palestine, Arabes et Juifs, se trouveront indéfiniment privés des droits de « libre gouvernement » dont jouissent tant d'autres peuples qui ont atteint le même degré de développement politique et autre. Les Arabes de Palestine supporteront également de moins en moins facilement le fait, par exemple, de voir leurs frères d'Irak se gouverner eux-mêmes à leur gré, tandis qu'ils se trouveront, en Palestine, privés de ce droit. Cette situation leur sera également pénible pour une autre raison : ils sauront que ces droits leur sont refusés parce qu'il existe en Palestine un Foyer national juif et que la Puissance mandataire désire maintenir ce Foyer.

Ce sont là des considérations dont il faut tenir compte. M. MacDonald espère donc que les Juifs, qui ont en la matière de grandes responsabilités du fait qu'ils constituent un peuple intelligent, instruit et avancé, la Puissance mandataire et les chefs arabes, plus raisonnables et plus prévoyants eux-mêmes, consacreront toutes leurs énergies à créer en Palestine des conditions favorables à l'octroi de l'indépendance et ainsi éviteront d'accroître les sentiments d'hostilité qui existent déjà, malheureusement, entre les Arabes et les Juifs.

M. Rappard a très justement cité l'exemple de l'Irak. Il a rappelé les assurances qui avaient été données concernant la protection des minorités et le malheureux sort qui, néanmoins, a été fait à la minorité. Cependant, les Juifs de Palestine ne se trouvent pas dans la même situation que les Assyriens. Même aujourd'hui, ils ne représentent pas la faible minorité que les Assyriens constituaient en Irak. Ils représentent un tiers de la population ; leur puissance économique est considérable ; ils sont intelligents et cultivés et sont, même aujourd'hui, parfaitement capables de se défendre eux-mêmes. Au cours des discussions de Londres, les Arabes ont constamment fait allusion à l'existence de cette communauté juive

extrêmement puissante, qui, en toutes circonstances, serait capable de se tirer d'affaire. Dans ces conditions, il ne devait pas être impossible d'établir l'indépendance du pays sur la base d'un accord entre les Juifs et les Arabes a peu près dans les limites de la période de dix ans suggérée dans le Livre blanc. Toutefois, on ne saurait à ce sujet exprimer aucune affirmation en toute certitude. L'évolution de la situation ne dépendra pas surtout de la Puissance mandataire. Tout ce qu'on peut dire, c'est que telles sont les intentions du Gouvernement de Sa Majesté, et c'est en toute sincérité qu'il en poursuivra la réalisation.

Le PRÉSIDENT demande si le représentant accrédité n'est pas d'avis que, dans un pays caractérisé par le manque de tolérance, la minorité ne pourra avoir aucune garantie de liberté politique sous un régime qui donnera l'autorité absolue à la majorité.

M. MACDONALD reconnaît que, dans un tel pays, une minorité ne jouirait d'aucune garantie de sécurité. Lorsqu'une Constitution donne le pouvoir à une majorité, ou bien celle-ci doit témoigner d'un esprit de tolérance, ou bien elle doit être privée du pouvoir de dominer la minorité. Le Gouvernement de Sa Majesté espère qu'au cours de la période de transition — quelle qu'en soit la durée —, l'esprit de tolérance se développera dans le pays : d'aucuns penseront que c'est là un espoir trop optimiste ; cependant, les Arabes, tôt ou tard, devront reconnaître le fait qu'ils doivent vivre côte à côte avec une communauté juive puissante et qu'ils ne peuvent imposer leur domination à cette communauté, même si la Puissance mandataire renonce à son autorité. A son avis, les Arabes arriveront peu à peu à reconnaître ce fait. De même, M. MacDonald espère qu'au cours de la période de transition, les Juifs s'accoutumeront à vivre côte à côte avec les Arabes en Palestine. Il ne voit pas comment il serait possible d'établir un Etat indépendant en l'absence de cet esprit de tolérance.

En second lieu, d'après les principes formulés dans la Constitution, le Gouvernement du Royaume-Uni ne propose pas que la majorité ait le droit d'ignorer les intérêts essentiels de la minorité. Il est décidé à s'en tenir au principe formulé dès janvier 1918, à savoir qu'aucun des deux peuples ne devrait être soumis à l'autre en Palestine. Le Gouvernement du Royaume-Uni a déclaré dans le Livre blanc de 1939 qu'il serait représenté et qu'il participerait à l'établissement de la Constitution d'un Etat palestinien indépendant.

Le PRÉSIDENT fait observer qu'une constitution n'est pas nécessairement permanente ; elle peut être modifiée et généralement la procédure en revision y est prévue.

M. MACDONALD reconnaît que l'un des principes du libre gouvernement est la possibilité de modifier la Constitution, mais beaucoup de pays sont régis par une Constitution écrite contenant des dispositions restrictives visant les amendements à y apporter, et ces dispositions doivent être observées. Certainement, dans la Constitution d'un Etat palestinien indépendant, il faudra prévoir une procédure spéciale pour la modification de la Constitution, et tout changement sera subordonné, dans la même mesure, au consentement des deux communautés juive et arabe.

La Constitution envisagée par le Gouvernement de Sa Majesté donnera l'assurance que l'existence du Foyer national juif ne sera pas menacée par une majorité arabe, de même que les éléments essentiels de l'existence de la communauté arabe ne devront être menacés par aucun acte de la population juive. Le Gouvernement de Sa Majesté et le Conseil de la Société des Nations devront avoir pleine satisfaction sur ce point, ainsi qu'il ressort nettement du texte du paragraphe 10, alinéa 1, du Livre blanc : « Cette proposition visant l'établissement de l'Etat indépendant impliquerait une consultation avec le Conseil de la Société des Nations en vue de mettre fin au mandat ». C'est au Conseil de la Société qu'il appartiendra d'accomplir l'acte final qui mettra fin au mandat et qui permettra l'établissement d'un Etat indépendant.

M. RAPPARD estime que la véritable garantie est le fait que les deux parties devront donner leur adhésion aux dispositions constitutionnelles avant que la Puissance mandataire puisse renoncer à ses responsabilités.

M. MACDONALD ne croit pas qu'il soit possible d'établir une Constitution si les deux parties en Palestine ne l'acceptent pas.

M. VAN ASBECK demande, étant donné que les Arabes constitueront une majorité de deux contre un, comment, en supposant que l'on établisse en 1950, par exemple, une Constitution donnant satisfaction à la fois à la Puissance mandataire et au Conseil de la Société des Nations, on pourra assurer après cette date l'application sincère et équitable de ses dispositions. Lorsque la Puissance mandataire aura quitté le pays, le pouvoir suprême de décision appartiendra à la population elle-même. L'histoire offre maints exemples de modifications apportées à une Constitution, malgré les dispositions constitutionnelles les mieux rédigées, sous la simple pression de la majorité.

M. MACDONALD répond que, tout d'abord, le Gouvernement de Sa Majesté, avant de soumettre une recommandation au Conseil de la Société, devra être assuré que les conditions régnant en Palestine seront telles qu'elles permettront d'espérer y voir régner la tolérance et les bonnes relations pour une période aussi longue que l'on peut raisonnablement la prévoir, et que la Constitution pourra fonctionner d'une manière satisfaisante.

En second lieu, dès que la Constitution aura commencé à être mise à effet, les deux parties devront établir et maintenir entre elles de bonnes relations pour que l'administration du pays fonctionne d'une manière satisfaisante. De l'avis de M. MacDonald, les deux parties seront très désireuses de le faire parce que, si elles échouaient, elles se mettraient elles-mêmes dans une situation difficile à l'intérieur du pays, car toutes deux sont assez puissantes pour se causer l'une à l'autre de graves ennuis. Chaque partie a à sa disposition des « sanctions » puissantes.

En troisième lieu, le Gouvernement de Sa Majesté n'envisage pas seulement une Constitution pour un Etat palestinien indépendant, mais il prévoit également que cet Etat sera lié par traité avec la Puissance mandataire. Il n'est pas impossible que le traité contienne des clauses à ce sujet. M. MacDonald comprend pleinement le désir de la Commission des mandats de voir établir des garanties pour le bon fonctionnement de la Constitution, et il se peut que, soit le Conseil de la Société, soit la Puissance mandataire, demande que le traité contienne des dispositions à cet effet.

* * *

(Il est procédé à un échange de vues sur le point de savoir si la notion de souveraineté et d'indépendance de l'Etat est compatible avec un droit d'intervention dans ses affaires intérieures qui serait reconnu par traité à une autre Puissance, par exemple dans le but d'assurer l'intangibilité des lois constitutionnelles et la pérennité de la forme, unitaire ou fédérative, de l'Etat.)

DIX-SEPTIÈME SÉANCE

Tenue le lundi 19 juin 1939, à 10 h. 30.

Nouvelle-Guinée : Examen du rapport annuel pour 1937/38.

M. J. R. Halligan, « Officer in charge of the Territories Branch » au Département du Premier Ministre du Commonwealth d'Australie, représentant accrédité de la Puissance mandataire, prend place à la table de la Commission.

Souhaits de bienvenue au représentant accrédité

Le Président souhaite la bienvenue à M. Halligan. La Commission est particulièrement heureuse d'entendre un représentant accrédité qui a une connaissance de première main de toutes les affaires concernant le territoire sous mandat en question avec lequel il est depuis longtemps familiarisé.

Exposé général du représentant accrédité

M. Halligan fait l'exposé suivant :

Je m'abstiendrai de formuler des observations générales et me bornerai à résumer les principaux événements survenus dans le territoire au cours de l'année 1937/38, en mentionnant brièvement quelques-unes des questions les plus importantes examinées depuis la fin de l'année qui fait l'objet du rapport et susceptibles d'intéresser actuellement la Commission. Je n'entrerai pas naturellement dans les détails, mais je me ferai un plaisir de fournir ultérieurement tous renseignements complémentaires qui pourraient m'être demandés au sujet de l'administration du territoire.

Au cours de 1937/38, les effets de la grave éruption volcanique qui s'est produite à Rabaul le 29 mai 1937 et les jours suivants se sont fait sentir tout au long de l'année envisagée et ont provoqué, pendant la première partie de l'année, de graves difficultés pour l'Administration. Il a fallu d'importants travaux pour rendre de nouveau Rabaul habitable. Le Gouvernement de Sa Majesté dans le Commonwealth d'Australie a décidé de faire inspecter cette région par des savants afin de savoir s'il convenait de continuer à faire de Rabaul le principal centre administratif du territoire. Après s'être rendus dans cette région, les savants en question ont déclaré qu'étant donné que des éruptions volcaniques pourraient encore se produire, il y aurait lieu d'envisager, sans tarder, l'évacuation de Rabaul comme siège de l'Administration, et ils ont exprimé l'opinion que le risque qu'impliquaient le maintien et l'extension de la ville l'emportait sur les pertes immédiates qu'entraînerait une prochaine évacuation. Le rapport de ces savants a été publié en annexe au rapport annuel pour 1936/37. A la suite de cet avis, mon Gouvernement a décidé que le principal siège administratif serait transféré de Rabaul à un autre endroit du territoire, qu'il y aurait lieu de choisir. Il a donc chargé un Comité de procéder à une enquête et d'indiquer le lieu qu'il jugeait propice à l'établissement de ce nouveau siège administratif. Des exemplaires du rapport de ce Comité sont à la disposition des membres de la Commission. Le nouvel emplacement n'a pas encore été choisi.

Au cours de l'année 1937/38, la visite de Son Excellence le Gouverneur général d'Australie et de lady Gowrie dans le territoire a été un événement important.

Le ministre chargé à cette époque des territoires, le Très Honorable William Morris Hughes K.C., a également visité le territoire sous mandat. Sa visite était motivée en premier lieu par la question du nouvel emplacement à choisir pour le siège de l'Administration, mais en même temps il a, au cours de son voyage pendant lequel il s'est rendu dans divers centres du territoire, réglé certaines questions administratives générales. Il a également étudié la question d'une route partant de la côte et allant vers les gisements aurifères de la région de Morobé.

Administration.

En dehors des troubles provoqués par les éruptions volcaniques de Rabaul, l'Administration a poursuivi son activité normale et, d'une manière générale, les résultats de l'année ont été satisfaisants. Le nombre de personnes employées par l'Administration est passé de 410 à 412 (à l'exclusion de la police, qui comporte 35 fonctionnaires européens).

Des patrouilles de l'Administration ont continué leur pénétration pacifique dans certaines régions non explorées du territoire, et la superficie sur laquelle s'étend plus ou moins le contrôle de l'Administration est passée de 34.656 milles carrés à 37.370 milles carrés. Une patrouille spéciale a été chargée d'explorer la région au sud du fleuve Sepik entre le mont Hagen et la frontière hollandaise, et s'est mise en route le 10 mars 1938 ; elle a maintenant terminé sa mission et est sur la voie du retour. La population indigène enregistrée au 30 juin 1938 s'élevait à 581.342 contre 542.394 au 30 juin 1937. La population non indigène est passée de 5.897 à 6.283. Le chiffre des arrivées a dépassé de 336 celui des départs et l'excédent des naissances par rapport aux décès a été de 50.

Enseignement.

Les écoles européennes, chinoises et indigènes ont continué à fonctionner au cours de l'année. Les diverses missions qui se trouvent sur le territoire entretiennent 2.530 écoles, y compris 2.282 écoles de village. Les sommes dépensées par l'Administration pour l'instruction des indigènes se sont élevées, au cours de l'année, à 6.726 livres.

Hygiène publique.

Les dépenses du Département de la Santé publique se sont élevées au total à 89.363 livres contre 87.531 livres au cours de 1936/37. Le service a, au cours de l'année, effectué le travail normal et s'est occupé également de certains travaux spéciaux concernant quelques maladies telles que le paludisme et la pneumonie. Le nombre d'Européens traités s'est élevé à 1.924 ; celui des indigènes soignés dans les hôpitaux, à 16.065 et le nombre des consultations, à 14.525. La lutte contre le pian a été poursuivie avec énergie et l'on a effectué 55.595 injections de novarsenobillon. Des « patrouilles médicales » existent dans tous les districts, et on a installé neuf postes médicaux nouveaux. La protection des nourrissons et des mères constitue une partie importante de l'œuvre du Département. Le nombre de lépreux à la léproserie d'Anelaua à la fin de l'année s'élevait à 445 contre 509 au début de l'année.

Agriculture.

Le Département de l'Agriculture a procédé, entre autres, à des enquêtes sur certaines maladies des plantes et certains insectes nuisibles, et à des inspections de plantations européennes et indigènes, et il a donné des conseils à des planteurs et à des indigènes. A la fin de l'année, le nombre des plantations s'élevait à 464 contre 462 au 1er juillet 1937, et la superficie totale cultivée, à 200.768 hectares contre 197.230.

Travail indigène.

L'Administration a continué à surveiller étroitement toutes les formes de travail indigène, et, d'une manière générale, la situation a été satisfaisante. A la fin de l'année, 41.849 indigènes avaient des contrats de travail contre 40.259 au début de l'année. Parmi ceux dont les contrats venaient à expiration au cours de l'année, 5.581 signèrent de nouveaux contrats d'une durée de un à trois ans. Le taux de mortalité des travailleurs à contrat a été de 1,45 % pendant l'année.

Commerce.

Le commerce extérieur du territoire s'est élevé à 4.591.327 livres contre 4.700.695 livres l'année précédente. Les exportations d'or se sont chiffrées au total par 2.028.980 livres contre 2.020.667 livres pendant 1936/37. Par suite de la baisse sensible du prix du coprah, la valeur de ces exportations ne s'est élevée qu'à 847.734 livres contre 1.231.309 livres l'année précédente. Les importations se sont chiffrées par un total de 1.610.967 livres contre 1.311.623 livres au cours de 1936/37.

Finances.

L'exercice s'est clos par un excédent de 59.692 livres contre 61.906 livres à la fin de l'exercice précédent. Les recettes et les dépenses se sont élevées respectivement à 506.398 et 508.613 livres contre 481.070 et 460.118 livres l'année précédente. A la fin de l'année,

la circulation monétaire s'élevait au total à 163.513 livres. L'augmentation des dépenses s'explique, en grande partie, par le crédit de 40.000 livres consacré à la reconstruction de Rabaul après l'éruption. La dette publique a diminué de 7.865 livres et a été ramenée à 31.514 livres.

Cadastre, mines et forêts.

Les recherches en vue de trouver du pétrole se sont poursuivies avec activité. Après la fin de l'année, une ordonnance revisée relative aux prospections et forages a atténué la rigueur des prescriptions officielles afin d'encourager les recherches.

La nomination de deux fonctionnaires forestiers au cours de l'année a permis à l'Administration de poursuivre sa politique forestière, telle qu'elle avait été prévue par l'ordonnance et les règlements sur les forêts, promulgués en 1936/37.

Travaux publics.

L'activité a été considérable et les dépenses effectuées au cours de l'année se sont élevées à 100.963 livres contre 95.451 livres au cours de l'année précédente.

Je citerai les quelques faits suivants qui présentent un intérêt particulier et qui se sont produits depuis la fin de l'année sur laquelle porte l'examen :

Pénétration et contrôle du territoire.

L'Administration a consolidé son influence dans les régions non soumises à son contrôle. On a constaté que, dans une zone d'environ 1.850 milles carrés dans le district du Sepik et dans d'autres zones moins importantes dans les districts de Madang et de Morobé, les conditions étaient telles que l'on pouvait en autoriser l'accès aux Européens. Par conséquent, les régions non encore contrôlées ont diminué d'étendue. J'ai marqué sur une carte du territoire les régions en question.

Finances.

La situation financière au 31 décembre 1938 accuse une baisse considérable de l'excédent, qui est tombé de 59.692 livres au 1er juillet 1938 à 21.347 livres au 31 décembre de cette même année. J'ai appris récemment que ce mouvement se poursuivait et qu'au 31 mars 1939, cet excédent se trouvait ramené à 758 livres.

Observatoire volcanologique.

On procède actuellement à Rabaul à l'installation d'un observatoire volcanologique, qui fonctionnera probablement vers la fin de cette année.

Route d'accès aux gisements aurifères.

Il a été décidé de construire une route allant de la côte jusqu'aux gisements aurifères, et l'on est en train de procéder à des levés détaillés de terrain.

Administration commune.

La question de la possibilité d'établir une administration commune pour les territoires de la Papouasie et de la Nouvelle-Guinée fait en ce moment l'objet d'un examen.

Le PRÉSIDENT remercie M. Halligan de son exposé.

M. HALLIGAN, répondant à une question de M. Rappard, explique que depuis 1922 il s'est rendu dans le territoire à peu près tous les deux ans et qu'il y a fait des séjours qui ont duré jusqu'à six mois ; chaque fois, il a procédé à des tournées d'inspection. Sa résidence permanente se trouve toutefois à Canberra.

CARTE DU TERRITOIRE

M. HALLIGAN, en réponse à une demande de lord Hankey, dit qu'il ne manquera pas de demander que l'on joigne à chaque rapport annuel une carte qui facilitera l'examen du rapport par la Commission. Il ajoute que la dernière carte du territoire date de 1934, mais on espère faire paraître une nouvelle carte dans un an ou deux.

STATUT DU TERRITOIRE. BRUITS D'ANNEXION. PROPAGANDE

M. VAN ASBECK attire l'attention du représentant accrédité sur certains articles parus récemment dans la presse, dans lesquels il était fait mention d'une certaine pression qui serait exercée sur le Gouvernement australien en vue de l'annexion du territoire. Il est heureux de constater que, jusqu'à présent, cette pression n'a pas eu d'effet. Quelle est l'opinion de la

population blanche à ce sujet ? Les Européens individuellement ou des associations organisées, se sont-ils prononcés en faveur de l'annexion ? Ce mouvement est-il le résultat de quelque menace extérieure ?

M. HALLIGAN répond que la majeure partie de la population, aussi bien les blancs que les indigènes, est parfaitement satisfaite du régime mandataire. D'ailleurs, l'attitude du Gouvernement australien a toujours été parfaitement claire et ferme. La question d'une annexion n'a jamais été envisagée à quelque stade que ce soit. Autant qu'il le sache, il n'existe aucune association qui se soit créée particulièrement en vue de faire une campagne en faveur de l'annexion.

M. RAPPARD note avec satisfaction que le message adressé à l'Administrateur par le Gouverneur général à la fin de sa visite récente en Nouvelle-Guinée mentionne explicitement « l'accomplissement loyal de la mission sacrée imposée par le mandat » (paragraphe 2, page 9 du rapport). Cette mention du mandat a-t-elle pour objet de dissiper certains doutes ou ne fait-elle que confirmer la réalité administrative ?

M. HALLIGAN répond que cette mention ne fait, en réalité, que reconnaître les faits. Les rumeurs d'annexion ont été postérieures à la visite du Gouverneur général.

Répondant à une autre question de M. van Asbeck, il ajoute qu'il sait que certaines associations organisées, par exemple la « New Guinea Mining Association » ainsi qu'un certain nombre d'associations commerciales, ont tenu une réunion au cours de laquelle on a demandé l'annexion. Ces associations ne sont pas sans importance et on ne saurait ignorer les opinions qu'elles expriment. Il tient cependant à répéter que l'attitude du Gouvernement est tout à fait ferme et que l'on n'a aucunement l'intention même d'examiner la question d'une annexion.

M. GIRAUD, à ce propos, demande si l'on a constaté une propagande pour le retour à l'Allemagne de la Nouvelle-Guinée et si le mouvement en faveur de l'annexion ne serait pas une réponse à la prétention de l'Allemagne d'être remise en possession de ses anciennes colonies.

M. HALLIGAN n'a connaissance d'aucune propagande qui serait faite par un pays étranger. Cependant, l'explication suggérée par M. Giraud concernant cette agitation pourrait bien être la vraie raison.

PROJET DE FUSION ADMINISTRATIVE DE LA NOUVELLE-GUINÉE AVEC LA PAPOUASIE. QUESTION D'UN NOUVEL EMPLACEMENT POUR LA CAPITALE

M. VAN ASBECK mentionne le projet de fusion administrative de la Nouvelle-Guinée avec la Papouasie. Il constate qu'un Comité est en train d'examiner cette proposition. Jusqu'à ce qu'il ait déposé son rapport, on ne peut guère discuter la question. Toutefois, il suppose que la Commission peut avoir l'assurance, au cas où la fusion serait réalisée, que les termes du mandat continueront à être pleinement respectés.

M. HALLIGAN déclare qu'il peut répondre catégoriquement par l'affirmative.

Lord HANKEY demande, à propos du projet de transfert de la capitale du territoire, si la décision va être ajournée jusqu'à ce que le Comité chargé d'étudier la question de la fusion ait déposé son rapport. En attendant, l'Administration est-elle sûre que le plan d'évacuation de Rabaul est suffisant ? Si la capitale est transférée en un autre lieu, Rabaul subsistera-t-il comme centre commercial important ?

M. HALLIGAN répond que le Comité qui a été chargé de procéder à une enquête et de faire rapport sur la question de l'institution d'une administration commune pour la Papouasie et la Nouvelle-Guinée a été également prié de proposer un emplacement pour le siège d'une administration commune ou, au cas où il n'y aurait pas lieu de recommander la fusion, un emplacement pour le siège de l'Administration de la Nouvelle-Guinée.

Le plan d'évacuation de Rabaul est considéré comme tout à fait approprié. Depuis l'éruption volcanique de 1937, on procède à des inspections hebdomadaires pour se protéger contre une nouvelle catastrophe. En outre, on est en train d'installer un observatoire grâce auquel on pourra être plus certain encore que les habitants ne risqueront plus d'être surpris.

Rabaul est un centre très commode pour le commerce du coprah et pour d'autres activités commerciales. Le nombre des Européens qui y résident d'une manière permanente oscille entre 700 et 800. Si l'on transfère la capitale ailleurs, environ 250 personnes (fonctionnaires et leurs familles) quitteront Rabaul ; le reste de la population blanche y restera probablement, étant donné que la ville conservera certainement son importance commerciale.

M. RAPPARD rend d'abord hommage à l'attitude généreuse du Lieutenant-Gouverneur de la Papouasie lors de la catastrophe de 1937, attitude dont il est question dans le rapport (paragraphe 296, page 116).

Que la fusion soit ou non réalisée, il n'en restera pas moins nécessaire que l'on conserve, sur le territoire de la Nouvelle-Guinée, soit une capitale, soit un siège de l'Administration

locale. Aussi, il ne voit pas en quoi l'éventualité de la fusion affecte la question du choix d'un nouvel emplacement pour la capitale. Le représentant accrédité peut-il donner quelques éclaircissements sur ce point ?

M. HALLIGAN reconnaît que les deux questions ne sont pas nécessairement liées. Un comité à étudié la question du choix d'un nouvel emplacement pour le siège de l'Administration de la Nouvelle-Guinée et a recommandé de l'installer à Lae ; la ville de Salamaua serait le port desservant le siège de l'Administration ainsi que les gisements aurifères. Le Gouvernement a jugé cette proposition inacceptable et, après un voyage sur place du Ministre chargé des Territoires, le Gouvernement a décidé de choisir Salamaua aussi bien comme siège de l'Administration que comme port. Cette proposition s'est heurtée à une vive opposition dans le territoire, et l'on n'y a pas donné suite. On a profité de la nomination d'un autre comité chargé d'étudier la question d'une fusion de l'administration de la Papouasie et de la Nouvelle-Guinée pour reprendre la question du choix d'un emplacement où serait installé le siège soit d'une administration commune, soit de l'administration de la Nouvelle-Guinée seule, au cas où la fusion administrative ne serait pas recommandée. Ce comité examinera donc tous les éléments de l'affaire et fera de son mieux pour sonder l'opinion publique avant de formuler des recommandations.

Mlle DANNEVIG demande pourquoi cette proposition de fusion a été faite. S'inspire-t-elle uniquement du désir de réaliser des économies dans l'administration ou est-elle motivée par d'autres raisons ?

M. HALLIGAN croit ne pouvoir mieux répondre à cette question qu'en communiquant à la Commission copie du mandat donné au Comité chargé d'étudier la question de la fusion.

(Le document en question est remis aux membres de la Commission.)

CONVENTIONS INTERNATIONALES

Le comte DE PENHA GARCIA se réfère à la liste des conventions internationales donnée à la page 132 du rapport et demande si tous ces instruments présentent un intérêt particulier pour le territoire.

M. HALLIGAN répond que beaucoup de ces conventions n'ont qu'un intérêt théorique et que jusqu'à présent leurs dispositions n'ont reçu que peu d'application pratique.

ORGANISATION DES SERVICES ADMINISTRATIFS. INSPECTIONS

M. RAPPARD demande quel est le mécanisme utilisé pour la conduite des affaires du territoire. Le représentant accrédité est appelé « Officer in charge of the Territories Branch » au Département du Premier Ministre du Commonwealth d'Australie. Or, M. Rappard constate qu'il y a également un ministre qui est chargé des Territoires.

M. HALLIGAN explique que le Service des territoires, à la tête duquel il est placé, est seul chargé du territoire sous mandat, sous l'autorité du Premier Ministre. Celui-ci, cependant, a délégué son autorité à un autre membre du Cabinet pour ce service particulier de son Département. C'est ce qui explique qu'il y ait un ministre à la tête d'une section du Département même du Premier Ministre. A l'heure actuelle, le ministre qui en est chargé, M. Perkins, n'a pas à s'occuper d'autres affaires ; son prédécesseur, M. Hughes, était également ministre des Affaires étrangères.

M. RAPPARD demande quelques renseignements sur le statut des fonctionnaires et employés « exemptés » (page 11 du rapport).

Il demande également si M. Chinnery, directeur des services des districts et des affaires indigènes, reprendra son poste (paragraphe 70, page 32 du rapport).

M. HALLIGAN explique que les fonctionnaires exemptés appartiennent à une catégorie intermédiaire semi-permanente et qu'ils ne tombent pas sous le coup des règlements applicables aux fonctionnaires publics permanents.

En ce qui concerne M. Chinnery, celui-ci, après neuf mois de congé, a été détaché dans le Territoire Nord de l'Australie auprès d'une mission chargée par le Département de l'Intérieur d'étudier la question du contrôle des aborigènes. A la fin de sa mission, il a été attaché au Département de l'Intérieur comme conseiller des Affaires indigènes auprès du Gouvernement du Commonwealth. Il se trouve en ce moment à Darwin, Territoire du Nord. Il sera encore en mesure de donner de temps à autre des avis sur des questions relatives au territoire de la Nouvelle-Guinée.

M. RAPPARD déclare qu'il serait très regrettable que le territoire perdît entièrement les services de M. Chinnery.

M. Giraud demande s'il existe, soit à Canberra, soit auprès de l'Administrateur du territoire, des fonctionnaires spécialement chargés d'aller contrôler sur place l'administration locale de la Nouvelle-Guinée, ou si le bon fonctionnement de l'administration n'est jugé que d'après les rapports des fonctionnaires de district.

M. Halligan répond que les chefs de tous les départements et l'Administrateur lui-même effectuent des inspections fréquentes dans tous les districts.

Question du passage de fonctionnaires au service d'entreprises privées

M. van Asbeck rappelle que dans le passé [1] on constatait parmi les fonctionnaires une tendance regrettable à abandonner les services publics pour prendre des emplois privés. Cette tendance se manifeste-t-elle encore ?

M. Halligan répond que cette situation heureusement n'a été que temporaire. A l'époque où l'on a établi de nouvelles plantations en nombre considérable et découvert de nouveaux gisements d'or, la tentation de se procurer des richesses d'une manière indépendante était très grande. Aujourd'hui, comme l'indique le rapport (page 13), le nombre de postes vacants dans les services publics est normal.

Administration. Question de l'emploi d'indigènes instruits dans l'Administration. Mode de sélection des fonctionnaires indigènes

M. van Asbeck rappelle une question qui a été posée par lord Hailey l'année précédente [2] au sujet des dépenses assez lourdes qu'entraîne la nomination même de fonctionnaires subalternes et de personnes occupant des postes secondaires, choisis parmi les Australiens. Le présent rapport (page 11) indique que le nombre de fonctionnaires indigènes occupant des postes subalternes reste extrêmement restreint. Ne peut-on espérer que la situation à cet égard s'améliorera dans un avenir prochain, et l'intention de l'Administration est-elle d'augmenter progressivement le nombre de ces fonctionnaires indigènes ? Il confirme l'argument exposé par lord Hailey, à savoir qu'une telle mesure permettrait de réaliser des économies considérables.

M. Halligan répond que l'Administration a pour politique d'employer des fonctionnaires indigènes instruits toutes les fois qu'elle peut le faire. La situation à cet égard s'est améliorée. Toutefois, les progrès restent nécessairement très lents, car le nombre de candidats indigènes compétents est encore extrêmement restreint. Il est vrai que même les menuisiers employés par l'Administration viennent d'Australie. Toutefois, le tableau inséré dans le rapport n'en indique que six, et encore s'agit-il de maîtres menuisiers qui ont la responsabilité de travaux particuliers. Chacun d'eux dispose sans doute d'un certain nombre d'ouvriers indigènes qui travaillent sous ses ordres, mais dont aucun ne pourrait prendre la responsabilité du travail sans contrôle.

M. van Asbeck croit qu'il y aurait intérêt à indiquer, si possible, dans les rapports ultérieurs, le nombre approximatif des indigènes employés comme fonctionnaires, etc., et leurs attributions.

M. Halligan prend note de cette demande.

Mlle Dannevig suggère que la lenteur des progrès réalisés à cet égard pourrait être due au développement décevant de l'activité de l'Administration en matière d'enseignement. Elle ne connaît aucun territoire sous mandat où l'éducation des indigènes progresse si lentement.

M. Halligan répond qu'il y a certainement un lien entre les deux faits : toutefois, le facteur essentiel en la matière, c'est la capacité des indigènes à acquérir des connaissances et à s'éduquer ; cette capacité est encore assez faible, ce qui explique à la fois la lenteur des progrès constatée dans le développement de l'éducation proprement dite et le fait qu'il y ait si peu d'indigènes instruits qui puissent être nommés à des emplois du Gouvernement.

M. van Asbeck demande quelle est la méthode employée pour le choix des fonctionnaires indigènes mentionnés au paragraphe 68 de la page 32 du rapport.

M. Halligan explique que les luluais (chefs de groupe) et les tultuls (messagers) sont choisis par l'Administration parmi les habitants du village intéressé, mais que l'on tient pleinement compte de l'opinion du village. Les « grands chefs » sont également nommés par le Gouvernement. Ce sont cependant des fonctionnaires du Gouvernement, au sens strict du mot, et on ne saurait en aucune façon les comparer aux chefs héréditaires que l'on trouve dans les territoires africains.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente et unième session de la Commission, page 151.

[2] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 175.

Conseils indigènes

M. van Asbeck se réfère aux activités des conseils indigènes. Au paragraphe 69, page 32 du rapport, il est dit que dans beaucoup de cas, les membres de ces conseils assument aujourd'hui une responsabilité assez grande dans l'administration intérieure de leurs groupes respectifs. Ces fonctionnaires sont-ils indigènes ? Tient-on des procès-verbaux des réunions de ces conseils indigènes et, dans ce cas, la Commission pourrait-elle en recevoir des exemplaires ?

M. Halligan répond que les fonctionnaires en question sont en effet des indigènes. Les blancs qui assistent aux réunions des conseils indigènes se bornent à donner des avis et ne participent pas à l'administration.

Il ne croit pas que l'on tienne des procès-verbaux complets des réunions des conseils indigènes. Toutefois, il promet de communiquer tous les documents dont on pourra disposer. Ces conseils indigènes sont encore à l'état embryonnaire, le niveau général de la compétence administrative parmi les indigènes étant très bas.

Restrictions a l'importation de publications

M. van Asbeck demande quel est le genre de livres, de périodiques, etc., dont l'Administrateur, en vertu de l'Ordonnance N° 27 de 1937 (paragraphe 21, page 14 du rapport), a le droit d'interdire l'entrée dans le territoire. Sûrement, il n'y a que très peu d'indigènes qui peuvent lire, à moins naturellement que les publications en question ne soient écrites en « pidgin-English ».

M. Halligan recueillera des informations sur ce point. Quelques indigènes sont capables de lire l'anglais, mais ils sont l'exception.

En réponse à une question posée par lord Hankey, il ajoute qu'il ne croit pas que ce soit la coutume dans le territoire qu'un indigène instruit fasse la lecture à des groupes d'illettrés.

Pénétration et contrôle du territoire (*suite*). Patrouilles. Question du recrutement et des conditions de travail

Le comte de Penha Garcia remarque qu'une fraction considérable du territoire n'est pas encore soumise au contrôle. Quel est le statut des habitants de ces régions ? Est-il, en principe, le même que celui des indigènes dans les régions contrôlées ?

M. Halligan répond affirmativement. Les indigènes des régions non soumises au contrôle n'ont jamais vu de blancs. Au fur et à mesure que ces territoires s'ouvrent et qu'ils viennent en contact avec la civilisation blanche, leur statut devient en fait celui des indigènes des régions contrôlées.

Mlle Dannevig demande si l'on s'attend encore à trouver des populations importantes dans les régions où les Européens n'ont pas encore pénétré.

M. Halligan répond que la dernière zone importante non encore explorée en Nouvelle-Guinée est celle qui est voisine de la Papouasie et de la Guinée hollandaise. Une patrouille l'a récemment traversée. Il ne possède que peu de renseignements sur la population de cette région, car le rapport de la patrouille n'est pas encore parvenu ; en tout cas, c'est la dernière zone dans laquelle il est possible que vive une importante population indigène.

M. van Asbeck rappelle une observation qui a été formulée par la Commission dans son rapport au Conseil sur les travaux de sa trente-quatrième session [1], au sujet de l'opinion de la Puissance mandataire concernant les avantages possibles qu'il y aurait à ouvrir aux activités européennes les régions non encore soumises au contrôle de l'Administration dès qu'elles tombent sous ce contrôle.

Le présent rapport (page 144) indique que la politique de l'Administration consiste à établir graduellement un contrôle effectif sur les régions non contrôlées en ne permettant aux Européens d'y pénétrer qu'après un certain temps.

M. van Asbeck remercie la Puissance mandataire de ce renseignement qui est tout à fait clair et satisfaisant. Cependant, les chiffres mentionnés au paragraphe 67 (page 32 du rapport), si on les compare à ceux figurant au rapport pour 1933/34 (page 24) montrent que les régions nouvelles soumises au contrôle de l'Administration ou à son influence ne se sont élevées au total, entre 1934 et 1938, qu'à un peu moins de 10.000 milles carrés. C'est un chiffre faible, comparé aux 40.000 milles carrés qui restent encore incontrôlés ; à ce rythme, il faudrait une vingtaine d'années pour que la totalité du territoire fût soumise au contrôle de l'Administration. Le Gouvernement a-t-il l'intention d'accroître le rythme ? L'envoi d'une expédition dans la région du mont Hagen indique-t-il que l'on a l'intention de procéder plus rapidement ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 230.

M. HALLIGAN rappelle à la Commission les renseignements qui lui avaient été communiqués l'année précédente [1], à savoir qu'une grande partie de la région non contrôlée a été survolée et qu'il en a été fait un relevé à bord d'aéroplanes. Elle comporte des parties très montagneuses et la population y est, croit-on, très peu nombreuse. Sans doute, la pénétration se fait lentement; elle exige non seulement du temps, mais encore de l'argent. L'expédition du mont Hagen, par exemple, a coûté plus de 10.000 livres. D'ailleurs, en général, l'adjonction de régions nouvelles au territoire contrôlé n'est pas une simple question de chiffres. Il faut tenir compte des nombreux dangers qu'elle comporte. Cependant, il est très probable que le rythme des progrès réalisés augmentera avec le temps. M. Halligan indique également qu'au cours des premiers mois de 1939, une région d'environ 1.800 milles carrés s'est ajoutée au territoire contrôlé.

M. VAN ASBECK se réfère aux moyens de contrôle utilisés dans ces nouvelles régions et à l'établissement de toute une série de stations sur le fleuve Sepik, système dont le rapport (paragraphe 53, page 26) signale les heureux résultats. Il constate qu'à la tête de chaque station se trouve un agent de police indigène spécialement choisi et formé à cet effet. Cet agent est-il natif de la localité ou est-il amené d'ailleurs ?

M. HALLIGAN répond que, dans la plupart des cas, l'agent de police indigène vient de quelque autre région où il a déjà pu acquérir une certaine expérience. Dans son nouveau poste, il communique avec les indigènes, soit par l'intermédiaire d'interprètes, soit en se servant du « pidgin-English ».

M. VAN ASBECK estime devoir rendre un chaleureux hommage — auquel il est certain que ses collègues s'associeront — au sentiment élevé du devoir et à l'esprit de sacrifice dont témoignent tous les fonctionnaires aussi bien indigènes que blancs dans le territoire, en présence de dangers considérables. La lecture de leurs rapports est particulièrement impressionnante.

M. GIRAUD croit comprendre, d'après une remarque faite par le représentant accrédité, que le compte rendu de l'expédition de la région du mont Hagen n'a pas encore paru. L'expédition a-t-elle constaté que la région avait beaucoup ou peu d'habitants ?

M. HALLIGAN répond qu'il est en possession d'un rapport provisoire émanant du chef de l'expédition et qu'il se fera un plaisir de le communiquer aux membres de la Commission.

Mlle DANNEVIG demande si l'on autorise un recrutement de main-d'œuvre dans les régions non soumises ou partiellement soumises au contrôle.

M. HALLIGAN répond qu'aucun recrutement n'est possible dans les régions non contrôlées, car seuls les fonctionnaires, à l'exclusion de toute autre personne, sont autorisés à y pénétrer.

Pour ce qui est des régions partiellement contrôlées, certaines parties des régions classées comme « non contrôlées » se trouvent cependant déjà sous un contrôle suffisant pour que l'on permette à des Européens munis d'autorisations délivrées par l'Administration d'y pénétrer. Le recrutement peut être autorisé dans ces régions. Lorsqu'on le juge désirable dans l'intérêt des indigènes, l'Administrateur, se fondant sur les pouvoirs qui lui sont impartis par la Section 21 de la « Native Labour Ordinance », interdit le recrutement dans certaines régions, même dans des régions pleinement contrôlées.

Mlle DANNEVIG rappelle une déclaration qui aurait été faite à la Chambre australienne des représentants en octobre 1938, d'après laquelle il existe dans le territoire « un système que l'on pourrait qualifier d'esclavage ». Il a été affirmé que l'on persuadait aux indigènes d'accepter du travail dans les plantations et dans les mines à des salaires très bas, qu'on les nourrissait entièrement de patates et que les agents recruteurs fournissaient aux employeurs des travailleurs indigènes à raison de 10 livres par tête.

On rapporte que le Ministre Hughes n'aurait pas démenti catégoriquement ces allégations. Faut-il comprendre que l'on tolère le recrutement de main-d'œuvre sous la forme qui a été indiquée à la Chambre australienne ?

M. HALLIGAN croit que la réponse de M. Hughes se rapportait principalement à une série d'affirmations qui ne figurent pas dans l'extrait auquel Mlle Dannevig a emprunté sa citation. Il est convaincu que la réponse du Ministre n'a aucunement donné lieu de croire que l'on tolérait dans le territoire une forme quelconque d'esclavage ou que les autorités avaient fermé les yeux sur des irrégularités qui auraient pu se produire dans le système du recrutement. Il tient à dire de façon très nette que tel est le cas.

Mlle DANNEVIG suggère que la question soit élucidée. Elle serait heureuse de trouver dans le prochain rapport des renseignements complémentaires à ce sujet.

Le PRÉSIDENT pense que l'on pourrait revenir sur la question à propos du chapitre sur le travail.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, pages 163-166.

Développement du réseau routier

M. van Asbeck rappelle au représentant accrédité que la Commission avait cru devoir, l'année précédente [1], soumettre au Conseil une observation a propos de la réduction des crédits affectés à la construction de routes. Celui qui était alors représentant accrédité avait expliqué [2] que l'aviation était un facteur important pour ouvrir des régions nouvelles. Cependant, le présent rapport (page 144) indique que l'on a retenu l'observation formulée par la Commission et que l'Administration reconnaît pleinement le rôle important que jouent les routes. Il fait observer (page 36) que l'on a bâti, au cours de l'année envisagée, 30 milles de nouvelles routes et aménagé environ 300 milles de pistes nouvelles. Les crédits affectés à la construction de routes sont passés de 14.417 livres en 1936/37 à 23.834 livres en 1937/38 (page 112). Cette somme couvre-t-elle également les frais d'établissement des pistes, ou simplement les frais de construction des routes ?

Le rapport mentionne également (paragraphe 318, page 121) la construction d'une route allant de Salamaua aux gisements aurifères de Wau. Quel rôle cette route jouera-t-elle pour étendre l'influence de l'Administration ? A-t-elle simplement pour objet de faliciter les transports en direction ou en provenance des mines d'or ?

M. Halligan explique que les augmentations de crédits sur lesquelles M. van Asbeck a attiré l'attention ne portent que sur la construction de routes. Les frais d'établissement de pistes, où il ne s'agit que de débroussaillement, sont inclus dans les dépenses générales des divers districts.

La route qui part de la côte vers les mines de Wau est surtout appelée à desservir les mines.

Immigration. Question de l'établissement de réfugiés juifs

Mlle Dannevig fait mention des propositions qui ont été formulées en vue de l'établissement sur le territoire de Juifs émigrés. Une question a été posée au Parlement australien à ce sujet en novembre 1938, et le ministre responsable, dans sa réponse, s'est borné à rappeler les conditions qui régissent l'admission des Juifs en Australie et dans le territoire de la Nouvelle-Guinée. Ces conditions paraissent rigoureuses. A-t-on reçu des demandes d'admission et, dans l'affirmative, quelle suite y a-t-on donnée ?

M. Halligan répond que l'on n'a reçu aucune demande émanant de particuliers. On a examiné des projets d'établissement de Juifs dans l'hinterland du territoire. Toutefois, le Gouvernement australien a décidé qu'il ne pouvait permettre un établissement en bloc d'immigrants ni dans l'hinterland ni sur le territoire.

Mlle Dannevig explique qu'elle n'invoquait pas les termes du mandat en examinant les conditions régissant l'immigration des Juifs : d'ailleurs, le mandat, étant un mandat C, n'impose aucune obligation en la matière. Ce n'est qu'en raison du sort malheureux d'un grand nombre de Juifs dans le monde entier et de la difficulté que l'on éprouve à trouver des terres où ils puissent s'établir qu'elle demande si, dans des cas appropriés, on ne pourrait apporter une certaine atténuation à ces conditions, surtout lorsqu'il existe des terres qui attendent d'être mises en valeur.

M. Halligan ne peut que répéter que le Gouvernement australien est opposé à l'établissement en bloc d'immigrants. Cependant, il transmettra à qui de droit la remarque de Mlle Dannevig.

Le Président fait remarquer qu'il ne s'agit pas ici d'une observation présentée par la Commission dans son ensemble, mais d'une opinion personnelle de Mlle Dannevig, inspirée de préoccupations humanitaires.

Finances publiques. Impôts

M. Rappard remarque que, d'après les chiffres donnés dans le rapport, la situation financière du territoire en 1937/38 n'a pas été défavorable. Les dépenses ont été plus élevées qu'au cours de l'année précédente. Toutefois, l'augmentation est entièrement imputable à l'éruption volcanique de Rabaul, et on y a fait face presque entièrement grâce à l'augmentation des recettes. Seule une somme de 2.000 livres a dû être prélevée sur l'excédent reporté d'année en année et, d'une façon générale, il ne semble pas que le budget puisse donner lieu à aucune inquiétude (paragraphe 288, page 105 du rapport).

Il a cependant lu un extrait du *Pacific Islands Monthly* du 15 mars 1939, dans lequel la situation pour le second semestre de 1938 est exposée sous un jour tout à fait différent. On y déclare que les dépenses ont dépassé de beaucoup les recettes et que le déficit des six derniers

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 230.

[2] *Ibid.*, page 165.

mois s'élève à 34.887 livres. L'article déclare qu'il est urgent de procéder à une enquête minutieuse, parle de gaspillages dans les dépenses et, d'une façon générale, qualifie la situation de très inquiétante. Quelle foi faut-il ajouter à cet article de journal, qui est rédigé en termes nettement hostiles à l'Administration ?

M. HALLIGAN répond que l'excédent reporté à la date du 30 juin 1938 avait, en réalité, diminué de moitié à la fin de l'année. Au cours de cette période, les recettes avaient sérieusement baissé, surtout au titre des douanes (les recettes de la période précédente ayant été anormalement élevées par suite de la reconstruction de Rabaul) et des services postaux. La baisse des prix du coprah a également affecté défavorablement les recettes. En même temps, les dépenses ont augmenté, surtout au titre de l'équipement des forces de police, des prisons, de la santé publique et des affaires indigènes.

M. RAPPARD fait observer que la situation financière est certainement devenue moins favorable. Il espère que l'on ne cherchera pas à y remédier en diminuant les dépenses des services publics utiles, mais comme la situation pourrait bientôt devenir sérieuse, il se demande si l'Administration a envisagé la possibilité de se procurer des recettes supplémentaires en frappant la population non indigène d'un impôt direct. Il se rend compte que, dans un territoire en voie de développement, il faut attirer les blancs soit comme colons, soit comme chefs d'entreprise. Peu à peu, cependant, cette nécessité devient moins urgente et il arrive un moment où il n'est que juste de percevoir des impôts directs sur une fraction de la population qui tire des bénéfices considérables de son activité dans le territoire.

M. HALLIGAN répond qu'au début, on a perçu une taxe sur les affaires, mais que cette taxe a été supprimée en 1925. Depuis cette date, l'Administration a surtout compté sur les recettes provenant des droits de douane et des redevances sur l'or, pour faire face à ses dépenses. M. Rappard a raison de dire que le moment viendra bientôt où il y aura lieu d'envisager les moyens de se procurer des recettes supplémentaires. Au 31 mars 1939, l'excédent budgétaire, qui, au 30 juin 1938, s'élevait à 59.692 livres, était tombé à un peu plus de 700 livres. Il sera donc nécessaire de procéder sans tarder à l'examen de la situation financière dont a parlé M. Rappard.

M. RAPPARD fait observer que ce nouveau renseignement à propos de la situation financière révèle des conditions assez sérieuses. En 1937/38, malgré les dépenses supplémentaires très considérables, il n'avait fallu prélever que 2.000 livres sur l'excédent. Au cours des neuf mois suivants, pour aucune raison particulièrement urgente semble-t-il, on en a retiré plus de 50.000 livres. Il espère que l'on cherchera à améliorer la situation en accroissant les recettes du budget et que l'on ne cherchera pas à réaliser des économies en diminuant les dépenses affectées aux services essentiels. Il répète que, dans les circonstances, il semble qu'il y ait toutes les raisons pour envisager la possibilité de percevoir un impôt direct sur la population non indigène.
Il demande pourquoi la taxe sur la main-d'œuvre indigène a été suspendue pour une nouvelle période de douze mois à dater de juillet 1938 (paragraphe 291, page 107 du rapport).

M. HALLIGAN répond que la mesure a pour objet de venir en aide aux planteurs, étant donné le prix très bas du coprah.

Mlle DANNEVIG demande pourquoi la taxe d'éducation n'a pas été perçue depuis 1933.

M. HALLIGAN explique que cette taxe avait autrefois été perçue à la fois sur les indigènes et sur les employeurs. En ce qui concerne ces derniers, elle a été transformée en une taxe sur la main-d'œuvre indigène. Actuellement, comme l'explique le rapport, elle n'est perçue ni sur les indigènes ni sur les employeurs. Au début, le produit de ces deux taxes avait été versé à une fonds spécial affecté à l'éducation. Aujourd'hui, les dépenses à ce titre sont couvertes à l'aide des recettes générales du territoire.

Mlle DANNEVIG fait observer que les dépenses au titre de l'éducation ont cependant diminué après le changement.

M. HALLIGAN fait remarquer qu'elles ont été en augmentation en 1937/38 par rapport à 1936/37 (page 115 du rapport).

M. VAN ASBECK signale que, d'après des nouvelles de presse, un emprunt de 150.000 livres a été émis pour faire face aux frais de la nouvelle route qui va de la côte aux gisements aurifères. Il a été déclaré dans la presse qu'en dépit de cet emprunt, ces travaux entraîneraient pour le territoire des charges supplémentaires et que la population ne manquerait pas d'en subir les conséquences.

M. HALLIGAN réplique que les frais de construction de cette route seront couverts par l'emprunt auquel les non-indigènes et les entreprises établies sur le territoire ont été invités à souscrire, sous la garantie du Commonwealth d'Australie. L'emprunt a une durée de quinze

ans, et les fonds destinés au paiement des intérêts et à l'amortissement seront obtenus grâce à un droit de péage perçu sur les usagers de la route. Il n'en résultera donc pas de charges directes supplémentaires pour les finances du territoire ; seuls les frais d'entretien devront plus tard être prélevés sur les recettes ordinaires.

Situation économique. Importations et exportations. Agriculture

M. Giraud constate que, considérée dans son ensemble, la situation économique du territoire, si elle n'a pas été en 1937/38 tout à fait aussi favorable que l'année précédente, s'est néanmoins maintenue satisfaisante.

Au point de vue agricole, on observe que le principal produit exporté, le coprah, a marqué une diminution en poids qui n'est qu'assez faible (de l'ordre de 4%), mais a subi une baisse de prix très accusée. Le cacao et le café, produits secondaires, ont été atteints par la baisse encore davantage.

La production minière est restée active. La quantité d'or exportée a été supérieure de 10% a celle de l'année précédente, mais la valeur totale est demeurée à peu près la même ; le rapport indique, pour expliquer le fait, que le métal extrait de certaines mines contenait une forte proportion d'argent (paragraphe 314, page 121). Comme précédemment, ce sont les placers du district de Morobé qui fournissent la presque totalité de l'or produit (paragraphe 311, page 120).

En ce qui concerne le commerce extérieur, le rapport montre que les importations ont enregistré une augmentation en valeur de 23%, tandis que les exportations ont reculé de 12% (paragraphe 266, page 93), cette diminution tenant surtout à la baisse des cours des produits agricoles locaux. L'augmentation des importations porte essentiellement sur les machines pour les mines, qui sont passées de 39.000 livres en 1936/37 à 263.000 livres en 1937/38 (page 97). Les Etats-Unis étant les principaux fournisseurs de cet article, leur part dans le commerce d'importation du territoire s'est accrue très fortement, passant de 16 à 27%. Par suite de l'accroissement des importations et de la diminution des exportations, l'écart considérable qui existait entre les premières et les secondes s'est réduit de façon sensible. L'excédent des exportations, qui était de 158% en 1936/37, s'est abaissé à 85% en 1937/38.

L'année dernière [1], M. Giraud avait cru devoir signaler l'intérêt que semblait présenter le développement de la production du riz dans le territoire, celui-ci étant obligé, à l'heure actuelle, d'importer de l'extérieur de grosses quantités de cet article pour les besoins de sa consommation (la valeur du riz importé en 1937/38 a dépassé 90.000 livres) (page 94). Le rapport de cette année (page 143) signale que cette culture n'a pas fait de progrès en 1937/38, mais que des mesures ont été prises pour encourager les indigènes à l'entreprendre et pour les y intéresser. Peut-on espérer qu'on finira par obtenir des résultats dans les années à venir ?

M. Halligan répond que l'Administration a fait de grands efforts pour augmenter la production de riz ; on a importé des semences et on a fait des cultures d'essai dans un certain nombre de régions appropriées. Malheureusement, les indigènes manifestent une certaine répugnance à cultiver le riz, car le travail consistant à monder le riz par des moyens primitifs ne les attire guère, et il est difficile de les faire renoncer à leurs anciennes coutumes en matière d'agriculture. C'est la raison principale pour laquelle les efforts que l'on a faits n'ont guère donné de résultats. On espère cependant qu'il sera possible de commencer la culture du riz sur une large échelle à Rook Island, où l'intérêt des indigènes pour ce travail semble avoir été éveillé et où les conditions naturelles sont particulièrement favorables.

Bétail

Le comte de Penha Garcia attire alors l'attention sur la proclamation N° 41 signalée à la page 49 du rapport, d'après laquelle il est interdit d'importer dans le territoire du bétail, des chevaux, etc., de tous pays, sauf quelques-uns énumérés dans la proclamation, et que ces importations doivent provenir de certains ports nommément désignés. Cette interdiction semble être très rigoureuse et il serait heureux de savoir pourquoi on l'a imposée. A-t-on consulté les pays intéressés ? S'agit-il d'une mesure purement temporaire et a-t-elle provoqué des pertes économiques pour le territoire ?

M. Halligan répond que cette prohibition a été imposée conformément à une mesure analogue prise en Australie. Les raisons en sont purement techniques et sont dues à certaines épizooties. Il croit que l'on a consulté les pays intéressés. Le territoire n'en a pas souffert, car il peut encore se procurer le petit nombre de bestiaux, chevaux, etc., dont il a besoin dans les pays auxquels l'interdiction ne s'applique pas. Il s'informera de la durée de cette mesure, qui, il tient à le répéter, n'a été prise que pour des raisons purement techniques.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 172.

DIX-HUITIÈME SÉANCE

Tenue le lundi 19 juin 1939, à 15 h. 30.

Nouvelle-Guinée : Examen du rapport annuel pour 1937/38 (suite).

M. Halligan prend place à la table de la Commission.

Documentation

M. Halligan met à la disposition des membres de la Commission, à titre d'information un certain nombre de documents (voir Annexe 1).

Agriculture (*suite*). Importations et exportations (*suite*)

M. Giraud fait connaître que le guide du tourisme publié par le territoire signale (page 198) les possibilités très intéressantes offertes par la culture de la canne à sucre, qui paraît rencontrer en Nouvelle-Guinée des conditions de développement très favorables sur une aire immense.

Le sucre y est indiqué comme étant un produit indigène, et ce serait la Nouvelle-Guinée qui fournirait quelques-unes des meilleures sortes de cannes cultivées. Pourquoi aucune entreprise ne s'est-elle créée jusqu'ici pour la production du sucre ? Existe-t-il, pour de tels projets, des difficultés locales de réalisation ? Ou bien les planteurs éventuels redoutent-ils les difficultés inhérentes aux possibilités d'exportation, eu égard à la situation du marché du sucre ?

M. Halligan répond que le seul obstacle est la difficulté de trouver des débouchés. Il n'est pas cultivé actuellement de canne à sucre en Nouvelle-Guinée. On avait examiné un projet de culture du sucre dans la Papouasie, mais ce projet a dû être abandonné faute de débouchés.

M. Giraud pose la même question au sujet du palmier à huile. Ces palmiers ont été cultivés avec succès dans les Indes néerlandaises. Le guide du tourisme déclare que le territoire offre, pour cette culture, des espaces convenables plus étendus que pour la culture du cocotier.

M. Halligan observe que, depuis la baisse de prix du coprah, le Département de l'Agriculture a fait tout ce qui était en son pouvoir pour encourager d'autres cultures, mais que ces tentatives n'ont guère eu de succès jusqu'à présent.

M. Giraud demande si la situation des marchés du coprah, du cacao et du café s'est améliorée.

M. Halligan ne s'attend pas à une amélioration immédiate considérable.

M. Giraud attire l'attention sur le chiffre très important donné pour les importations de textiles à la page 95 du rapport. D'après le tableau qui figure sur cette page, le total des importations de textiles a atteint 95.652 livres contre 61.154 livres l'année précédente. De même, pour les « vêtements et ornements », les importations de l'année envisagée ont atteint 35.886 livres contre 33.802 livres l'année précédente. Que faut-il entendre par « textiles » ? Ces importations sont-elles destinées aux Européens ou aux indigènes ? Les chiffres seraient intéressants s'ils indiquaient une augmentation de consommation des tissus par les indigènes.

M. Halligan répond que les expressions « textiles » et « vêtements et ornements » sont des termes génériques. La consommation des indigènes est limitée. Les plus avancés portent des culottes courtes et des blouses, mais la plupart n'emploient que des *lava-lavas*. Les pagnes constituent une autre catégorie de textiles largement employés par les indigènes.

M. Giraud relève que le paragraphe 238, page 87 du rapport, parle de « petits séchoirs de coprah. . . construits par un certain nombre de communautés indigènes » dans la péninsule de la Gazelle. Que sont ces communautés ? S'agit-il simplement de villages ou agglomérations naturelles indigènes, ou bien de sortes d'associations ou coopératives formées par les exploitants intéressés ? Existe-t-il, tout au moins à l'état embryonnaire, des groupements de ce genre parmi les indigènes les plus évolués ?

M. Halligan répond qu'il ne s'agit pas d'une association organisée, mais d'un groupe d'indigènes du voisinage de Rabaul.

M. Rappard note avec satisfaction les chiffres fournis au paragraphe 276, page 103 du rapport, indiquant la valeur des exportations du territoire à destination de divers pays en 1936/37 et 1937/38.

Il est surpris de constater l'absence de toute exportation à destination des Etats-Unis d'Amérique pour l'année 1937/38. De plus, dans le cas des exportations à destination du Danemark, les chiffres sont tombés de 169.566 livres en 1936/37 à zéro en 1937/38. Comment s'expliquent ces faits ?

M. Halligan répond que dans les deux cas il s'agissait certainement d'exportations de coprah. Le marché du coprah en provenance de Nouvelle-Guinée subit de très fortes fluctuations ; cette marchandise doit être écoulée là où s'offre des débouchés.

En réponse à une nouvelle question de M. Rappard, il explique que l'absence de changements dans le chiffre des exportations à destination de l'Australie est due au fait que dans la plupart des cas, il s'agit d'exportations d'or.

Immigration

M. Giraud signale que le numéro d'avril 1939 du *Pacific Islands Monthly* parle des restrictions imposées à l'entrée de voyageurs de commerce japonais en Nouvelle-Guinée ; ce journal indique que le consul du Japon a demandé à l'Administration de lever ou d'atténuer ces restrictions.

M. Halligan répond que l'entrée de tous les étrangers est régie par les lois sur l'immigration. Les voyageurs de commerce ou les commerçants sont admis sous réserve de certaines restrictions. Des représentations ont été faites dans le cas en question et sont actuellement en cours d'examen.

Caisses d'épargne

M. Giraud a pris connaissance avec intérêt des chiffres donnés dans le paragraphe 60, page 29 du rapport, en ce qui concerne les dépôts effectués à la Caisse d'épargne par les indigènes dans le dictrict de la Nouvelle-Bretagne. Il serait heureux d'avoir tous les ans des renseignements analogues pour l'ensemble du territoire, ce qui permettrait de suivre le développement progressif des indigènes.

M. Halligan promet de fournir les renseignements qu'il lui sera possible de recueillir pour la totalité du territoire. Les chiffres donnés dans le paragraphe 60 ne concernent que les indigènes du voisinage de Rabaul.

Organisation judiciaire. Prisons

M. van Asbeck observe que sur les 672 indigènes qui purgeaient des peines de prison au 30 juin 1938, 49 étaient décédés (paragraphes 349 et 350, pages 129 et 130 du rapport).

M. Halligan n'a pas de renseignements sur les circonstances de ces décès. L'année précédente, le nombre des décès parmi les prisonniers était de 13. Il procédera à une enquête sur ce point.

Mlle Dannevig demande des renseignements plus détaillés au sujet des attaques contre les indigènes signalées au paragraphe 28, page 16 du rapport.

M. Halligan déclare que sous ce titre sont compris aussi bien des incidents d'importance secondaire que des incidents plus graves. Il s'agit dans la plupart des cas évidemment d'incidents sans gravité. Il n'a pas entendu parler de cas sérieux.

Mlle Dannevig demande des renseignements sur les cas d'attentats aux mœurs commis sur des femmes signalés au paragraphe 27, page 15. Les attentats indiqués dans ce tableau ont-ils été commis contre des indigènes ou des Européennes ?

M. Halligan n'a pas de renseignements sur ce sujet, mais il promet de s'informer.

M. Rappard relève au paragraphe 105, page 41 du rapport, que «l'on a reconnu un Européen coupable du meurtre d'un indigène et qu'il a été condamné à deux mois de prison avec régime de rigueur ». Il n'est pas fourni d'autres renseignements sur l'affaire. Quelques explications complémentaires seraient utiles.

M. Halligan ne doute pas que le tribunal ait tenu compte de toutes les circonstances. Il n'a pas les détails de l'affaire présents à la mémoire, mais il tiendra la Commission au courant de tous les détails.

Police. Agents patrouilleurs

Lord Hankey constate une légère augmentation des frais entraînés par la police et les prisons (page 109 du rapport). Est-ce dû à l'augmentation de l'effectif de la police ?

M. Halligan répond affirmativement. L'accroissement de l'effectif de la police a suivi l'extension de la pénétration du territoire.

La police européenne n'est stationnée que dans les villes. En dehors des villes, des agents patrouilleurs sont chargé d'assurer la police des districts. Ils sont entièrement indépendants de la police, mais ils emmènent en patrouille des agents de police indigènes.

Lord Hankey félicite le représentant accrédité de cette branche de l'activité de l'Administration.

Défense du territoire

Lord Hankey signale qu'à la session de novembre dernier du Parlement du Commonwealth, la question de la défense du territoire a fait l'objet de certaines discussions.

M. Halligan explique que ces discussions ont été purement théoriques. Il n'a pas été pris de décision effective concernant la défense du territoire. A une réunion des résidants blancs tenue à Wau, on a envisagé la création de clubs de tir et autres organisations de ce genre, mais ni l'Administration ni le Gouvernement du Commonwealth n'ont pris de décision.

Armes et munitions

Lord Hankey attire l'attention sur la mention faite au paragraphe 107, page 42 du rapport, de permis accordés aux indigènes, en vertu de l'Ordonnance nº 9 de 1938, « pour l'emploi d'armes à feu ; toutefois, ces armes ne seront délivrées qu'à l'employeur, mais l'indigène qui en fera usage pour le compte de son employeur devra être porteur d'un duplicata du permis ». Ces permis ne sont-ils accordés que pour la chasse ?

M. Halligan répond qu'ils ne sont accordés que pour la chasse de gibier destiné à l'alimentation.

Lord Hankey constate avec satisfaction que les armes à feu sont immatriculées chaque année (paragraphe 109, page 43 du rapport).

Il estime que toute cette partie du rapport (pages 42-44) est présentée sous une forme très commode, du fait qu'elle comprend des condamnations prononcées pour des délits que l'on devrait sans cela rechercher dans une autre partie du rapport.

De quel délit s'agit-il au paragraphe 28, page 18 du rapport, « emploi de la dynamite sans autorisation » ? Ce délit est-il compris à la partie V du rapport, « Armes, etc. » ?

M. Halligan dit qu'il ne figure pas dans la partie V. La dynamite en question est utilisée pour la pêche.

Recherches anthropologiques. Coutumes indigènes

Le comte de Penha Garcia observe que les renseignements anthropologiques donnés dans les paragraphes 30 à 35, pages 20 à 23 du rapport, sont extrêmement intéressants. Les variations sensibles qui se produisent dans les conditions sociales de certaines tribus sont curieuses à observer. Il espère que ces renseignements locaux seront fournis chaque année dans le rapport. Il espère aussi que « l'intérêt mondial » que présente le territoire « en tant que champ de recherches anthropologiques » donnera des résultats dont la Commission pourra profiter.

M. Halligan répond que les résultats des recherches anthropologiques effectuées dans le territoire seront communiqués à la Commission. La plupart des anthropologistes en question travaillent pour le compte d'institutions australiennes, américaines et autres et ne font pas directement rapport à l'Administration, mais leurs rapports sont publiés et l'Administration peut s'en procurer des exemplaires. Les rapports annuels contiendront les renseignements disponibles relatifs à ces publications.

Le comte de Penha Garcia note avec satisfaction au paragraphe 35, pages 22 et 23 du rapport, que les agents affectés aux patrouilles s'efforcent d'arriver à comprendre les indigènes en entrant directement en contact avec eux. Il observe que le paragraphe 34, page 22 du rapport, parle du « rôle important que joue dans la vie des indigènes de la Nouvelle-Guinée la peine du talion ». Les agents des patrouilles ou bien les missions prennent-ils des mesures spéciales pour mettre fin à cette tradition de vendetta ?

M. Halligan répond que l'Administration s'est préoccupée dès le début de mettre fin à cette coutume de vengeance chez les indigènes. Il faut beaucoup de patience dans ce domaine et les progrès sont inévitablement lents, mais on a déjà obtenu des résultats considérables.

En réponse à d'autres questions, il ajoute que les agents patrouilleurs sont tous des hommes choisis qui ont suivi un cours d'anthropologie à l'Université de Sydney et qui ont également acquis depuis, une expérience pratique.

Condition sociale et matérielle des indigènes. Conseils indigènes (*suite*)

Le comte de Penha Garcia relève que le paragraphe 60, page 28 du rapport, parle de « camions automobiles appartenant à des indigènes » et dont la capacité de gain est « véritablement surprenante ». Un développement trop hâtif de ce genre est toujours dangereux et présente souvent des aspects inattendus, dans le sens par exemple d'un retour aux notions tribales. Le paragraphe 61, page 29 du rapport, est intéressant à cet égard.

M. Halligan déclare que les dangers d'un développement trop hâtif préoccupent constamment l'Administration. Il ne manquera pas de faire part à son Gouvernement des remarques du comte de Penha Garcia.

Le comte de Penha Garcia note avec intérêt l'observation faite par M. Taylor au sujet de l'individualisme de la population du district de Manus, et qui figure au paragraphe 65, page 31 du rapport. C'est avec satisfaction que l'on constate qu'aucune tentative n'est faite pour modifier brusquement les caractéristiques des différentes populations. L'Administration mérite d'être louée de l'attitude qu'elle a adoptée en cette matière. Il espère que l'on continuera à fournir des renseignements sur le caractère particulier des différents districts.

Dans des rapports précédents, il a été question de la création de conseils indigènes. Quels ont été les résultats obtenus dans ce domaine ?

M. Halligan répond que la seule expérience de ce genre qui ait été faite jusqu'ici est celle de la Nouvelle-Bretagne, c'est-à-dire du district voisin de Rabaul. Il est encore trop tôt pour dire si les résultats seront satisfaisants ou non, mais il espère qu'ils constitueront une base sur laquelle il sera possible d'édifier un ordre nouveau.

Mlle Dannevig note ce qui suit dans le paragraphe 61, page 29 du rapport : « Peut-être le trait le plus caractéristique est-il un désir général [des indigènes] d'améliorer le niveau de vie dans les villages, qui se traduit par des perfectionnements dans les habitations, une meilleure distribution d'eau, des conditions sanitaires plus favorables et de meilleurs meubles et ustensiles de ménage. » Cette déclaration paraît être en opposition avec les renseignements fournis par les missions, qui laissent entendre que des commerçants chinois incitent les indigènes à dépenser l'argent qu'ils gagnent pour l'acquisition d'objets inutiles : « des amulettes contre la sorcellerie, qui ne valent que quelques pence, se payent de 10 à 20 shillings ».

M. Halligan remarque que c'est une phase que l'indigène ne peut manquer de traverser. On peut dire d'une manière générale que les indigènes de Rabaul en sont déjà sortis. Les renseignements des missions se rapportent plutôt aux districts plus éloignés.

Les travailleurs qui ont un contrat touchent une partie de leur salaire pendant qu'ils sont au travail. Cela leur permet d'apprendre à connaître la valeur de l'argent qui leur est dû lorsqu'ils s'en vont. Il n'a jamais entendu parler de travailleurs achetant avec leur argent des amulettes contre la sorcellerie. Les renseignements donnés à ce sujet par les mission luthérienne de Finschhafen se rapportent à une époque antérieure de plusieurs années.

Métis

M. Giraud rappelle qu'on avait essayé d'établir des métis comme colons dans la région de Talasea (Nouvelle-Bretagne). Qu'est-il advenu de cette tentative ?

M. Halligan répond que, d'après les derniers renseignements reçus il y a quelques mois, il n'y a eu qu'une demande. Il suppose que le projet a été abandonné.

Travail. Recrutement professionnel. Question de la proportion de travailleurs indigènes pouvant s'absenter du village

M. Giraud expose que l'effectif des travailleurs indigènes employés par contrat s'est encore accru de près de 1.600 unités du 30 juin 1937 au 30 juin 1938 (paragraphe 97, page 40 du rapport). En deux ans, c'est-à-dire du 30 juin 1936 au 30 juin 1938, il est passé de 36.927 unités à 41.849 (paragraphe 97, pages 39 et 40 du rapport), soit une augmentation de 4.922 unités ou de plus de 13%. Les plantations agricoles absorbent environ la moitié de l'effectif ; mines et commerce sont ensuite les principaux consommateurs de main-d'œuvre.

M. Giraud pose ensuite un certain nombre de questions préparées par M. Weaver, absent.

L'année dernière, au cours de l'examen du rapport annuel pour 1936/37, la principale question discutée avec le représentant accrédité a été le nombre des indigènes adultes de sexe masculin employés en vertu d'un contrat et les effets de cette forme d'emploi sur la vie

sociale et économique des collectivités indigènes [1]. La Commission a mentionné la question dans son rapport au Conseil [2] et a demandé, « étant donné le nombre croissant et la forte proportion d'indigènes pourvus de contrats qui restent absents de chez eux pendant des périodes de trois années ou même davantage, si la Puissance mandataire n'envisage pas l'opportunité d'abaisser cette proportion et de réduire la durée de ces contrats ». A la page 145 du rapport annuel pour 1937/38, la Puissance mandataire déclare, à propos de cette observation, qu'elle « estime que le régime en vigueur dans le territoire pour l'emploi de la main-d'œuvre indigène est approprié au stade actuel de développement de la population indigène et qu'il n'est pas nécessaire de modifier sensiblement le nombre d'indigènes qui peuvent être ainsi recrutés ni la durée de la période pour laquelle ils peuvent être engagés ».

M. Weaver veut seulement attirer l'attention sur les renseignements qui ont trait à ce point dans le rapport et poser un petit nombre de questions accessoires.

Le nombre d'indigènes engagés par contrat a subi une nouvelle augmentation au cours de la période envisagée, passant de 40.259 à 41.849. Le nombre d'adultes du sexe masculin travaillant en vertu d'un contrat au 30 juin 1938 était d'environ 41.500, soit — étant donné que le total de la population masculine adulte dénombrée est indiqué comme atteignant 186.985 (tableau II, page 137) — environ 22 % de la population masculine adulte dénombrée. D'après les renseignements donnés dans le rapport, il est impossible de déterminer le nombre et la proportion des adultes de sexe masculin qui sont séparés de leurs familles pendant la durée du contrat, ni la période de temps pendant laquelle ils sont ainsi séparés. Serait-il possible d'indiquer dans le prochain rapport : 1° la proportion approximative de travailleurs employés dans leur district de naissance qui peuvent se rendre dans leurs foyers pendant la durée de l'emploi ; 2° la durée de service stipulée dans les contrats signés au cours de l'année, de la même façon que le présent rapport contient des renseignements sur les contrats de réengagement ?

M. Halligan répond que le nombre d'indigènes employés en vertu d'un contrat est de 41.849 sur une population recensée de 581.342 habitants dont 186.985 sont des adultes du sexe masculin. Ainsi, comme l'a fait remarquer M. Weaver, 22 % de la population adulte du sexe masculin sont des travailleurs engagés par contrat ; toutefois, il faut se rappeler à ce propos que le chiffre total de la population est probablement plus élevé que celui qu'indique le recensement, ce qui réduirait le pourcentage.

On ne peut indiquer d'une façon précise la proportion de la main-d'œuvre engagée par contrat par rapport au total de la population. Le chiffre varie nécessairement suivant les districts et suivant les conditions locales.

Toute évaluation des effets du recrutement de la main-d'œuvre par contrat sur la vie sociale et économique des villages devrait être fondée sur une étude détaillée de l'ensemble du territoire, étude qu'il n'a pas encore été possible d'entreprendre. Le recrutement est limité par le fait que l'Administration a le pouvoir de lui fermer certains districts; et les agents affectés aux patrouilles sont tenus de surveiller de près la situation à cet égard au cours de leurs inspections dans les villages. Lorsqu'on constate qu'un village déterminé souffre du recrutement des travailleurs, la question fait l'objet d'une enquête et, s'il y a lieu, la région est fermée au recrutement; d'autre part, les travailleurs absents sont dissuadés de prolonger leurs contrats. Ce qui incite à fermer une région au recrutement, c'est le danger de voir le recrutement modifier la proportion des sexe sou, d'une manière générale, bouleverser l'économie intérieure des villages intéressés. Ce sont là des questions qui ne peuvent être réglées que sur place.

Sur les 41.849 indigènes engagés par contrat, il y a 350 femmes (voir paragraphe 102, page 41 du rapport). Sur ce dernier nombre, 300 sont mariées et travaillent avec leurs maris en vertu d'un contrat. Environ 1.085 autres femmes ont accompagné leurs maris aux lieux de travail de ces derniers. Il y a ainsi environ 40.000 indigènes qui ne sont pas accompagnés de leurs familles. Dans ce chiffre, la proportion des hommes mariés par rapport aux célibataires n'est pas connue. M. Halligan s'efforcera de fournir dans le prochain rapport des renseignements complémentaires sur le nombre et la proportion des adultes du sexe masculin séparés de leurs familles.

D'après les tableaux qui figurent dans le rapport, les travailleurs engagés par contrat se répartissent comme suit :

Districts dans lesquels les travailleurs sont employés	Nombre total de travailleurs	Nombre de travailleurs nés dans le district	Nombre de travailleurs nés dans d'autres districts
Kieta	2.919	2.770	149
Madang	4.674	3.489	1.185
Morobe	12.914	7.137	5.777
Manus	1.450	702	748
Nouvelle-Bretagne	11.531	5.623	5.908
Nouvelle-Irlande	5.715	2.753	2.962
Sepik	2.548	2.036	512
	41.751 [3]	24.510	17.241

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, pages 176 et suivantes.

[2] *Ibid.*, page 231.

[3] Le nombre total de travailleurs au 30 juin 1938, soit 41.849, en comportait 98 non inscrits à la fin de l'année dans le district où ils étaient employés.

On verra que plus de la moitié des indigènes travaillent dans le district où ils sont nés. On ne possède pas de statistiques indiquant quelle proportion de ces indigènes ont pu se rendre dans leurs foyers pendant la durée de leur service. Etant donné les différences dans l'étendue des districts, la possibilité pour les travailleurs de se rendre dans leurs foyers doit varier suivant la distance à parcourir et les moyens de transport existants. Dans le district de la Nouvelle-Irlande, un grand nombre des indigènes travaillant en vertu d'un contrat sont employés dans des plantations reliées à leurs villages par une route pour automobiles et possédant des moyens de transport appropriés. Un certain nombre de travailleurs indigènes de ce district vivent avec leurs familles dans leurs villages, et leur vie de famille n'est pas sérieusement troublée. Il en est ainsi dans d'autres districts, mais dans une mesure moindre. Dans certains cas, les travailleurs peuvent rentrer chez eux pour les fins de semaine, s'ils ne peuvent le faire chaque nuit.

En ce qui concerne les réengagements, le nombre de travailleurs ayant un contrat au 1er juillet 1937 était de 40.231. A la fin de l'année, leur nombre était de 41.849. Parmi les travailleurs dont les contrats sont venus à expiration pendant l'année, 5.581 ont décidé de se réengager pour une nouvelle période de temps. Le nombre de ces réengagements pendant l'année a été de 18.124. Il a donc été engagé 12.543 nouveaux travailleurs. Le nombre de ceux dont le contrat est venu à expiration a été de 15.890 ; il y a donc eu 10.309 travailleurs qui sont retournés dans leurs villages. En 1936/37, le nombre de nouveaux indigènes qui ont prolongé leurs contrats a été de 12.153, alors que 8.309 sont retournés dans leurs villages. On voit qu'une importante proportion de travailleurs engagés par contrat retournent dans leurs villages chaque année.

M. Halligan transmettra à son Gouvernement la demande relative à l'insertion, dans les rapports futurs, de nouvelles statistiques indiquant la mesure dans laquelle les travailleurs s'absentent de leurs villages pour l'exécution de contrats et la durée de ces contrats.

M. Giraud, reprenant les questions préparées par M. Weaver, se réfère à une déclaration qui figure dans un article sur « Le territoire sous mandat » publié dans le numéro du 28 décembre 1938 de la revue *The Age*, de Melbourne. Il est dit dans cet article que lorsqu'un indigène d'un village n'est pas en mesure de payer ses 10 shillings d'impôt au percepteur, « il est emmené par la patrouille et remis en bonne et due forme entre les mains du plus proche employeur. Ce dernier est toujours disposé à recevoir de la main-d'œuvre supplémentaire et paie de bon gré les 10 shillings exigés par le Gouvernement ». Cette allégation repose-t-elle sur quelque fondement ?

M. Halligan répond qu'il a lu l'article en question et qu'il peut déclarer sans hésitation que cette allégation ne repose sur aucun fondement. Pareils procédés seraient absolument contraires à toute la politique suivie dans le territoire à l'égard de la main-d'œuvre indigène. Il est interdit d'exercer une pression quelle qu'elle soit sur les indigènes pour les amener à conclure des contrats.

M. Giraud signale, au nom de M. Weaver, que, selon le rapport, « une forte proportion des évasions sont dues au fait que les indigènes se rendent dans leurs villages en congé et oublient leurs obligations contractuelles » (paragraphe 99, page 40). Dans quelles circonstances les travailleurs vont-ils en congé dans leurs villages ?

M. Halligan répond que la « Native Labour Ordinance » pose qu'en principe chaque travailleur doit rentrer chez lui à l'expiration de son contrat. Il n'existe un régime de congés que pour les travailleurs qualifiés et pour ceux qui sont employés au service domestique (voir article 89 de l'ordonnance). Il n'y a pas d'autres dispositions réglementaires concernant les congés d'autres catégories, mais M. Halligan sait que la plupart des employeurs accordent des congés aux travailleurs employés par contrat, soit lorsque ceux-ci se réengagent, soit pendant la durée de leur contrat. Il s'efforcera de donner, dans les rapports ultérieurs, des indications sur la mesure dans laquelle ces congés sont accordés et pris dans les différents districts.

M. Giraud, au nom de M. Weaver, rappelle que le taux de mortalité des travailleurs ayant un contrat est de 14,5 pour mille (paragraphe 103, page 41 du rapport) ; dans le district de Morobe, cette mortalité est de 17,88 pour mille, 55,84% des décès étant dus à la pneumonie (paragraphe 199, page 78 du rapport). L'Administration prend-elle de nouvelles mesures pour essayer de réduire le taux de mortalité ?

M. Halligan répond que le taux de mortalité dans le district de Morobe est une question à laquelle les autorités d'hygiène publique consacrent une attention spéciale. Le nombre total des décès dans le district a passé de 501 en 1936/37 à 616 en 1937/38. Le nombre total de travailleurs engagés par contrat dans le district pour les deux périodes a été de 12.850 et de 12.914, respectivement.

M. Giraud pose la dernière question préparée par M. Weaver. Il constate qu'un nouveau délit est prévu par l'ordonnance N° 8 de 1938 au sujet de laquelle il est dit au paragraphe 91, page 38 du rapport, qu'elle institue une peine pour les personnes qui occasionnent des difficultés entre les domestiques ou travailleurs et leurs employeurs ou entre les domestiques ou travailleurs eux-mêmes. Un membre de la Chambre australienne des Représentants a déclaré

à la séance du 7 décembre 1938 : « Le but de cette ordonnance, d'après les renseignements qui m'ont été fournis, est essentiellement d'empêcher que les plaintes des indigènes ne soient portées devant les autorités et ne forcent celles-ci à intervenir. » Quel est l'objet de cette ordonnance ? Un particulier qui conseillerait à un travailleur de porter plainte contre son employeur s'exposerait-il à des poursuites en vertu de l'ordonnance ?

M. HALLIGAN répond que l'ordonnance en question a été promulguée à la suite d'un certain nombre d'affaires dans lesquelles des indigènes avaient été poussés par des particuliers à déposer des plaintes qui, à la suite d'une enquête, s'étaient toutes avérées sans fondement. Une affaire a été portée devant le tribunal en application de cette ordonnance.

M. RAPPARD aimerait avoir des renseignements sur les « particuliers » qui avaient incité les indigènes à porter plainte. L'Administration n'accueille-t-elle pas favorablement les renseignements émanant de tiers ?

M. HALLIGAN fournit certains renseignements et ajoute que l'Administration enquête avec célérité au sujet de toutes plaintes concernant les infractions à la « Native Labour Ordinance » ou aux règlements, que ces plaintes émanent des indigènes eux-mêmes ou de tiers.

M. VAN ASBECK demande si l'incident ne prouve pas peut-être la nécessité d'instituer un système quelconque d'inspection du travail. L'expérience a montré que, dans tous les pays tropicaux, la nécessité d'un tel service d'inspection se fait tôt ou tard sentir.

M. HALLIGAN répond que l'Administration estime que l'inspection des conditions de travail rentre dans les attributions des fonctionnaires des services de district. Ces fonctionnaires assurent continuellement cette inspection (paragraphe 104, page 41 du rapport). Il ne paraît pas nécessaire de créer une organisation spéciale à cet effet.

Le comte DE PENHA GARCIA constate que les paragraphes 38 à 45, pages 24 et 25 du rapport, signalent de sérieux progrès dans la composition de la population du district de Morobe. Toutefois, un certain nombre de travailleurs y viennent d'autres districts et n'amènent pas leur femme avec eux. Des mesures sont-elles prises pour encourager l'immigration des familles des travailleurs ou pour développer l'immigration en provenance des districts voisins ?

M. HALLIGAN répond que l'Administration a pour règle d'encourager les indigènes à amener leur femme avec eux et d'inciter les employeurs à consentir à cet arrangement. L'administrateur déclare que, ces dernières années, les employeurs se sont montrés plus disposés à entrer dans ses vues à ce sujet. L'opposition vient surtout des indigènes eux-mêmes en partie pour des raisons de tradition et aussi parce qu'ils redoutent les dangers que présente le déplacement de leurs femmes et les effets que cela peut avoir sur la structure économique de leur village. Les femmes doivent accumuler des stocks de provisions pour le retour des travailleurs.

Il ne faut pas oublier qu'au début, les indigènes provenaient de régions où ils vivaient dans des conditions absolument primitives et que, pendant la première année environ, ils ont dû concentrer tous leurs efforts à faire l'apprentissage de leur travail.

Le comte DE PENHA GARCIA remarque qu'il s'agit évidemment d'une question à la fois sociale et politique.

M. VAN ASBECK, se référant en particulier au district de Sepik, aimerait trouver dans les rapports futurs des renseignements indiquant quel pourcentage de la superficie de la zone contrôlée représentent les régions où le recrutement est interdit. Il croit savoir que l'Administration a l'intention d'étudier l'ensemble de la question de la désorganisation occasionnée dans la vie des villages par le recrutement et de faire rapport à ce sujet. La situation à cet égard dans le district de Sepik lui paraît des plus alarmantes et la Commission serait très reconnaissante d'avoir des renseignements aussi complets que possible sur ce point. D'après toutes les normes admises pour l'Afrique, 22% du total de la population masculine adulte constituent une énorme proportion.

Le PRÉSIDENT observe que la Commission tout entière s'associera au désir de M. van Asbeck de recevoir des renseignements complémentaires au sujet des appréhensions qui ont été exprimées.

M. HALLIGAN promet de fournir tous les renseignements qu'il pourra recueillir sur la question. L'Administration se rend parfaitement compte de son importance.

Lord HANKEY espère que l'Administration tiendra compte à cet égard de la suggestion de M. van Asbeck tendant à l'institution d'un service d'inspection du travail.

Hygiène publique

Le comte de Penha Garcia se déclare très satisfait des statistiques détaillées d'hygiène publique que contient le rapport. Il ressort clairement du rapport — et en particulier du fait que 90.000 livres environ (paragraphe 138, page 48), soit 17½% de la dépense totale du territoire, sont consacrées aux services d'hygiène publique — que l'Administration fait tout ce qui est en son pouvoir pour surmonter les difficultés de la situation et lutter contre l'état arriéré des indigènes.

Au cours de la dernière session[1], il avait attiré l'attention sur le système des tul-tuls médicaux qui, à ce qu'on avait dit, ne fonctionnait pas d'une manière tout à fait satisfaisante. Le représentant accrédité s'était alors engagé à procéder à une étude du système et à demander « que l'on fasse mention de la réforme du système des tul-tuls dans le prochain rapport ». M. Halligan a-t-il quelque chose à ajouter aux renseignements contenus dans les paragraphes 150 et 151, page 53 du rapport ?

M. Halligan répond que, dans l'ensemble, le système des tul-tuls médicaux fonctionne bien et qu'il s'améliore constamment.

Comme la Commission le verra d'après le paragraphe 149, page 53 du rapport, il est créé des bases médicales qui travaillent en liaison avec les postes de police de district et dans lesquelles sont employés des infirmiers ayant reçu une instruction spéciale et engagés par contrat.

Mlle Dannevig demande quelle langue parlent ces infirmiers lorsqu'ils ont affaire aux gens des villages.

M. Halligan répond qu'en dehors de leur propre district, ils parlent « pidgin-English ».

Le comte de Penha Garcia déclare qu'il serait reconnaissant de tous renseignements complémentaires sur les difficultés — y compris celles de langue — auxquelles on se heurte en ce qui concerne les services médicaux locaux.

Il aimerait savoir si l'on a constaté que l'isolement des lépreux empêche la propagation de la maladie.

M. Halligan répond que dans le district de la Nouvelle-Irlande, où la lèpre était auparavant très répandue, il y a eu une amélioration marquée.

Le comte de Penha Garcia attire l'attention sur la fréquence de la pneumonie et la haute mortalité que cause cette maladie. La Commission a été informée d'un nouveau traitement de la pneumonie qui s'est avéré très efficace dans le Sud-Ouest africain.

M. Halligan n'a pas entendu parler lui-même de ce nouveau traitement, mais les autorités se préoccupent sérieusement du taux élevé de la mortalité par pneumonie et étudient la question attentivement.

Le comte de Penha Garcia observe qu'il est déclaré dans le rapport (paragraphe 153, page 54) que « les taux de survivance infantile qui sont indiqués dans les rapports des patrouilles varient très sensiblement suivant les régions, mais que les chiffres enregistrés au cours des patrouilles ordinaires sont dans une certaine mesure peu dignes de foi, étant donné que les indigènes sont peu enclins à signaler les naissances et les décès du premier âge survenus depuis la dernière inspection ». Il suppose qu'en réalité toutes les statistiques autres que celles des hôpitaux sont incertaines.

M. Halligan reconnaît qu'il en est ainsi.

Mlle Dannevig demande si les femmes bénéficient au même titre que les hommes des dépenses d'hygiène publique du territoire.

L'Administration prend-elle des mesures pour former des sages-femmes indigènes ?

M. Halligan répond affirmativement à la première question de Mlle Dannevig.

En ce qui concerne la seconde, la principale œuvre de protection des nourrissons du territoire est celle du centre de Malabunga (paragraphe 153, page 55 du rapport). Dans un certain nombre de localités, les diverses missions dirigent des centres de ce genre dans leurs propres hôpitaux. Il n'y a pas de sages-femmes indigènes ayant reçu une instruction spéciale. La difficulté dans ce cas vient de la répugnance très marquée que manifestent les femmes indigènes pour toute instruction de ce genre.

Mlle Dannevig demande si les indigènes opposent la même résistance dans la zone contrôlée.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 184.

M. HALLIGAN déclare que, pour tout ce qui concerne la maternité, les indigènes se montrent très timides même dans la zone contrôlée ; cependant, il est certain que l'on arrive peu à peu à surmonter leur timidité.

Mlle DANNEVIG demande si les missions ne contribuent pas à vaincre la timidité des indigènes, à leur faire comprendre les bonnes intentions des médecins et à les faire compter sur le concours de ceux-ci.

M. HALLIGAN répond affirmativement.

RÉGIME FONCIER

M. VAN ASBECK note les renseignements fournis à la page 144 du rapport en réponse aux observations de la Commission [1] à propos du rapport pour 1936/37. Il est dit (paragraphe 12 (*ii*) de la page 144 du rapport pour 1937/38) :

> « Il n'y a pas de registre foncier pour les terres appartenant aux indigènes ; la propriété est déterminée par la coutume et les usages des tribus ou groupes qui habitent ces terres. »

Y a-t-il un mécanisme quelconque pour enregistrer les titres des indigènes lorsque ceux-ci atteignent le stade de la propriété individuelle, ou lorsque les propriétaires indigènes ont leurs terres situées parmi des terres appartenant à des Européens et faisant l'objet de titres individuels de propriété ?

M. HALLIGAN répond que les indigènes parviendront sans doute un jour au stade de la propriété individuelle, mais qu'ils ne l'ont pas encore atteint.

M. VAN ASBECK déclare qu'il serait heureux de recevoir tous renseignements qui pourront être fournis sur la question.

FORÊTS

Le comte DE PENHA GARCIA demande des renseignements au sujet des « deux autorisations relatives à des bois indigènes . . . délivrées pour des achats de produits forestiers », qui sont mentionnées au paragraphe 325, page 123 du rapport.

M. HALLIGAN explique qu'il s'agit d'autorisations délivrées à des Européens pour leur permettre d'acheter du bois à des indigènes.

Le comte DE PENHA GARCIA demande si les deux fonctionnaires des forêts nommés en 1938 (paragraphe 325, page 123 du rapport) sont des experts.

M. HALLIGAN répond qu'ils ont tous deux suivi des cours de sylviculture à Canberra et qu'ils ont acquis également une expérience réelle des travaux forestiers en Australie avant de se rendre en Nouvelle-Guinée.

MINES

Le comte DE PENHA GARCIA demande des renseignements sur les résultats des opérations de prospection de pétrole dont il est question au paragraphe 309, page 120 du rapport.

M. HALLIGAN répond qu'à la fin de l'année, deux autorisations ont été délivrées pour des opérations de prospection dans les zones indiquées sur la carte qu'il a soumise aux membres de la Commission. Des mesures ont été prises pour faciliter la prospection, qui, à l'heure actuelle, se poursuit activement. Ces opérations sont très onéreuses. Il ne peut encore rien dire sur leur résultat.

Le comte DE PENHA GARCIA déclare qu'il serait heureux de recevoir tous renseignements qui pourront être ultérieurement fournis sur la question.

Quelle est actuellement la situation dans le territoire en ce qui concerne l'exploitation des mines d'or ? Cette industrie est-elle en progrès ou décline-t-elle ?

M. HALLIGAN répond que, dans la principale zone de mines d'or (c'est-à-dire le district de Morobe), la production est régulière. Les deux autres zones de mines d'or, c'est-à-dire les districts de Kieta et de Sepik, sont beaucoup moins étendues. La production n'a augmenté ni dans l'une ni dans l'autre, mais elle continue.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 231.

M GIRAUD est frappé de l'accroissement considérable des importations d'outillage de mines (paragraphe 267, page 97 du rapport), qui ont passé d'environ 40.000 livres en 1936/37 à 262.908 livres en 1937/38.

M. HALLIGAN croit que cette augmentation s'explique en grande partie par l'importation de nouvelles dragues pour la « Bulolo Gold Dredging Company » qui opère dans les gisements aurifères de Morobe. Ces dragues ont été transportées par la voie aérienne, en pièces détachées, de la côte jusqu'aux gisements — ce qui est un exploit assez remarquable. M. Halligan fait circuler des photographies du transport de ces pièces de dragues. Le plus difficile a été le transport des arbres des tambours qui pesaient 3 tonnes et demie. La chose a été néanmoins possible.

MISSIONS

Mlle DANNEVIG attire l'attention du représentant accrédité sur l'observation formulée par la Commission l'année dernière au sujet des missions [1].

Mlle Dannevig ajoute qu'elle serait heureuse de recevoir les rapports des missions en même temps que le rapport annuel.

M. HALLIGAN déclare qu'il en sera certainement fait ainsi à l'avenir.

Mlle DANNEVIG constate dans le rapport (page 145) que « l'Administration encourage et facilite l'œuvre des missions et que ses rapports avec celles-ci sont cordiaux et fondés sur une compréhension et une reconnaissance mutuelles du rôle que chacun peut jouer dans la poursuite du bien-être moral et matériel et du progrès social des habitants. Il n'y a pas eu de frictions sérieuses entre les missions et l'Administration ».

Elle oppose cette déclaration à l'affirmation qui figure au paragraphe 123, page 45 du rapport, et qui est ainsi conçue :

> « Les missions font de bon travail, car leurs écoles introduisent certainement un grand nombre d'aspects essentiels de la civilisation occidentale dans la vie ordinaire des villages. Le principal but des missions, toutefois, est l'instruction religieuse et les écoles qu'elles dirigent sont destinées à préparer la masse des indigènes à être instruits dans leur foi particulière et à former un personnel indigène choisi de manière à le rendre capable d'inculquer cet enseignement religieux. L'instruction, au sens le plus large du terme, est *accessoire* à ce but principal. »

Est-il équitable vis-à-vis des missions de dire que « l'instruction au sens le plus large du terme est accessoire à ce but principal » ? D'après les comptes rendus faits par les missions dans leurs propres rapports sur l'enseignement qu'elles assurent, Mlle Dannevig a une impression différente.

A la page 128 du rapport, on trouve un tableau montrant que les missions possèdent 51 centres d'instruction, 60 écoles intermédiaires et 2.282 écoles élémentaires avec un effectif total de 65.265 élèves, Les missions affirment que, grâce à leurs efforts, des milliers d'indigènes ont appris à lire et à écrire leur propre langue et quelques-uns même un peu l'anglais. Tout cela se fait sans la moindre aide de l'Administration, qui ne subventionne pas les missions et ne dépense que 6.726 livres pour l'instruction elle-même (paragraphe 118, page 45 du rapport).

M. HALLIGAN ne croit pas que l'on puisse contester que les buts des missions sont surtout religieux. On trouvera au paragraphe 339, page 128 du rapport, un compte rendu de leur activité.

M. VAN ASBECK dit que la divergence d'opinions entre Mlle Dannevig et le représentant accrédité semble surtout provenir d'une question de nuance.

M. HALLIGAN est d'accord. L'Administration n'a certainement aucune intention de sous-estimer l'œuvre remarquable des missions.

Sur l'ensemble de la question de la collaboration entre l'Administration et les missions, il fera un exposé détaillé lorsque la Commission examinera la partie du rapport relative à l'enseignement. L'Administration estime qu'elle est arrivée à mettre au point un système qui s'avérera le meilleur et elle a l'intention de commencer immédiatement à l'appliquer sur un plan modeste.

Mlle DANNEVIG constate, d'après le paragraphe 341, page 129 du rapport, que certaines des missions se livrent à une activité commerciale, telle que l'exploitation de plantations et de scieries et qu'elles dépensent le produit de cette activité sur le territoire pour leurs œuvres. Est-ce que cela signifie que les missions ont besoin de ce supplément de ressources pour poursuivre leur activité ? Cela veut-il dire que les missions ont engagé de la main-d'œuvre par contrat pour leur activité commerciale ? Dans l'affirmative, cette activité commerciale est-elle soumise à une surveillance ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 231.

M. HALLIGAN répond que toutes les missions, et notamment les missions catholiques, possèdent des plantations et des ateliers. Elles emploient l'argent ainsi gagné pour leurs œuvres dans le territoire : elles ne l'envoient pas dans la métropole. Etant donné les bas prix du coprah, il est douteux qu'elles puissent réaliser ainsi d'importants bénéfices à l'heure actuelle.

Elles emploient de la main-d'œuvre engagée par contrat pour cette activité. Les travailleurs sont entièrement distincts des élèves des missions. La main-d'œuvre des missions pourvue de contrats est soumise au contrôle officiel, comme n'importe quelle autre main-d'œuvre travaillant en vertu d'un contrat.

Mlle DANNEVIG observe que tout ce travail accompli par les missions paraît être très utile. Elle serait reconnaissante d'avoir plus de renseignements sur leur activité commerciale, par exemple le nombre de travailleurs engagés par contrat qu'elles emploient, leurs salaires, etc.

M. HALLIGAN répond que les renseignements sur ce point devront être fournis par les missions elles-mêmes ; il est douteux que les missions consentiront à fournir à l'Administration des informations au sujet de leur activité commerciale. Il verra cependant ce qui peut être fait pour donner satisfaction à Mlle Dannevig.

ENSEIGNEMENT

M. HALLIGAN donne lecture du compte rendu ci-dessous de la politique de l'Administration en matière d'éducation, établi à l'usage de la Commission :

« La situation actuelle et les plans envisagés pour l'avenir sont exposés d'une manière détaillée dans la partie VI du rapport pour 1937/38 (pages 45 à 47). Le tableau qui figure à la page 8 de ce rapport montre que, depuis l'établissement du contrôle de la Puissance mandataire sur le territoire, en 1921, il a été dépensé une somme de 123.356 livres pour l'instruction des indigènes. Diverses méthodes ont été essayées pour établir un système d'enseignement qui convienne et réponde aux besoins des indigènes du territoire, à leur stade actuel de développement.

« Au début, on a entrepris l'application d'un plan administratif très développé, mais on s'est aperçu qu'il dépassait les aptitudes des indigènes et on a dû le modifier dans une certaine mesure. Plus tard, il a été proposé que l'instruction publique du territoire fût entièrement placée entre les mains des diverses missions religieuses qui y exerçaient leur activité. Toutefois, ce plan a été abandonné et l'administrateur actuel, qui est un pédagogue ayant de nombreuses années d'expérience, a proposé de constituer un Comité pour examiner l'ensemble de la question des besoins des indigènes en matière d'éducation et pour soumettre des propositions sur lesquelles pourrait être fondé le futur système d'enseignement.

« Cependant, on a estimé que certains renseignements complémentaires étaient nécessaires pour permettre de formuler un plan général d'enseignement. On envisage actuellement d'élaborer un système dans lequel l'Administration et les missions religieuses assureraient conjointement l'enseignement. On pense qu'il est indispensable que l'anglais soit enseigné dans les écoles et que, par la suite, il devienne la langue d'enseignement des autres matières. A cet égard on se heurte à certaines difficultés du côté des missions, en raison du nombre limité de maîtres parlant l'anglais dans leur personnel enseignant. Certaines missions se sont déclarées disposées à inclure l'enseignement de l'anglais dans leurs programmes scolaires et l'on espère que toutes les écoles de mission pourront suivre cet exemple.

« A titre de mesure préliminaire dans l'élaboration d'un plan d'enseignement destiné à être mis en œuvre conjointement par l'Administration et les missions, l'administrateur a préparé un programme en deux parties dont l'une comprend cinq années d'études et doit servir de base à l'instruction dans les écoles de village et la deuxième, de deux années, est destinée aux élèves plus avancés qui peuvent être formés à leur tour pour l'enseignement ou pour les travaux de bureau. Un exemplaire de ce programme a été transmis aux diverses autorités des missions dans le territoire.

« Dans la proposition envisagée, les missions doivent diriger les écoles de village et y assurer l'enseignement conformément au programme préparé par l'administrateur, et ce dernier doit créer des écoles de village dans d'autres centres. Pour commencer, l'Administration a établi une école indigène à Chimbu et l'on fait actuellement l'essai de deux maîtres indigènes. L'expérience indique qu'il doit être possible de réaliser des progrès par ce moyen.

« On comprendra aisément que les progrès ne sauraient être rapides dans l'instruction des indigènes, étant donné les conditions régnant en Nouvelle-Guinée et le stade de développement de la population. Toutefois, on estime que les propositions qui sont actuellement à l'étude ouvriront la voie à l'établissement d'un plan d'enseignement qui conviendra aux besoins du territoire et qui, avec le temps, se développera dans tout le pays sur une base uniforme ».

M. Halligan cite, en outre, les passages suivants d'un mémorandum en date du 16 février 1939 adressé par l'administrateur au Département du premier ministre au sujet de l'instruction des indigènes :

> « Je suis d'avis que le plan actuellement envisagé pour le développement de l'instruction dans les villages repose sur des bases solides. On se heurte à de nombreuses difficultés, parmi lesquelles la formation de maîtres indigènes capables de diriger les écoles sans une surveillance directe continue des Européens, n'est pas la plus aisée à surmonter.

« Deux nouvelles écoles sont construites dans le district de Rabaul, une à Tavui et l'autre à Pila Pila. Des instituteurs de l'école de Malaguna seront transférés dans ces deux écoles et des maîtres européens surveilleront ces écoles en effectuant des inspections hebdomadaires ou plus fréquentes. Pour commencer, ces écoles pourront recevoir chacune de cinquante à soixante élèves.

« Il y aura à Malaguna des classes pour la préparation d'instituteurs et, à mesure que ceux-ci seront prêts, de nouvelles écoles seront ouvertes, mais il est évident que dans ce domaine les progrès seront nécessairement lents. A l'heure actuelle, les futurs instituteurs sont tous des indigènes de la Nouvelle-Bretagne et les écoles de village dirigées par l'Administration seront limitées à ce district. On s'efforce de recruter des indigènes dans d'autres districts pour les préparer à l'enseignement, et lorsqu'on aura formé ce nouveau personnel, la question de la création d'écoles dans ces districts sera envisagée. »

Mlle DANNEVIG se demande si l'on pense que les instituteurs indigènes que l'on se propose de former seront de meilleurs professeurs d'anglais que les missionnaires.

M. HALLIGAN répond qu'une des difficultés auxquelles on s'est heurté avec les missions a toujours été la pénurie de missionnaires de langue anglaise.

Le PRÉSIDENT, constatant que les déclarations dont le représentant accrédité a donné lecture contiennent des considérations d'ordre entièrement nouveau, souhaite qu'elles soient reproduites intégralement dans le procès-verbal et examinées l'année prochaine.

La proposition du Président est adoptée.

ALCOOLS ET SPIRITUEUX

Lord HANKEY remarque qu'il ressort du rapport (paragraphe 112, page 43) que le nombre d'indigènes condamnés pour possession ou consommation de boissons alcooliques a été de 85 en 1937/38. D'autre part, le rapport indique (paragraphe 114, page 44) qu'il n'est ni fabriqué ni produit de boissons alcooliques dans le territoire en vue de la vente. Le rapport ajoute (paragraphe 115, page 44) que la fourniture ou la vente d'alcool aux indigènes est interdite. Les indigènes fabriquent-ils eux-mêmes des boissons alcooliques pour leur propre consommation ?

M. HALLIGAN répond négativement.

M. GIRAUD demande si le terme « liquor », employé au paragraphe 115, comprend le vin et la bière aussi bien que les spiritueux.

M. HALLIGAN répond que le terme s'applique à toutes les boissons enivrantes.

STUPÉFIANTS

Lord HANKEY demande si la consommation des stupéfiants dans le territoire est limitée aux Asiatiques.

M. HALLIGAN répond affirmativement.

CLÔTURE DE L'EXAMEN

Le PRÉSIDENT remercie le représentant accrédité de l'aide qu'il a prêtée à la Commission dans l'examen du rapport.

DIX-NEUVIÈME SÉANCE

Tenue le mardi 20 juin 1939, à 10 h. 30.

Nauru : Examen du rapport annuel pour 1938.

M. J. R. Halligan, « Officer in charge of the Territories Branch » au Département du premier ministre du Commonwealth d'Australie, prend place à la table de la Commission.

SOUHAITS DE BIENVENUE AU REPRÉSENTANT ACCRÉDITÉ

Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue au représentant accrédité déjà venu, la veille, devant la Commission, à l'occasion de l'examen d'un autre rapport.

Forme du rapport annuel

M. van Asbeck est d'avis que l'on aurait avantage à remplacer le deuxième paragraphe du chapitre du rapport intitulé « Généralités » (page 7), par des références plus complètes aux rapports précédents où peuvent se trouver les renseignements détaillés sur l'île et son administration.

M. Halligan prend bonne note de cette demande.

Conventions internationales

Le comte de Penha Garcia demande si les conventions dont la liste figure à la page 21 du rapport font l'objet d'une application particulière à Nauru.

M. Halligan répond qu'en général les conventions internationales conclues par le Commonwealth d'Australie sont étendues à Nauru. Toutefois, aucune de celles qui figurent dans cette liste ne trouve réellement d'application dans l'île.

Question de la participation du Conseil consultatif des chefs aux activités administratives

M. van Asbeck remercie le représentant accrédité des renseignements donnés au chapitre I, paragraphe *ii*), de l'appendice E (page 40 du rapport), relativement à la part qui revient au Conseil consultatif des chefs dans la gestion financière [1].

Accord entre les propriétaires nauruans et les commissaires britanniques aux phosphates

M. van Asbeck demande si les chefs ont pris une part active dans les négociations relatives à l'extension de l'accord conclu entre les commissaires britanniques aux phosphates et les propriétaires terriens de Nauru, dont il est question aux pages 7 et 8 du rapport.

M. Halligan précise que de longues négociations se sont déroulées entre l'administrateur et les chefs au sujet du délai d'extension et du taux des paiements, négociations au cours desquelles les chefs ont mis en avant diverses propositions et suggestions.

M. Rappard constate, d'après la réponse que vient de faire M. Halligan, que les négociations en vue d'un accord provisoire ont été conduites par les commissaires britanniques aux phosphates et les chefs de Nauru. Il désirerait savoir si ces derniers étaient les représentants autorisés des propriétaires terriens.

M. Halligan explique que les quatorze chefs de district représentent la population indigène, c'est-à-dire les propriétaires terriens, au nom desquels ils ont discuté avec l'administrateur les conditions du nouvel accord. Ces conditions ont été par la suite transmises par l'administrateur au Département du premier ministre et communiquées par ce dernier aux commissaires.

M. van Asbeck demande si les chefs sont nommés par le Gouvernement.

M. Halligan répond que les chefs sont les représentants élus de la population indigène et ne sont pas désignés par le Gouvernement. A cet égard, la situation à Nauru est différente de ce qu'elle est en Nouvelle-Guinée.

M. Rappard constate que les seules ressources de l'île sont ses gisements de phosphate, dont l'épuisement laissera les propriétaires terriens de Nauru dans une situation fâcheuse. Le Gouvernement a, en conséquence, adopté un système qui consiste à accorder aux propriétaires terriens une part d'intérêts dans l'exploitation des gisements. Ce système ne doit pas seulement durer tant que durera l'exploitation ; des mesures ont été prises pour que les propriétaires aient un certain revenu même après épuisement des gisements. Le nouvel accord, dont la description est donnée dans ce chapitre du rapport (pages 7 et 8) et qui consacre l'extension du système, se montre encore plus généreux que l'ancien accord, bien que le prix des phosphates ait subi une baisse considérable entre temps. Ainsi, au lieu de 1 3/4 penny par tonne, payables immédiatement conformément à l'ancien accord, les propriétaires terriens recevront 4 pence et même éventuellement 5 pence par tonne.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 17.

Il est difficile de se faire une idée des négociations conduites entre des propriétaires terriens qui, en dépit de la chute des prix des phosphates, sont appelés à recevoir une rétribution supérieure, et les commissaires britanniques aux phosphates qui, de toute façon, réalisent des profits considérables.

M. HALLIGAN reconnaît que le nouvel accord est plus généreux que l'ancien. L'intérêt qu'il présente réside moins dans le paiement effectué immédiatement que dans le paiement qui sera effectué ultérieurement et dont le taux a été élevé de 2 pence à $2^1/_2$ pence par tonne. Ces sommes seront placées à intérêts composés, et, lorsque l'accord prorogé viendra à expiration, en 1967, les propriétaires terriens de Nauru auront à leur crédit une somme de 396.000 livres environ, non compris les intérêts. Ainsi, lorsque les gisements de phosphate seront épuisés, leurs anciens propriétaires posséderont à leur place ce nouvel actif.

Les fluctuations dans les prix des phosphates ont été indiquées en détail au deuxième paragraphe de la page 8 du rapport. Il convient toutefois de signaler que les prix indiqués ont trait non à ceux pratiqués sur le marché mondial, mais à un prix fixé par les commissaires, selon le prix de revient. Ce dernier a été abaissé par l'augmentation de la production et l'amélioration des procédés de chargement, et l'Administration et les commissaires ont, en conséquence, admis que les paiements faits aux indigènes ne pouvaient pas subir une réduction correspondante. C'est pourquoi le nouvel accord prévoit un prix minimum de 4 pence par tonne fondé sur un prix de 14 shillings par tonne, en laissant une marge pour les variations jusqu'à concurrence de 6 pence au maximum. En outre, les 2 pence par tonne versés à l'administrateur, en compte pour les propriétaires terriens, ont été élevés à $2^1/_2$ pence.

M. RAPPARD conclut, d'après les faits exposés dans le rapport et les explications du représentant accrédité, que les propriétaires terriens de Nauru ont été traités d'une façon parfaitement loyale.

Il croit comprendre que le prix mentionné par M. Halligan est inférieur au prix pratiqué sur le marché mondial. Dans ce cas, comment est réparti le produit ? Il doit certainement y avoir une demande très forte de phosphates de Nauru, si le prix en est inférieur au prix mondial normal.

M. HALLIGAN explique que les ventes au prix fixé par les commissaires ne sont effectuées qu'aux trois gouvernements intéressés ; les autres acheteurs paient le prix courant sur le marché et les bénéfices vont aux commissaires.

M. RAPPARD constate que sur une recette totale de 29.000 livres, la redevance sur les phosphates exportés représente plus de 21.000 livres (page 9 du rapport), soit plus de 4 pence la tonne, mais moins de $7^1/_2$ pence.

M. HALLIGAN répond qu'aux redevances totales, qui s'élèvent à $7^1/_2$ pence par tonne payables au propriétaire nauruan, il convient d'ajouter une taxe d'exportation de 6 pence par tonne, perçue par l'Administration. Les sommes réparties entre les propriétaires terriens se trouvent indiquées aux tableaux F et G, pages 10 et 11 du rapport.

M. RAPPARD constate que les redevances sont en partie dépensées pour le bien des indigènes et en partie versées à un fonds, la plus grosse part étant répartie sous forme de paiements individuels. Il désirerait que les rapports annuels ultérieurs donnent de plus amples détails sur ces derniers paiements.

M. HALLIGAN prendra des dispositions pour que les renseignements demandés soient fournis.

M. RAPPARD constate, au tableau H (page 11 du rapport), que les Européens acquittent une taxe de capitation de 2 livres, les Chinois 1 livre, et les Nauruans 15 shillings environ. Il s'agit là sans doute d'un impôt inversement progressif sur le revenu, car 2 livres représentent une fraction beaucoup plus faible du revenu d'un Européen que ne l'est 1 livre par rapport au revenu d'un Chinois. N'y a-t-il pas là une défectuosité du système fiscal nauruan, par ailleurs si généreux ?

M. HALLIGAN répond que l'Administration n'a jusqu'à présent pas examiné la question posée par M. Rappard. Il reconnaît que l'assiette de l'impôt peut ne pas paraître tout à fait équitable et qu'il y aurait peut-être lieu de réexaminer la question.

Le comte DE PENHA GARCIA demande si le produit de la taxe de capitation (page 11) perçue sur les indigènes est dépensé au bénéfice de la population indigène.

M. HALLIGAN répond que la taxe est perçue de façon identique sur les Européens, les Chinois et les Nauruans. Le produit des versements effectués par les deux premières catégories va à l'Administration, mais le produit de la taxe versée par les indigènes de Nauru est transféré au « Nauruan Royalty Trust Fund » pour le seul bénéfice des Nauruans eux-mêmes. Parfois, des sommes ont été transférées au « Domaneab Trust Fund », dont l'administration est en fait aux mains des indigènes.

Situation économique. Importations et exportations

M. Giraud constate que la grande sécheresse de 1938 a exercé une influence défavorable sur les récoltes. Toutefois, l'agriculture joue de toute façon un rôle assez peu considérable dans l'économie de Nauru.

Pour ce qui concerne le commerce extérieur, les phosphates de l'île constituent toujours le seul article d'exportation et, ainsi qu'on peut le voir au tableau de la page 13 du rapport, les quantités exportées ont régulièrement progressé depuis 1933, les chiffres relatifs à 1938 étant de 22% supérieurs à ceux de 1937. Les importations sont encore très inférieures en valeur à cette exportation, dont l'importance est considérable eu égard à l'exiguïté de l'île. Toutefois, la marge qui existe entre la valeur des entrées et des sorties a diminué très fortement en 1938. Les importations ont représenté l'année dernière 50% de la valeur des exportations, alors que le rapport des premières aux secondes n'avait été en 1937 que de 28% (pages 12 et 13 du rapport).

Il désirerait savoir quels sont les principaux articles visés sous la rubrique « Quincaillerie et machines » (page 12 du rapport) qui, avec un total de 145.480 livres, représentent plus de la moitié de l'ensemble des importations.

M. Halligan répond que l'augmentation qui apparaît à ce poste, qui était de 55.400 livres en 1937, est due à l'exécution d'un vaste programme de nouveaux travaux. Les commissaires aux phosphates ont installé un nouvel appareil de pulvérisation et de dissécation doublant une installation existante et ils ont prévu une nouvelle grue cantilever.

M. Giraud demande quels sont les articles d'importation de la liste figurant à la page 12, qui sont plus spécialement destinés à l'usage indigène.

M. Halligan répond qu'une partie des vêtements et des denrées importés sont probablement destinés aux indigènes. Il ne pourrait cependant pas indiquer avec exactitude quelle en est la proportion.

M. Giraud avait relevé, l'année précédente [1], qu'il n'y avait pas eu d'exportation de coprah au cours de 1937. Le représentant accrédité avait alors expliqué que l'Administration étudiait la possibilité de stimuler l'intérêt des indigènes pour la production de coprah. Quelle a été la situation à cet égard en 1938 ?

M. Halligan répond que l'on a, au cours de la période 1923/1933, exporté de petites quantités de coprah de Nauru. Depuis lors, les indigènes semblent avoir perdu tout intérêt à cette production. L'état peu satisfaisant des affaires a été à l'origine de la promulgation de la « Lands Ordinance » de 1933 imposant aux indigènes d'effeuiller ou d'abattre leurs cocotiers peu vigoureux, et leur interdisant de planter les jeunes arbres à moins de 30 pieds de distance les uns des autres. Etant donné qu'il existe à Nauru un excellent marché pour la vente des noix de coco vertes, des porcs, de la volaille et des œufs, la production du coprah présente peu d'attrait pour les indigènes.

Société coopérative

M. Giraud rappelle que l'année précédente [2] des renseignements intéressants avaient été donnés par le représentant accrédité sur les buts et le genre d'activité de la Société coopérative de Nauru qui s'est constituée avec un capital entièrement souscrit par les indigènes ; le rapport de cette année ne contient (page 18) que des indications très sommaires. Il demande si les prochains rapports ne pourraient pas donner quelques chiffres fixant les idées sur l'importance de l'activité de cette Société.

M. Halligan s'engage à donner suite à la demande de M. Giraud.

Police. Prisons

Lord Hankey constate qu'il n'y a dans le rapport qu'une seule allusion à la question de la police et des prisons, au tableau C de la page 9, où l'on indique que les dépenses pour 1938 se sont élevées à 4.318 livres, soit 900 livres environ de plus qu'en 1937. Il demande la raison de cette augmentation. D'autre part, le chiffre en question ne correspond pas à celui (3.816 livres) qui est indiqué au poste II du tableau figurant au haut de la page 39.

M. Halligan déclare que l'augmentation de dépenses est due surtout aux achats d'armes et d'équipements. Le chiffre du tableau a trait à l'évaluation qui avait été faite au début de l'année financière, alors que le chiffre qui figure à la page 9 comprend un crédit supplémentaire.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 22.

[2] *Ibid.*, page 25.

Lord HANKEY estime qu'étant donné que la Commission n'a pas reçu de rapport détaillé sur la police depuis 1928, il y aurait avantage à ce que le prochain rapport fournît des renseignements détaillés sur l'effectif, l'armement et la répartition de la police.

M. HALLIGAN prendra des dispositions pour que les renseignements demandés soient fournis. Il peut dire à la Commission, dès maintenant, que la police compte actuellement 43 hommes contre 35 en 1935 et est commandée par un officier européen.

ORGANISATION JUDICIAIRE

M. VAN ASBECK relève, à la page 16 du rapport, que la délégation de certains pouvoirs d'ordre secondaire aux chefs dans leurs districts respectifs a été continuée et a donné des résultats satisfaisants. Quels sont ces pouvoirs ? De plus, les chefs remplissent-ils les fonctions d'assesseur lorsque des affaires intéressant les Nauruans sont jugées par les tribunaux ?

M. HALLIGAN renvoie la Commission à une communication sur cette question qui se trouve au rapport annuel pour 1928 (page 48), et d'où il ressort que les chefs sont admis à juger les petits délits, par exemple les infractions aux réglementations sur l'hygiène publique, l'absence aux réunions générales, les infractions aux règles de la circulation, et ils ont le droit de prononcer des amendes qui varient de 10 à 20 shillings. Ils ne remplissent pas les fonctions d'assesseur. Les affaires importantes sont jugées par l'administrateur, qui est également magistrat.

BIEN-ÊTRE ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL DES INDIGÈNES

Le comte DE PENHA GARCIA conclut du rapport (page 19) que, malgré les efforts de la Puissance mandataire, la population indigène de l'île ne s'accroît que très lentement. La raison en réside probablement moins dans les conditions sociales dans lesquelles vivent les Nauruans que dans certaines circonstances climatiques et physiologiques. Des chiffres représentant les dépôts dans les caisses d'épargne (page 9 du rapport), il ressort que, économiquement parlant, les indigènes se trouvent dans une situation favorable, due évidemment à la prospérité de l'industrie des phosphates. L'agriculture n'étant pas très développée, quelle est l'occupation normale de l'indigène de Nauru ?

M. HALLIGAN répond que les insulaires n'ont pas besoin de faire de grands efforts, étant donné qu'ils trouvent facilement tout ce qui est nécessaire à leur existence.

Mlle DANNEVIG demande s'il reste suffisamment d'espace dans l'île pour la population indigène.

M. HALLIGAN fait observer que Nauru est une île de 12 milles environ de circonférence. Le rivage extérieur est formé de récifs de corail qui apparaissent à marée basse, puis vient une grève et une bande de terre fertile, large de 200 à 800 yards, qui s'élève de façon à former un plateau au centre duquel se trouvent les gisements de phosphate. Les indigènes vivent sur la bande de terre fertile, qui leur offre une place suffisante et où ils peuvent cultiver leurs noix de coco et leurs palmes de pandanus.

M. GIRAUD constate que, sur une population indigène totale de 1.600 personnes, 500 enfants environ fréquentent l'école (page 16 du rapport). Il suppose que l'enseignement a dû faire sentir son influence sur la mentalité de ce milieu indigène, qui, sans doute, doit être plus évolué que ne le sont en général les primitifs de l'Océanie.

M. HALLIGAN répond que la principale difficulté qu'éprouve l'Administration dans ses rapports avec la population indigène au stade actuel de transition, c'est de leur donner un véritable stimulant dans la vie. Le climat tropical n'est évidemment pas propice à l'existence active et les indigènes déjà âgés sont d'autre part assez bornés intellectuellement, par rapport à un Européen.

M. VAN ASBECK a été frappé par les renseignements très utiles que contient le rapport du Directeur de l'Education à l'appendice B (pages 28-33). Il ne comprend toutefois pas l'allusion (page 30, paragraphe 4) à la « rapide industrialisation de l'île ».

M. HALLIGAN précise que le rapport en question a été rédigé par M. Groves, qui est retourné en Australie à l'expiration de son temps de service, en décembre 1938. Ce qui est dit à la page 30 ne peut avoir trait qu'à l'industrie des phosphates.

M. VAN ASBECK signale qu'il serait extrêmement utile que M. Groves puisse être amené à présenter un dernier rapport où il traiterait des conditions sociales à Nauru et des perspectives d'avenir de la population indigène.

Travail

M. Giraud relève, à la page 17 du rapport, qu'au cours de l'année 1938, le nombre des travailleurs chinois s'est accru de 272 unités. L'effectif de ces travailleurs est passé en quatre ans de 900 à 1.500 environ.

M. Giraud pose ensuite une question préparée par M. Weaver, absent. Il demande si les huits décès de travailleurs chinois survenus en 1938 (page 17 du rapport), étaient dus à des accidents. Il désirerait savoir également si le représentant accrédité peut répondre à la question posée en 1938 [1] et concernant les principes adoptés pour l'attribution d'une indemnité en cas d'accident du travail.

M. Halligan répond que les rapports mensuels de l'administrateur ne mentionnent pas spécialement la première question posée par M. Giraud. Il en conclut que ces décès étaient dus à des causes naturelles.

A propos de l'indemnité versée en compensation d'accidents du travail, il renverra la Commission au paragraphe *c*) de l'appendice E du rapport pour 1937 (page 52), où il est dit que :

> « c) *Accidents.* — Quatre accidents, dont deux furent suivis de mort, se sont produits en 1937. Les accidents font l'objet d'une enquête officielle immédiate du magistrat de district. Les hommes blessés dans leur travail reçoivent leur salaire entier, leur ration de vivres et les soins médicaux pendant toute la durée de leur invalidité. Lorsqu'il résulte de l'accident une incapacité de reprendre le travail, les blessés sont renvoyés en Chine aux frais des commissaires britanniques aux phosphates. Ils sont payés jusqu'à la date de leur embarquement à Nauru et reçoivent une indemnité égale à un an de salaire. Dans le cas de mort due à un accident du travail, la famille du défunt reçoit une indemnité égale à un an du salaire de celui-ci. »

M. Rappard estime assez étrange que l'augmentation de 20% dans le nombre des travailleurs chinois n'ait pas eu pour résultat une augmentation correspondante de la valeur des envois d'argent effectués par ces travailleurs en Chine.

M. Halligan ne peut expliquer ce fait. Il attire toutefois l'attention sur le taux des salaires effectivement payés, qui est indiqué en détail au paragraphe *d*) à l'appendice E du rapport pour 1937 (page 52).

Missions

Mlle Dannevig rappelle la question posée par M. Palacios à la trente-quatrième session [2] au sujet de l'influence qu'exercent les missions et du nombre des inscriptions à l'école du Sacré-Cœur et exprimant le désir de recevoir de plus amples renseignements. Le rapport pour 1938 se borne à indiquer que la population indigène suit les religions protestante et catholique romaine, et qu'en 1938 la Société missionnaire de Londres a élevé une nouvelle église d'une capacité d'environ mille personnes. Le prochain rapport pourrait-il contenir des renseignements plus complets sur les missions et notamment sur l'influence qu'elles exercent sur la vie spirituelle de la population indigène ?

M. Halligan prend bonne note de cette demande.

Enseignement

Mlle Dannevig se référant à l'observation formulée par la Commission l'année dernière [3] concernant l'enseignement, note que le rapport pour 1938 contient des renseignements très complets sur l'éducation donnée aux indigènes, notamment à l'appendice B (pages 28 et suivantes), qui contient une description admirable des propositions concernant son futur développement. S'il était possible de mettre réellement en pratique le programme d'études esquissé aux pages 32 et 33 du rapport, les jeunes Nauruans seraient certainement dignes d'envie.

Si l'on s'en rapporte au chapitre VI (page 16 du rapport), il existait à la fin de 1938 huit écoles primaires et deux écoles primaires supérieures destinées aux indigènes, comptant un nombre total de 512 élèves indigènes, et un personnel enseignant de trente-quatre instituteurs et institutrices indigènes. En outre, douze jeunes Nauruans ont suivi en 1938 des cours spéciaux dans les écoles techniques de Geelon, en Australie, et poursuivront leurs études en 1939. Ces jeunes gens, à leur retour à Nauru, trouveront-ils des emplois convenables, soit dans l'Administration, soit ailleurs ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 25.

[2] *Ibid.*, page 24.

[3] *Ibid.*, page 230.

M. HALLIGAN répond que, sur une population indigène adulte actuelle de 400 à 500 personnes, l'Administration en emploie 150 environ, et les commissaires aux phosphates quatorze à divers emplois, tels qu'employés de bureau, interprètes, opérateurs de radio, agents de police, médecins, infirmiers dans les hôpitaux, etc.

L'Administration, il le répète, s'est fixé comme but de donner aux indigènes un stimulant dans la vie, et le système d'enseignement a été élaboré de façon à satisfaire aux besoins futurs de la population insulaire. Il importe de ne pas donner aux indigènes une éducation qui dépasse en quelque sorte la capacité d'absorption de l'île elle-même.

Mlle DANNEVIG demande si l'on trouve des livres ou des périodiques capables de satisfaire la curiosité intellectuelle qui se manifesterait chez les indigènes éduqués.

M. HALLIGAN signale que l'Agence Domaneab met des salles de lecture et des salles de conférences, de même qu'une bibliothèque, à la disposition des indigènes en question.

STUPÉFIANTS

Lord HANKEY note, page 18 du rapport, qu'au cours de 1938, on n'a procédé à aucune poursuite pour infraction à la réglementation de l'opium. Constate-t-on des tentatives de la part des travailleurs chinois pour introduire en fraude de l'opium à Nauru ?

M. HALLIGAN fait observer qu'il n'existe dans l'île qu'un seul point où il soit possible d'aborder, et la police y exerce une surveillance étroite, de sorte que l'introduction de l'opium en contrebande présenterait de grandes difficultés.

HYGIÈNE PUBLIQUE. APPROVISIONNEMENT EN DENRÉES ALIMENTAIRES ET EN EAU

Le comte DE PENHA GARCIA rappelle l'observation formulée par la Commission l'année dernière concernant l'hygiène publique [1].

A la page 40 du rapport pour 1938, il est dit que la Puissance mandataire et l'Administration de Nauru ont pris bonne note des préoccupations exprimées par la Commission. Le rapport ajoute que la question a été l'objet et sera encore l'objet, à l'avenir, de la constante attention de l'Administration et que toutes les mesures possibles sont prises en vue d'apporter une solution au problème.

Toutefois, il ressort du chapitre IV du rapport, page 14, que le taux de la mortalité infantile demeure élevé. Ceci est confirmé par le rapport du fonctionnaire médical (appendice A, page 22). Quelles sont les mesures prises ou envisagées comme suite aux conclusions de ce fonctionnaire ?

Le comte de Penha Garcia avait également exprimé, l'année précédente [2], le désir « que le prochain rapport contînt des renseignements détaillés sur les dispositions prises pour donner suite aux suggestions du professeur Harvey Sutton et sur les mesures actuellement appliquées pour améliorer l'état sanitaire des indigènes, notamment en ce qui concerne la tuberculose, dont le taux de mortalité est très élevé, malgré les progrès réalisés au cours de ces dernières années dans le traitement de cette affection ».

Il ressort du rapport pour 1938 (page 13) que des dispositions législatives ont été promulguées, qui rendent obligatoire l'isolement de toute personne atteinte de tuberculose ouverte. Comment cette mesure a-t-elle été accueillie, son application soulève-t-elle des difficultés et quels en ont été les premiers effets ?

M. HALLIGAN répond qu'on a tout lieu d'espérer que les diverses mesures adoptées finiront par réduire encore le taux de la mortalité infantile. Un message reçu en mai 1939 de l'administrateur confirme la nouvelle que la situation en ce qui concerne la mortalité infantile s'est considérablement améliorée.

Le comte DE PENHA GARCIA relève, page 23 du rapport, qu'un nombre considérable d'indigènes sont encore atteints de lèpre. Le tableau de la page 15, d'autre part, fait apparaître soixante-douze condamnations d'indigènes pour infraction à la « Leprosy Suppression Ordinance ». Les infractions à cette réglementation sont-elles fréquentes ?

M. HALLIGAN croit qu'en se rapportant aux rapports annuels précédents, on s'apercevra que le nombre des cas de lèpre va en décroissant ; 156 d'entre eux sont, à l'heure actuelle, isolés à la léproserie et à la clinique pour les lépreux. Les statistiques des pages 23 et 24 du rapport, d'autre part, indiquent, pense-t-il, que l'extension de la maladie a été arrêtée. Les infractions dont il est question à la page 15 ont sans doute trait à des cas de lépreux ayant négligé de se faire connaître après avoir constaté qu'ils étaient atteints de la maladie.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 230.

[2] *Ibid.*, page 26.

Le comte DE PENHA GARCIA relève également dans le rapport du fonctionnaire médical (page 23 du rapport pour 1938) que, pendant trois mois, on a été obligé, en raison de la sécheresse, de transporter sur des chariots l'eau jusqu'à la léproserie. L'eau potable provient-elle normalement de citernes ou de sources ?

M. HALLIGAN répond que l'eau de Nauru provient des zones de captage de district.

Le comte DE PENHA GARCIA, se reportant à la partie du rapport du fonctionnaire médical qui a trait à la tuberculose (page 24 du rapport pour 1938), et notamment à la réglementation concernant l'isolement des personnes atteintes de tuberculose ouverte, estime qu'il serait utile que, dans le rapport pour 1939, on indiquât la façon dont on procède à l'isolement et quels sont les résultats obtenus. Quel est le sanatorium dont il est question dans la partie du rapport du fonctionnaire médical qui a trait à la tuberculose ?

M. HALLIGAN pense qu'il doit s'agir d'un enclos spécial dépendant de l'hôpital de l'Administration. Des détails complémentaires figureront dans le prochain rapport.

Mlle DANNEVIG juge très élevé, par rapport au chiffre de la population, le nombre de 395 indiqué dans le tableau de la page 24 du rapport comme étant celui des indigènes qui ont présenté une réaction positive à la tuberculine : la proportion est en effet d'un quart. Elle constate également que la disette d'eau a quelque peu gêné les travaux de radiologie. La propreté constituant un facteur particulièrement important dans le traitement de la tuberculose, le manque d'eau pourrait-il être une des causes qui font qu'il est difficile d'empêcher la transmission de la maladie ?

M. HALLIGAN répond qu'il ne pourrait rien ajouter aux renseignements donnés dans le rapport du fonctionnaire médical.

Mlle DANNEVIG relève, au tableau F (page 11 du rapport), que le fonds nauruan d'alimentation (Nauruan Food Supply Fund) a procédé à des achats de denrées alimentaires pour le montant de 282 livres. N'est-ce pas peu, en comparaison des 198 livres payées au personnel de cette organisation à titre de salaires ? Se référant à la page 22, elle demande dans quelle mesure les réserves alimentaires des indigènes ont été détruites par la sécheresse persistante.

M. HALLIGAN explique que ce fonds a été créé en 1937 en vue de permettre aux indigènes de disposer de certains aliments hygiéniques en plus de leurs aliments ordinaires. D'après les derniers rapports reçus, le plan original a été considérablement réduit. On a cessé les distributions gratuites de tomates, etc., en conserve, et on les a remplacées par une soupe spéciale de « vegemite » fournie gratuitement à tous les enfants fréquentant les écoles.

Lord HANKEY demande si la distribution de cette forme de « marmite » a exercé quelque influence sur le béribéri infantile dont sont atteints, semble-t-il, beaucoup d'enfants de Nauru.

M. HALLIGAN cite un passage d'un rapport relatif aux premiers mois de 1939, d'où il ressort que la santé de la population est en ce moment très satisfaisante. Aucun cas de béribéri infantile n'a été signalé à ce jour et la mortalité infantile a considérablement diminué.

Lord HANKEY estime qu'il y a là un renseignement particulièrement intéressant.

Mlle DANNEVIG signale que, d'après le *Pacific Islands Monthly* du 15 décembre 1938, les chutes de pluie ont été très faibles et que l'on s'est occupé des distributions d'eau aux Européens. Les indigènes — enfants et adultes — paraissent être en mauvaise santé. Les indigènes ont-ils vraiment l'eau et la nourriture en quantités suffisantes ?

M. HALLIGAN précise qu'il n'y a pas lieu d'entretenir de crainte sérieuse à cet égard. Il existe des bassins de district pour la captation des eaux, et des réserves qui se sont avérées suffisantes dans les périodes de sécheresse. D'autre part, les indigènes s'approvisionnent en aliments naturels sous la forme de noix de coco et de poisson, qu'ils peuvent compléter par des achats dans les magasins.

D'autre part, d'après un télégramme qu'il a reçu de l'Administration en mai, il peut dire que des pluies sont heureusement venues modifier la situation.

REMISE EN CULTURE DES TERRES EXPLOITÉES
DURÉE PROBABLE DES GISEMENTS DE PHOSPHATES

M. VAN ASBECK rappelle qu'à la trente-quatrième session [1] le Président a demandé si, après leur exploitation, les terrains vidés de phosphates sont définitivement impropres à toute culture. Possède-t-on sur ce point des renseignements plus récents ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 20.

M. HALLIGAN renvoie la Commission aux photographies que contient le rapport annuel pour 1926, et qui démontrent qu'après enlèvement des gisements de phosphates, il ne subsiste que des pitons de corail dénudés, visiblement impropres à la culture.

Le comte DE PENHA GARCIA demande si l'Administration a calculé la durée probable des gisements de phosphates.

M. HALLIGAN répond que plusieurs évaluations approximatives ont été faites de la durée probable des gisements de phosphates. Cela dépendra beaucoup de la profondeur et de la rapidité d'exploitation des gisements. Au rythme actuel, on peut évaluer cette durée à 80 ou même 100 ans.

STATISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES

M. RAPPARD trouve assez difficile, d'après les différents tableaux donnés aux pages 19-20 du rapport, de calculer le chiffre exact de la population indigène. Si l'on s'en rapporte au tableau 1, le nombre des Nauruans, en 1938, était de 1.727 au total. Si l'on s'en rapporte au tableau 2, la population, à la fin de 1938, compte tenu de 87 naissances et 55 décès, serait de 1.693, alors que, d'après le tableau 5, elle serait passée de 1.658 en 1937 à 1.661 seulement en 1938. Etant donné l'exiguïté de la population, ces écarts sont assez surprenants. Si l'on considère les chiffres donnés comme exacts, le taux de la natalité s'élèverait au chiffre anormal de 52‰ compensé, il est vrai, par le taux plutôt élevé de mortalité, qui est de 33‰.

M. HALLIGAN explique que le chiffre de 1.661 est celui de la population d'après le recensement du 1er avril 1938, alors que le chiffre figurant au tableau 1 correspond à une évaluation de la population indigène au 31 décembre 1938. On a l'intention, à l'avenir, d'effectuer le recensement à la fin de l'année.

M. RAPPARD demande s'il y a des femmes chinoises qui résident à Nauru. Il pose cette question parce que le rapport (page 19) signale la naissance de deux petits Chinois.

M. HALLIGAN dit qu'il y a dans l'île deux ou trois femmes dans la famille des interprètes chinois. Les travailleurs chinois possèdent leur propre enclos et ne sont pas autorisés à en sortir après 21 heures.

CLÔTURE DE L'EXAMEN

Le PRÉSIDENT remercie le représentant accrédité du concours qu'il a bien voulu prêter à la Commission dans l'examen du rapport, facilitant ainsi considérablement sa tâche.

Etant donné les fonctions qu'exerce M. Halligan d'« Officer in charge of the Territories Branch » au Département du premier ministre du Gouvernement du Commonwealth, l'examen qui vient d'avoir lieu lui aura sans aucun doute permis de se familiariser davantage avec les méthodes de la Commission et d'acquérir une connaissance plus précise des différents aspects de l'administration mandataire auxquels elle s'intéresse. Il espère que les contacts ainsi établis seront très féconds pour les uns et les autres.

M. HALLIGAN donne à la Commission l'assurance que l'occasion qui lui a été donnée d'assister au fonctionnement du système mandataire au centre même de ce système lui sera très profitable. Il apprécie beaucoup la façon dont l'examen du rapport a été conduit et la courtoisie qui lui a été témoignée.

M. Halligan se retire.

Palestine : Communications de sources privées reçues à l'occasion de l'examen du problème de la Palestine (Annexe 5).

M. DE HALLER annonce la distribution aux membres de la Commission d'une liste supplémentaire des communications reçues de sources privées à l'occasion de l'examen du problème de la Palestine. Cette liste vient s'ajouter à celles qui ont été déjà soumises au cours de la trente-deuxième session (extraordinaire), de la trente-troisième et de la trente-quatrième session de la Commission [1]. Un exemplaire de ces communications sera, comme de coutume, transmis au représentant accrédité de la Puissance mandataire.

Les communications en question ne sont pas des pétitions au sens strict du mot, mais plutôt des exposés d'opinions sur le problème palestinien. Lesdites communications sont gardées aux archives du Secrétariat et sont tenues à la disposition des membres de la Commission.

---

[1] Voir procès-verbal de la Commission, trente-deuxième session (extraordinaire), pages 137, 206 et 222-225 ; trente-troisième session : pages 138-139, 172 ; trente-quatrième session : pages 189 et 204.

VINGTIÈME SÉANCE

Tenue le mardi 20 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (suite). **Discussion générale** (suite). **Constitution** (suite).

Le Très Honorable Malcolm MacDonald, sir Grattan Bushe et M. Downie, accompagnés de M. Moody et de M. Kirkbride, prennent place à la table de la Commission.

Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission va conclure son examen de la partie du Livre blanc ayant trait à la Constitution. Elle a déjà abordé ce sujet et il rappelle à ses collègues que la Commission s'est proposé de consacrer cette séance à l'examen des grandes lignes de cette partie du Livre blanc, à l'exclusion des détails.

Il se fait l'interprète de la Commission des mandats pour remercier M. MacDonald d'avoir bien voulu revenir à Genève pour une seule séance. La Commission a jugé cette réunion assez importante pour le prier de bien vouloir y assister ; elle regrette qu'il ait dû s'imposer ce dérangement et apprécie hautement l'extrême bonne volonté qu'il apporte à faciliter les travaux de la Commission.

M. MACDONALD remercie le Président des aimables paroles qu'il vient de prononcer au nom des membres de la Commission des mandats. Il considère comme un devoir et comme un plaisir de revenir pour terminer la discussion entre la Commission et le représentant du Gouvernement du Royaume-Uni sur le très important Livre blanc récemment paru.

Mlle DANNEVIG revient à une question qu'elle a posée antérieurement. Elle désirerait savoir ce que pense le représentant accrédité de la proposition d'une fédération à l'intérieur de la Palestine et éventuellement d'une fédération avec des Etats en dehors de la Palestine.

Le PRÉSIDENT prie ses collègues de bien vouloir se rappeler que cette question est très hypothétique et que, jusqu'à présent, la Puissance mandataire n'a pas encore établi de plan précis à cet égard.

M. MACDONALD répond que Mlle Dannevig a posé antérieurement une ou deux questions qui semblent se rapporter à l'examen du chapitre du Livre blanc concernant la Constitution. Il a promis alors de répondre à ces questions lorsque la Commission aurait abordé la discussion de ce chapitre.

En ce qui concerne la fédération, il s'est référé, tout au long du débat, à un plan ne devant être appliqué qu'à l'intérieur des frontières de la Palestine même. Le Gouvernement du Royaume-Uni l'envisage comme l'une des solutions possibles du problème constitutionnel des Juifs et des Arabes sur le territoire de la Palestine et comme une solution conforme au principe qui doit régir l'ensemble de la Constitution d'un Etat indépendant. Ce principe est énoncé à la fin du paragraphe 8 du Livre blanc : « Ce devrait être un Etat dans lequel les deux peuples de Palestine, Arabes et Juifs, se partageraient l'autorité gouvernementale de telle façon que les intérêts essentiels de chacun soient sauvegardés ». Mlle Dannevig a demandé si le Gouvernement envisageait une fédération sur une base plus large, c'est-à-dire une fédération entre la Palestine et d'autres Etats. C'est là une question tout à fait différente, qu'il n'a d'ailleurs pas abordée. Elle n'a pas été débattue lors de la Conférence de Londres avec les représentants arabes.

Mlle DANNEVIG demande quelle doit être la réponse à sa question concernant la disproportion entre les Arabes et les Juifs dans le cadre d'un gouvernement démocratique. La situation des Juifs ne deviendrait-elle pas très délicate au cas où ils se trouveraient en minorité, même s'ils détenaient un pouvoir économique considérable et possédaient d'autres moyens de défendre leurs intérêts ?

M. MACDONALD fait observer que cette question en soulève une autre que Mlle Dannevig lui a posée antérieurement et à laquelle il désire répondre. Elle a fait allusion à la proposition figurant à la section sur la Constitution dans le Livre blanc et selon laquelle, durant la période de transition, les sièges du Comité exécutif seraient répartis entre les Palestiniens, à peu près en proportion des populations arabe et juive de la Palestine. Cela signifie, naturellement, que durant cette période, il y aurait au Comité exécutif deux Arabes pour un Juif.

Mlle Dannevig a déclaré que si le Gouvernement était un gouvernement démocratique, le pouvoir appartiendrait automatiquement à la majorité arabe. M. MacDonald tient à présenter quelques observations sur ce point.

En premier lieu, cette disposition ne vise que la période de transition. Les représentants arabes et juifs siégeraient au Conseil exécutif, mais celui-ci compterait également des représentants britanniques ; les Arabes seraient en majorité par rapport aux Juifs, mais ils n'auraient pas la majorité du Conseil dans son ensemble, parce que les chefs de service britanniques ainsi

que probablement les conseillers britanniques auprès des chefs de service arabes et juifs seraient membres du Conseil et jouiraient d'attributions égales aux autres. C'est là la première sauvegarde.

En second lieu, et en tout cas pendant toute la période de transition, c'est le Haut Commissaire qui aurait le dernier mot. Les représentants palestiniens n'auraient pas de pouvoirs exécutifs exclusifs pour toutes les questions vitales. C'est le Haut Commissaire qui aurait qualité de décider de toutes les questions importantes ; c'est lui, et lui seulement, qui pourrait passer outre aux opinions de ses conseillers arabes, juifs ou britanniques. Au cours de la période de transition, une majorité arabe ne pourrait donc prendre des décisions sur des questions importantes contre la volonté d'une minorité juive.

On pourrait toutefois se demander si le fait que, durant la période de transition, il y aurait deux représentants arabes pour un représentant juif, ne préjugerait pas la situation qui prendra naissance à l'expiration de la période de transition, c'est-à-dire lors du retrait de l'autorité de la Puissance mandataire. M. MacDonald tient à répondre en premier lieu que cette disposition n'est pas nécessairement destinée à servir de modèle aux stipulations de la Constitution de l'Etat indépendant. A supposer, que l'Etat indépendant soit un Etat fédératif, comprenant, par exemple, une province juive et une province arabe, il conviendrait que, selon une telle Constitution, les représentants de la province arabe fussent égaux en nombre aux représentants de la province juive et eussent les mêmes pouvoirs que ceux-ci ; en conséquence, il n'y aurait pas au siège du Gouvernement une majorité arabe dominant une minorité juive.

En supposant, par contre, qu'il y ait un Etat, non pas fédératif, mais unitaire : aucune stipulation du Livre blanc n'exige que les Arabes siègent au Pouvoir exécutif ou au Parlement de cet Etat dans une proportion de deux à un. Ceux qui auront à élaborer la Constitution pourront également discuter la proposition fréquemment faite de la représentation paritaire, et l'on peut également considérer les Arabes et les Juifs comme des collectivités possédant un statut égal et ayant, par conséquent, droit à une représentation égale au Pouvoir exécutif et au Parlement. En admettant même que cette solution ne soit pas réalisable en pratique, en supposant qu'on estime opportun d'établir une représentation sur une base démographique stricte et que le Parlement compte à peu près deux députés arabes pour un député juif, on pourrait prévoir dans la Constitution une stipulation portant que, pour toutes questions importantes, une décision ne saurait être prise sans l'accord d'une majorité des représentants arabes et d'une majorité des représentants juifs. En conséquence, même si, dans un Etat indépendant, il y avait numériquement deux représentants arabes pour un représentant juif, on pourrait inscrire dans la Constitution une stipulation portant que le consentement de la minorité juive, au même titre que celui de la majorité arabe, est nécessaire pour toutes les décisions importantes.

Il ne s'agit que de possibilités ; il y en a d'autres ; toute la question devra être examinée tout d'abord par l'organisme à créer dans environ cinq ans ; le Livre blanc ne fait qu'esquisser les principes généraux de l'établissement d'un Etat indépendant. M. MacDonald peut, en tout cas, préciser que la disposition prévoyant qu'il y aurait au Conseil exécutif deux Arabes pour un Juif durant la période de transition ne préjugerait nullement la situation ultérieurement créée lors de l'établissement de l'Etat indépendant. Le Livre blanc se borne à énoncer que le principe du non-assujettissement des Arabes aux Juifs ou des Juifs aux Arabes, dans les questions touchant à leurs intérêts essentiels, doit être respecté.

M. MacDonald ajoute que ces éventualités ont toutes été sommairement exposées aux représentants juifs ainsi qu'aux représentants arabes au cours des discussions de Londres.

Le comte de Penha Garcia tient à poser une ou deux questions afin d'élucider la situation actuelle, ainsi que celle qui prendra naissance dans cinq ans.

En premier lieu, il est sans cesse fait mention des relations entre les Arabes et les Juifs, mais c'est là, à son avis, un point essentiellement faible de la situation actuelle. Il n'est jamais question de les considérer tous comme des Palestiniens. Dans tous les rapports et tous les exposés, il est question des Arabes d'une part, et des Juifs de l'autre. A son sens, la question de nationalité doit encore faire l'objet d'une étude en vue de rechercher si l'on pourrait amener les Arabes à ne plus considérer — ainsi qu'ils le font aujourd'hui — les Juifs comme des étrangers et à créer un état de choses où tous auraient un statut national précis avec toutes les garanties qui en découlent.

M. MacDonald est entièrement d'accord avec le comte de Penha Garcia : l'un des principaux points faibles de la situation actuelle est la division de la Palestine sur la base de ce qu'on pourrait appeler le système « communautaire ». Cependant, personne ne peut nier la réalité. Le Gouvernement se propose, notamment, de mettre tout en œuvre pour combler le fossé qui sépare les communautés. Si l'on peut atténuer les heurts politiques entre Arabes et Juifs, en tant que collectivités, une coopération s'établira peut-être peu à peu entre une catégorie de Juifs et la catégorie arabe correspondante sur la base d'intérêts économiques communs. Puis les divisions entre communautés tendront à disparaître. Ce sera une évolution assez lente en Palestine. L'Administration fera tout ce qui est en son pouvoir pour combler le fossé de communauté à communauté en favorisant l'idée d'une nationalité palestinienne.

Le comte de Penha Garcia fait observer que, parmi les nombreux documents envoyés à la Commission par les Arabes et exposant des plaintes et des griefs, il y a une déclaration portant que tout ce que les Arabes ont obtenu aux Conférences de Londres est la reconnaissance d'un principe, à savoir celui de leur droit à l'indépendance. Evidemment, ce principe

existait auparavant. Peut-être est-ce seulement à présent que la Puissance mandataire a adopté une attitude précise quant à la manière dont le mandat sur la Palestine doit être envisagé, c'est-à-dire s'il faut le considérer ou non comme un mandat A. Il croit savoir que le Secrétaire d'Etat estime qu'il s'agit en réalité d'un mandat A, mais que ce mandat comporte des conditions spéciales, à savoir que les Arabes ainsi que les Juifs ont droit à l'indépendance, mais que cette indépendance ne leur sera accordée que sous réserve de certaines conditions spéciales en raison du manque d'homogénéité de la population de Palestine. En est-il bien ainsi ?

M. MacDonald expose que les assurances données à la délégation arabe à Londres ne portaient pas spécialement sur le droit à l'indépendance de la population arabe de Palestine mais sur le droit à l'indépendance finale de toute la population de la Palestine. On envisage un Etat palestinien indépendant s'inspirant des principes qu'il a déjà énoncés, dans lequel les Arabes et les Juifs se partageraient le pouvoir de telle sorte que les intérêts essentiels de chaque partie soient suffisamment protégés. Telle est la promesse d'indépendance faite aux délégués assemblés à Londres.

La situation technique exacte du mandat sur la Palestine n'a jamais été clairement et exactement définie. On a fait valoir, peut-être à raison, que le mandat est un mandat A parce qu'il s'applique à l'un des anciens territoires turcs ; s'il en est ainsi, c'est un mandat A comportant des conditions spéciales et entouré de circonstances spéciales. Tout évolution constitutionnelle dans le sens de l'indépendance doit toujours envisager une indépendance assurant intégralement non seulement la situation des Arabes mais aussi celle du Foyer national juif.

Le comte de Penha Garcia accueille avec satisfaction les observations du Secrétaire d'Etat ; il semble évident que les Arabes ne se sont pas entièrement rendu compte de la situation. Ils ont cru que l'indépendance promise était l'indépendance des Arabes en tant que tels ; il n'en est manifestement pas ainsi.

Il passe à présent à la situation qui se présentera dans cinq ans si l'immigration juive est alors arrêtée. A ce moment, la situation sera plus ou moins cristallisée ; la communauté arabe et la communauté juive n'augmenteront plus désormais que par la voie de l'accroissement naturel sans que l'immigration exerce des influences perturbatrices. Jusqu'à présent, l'immigration a toujours été considérée comme essentielle pour le développement du Foyer national juif ; cependant, elle prendra fin dans cinq ans, au point qu'elle aura atteint alors, tandis que les Arabes se trouveront à peu près dans la même situation qu'à présent. En conséquence, à supposer que la paix soit rétablie dans cinq ans, ce sera le début d'une nouvelle période expérimentale marquée par la création d'une sorte de Conseil exécutif — qui rappelle une institution à peu près analogue en Irak — avec cette différence qu'en Irak la population constitue une unité et que le Conseil ne représente que des Irakiens, alors qu'en Palestine, il comprendra des Juifs et des Arabes.

L'alinéa 4 du paragraphe 10 du Livre blanc donne une certaine idée de la composition du Conseil exécutif : les Arabes et les Juifs seront invités à nommer des représentants, etc. Le comte de Penha Garcia tient à demander si c'est le Haut Commissaire qui choisira les représentants ou s'il s'adressera à cette fin à une organisation représentative qualifiée. Pour les Juifs, il y a naturellement l'Agence juive ; existe-t-il un organisme analogue qualifié pour parler au nom des Arabes à cet égard ? Il ne semble pas qu'il y ait une seule personne, pas même le Mufti lui-même, qui ait l'autorité nécessaire pour représenter l'ensemble de l'opinion arabe. Le choix s'effectuera-t-il suivant une autre modalité et une décision a-t-elle été prise en la matière ?

M. MacDonald répond que pendant toute la période de transition, c'est au Haut Commissaire qu'il appartiendra de choisir les représentants arabes et juifs qui feront partie du Conseil exécutif. Le Haut Commissaire désignera des personnalités à cet effet et il choisira celles qu'il estimera les mieux qualifiées. Toutefois, avant de prendre une décision, il est certain qu'il consultera officieusement l'opinion juive d'une part et l'opinion arabe de l'autre. Comme l'a fait observer le comte de Penha Garcia, il y aura évidemment lieu de consulter officieusement à ce sujet l'Agence juive ou le Conseil national juif en ce qui concerne les Juifs. En tout cas, il y a des organisations que le Haut Commissaire pourra consulter et il tiendra peut-être à s'entourer des avis de plusieurs organisations juives, car les organismes existants représentent des nuances assez diverses de l'opinion juive.

Il est vrai qu'il n'y a, à l'heure actuelle, aucune organisation reconnue ayant qualité pour parler au nom de l'ensemble des Arabes et peut-être ne se constituera-t-il pas d'organisation de ce genre. En Palestine, la collectivité arabe comprend un certain nombre de partis différents qui tantôt s'unissent et tantôt se séparent pour mener une existence indépendante. Le Haut Commissaire devra faire preuve de discernement en ce qui concerne l'étendue de ses consultations officieuses avant de procéder à la nomination des membres du Conseil. Cependant, il sera, en dernière analyse, absolument libre de choisir les personnes qu'il estimera qualifiées pour ces postes et qui en même temps jouiront de la confiance de leurs communautés respectives.

Le comte de Penha Garcia croit comprendre d'après cette réponse que, pendant les cinq premières années, la direction des affaires de Palestine demeurera effectivement entre les mains du Haut Commissaire, qui s'efforcera de constituer un Conseil exécutif et d'apprécier la manière dont celui-ci s'acquitte de sa mission. Ainsi, il y aura des garanties pendant toute

la période de transition. Evidemment, il est difficile de prévoir l'avenir, mais à la fin de la période de cinq ans, une autre s'ouvrira, et il semble qu'en ce qui concerne cette deuxième période, on envisage la possibilité de créer un autre organisme qui examinera le fonctionnement des rouages constitutionnels au cours de la première période de transition et qui présentera des recommandations au sujet de la Constitution du futur Etat palestinien indépendant.

Le comte de Penha Garcia croit comprendre que la Puissance mandataire a l'intention de créer un nouvel organisme, non pas un Conseil exécutif, mais un organisme muni de pouvoirs plus étendus, si étendus en fait qu'il aura qualité pour apprécier et examiner le fonctionnement des rouages constitutionnels au cours des cinq premières années. Le comte de Penha Garcia prévoit à ce sujet la possibilité de très graves difficultés. Il est relativement aisé de créer un Conseil exécutif composé de membres choisis, mais il se demande si, au bout de cinq ans, il sera possible de créer une nouvelle organisation représentant à la fois les intérêts des Arabes et ceux des Juifs et disposant d'attributions beaucoup plus larges, c'est-à-dire de proposer l'institution d'un organisme qui ne sera apparemment ni nommé ni choisi. Peut-être n'est-ce pas impossible, mais il prévoit de grandes difficultés, même si la première période de cinq ans a été satisfaisante.

Que sera l'organisme spécial qui émettra un avis sur la Constitution future ? Quelle idée se fait-on des modalités de la future Constitution ? L'Etat sera-t-il, par exemple, constitué en république ? En tout cas, il faudra qu'il y ait un chef d'Etat, même si le Haut Commissaire demeure à ses côtés. S'il y avait en Palestine un homme susceptible d'exercer le pouvoir royal, la situation serait simplifiée, parce qu'il y aurait alors quelqu'un qui pourrait assumer la responsabilité. Dès à présent, les Juifs ont des organes qui représentent plus ou moins leurs intérêts, mais tant qu'il n'y aura pas d'organe représentant réellement ceux des Arabes, cette absence constituera un des écueils auxquels on se heurtera au bout de la période de cinq ans. L'organisme qui sera institué aura pour mission de juger l'œuvre de l'Administration, c'est-à-dire la manière dont le Haut Commissaire et ses conseillers se seront acquittés de leur tâche, et de recommander la forme future de la Constitution. Un organisme de ce genre pourra-t-il réellement posséder l'autorité suffisante pour entreprendre une aussi vaste mission ?

M. MacDonald est heureux que le comte de Penha Garcia ait posé cette question, car en y répondant, il pourra éliminer certains malentendus quant à la nature exacte des rouages envisagés.

En premier lieu, le Conseil exécutif, composé de membres palestiniens, ne sera pas dissous au bout des cinq premières années, lors de la création de l'autre organisme. Il continuera à exercer ses fonctions pendant toute la période de transition au cours de laquelle le Haut Commissaire gardera la haute direction des affaires tant au Conseil exécutif que, d'une manière générale, en Palestine. Le Conseil exécutif, muni de pouvoirs consultatifs ou, plus tard, de certains pouvoirs exécutifs, subsistera pendant toute la période durant laquelle le deuxième organisme mentionné à l'alinéa 6 du paragraphe 10 du Livre blanc s'acquittera de tâches tout à fait différentes. Le nouvel organisme ne sera nullement un gouvernement ; il n'aura pas le caractère d'un organisme exécutif et ne se substituera pas au Conseil exécutif, mais il sera un organisme constituant nommé uniquement pour élaborer une Constitution pour un Etat palestinien indépendant. Son examen de l'administration durant la période de transition aura pour objet de rechercher des directives au sujet de ce qui pourrait être possible ou impossible au cas où la Palestine serait érigée en Etat indépendant. Ce sera un organe spécial *ad hoc*, créé pour s'acquitter d'une tâche d'ordre constitutionnel particulièrement importante. Comme il est dit à l'alinéa 6 du paragraphe 10 du Livre blanc, un organisme « sera institué ». Il n'a pas encore été décidé si ses membres seront nommés ou élus ou s'ils seront en partie nommés et en partie élus. En vertu de l'alinéa 6, les représentants palestiniens pourront être élus, mais cette hypothèse est peu vraisemblable ; il est beaucoup plus probable que cet organisme sera entièrement nommé par l'autorité.

L'établissement d'un corps constituant de ce genre n'est pas une innovation ; en Egypte, par exemple, une assemblée assez nombreuse d'experts spécialisés a été chargée de rédiger la Constitution de l'Etat indépendant. Récemment, lorsqu'il a abordé le problème extrêmement compliqué de la réforme constitutionnelle dans l'Inde, le Gouvernement a convoqué à Londres les célèbres conférences dites de la Table ronde ; tous les membres de ces conférences avaient été désignés par le Gouvernement.

En vertu de l'alinéa 6 du paragraphe 10 du Livre blanc, l'organisme « représentera la population de la Palestine et le Gouvernement de Sa Majesté ». Y siégeront des représentants arabes, des représentants juifs et des représentants britanniques. A supposer que ce corps constituant soit entièrement désigné par l'autorité, les principes qui régiront la sélection des membres seront sans doute les suivants : En premier lieu, la représentation devra refléter les diverses opinions politiques tant des Juifs que des Arabes en Palestine, de telle sorte que l'ensemble de la population palestinienne accorde sa confiance à cet organisme où siégeront ses différents chefs. Toutefois, il faudrait également y faire siéger des personnalités possédant une vaste expérience en matière de constitution et en matière de fonctionnement des constitutions sous le régime démocratique ; l'adjonction de ces experts en droit constitutionnel assurera l'équilibre entre ce que l'on peut appeler la volonté populaire et l'opinion des techniciens.

Le comte de Penha Garcia a demandé quelle serait l'autorité de l'organe envisagé. M. MacDonald estime que cette autorité dépendra surtout de la qualité et de l'expérience des membres choisis pour y siéger ; il est certain qu'on pourra créer un organe jouissant d'une grande autorité. Pour lui donner toute l'autorité nécessaire, peut-être conviendra-t-il de soumettre fina-

lement le projet de Constitution à une assemblée de Palestiniens élus par la population ; quant à l'organisme proposé, il aura plutôt le caractère d'une assemblée d'experts.

Dans l'autre question qu'il a soulevée, le comte de Penha Garcia envisage des perspectives lointaines : il a demandé quelle sorte de Constitution on pourrait établir, si l'Etat serait une république ou une monarchie, et il a fait observer que la situation serait beaucoup plus simple s'il y avait un roi à la tête de l'Etat. Ce sont là des questions sur lesquelles l'opinion est aujourd'hui très partagée, mais les idées à ce sujet se préciseront avec le temps. En tout cas, toutes ces questions importantes seront examinées tout d'abord par l'organisme représentant l'ensemble de la Palestine et l'autorité britannique. Il ne voudrait pas préjuger les grandes lignes de la Constitution que pourrait élaborer cet organisme.

Le comte DE PENHA GARCIA conclut que l'organisme à instituer aura uniquement pour tâche de procéder à des études et à des recherches. Il n'aura d'autre pouvoir effectif que celui d'étudier le problème et de recommander des solutions, ainsi que de présenter des recommandations à cet effet à la Puissance mandataire.

L'alinéa 7 du paragraphe 10 du Livre blanc indique deux solutions possibles : un traité pourra être conclu ou une Constitution établie. La méthode contractuelle et la méthode constitutionnelle sont-elles jugées incompatibles ou pourraient-elles être toutes deux employées concurremment ?

M. MACDONALD est d'accord avec le comte de Penha Garcia quant au rôle qui serait attribué à l'organisme *ad hoc* mentionné. Il aura pour attribution d'étudier et de présenter des recommandations au sujet de la future Constitution.

En ce qui concerne l'alinéa 7 du paragraphe 10, la proposition d'une Constitution et celle d'un traité ne s'excluent pas l'une l'autre. La Constitution aurait trait à certaines questions et le traité à d'autres. Par exemple, la plupart des questions visées par la clause *b*) de l'alinéa 7 seraient réglées par la Constitution, alors que les points mentionnés à la clause *c*) relèveraient plus naturellement du traité.

Le comte DE PENHA GARCIA cite ensuite le paragraphe 11 du Livre blanc qui est ainsi conçu :

> « Au cours de la période de transition, des mesures seront prises pour étendre les pouvoirs et les responsabilités des municipalités et conseils locaux. »

Il reconnaît que c'est dans l'extension de l'autonomie de ces institutions qu'on peut trouver le moyen de créer un état de choses où les Arabes et les Juifs seraient en mesure de mieux concilier leurs intérêts au point de vue administratif. Ce qui précède ne s'applique naturellement pas à leurs intérêts économiques.

Dans cet ordre d'idées, il lui semble qu'un système d'association spécialement adapté aux circonstances de la Palestine pourrait également offrir l'occasion d'établir la coopération entre les éléments juifs et les éléments arabes.

M. MACDONALD déclare, en réponse à la première question, qu'il est vrai qu'on pourrait encourager la coopération entre Arabes et Juifs dans le gouvernement local, s'il existait un grand nombre d'organismes municipaux où les représentants arabes et juifs se trouvent mélangés. Toutefois, l'un des éléments caractéristiques en Palestine réside dans le fait que la plupart des municipalités importantes sont soit entièrement juives, soit entièrement arabes ; ce n'est que dans deux ou trois localités que les deux éléments peuvent collaborer au sein des organismes locaux. Dans ces cas, la coopération entre Juifs et Arabes a, dans le passé, puissamment contribué à améliorer les relations entre les deux fractions de la population.

Pour ce qui est de la deuxième question, l'Administration favorise dans toute la mesure du possible l'établissement d'associations telles que les sociétés coopératives. M. MacDonald reconnaît que, si l'on pouvait mettre en évidence la communauté d'intérêts économiques des Juifs et des Arabes en Palestine, celà constituerait le moyen le plus efficace d'assurer une meilleure entente entre ces deux collectivités et de combler le fossé qui les sépare. C'est évidemment l'un des objectifs de toute la politique exposée dans le Livre blanc : tenter d'éliminer les causes de froissements politiques afin que les deux collectivités puissent porter toute leur attention sur les avantages économiques de la coopération et s'efforcer d'y atteindre.

Le comte DE PENHA GARCIA cite un passage de l'alinéa 8 du paragraphe 10 du Livre blanc conçu comme suit :

> « Si, à la fin de cette période de dix années, le Gouvernement de Sa Majesté constate que ses espoirs ont été déçus et que les circonstances exigent l'ajournement de la création de l'Etat indépendant, il entreprendra une consultation avec les représentants de la population de Palestine, le Conseil de la Société des Nations et les Etats arabes voisins avant de prendre une décision au sujet de cet ajournement. »

Faut-il comprendre que, durant les dix années, les Etats arabes voisins ne s'immisceront nullement dans les affaires de la Palestine ?

M. MacDonald déclare qu'il ne peut y avoir, au cours des dix années, une intervention dans les affaires de Palestine que sur l'invitation de la Puissance mandataire. Cette possibilité n'est pas exclue par le Livre blanc, mais elle n'est pas prévue. Il ne voudrait pas dire qu'en aucune circonstance le Gouvernement ne demandera une consultation avec les Etats arabes, mais pour le moment il n'envisage pas que cette situation se produise vraisemblablement.

M. Rappard tient tout d'abord à examiner la situation actuelle. Il croit pouvoir dire sans se tromper que le Gouvernement du Royaume-Uni a convoqué à Londres des représentants des Arabes et des Juifs et qu'il leur a présenté certaines propositions dans le dessein de les mettre à exécution si elles étaient acceptées, peut-être sous une forme modifiée. Si elles n'étaient pas acceptées — et c'est ce qui est arrivé —, le Gouvernement se proposait de formuler sa propre politique. Comme le dit le Livre blanc dans sa partie introductive, le Gouvernement de Sa Majesté est, à l'heure actuelle, libre de formuler sa propre politique, et, après un examen approfondi, il a décidé de s'en tenir d'une façon générale aux propositions qu'il avait présentées aux deux groupes. Toutefois, si dès ce moment le Gouvernement était libre de formuler sa propre politique, M. Rappard ne comprend pas pourquoi le Secrétaire d'Etat pour les Colonies mentionne constamment les promesses faites aux Arabes. Il lui semble que ces promesses ne le liaient que tant qu'il y avait espoir d'aboutir à une solution acceptée d'un commun accord. Quelle était l'étendue des promesses faites aux Arabes, et des promesses analogues ont-elles été faites aux Juifs, et, le cas échéant, estime-t-on que ces promesses sont encore valables à l'heure actuelle ?

M. MacDonald ne se souvient pas avoir constamment mentionné les promesses faites aux Arabes au cours des discussions de Londres. Le comte de Penha Garcia a cité des extraits d'un document arabe faisant valoir qu'on avait promis leur indépendance aux Arabes ; en réponse, M. MacDonald a précisé la promesse faite effectivement. Naturellement, la promesse dépendait de la conclusion d'un accord ; du moment que l'accord n'a pu intervenir, la promesse a cessé d'être valable et le Gouvernement est, dès lors, entièrement libre de choisir sa politique. Le Gouvernement a arrêté cette politique, qui comporte certains engagements, mais ces engagements n'ont de valeur qu'en vertu de la déclaration unilatérale du Gouvernement du Royaume-Uni et non en vertu de promesses antérieures.

M. Rappard accueille cette déclaration avec satisfaction. Il croit que le Secrétaire d'Etat pour les Colonies constatera, à la lecture du procès-verbal, qu'il a parlé d'assurances données et de promesses faites.

Son deuxième groupe de questions vise la période de transition. Il croit comprendre qu'il y aura, non pas uniquement une période de transition suivie de l'indépendance, mais quatre périodes. Au cours de la première, la paix et la sécurité devront être rétablies, car la période quinquennale commence à courir à partir du moment où la paix et l'ordre auront été suffisamment rétablis et non pas immédiatement. La période de cinq ans est, d'après l'alinéa 6 du paragraphe 10 du Livre blanc, la période de transition. Toutefois un autre passage indique aussi que la période de transition commencera lorsque la paix et l'ordre auront été rétablis, mais qu'elle prendra fin dans un délai de dix ans.

M. MacDonald dit qu'on entend par période de transition la période qui prendra naissance dès le moment du rétablissement de la paix et de l'ordre, pour se terminer lorsque l'indépendance sera octroyée.

M. Rappard poursuit en disant que, durant la première période de cinq ans, les Palestiniens seront consultés et appelés à coopérer dans la proportion de deux Arabes pour un Juif jusqu'au moment où tous les chefs de service seront des Palestiniens ; le Conseil exécutif sera alors transformé en un Conseil des ministres. Le représentant accrédité a déclaré qu'il n'y avait pas de raison de craindre que l'une des deux parties pût empêcher l'autre de faire valoir ses droits et il a, à ce sujet, indiqué deux motifs : en premier lieu, il y aura toujours des conseillers britanniques qui siégeront avec les autres membres du Conseil et, en second lieu, cet organisme n'aura qu'un rôle consultatif. Toutefois, ce n'est guère ce qu'expose le Livre blanc. Ce document déclare que l'évolution se poursuivra jusqu'au moment où les chefs de service seront tous palestiniens, ce qui implique qu'il n'y aura plus de représentants britanniques au Conseil exécutif. De plus, si le Conseil des ministres — lorsqu'il sera constitué — n'a qu'un rôle consultatif, le nom de l'organisme qui l'aura précédé, le Conseil exécutif, est une erreur de dénomination, car le Conseil des ministres aura plus d'attributions exécutives que le Conseil exécutif lui-même.

M. MacDonald reconnaît volontiers qu'il y a là quelque confusion de termes. Elle s'explique du fait qu'il n'est pas question de créer un nouvel organisme en Palestine. Il existe déjà un Conseil exécutif composé de cinq fonctionnaires britanniques. Mais bien qu'il soit désigné sous le nom de Conseil exécutif, ses attributions sont uniquement consultatives. En conséquence, la confusion provient de la situation actuelle. On se propose, en fait, d'adjoindre au Conseil exécutif actuel un certain nombre de chefs de département palestiniens jusqu'au moment où chaque service sera dirigé par un Palestinien. M. Rappard suppose que cela signifie que le Conseil exécutif se composera exclusivement de Palestiniens et ne comptera plus de membres britanniques. Il n'en sera pas nécessairement ainsi. Par exemple, dans le cas analogue de l'Irak, les chefs de service irakiens ont siégé au Conseil exécutif, mais leurs principaux conseillers

britanniques siégeaient à côté d'eux. Il se peut qu'on suive cet exemple en Palestine et que, même lorsqu'il y aura des Palestiniens à la tête de chaque département, le Conseil exécutif comprenne encore des membres palestiniens et des conseillers britanniques, ceux-ci siégeant à la fois en qualité de conseillers et de membres du Conseil. Que ces conseillers siègent ou non au Conseil exécutif — rien n'a encore été décidé à cet égard — ils auront, en tout cas, le droit de communiquer directement avec le Haut Commissaire, qui les consultera, ainsi que les chefs palestiniens, sur toute question qui donnerait lieu à une divergence de vues entre un chef palestinien et un conseiller britannique. M. Rappard a indiqué, en outre, qu'au moment où les Palestiniens seraient à la tête de tous les services, le Conseil exécutif serait transformé en un Conseil des ministres muni de pouvoirs exécutifs. Ce n'est pas exactement ce que dit le Livre blanc, qui s'exprime comme suit (alinéa 4 du paragraphe 10) :

> « . . . Une fois ce stade atteint, on examinera la question de la transformation du Conseil exécutif en un Conseil des ministres, avec les modifications concomitantes en ce qui concerne le statut et les fonctions des chefs palestiniens de départements. »

M. MacDonald reconnaît que, dans l'intention des auteurs du projet, ce qu'on appelle le « Conseil exécutif » cesserait alors d'être purement consultatif et que les ministres — c'est ainsi que s'appelleraient désormais les membres du Conseil — seraient dès lors munis de certains pouvoirs exécutifs. Toutefois, on envisage certainement qu'après ce changement, le Haut Commissaire continuerait à posséder des « pouvoirs de réserve » en ce qui concerne diverses questions importantes. Les pouvoirs exécutifs des ministres seraient donc, dans le cas le plus favorable, limités, et, pendant toute la période de transition — qui courrait jusqu'au moment de la création d'un Etat indépendant —, le Haut Commissaire aurait qualité pour intervenir dans toutes les affaires importantes.

M. Rappard ne poursuivra pas une controverse purement verbale : employer des mots destinés à donner satisfaction à ceux qui les comprennent mal, fait partie de la grande expérience et de la grande sagesse administrative du Gouvernement du Commonwealth des nations britanniques, et c'est une méthode que justifient souvent les résultats.

En ce qui concerne la troisième période, s'il faut faire preuve d'un certain optimisme pour espérer que la première période quinquennale se passera comme on s'y attend, il faut témoigner d'une confiance plus grande encore pour espérer qu'un Etat palestinien indépendant sera créé. Si tout va bien, après avoir consulté certains organes, on créera un corps *ad hoc* qui élaborera un projet de Constitution. Il devra prendre les Juifs et les non-Juifs de Palestine tels qu'ils sont, et on est obligé de supposer que Juifs et Arabes ne seront pas très différents de ce qu'ils ont été dans le passé. Comment s'attendre à ce que les opinions des Arabes et des Juifs concordent sur n'importe quel point fondamental, surtout si l'on se remémore les leçons d'une période où les Juifs seront, en matière démographique et au sein du Gouvernement consultatif, dans la proportion de un contre deux ? On ne saurait demander aux Juifs de souscrire à un arrangement en vertu duquel ils demeureraient éternellement en minorité. Il est vrai que rien dans le Livre blanc ne permet de conclure que la répartition à raison de deux contre un subsisterait lorsque la Constitution aurait été mise en vigueur. Rien de précis n'a été dit dans ce sens ; mais, durant les dix-sept dernières années, les Juifs ont été amenés à espérer que leur nombre pourrait s'accroître sans qu'il soit fixé à la limite d'une proportion déterminée. Si même, à l'heure actuelle, ils refusent d'envisager une Constitution qui les mettrait en état de minorité permanente, il est certain qu'à l'expiration de cette période, ils ne pourront s'être accoutumés à ce régime. N'est-il pas probable qu'ils seront plus intransigeants que jamais ?

Quelles dispositions contiendra la Constitution ? On trouve la réponse à cette question au paragraphe 10 du Livre blanc :

> « . . . des relations contractuelles avec le Royaume-Uni qui répondront de façon satisfaisante aux besoins commerciaux et stratégiques des deux pays dans l'avenir. » (Alinéa 1.)
>
> . . . faire face aux exigences de la situation stratégique qui pourraient être considérées comme nécessaires par le Gouvernement de Sa Majesté en fonction des circonstances du moment. » (Alinéa 7*c*).)

M. Rappard ne dira pas qu'il y ait contradiction entre ces deux passages, mais ils présentent néanmoins une grande différence. Dans le second cas, il est uniquement question des « exigences de la situation stratégique considérées comme nécessaires par le Gouvernement de Sa Majesté, tandis que, dans le premier, on parle des « besoins commerciaux et stratégiques des deux pays ». A la fin de la tutelle, le tuteur et le pupille concluront des accords commerciaux avantageux pour tous deux ; mais rien n'est indiqué au sujet des droits et des intérêts d'autres pays. Il semble ici qu'on annonce dix ans à l'avance qu'à la fin de la période de tutelle des accords seront conclus pour donner satisfaction aux besoins commerciaux du tuteur et du pupille. Les tierces parties auront-elles beaucoup de chances d'obtenir l'égalité de droits.

M. MacDonald pense que la division de la période de transition en deux périodes quinquennales peut prêter à confusion. M. Rappard, ainsi que le comte de Penha Garcia, ont subdivisé la période en une première période quinquennale, au cours de laquelle le Conseil exécutif se développerait de la manière indiquée, et en une autre période commençant à l'expiration des cinq premières années, au moment où l'Assemblée constituante serait créée.

M. MacDonald tient à préciser que le principe du Conseil exécutif est valable pendant toute la période de transition ; le stade auquel des Palestiniens seront à la tête de tous les ser-

vices pourra ne pas être atteint durant les cinq premières années, mais exiger six, sept ou huit ans. En réalité, la proposition relative au Conseil exécutif et à la proposition relative à l'Assemblée constituante sont deux projets dont l'exécution se poursuivrait parallèlement après les cinq premières années.

M. Rappard s'est montré sceptique quant aux résultats que pourrait donner l'Assemblée constituante. M. MacDonald n'entamera pas la discussion de ce point. La Puissance mandataire fera tous ses efforts pour améliorer les relations entre les deux communautés de Palestine, en recourant à un compromis de nature à sauvegarder la situation de chacune d'elles; il n'en est pas moins vrai que l'ensemble du problème est particulièrement complexe et délicat.

Les points particuliers mentionnés par M. Rappard devront être traités soit par l'Assemblée constituante, soit par les autorités qui concluront le traité. Il est vrai que, dans un paragraphe du Livre blanc, il est question des besoins stratégiques et commerciaux de la Palestine et du Royaume-Uni, et c'est là naturellement la manière dont il convient de situer les besoins de l'un et de l'autre pays en cette matière. Si les besoins stratégiques du Royaume-Uni sont à nouveau mentionnés spécialement à l'alinéa 7 du paragraphe 10, c'est uniquement parce que les clauses *a*), *b*), *c*) énumèrent les différents points auxquels on attache une importance particulière et sur lesquels le Gouvernement du Royaume-Uni devrait obtenir satisfaction avant de pouvoir souscrire à un traité et à une Constitution.

M. Rappard a indiqué que si le tuteur et le pupille concluaient des accords commerciaux avantageux à tous deux, ils oublieraient peut-être les intérêts commerciaux des Puissances étrangères. Aux termes du Livre blanc, ils ne sauraient le faire, car, plus loin (fin de l'alinéa 7 du paragraphe 10), le document prévoit expressément la protection des intérêts étrangers ; et par « intérêts étrangers » on entend non pas uniquement les institutions d'enseignement, les missions, etc., mais aussi nettement des arrangements de caractère commercial.

M. Rappard demande pourquoi on prend en considération seulement les intérêts de certains pays étrangers.

M. MacDonald suppose que certaines Puissances étrangères seulement ont des intérêts commerciaux en Palestine. Peut-être la rédaction présente-t-elle quelque ambiguïté : le paragraphe doit, dans l'intention de ses auteurs, se rapporter nettement aux rapports commerciaux ainsi qu'aux autres rapports, c'est-à-dire à tous les intérêts étrangers dont la Puissance mandataire est responsable à l'heure actuelle.

M. Rappard comprend parfaitement que l'Assemblée constituante n'assumera pas les responsabilités du gouvernement, mais que, dès le moment où elle sera instituée, elle fera sans doute autre chose que de s'occuper uniquement de l'élaboration de la Constitution. Le point névralgique de toute cette question résidera dans la teneur de la Constitution telle qu'elle a été exposée au paragraphe 10, alinéas 2 et 3, du Livre blanc :

> « L'Etat indépendant devra être un Etat dans lequel les Arabes et les Juifs participeront au gouvernement de manière à assurer la protection des intérêts essentiels de chaque communauté.
>
> « L'établissement de l'Etat indépendant sera précédé d'une période de transition pendant toute la durée de laquelle le Gouvernement de Sa Majesté continuera à être responsable du gouvernement du pays. Durant cette période de transition, la population palestinienne recevra une part croissante dans le gouvernement de son pays. Les deux éléments de la population auront l'occasion de participer au fonctionnement du gouvernement, et ce processus sera appliqué, que ces deux éléments décident ou non d'y participer. »

On a déjà beaucoup parlé de cette question. L'une des solutions envisagées est celle d'un Etat fédératif avec autonomie locale et dans lequel les Juifs seraient les maîtres de la moitié du pays et les Arabes de l'autre moitié. Il convient de relever incidemment que bien des arguments militent en faveur de l'institution d'un royaume. Un roi posséderait une autorité qui lui permettrait de ne pas tenir compte des revendications des démagogues politiques ; cependant, comment pourrait-on espérer que les Juifs acceptent d'être, dans leur patrie, soumis au gouvernement d'un roi arabe ?

Le Livre blanc expose également que tout sera mis en œuvre pour assurer l'indépendance du pays ; dès le moment où l'indépendance sera établie, le Royaume-Uni s'engage à faire le nécessaire pour sauvegarder les intérêts essentiels de chacune des deux communautés. Ainsi, la position spéciale du Foyer national juif en Palestine sera également assurée. Mais est-ce compatible avec l'indépendance réelle ?

La dernière question de M. Rappard a trait à la consultation. Si, au bout de dix ans, les conditions n'étaient pas de nature à permettre l'établissement d'un Etat indépendant, le Gouvernement de Sa Majesté a l'intention de consulter la population de la Palestine — population comptant un Juif pour deux Arabes — ainsi que les Etats arabes voisins. C'est là une autre indication de ce que, dans un exposé antérieur, le Secrétaire d'Etat a appelé mettre l'accent non plus sur la défense des droits des Juifs, mais sur celle des droits des Arabes. La population palestinienne se compose de deux tiers d'Arabes et d'un tiers de Juifs. D'après le préambule du mandat, d'autre part, les Juifs — non seulement ceux qui habitent la Palestine — ont un intérêt au Foyer national juif. Or, ces Juifs ne seront pas consultés, alors que les Arabes habitant dans le pays ou en dehors du pays le seront.

Il semble à M. Rappard que si le Livre blanc s'inspirait du même esprit que le mandat, la population de la Palestine aurait très bien pu être consultée, quels que soient ses effectifs à ce moment, en même temps qu'un organisme qualifié pour faire connaître l'opinion des Juifs vivant en dehors de la Palestine. Il n'y aurait pas eu de motif pour mentionner les Etats arabes avoisinant la Palestine. Il suppose que c'est à ce changement d'accent que songent les Juifs lorsqu'ils parlent de trahison ; en effet, ils estiment qu'en vertu du mandat, ils ont droit à des égards spéciaux ; tandis qu'aujourd'hui, on les en prive au profit des Arabes.

M. MacDonald fait observer que bien des gens parlent de la période de transition en se servant des mêmes termes que M. Rappard ; en fait, la représentation au Conseil exécutif s'établira dans la proportion de deux à un, mais il croit avoir précisé que, durant la période de transition, le pouvoir ne sera pas détenu par le Conseil composé de deux tiers d'Arabes et d'un tiers de Juifs, mais bien par le Haut Commissaire.

En ce qui concerne l'élaboration de la Constitution pour la période suivante, le Livre blanc ne donne aucun renseignement sur la composition de l'Assemblée constituante, mais cela n'implique nullement qu'il y aura deux représentants arabes pour un représentant juif. L'Assemblée constituante représentera divers intérêts, et elle n'aura, comme l'a exposé le comte de Penha Garcia, pour seule mission que d'étudier le problème et d'adresser des recommandations à la Puissance mandataire. Cette dernière, en examinant les propositions en question, tiendra compte de toutes divergences d'opinions qui se seront fait jour au sein de l'Assemblée constituante, et elle s'inspirera dans une très large mesure de considérations appropriées découlant de ces divergences. Il s'ensuit que, dans l'organisme chargé d'établir la Constitution, aucune des deux parties ne pourra prétendre avoir été majorisée et être obligée de se soumettre à des décisions prises par une majorité de l'autre partie.

L'alinéa 8 du paragraphe 10 du Livre blanc a simplement trait à la question de savoir si l'établissement de l'Etat indépendant de Palestine doit avoir lieu immédiatement ou être ajourné. Il semble à M. MacDonald que, sur ce point encore, c'est une erreur de prétendre qu'on a choisi les diverses populations à consulter afin de changer l'accent. Quels sont les groupes à consulter ? En tout premier lieu, ce sont les représentants de la population palestinienne. Les représentants des Juifs de Palestine seront, si les Juifs le désirent, l'organisme qu'on est tenu de consulter en la matière aux termes du mandat, c'est-à-dire l'Agence juive. Cette Agence sera l'organisme ayant qualité pour représenter la communauté juive, lors des consultations, et il n'est nullement question d'éluder la consultation de l'Agence juive.

En second lieu, la Puissance mandataire consultera le Conseil de la Société des Nations. M. MacDonald ne pense pas que le Conseil soit partial en cette affaire. Il est absolument en mesure de veiller aux intérêts de la communauté juive et des Arabes en Palestine, mais c'est un fait que la communauté arabe a considéré que ses intérêts et les obligations à son égard que stipule le mandat ont été insuffisamment protégés par le Conseil de la Société. Si l'on avait simplement proposé de consulter les populations de Palestine et le Conseil de la Société des Nations, la communauté arabe se serait montrée méfiante ; c'est en partie pour maintenir l'équilibre entre les obligations à l'égard des Juifs et les obligations à l'égard des Arabes qu'on a proposé de consulter également les Etats arabes voisins.

En cette matière, toutefois, l'ultime décision appartiendra à la Puissance mandataire et au Conseil de la Société des Nations. De l'avis de M. MacDonald, les représentants juifs auraient tort de croire que la disposition en question atténue l'importance que ces deux organes attacheront à leurs obligations vis-a-vis des Juifs plus que celle des obligations à l'égard des Arabes.

M. Rappard comprend, d'après l'exposé du Secrétaire d'Etat pour les Colonies, que la Puissance mandataire garde tous les pouvoirs jusqu'au moment de la proclamation de l'indépendance. Cependant, il faudrait ignorer délibérément les réalités politiques pour penser que la Puissance mandataire est libre d'agir à son gré. Même jusqu'à présent, elle a été contrainte par les circonstances. Nul ne saurait prétendre que, si les Arabes étaient demeurés calmes, les événements actuels se seraient produits. M. Rappard comprend parfaitement les raisons qui ont amené la proposition d'une représentation de deux contre un. La Puissance mandataire tient à assurer les Arabes qu'ils ne seront jamais en minorité. Il ignore si cette assurance a pacifié les Arabes, mais elle a certainement mis les Juifs en fureur. Après cinq ans de ce régime et avec une représentation établie sur cette base, les Juifs tiendront toujours ce régime pour insuffisant et les Arabes estimeront exagérée toute modification proposée. On aura l'impression que les Arabes sont indûment favorisés. En résumé, M. Rappard estime qu'on a sacrifié l'avenir lointain à l'avenir immédiat.

La Puissance mandataire avait espéré apaiser les Arabes en leur accordant une concession dont ils ne semblent pas lui être reconnaissants et qui a eu pour résultat certain de rendre non pas plus facile, mais plus difficile toute solution équitable sur la base de l'égalité entre les deux parties.

A cette crainte s'en joint une autre : M. Rappard redoute qu'au cours des dix-sept dernières années, la Palestine ne se soit trop adonnée aux problèmes politiques. La population a été trop absorbée par les controverses de partis pour pouvoir se grouper sur la base commune des intérêts économiques et autres. Le grand malheur de la Palestine, c'est que la politique intérieure a obnubilé toute autre préoccupation. Il n'est pas rassuré sur l'avenir du plan proposé de gouvernement, qui est dynamique et qui prévoit un Conseil, muni de pouvoirs exécutifs de plus en plus élargis et assumant une responsabilité de plus en plus grande, en continuant à compter une proportion de deux Arabes pour un Juif. A l'expiration de la période de cinq

ans, tout le monde attendra impatiemment la création d'une Assemblée constituante, chargée d'élaborer une Constitution soumise ensuite à l'approbation du Gouvernement de Sa Majesté. Le Secrétaire d'Etat a déclaré qu'il appartiendrait à l'Assemblée constituante de Palestine d'établir la forme de gouvernement ; la Constitution ne sera donc pas donnée en cadeau aux Palestiniens, mais c'est eux-mêmes qui se l'imposeront.

M. Rappard craint que la Puissance mandataire n'aille au-devant d'une période d'agitation politique qui durera dix ans, et il se demande si le respect de la méthode des consultations et des compromis équitables ne l'entraînera pas dans des chemins où elle se heurtera à plus de dangers et à plus de mécontentements qu'elle ne l'aurait fait en adoptant une attitude un peu plus autoritaire. Il espère sincèrement se tromper, parce qu'il est tout à fait partisan de régler les difficultés politiques par la voie parlementaire ; cependant, dans le cas présent, il frémit en songeant aux dix ans qui ne commenceront qu'au jour où la paix et l'ordre auront été rétablis, si ce jour doit jamais luire. Il n'ignore pas que le Livre blanc s'inspire de sages et de généreuses préoccupations, et il n'a pas d'avis à émettre à ce sujet. La Commission a pour devoir non pas d'exprimer des craintes ou des espoirs d'ordre politique, mais simplement d'examiner le Livre blanc en fonction du mandat.

M. MacDonald reconnaît que M. Rappard à tout à fait raison d'exercer ses facultés critiques sur les propositions du Livre blanc. Ce document, ou tout autre Livre blanc qui pourrait énoncer un programme de politique positive pour la Palestine, prêtera largement le flanc à la critique ; lui-même, comme n'importe qui, peut également exprimer à ce sujet des doutes ou des critiques. Le problème de la Palestine est si délicat que toute politique doit nécessairement susciter certains doutes et certaines critiques tout à fait légitimes ; on pourrait discuter à perte de vue les chances qu'ont les propositions de réussir ou d'échouer. Toutefois, il ne suivra pas M. Rappard dans le domaine des hypothèses.

Toutes les considérations dont M. Rappard a fait état n'ont pas échappé au Gouvernement de Sa Majesté, qui les a examinées très attentivement en pesant le pour et le contre. A la suite de son examen, le Gouvernement de Sa Majesté est pleinement conscient des points mentionnés par M. Rappard et il a arrêté sa politique, qui lui paraît offrir la meilleure solution possible.

M. Rappard a déclaré qu'à certains égards c'est une politique assez généreuse, recourant de préférence à la consultation et au système de gouvernement démocratique et il s'est demandé s'il n'aurait pas été plus approprié d'adopter une attitude un peu plus autoritaire. Toutefois, le Gouvernement de Sa Majesté a pris une décision conforme à l'esprit contemporain et la seule chose qu'il puisse demander c'est l'aide et la sympathie de ceux qui s'intéressent à la Palestine et tout particulièrement, s'il lui est permis de le dire, des hommes tels que M. Rappard, qui sont instinctivement partisans d'un gouvernement démocratique et opposés aux méthodes autoritaires.

Lord Hankey fait observer qu'on a signalé la situation incertaine, en ce qui concerne l'immigration, qui se produirait après la création de l'Etat indépendant. N'est-il pas probable que, parmi les nombreuses questions dont sera saisie l'Assemblée constituante, figurera la question d'un régime en vue de réglementer l'immigration dans l'Etat indépendant ?

M. MacDonald répond que la question de l'immigration et des dispositions y afférentes dans la Constitution sera certainement soulevée au cours des discussions de l'organisme constituant.

Lord Hankey relève ensuite une question soulevée par M. Rappard. Celui-ci a indiqué que les intérêts d'autres pays étaient quelque peu négligés dans certaines clauses de l'alinéa 1 et de l'alinéa 7 du paragraphe 10 du Livre blanc. Dans sa réponse, le représentant accrédité a cité le passage de l'alinéa 7, où il est dit : « Le Gouvernement de Sa Majesté devra également être assuré que les intérêts de certains pays étrangers en Palestine . . . sont convenablement sauvegardés ». Il semble à lord Hankey que les intérêts de ces autres pays sont sauvegardés du fait qu'il est dit à l'alinéa 1 de l'article 10 qu'une proposition en vue de l'établissement d'un Etat indépendant impliquerait une consultation avec le Conseil de la Société des Nations. Au cas où les intérêts d'autres Puissances auraient été négligés, le Conseil refuserait de mettre fin au mandat, et naturellement l'Assemblée constituante ne perdrait pas ce fait de vue.

M. MacDonald reconnaît que les intérêts commerciaux et autres des Puissances étrangères seraient sauvegardés du fait que le mandat ne pourrait prendre fin et que la Constitution d'un Etat indépendant ne pourrait être mise en vigueur sans le consentement du Conseil de la Société.

En ce qui concerne la question soulevée par M. Rappard, il fait observer que le bref alinéa cité par lord Hankey vise non seulement les institutions d'enseignement et autres intérêts spéciaux que certaines Puissances étrangères possèdent en Palestine, mais aussi les intérêts commerciaux d'un nombre considérable de Puissances. La Grande-Bretagne est tout spécialement chargée en Palestine de la protection des intérêts commerciaux de toutes les nations membres de la Société.

M. Rappard ne désire pas insister indûment sur ce point. Ce n'est pas là l'écueil où échouera le mandat. Tout irait pour le mieux si c'était là le seul obstacle.

Lord HANKEY rappelle alors les paroles du représentant accrédité au sujet des difficultés extraordinaires auxquelles se heurte toute politique élaborée pour remédier à cette déplorable situation. Celui-ci ne pense-t-il pas que la déclaration ci-après d'un homme d'Etat du moyen âge s'applique au cas présent :

> « Que le Gouvernement ne s'imagine jamais qu'il peut choisir des méthodes parfaitement sûres ; qu'il s'attende plutôt à devoir recourir à des méthodes très douteuses, car on constate dans les affaires ordinaires qu'on ne cherche jamais à éviter un écueil sans se heurter à un autre ; mais la sagesse consiste à savoir distinguer le caractère des difficultés et de deux maux, à choisir le moindre. »

M. MACDONALD reconnaît que cette citation s'applique parfaitement à la Palestine.

M. GIRAUD tient à mentionner le statut des Lieux Saints. Lorsque la Puissance mandataire avait, il y a environ deux ans, envisagé une solution par voie de partage, on avait reconnu l'impossibilité de placer les Lieux Saints sous l'autorité soit de l'Etat juif, soit de l'Etat arabe. On estimait que les Lieux Saints avaient besoin d'une protection spéciale et que la Puissance mandataire elle-même devrait en conserver la garde. Dans l'Etat palestinien futur, les Lieux Saints seront-ils entièrement et uniquement placés sous l'autorité de cet Etat ? Sans doute, dans cette hypothèse, des garanties spéciales seront-elles prévues dans le traité à intervenir entre la Puissance mandataire et le nouvel Etat. Mais peut-on penser que ces garanties seront vraiment suffisantes pour assurer la protection des Lieux Saints d'une manière réellement effective ? Si même le traité va jusqu'à admettre l'intervention possible de la Puissance mandataire dans le cas où cette protection serait menacée, ne peut-on craindre que cette intervention soit susceptible de provoquer de graves difficultés dans un pays où les passions religieuses peuvent si facilement s'exacerber ?

Si le futur Etat, au lieu d'être un Etat unitaire, est un Etat fédératif comprenant un territoire administré par les Juifs et un autre administré par les Arabes, on se trouvera en présence d'une solution rappelant dans ses grandes lignes celle du partage, envisagée il y a deux ans ; mais M. Giraud rappelle que c'est à propos du partage qu'on avait jugé impossible de donner soit à l'Etat juif soit à l'Etat arabe la garde des Lieux Saints.

M. MACDONALD déclare que la Puissance mandataire se rend pleinement compte de la grande importance qu'il y a à assurer la sécurité des Lieux Saints, quelles que soient les dispositions prises. Elle a indiqué qu'elle s'en préoccupait tout particulièrement à l'alinéa 7 *a*) du paragraphe 10 du Livre blanc de 1939, où il est dit que le Gouvernement de Sa Majesté devrait avoir acquis la conviction que, soit dans le traité, soit dans la Constitution, des dispositions suffisantes auront été prises pour « assurer la sécurité des Lieux Saints et la liberté d'accès à ces lieux, ainsi que la protection des intérêts et biens des diverses institutions religieuses ». En principe, il reconnaît que tous ces intérêts et ces biens doivent jouir d'une sécurité suffisante, mais la question des dispositions d'ordre pratique n'est pas encore résolue. Peut-être pourra-t-on, sous les auspices du Gouvernement du nouvel Etat, conclure un arrangement satisfaisant, qui serait approuvé par le Gouvernement de Sa Majesté et par le Conseil de la Société. En pareil cas, il serait peut-être extrêmement approprié d'inscrire une disposition à cet effet dans la Constitution. Peut-être aussi ne pourra-t-on arriver à assurer la sauvegarde de ces biens précieux que par la voie d'un accord spécial — par exemple un régime international pour les Lieux Saints. S'il en est ainsi, c'est un traité qui devra prévoir une disposition à cet effet. C'est parce que le Gouvernement de Sa Majesté n'a pas encore arrêté sa décision que la question est demeurée ouverte dans le Livre blanc. Ce document se borne à dire que le Gouvernement de Sa Majesté doit avoir acquis la conviction que des dispositions convenables ont été prises pour assurer la protection des Lieux Saints.

M. GIRAUD, au sujet des langues officielles, rappelle l'article 22 du mandat, aux termes duquel il doit y avoir trois langues ayant ce caractère : l'anglais, l'arabe et l'hébreu. Il demande si, dans le nouvel Etat, à supposer qu'il revête une forme unitaire, ces trois langues officielles subsisteront et, en particulier, si l'hébreu continuera à être une langue officielle dans tout le territoire.

M. MACDONALD répond que cette question sera discutée par l'Assemblée constituante, qui, en premier lieu, présentera une recommandation. Pour le moment, il ne saurait donner d'autres précisions. Certainement, l'hébreu sera reconnu comme langue officielle tout au moins dans la province juive, si la Palestine est constituée en Etat fédératif, et dans tout le territoire au même titre que l'arabe, si elle devient un Etat unitaire. Le principe général étant posé, les dispositions de détail seront étudiées en tout premier lieu par l'Assemblée constituante.

M. VAN ASBECK demande si, en choisissant ses chefs de département, le Haut Commissaire sera rigoureusement tenu d'observer la proportion de deux à un, en dépit de toute considération d'aptitudes.

M. MACDONALD fait observer que, selon le Livre blanc, les représentants arabes et juifs seront nommés chefs de service en nombre approximativement proportionnel au chiffre des deux populations. Il lui semble que même l'expression « approximativement » ne permet pas de s'écarter de la proportion générale de deux à un et qu'en conséquence, le Haut Commissaire sera tenu d'observer cette proportion durant la période de transition.

Pour ce qui est du critère de capacité, le Haut Commissaire a reçu pour instructions d'accroître le nombre des chefs de service palestiniens dès que la situation le permettra. Sans aucun doute, lorsqu'il envisagera d'augmenter le nombre des Palestiniens placés à la tête des services, il cherchera à s'assurer le nombre approprié de représentants arabes et juifs possédant les qualités nécessaires pour occuper les postes en question. Au cas où il estimerait qu'aucun candidat ne remplit les conditions voulues, il ajournera les nominations.

M. VAN ASBECK demande si le Haut Commissaire a déjà reçu des instructions lui enjoignant de commencer cette réforme constitutionnelle.

M. MACDONALD répond qu'il a eu plusieurs entretiens avec le Haut Commissaire sur la question du nombre des Palestiniens qui pourraient être invités en premier lieu à siéger au Conseil exécutif ainsi que sur les services susceptibles d'être placés sous leurs ordres. Toutefois, il ne s'est agi que d'une discussion préliminaire, et le Haut Commissaire ne recevra naturellement pas l'ordre d'agir tant que la paix et la sécurité ne seront pas suffisamment rétablis.

Il ajoute qu'aucune disposition spéciale n'est envisagée au sujet du personnel des services.

M. VAN ASBECK fait observer que le Livre blanc, l'exposé préliminaire du représentant accrédité et toutes les réponses aux questions posées font ressortir ce point essentiel qu'aucune des deux populations ne sera soumise à l'autre ; par conséquent, un Etat juif — s'il lui est permis de mentionner pour la dernière fois la conception que M. Churchill ne semblait pas écarter en 1922 — paraît être hors de question. Néanmoins, tant que la situation sera réglée par les dispositions du présent Livre blanc, le Foyer national juif demeurera l'un des problèmes essentiels en Palestine. Lorsqu'on étudie le Livre blanc, il faut songer, selon l'argumentation qui y est développée, qu'il s'agit d'un Etat palestinien et non pas, comme les mémorandums juifs l'ont proclamé, d'un Etat arabe; c'est là, en effet, non pas une simple question de mots, mais une question de fond extrêmement importante. L'expression « Etat palestinien » n'est pas une question de mots ; elle a pour but de définir une politique.

Les auteurs du Livre blanc se sont efforcés d'envisager la création d'un Etat palestinien comprenant deux groupes ethniques équilibrés l'un par rapport à l'autre, quelle que soit leur importance numérique respective. A cette fin, il est nécessaire de sauvegarder les intérêts essentiels de chacune des deux collectivités ; il a été prévu que ces sauvegardes pourraient revêtir la forme soit d'un traité, soit d'une Constitution. Cette procédure rappelle à M. van Asbeck l'émancipation des îles Philippines ; en effet, on a jugé nécessaire, dans ce cas, de prévoir des sauvegardes des droits fondamentaux des citoyens tout d'abord dans un traité, puis dans la Constitution.

On envisage en Palestine la création d'un organisme chargé d'assurer qu'aucune des deux communautés ne sera majorisée par l'autre sur les questions de principe et d'importance vitale. Le Livre blanc expose que ces garanties protégeront les intérêts essentiels de *chaque* communauté. Les garanties n'étant nécessaires que pour protéger les droits d'une minorité, puisque la minorité ne saurait, en aucun cas, menacer les droits de la majorité, la seule manière possible d'interpréter le Livre blanc est d'envisager un Etat palestinien composé de deux groupes, sur un pied d'égalité. Cette hypothèse expliquerait la déclaration du Secrétaire d'Etat selon laquelle les Juifs seraient en Palestine, non pas une minorité ordinaire, mais une minorité « extraordinaire » en raison de l'histoire du pays et du développement du Foyer national juif.

Lorsque lord Harlech (alors M. Ormsby-Gore) s'est présenté devant la Commission en 1937, il a dit que ce qui importe le plus aux Juifs, c'est la question de leur statut. Les Juifs rêvent de retourner en Palestine pour y fonder non seulement un Foyer national, mais un Etat juif. Toutefois, le statut présente une importance égale pour les Arabes et cette constatation le ramène à la déclaration faite à la présente session par le Secrétaire d'Etat pour les Colonies selon laquelle il n'y aurait ni majorité ni minorité, mais deux groupes ethniques dont les intérêts seraient sauvegardés par l'organisation internationale et nationale de la Palestine. Pour assurer cette égalité de statut à une minorité numérique, il faut disposer d'une organisation sortant quelque peu de l'ordinaire, c'est-à-dire une représentation juive pondérée peut-être même jusqu'à concurrence de la parité. De même, dans l'Inde, les musulmans et les princes disposent d'une représentation pondérée qui les rapproche de la parité par rapport à la majorité.

M. van Asbeck désirerait savoir si la Puissance mandataire a actuellement l'intention d'établir cette pondération en Palestine, ce qui implique naturellement une concession de la part des Arabes. Il semble, toutefois, se poser une question importante à ce propos : dans l'Inde, outre la pondération de la représentation, de larges pouvoirs d'intervention ont dû être réservés aux gouverneurs de province et au vice-roi, malgré les quatre-vingts ans d'évolution constitutionnelle et d'éducation politique de ce pays. En conséquence, eu égard aux expériences faites dans l'Inde, il se demande si la période de dix ans proposée pour la Palestine n'est pas singulièrement courte pour aboutir à une décision concernant les garanties appropriées des intérêts des deux collectivités.

Somme toute, il s'agit de savoir qui maintiendra l'équilibre entre les deux groupes. M. van Asbeck espère que le Secrétaire d'Etat pour les Colonies pourra dissiper ses appréhensions, car il lui semble que la seule Puissance au monde qui puisse maintenir cet équilibre — non pas pendant dix ans, mais pendant une période beaucoup plus longue — est la Puissance mandataire actuelle. L'un des points essentiels du mandat est qu'il ne doit pas prendre fin et qu'il ne faut pas songer à sa cessation avant qu'il soit tout à fait évident que les intérêts vitaux des deux groupes sont efficacement garantis. C'est pourquoi M. van Asbeck déplore vivement le vague du chapitre relatif à la Constitution.

M. MacDonald reconnaît avec M. van Asbeck que le Livre blanc de 1922 n'excluait pas la possibilité d'un Etat juif, bien que, même à ce moment, cette éventualité se fût évanouie dans le domaine d'un avenir lointain ; de plus, toute la tendance de la description du Foyer national juif dans le Livre blanc de 1922 s'opposait à la conception de la Palestine en tant qu'Etat juif et était en faveur d'une Palestine comprenant un Foyer national juif.

Le point mentionné par M. van Asbeck revêt une grande importance : en effet, la Puissance mandataire conçoit une Palestine dans laquelle — qu'elle soit dépendante ou qu'elle ait atteint le stade de l'indépendance — le Foyer national juif occupe une position spéciale. Le Foyer national juif est l'un des intérêts essentiels de la Palestine, et l'alinéa 7 *b*) du paragraphe 10 du Livre blanc mentionne expressément la situation spéciale du Foyer national juif en Palestine. Il reconnaît que l'on conçoit la Palestine indépendante comme un Etat où les intérêts des deux collectivités seraient équilibrés. Il s'agit donc, non pas d'une simple question de mots, mais d'une question de fond lorsque le Gouvernement de Sa Majesté parle, non pas d'un Etat juif ou d'un Etat arabe, mais d'un Etat palestinien. On ne cherche nullement à éluder le fait que le Foyer national juif se trouve dans une situation spéciale en Palestine.

M. van Asbeck a rappelé que, dans son exposé, le Secrétaire d'Etat pour les Colonies a déclaré que la minorité juive de Palestine est une minorité non pas ordinaire mais extraordinaire. Il s'est borné à répéter les mots qu'il a employés maintes et maintes fois au cours des discussions de Londres avec les représentants arabes. Il a fait nettement observer à ceux-ci qu'aux termes du mandat, la minorité juive — s'il fallait qu'elle demeurât une minorité en Palestine — était une minorité extraordinaire possédant un statut spécial dans le pays. M. van Asbeck a dit que pour donner une sécurité effective au Foyer national juif, il faut prévoir pour l'Etat indépendant un arrangement constitutionnel conçu de telle sorte qu'une simple majorité arabe ne puisse empiéter sur les droits essentiels de la minorité juive ; cette stipulation est prévue à l'alinéa 6 du paragraphe 10 du Livre blanc.

On peut arriver à cette fin par divers moyens constitutionnels ; les diverses solutions devront être examinées par ceux qui, en temps opportun, auront à s'occuper de l'élaboration de la Constitution.

Après avoir mentionné quelques-unes des solutions possibles, M. MacDonald rappelle que M. van Asbeck a émis l'avis qu'une période de dix ans lui paraissait très brève pour résoudre le problème politique extrêmement délicat que suscite la coexistence de deux communautés en Palestine. Toutefois, la période de dix ans n'est pas fixée *ne varietur* ; le Livre blanc lui-même contient une disposition en vue de l'ajournement de l'établissement de l'Etat indépendant, si les conditions sont telles que l'Etat indépendant ne puisse pas être institué au cours de ce délai. Il a déjà fait observer antérieurement qu'à son avis il faut mettre tout en œuvre pour favoriser l'accord entre les deux populations afin que l'Etat indépendant puisse être établi au bout de dix ans. Tout le monde doit reconnaître les difficultés. Mais, à son sens, si les deux parties font preuve d'un degré raisonnable de bonne volonté, si les Juifs et les Arabes reconnaissent qu'ils doivent cohabiter en Palestine et y vivre dans la paix et la prospérité, et qu'ils doivent se faire mutuellement des concessions, il ne croit pas qu'il soit impossible de résoudre les problèmes qui se posent et de créer l'Etat indépendant dans un délai de dix ans.

Le Président constate que tous les membres de la Commission des mandats ont eu à présent l'occasion de poser toutes les questions qu'ils ont jugé nécessaire pour s'éclairer. Il tient, à son tour, à présenter quelques observations et il s'excuse d'effleurer certains points qui ont déjà été abordés, mais peut-être sous un angle différent.

Il regrette de constater qu'il est une notion essentielle du mandat qui s'est graduellement obscurcie au cours de l'évolution qu'a subie le problème de la Palestine depuis deux ans.

Pour la Commission des mandats, les territoires sous mandat constituent autant d'entités politiques distinctes. Elle a maintenu jalousement le respect de ce principe en diverses occasions à propos d'autres territoires.

Pour elle, la Palestine est tout pareillement une entité politique distincte, dont l'administration est exercée sous le contrôle de la Société des Nations, sous la seule responsabilité de la Puissance mandataire.

Cependant, au cours de la première phase des troubles en 1937, les princes arabes intervinrent dans les affaires intérieures du territoire sous mandat et, comme on l'a dit alors, leur intervention fut favorablement accueillie (welcomed) par la Puissance mandataire. Aux récentes conférences de Londres, destinées à trouver une solution au conflit intérieur qui se prolonge en Palestine, furent conviés, outre les représentants des Juifs palestiniens et des Arabes palestiniens, ceux de tous les Etats arabes du Levant : Transjordanie, Irak, Arabie Saoudienne, Egypte, et jusqu'au Yémen.

Et voici que dans la Déclaration de politique de 1939, il est annoncé à l'alinéa 8 du paragraphe 10 qu'au cas où, au terme de la période de dix ans, il apparaîtrait au Gouvernement de Sa Majesté que les circonstances recommandent l'ajournement de l'établissement prévu de l'Etat indépendant, ce Gouvernement entrera en consultation avec des représentants du peuple de Palestine — ce qui paraît de bonne politique — avec le Conseil de la Société des Nations — ce qui va de soi — mais aussi avec les Etats arabes voisins. Il est ainsi officiellement admis que les Etats arabes, étrangers cependant à la Palestine, seront consultés sur l'opportunité de la politique à pratiquer en Palestine par la Puissance mandataire. Si l'on consulte quelqu'un, c'est qu'on lui reconnaît le droit d'intervenir dans la question. D'où les Etats arabes tiennent-ils ce droit et, en le leur reconnaissant formellement, n'a-t-on pas placé un obstacle de plus dans la voie d'une solution, déjà semée de tant de difficultés ?

L'intervention des Etats arabes ne semble pouvoir s'expliquer que par l'admission que la Palestine ne constituerait, en fait, qu'une partie d'un tout plus vaste, à savoir le monde arabe ou une confédération arabe en gestation. Si pareille conception, non formulée, mais latente, imposée peut-être par des considérations d'un autre ordre que celles dont il convient de tenir compte ici, était celle de la Puissance mandataire et influait sur sa politique, l'aspect de la question s'en trouverait modifié et aussi, plus particulièrement, les perspectives offertes aux Juifs en Palestine.

Le mandat, auquel fut incorporée la Déclaration Balfour, a soumis la Palestine à une servitude internationale. Il se comprend que cette servitude paraisse lourde aux habitants arabes du pays. Mais la Déclaration Balfour est un fait historique. Le Gouvernement mandataire proclame qu'il y demeure fidèle. Le Foyer national juif subsistera quoi qu'il arrive.

Le Président demande si, dans la façon dont s'est exprimé le Secrétaire d'Etat pour les Colonies lorsqu'il a invoqué l'esprit de l'article 22 du Pacte, il faut voir la confirmation d'une opinion assez couramment exprimée, suivant laquelle l'esprit même du Pacte s'opposerait à ce que les Arabes puissent jamais cesser d'être majorité dans leur pays. De là à considérer la Déclaration Balfour comme ayant créé une injustice dont il y aurait lieu d'abord de modérer les effets et de les stabiliser ensuite dans leur forme actuelle, il n'y aurait qu'un pas.

Il importe de réserver la pleine liberté pour chacun de se prononcer différemment sur ce point et de ne pas partager cette manière de voir sans encourir le reproche de manquer d'un certain sens moral. L'admission d'un Foyer national juif en Palestine n'est-elle pas le prix — relativement minime — dont les Arabes ont payé la libération des pays qui vont de la mer Rouge aux confins de la Cilicie, de l'Iran à la Méditerranée, et l'indépendance qu'ils sont en voie d'acquérir ou qu'ils ont dès à présent acquise, libération et indépendance qu'ils n'auraient jamais réalisées par leurs propres forces et qu'ils doivent, l'une et l'autre, à la victoire des Alliés et plus spécialement à celle des forces britanniques dans le Levant ? Il est d'autres peuples qui, pour n'avoir pas pu la conquérir par leurs propres forces, ont payé leur indépendance de sacrifices autrement lourds, et ce sans que la conscience universelle en eût été froissée et alors même que le sacrifice demandé ne l'était point dans le dessein de soulager un autre peuple dont le sort était également intéressant.

Si la Palestine n'était qu'une partie d'un tout plus vaste dans lequel, avec le temps, elle serait appelée à s'intégrer complètement, la servitude résultant de la Déclaration Balfour et du mandat se trouverait considérablement allégée. Dans le même cas, les Juifs resteraient bien une minorité extraordinaire dans le sens qu'a paru y attacher le Secrétaire d'Etat, c'est-à-dire une minorité qui, quoique faite d'immigrés étrangers au pays, se trouve dans le pays en vertu d'un droit et non par simple tolérance. Par contre, la minorité juive et le Foyer national juif perdraient les garanties pratiques de sécurité dont, jusqu'à un certain degré, ils jouiraient dans une Palestine maintenue dans ses limites actuelles, du fait de la force numérique de cette minorité, de la valeur individuelle de ceux qui la composent, de sa puissance économique et de l'appui qu'elle trouve dans le monde extérieur.

M. MacDonald constate que le Président a dit qu'au cours de ces deux dernières années, une notion autrefois généralement acceptée avait graduellement passé à l'arrière-plan. Il s'agit de la conception selon laquelle chaque territoire sous mandat constitue une entité politique séparée, une unité indépendante qui doit être considérée en elle-même et sans intervention d'autorités étrangères ; il a cité l'exemple de la consultation des Etats arabes voisins comme preuve de la disparition de cette ancienne conception. Il a indiqué que la consultation des Etats arabes voisins ne semble pouvoir s'expliquer que si l'on admet que la Puissance mandataire considère déjà la Palestine comme faisant partie d'une fédération arabe plus étendue.

M. MacDonald tient à répondre immédiatement que cette conception n'a pas été présente à l'esprit du Gouvernement de Sa Majesté lorsqu'il a invité à Londres des représentants des Etats arabes voisins et qu'elle est complètement étrangère à l'invitation adressée en vue d'une consultation aux Etats voisins, soit antérieurement, soit lors des récentes discussions de Londres. Si les Etats arabes voisins ont été invités à une consultation, c'est pour une raison toute différente.

Le Président a rappelé qu'on avait coutume de considérer chaque mandat comme une entité politique séparée. A Genève, ou même à Londres, on peut peut-être tenir la Palestine pour un pays isolé dont les problèmes sont strictement limités à ses propres frontières. Toutefois, les Etats arabes voisins ne sont pas tout à fait dans cette heureuse situation. Les graves troubles de Palestine les touchent d'assez près et provoquent chez eux des préoccupations pratiques, pour ainsi dire quotidiennes. Les Etats arabes avoisinants sont plus ou moins directement affectés par ce qui se passe en Palestine et, inversement, l'opinion publique de ces Etats exerce une certaine influence sur les affaires palestiniennes. Ces affaires sont quotidiennement discutées et par les autorités et par le public dans ces pays. C'est pourquoi la Puissance mandataire a jugé préférable de prier très franchement ces pays d'envoyer à Londres des représentants pour discuter une question qui les touche de si près.

Le Président a signalé la disposition du Livre blanc qui prévoit, à l'expiration de la période de dix ans, d'autres consultations avec les Etats arabes avoisinants, ainsi qu'avec certains autres organismes, dans certaines circonstances données. Le motif de cette disposition est analogue à celui qui est à l'origine de l'invitation adressée aux Etats arabes d'envoyer des représentants à Londres. Au cas où, au bout de dix ans, la situation en Palestine serait telle qu'il ne soit pas possible d'établir immédiatement l'Etat indépendant, ce sera un acte de courtoisie et d'amitié que d'inviter les gouvernements de ces pays à discuter une situation qui pourrait affecter de près leurs affaires.

Quoi qu'il en soit, M. MacDonald peut assurer le Président que la Puissance mandataire n'a nullement l'intention d'abdiquer son pouvoir de prendre des décisions. L'alinéa 8 du paragraphe 10 du Livre blanc a été soigneusement rédigé afin d'éviter toute espèce de doute à cet égard ; en effet, l'initiative d'entamer des consultations et le pouvoir de décider découlant de ces consultations demeurent entre les mains du seul Gouvernement de Sa Majesté, sauf dans les questions intéressant également le Conseil de la Société des Nations. L'alinéa 8 dudit paragraphe 10 est conçu comme suit :

« . . . Si, à la fin de cette période de dix ans, le Gouvernement de Sa Majesté constate que ses espoirs ont été déçus et que les circonstances exigent l'ajournement de la création de l'Etat indépendant, il entrera en consultation avec les représentants de la population de Palestine, le Conseil de la Société des Nations et les Etats arabes voisins avant de prendre une décision au sujet de cet ajournement. »

Il est évident que c'est au Gouvernement de Sa Majesté qu'incombe et que continuera à incomber la responsabilité de prendre une décision lorsque les consultations auront eu lieu.

Le Président a demandé si la référence de M. MacDonald à l'esprit de l'article 22 du Pacte impliquait que les Arabes ne devraient pas perdre leur majorité en Palestine. M. MacDonald a déjà expliqué que, conformément à l'esprit de l'article 22, certains droits de voir respecter leur opinion sur des questions essentielles doivent être conservés à la population arabe de Palestine. Le paragraphe 1 de l'article 22 a trait à l'obligation sacrée qu'a contractée la Puissance mandataire de veiller à la sauvegarde du bien-être et du développement des populations sous mandat. Or, comme il l'a exposé à maintes reprises, les Arabes de Palestine ne sont pas exclus de l'application de cet article. Il ne s'agit pas simplement de leur bien-être matériel et physique, mais aussi de leur bien-être spirituel et moral. Le mandat modifie en principe l'exercice des droits d'un peuple qui occupe depuis longtemps son pays natal, sans éteindre ces droits. Il ne répétera pas les arguments au sujet de cette question, mais il prie simplement la Commission de se reporter à son premier long exposé sur la question.

Si le Président reconnaît que le mandat rentre dans le cadre de l'article 22 du Pacte, il semble à coup sûr à M. MacDonald que les Arabes de Palestine ont en principe les mêmes droits que tous les autres peuples placés sous le régime des mandats ; bien qu'on puisse édifier dans le pays un Foyer national juif, jusqu'à concurrence d'un certain effectif, contre la volonté des Arabes, on doit nécessairement arriver à un stade où, si l'on veut garder leurs droits aux Arabes, il faut nécessairement tenir compte de leur opinion en la matière, et où le développement du Foyer national par voie d'immigration ne peut être autorisé qu'avec l'assentiment de la population arabe de Palestine.

M. MacDonald tient à parler avec netteté en sa qualité de représentant du Gouvernement de Sa Majesté, qui n'a jamais eu d'autre opinion à ce sujet. Aucun représentant accrédité du Gouvernement de Sa Majesté n'a laissé entendre que les droits des Arabes de Palestine doivent faire l'objet d'une interprétation plus étroite que celle qu'il vient d'exposer. Il lui semble que l'opinion du Gouvernement de Sa Majesté présente quelque importance. C'est ce Gouvernement qui est l'auteur de la Déclaration Balfour et du message Hogarth ; toutefois, M. MacDonald doit accepter ce qu'a dit antérieurement le Président quant à la pertinence du message Hogarth en ce qui concerne la Commission des mandats. Néanmoins, ce message précise parfaitement les intentions des auteurs britanniques de la Déclaration Balfour lorsqu'ils parlaient de droits civils et religieux. Il est de toute évidence qu'ils entendaient y inclure la liberté politique normale des Arabes de Palestine.

Non seulement, les autorités britanniques ont joué un rôle décisif dans la rédaction de la Déclaration Balfour, mais encore c'est tout d'abord elles qui ont rédigé le mandat pour la Palestine. Elles ne sauraient avoir changé d'opinion au sujet de leurs intentions au cours des trois ou quatre années qui se sont écoulées entre la Déclaration Balfour et l'élaboration du mandat. Au nom du Gouvernement du Royaume-Uni, qui a joué ce rôle décisif en ce qui concerne la Déclaration Balfour et le mandat lui-même, M. MacDonald tient à dire que ce Gouvernement a toujours été d'avis que les droits qu'il a sauvegardés pour les Arabes débordent le cadre soit de leurs simples droits et de leur situation économiques, soit des droits civiques et religieux étroitement délimités, ainsi qu'on l'a parfois soutenu au cours des discussions.

Si le Président estime que l'abandon, par les Arabes, de ces droits plus étendus est le prix dont ils ont dû payer leur indépendance dans d'autres parties de l'Arabie, M. MacDonald se borne à répondre qu'à son sens, les Arabes n'ont jamais payé consciemment ce prix. Le roi Hussein n'a jamais manifesté une telle attitude, et l'émir Fayçal se serait refusé à admettre qu'aucun de ses actes impliquât l'abandon complet des droits politiques des Arabes de Palestine. Dès le début, les Arabes de Palestine se sont opposés même à la réduction partielle de leurs droits qui s'est produite parce que la Puissance mandataire a fidèlement exécuté son engagement d'établir un Foyer juif en Palestine.

La Société des Nations a imposé une tâche extrêmement difficile à la Puissance mandataire. Celle-ci a, pendant dix-sept ans, assumé cette responsabilité dans les bons et dans les mauvais moments, et elle ne s'est jamais heurtée à des difficultés aussi considérables que celles qui ont surgi à présent en Palestine. Chaque jour, M. MacDonald songe que l'existence de gens de cette région peut dépendre des décisions prises par ses collègues et par lui-même au sujet de la Palestine et il sait que la même préoccupation emplit l'esprit de ses collègues du Ministère des Colonies et de l'Administration de Palestine. La tâche à accomplir est extrêmement délicate et il espère qu'on ne fera pas surgir de nouveaux obstacles en se méprenant sur les méthodes employées par la Puissance mandataire et sur les objectifs réels qu'elle se propose. Il est certain que la Commission des mandats désire vivement assister la Puissance mandataire et qu'elle veut, non pas accroître les difficultés, mais contribuer à les surmonter.

Le PRÉSIDENT prononce la clôture de l'échange de vues sur le Livre blanc de 1939.

Il renouvelle les sincères remerciements de la Commission au Secrétaire d'Etat pour les Colonies, dont la participation à ses travaux a été par elle hautement appréciée.

Ces séances se sont déroulées dans une atmopshère de franchise et de confiance dont la Commission s'honore de voir maintenir chez elle la tradition. Si le Président n'était très résolu à ne point s'exposer au reproche de se livrer à des remarques personnelles qui pourraient paraître déplacées ici, il résisterait mal à la tentation de dire ce qu'il pense d'une promptitude d'esprit et d'un talent d'exposition que les échanges de vues de ces derniers jours ont mis en valeur ainsi que des préoccupations que la Commission a entendu exprimer, dont la qualité a contribué à porter le débat au niveau auquel il s'est élevé.

M. MACDONALD répond que, si ses explications des intentions du Gouvernement de Sa Majesté lorsqu'il a décidé et annoncé la politique exposée dans le Livre blanc ont réellement été utiles à la Commission des mandats, il est amplement récompensé de la peine qu'il a prise.

Le Gouvernement de Sa Majesté est toujours vivement désireux, et les Secrétaires d'Etat le sont toujours également, d'aider de leur mieux la Commission des mandats en ce qui concerne les mandats dont elle a la charge. Il tient à dire en toute sincérité qu'il est profondément reconnaissant à tous les membres de la Commission pour la patience et la courtoisie dont ils ont témoigné en écoutant ses divers exposés, parfois un peu longs, et il les remercie également pour la bienveillance de l'accueil qu'ils ont fait à lui-même et à ses collègues.

M. MacDonald se rallie aux paroles du Président concernant l'esprit général des discussions et il est persuadé que tous ceux qui ont assisté à ces séances n'ont qu'un seul désir : venir dans toute la mesure du possible en aide à la collectivité juive et à la collectivité arabe de Palestine, dont les destinées ont été si profondément affectées par les termes du mandat dont le Royaume-Uni est chargé.

VINGT ET UNIÈME SÉANCE

Tenue le mercredi 21 juin 1939, à 10 h. 30.

Transjordanie : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. Moody et M. Kirkbride prennent place à la table de la Commission.

CHANGEMENTS D'ORDRE CONSTITUTIONNEL. POUVOIRS DE L'EMIR. PARTICIPATION ACCRUE DES AUTORITÉS LOCALES AUX ACTIVITÉS ADMINISTRATIVES. MUNICIPALITÉS

Le PRÉSIDENT demande quels sont les nouveaux pouvoirs conférés à l'Emir, dont le représentant accrédité a parlé dans son exposé général [1].

M. KIRKBRIDE explique qu'il a été question non pas tant de l'octroi de nouveaux pouvoirs à l'Emir que d'un relâchement du contrôle exercé par la Puissance mandataire. A la suite des discussions de Londres sur ce sujet, il est intervenu un accord de principe sur certains points, les détails d'application devant être réglés avec les autorités locales de Transjordanie. Les principaux points des nouveaux arrangements envisagés sont les suivants :

1. Le Conseil exécutif actuel sera remplacé par un Conseil des ministres, composé du Premier Ministre et de cinq ministres, exerçant les mêmes fonctions que le Conseil exécutif.

2. Le Gouvernement de la Transjordanie nommera des consuls dans certains pays arabes voisins. Ces nominations étaient déjà prévues par l'Accord transjordanien, mais le Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni a maintenant donné son consentement explicite.

3. La clause de la fin de l'article 10 de l'Accord initial, aux termes de laquelle l'Emir n'était pas autorisé à lever des forces armées en Transjordanie sans le consentement du Gouvernement de Sa Majesté, sera annulée.

4. Le contrôle exercé par le Résident britannique sur les finances et l'administration du territoire sera relâché. Le Haut Commissaire à Jérusalem donnera des instructions détaillées à ce sujet au Résident britannique.

Pour expliquer la modification du titre du Conseil exécutif, M. Kirkbride fait observer que le présent organe est composé de fonctionnaires permanents ayant droit à une retraite, qui sont chefs de département, de sorte que les changements dans le Gouvernement nuisaient à la continuité de l'administration. Dans le nouveau système, les ministres ne seront pas des

---

[1] Voir page 63.

fonctionnaires ayant droit à une retraite ; il leur sera attaché des chefs de département permanents ayant des fonctions exécutives, qui seront indépendants de tout changement survenant dans le Gouvernement.

La suppression de la restriction du droit de lever des troupes modifiera peu la situation dans la pratique, car la Puissance mandataire continuera à exercer un contrôle sur l'affectation des fonds nécessaires pour payer ces troupes. Il n'y a pas encore eu d'augmentation de l'effectif des forces de Transjordanie à la suite de ce changement.

Lord HANKEY demande comment on peut concilier la décision d'autoriser l'Emir à lever des troupes quand bon lui semble avec l'article 17 du mandat, aux termes duquel l'organisation des forces nécessaires au maintien de la paix et de l'ordre doit être soumise au « contrôle du Mandataire ».

M. KIRKBRIDE répond que l'intention n'a pas été de diminuer le droit de la Puissance mandataire d'exercer un contrôle général sur les actes du Gouvernement de la Transjordanie.

Lord HANKEY estime que la réponse s'applique mieux à la phrase suivante de l'article 17, qui porte : « mais elle n'aura pas le droit de faire usage de ces forces à d'autres fins que celles énoncées ci-dessus, à moins que le Mandataire ne l'y autorise ». Si on laisse toute liberté à l'Emir, comme on se propose de le faire, il est certain qu'il ne sera pas tenu compte de cette disposition.

M. KIRKBRIDE n'est pas d'accord avec lord Hankey, étant donné qu'aux termes de l'article 5 de l'Accord, la Puissance mandataire a un droit général de contrôle sur tous les actes du Gouvernement de la Transjordanie. En outre, comme il l'a déjà dit, le recrutement de troupes par l'Emir est subordonné à des considérations d'ordre financier et, à cet égard, le contrôle du Mandataire demeure sans changement.

Lord HANKEY en conclut que le contrôle direct est remplacé par un contrôle indirect appliqué par les voies financières. En d'autres termes, l'organisation de ces forces restera en fait complètement sous le contrôle de la Puissance mandataire.

M. KIRKBRIDE confirme que, d'une façon générale, les considérations d'ordre financier régiront la question. En outre, les forces de Transjordanie continueront à être commandées par un officier britannique.

Le PRÉSIDENT demande si, indépendamment de toutes dispositions d'ordre militaire dans le nouvel Accord, il est toujours exact que la Puissance mandataire conserve un droit de *veto* souverain sur toutes mesures prises par les autorités de Transjordanie, qui seraient incompatibles avec ses propres obligations de Mandataire ?

M. KIRKBRIDE confirme que le pouvoir d'exercer un contrôle général de ce genre est expressément prévu dans l'Accord.

M. VAN ASBECK en conclut que le nouveau plan modifie l'ancien arrangement sur le plan psychologique plutôt que dans la pratique.

M. KIRKBRIDE reconnaît que, dans la forme, le contrôle est relâché, mais que les droits essentiels de la Puissance mandataire sont sauvegardés.

Le comte DE PENHA GARCIA a cru comprendre qu'aux termes des nouvelles dispositions constitutionnelles, la population locale serait plus étroitement associée à l'administration du pays. Est-il exact de penser que les pouvoirs du Conseil exécutif seront accrus et que ceux du Conseil législatif seront diminués ? Y a-t-il quoi que ce soit dans l'activité du Conseil législatif qui justifie un tel changement ?

M. KIRKBRIDE déclare que les amendements apportés en 1938 à la loi constitutionnelle (paragraphe 16, page 312, du rapport) sont destinés à conférer à l'Emir des pouvoirs plus étendus lorsque le Conseil législatif n'est pas en session et à lui permettre ainsi d'assurer l'accomplissement des obligations internationales de la Puissance mandataire sans nécessiter l'approbation du Conseil législatif. Cette approbation n'a jamais été refusée, mais les arrangements antérieurs étaient parfois incommodes du point de vue pratique.

M. GIRAUD demande si on peut être fondé à penser que la transformation du Conseil exécutif en un Conseil des ministres soit un stade intermédiaire dans la voie conduisant à un gouvernement parlementaire responsable.

M. KIRKBRIDE ne saurait aller si loin. L'intention du Gouvernement de Sa Majesté est de laisser progressivement aux autorités locales plus de responsabilités dans l'administration de leurs propres affaires.

M. Rappard demande si le fait de doubler les ministres par des chefs de département permanents n'imposera pas au territoire une lourde charge financière.

M. Kirkbride répond qu'il n'a pas encore été établi de plan détaillé ; mais on peut évaluer le surcroît de dépenses à environ 3.000 livres par an.

M. van Asbeck demande quelle est la raison de la démission du principal ministre mentionnée au paragraphe 6, page 308 du rapport.

M. Kirkbride répond qu'Ibrahim pacha a donné sa démission pour des raisons de santé.

M. van Asbeck serait heureux de trouver dans le rapport pour 1939, des renseignements au sujet de l'application de la nouvelle loi municipale mentionnée au paragraphe 19, page 316 du rapport.

Régime foncier. Irrigation

M. van Asbeck attire l'attention sur le renseignement intéressant donné aux paragraphes 4 et 5, page 407 du rapport, au sujet des progrès des travaux d'irrigation.

Il semble ressortir des indications des pages 324 et 325 que l'établissement sur les terres est accéléré grâce aux subventions provenant du « Colonial Development Fund ». Combien de temps faudra-t-il pour que l'établissement soit terminé ?

M. Kirkbride croit que les plans prévoient que l'établissement en Transjordanie sera achevé dans une douzaine d'années.

M. van Asbeck constate en outre, d'après la dernière colonne du tableau du paragraphe 12, page 326, que l'on vend actuellement certaines terres. S'agit-il de ventes ou peut-être de transferts par des propriétaires bédouins, et un contrôle est-il exercé sur les ventes de terres à des étrangers ?

M. Kirkbride répond qu'aucune vente de terres à un non-ressortissant de la Transjordanie ne peut être enregistrée en Transjordanie sans l'autorisation du Gouvernement. Il suppose que les opérations en question ont eu lieu entre ressortissants de la Transjordanie.

Naturalisations

M. Giraud exprime sa satisfaction du tableau statistique figurant au paragraphe 4 de la page 332 du rapport, qui indique la nationalité antérieure des personnes qui se sont fait naturaliser ressortissantes de la Transjordanie [1]. Il espère que ce tableau continuera à figurer dans les rapports annuels.

Organisation judiciaire. Tribunaux de tribu. Département d'instruction criminelle

M. van Asbeck n'a pas encore une idée très claire de la compétence exacte des tribunaux de tribu. D'après le paragraphe 24, page 317, du rapport, les tribunaux de tribu sont compétents dans toutes les affaires entres membres de tribus nomades, sauf deux exceptions, ainsi que dans toutes les affaires de prix du sang ou de l'honneur et dans les litiges portant sur la possession commune de chevaux, à l'exception des accords consignés par écrit. Cette explication semble être en contradiction directe avec la réponse donnée par le représentant accrédité à la trente-quatrième session [1].

M. Kirkbride répond que la situation est telle qu'elle est indiquée dans le rapport en discussion.

M. van Asbeck demande si l'on n'était pas justifié à demander l'an dernier si le fait de renvoyer les affaires importantes aux tribunaux du Gouvernement n'était pas un désavantage pour la bonne administration de la justice.

M. Kirkbride fait observer que toute affaire portée devant un tribunal de tribu peut être déférée à un tribunal civil si le président du tribunal le juge opportun. L'exception prévue pour les accords consignés par écrit est due au fait que les tribunaux civils sont plus compétents pour connaître de preuves écrites.

Mlle Dannevig demande si le paiement du prix du sang amène la paix entre les adversaires.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 68.

M. KIRKBRIDE déclare que l'on porte ces affaires devant les tribunaux de tribu pour assurer une réconciliation et mettre fin à la vendetta.

Lord HANKEY constate, au paragraphe 6, page 337 du rapport, que l'on envisage l'adoption de nouveaux codes. Des progrès ont-ils été réalisés dans cette voie ?

M. KIRKBRIDE dit que les amendements que l'on se propose d'introduire dans la partie de la loi ottomane en vigueur en Transjordanie ne toucheront pas à des questions de principe, mais auront pour effet de moderniser une forme de procédure assez désuète. On se propose, par exemple, de remanier entièrement le code de procédure criminelle lorsque l'occasion s'en présentera.

Lord HANKEY demande si le Département d'instruction criminelle (paragraphe 6, page 350 du rapport) fonctionne d'une manière satisfaisante.

M. KIRKBRIDE répond affirmativement.

EGALITÉ ÉCONOMIQUE. AMENDEMENTS A LA LOI CONSTITUTIONNELLE

Le comte DE PENHA GARCIA juge, d'après les renseignements donnés au chapitre VI, page 346 du rapport, que l'égalité économique est maintenue dans le territoire conformément aux principes énoncés dans le mandat. Il demande une explication au sujet des amendements apportés à la loi constitutionnelle en 1938, tels qu'ils sont décrits dans le paragraphe 2 de ce chapitre du rapport.

M. KIRKBRIDE répond que, dans le texte primitif de la loi constitutionnelle, tous les droits sur les mines et minerais de Transjordanie avaient été attribués à l'Emir personnellement, clause qui avait été mal interprétée dans certains milieux. On a donc introduit ces amendements pour préciser que l'Emir ne détenait ces droits qu'à titre de fidéicommissaire pour l'ensemble de la population.

SITUATION ÉCONOMIQUE. IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS. AGRICULTURE. BÉTAIL

M. GIRAUD expose qu'en 1938 la situation agricole du territoire a été défavorablement influencée par le faible rendement des cultures de blé et d'orge, dû à des dommages causés par la rouille (paragraphe 1, page 403 du rapport). Les prix des céréales, heureusement, sont demeurés satisfaisants. Les oliviers et la vigne ont, d'autre part, fourni en général de bonnes récoltes. Grâce à cela, et aussi grâce aux effets de l'excellente campagne agricole de 1937, la situation des cultivateurs n'a pas causé de sérieuses inquiétudes.

Le commerce extérieur a été actif. Les échanges avec la Palestine, qui avaient marqué une reprise en 1937, se sont développés en 1938 (paragraphe 2, page 390 du rapport). Par contre, le commerce de transit, qui, comme on le sait, donne lieu à d'importants mouvements entre la Palestine et l'Irak à travers la Transjordanie, a décru assez sensiblement (paragraphe 3, page 391).

En ce qui concerne le tableau des « principales importations » qui figure à la page 396, M. Giraud demande quelle est l'explication de l'extraordinaire augmentation des importations d'animaux ? Quelle est l'origine de ce commerce ? Les animaux en question sont-ils destinés à la consommation intérieure ou sont-ils un élément du trafic de transit ?

M. KIRKBRIDE croit que cet accroissement est dû en partie à ce que l'on dispose maintenant de statistiques plus complètes à la suite de la création d'un nouveau poste de douane à la pompe nº 4 sur la pipe-line Irak-Haïfa, et en partie au fait que les pluies abondantes qui sont tombées dans le désert entre la Transjordanie et l'Irak au début de 1938 ont créé de bonnes conditions d'élevage. C'est pourquoi un grand nombre d'animaux ont été importés sur pied de l'Irak. Certaines de ces bêtes seront consommées sur place en Transjordanie et en Palestine, et d'autres envoyées en Egypte.

M. RAPPARD demande si l'on ne pourrait fournir, pour les exportations, un tableau analogue à celui qui concerne les principales importations. Ces renseignements sont importants car ils font ressortir la production du pays.

M. KIRKBRIDE déclare qu'il existe des statistiques des exportations et que des renseignements à ce sujet seront fournis dans les rapports futurs.

Le comte DE PENHA GARCIA demande si la culture de l'olivier a de l'avenir en Transjordanie.

M. KIRKBRIDE indique que la superficie plantée en oliviers a augmenté dans le district d'Ajlun. La demande de surgeons d'oliviers sauvages greffés, distribués gratuitement par les pépinières du Gouvernement, a dépassé l'offre. L'olivier ne peut être cultivé avec succès que dans le nord du territoire, où l'extension des plantations a coïncidé avec les progrès de l'établissement sur les terres.

En réponse à d'autres questions, M. Kirkbride déclare que le rendement des cultures d'oliviers est régulier, mais qu'il est parfois défavorablement influencé par les mauvaises méthodes qu'emploient les indigènes pour la cueillette. Il confirme en outre que la mouche méditerranéenne de l'olive, qui a fait son apparition en Palestine, n'a pas encore atteint la Transjordanie.

LIBERTÉ DE CONSCIENCE. MISSIONS

Lord HANKEY demande quelle est la raison de la promulgation de la « Non-Moslem Religious Community Councils Law », N° 22 de 1938 mentionnée au paragraphe 4, page 347 du rapport.

M. KIRKBRIDE répond que les amendements en question ne touchent pas à des questions de principe, mais ont pour effet d'écarter certaines difficultés d'ordre pratique.

Lord HANKEY demande si les autorités de Transjordanie reconnaissent légalement les conversions de l'islamisme au christianisme, ou *vice versa*.

M. KIRKBRIDE déclare qu'il n'y a pas de système d'enregistrement, mais que la loi prévoit que toute personne désirant changer de religion doit se présenter devant les autorités et prouver qu'elle remplit certaines conditions avant que l'on puisse considérer que ce changement de religion affecte son statut personnel.

M. RAPPARD demande s'il y a eu de nombreux cas de conversion de l'islamisme au christianisme.

M. KIRKBRIDE dit qu'il y a très peu de conversions de musulmans au christianisme. Les missions chrétiennes énumérées à la page 348 du rapport non seulement cherchent à convertir des musulmans au christianisme, mais encore veillent au bien-être des communautés qui suivent les rites occidentaux et qui sont composées d'anciens membres de l'Eglise orthodoxe grecque convertis.

Mlle DANNEVIG relève, au paragraphe 3 de la page 347 du rapport, que les chefs des communautés religieuses sont membres des comités de sélection. Y a-t-il un grand nombre de ces communautés, et leurs chefs exercent-ils une autorité quelconque ?

M. KIRKBRIDE répond que les communautés religieuses en question sont les trois principales communautés chrétiennes — grecque orthodoxe, latine et protestante — dont chacune est représentée aux Conseils administratifs.

Lord HANKEY se réfère au passage qui figure à la fin du paragraphe 7 de la page 348, selon lequel il n'y a pas eu de changement en 1938 dans le nombre des missions et pour ainsi dire pas de changement dans le nombre de personnes faisant partie de ces missions. Les relations entre les différentes missions sont-elles satisfaisantes ?

M. KIRKBRIDE répond que les missions chrétiennes sont, dans une certaine mesure, en rivalité les unes avec les autres.

M. VAN ASBECK croit qu'il importe de souligner l'œuvre magnifique accomplie par les missions chrétiennes dans les domaines de l'hygiène et de l'instruction publique, qui constituent leur principal champ d'activité. Les enfants musulmans fréquentent également les écoles chrétiennes mais ne se convertissent pas nécessairement au christianisme : ce n'est pas la seule chose qui compte pour les missions, ni leur but essentiel.

M. MOODY ajoute que les missionnaires eux-mêmes visent moins à faire du prosélytisme qu'à relever le niveau social, intellectuel et moral de la population pour l'amener jusqu'au niveau chrétien. Le nombre de convertis est une considération d'ordre secondaire.

M. KIRKBRIDE confirme que les écoles chrétiennes sont fréquentées par les enfants musulmans et qu'elles contribuent utilement à dissiper l'hostilité religieuse qui peut régner entre les adeptes des deux confessions.

LÉGION ARABE. INSTRUCTION DES RECRUES DE POLICE

Lord HANKEY constate, au paragraphe 2 de la page 348 du rapport, que l'effectif de la légion arabe est maintenant de 1.624 contre un effectif total de 1.018 en 1937. Cet effectif est-il assez nombreux pour maintenir le respect de la loi et l'ordre dans le territoire ?

M. KIRKBRIDE répond que l'effectif supplémentaire mentionné à la fin du paragraphe 2, page 348, a été porté en 1939 à 600. Il confirme, en outre, que la réserve de la Légion arabe, qui est mentionnée au paragraphe 10 de la page 310 du rapport, n'est pas comprise dans les chiffres donnés à la page 348.

Lord HANKEY demande si la période suivant la moisson en Transjordanie est une période inquiétante du point de vue de l'ordre public.

M. KIRKBRIDE répond que la morte-saison qui suit la rentrée de la récolte est celle où les troubles peuvent le plus vraisemblablement se produire ou s'intensifier.

Lord HANKEY demande en outre si le personnel des ateliers de la Légion arabe à Amman, dont il est question à la fin du paragraphe 3, page 530 du rapport, donne satisfaction. Travaille-t-il sous la surveillance d'Européens ?

M. KIRKBRIDE confirme que le personnel en question, composé d'Arabes du pays et de Circassiens, a donné pleine satisfaction. Jusqu'en 1937, les ateliers étaient placés sous la direction d'un fonctionnaire britannique, qui est maintenant remplacé par un Arabe.

M. RAPPARD constate, d'après le tableau du paragraphe 2 (page 348 du rapport), que soixante-dix-neuf autres hommes de la Légion arabe sont payés par l'« Iraq Petroleum Compagny », par la « Royal Air Force » et par les « Royal Engineers ». Il est probable que ceux qui sont payés par l'« Iraq Petroleum Company » sont engagés pour garder la pipe-line. Mais pourquoi la « Royal Air Force » et les « Royal Engineers » ont-ils besoin de payer la Légion arabe ?

M. KIRKBRIDE explique que les soixante-dix-neuf autres hommes en question sont des agents spéciaux détachés pour garder des dépôts de diverse nature. Ils sont enrôlés par la Légion arabe et placés sous ses ordres, et ont des attributions qui dépassent celles de la police ordinaire. Lorsqu'ils sont détachés pour garder des dépôts de pétrole de la « Royal Air Force » ou des équipes de travail des « Royal Engineers », ils sont payés par les unités en question.

Mlle DANNEVIG demande des renseignements au sujet de ce qui est dit au paragraphe 9 (page 364 du rapport), concernant la fréquentation par les hommes de la police du désert d'une école d'Al Jaffer.

M. KIRKBRIDE explique que les hommes en question sont des recrues de police qui désirent améliorer leur instruction.

ARMES ET MUNITIONS

Lord HANKEY observe, d'après ce qui est dit à ce sujet à la page 359 du rapport, qu'il n'y a pas de système d'immatriculation d'armes et qu'il n'est imposé aucune restriction à leur possession, sauf dans la vallée du Jourdain.

M. KIRKBRIDE répond que des restrictions générales ou un système d'immatriculation seraient très mal accueillis et pourraient provoquer des troubles.

Lord HANKEY constate, en outre, que l'on n'a pas tiré parti en 1938 des arrangements pris pour autoriser la fabrication de poudre explosive (paragraphe 3, page 359 du rapport). Des quantités considérables de dynamite étant utilisées pour des fins illégitimes en Palestine, les autorités exercent-elles une surveillance étroite pour dépister tout commerce de transit éventuel de cette matière ?

M. KIRKBRIDE confirme que la surveillance de la frontière a été intensifiée en vue d'empêcher ce trafic. Comme il est dit dans le rapport, il n'a été effectué qu'une seule saisie importante.

CONVENTIONS INTERNATIONALES

Le comte DE PENHA GARCIA demande si les accords conclus avec la Palestine pour la circulation de véhicules à moteur et l'échange de documents judiciaires ont été rendus nécessaires par des difficultés rencontrées en ces matières (page 352).

M. KIRKBRIDE fait remarquer que les arrangements initiaux avaient été conclus en 1934. Les amendements promulgués en 1938 portent sur des détails secondaires.

Antiquités

Le comte de Penha Garcia demande, à propos du paragraphe 2, page 357 du rapport, si l'ajournement de certains travaux archéologiques est attribuable aux troubles de Palestine.

M. Kirkbride confirme qu'étant donné l'agitation régnant dans le pays, on a dissuadé les archéologues travaillant en Transjordanie de se hasarder dans les parties éloignées du territoire.

Le comte de Penha Garcia observe qu'il y a eu une légère diminution dans le nombre de touristes se rendant à Petra (paragraphe 5, page 358), due, sans doute aussi, à la situation continuellement troublée de la Palestine.

M. Giraud demande quel est l'itinéraire habituellement emprunté par les touristes qui vont à Petra.

M. Kirkbride répond qu'ils peuvent passer par Amman et Ma'an ou par Suez, Akaba et de là, par une piste carrossable à Ma'an.

Travail

M. Giraud a relevé, dans les parties du rapport relatives aux affaires économiques (paragraphe 30, page 319), l'indication qui est donnée que la demande de main-d'œuvre pour certains travaux de route (notamment pour la route en construction de Caïffa à Bagdad) a procuré une aide opportune à certains éléments de la population du territoire dans une période où la récolte déficitaire des céréales aurait pu causer quelque gêne. Il demande si, dans d'autres circonstances, si par exemple les récoltes avaient été aussi bonnes qu'en 1937, l'Administration aurait éprouvé des difficultés pour trouver la main-d'œuvre nécessaire à ces travaux. N'y a-t-il pas, en tout temps, dans le pays, des ressources suffisantes en main-d'œuvre pour satisfaire des demandes de cette importance ?

M. Kirkbride répond que les autorités se sont précisément heurtées à cette difficulté en 1939, mais que le travail n'a pas été interrompu ; toutefois, le salaire quotidien des moissonneurs a augmenté dans des proportions anormales.

M. Giraud demande s'il n'est pas courant que des Transjordaniens se rendent tous les ans en Palestine pour y chercher du travail.

M. Kirkbride répond qu'en temps normal et en morte-saison, les Transjordaniens vont chercher du travail à Caïffa et à Jaffa.

M. Giraud, au nom de M. Weaver, dit que les pages 358 et 359 du rapport, relatives au travail, n'apportent pas beaucoup d'informations. Il serait utile que le prochain rapport contînt des renseignements sur le nombre et la nature des usines qui, apparemment, existent dans le pays, sur la nature de la main-d'œuvre employée (c'est-à-dire hommes, femmes, enfants) et le nombre approximatif d'ouvriers, sur les conditions effectives d'emploi et les dispositions de la législation locale mentionnées dans le rapport pour 1938.

M. Kirkbride promet de demander que cette question soit étudiée et que les renseignements nécessaires soient fournis dans le prochain rapport.

Mlle Dannevig demande comment il faut interpréter ce qui est dit au paragraphe 2, page 359, au sujet des engagements pris par les propriétaires d'usines concernant l'emploi d'enfants.

M. Kirkbride explique que les propriétaires d'usines ont promis de ne pas employer d'enfants au-dessous d'un âge déterminé.

Alcools et spiritueux

Lord Hankey note, au paragraphe 7, page 361 du rapport, la rectification apportée aux chiffres de la production fournis pour 1936. Les tableaux C et D des pages 397 et 398 contiennent des renseignements sur les quantités de spiritueux fabriquées et importées. Les chiffres relatifs à l'alcool pur semblent avoir varié considérablement entre 1935 et 1938. Pourrait-on fournir une explication au sujet de ces variations ?

M. Kirkbride déclare que l'alcool pur est importé pour des besoins chimiques. Les variations sont certainement dues aux stocks reportés d'une année à l'autre.

Stupéfiants

Lord Hankey constate avec satisfaction, d'après le paragraphe 6 (page 360 du rapport) que la toxicomanie est très peu répandue parmi les habitants originaires de Transjordanie.

Jours saints

Mlle Dannevig a été frappée par les grandes différences qui existent entre les jours saints observés en Palestine tels qu'ils sont indiqués à l'appendice II (page 420) et ceux qui sont observés en Transjordanie tels qu'ils sont indiqués à la page 321. Les jours saints musulmans ne sont-ils pas les mêmes dans les divers pays musulmans ?

M. Kirkbride fait observer que les trois fêtes de Aïd el Fitr, de Aïd el Adha et de Moulad en Nebi sont communes aux deux pays ; les autres jours sont choisis par chaque Administration en toute indépendance. Le vendredi est un jour de repos général aussi bien pour les musulmans que pour les chrétiens en Transjordanie.

Enseignement

Mlle Dannevig constate, au paragraphe 3, page 361 du rapport, que le nombre d'instituteurs dans les écoles du Gouvernement a passé de 163 en 1937 à 181 en 1938 et que (paragraphe 4, page 361) le nombre des écoles du Gouvernement a également augmenté, passant de 70 à 74. Il y a eu, en outre, un léger accroissement des dépenses budgétaires du Département de l'Enseignement (page 380).

Elle relève qu'aux paragraphes 5 et 6 (pages 361 et 362 du rapport), il est fait mention d'un Fonds municipal de l'enseignement alimenté apparemment par le produit d'une taxe perçue à Amman et à Es Salt. Cette taxe n'est-elle pas perçue dans d'autres collectivités également ?

M. Kirkbride répond que les autorités ont l'intention de percevoir ultérieurement une taxe analogue dans toutes les municipalités, mais cela dépendra des besoins de ces municipalités en matière d'enseignement et de la capacité contributive de leur population.

Mlle Dannevig en déduit que les huit instituteurs mentionnés à la fin du paragraphe 6 (page 362 du rapport) ne sont employés que dans les villes où cette taxe est perçue.

Elle constate, d'après le tableau qui figure à la même page, qu'un grand nombre d'enfants ont été « refusés ou ajournés ». Cette mesure a été probablement rendue nécessaire par le manque d'instituteurs ou de fonds. Ces enfants pourront-ils fréquenter l'école plus tard ?

M. Kirkbride répond que les demandes d'admission dans les écoles gratuites du Gouvernement peuvent être renouvelées ; mais les enfants peuvent également fréquenter les écoles communales. Dans certaines écoles privées de village, le traitement des instituteurs est payé par les parents eux-mêmes ; le niveau de l'enseignement n'y est évidemment pas aussi élevé que dans les écoles du Gouvernement. Les instituteurs des écoles de village du Gouvernement choisissent les plus intelligents de leurs élèves pour les envoyer dans les écoles secondaires du Gouvernement. Les écoles de village comportent quatre classes primaires et celles des villes sept : les meilleurs élèves des écoles de village passent dans les écoles des villes, où ils achèvent les trois classes suivantes, et ensuite peuvent passer dans une école secondaire.

Mlle Dannevig fait remarquer que, dans les rapports annuels émanant d'autres Puissances mandataires, le nombre des élèves des diverses classes était indiqué, de sorte que la Commission pouvait suivre l'avancement des élèves dans les écoles. Est-ce que la plupart des élèves suivent toutes les classes du cycle scolaire ?

M. Kirkbride promet de fournir ces renseignements dans le prochain rapport.

Mlle Dannevig remarque qu'il est dit au paragraphe 12, page 365, que plusieurs bourses ont été accordées par le Département de l'Enseignement. Les candidats venaient-ils de toutes les parties du territoire ?

M. Kirkbride confirme que tous les élèves des écoles secondaires de la Transjordanie peuvent être candidats aux bourses.

Hygiène publique

Le comte de Penha Garcia prend note des renseignements fournis au sujet de la nationalité du personnel des Services d'hygiène (paragraphe 1, page 369 du rapport). Il constate avec satisfaction, au paragraphe 19 (page 375 du rapport), que la « Desert Mobile Medical Unit » donne de bons résultats et, d'après la page 380, que les crédits affectés à l'hygiène publique sont augmentés.

Il est très heureux de la diminution régulière du taux de mortalité infantile (paragraphe 3, page 370 du rapport) mais regrette de constater, d'après les chiffres relatifs au paludisme donnés dans le tableau de la page 371, que les mesures prises pour combattre cette maladie ne se sont pas encore avérées efficaces. Essaiera-t-on d'autres méthodes ?

M. Kirkbride se permet de ne pas être d'accord avec le comte de Penha Garcia au sujet du paludisme. Le chiffre de 1,6% relatif aux enfants atteints d'hypertrophie de la rate en 1938 (paragraphe 15, page 374) constitue, à son avis, un progrès très sérieux par rapport au chiffre de 25% signalé il y a quelques années.

Mlle Dannevig regrette de constater au paragraphe 15 de la page 374 que, sur une population scolaire totale de 8.262 enfants, 27% sont atteints de trachome. Les enfants sont-ils soignés tant dans les écoles qu'en dehors d'elles ?

M. Kirkbride répond que l'on a créé des dispensaires scolaires spéciaux, qui, on l'espère, arriveront avec le temps à réduire l'incidence des maladies des yeux parmi les enfants.

Le comte de Penha Garcia demande si la grande fréquence des maladies des yeux indiquée par les chiffres de la fin du paragraphe 15 (page 374 du rapport) est due à des raisons physiologiques ou bien à une négligence chronique de la part des parents.

M. Kirkbride indique que l'on espère réduire la fréquence de ces maladies grâce aux mesures prises pour enseigner aux mères l'hygiène et les principes de la puériculture, notamment par le personnel des centres de protection des nourrissons.

Le comte de Penha Garcia reconnaît que l'instruction donnée dans les écoles est un facteur très important dans la lutte contre ces maladies.

Il croit qu'il serait intéressant de faire figurer dans le prochain rapport des renseignements sur les progrès accomplis dans le service de distribution des eaux et dans les mesures municipales d'assainissement.

Au paragraphe 13, page 374 du rapport, il est indiqué que le nombre de médecins à la fin de 1938 était de 24. Considère-t-on que ce nombre suffise aux besoins de la population dans les circonstances actuelles ?

M. Kirkbride croit que ce nombre suffit aux besoins du territoire. On ne se propose pas actuellement de limiter le nombre des médecins autorisés.

Mlle Dannevig, se référant au paragraphe 16 (page 374 du rapport), demande pourquoi la sage-femme de Zerka a été déplacée, étant donné que les services de sages-femmes expertes doivent être très nécessaires.

M. Kirkbride explique que cette sage-femme était payée par le Gouvernement ; il y a plusieurs sages-femmes privées à Zerka, de sorte que le déplacement de la sage-femme en question en un lieu où sa présence est encore plus nécessaire, n'entraîne aucun inconvénient.

Mlle Dannevig demande s'il y a suffisamment de sages-femmes dans le territoire. Quelle instruction reçoivent-elles ?

M. Kirkbride répond que le nombre des sages-femmes est encore insuffisant, mais que l'on forme maintenant des jeunes filles en Palestine aux frais du Gouvernement.

Mlle Dannevig demande que des renseignements sur ce point soient insérés dans le prochain rapport.

Finances publiques. Impôts. Monnaie

M. Rappard observe que le trait caractéristique de la situation financière en Transjordanie est que les déficits budgétaires sont comblés par le Gouvernement de Sa Majesté. Les subventions peuvent, par conséquent, être considérées comme un indice de la prospérité du territoire. A cet égard, il aimerait avoir une explication au sujet du paragraphe (*i*) de la page 379 du rapport, où il est question d'une somme de 18.000 livres palestiniennes qui a été « déduite » d'une subvention initiale de 60.000 livres palestiniennes.

M. KIRKBRIDE explique que les subventions sont évaluées au début de l'exercice financier. Si, à la fin de cette période, le déficit est moins élevé qu'il n'a été prévu, la subvention est réduite dans des proportions correspondantes.

M. RAPPARD se demande si, dans ces conditions, les autorités locales sont véritablement incitées à faire des économies.

M. KIRKBRIDE fait remarquer que les prévisions de dépenses arrêtées au début de l'exercice ne peuvent être dépassées sans la permission du Gouvernement de Sa Majesté. En conséquence, tout excédent à la fin de l'exercice réduit automatiquement la subvention.

M. RAPPARD ne comprend pas très bien ce qui est dit au paragraphe (*b*) de la page 379 du rapport, selon lequel l'accroissement du commerce avec la Palestine est dû à la grève des Arabes dans ce pays.

M. KIRKBRIDE fait remarquer que, par suite de la grève des Arabes, le commerce a été détourné de sa voie habituelle pour passer par la Syrie et les produits faisant l'objet de ce commerce doivent payer des droits en entrant en Transjordanie.

M. RAPPARD observe que dans le passage mentionné il est question de commerce « avec la Palestine ».

M. KIRKBRIDE explique qu'il s'agit d'un commerce dû au fait que les Arabes de Palestine achetaient en Transjordanie ce dont ils avaient besoin, à l'époque où les achats et les ventes en Palestine avaient atteint un point mort.

M. RAPPARD demande comment on peut, dans la pratique, limiter les impôts perçus en vertu de la loi sur l'impôt foncier (paragraphe 18, page 328 du rapport) à 10.000 livres palestiniennes.

M. KIRKBRIDE répond que le Conseil législatif n'a consenti à adopter cette mesure impopulaire qu'à la condition que l'accroissement d'imposition qui en résulterait ne dépasserait pas 10.000 livres palestiniennes par an. Cette somme n'a pas encore été atteinte, mais, si elle venait un jour à être dépassée, il serait procédé à un ajustement, sous forme de réduction du taux de l'impôt foncier.

Mlle DANNEVIG a été surprise en lisant dans la partie intitulée « Monnaie », à la page 396, que le coût élevé de la vie en Transjordanie est attribuable en partie au fait que l'unité monétaire la plus basse est la pièce de 5 mil.

M. KIRKBRIDE explique que les pièces de cuivre de 2 et de 1 mil qui existent sont rarement employées dans les paiements, de sorte que, dans la pratique, la pièce de 5 mil est la plus faible unité monétaire d'achat. Le peu d'inclination de la population à employer les pièces de cuivre devient ainsi en réalité une prime aux commerçants et un désavantage pour les petits consommateurs.

STATISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES

M. RAPPARD observe, d'après le tableau des naissances et des décès, page 370 du rapport, que l'enregistrement devient plus exact. Les chiffres sont satisfaisants en ce sens qu'ils révèlent un accroissement naturel de 40 pour mille contre un taux de mortalité de 20 pour mille. Le représentant accrédité peut-il confirmer, d'après des observations directes que, d'une manière générale, l'état de santé de la population est florissant ?

M. KIRKBRIDE reconnaît que le fort accroissement de la population est dû à de meilleures conditions de santé.

En ce qui concerne l'éventualité d'un surpeuplement, il fait remarquer que la superficie moyenne des propriétés foncières dans le district d'Ajlun n'est que de 80 dunums alors que le « lot viable » standard est de 150 dunums par famille pour cette même catégorie de propriétés.

CLÔTURE DE L'EXAMEN

Le PRÉSIDENT remercie les représentants accrédités de la collaboration qu'ils ont apportée à la Commission pour l'examen de leur rapport annuel.

M. MOODY déclare, au nom de M. Kirkbride et en son propre nom, qu'ils ont vivement apprécié la courtoisie et les égards qui leur ont été témoignés par la Commission des mandats.

VINGT-DEUXIÈME SÉANCE

Tenue le mercredi 21 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé : « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (suite). **Echange de vues entre les membres de la Commission.**

Le PRÉSIDENT rappelle qu'au cours d'une précédente séance [1] la Commission avait estimé que son examen devrait porter sur le point de savoir si la politique esquissée dans le Livre blanc de 1939 était ou non conforme aux prescriptions du mandat ; mais il s'agirait de savoir également si la Commission devra s'en tenir là.

Personnellement, le Président ne le croit pas. Si la Commission des mandats se bornait à déclarer que la politique exposée dans le Livre blanc est conforme ou n'est pas conforme au mandat, ne serait-ce pas le bien maigre résultat d'un débat qui a déjà occupé plus de dix séances au cours de la présente session et dont la participation personnelle du Secrétaire d'Etat britannique pour les Colonies a souligné l'importance de ce que l'on en pouvait attendre ?

M. VAN ASBECK appuie l'opinion exprimée par le Président.

Lord HANKEY estime que la Commission doit non seulement examiner si le Livre blanc est en conformité avec le mandat, mais discuter également des avantages et des inconvénients de la nouvelle politique que se propose de suivre la Puissance mandataire. Il réserve son avis sur le point de savoir s'il y aura lieu d'exprimer une opinion au sujet de cette politique dans le rapport de la Commission.

Le comte DE PENHA GARCIA partage également l'avis du Président, et cela d'autant plus volontiers que la Puissance mandataire, qui a esquissé une politique nouvelle, déclare qu'elle la juge conforme au mandat. Il serait intéressant de savoir jusqu'à quel point une Puissance mandataire est compétente pour interpréter un mandat ; ce ne serait d'ailleurs pas la première fois qu'un mandat aurait été interprété par le gouvernement chargé de l'appliquer. La Commission ne pourra pas manquer non plus d'examiner les avantages et les inconvénients inhérents à cette politique nouvelle, et elle verra ensuite ce qu'il conviendra de faire figurer dans son rapport.

Mlle DANNEVIG pense, comme le Président, que la Commission devra discuter la question de savoir si la nouvelle politique esquissée dans le Livre blanc est conforme au mandat et les avantages et les inconvénients de ladite politique.

M. GIRAUD se déclare également d'accord avec le Président.

M. RAPPARD approuve la suggestion du Président, à condition, toutefois, que ce qui sera dit sur la seconde question n'obscurcisse en rien la position de la Commission sur la première.

Le PRÉSIDENT prie, en conséquence, les membres de la Commission de vouloir bien s'exprimer à tour de rôle sur le point de savoir si la nouvelle politique esquissée dans le Livre blanc est conforme ou non au mandat.

Mlle DANNEVIG déclare qu'en ce qui concerne l'immigration juive, les changements que la Puissance mandataire se propose d'apporter à la politique suivie jusqu'ici, ne lui paraissent pas conformes aux stipulations du mandat, car ils auront pour effet d'empêcher l'immigration promise et cela par un acte arbitraire, qui sera l'application du critère politique. Sur ce point, il a déjà été indiqué par la Commission des mandats que l'application d'un critère politique ne pouvait être admise qu'à titre provisoire.

Il y a plus ; après une période de cinq ans, la Puissance mandataire envisage, dans son Livre blanc, qu'aucune nouvelle immigration juive ne sera autorisée, à moins que les Arabes de Palestine ne soient disposés à y consentir. Ce deuxième empêchement mis à l'immigration juive, de l'avis de Mlle Dannevig, va également à l'encontre de l'article 6 du mandat.

Au point de vue des terres, si le Haut Commissaire reçoit des pouvoirs généraux l'autorisant à interdire et à réglementer les cessions de terres et s'il en fait usage dans certaines parties de la Palestine, on ne pourra pas dire que la promesse d'encourager l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays aura été intégralement accomplie, et, là encore, le Livre blanc ne se trouve pas en accord avec le mandat.

Il est difficile de porter un jugement sur la constitution future qui serait, d'après le Livre blanc, donnée à la Palestine et qui est à peine ébauchée ; mais, en tout cas, Mlle Dannevig ne voit pas comment, dans un Etat à forme démocratique, les Juifs, qui seront beaucoup moins nombreux que les Arabes, pourront s'affirmer politiquement.

---

[1] Voir page 102.

Mlle Dannevig a écouté attentivement l'exposé qu'a fait le Secrétaire d'Etat des difficultés que ne manqueraient pas d'éprouver les Juifs si la Puissance mandataire maintenait l'application du mandat et des dangers que cette application leur ferait courir, non seulement en Palestine mais dans d'autres pays du Proche-Orient. Ce sont là des arguments à peser.

Le Secrétaire d'Etat a plaidé avec beaucoup de conviction la cause des Arabes ; Mlle Dannevig a aussi le sentiment que la politique proposée par le Gouvernement mandataire était également inspirée par des considérations politiques ou même stratégiques.

Enfin, il y aurait quelque hardiesse de la part de la Commission des mandats à ne pas soutenir une politique qui serait unanimement approuvée par le Parlement britannique ; mais tel n'est pas le cas, la politique du Livre blanc a suscité une nette opposition de la part de personnalités éminentes des partis de la majorité, dont quelques-unes ont même participé à l'élaboration du mandat en 1922. Il est probable que cette opposition est née du sentiment que la politique en question n'est pas conforme au mandat.

M. Giraud considère qu'il est impossible de répondre à la question posée par le Président par un oui ou par un non catégorique. A son avis, tout le problème est dominé par la situation politique ; c'est là un élément d'importance capitale que la Commission ne peut ignorer. La Commission ne constitue pas un corps simplement chargé de vérifier si telle ou telle déclaration est conforme à une charte qu'elle a sous les yeux ; dans le cas d'espèce, notamment, elle ne peut faire abstraction de la situation politique actuelle de la Palestine. Le Secrétaire d'Etat pour les Colonies a émis l'opinion qu'il importait essentiellement au maintien du Foyer national juif d'apaiser l'hostilité arabe. C'est là, semble-t-il, le but primordial de la nouvelle politique britannique en Palestine et, dans quelques années, si cette politique a donné les résultats qu'on en attend, on peut espérer trouver une solution convenable au problème constitutionnel. Le Gouvernement du Royaume-Uni estime possible de rapprocher les Juifs et les Arabes ; il pense que le temps facilitera sa tâche et il compte utiliser la période de dix années dont il est question dans le Livre blanc pour faire l'éducation politique des habitants et pour habituer Juifs et Arabes à collaborer ensemble en établissant déjà cette collaboration au sein de certaines institutions.

Le Secrétaire d'Etat pour les Colonies a dit, d'autre part, que le mandat continuait et que la Puissance mandataire n'entendait nullement éluder ses obligations. Certains peuvent estimer que la solution qu'il propose n'est pas tout à fait conforme au mandat ; le mieux semble être, si l'on veut essayer de se faire une opinion sur ce point, d'examiner comment se posent les questions qui font l'objet des trois rubriques de la déclaration de politique.

Pour ce qui est tout d'abord de l'immigration, cette déclaration comporte sans doute un changement de règle ; mais il s'agit de savoir non pas si la règle nouvelle est conforme aux errements suivis jusqu'ici, mais si elle n'est pas contraire au mandat. Or, l'article 6 du mandat, qui est fondamental en la matière, est rédigé en termes vagues qu'on a dû préciser par la suite. L'obligation qu'il impose à la Puissance mandataire y est tempérée d'abord par la réserve qu'il ne doit pas être porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population ; et si, d'autre part, ledit article déclare que l'immigration juive doit être facilitée, il a soin d'ajouter que c'est « dans des conditions convenables ». L'obligation inscrite à cet égard dans le mandat n'est donc pas inconditionnelle et absolue. En outre, dans la précision qui a été apportée au mandat par le Livre blanc de 1922, il est question du critère de la capacité d'absorption économique de la Palestine, non pas en tant qu'élément permettant de fixer un chiffre d'immigration spécifique mais comme base de calcul d'une limite qui ne doit pas être dépassée. En ce qui concerne la fixation du chiffre réel de l'immigration, rien dans l'article 6 du mandat ni dans le Livre blanc de 1922 n'interdit donc de le faire dépendre de facteurs politiques, et la Puissance mandataire semble fondée à prétendre qu'elle a le devoir de tenir compte de ces facteurs, car, estime-t-elle, en fermant les yeux sur eux, elle pourrait mettre le pays à feu et à sang.

Au point de vue de la constitution future de la Palestine, la Commission ne se trouve en présence que d'éventualités, de données assez incertaines. Elle ne sait même pas si l'Etat qui est envisagé aura une forme unitaire ou fédérale. Or, c'est là un point essentiel, car si l'Etat est fédéral, on se rapproche plus ou moins de la solution du partage, qui fait tomber l'objection tirée du fait que dans un Etat où ils se trouveraient mélangés aux Arabes, les Juifs auraient de la difficulté à s'affirmer politiquement.

Sur la question de l'achat de terres, le Livre blanc dit simplement que le Haut Commissaire recevra des pouvoirs généraux l'autorisant à interdire et à réglementer les cessions de terres. Cette disposition ne restreint pas par elle-même les possibilités qu'auront les Juifs d'acquérir des terres ; tout dépendra de la législation qu'introduira le Haut Commissaire.

En résumé, il résulte de ces constatations qu'il paraît difficile de se prononcer par oui ou par non sur le point de savoir si la nouvelle politique envisagée par la Puissance mandataire est conforme ou contraire au mandat. La grosse objection, qui repose sur la proportion prévue de deux tiers d'Arabes contre un tiers de Juifs et sur la crainte de voir le Foyer national juif mis en tutelle, ne serait elle-même pas à retenir si l'on choisissait la forme fédérative pour le futur Etat palestinien. On ne saurait donc dire d'ores et déjà que le Foyer national juif est menacé dans son existence par la nouvelle politique.

Enfin, M. Giraud estime que la Commission peut difficilement adopter une attitude susceptible de contrarier les efforts que fait la Puissance mandataire pour tâcher de réaliser l'apaisement, et, pour sa part, M. Giraud ne pense pas qu'il soit possible de dire à celle-ci que la voie nouvelle dans laquelle elle croit pouvoir trouver une solution convenable au problème palestinien lui est interdite par le mandat.

Le comte DE PENHA GARCIA estime, comme M. Giraud, que la question est trop compliquée pour qu'on y puisse faire réponse par oui ou par non. Du reste, tout dépend de l'énoncé qu'on donne au problème. Si on demande si la nouvelle politique envisagée par la Puissance mandataire est conforme à l'interprétation que la Commission a donnée au mandat pendant plusieurs années, d'accord avec le Conseil et la Puissance mandataire, la réponse évidente est non, car il y a entre le Livre blanc et cette interprétation contradiction sur plus d'un point. Mais on a entendu les arguments apportés par le représentant de la Puissance mandataire et on doit considérer qu'un mandat n'est pas une chose statique. Du reste, comme le comte de Penha Garcia l'a dit au début de la présente séance, ce n'est pas la première fois qu'une Puissance mandataire interpréterait une charte de mandat, de sorte qu'on peut considérer, à son avis, que l'interprétation du mandat rentre dans la compétence de la Puissance mandataire, à une condition, cependant, c'est que l'interprétation donnée par elle ait l'assentiment du Conseil.

Pour ce qui est de la situation actuelle, le comte de Penha Garcia constate : 1° que le mandat continue ; 2° que le but final de la déclaration de politique est de constituer un Etat palestinien indépendant ; 3° qu'il n'y aura dans cet Etat prédominance d'un des deux éléments en présence et que, par conséquent, d'une façon générale, on ne peut pas condamner les intentions du Livre blanc.

Ce sont des considérations d'ordre politique qui ont dicté le changement d'interprétation. Selon la Puissance mandataire, de nouvelles circonstances politiques ont rendu presque impossible l'application de la ligne de conduite précédemment envisagée. C'est à la Commission qu'il appartient d'apprécier si les changements envisagés par le Gouvernement mandataire constituent un moyen efficace de mettre fin aux troubles de Palestine et d'amener les deux peuples en présence à accepter un compromis.

Sur la question de l'immigration, le changement est grand, mais il est peut-être exigé par un motif impérieux et s'il doit avoir pour résultat une situation plus satisfaisante que celle à laquelle on avait abouti par l'ancienne interprétation du mandat, la Commission ne peut que le constater à la lumière des résultats acquis.

En ce qui concerne les terres, deux faits dominent la situation. Tout d'abord, il n'y a pas beaucoup de terres vacantes en Palestine ; mais on peut encore augmenter leur superficie par le défrichement. C'est sur ce premier point que le comte de Penha Garcia avait posé au représentant accrédité sa question visant la création de sociétés. Ensuite, il convient, pour faciliter la solution du problème politique, d'installer autant que possible séparément les Arabes et les Juifs.

Quant à l'ensemble des questions constitutionnelles, il semble encore bien difficile d'émettre un jugement à leur sujet. Ce ne sera qu'après une période de cinq ans que, pour la première fois, on essayera d'en préciser la forme. Pendant ces cinq ans, l'immigration juive ne sera pas arrêtée. Au fond, on peut dire qu'une attitude d'attente s'impose pour la Commission des mandats.

En conclusion, le comte de Penha Garcia estime que la Commission doit reconnaître l'existence de circonstances politiques spéciales et de situations de fait dans le Territoire sous mandat au sujet desquelles elle trouvera des éléments d'appréciation tant dans le Livre blanc que dans l'interprétation qui en a été donnée par le représentant de la Puissance mandataire ainsi que dans les rapports et documents de toute nature qu'elle a à sa disposition. Cet ensemble de circonstances est la raison d'être de la nouvelle politique de la Puissance mandataire.

M. RAPPARD estime que la Commission a une tâche très lourde, très complexe et très importante à accomplir, l'avis qu'elle est appelée à formuler pouvant avoir un grand poids et déterminer des répercussions considérables. Mais cette tâche difficile en elle-même deviendrait impossible si la Commission, sortant de son domaine propre, se livrait à des considérations d'ordre politique étrangères au mandat. En effet, d'un point de vue objectif, cela reviendrait à avouer que son avis sur les obligations mêmes du mandat dépend dans quelque mesure des événements politiques de Palestine et du monde. Ce serait ainsi donner une prime aux violents, car tenir compte de considérations politiques signifie ici agir dans le sens de l'apaisement. Or on n'apaise que les violents.

D'un point de vue subjectif aussi, la composition de la Commission des mandats, dont les membres n'ont pas été recrutés pour ce qu'on pouvait leur supposer de sagesse politique, mais bien à cause de leur compétence technique et de leur position indépendante à l'égard de leurs gouvernements, doit les inciter à ne pas s'engager dans une voie politique, cela d'autant plus qu'ils sont, malgré tout, citoyens de pays divers et que si trois de leurs collègues démissionnaires de ces dernières années étaient encore présents, ils auraient sans doute sur la politique générale un avis différent du leur.

M. Rappard se propose donc, tout en se réservant le droit de reviser ses vues plus tard, si ses collègues devaient le persuader de son erreur, de juger le Livre blanc à la lumière des prescriptions du mandat.

C'est une entreprise délicate, car le mandat est peu précis. De plus, on se trouve en présence d'une situation où des droits ne sont pas seulement en conflit avec la violence, mais parfois avec d'autres droits. La lutte dont il s'agit oppose, en réalité, deux aspirations contraires dont chacune peut invoquer pour sa justification des arguments d'équité.

Deux thèses s'affrontaient jusqu'ici à ce sujet. Pour les uns, l'obligation principale de la Puissance mandataire était l'établissement du Foyer national juif, et son obligation secondaire la protection des droits des non-Juifs. C'est ainsi que la Commission royale parlait dans son rapport de l'établissement du Foyer national juif comme d'une obligation primordiale (primary

obligation), et M. Churchill, dans un discours récent, la désigne comme une « paramount obligation ». Telle n'a jamais été, au contraire, l'opinion de la Commission des mandats. Celle-ci a fait sienne la thèse énoncée jadis par le Gouvernement du Royaume-Uni selon laquelle ces deux obligations étaient d'une égale valeur [1], qu'il était également important que les Juifs eussent en Palestine un Foyer national et que les droits et la situation des Arabes de Palestine fussent sauvegardés.

Or il semble bien que le Livre blanc de 1939 s'inspire d'une troisième conception. Là, non seulement l'obligation d'établir et de conserver un Foyer national juif n'est pas reconnue comme primordiale, mais les intérêts juifs et arabes ne paraissent pas considérés comme s'ils étaient également respectables en droit. Le droit du peuple juif à un Foyer national n'est admis que dans la mesure où sa réalisation est de nature à ne pas porter atteinte aux droits des Arabes, ces droits étant interprétés dans le sens le plus large. Si, en effet, on reconnaît aux Arabes tous les droits politiques qui appartiennent à un peuple libre, il est clair que l'on tend à contester aux Juifs le droit d'établir en Palestine un Foyer national contre le gré des habitants arabes.

Le Livre blanc a pour but d'apaiser les Arabes dans l'espoir que cet apaisement permettra aux Juifs de maintenir leur Foyer national à peu près au point où il en est aujourd'hui après dix-sept années de mandat.

En ce qui concerne l'immigration tout d'abord, la Commission des mandats se déjugerait nettement elle-même si elle proclamait maintenant que la politique énoncée dans le Livre blanc est conforme au mandat. Lorsque, il y a deux ans, la Puissance mandataire déclara qu'elle renonçait provisoirement à l'application du critère de la capacité d'absorption économique, la Commission des mandats y avait vu une suspension du mandat, justifiée seulement à titre provisoire en raison de la crise politique qui sévissait en Palestine. Or, qu'on le remarque bien, la politique énoncée dans le Livre blanc actuel est destinée à s'appliquer tout de suite et pour une période indéfinie. Il faut donc, pour l'apprécier, se placer dans cette hypothèse.

La limitation de l'immigration juive selon un critère politique vise à apaiser les Arabes. La disposition qui subordonne toute immigration juive, après une période de cinq années, à l'acquiescement tacite des Arabes, ne peut se comprendre autrement. Mais comment ne pas y voir une atteinte à l'obligation positive de la Puissance mandataire de « faciliter » l'immigration juive ? Cette immigration n'a d'ailleurs jamais reçu d'encouragement positif. Mais jusqu'ici, en temps normal, elle a été autorisée dans les limites des possibilités économiques. Il est question maintenant de la limiter, d'abord pour des raisons politiques, puis, en fait, car il serait vain de se faire des illusions sur l'acquiescement arabe, de l'arrêter absolument. De l'avis de M. Rappard, il est impossible de concilier sur ce point les vues de la Puissance mandataire et les exigences du mandat.

Il ne paraît pas davantage possible de les mettre en harmonie en matière de régime foncier. Le mandat stipule l'obligation d'encourager la colonisation intensive du pays par les Juifs. Or, est-ce encourager la colonisation que de restreindre ou d'interdire même l'acquisition des terres par les colons juifs ?

Il est difficile, en troisième lieu, de s'exprimer sur la constitution qui sera donnée au pays, car celle-ci n'est même pas encore ébauchée. On peut cependant à son sujet noter d'ores et déjà deux choses. La première, c'est qu'elle doit être élaborée au cours d'une période dans laquelle, de par la volonté de la Puissance mandataire, les Arabes posséderont, par rapport aux Juifs, une prépondérance numérique de deux contre un. C'est là un fait acquis et que l'on trouve indiqué fort nettement dans le Livre blanc. En second lieu, cette constitution sera celle d'un pays indépendant. Or, M. Rappard s'est toujours demandé comment, tant que les Juifs seraient une minorité en Palestine, le Foyer national juif pourrait s'y maintenir et prospérer sans la protection d'un pouvoir extérieur. Mais maintenant, la Puissance mandataire songe à faire succéder l'indépendance à sa tutelle, après avoir exercé celle-ci avec la volonté d'assurer la pérennité de la majorité arabe. Si, pendant la période finale du mandat, la balance n'est pas tenue égale par la Puissance mandataire entre l'élément juif et l'élément arabe, n'est-il pas certain qu'au moment où le pays acquerra son indépendance, le Foyer national juif sera sacrifié à l'hostilité de la majorité arabe ?

C'est donc très nettement par la négative que M. Rappard répond à la question posée par le Président. Si la Commission devait en faire de même, il proposerait que, dans son rapport au Conseil, elle s'exprimât dans des termes qui montreraient qu'elle ne le fait ni de gaîté de cœur ni par pédantisme juridique, mais seulement en exécution de son devoir constitutionnel.

M. Rappard ajoute que s'il appartient à la Commission des mandats de donner sur l'application du mandat un avis au Conseil, il appartient à ce dernier de prendre ses propres responsabilités en s'inspirant, s'il le jugeait opportun, de ces considérations d'ordre politique, qui, précisément, échappent à la compétence de la Commission des mandats. Il convient de remarquer, d'autre part, que si l'avis de la Commission des mandats n'était pas conforme à celui du gouvernement mandataire actuel, il le serait à celui du gouvernement précédent, et même du gouvernement actuel, tel qu'il le formulait il y a deux ans dans sa Déclaration de politique de 1937. On ne saurait donc dire que la Commission des mandats, si elle exprimait une opinion semblable à celle de M. Rappard, braverait la Puissance mandataire. On sait d'ailleurs que, sur le Livre blanc de 1939, les avis sont fort partagés au Royaume-Uni, et que les principaux hommes d'Etat qui ont pris part à l'élaboration de la Déclaration Balfour et du mandat sur la Palestine estiment aux aussi que la politique esquissée dans le Livre blanc n'est pas conforme au mandat.

---

[1] Voir procès-verbal de la dix-septième session (extraordinaire) de la Commission, page 145.

Le comte DE PENHA GARCIA relève l'opinion de M. Rappard selon laquelle la Commission des mandats n'aurait pas à s'occuper de considérations politiques. Mais les rapports des Puissances mandataires, les documents que reçoit la Commission des mandats et les déclarations que lui font les représentants accrédités sont remplis de faits politiques ; la Commission ne devrait-elle pas en tenir compte ?

M. RAPPARD répond que tel n'est évidemment pas son sentiment. La Commission doit naturellement tenir compte de tous les faits politiques, mais elle ne doit pas leur permettre de lui dicter sa loi. Elle doit au contraire les apprécier à la seule lumière de ce qui constitue pour elle sa loi, suprême et intangible, à savoir le mandat.

Le comte DE PENHA GARCIA fait remarquer alors que la Commission peut exposer des faits politiques sans les apprécier.

M. VAN ASBECK veut se mettre en garde contre le danger inhérent à toute appréciation qu'on émettrait sur la question de savoir si le Livre blanc est, oui ou non, conforme au mandat. On risque, par une telle appréciation, de donner à l'extérieur l'impression qu'il s'agit surtout de critiquer la Puissance mandataire. Or, l'affaire est trop grave pour que la Commission paraisse concentrer son attention sur cette seule question, qui a, par elle-même, un aspect trop juridique.

M. van Asbeck écartera donc des observations qu'il va présenter toute idée d'infraction blâmable au mandat et de reproche à la Puissance mandataire, pour se borner à examiner les rapports qui existent entre le Livre blanc, la politique qui y est esquissée et les prescriptions du mandat.

Sur ce point, il importe d'écarter d'emblée un argument arabe qui consiste à dire que le mandat lui-même irait à l'encontre de l'article 22 du Pacte et que les auteurs du mandat, s'ils avaient accompli leur tâche avec compétence, n'auraient jamais rédigé ce document, étant donné que la Déclaration Balfour qui y est incorporée est incompatible avec les stipulations de l'article 22 et donc nulle en raison de l'article 20 du Pacte. En réalité, la Déclaration Balfour ne constitue pas un engagement tel que l'envisage l'article 20 du Pacte.

L'article 22 régit tous les mandats, donc également le mandat sur la Palestine tel qu'il est commenté authentiquement par le Livre blanc de 1922. M. van Asbeck insiste sur cette dernière qualification, car il importe à tous égards de tenir compte des commentaires formulés par le Secrétaire d'Etat, M. Churchill, au moment où le projet de mandat a été soumis à la Société des Nations et accepté par celle-ci.

En revanche, M. van Asbeck serait d'avis de ne pas devoir s'arrêter à un document dont le Secrétaire d'Etat pour les Colonies, M. MacDonald, a fait grand cas, le message apporté par le commander Hogarth au roi Hussein et qui interprétait la Déclaration Balfour. En effet, en 1922, personne n'a mentionné l'existence de ce message et la Déclaration Balfour a été introduite dans le mandat tout à fait indépendamment du commentaire que ce message contenait. En résumé, le seul critère sur lequel la Commission doive s'appuyer est le mandat et le commentaire qui en est donnée dans le Livre blanc de 1922.

L'article 22 du Pacte a été jeté dans le débat par M. MacDonald, et ce sont ses paragraphes 1 et 4 qui ont surtout été examinés. En ce qui concerne le paragraphe 1, il ressort des déclarations du Secrétaire d'Etat pour les Colonies que le bien-être qui y est mentionné n'est pas seulement un bien-être physique, moral, intellectuel, mais aussi un bien-être politique. Cette notion englobe donc l'idée d'indépendance, qui doit être appliquée ici à un peuple en partie arabe et en partie juif (juif étant pris ici au sens large que lui attribue la Déclaration Balfour) et sans perdre de vue que la Puissance mandataire a l'obligation de constituer en Palestine un Foyer national juif. On ne peut pas séparer, au regard de l'idée d'indépendance, l'élément juif et l'élément arabe, et l'indépendance devra être telle qu'elle garantira l'existence du Foyer national juif.

Au point de vue du paragraphe 4, et sans répéter ce qui a été dit en 1937 sur ce point, il convient de rappeler que le mandat A sur la Palestine est un mandat *sui generis*, dont l'article premier prévoit non pas une aide de la Puissance mandataire à un gouvernement national palestinien, mais simplement, à l'instar des stipulations des mandats B, le gouvernement du pays par le mandataire. En outre, l'article 28 du mandat ne stipule pas expressément — comme le font le mandat pour la Syrie et le Liban et le Traité anglo-iraquien de 1922 — que le mandat prendra fin mais contient simplement certaines dispositions concernant le Conseil de la Société des Nations et la Puissance mandataire *au cas où* le mandat prendrait fin. Lors de la trente-deuxième session de la Commission [1], M. Sakenobé a fait à cet égard un exposé auquel M. van Asbeck n'a rien à ajouter.

Le Secrétaire d'Etat pour les Colonies a parlé des larges droits naturels des habitants établis dans le pays. N'a-t-il pas sous-estimé par là l'importance du Foyer national juif, qui constitue une espèce de « servitude » sur ces droits naturels des Arabes, comme l'a expliqué le Président ? Sur ce point, M. van Asbeck se rallie entièrement à la réponse qu'a faite le Président et qu'on trouve consignée au procès-verbal [2].

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-deuxième session (extraordinaire) de la Commission, page 193.

[2] Voir page 184.

Passant ensuite au mandat lui-même, M. van Asbeck constate que l'article 2 impose à la Puissance mandataire l'obligation de favoriser l'institution d'un Foyer national juif en employant comme moyen à cette fin l'immigation juive et l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays (article 6). Pour ce qui est de l'interprétation à donner à l'expression « des droits et de la situation des autres parties de la population » qui figure dans cet article 6 comme une limitation, M. van Asbeck croit qu'il faut l'entendre en un sens moins ethnique qu'économique et social, en voyant dans ces « autres parties de la population » — il y a lieu de noter l'emploi du pluriel « parties » — non pas tant les Arabes que les commerçants, les industriels, etc., c'est-à-dire les différents groupes ruraux et non ruraux.

En second lieu, on ne peut passer sous silence, en ce qui concerne l'immigration, les observations de la Commission des mandats datées de 1937[1] et de 1938[2] et par lesquelles cette Commission a, pour des motifs exceptionnellement graves, acquiescé à la politique suivie alors par la Puissance mandataire, tout en soulignant que le critère de la capacité d'absorption économique devait subsister. Ce critère peut, d'après les seuls mots, être employé, selon la conception de M. Giraud par exemple, pour la fixation d'un maximum et d'un minimum seulement. Mais si on considère le Livre blanc de 1922 en relation avec la Déclaration Balfour, et si on tient compte des faits historiques de cette époque, on est bien forcé de convenir que l'immigration ne comporte pas, aux termes de ces documents, de limite arbitraire et ne peut être régie, en temps *normal*, par une autre considération que la capacité d'absorption économique.

Toutefois, le représentant accrédité a déclaré que le mandat subsistait et qu'il n'y avait eu qu'un déplacement d'accent, provoqué par la reconnaissance de ce fait que, jusqu'à présent, l'on s'était spécialement attaché à constituer le Foyer national juif. On se demande, en réalité, sur quoi l'accent avait été mis jusqu'ici, sur quoi on se propose de le mettre à l'avenir, et si la Commission ne se trouve pas plutôt en présence d'une interprétation nouvelle du mandat. Pour sa part, c'est ce que M. van Asbeck serait tenté de croire. Il est certain qu'au regard du mandat et du commentaire de 1922, la question principale était l'établissement d'un Foyer national juif, les obligations envers les Arabes n'étant mentionnées qu'à l'occasion de l'énoncé de cette obligation et pour ainsi dire en fonction de cette obligation. Ce Foyer devait donc être établi en tenant compte des droits civils et religieux des communautés non juives (préambule du mandat) ou de tous les habitants de la Palestine, à quelque race ou religion qu'ils appartiennent (article 2 du mandat), ce qui, en tout cas, n'est pas la même chose que les habitants arabes de la Palestine.

Si l'on met maintenant l'accent sur les droits naturels des habitants établis en Palestine avant la création du Foyer national, c'est-à-dire des Arabes, il y a interprétation nouvelle du mandat : le commentaire de 1922 est abrogé par celui de 1939. Qu'on ne se trompe pas sur le sens de cette remarque. M. van Asbeck n'entend pas formuler de reproches à l'adresse de la Puissance mandataire, il constate seulement un fait, que la résistance farouche des Arabes à l'établissement du Foyer national juif a d'ailleurs peut-être rendu inéluctable. Cette interprétation nouvelle découle directement de cette circonstance que l'interprétation précédente ne cadre plus avec la situation en Palestine, mais on ne peut pas manquer d'attirer sur elle l'attention du Conseil.

Donc, les Arabes ont pris les armes et ce n'était pas la première fois qu'ils le faisaient. Ils se sont soulevés contre le mandat qui leur a été imposé par les Alliés et par la Société des Nations. Leur résistance a pris une forme telle que le Gouvernement du Royaume-Uni, et même la Commission des mandats en 1937, sont arrivés à la conclusion que le mandat accompagné du commentaire de 1922 semblait devenu presque inapplicable.

Les dispositions nouvelles concernant l'immigration dérogent au mandat de 1922, qui fait à la Puissance mandataire l'obligation de faciliter l'immigration, et au commentaire de M. Churchill, qui contient la règle de la capacité d'absorption économique. La Puissance mandataire se propose, en outre, d'après le Livre blanc de 1939, de subordonner l'immigration des Juifs au consentement des Arabes au bout d'une période de cinq ans, c'est-à-dire, au vrai, d'arrêter cette immigration, en adoptant ainsi une norme politique qui n'est aucunement mentionnée dans le Livre blanc de 1922.

En ce qui concerne les terres, M. van Asbeck n'a pas grand'chose à ajouter aux déclarations de ses collègues. Il constate que la population juive de la Palestine est de 400.000 personnes environ, dont 60.000 seulement sont des agriculteurs. La question est donc secondaire si on la considère du point de vue de l'établissement du Foyer national juif ; mais il faut bien se dire que ce n'est pas « encourager » l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays que de limiter les possibilités d'achat de terres par les Juifs et de les supprimer complètement le cas échéant, dans certaines parties du pays.

En ce qui concerne la constitution, tout le Livre blanc repose sur l'égalité des obligations souscrites envers les Juifs et envers les Arabes. On peut combattre cette conception, dire qu'elle est contraire au mandat, mais on ne saurait la modifier puisque, depuis 1930, elle sert d'assises à la politique de la Puissance mandataire. Le point crucial du chapitre relatif à la constitution est le traitement absolument égal à garantir aux Juifs et aux Arabes. Pour cela, il faudrait plus que des stipulations constitutionnelles d'ordre national, si précise que fût leur forme, il faudrait des garanties fondées sur un traité et le contrôle et la possibilité d'intervention d'une Puissance impartiale. Sous ce rapport, le Livre blanc reste extrêmement vague.

Quant à savoir si le mandat subsiste réellement, M. van Asbeck relève une contradiction inhérente à la politique nouvelle, car c'est bien en vue de la *fin* du mandat, à l'échéance d'une

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-deuxième session (extraordinaire) de la Commission, page 223.

[2] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, page 228.

période qui pourrait être de dix années, que les nouvelles dispositions ont été envisagées et que « le mandat va être maintenu ». Or, M. van Asbeck le répète, le mandat ne contient aucune prescription positive quant à sa terminaison. Par ailleurs, cet événement ne pourra se produire que lorsqu'il y aura une nation palestinienne formant un tout et capable de s'administrer elle-même ; or, on n'en est pas encore là.

Quant au mécanisme qui a été prévu, il est fondé sur cette idée que l'intérêt des Arabes à devenir indépendants est contre-balancé par l'intérêt des Juifs à assurer l'existence de leur Foyer national. Les Arabes ne pourront acquérir leur indépendance (après dix ans) sans que les Juifs y consentent (paragraphe 8 de la déclaration de politique) et l'immigration juive ne pourra continuer, au bout d'une période de cinq ans, sans l'acquiescement (tacite) des Arabes (paragraphe 14, alinéa 3).

Il convient de remarquer la différence entre les deux périodes : celle au bout de laquelle, dans l'hypothèse la plus favorable, l'indépendance pourra être prononcée et qui est de dix ans, et celle à l'échéance de laquelle l'immigration juive pourra être arrêtée et qui est de cinq ans. En vertu de cet arrangement, si l'indépendance ne pouvait pas être reconnue à la Palestine, il y aurait néanmoins déjà au moins cinq ans que l'immigration juive serait interrompue et jamais elle ne pourrait reprendre sans l'acquiescement des Arabes. Il est difficile de s'imaginer dans ces conditions comment le Foyer national juif pourrait être sauvegardé. En réalité, sur ce point, la nouvelle politique semble tendre à désavantager les Juifs et à mettre en danger l'existence de leur Foyer national. Cela est-il conforme au mandat ?

Il ressort des déclarations du représentant accrédité qu'il y a lieu de croire qu'une amélioration de la situation est possible après la période de cinq ans. M. van Asbeck pense, toutefois, que les faits connus et le contenu des pétitions arabes portent la Commission des mandats à juger des choses un peu autrement et à se demander, au cas où il y aurait rupture d'équilibre dans cet Etat binational, quel pouvoir, en l'absence de la Puissance mandataire, viendrait redresser la situation.

D'un côté donc, des espoirs, des perspectives, et de l'autre, des faits qui démontrent les premiers : on se trouve dans une situation assez analogue à celle où l'on était en 1931, lorsque la Commission examinait la question de l'émancipation de l'Irak. La responsabilité qu'encourent la Puissance mandataire et même peut-être la Commission des mandats est sérieuse : le Foyer national juif peut être mis en danger.

Il est certain que le mandat n'est pas éternel dans sa forme de 1922. Déjà en 1937, on a déclaré qu'il n'était presque plus applicable. Si vraiment il doit être considéré comme tel, pourquoi le cacher ? La faute n'en incombe pas à la Puissance mandataire. Pourquoi ne pas regarder les faits en face et tirer les conclusions qui s'imposent, pourquoi ne pas se demander si un autre mandat devrait être substitué au mandat de 1922 ? Au cas où ce dernier disparaîtrait, il aurait eu ses effets et personne ne pourrait reprocher à la Puissance mandataire ni à la Société des Nations de changer de politique à un moment où les événements exigent impérieusement qu'elles suivent une autre voie que celle qui avait été prévue en 1922. En tout cas, le devoir de la Commission des mandats est de bien marquer la situation actuelle, si elle doit servir de point de départ, et la différence qui existe entre cette situation et celle de 1922.

Lord Hankey ne se propose pas de répondre en ce moment à tout ce qui a été dit et sur quoi, très souvent, il est loin d'avoir été d'accord. La séance en serait prolongée à l'excès. Il y a, toutefois, un point si fondamental qu'il ne peut se dispenser de le traiter, c'est celui de savoir si la Commission des mandats peut examiner les aspects politiques de la situation. Ces aspects, M. Giraud et le comte de Penha Garcia considèrent qu'ils dominent tout le problème, et M. Rappard estime qu'ils échappent à la compétence de la Commission. Lorsque lord Hankey, il y a environ un mois, a été invité à entrer dans la Commission des mandats, il a étudié, précisément de ce point de vue, la fonction qui lui était offerte ; il a trouvé, au paragraphe 9 de l'article 22 du Pacte, cette clause : « Une commission permanente sera chargée . . . de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats ». Le Pacte dit bien « toutes questions » et n'exclut pas, par conséquent, du domaine de la Commission les questions politiques. La constitution et le règlement de la Commission ne comportent pas davantage cette exclusion. En outre, lord Hankey ayant consulté à Londres des personnes d'expérience, il lui a été déclaré que la compétence de la Commission des mandats n'était nullement restreinte au domaine technique. Sur ce point donc, il se range entièrement à l'avis de M. Giraud et du comte de Penha Garcia.

Lord Hankey va même plus loin. A son avis, la Commission, à moins de fermer les yeux aux réalités, doit nécessairement, en formulant ses recommandations, faire intervenir, comme arrière-plan de ses débats, l'effet éventuel des recommandations en question non seulement sur la Palestine elle-même, mais aussi sur cette région du globe où la Palestine est située et sur l'ensemble de la situation mondiale. Faute de le faire, elle risquerait de nuire gravement à l'avenir de la Palestine, au Foyer national juif et à la civilisation tout entière ; et faute de reconnaître cette vérité, elle pourrait même bien tuer le Foyer national.

Un Foyer national a été établi, dont l'existence dépend du Royaume-Uni. Le Proche-Orient, où est située la Palestine, est une région d'une importance considérable pour le Royaume-Uni et à peine moins grande pour la France, c'est-à-dire pour deux des grands piliers de la Société des Nations. En formulant une recommandation qui serait de nature à aggraver le malaise en Palestine et dans le Proche-Orient, on s'exposerait à créer une situation troubleé qui se prêterait à l'exploitation politique. Ce n'est pas là une éventualité extrême. Les recommandations que la Commission des mandats pourrait faire ne parviendront au Conseil qu'après un certain temps. Dans l'intervalle, elles seront probablement connues du public avant que le Conseil ait eu l'occasion de se réunir et de les examiner et, peut-être, de rétablir la situation.

Les Arabes pourraient alors, en prenant connaissance de recommandations de la nature de celles auxquelles lord Hankey pense, avoir l'impression qu'ils n'obtiendront même pas les conditions du Livre blanc : une propagande active ne manquerait pas de s'exercer, et ces circonstances, se produisant à un moment où beaucoup d'Arabes sont en chômage saisonnier, pourraient avoir des conséquences déplorables en Palestine.

Comment ne pas faire de ces considérations l'arrière-plan du travail de la Commission ? Elles concernent au premier chef le Foyer national juif. Lord Hankey prie instamment ses collègues de bien envisager leurs responsabilités, d'apercevoir les dangers et de répondre, pour ce qui est d'eux-mêmes, à l'espoir exprimé par lord Halifax le 22 mai 1939 au Conseil, lorsqu'il a déclaré que les décisions de la Puissance mandataire auront pour effet de faire disparaître l'incertitude relativement à la politique à suivre en Palestine, incertitude qui a été la cause fondamentale d'une si grande agitation dans ce pays au cours des dernières années.

En cette affaire, la Puissance mandataire doit tenir compte de toutes les considérations. Comment, de son côté, la Commission des mandats pourrait-elle négliger des considérations analogues ? Cela ne veut pas dire que la Commission des mandats ne devrait pas donner tout leur poids aux aspects juridiques du problème. A cet égard, lord Hankey attache une certaine importance au fait que, comme l'a dit le représentant accrédité, la déclaration de politique est considérée par les conseillers juridiques du Gouvernement du Royaume-Uni comme compatible avec les dispositions du mandat. Abstraction faite de leur haute compétence, l'avis exprimé par ces juristes mérite d'être tout spécialement pris en considération, car ils savent qu'ils peuvent être appelés à le justifier. En outre, la Déclaration Balfour est un document britannique et le mandat a pour base un projet britannique ; lord Hankey estime donc que ce sont les autorités britanniques qui sont le plus qualifiées pour dire quelles sont les intentions visées par ces documents. Après avoir pesé tous les arguments, lord Hankey est arrivé à la conclusion qu'il n'y a pas de contradiction entre le mandat et le Livre blanc.

Passant aux dispositions de détail du Livre blanc, il souligne que l'immigration juive constitue le gros problème. Elle est régie par les articles 2 et 6 du mandat. On a dit que le principal en cette matière était d'établir le Foyer national juif et que le respect des droits des Arabes ne pouvait constituer qu'une considération secondaire. Lord Hankey ne saurait se ranger à cette manière de voir. Elle ne cadre pas avec les intentions des auteurs de la Déclaration Balfour, et s'il parle ainsi, c'est qu'il était présent lors de la préparation de ce document. Il rappelle brièvement dans quelles conditions la Déclaration Balfour a été rédigée, à un moment critique de la Grande Guerre, et il conclut qu'il était impossible que le Gouvernement britannique ait voulu, à l'époque, négliger les droits des Arabes, ses alliés effectifs, au profit des Juifs, alors que l'étendue et l'intensité de l'assistance de ceux-ci étaient encore incertaines, nonobstant l'œuvre remarquable du Dr Weizmann dans un domaine technique. L'accord n'aurait jamais pu se faire au sein du Gouvernement britannique de cette époque sur l'idée d'un Foyer national juif en Palestine sans d'amples sauvegardes en faveur des droits arabes. D'ailleurs, on trouve au paragraphe 20 du chapitre II du rapport de la Commission royale de Palestine le passage suivant [1] :

> « Voyons maintenant la portée exacte de la Déclaration Balfour. Nous avons eu accès à tous les documents relatifs à la question et il nous apparaît de toute évidence que les mots « l'établissement en Palestine d'un Foyer national » furent le résultat d'un compromis entre les ministres qui envisageaient la création future d'un Etat juif et ceux qui n'étaient pas de cet avis. »

Lord Hankey souligne que cela correspond à ses propres impressions. Dans ces conditions, le compromis auquel on a abouti comportait non seulement la création d'un Foyer juif, mais aussi la sauvegarde des droits et de la situation des Arabes, entendus d'une façon qui n'était ni étroite ni locale.

Le point le plus critiqué des propositions formulées dans le Livre blanc au sujet de l'immigration est le fait qu'au cours de la seconde période de cinq années, l'immigration juive serait subordonnée à l'acquiescement des Arabes. Tout tourne autour du sens de la formule de l'article 6 du mandat : « Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population, l'Administration de la Palestine facilitera l'immigration juive dans des conditions convenables ». C'est là une formule très générale, très souple. Elle ne contient pas un mot indiquant comment elle doit être mise à exécution, si l'on doit procéder d'une manière continue ou par étapes ou avec des périodes de repos entre les étapes de l'immigration. Pas un mot non plus pour dire pendant combien de temps elle doit se poursuivre. Toutes ces questions ont été sagement laissées par le Conseil au Gouvernement mandataire. La seule condition à laquelle cette immigration est subordonnée, c'est que les droits et obligations des Arabes seront sauvegardés. Sous cette réserve, la Puissance mandataire est libre d'interpréter la formule plus ou moins comme elle le désire et, aux termes de l'article 4 du mandat, elle peut compter sur les avis et la coopération de l'Agence juive. Le Gouvernement mandataire aurait pu, s'il l'avait voulu, procéder par contingents massifs d'immigration, avec des intervalles durant lesquels il n'y aurait pas eu d'immigration du tout. Il est clair que la Puissance mandataire est libre de modifier sa politique pour l'adapter aux besoins d'une situation qui n'a pas un caractère statique.

Ce que la Puissance mandataire a fait en réalité est exposé dans le Livre blanc de 1922. Au début, il était nécessaire de procéder aussitôt que possible à l'établissement du Foyer national. On a considéré, dans les circonstances du moment, que les mots « faciliter l'immi-

---

[1] Document C.495.M.336.1937.VI (Cmd. 5479), page 23.

gration juive » justifiaient l'envoi de Juifs en Palestine à une cadence aussi rapide que possible. La formule de la capacité d'absorption économique a été adoptée comme constituant la limite supérieure de l'immigration juive. A cette époque, il est incontestable que cette politique était légitime. Elle a été approuvée par la Société comme répondant aux circonstances du moment. De temps à autre, elle a été renouvelée, par exemple en 1930. Mais on n'a jamais eu l'intention de donner à la politique un caractère exclusif. Elle n'a rien de sacro-saint ou d'immuable. Les mots « la capacité d'absorption économique » ne figurent pas dans le mandat. C'est simplement une façon d'exécuter le mandat tant que les circonstances demeurent favorables. Tôt ou tard, la formule doit prendre fin. On compte actuellement peut-être 16 millions de Juifs dans le monde, dont on dit que tous sont désireux de venir au Foyer national. Il est bien évident que cela ne saurait être fait sans qu'il soit porté atteinte aux droits et à la situation des Arabes.

Même ainsi, les Arabes devinrent de plus en plus inquiets. Le Livre blanc de 1930 contient un avertissement fort clair et dit que, si les Juifs et les Arabes ne peuvent arriver à mieux s'entendre, il faudra qu'il y ait un changement ; toutefois, même s'ils essayèrent de s'entendre, ils n'y réussirent pas. La situation empira ; finalement, les Arabes ne purent plus la supporter. Ils estimèrent qu'ils n'étaient pas traités équitablement et que les garanties inscrites dans le mandat quant à leurs droits et à leur situation n'étaient pas exécutées. Certains d'entre eux préférèrent risquer leur vie pour modifier la situation. Peut-être la Puissance mandataire, sous la pression des Juifs, a-t-elle laissé le Foyer national se développer trop rapidement. Or, lord Hankey pense qu'un développement trop rapide est toujours dangereux. La Commission royale en dit autant [1] :

> « Il est manifeste que la rapidité avec laquelle toute la structure du Foyer national a été édifiée, en particulier au cours des quelques dernières années, a accru les difficultés inhérentes à la situation. »

A vouloir aller trop vite, on ne faciliterait pas l'immigration juive dans des conditions convenables. Au contraire, ce serait exposer le Foyer national à des dangers, et peut-être même le mettre en pièces. Dans ce cas, il n'y aurait plus d'immigration. Procéder ainsi n'aurait d'autre résultat que de laisser couver la révolte arabe et de prolonger la guérilla : cela pourrait entraîner des réactions ailleurs. On ne peut s'attendre à ce que le mandataire continue à jamais de subir cette guérilla incessante afin d'appliquer le mandat de la même manière qu'auparavant. Il fallait trouver une autre façon d'exécuter le mandat : c'est celle qui est exposée à la Commission des mandats dans le Livre blanc de 1939.

Le mandataire soutient que le Foyer national juif est maintenant établi et il suffit de lire les rapports annuels pour la Palestine, ou les mémorandums de l'Agence juive, pour voir que cela est exact. La première chose essentielle à faire maintenant est d'assurer son maintien et sa protection, et cela dépend du rétablissement de l'ordre en Palestine au point où il ne soit plus nécessaire de faire continuellement usage de la force. Pour cela, il est essentiel de freiner l'immigration et de donner aux Arabes l'assurance que l'on n'envisage pas une immigration juive illimitée. La fixation d'une limite au nombre des Juifs par rapport aux Arabes constitue probablement le meilleur moyen de donner de telles assurances et lord Hankey n'a pas entendu dire que cette procédure soit en dehors du mandat. Devant la Chambre des Lords, lord Samuel a suggéré une proportion de 40%, mais le mandataire a fixé le chiffre au tiers environ. C'est lui qui a la responsabilité et qui supporte le choc direct des difficultés. Aller au delà de ce chiffre pourrait mettre en danger le Foyer national. Au lieu de son établissement, ce pourrait être sa désagrégation. C'est pourquoi le Livre blanc envisage l'immigration, pendant les cinq prochaines années, jusqu'au point où le nombre des Juifs en Palestine sera porté à peu près au tiers de la population ; après quoi, elle doit être subordonnée à l'acquiescement des Arabes.

Personnellement, lord Hankey croit qu'en poussant les choses à l'extrême, le mandataire serait en droit, aux termes du mandat, d'arrêter même complètement l'immigration pendant un certain temps si cela était nécessaire, en dernière analyse, pour sauver du désastre le Foyer national juif. Mais le mandataire a adopté une procédure beaucoup moins rigoureuse, en subordonnant l'immigration à l'acquiescement des Arabes. Dans ces conditions, et étant donné la gravité de la situation en Palestine, l'acte du mandataire, consistant à n'autoriser une continuation de l'immigration que si les Arabes de Palestine sont disposés à y acquiescer, semble à lord Hankey justifiable et conforme aux termes du mandat. La Commission des mandats a reçu du Secrétaire d'Etat pour les Colonies l'assurance que cela ne signifiait pas nécessairement une cessation de l'immigration. Après les cinq premières années de la période transitoire, les Arabes auront été mis aux prises avec les problèmes de l'immigration par la procédure de « consultation » au cours des cinq années précédentes et, à son avis, ils ne se montreront pas entièrement déraisonnables. En mettant les choses au pire, il est raisonnable de présumer qu'ils accepteront le volume d'immigration, relativement limité, nécessaire pour maintenir la population juive au tiers de la population totale. Pour les raisons qu'il vient d'exposer, lord Hankey estime qu'en se plaçant à un large point de vue, les propositions contenues dans le Livre blanc en ce qui concerne l'immigration sont compatibles avec les termes du mandat.

Pour ce qui est des terres, il souligne que les pouvoirs qui seraient accordés au Haut Commissaire, d'après le Livre blanc, l'autorisant à interdire et à réglementer les cessions de terres, ne vont nullement à l'encontre du mandat. La Palestine n'a plus beaucoup de terres agricoles à consacrer à l'établissement des Juifs sans que cela entraîne une éviction injuste

---

[1] Document C.495.M.336.1937.VI (Cmd. 5479), page 76.

des Arabes. Tant que de nouvelles terres n'auront pas été mises en état d'être cultivées, il faudra réglementer les acquisitions de terres par les immigrants et rien, dans l'article 6 du mandat, qui, comme lord Hankey l'a dit, est rédigé en termes larges, n'empêche la Puissance mandataire de conférer à son Haut Commissaire les pouvoirs indispensables requis à cet effet.

En ce qui concerne la constitution de la Palestine, la Commission se trouve en face d'un problème purement hypothétique, qui dépendra en tout premier lieu des résolutions d'une Assemblée constituante et des décisions du Gouvernement mandataire. On a dit que les dispositions inscrites dans le Livre blanc au sujet de l'immigration préjugent les décisions de l'Assemblée constituante. Mais on doit se rappeler que l'Assemblée constituante elle-même devra prendre en considération l'immigration future et qu'elle aura à se montrer prudente en la matière. Dans tout le chapitre relatif à la constitution future de la Palestine, lord Hankey ne voit absolument rien qui soit en conflit avec le mandat.

Pour ce qui est de la terminaison du mandat, cette éventualité est effectivement deux fois mentionnée dans le mandat (articles 8 et 28), ce qui semble montrer qu'elle a été envisagée par les auteurs du mandat, et elle n'est donc pas contraire à ses dispositions.

VINGT-TROISIÈME SÉANCE

Tenue le jeudi 22 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (suite). **Echange de vues entre les membres de la Commission** (suite).

Mlle DANNEVIG dit qu'elle voudrait revenir sur les propositions d'ordre constitutionnel de la Puissance mandataire [1].

Il a été dit à la Commission que l'idée à la base de ces propositions était qu'étant donné les obligations découlant du mandat, la population doit se voir octroyer le plus tôt possible des institutions de libre gouvernement. Telle est la conception que se fait du mandat le représentant accrédité de la Puissance mandataire, qui semble bien optimiste en ce qui concerne ce qui se passera après dix ans de politique intermédiaire. Sans doute, il est bon de se montrer optimiste, mais Mlle Dannevig regrette qu'il lui soit impossible de croire qu'après les événements survenus en Palestine pendant les trois dernières années, en une période de cinq ou même dix ans, les Arabes et les Juifs pourront être amenés à se réconcilier et à se rendre compte de la nécessité d'un accord. Dans ces conditions, Mlle Dannevig pense que le résultat pourrait être grave pour les Juifs et les Arabes, pour le Territoire, et surtout pour la Puissance mandataire.

Il y a une autre considération que Mlle Dannevig désire faire ressortir, bien qu'elle n'ait pas de rapport avec le mandat. Elle se rappelle les batailles livrées au moyen âge en vue d'assurer la domination chrétienne sur la Palestine à cause des Lieux saints et des souvenirs sacrés qui s'attachent à cette terre. Elle constate que le Livre blanc a trait aussi à l'avenir des Lieux saints. Elle se demande toutefois si la politique proposée ne se traduirait pas par l'abandon du contrôle d'une Puissance chrétienne sur les Lieux saints dans un avenir pas très lointain. En tout cas, elle aurait pour effet de remettre le gouvernement de la Palestine à deux peuples non chrétiens. Mlle Dannevig ne peut pas se convaincre que la situation en Palestine soit telle que ces peuples soient capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne, et elle a peur que ces conditions difficiles ne changent pas en une dizaine d'années. Elle croit que les deux peuples seront beaucoup plus heureux sous un mandataire qu'en étant entièrement indépendants, et elle ne conçoit pas le devoir du mandataire de leur donner cette indépendance aussitôt que possible vu les termes de l'article 28 du mandat « au cas où le mandat prendrait fin », expression qui semble rendre hypothétique cet événement.

En soumettant ces considérations, Mlle Dannevig pense avant tout à la situation des femmes et des enfants, dont elle croit devoir représenter les intérêts. Elle comprend très bien que des considérations politiques aient du poids pour la Puissance mandataire et puissent exiger certains changements de sa politique et même du mandat actuel, mais elle est d'avis que ce ne doit pas être là le point de vue de la Commission des mandats, qui est un organe essentiellement technique.

Le PRÉSIDENT, prenant la parole à son tour, c'est-à-dire, en dernier lieu, comme il convient au Président, pourra se dispenser d'appuyer de longs développements sa manière de voir sur le point spécial qui occupe en ce moment la Commission, à savoir si la politique énoncée dans le Livre blanc est ou n'est pas conciliable avec les prescriptions essentielles du mandat palestinien. En effet, il intervient dans ce débat au moment où la question a fait au sein de

---

[1] Voir page 196

cette Commission l'objet d'un examen consciencieux, où tous les arguments pour ou contre ont été longuement exposés et mis en valeur avec un égal talent et une même conviction, où, en vérité, le sujet lui paraît épuisé.

Il donne à ses collègues son avis sans détour : à son sens, le programme de politique du Gouvernement mandataire pour la Palestine est contraire au mandat. A l'appui de cette conviction, il ne pourrait faire mieux que reproduire la démonstration déjà fournie par ceux de ses collègues qui ont conclu dans le même sens. Il reprend à son compte leurs arguments et la Commission lui permettra de ne point les exprimer à nouveau, de ne point passer encore une fois en revue les différents chapitres du Livre blanc concernant la constitution envisagée, les décisions en matière d'immigration et de ventes de terres.

L'examen du Livre blanc, auquel a procédé la Commission des mandats avec le concours du Secrétaire d'Etat pour les Colonies, suit de trop près les débats sur le même sujet au Parlement de Londres pour que ces débats demeurent sans influence sur les propres délibérations de la Commission. Nul ici ne vit dans une tour d'ivoire. Ce n'est pas que le Président mette sur le même plan la Chambre des Communes, la Chambre des Lords et la Commission des mandats. Celle-ci n'offre aucun point de ressemblance avec une assemblée parlementaire, ne serait-ce que pour cette raison que l'esprit d'opposition n'influence en rien ses avis. Mais — ses collègues n'ont pas manqué de le remarquer — la question précise qui les occupe en ce moment fut amplement débattue il y a quelques semaines au Parlement britannique, et il avoue que, pour ce qui le concerne, il a été assez impressionné par la force des arguments produits à l'appui de l'opinion selon laquelle la nouvelle politique serait contraire au mandat, surtout lorsqu'ils venaient d'hommes ayant participé personnellement à l'élaboration de la Déclaration Balfour et du projet de mandat lui-même. Il a trouvé là des éléments d'information, et on voudra bien admettre qu'ils ne sont pas sans valeur. Cependant, il est arrivé à Genève l'esprit frais, dégagé de toute opinion préconçue.

Tous les membres de la Commission ont écouté avec une égale attention l'exposé préliminaire du représentant accrédité, ainsi que ses réponses aux questions dont ils l'ont accablé. A mesure que se déroulaient les travaux de la Commission, le bien-fondé de la thèse défendue par le représentant accrédité, selon laquelle la nouvelle politique demeure dans le cadre du mandat, a paru au Président moins certain. Si, bien que servie par un talent remarquable, cette thèse n'a pas emporté la conviction de certains des membres de la Commission, n'est-ce pas tout simplement que le Gouvernement mandataire a invité cette fois la Société des Nations à le suivre sur un terrain qui, à lui-même, était défavorable ? Si, comme en 1937, le Gouvernement mandataire avait admis implicitement qu'à l'usage le mandat s'est révélé inapplicable, peut-être la Commission l'aurait-elle suivi dans la même mesure où elle l'a suivi en 1937. S'il s'était placé uniquement sur le terrain politique, peut-être eût-il ébranlé la Commission. En se plaçant sur le terrain qu'il a choisi, il s'interdisait toute possibilité de convaincre la Commission des mandats.

Affirmer son respect pour les engagements résultant de l'incorporation de la Déclaration Balfour dans le mandat, et, tout à la fois, la conformité, avec le mandat, d'une politique dont le but avoué est de freiner les effets de la Déclaration Balfour et de les figer à bref délai dans leurs limites actuelles, c'est adopter une position difficilement défendable qu'il se pourrait qu'avant longtemps on renonce à défendre. Quand on s'occupe de la Palestine aujourd'hui, il faut choisir : se placer sur le terrain du mandat ou sur le terrain politique.

Le Président ne peut, pour sa part, se résoudre à opposer « l'esprit » du Pacte aux prescriptions du mandat. Entre ces deux textes, qui forment la loi que depuis dix-sept ans la Commission applique au cas de la Palestine, il n'aperçoit pas de contradiction. Enfin, il se refuserait à interpréter le mandat à la lumière d'un document, le message Hogarth, dont il a été fait grand état depuis peu et que la Société des Nations — partie à la Convention internationale qu'est le mandat — ignorait lorsqu'elle conféra le mandat, pour ne pas parler de la Commission des mandats, qui l'a constamment ignoré depuis qu'elle fournit sur l'administration de la Palestine des rapports dont les conclusions furent généralement acceptées par le Conseil. Mais le Président s'était imposé de ne pas renouveler les arguments déjà produits au cours de cette session, notamment hier.

Il voudrait cependant insister sur le fait, d'une importance particulière à ses yeux, qu'aucune précaution résultant d'un traité ou d'une disposition constitutionnelle ne serait susceptible de protéger effectivement une minorité dans un pays réellement indépendant où prévaut un esprit d'intolérance. On entretient l'espoir, il est vrai, que l'esprit de tolérance naîtra en Palestine. Le Président craint que ce soit encore une de ces illusions tenaces sur lesquelles on n'a cessé de spéculer lorsque l'on s'est occupé de l'avenir de ce malheureux pays. Il faut laisser ces hypothèses, que l'évolution des événements a toujours démenties. Si l'on demeure dans le fait, n'est-il pas évident qu'en Palestine se manifestent, moins que jamais, les signes de l'apparition d'un esprit de tolérance chez la population arabe ? On pourrait en dire autant d'autres pays arabes.

N'est-on pas fondé alors à entrevoir au bout de cette politique, pour le Foyer national juif, de toutes autres perspectives que celle de l'optimisme que la Commission a entendu exprimer ? Il faut se rappeler le passé : par le détachement de la Transjordanie, exclu dès le début d'une partie des pays qui lui étaient promis ; par la reconnaissance du principe de la double obligation, limité juridiquement dans son développement ; par la suspension provisoire de l'application du critère de la capacité d'absorption économique et, ensuite, par la substitution à ce critère d'un critère politique, contrarié dans sa source, le Foyer national juif dans un Etat

indépendant à majorité arabe à jamais stabilisée, verrait ses destinées aux mains de ceux qui ne lui pardonnent pas d'exister.

Assurer la protection des minorités en pays sous mandat A fut le souci constant de la Commission des mandats. La minorité juive de Palestine, tout « extraordinaire » qu'elle soit, n'en deviendrait pas moins une minorité au sens général dès l'instant où, par l'effet d'un changement de politique, l'on déciderait qu'elle restera toujours telle. Cette minorité mériterait alors au même titre que toute autre l'attention vigilante de la Commission des mandats.

Sans doute, le Président sait que les nécessités de la politique, la sauvegarde d'intérêts supérieurs, imposent parfois qu'on leur sacrifie délibérément des aspirations, des intérêts légitimes, sinon des collectivités humaines. Dans le cas présent, si pareil sacrifice paraissait inévitable, ce ne serait pas à la Commission des mandats, mais à la Puissance mandataire et au Conseil, juges des nécessités politiques, d'en décider. A chacun son domaine et ses responsabilités.

On ne peut attendre de la Commission des mandats plus qu'elle ne peut consentir sans renier tout son passé et se déjuger. Qu'on y réfléchisse : l'argument de la nécessité — de la nécessité de contenter la majorité — peut conduire loin : ceci n'est pas le seul territoire sous mandat où pourrait se produire l'occasion de l'invoquer, et l'argument que l'esprit de l'article 22 du Pacte voudrait que les peuples administrés sous mandat fussent promptement et complètement rendus indépendants est d'une portée qui ne se limite pas à la seule Palestine.

Au risque de passer pour un esprit rétrograde, le Président considère que l'indépendance ne peut être reconnue à un pays à minorités alors que la tolérance y est inconnue. C'est le cas en Palestine, et c'est précisément l'absence de cet esprit de tolérance, plus peut-être que l'inaptitude à se gouverner — ce qui est une question de plus ou de moins —, qui a justifié et justifie encore jusqu'à nouvel ordre que tous ces pays soient gouvernés sous mandat.

Encore une observation que le Président soumet à la considération de ses collègues.

L'idée de la double obligation est apparue dès les premières sessions tenues par la Commission des mandats après sa formation. On en trouve déjà la trace dans le procès-verbal de la session de 1924 [1]. C'est dans le rapport sur sa dix-septième session [2], en 1930, que la Commission se rallia formellement à la conception suivant laquelle le mandat palestinien créait à la Puissance mandataire deux obligations de valeur égale : l'une en faveur des Juifs, l'autre en faveur des Arabes. Quelle était alors la situation en Palestine ? Tout donnait à croire à une immigration juive allant en se développant en raison même de la mise en valeur économique du pays du fait des Juifs, avec, comme résultat, qu'un jour la majorité arabe serait contre-balancée par la masse juive, ou même que l'élément arabe deviendrait minorité. C'est alors que, préoccupée du sort des Arabes, la Commission donna l'essor — car ce n'est pas elle qui avait émis l'idée — au principe de la double obligation. Le même souci, qui alors dicta à la Commission le devoir de veiller à assurer les destinées de la population arabe menacée par l'immigration juive, impose aujourd'hui à la Commission celui de prévenir que la population juive de Palestine — qui se trouve dans ce pays non par tolérance, mais de droit — voie, elle aussi, ses destinées assurées en vertu du même principe. Si la Commission ne s'en tenait pas à cette attitude, elle méconnaîtrait le principe de la double obligation consacrée par elle-même en 1930.

On peut se demander — dans cette réunion, c'est sans doute enfoncer une porte ouverte, mais la question a été soulevée ailleurs — si la Commission est tenue aujourd'hui de se prononcer sur la conformité du Livre blanc avec le mandat. Le Président pense qu'elle ne peut pas s'y dérober. C'est ce qu'on attend d'elle sans conteste. Elle devra peut-être se prononcer aussi sur d'autres points, mais certainement sur celui-ci. Suivant une expression si souvent employée ici, « gardienne du mandat », la Commission est essentiellement dans son rôle en formulant son avis sur ce point. Le Président dira plus : c'est son devoir. En le méconnaissant, elle abdiquerait et ruinerait ce qu'elle peut avoir d'autorité.

Dira-t-on qu'elle n'est pas qualifiée pour interpréter les mandats ? Mais elle ne fait que cela depuis qu'elle existe. Elle l'a fait dans le cas du mandat palestinien lui-même, à propos de ceux du Tanganyka, du Ruanda-Urundi, du Sud-Ouest africain, et les observations par elle présentées au Conseil à la suite de l'examen des rapports annuels ne s'inspirent-elles pas de la conception qu'elle s'est faite des clauses des mandats ? Ni le Conseil ni les Puissances mandataires ne lui ont jamais contesté qu'en le faisant, elle était dans les limites de ses attributions et de sa compétence.

En conséquence, le Président propose à ses collègues de formuler sur ce premier point un avis qui pourrait revêtir la forme suivante : « La politique annoncée dans le Livre blanc n'est pas en conformité avec le mandat tel que la Commission permanente des mandats l'a toujours interprété de l'assentiment de la Puissance mandataire et du Conseil ». Cela, la Commission peut l'affirmer en pleine sécurité sans s'exposer à un démenti : ce n'est point un avis juridique mais la constatation d'un fait.

Une dernière observation afin de répondre à une autre question. La Commission peut-elle rester indifférente à l'aspect politique du problème palestinien ? De l'avis du Président, elle

---

[1] Voir procès-verbal de la cinquième session (extraordinaire) de la Commission, page 188.

[2] Voir procès-verbal de la dix-septième session (extraordinaire) de la Commission, page 145.

ne peut faire litière des circonstances politiques affectant directement la situation dans le territoire sous mandat. La connaissance de ces circonstances est un élément important pour permettre à la Commission d'apprécier la nature et la gravité des difficultés nées de l'application du mandat, ainsi que les mesures proposées pour y mettre fin. Lors de sa session extraordinaire de 1937, elle en a largement tenu compte.

Par contre, le Président croit que la Commission sortirait singulièrement de son rôle, ou plus exactement cesserait de remplir celui que le Pacte lui a assigné, si elle laissait influencer par la situation internationale générale les avis limités qu'elle est appelée à donner.

Lord HANKEY déclare que la formule suggérée par le Président aurait besoin de recevoir passablement de modifications avant que lui-même puisse s'y rallier.

Le PRÉSIDENT proposera à ses collègues, lorsque le moment sera venu, de désigner entre eux un sous-comité dans lequel seraient représentées les différentes nuances d'opinion se dégageant des déclarations successives qui ont été faites ici. Ce sous-comité préparerait un projet de texte. Il serait accessible à tout membre qui, n'en faisant pas partie, désirerait lui remettre des suggestions par notes écrites. On verrait ensuite si le sous-comité pourrait, en même temps, accorder ses vues sur l'opportunité pour la Commission d'aller plus loin dans les observations à présenter au Conseil à propos de la Palestine.

Syrie et Liban : Examen du rapport annuel pour 1938.

M. de Caix, ancien secrétaire général du Haut Commissariat de la République française en Syrie et au Liban, représentant accrédité de la Puissance mandataire, prend place à la table de la Commission.

SOUHAITS DE BIENVENUE AU REPRÉSENTANT ACCRÉDITÉ

Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. de Caix. C'est toujours avec plaisir que les membres de la Commission revoient à cette table le représentant accrédité pour la Syrie et le Liban, avec lequel ils ont eu maintes fois le privilège de collaborer.

EXPOSÉ GÉNÉRAL DU REPRÉSENTANT ACCRÉDITÉ

M. DE CAIX. — L'année 1938 n'a pas été, comme vous avez pu le constater en lisant le rapport, une année constructive en matière administrative. Elle a été marquée par certains flottements causés par l'application de la politique du traité avant que toutes les ratifications nécessaires l'aient rendu définitif. Le contrôle du mandat a été rendu moins étroit selon l'esprit de cette politique tendant à préparer la Syrie à l'émancipation. Je répondrai aux membres de la Commission qui auraient des questions à me poser sur les expériences qui ont été tentées à cet égard, mais d'ores et déjà, je dois signaler que le rapport ne dissimule pas que cette politique a donné lieu sur certains points à des déceptions.

Les questions politiques ont, par contre, rempli l'année écoulée, et la plus importante, celle qui a complètement dominé l'esprit des Syriens — je ne parle pas ici du Liban, où l'esprit est très différent — a été celle du Traité franco-syrien.

Le communiqué radiodiffusé par le Haut Commissaire le 12 mai 1938, qui a été publié d'accord avec le Gouvernement français, et dont le texte est donné par le rapport, résume la politique que l'on entend suivre en France à l'égard du Traité franco-syrien, dont la question n'a cessé de rester posée depuis 1936.

Tandis que les Syriens attendaient la ratification du texte du 22 décembre 1936, une opposition de plus en plus déterminée s'élevait, en France, contre cette consécration. Elle était surtout marquée dans les milieux parlementaires et particulièrement au Sénat. Il était devenu évident, vers la fin de l'année, que les Commissions parlementaires se prononceraient contre la ratification et qu'un projet de loi qui la proposerait risquait de ne pas réunir une majorité dans les Chambres.

La raison principale de cette opposition se trouvait non dans une hostilité contre la politique même du traité, mais dans la crainte que l'instrument de 1936 ne donnât pas des garanties suffisantes aux minorités éparses ou compactes et que ses dispositions militaires ne missent pas assez certainement la France en situation d'assurer ses devoirs envers les minorités et envers la Syrie en général.

La politique résumée dans le communiqué s'inspire de la volonté de remédier à ces insuffisances reprochées au Traité de 1936. Elle reste fidèle à la ligne depuis longtemps adoptée et qui doit mener à un accord définitif avec la Syrie, que le mandat a pour objet de conduire à l'indépendance. Cet accord doit se fonder sur les principes qui ont été à la base de l'entente à laquelle les négociateurs des deux parties étaient arrivés.

L'application de ces principes devra cependant s'harmoniser avec l'établissement d'un régime qui donne assez de liberté aux mohafazats, spécialement à ceux qui ont succédé à des territoires autonomes et qui ont été dotés d'un statut spécial, pour répondre aux aspirations des populations intéressées qui n'ont cessé, depuis 1936, de demander que ce statut soit précisé et élargi. Il ne s'agit pas de porter atteinte à l'unité syrienne, mais bien d'en assouplir l'appli-

cation, de manière qu'elle se concilie avec les aspirations de populations qui doivent être satisfaites dans une mesure légitime, dans l'intérêt même de l'apaisement et de l'unité morale de la Syrie.

Bien que le communiqué du Haut Commissaire n'en parle pas, sans doute parce que la question est considérée comme résolue par des textes promulgués par l'autorité mandataire et qui ont été signalés à la Commission des mandats, il est certain que l'accord définitif avec la Syrie, auquel tend la France, devra confirmer le statut des minorités éparses, qui ne peuvent trouver que des garanties indirectes dans un régime de décentralisation.

Quant aux dispositions militaires, elles doivent s'inspirer des conditions nouvelles qui se sont révélées en ce qui concerne tant la politique de l'alliance que la nécessité de donner des apaisements aux inquiétudes de certaines populations.

Il est évidemment trop tôt pour se permettre aucune prévision en ce qui concerne la possibilité d'amener les dirigeants syriens à se rallier aux vues que le Gouvernement mandataire a sur ces divers points. On peut seulement dire que ces vues n'ont rien de contraire à la politique d'émancipation et que la Puissance mandataire tend seulement à en assurer le succès en libérant la Syrie de questions épineuses qui opposent, à Damas, une partie appréciable de la population, et en donnant à tous les intérêts en cause des garanties pendant la période d'achèvement et de consolidation que doit être le régime du traité.

Si l'année 1938 a été remplie surtout par la question du traité, elle a vu d'autre part évoluer la situation du territoire d'Alexandrette dans des conditions qui ont ému l'opinion syrienne. Comme je l'ai dit en octobre dernier, la question du Sandjak a été dominée par des considérations d'ordre international qui dépassent le cadre du mandat, et le Conseil sera saisi des solutions qu'elles auront inspirées. La Puissance mandataire a dû en tenir compte, et en les méconnaissant, elle aurait nui à la Syrie elle-même, qui a besoin d'avoir une situation bien définie, libérée de litiges, et des relations amicales avec tous ses voisins : la Syrie est en outre, évidemment, solidaire de la politique qui tend à assurer dans tout le bassin méditerranéen, la préservation de l'ordre établi.

Dans le domaine économique, il n'y a rien de spécial à signaler en ce qui concerne l'année 1938. La situation de la Syrie et du Liban a été favorable dans l'ensemble et n'a pas présenté de développement particulièrement intéressant.

NON-RATIFICATION DES ACCORDS FRANCO-SYRIEN ET FRANCO-LIBANAIS DE 1936. EVOLUTION DE LA SITUATION POLITIQUE. REPRISE DE L'AUTORITÉ PAR LA PUISSANCE MANDATAIRE. ATTITUDE DES DIVERS PARTIS POLITIQUES A L'ÉGARD DES ACCORDS. CENTRALISATION ET DÉCENTRALISATION. AUTONOMIES LOCALES. RÔLE DES CONSEILLERS FRANÇAIS. ENSEIGNEMENT. MINORITÉS. STATUT DES COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES (ARRÊTÉ DU 18 NOVEMBRE 1938). ETAT CIVIL. ELECTIONS. NOMADES

Lord HANKEY a une question à poser à M. de Caix, et il s'excuse de le faire, mais le problème ne lui est pas très familier et au surplus il a été appelé un peu à l'improviste à faire partie de la Commission.

Quelle est la situation exacte en ce qui concerne le mandat en Syrie ? N'est-on pas en train de l'abandonner comme cela a été le cas pour l'Irak ? N'y a-t-il pas en négociation un traité, probablement celui auquel le représentant accrédité a fait allusion dans son exposé, et ces négociations vont-elles se poursuivre ?

M. DE CAIX répond qu'un traité a été signé en 1936 et qu'un certain nombre de modifications y ont été apportées. Dès la signature de ce traité, le Haut Commissaire a commencé à relâcher le contrôle du mandat, c'est-à-dire à appliquer en fait le traité, alors qu'il n'était pas encore valable en droit. Le contrôle du mandat s'atténuait donc et tendait à cesser peu à peu en fait, en attendant que le mandat pût cesser juridiquement d'exister.

Depuis quelques mois, cependant, il s'est produit en France une réaction contre cette politique, réaction causée probablement en partie par certaines expériences syriennes, mais surtout par les critiques que le texte du traité a inspirées en France, et on peut dire que cette politique est tenue maintenant en suspens.

Le PRÉSIDENT demande si le traité a été rejeté formellement par la Chambre française.

M. DE CAIX répond qu'une opposition très nette s'est manifestée dans les Commissions parlementaires contre le traité, mais qu'il n'a été l'objet d'aucune décision formelle. Néanmoins, on a la certitude que si l'on présentait à la Chambre un projet de loi portant approbation des textes de 1936, il trouverait très difficilement une majorité.

Lord HANKEY en conclut que le mandat est encore en vigueur, mais que l'on est en ce moment dans une sorte de période transitoire après laquelle le mandat prendrait fin.

M. DE CAIX reconnaît que l'on est en ce moment dans une période transitoire, caractérisée par des mouvements en sens contraires puisque l'on a été plus favorable il y a quelque temps à un abandon immédiat du contrôle qu'on ne l'est aujourd'hui, bien que l'on maintienne d'une manière générale la politique qui consiste à acheminer le mandat vers son remplacement par un régime de traité, conformément au précédent de l'Irak.

M. Rappard voudrait faire une observation en ce qui concerne la situation générale résultant de la non-ratification du traité. M. de Caix se souviendra sans doute que ce n'est pas avec un enthousiasme sans réserve que divers membres de la Commission des mandats ont accueilli le traité en question. Ils trouvaient, en effet, que ce traité était prématuré et qu'il comportait bien peu de garanties effectives, notamment quant à la protection des minorités. Cependant, la Puissance mandataire, par l'action du Haut Commissaire, l'avait négocié, l'avait paraphé, et M. de Caix vient de dire que le Haut Commissaire s'était même mis à l'appliquer, ce qui, du reste, confirme les renseignements antérieurs.

Puis des résistances se sont fait jour au Parlement français et c'est donc un acte de la Puissance mandataire qui crée actuellement l'incertitude que l'on constate à cet égard. Si ce recul n'était dû qu'aux mauvaises expériences faites dans les commencements d'application du traité, cela n'appellerait de la part de la Commission que l'expression d'espoirs pour l'avenir ; mais M. de Caix n'a pas dissimulé que ce changement d'attitude de la Puissance mandataire était dû à des mouvements parlementaires, indépendamment des expériences qui ont pu être faites en Syrie.

La Commission a toujours envisagé avec beaucoup de réserve les aspirations impatientes des Syriens à une indépendance immédiate, et M. Rappard comprend parfaitement les hésitations et les résistances qui se sont manifestées dans l'action de la Puissance mandataire ; mais, dans un cas pareil, n'apparaît-il pas à M. de Caix qu'on a vraiment accru, par une action partiellement indépendante de ce qui se faisait en Syrie, les dangers et les difficultés d'une situation déjà suffisamment dangereuse et difficile en elle-même ?

M. de Caix ne croit pas qu'une opposition venant des dispositions du Parlement français soit beaucoup plus sensible aux Syriens que celle qui s'inspirerait de certains résultats peu concluants du relâchement du contrôle mandataire. Ils admettraient difficilement que l'on donnât cette interprétation défavorable à ce que l'on a pu constater en Syrie depuis la signature du Traité, et s'ils l'admettaient, ils attribueraient, sans doute, beaucoup moins à l'allégement du contrôle du mandat qu'à ce qui en reste, les insuffisances reprochées à l'Administration syrienne.

Il ne faudrait d'ailleurs pas voir d'un seul côté les dangers qui pourraient résulter pour la maintien de l'ordre en Syrie de l'ajournement de la consécration de la politique du traité. Le mécontentement des populations à tendances particularistes est aussi à considérer. Il n'est pas certain que les nationalistes syriens unitaires n'aient pas à se plaindre de la situation qui serait créée si cessait l'arbitrage qu'exerce en fait la Puissance mandataire entre eux et ces populations. Il ne faut pas oublier que, lorsque des groupes humains ont eu un certain régime dont ils ont bénéficié pendant une vingtaine d'années, il n'est pas très facile de les amener à y renoncer sans de sérieuses garanties et des transitions, qui ne paraissent pas avoir été assez ménagées par l'autorité syrienne après la réunion à la Syrie des deux territoires qui avaient été longtemps autonomes.

M. Rappard voudrait connaître la situation actuelle. Le traité a été conclu, paraphé, et il a eu même un commencement d'application ; puis il y a eu un changement de Haut Commissaire, et certaines résistances parlementaires se sont manifestées. Actuellement, on envisage une reprise des pourparlers et la Commission a pu constater dans le rapport pour 1938 (page 6) que les partis politiques de la Syrie déclarent qu'en tout cas, ils ne céderont rien de ce qu'ils ont conquis dans les pourparlers antérieurs.

M. Rappard voudrait savoir exactement où on en est maintenant et quelles sont les intentions de la Puissance mandataire.

M. de Caix fait remarquer que dès l'instant où le Haut Commissaire déclare, d'une part, que la politique du traité n'est pas abandonnée et, d'autre part, que l'instrument qui a été négocié n'est pas satisfaisant, il indique que des négociations nouvelles sont nécessaires si l'on veut aboutir. Telle est la situation qui résulte des intentions exprimées par l'organe du représentant en Syrie du Gouvernement mandataire.

On ne saurait dire que ces négociations soient déjà commencées. Il y a certes des contacts toujours assurés entre le Haut Commissaire et les dirigeants politiques du pays, mais, pour le moment, on ne peut pas déclarer que les perspectives annoncent une solution rapide et facile puisque d'un côté on déclare que des amendements sont nécessaires, et que de l'autre, comme le constate le rapport, on déclare que l'on ne se prêtera à aucun amendement. Il serait sans doute raisonnable que les Syriens adoptassent une attitude moins intransigeante puisque le Gouvernement français n'a pas changé les bases de sa politique et veut seulement se mettre d'accord avec les dirigeants syriens pour en amender l'instrument. Mais il faut compter avec la crainte qu'a tout personnage politique syrien de se faire dénoncer comme traître aux vraies revendications nationales, s'il accepte de transiger le moins du monde avec elles : on est en présence d'une sorte de surenchère entre les personnes, qui rend la solution plus difficile qu'elle ne le serait si l'on considérait simplement l'intérêt réel du pays lui-même.

M. van Asbeck voudrait obtenir une information complémentaire sur la situation politique.

M. de Caix, dans son exposé général, n'a pas parlé de certains accords qui seraient intervenus entre l'ancien Président du Conseil syrien et le Gouvernement de la République française, et la Puissance mandataire n'y a fait qu'une très brève allusion à la page 3 de son rapport,

où elle déclare que ces accords n'ont pas été publiés. Il en a été question dans un extrait de presse de la *Chronique de Damas* du 7 juin 1939, où il est fait allusion à des textes qui, depuis trois mois, auraient été en possession de la rédaction, mais dont celle-ci ne voulait pas faire état. Le journal fait remarquer que, par suite de la divulgation, dans la presse italienne et dans la presse arabe, de ces informations, il n'existe plus de motifs qui l'empêchent de publier ces informations. La *Chronique de Damas* publie ensuite les textes de ces accords qui, s'ils sont authentiques, amèneraient peut-être la Commission des mandats à en parler avec plus d'ampleur encore.

Mais ce qui intéresse surtout M. van Asbeck pour le moment, c'est de savoir si ces accords existent et, dans ce cas, si les intentions du Gouvernement français sont bien de fixer réellement le terme du mandat, indiqué à l'article 4 du préambule du traité, au 30 septembre 1939, c'est-à-dire d'avancer de trois mois la mise en vigueur du traité. M. van Asbeck se demande comment il faut envisager cette date puisque, paraît-il, les Chambres françaises ne sont pas préparées à discuter la question ou, si elles la discutent, sont disposées à rejeter le traité dont, par ailleurs, on voudrait avancer la mise en vigueur.

M. DE CAIX répond que les accords ont bien été conclus, que l'ajournement de leur publication n'est résulté que de considérations d'opportunité syrienne, mais qu'ils restent en suspens comme tous les textes constituant le traité dont ils n'ont été qu'un corollaire et une confirmation sur certains points. Ces textes n'étant pas encore ratifiés, ils ne sauraient être appliqués en ce qui concerne les délais prévus pour la mise en vigueur du traité et la fin du mandat.

M. VAN ASBECK demande s'il faut en conclure que tous les articles des accords resteront sans effet.

M. DE CAIX répond que tous les articles de ces textes restent nécessairement en suspens pour la raison qui vient d'être rappelée, mais qu'en attendant, les intérêts qu'ils visent continuent à être sauvegardés par le mandat.

M. VAN ASBECK pense que, pour le moment, il n'est pas possible de prévoir quel sera le régime du traité et sous quelle forme ce régime sera établi, puisque tout dépend des négociations nouvelles qui devront nécessairement intervenir entre les Gouvernements français et syrien.

M. DE CAIX estime que les intentions du Gouvernement mandataire, exprimées par le Haut Commissaire, permettent de se rendre assez clairement compte de ce que sera dans ses grandes lignes — le détail doit résulter d'accords qui restent à établir — le régime du traité, si une entente peut intervenir, pour remplacer celui qui paraît n'avoir plus de chances d'être ratifié.

M. VAN ASBECK se réfère à cet alinéa de la page 66 du rapport :

« Les conseillers français des ministères ont été peu consultés sur la marche des départements auprès desquels ils sont placés. Les objets pour lesquels on avait demandé leur avis n'ont guère abouti. »

Faut-il en conclure qu'en général les relations entre les chefs syriens des départements et les conseillers français sont assez mauvaises ?

M. DE CAIX répond que, pour autant qu'il le sache, les relations sont bonnes. Peut-être y a-t-il cependant quelque chose d'un peu négatif dans ces relations courtoises puisque les conseillers paraissent n'être plus assez écoutés, mais on ne saurait dire qu'elles se sont altérées.

M. VAN ASBECK relève, d'autre part, page 44 du rapport, une appréciation sur les autorités syriennes dans l'exercice de leurs nouvelles compétences autonomes :

« L'initiative a passé pour la plus grande part à l'autorité locale et le rôle des agents français, comme celui du service de Beyrouth, a été très souvent un simple rôle d'observateurs. Ce n'est point qu'il y ait eu, en général, de la part de l'autorité syrienne une volonté systématique d'écarter les directives étrangères. Mais les administrations locales, investies de nouveaux pouvoirs, ont paru fort désireuses de les exercer intégralement. Or, le Département de l'Education est un de ceux auxquels les Syriens attachent très justement le plus d'importance et où ils tiennent le plus à mettre la marque de leur action. Ils ont donc, dans la plupart des questions, agi de leur propre et seul arbitre. »

Il est remarquable que, après les discussions quelquefois sombres de l'an passé, le rapport ajoute :

« Il convient de dire qu'à côté d'erreurs certaines, mais non irréparables, ils ont montré en général des préoccupations élevées, un souci indéniable du bien public et beaucoup de sentiment patriotique. »

M. van Asbeck attire l'attention sur cette déclaration visant l'esprit dans lequel les fonctionnaires syriens en tout cas ceux du Département de l'Education, ont envisagé leur tâche et accepté leur devoir.

M. DE CAIX dit qu'il faudrait entrer dans le détail de ce qui a été fait dans le domaine de l'éducation pour commenter cette appréciation qui émane des conseillers français en contact avec le Ministère de l'Instruction publique. Il n'est pas douteux que les Syriens attachent beaucoup d'importance à l'activité de l'Etat dans ce domaine et croient que son développement pourra les aider à créer une nation plus cohérente qu'elle ne l'est jusqu'ici. Leurs bonnes intentions sont certaines et l'effort est incontestable, mais il serait sans doute risqué de dire qu'il soit toujours bien dirigé. C'est ainsi que l'on se prête à une collaboration constante des collégiens et des étudiants à l'agitation politique et qu'il en résulte un relâchement de la discipline très préjudiciable aux études.

Mlle DANNEVIG se réfère à ce sujet à ce qui est dit aux pages 77 et 78 du rapport et qui confirme les remarques de M. de Caix concernant les difficultés auxquelles se heurtent les directeurs d'école et les instituteurs. On a bien ouvert de nouvelles classes, mais on n'a pas assez de maîtres, en sorte que certaines classes comptent jusqu'à 90 ou 100 élèves.

M. DE CAIX répète qu'il ne saurait entrer dans le détail de l'instruction publique, mais il doit constater que l'on doit en toute justice reconnaître que les autorités syriennes qui en ont charge sont animées des meilleures intentions, mais ne leur donnent pas toujours effet.

Le comte DE PENHA GARCIA trouve naturel que le fonctionnement de l'Administration ne soit pas parfait. Sans vouloir entrer dans le domaine des difficultés d'ordre politique, il y a un point qui se rattache au statut organique et peut-être aussi à la question de la liberté de conscience. A la page 67 du rapport, on mentionne différents arrêtés fixant le statut des communautés, et en particulier des communautés religieuses, en ce qui concerne le mariage, les enfants, etc. Il y a, notamment, un arrêté 146/LR, du 18 novembre 1938, qui tend à donner une situation régulière aux étrangères épousant des musulmans. La loi de l'Irak dit très sagement que la question doit être régie par la loi civile. L'arrêté 146 institue une procédure spéciale pour régler certains conflits, mais il y aurait une sorte d'opposition d'ordre religieux entre cet arrêté et la loi coranique, et il serait déclaré, par les ulémas de Damas, inapplicable en Syrie. Il ressort du rapport qu'il y a là une fausse application d'un principe, vu qu'en Irak, une législation similaire a été adoptée sans avoir provoqué de protestations du point de vue religieux.

Le comte de Penha Garcia demande si l'agitation religieuse que l'on mentionne dans le rapport (page 68) a été de nature à obliger le Mandataire à rapporter cet arrêté parce que l'on a réellement cru qu'elle pourrait devenir inquiétante pour la situation de la Puissance mandataire, ou bien est-ce seulement que l'on a pris prétexte de l'arrêté pour créer une agitation religieuse, qui, par ailleurs, n'avait pas une base réelle ?

M. DE CAIX répond qu'un certain nombre de Français de Syrie ont cru qu'il n'y avait là qu'un simple prétexte et ont invoqué le fait qu'en Irak, il existe une législation permettant les changements de religion dans des conditions plus libérales que celles que les Syriens semblent prêts à appliquer, mais il faudrait savoir jusqu'à quel point ce texte irakien est appliqué et si, en ce domaine comme en d'autres, les mœurs ne sont pas plus fortes que les lois.

D'autres Français ont eu l'impression que les agitateurs nationalistes avaient trouvé dans une question qui paraissait intéresser la religion, un moyen de créer une émotion qui pourrait prendre de la profondeur et à laquelle on ne devait donc donner aucun aliment ; de là, la décision de déclarer que l'arrêté sur le statut des communautés religieuses ne serait pas applicable aux musulmans.

En réalité, aucune législation civile ne peut être appliquée au statut personnel des musulmans. Dès qu'on prétend légiférer en cette matière, on se heurte au Coran, c'est-à-dire à une impossibilité. Il faudrait une autorité telle que celle qui a réformé la Turquie sans considération pour les préjugés religieux, pour intervenir en certaines matières, ou bien un changement complet dans les esprits, changement qu'il serait chimérique d'attendre à bref délai. Au Liban, on a créé un statut civil non religieux, mais on n'a pu le faire accepter qu'en admettant que les musulmans ne pourraient pas s'en prévaloir.

M. VAN ASBECK déclare que si l'on se réfère à la page 67 du rapport, on voit que le Haut Commissaire avait demandé au Gouvernement syrien de faire voter par la Chambre, à sa première session, un texte dont le projet avait été établi d'accord avec l'autorité mandataire. Quelle est la base constitutionnelle de l'arrêté 146 du 18 novembre 1938 qui fut pris du fait que le Gouvernement syrien n'avait pas donné suite à la demande du Haut Commissaire ?

M. DE CAIX répond que la base juridique de l'arrêté se trouve dans le fait qu'il n'est pas admis que l'autorité du mandat ait cessé d'exister, même en matière législative. En d'autres termes, si l'autorité mandataire tend à laisser les gouvernements locaux légiférer et à ne pas intervenir dans la préparation et la promulgation des lois, elle estime, s'il se produit une carence sur un point jugé par elle important, qu'elle a toujours le droit de prendre une mesure législative. Les Syriens n'admettent sans doute pas cette doctrine, comme on peut le voir dans les premières pages du rapport, mais la base en question se trouve dans le droit du mandat, de la tutelle, qui n'a pas encore été abrogé.

Il convient, au surplus, de noter, pour bien montrer quelle est, en cette matière, la doctrine encore en vigueur, que l'arrêté dont il s'agit n'a pas été pris par M. Puaux, le Haut Commissaire actuel, nommé après que l'opposition à la ratification du traité se fût déclarée, mais par M. de Martel, le Haut Commissaire qui a signé et commencé d'appliquer le Traité de 1936.

Mlle DANNEVIG se réfère à l'alinéa au haut de la page 67 du rapport, mentionnant trois lois qui ont modifié les dispositions en vigueur en ce qui concerne l'état civil. Ces lois ne sont-elles pas en désaccord avec les règles coraniques et sont-elles applicables à tout le territoire ?

M. DE CAIX dit que si on se réfère aux trois textes mentionnés, on voit qu'il s'agit seulement de modifications de la procédure administrative et non du statut personnel. Ils visent seulement les autorités pouvant remplir les formalités d'inscription d'état civil et les conditions dans lesquelles ces inscriptions doivent être accomplies, etc.

On voit également que la troisième loi « stipule que la déclaration de divorce n'aura pas à être faite par les deux époux, mais par un seul, sans d'ailleurs préciser lequel », ce qui est entièrement conforme aux idées musulmanes qui admettent la répudiation par la seule volonté du mari.

Mlle DANNEVIG en conclut qu'en vertu de cette loi, la femme peut aussi divorcer.

M. DE CAIX réserve son jugement sur cette possibilité.

M. RAPPARD observe qu'alors le mari peut libérer la femme, mais non la femme le mari.

M. DE CAIX répond que s'il s'agissait pour lui d'une libération, le mari serait le premier à la prononcer.

Le comte DE PENHA GARCIA constate (page 99 du rapport) une tendance des tribus nomades ou semi-sédentaires à être classées ou à rentrer dans la catégorie des nomades. On reviendra plus tard sur cette question, mais cela semble prouver que, pour le moment, la tendance est dans un retour au régime pastoral. Peut-être une des difficultés qui se présentent est-elle indiquée à la page 100 du rapport, dans le paragraphe relatif à l'« Evolution sociale », où l'on dit que les Bédouins s'intéressent de plus en plus à la culture, mais que les obstacles opposés par les administrations locales aux concessions de terrain empêchent un développement plus rapide de l'agriculture. Il est aussi curieux de constater que les représentants des Bédouins à la Chambre syrienne ont été amenés à faire de très rares apparitions au Parlement, très certainement parce que la politique du Gouvernement syrien était contraire aux aspirations actuelles des tribus.

Le comte de Penha Garcia demande si le Gouvernement syrien se préoccupe autant qu'il le faudrait d'assurer aux tribus nomades les facilités nécessaires en ce qui concerne notamment l'équipement hydraulique, l'assistance médicale au désert et les écoles pour les tribus. Il n'existe qu'un centre d'assistance médicale destiné aux Bédouins, à Palmyre. A-t-on l'intention d'en créer un autre ? Va-t-on faciliter l'établissement des Bédouins comme cultivateurs sur des terres concédées ? Ce que l'on peut présumer de l'état d'esprit du Gouvernement syrien donne-t-il l'impression que de telles questions seront étudiées dans un sens plus large ou si, au contraire, la situation pour les Bédouins restera aussi critique que maintenant ?

M. DE CAIX dit qu'il est difficile de répondre à une question aussi complexe touchant le statut légal et l'évolution sociale des Bédouins. On peut dire que, depuis très longtemps, ils ont tendance à combiner la culture et la transhumance, mais ils trouvent aujourd'hui quelques difficultés du côté de l'Etat syrien, qui ne semble pas apporter dans le traitement des Bédouins la même souplesse et la même application que les officiers des Services spéciaux. Les Bédouins désirent sans doute développer leurs cultures dans les régions qui s'y prêtent, mais ils ne veulent pas que cette sédentarisation partielle fasse mettre en question leur droit coutumier particulier et les assujettisse à la loi écrite applicable aux sédentaires.

Le comte DE PENHA GARCIA constate, en outre, page 99 du rapport, que l'intervention des agents du Gouvernement syrien a provoqué une certaine résistance et que les chefs de tribu se sont retournés vers les agents du mandat. Cela veut-il dire que, pour la grande majorité des chefs, le régime du mandat est préférable au régime sous lequel ils vivent avec le Parlement syrien ?

M. DE CAIX répond que, s'il y a un domaine dans lequel les Syriens auraient eu intérêt à ne pas hâter l'évolution et à ne pas prétendre hâtivement prendre la main, c'est bien celui du nomadisme, du gouvernement et du statut des nomades. La Syrie n'a pas, pour remplir cette tâche, un personnel comparable à celui que lui consacrent les Services spéciaux. L'uniformité et le dogmatisme administratif ne sont pas de mise lorsqu'il s'agit des Bédouins.

M. RAPPARD voudrait généraliser la question soulevée par le comte de Penha Garcia. La Commission a appris que la résistance du Parlement français à ratifier le traité était née, pour une part, d'une sollicitude pour les minorités. Il demande si la politique modifiée du Haut Commissaire actuel trouve de ce fait, comme on devrait s'y attendre, des appuis auprès des minorités en faveur desquelles il a modifié sa politique précédente.

M. DE CAIX répond qu'il serait peut-être trop net de dire que cette politique trouve un appui déterminé auprès des minorités. Mais, il n'est pas douteux que les populations minoritaires qui voient se relâcher la politique d'unification sont satisfaites : après en avoir bénéficié pendant une vingtaine d'années, elles se sont attachées à leur autonomie. Evidemment, les Syriens contestent le fait ; ils prétendent que les particularistes sont une invention du mandat et qu'ils sont entretenus uniquement par ses agents. C'est beaucoup trop simplifier les choses. Il est possible que des populations tenues depuis de longues générations en état d'infériorité n'auraient jamais eu l'idée, sans la chance que leur apportait le mandat, de réclamer un régime nouveau, surtout s'il était autonome. Mais le mandat n'a fait que répondre à des tendances profondes nées de griefs anciens. Il a été beaucoup moins la cause que l'occasion. Ce qu'il a fait en 1920 répondait au moins à des aspirations latentes. Il n'est pas douteux que la politique actuelle, qui est non une réaction contre celle de 1936 mais son atténuation sur quelques points et qui vise à obtenir un certain élargissement du statut de Lattaquié et du Djebel Druse, est conforme aux vœux des habitants. La plupart des notables des minorités compactes qui se sont déclarés en 1936 pour l'unité ne l'ont fait que par ambition personnelle et avec certaines réserves : ils voulaient bien l'unité, assurément, mais encore réclamaient-ils pour leur province des libertés locales. La manière dont Damas a commencé à exercer son autorité a manifestement tendu à rogner ces libertés, et aussi à créer des divisions entre les notables, afin de les amener à abandonner le mouvement autonomiste. Aujourd'hui, la réalité est sans doute que le sentiment autonomiste est plus fort qu'il n'était en 1936, lorsque l'on a commencé l'application de la politique nouvelle.

M. RAPPARD se demande si, en faisant le compte de toutes les minorités éparses ou compactes, on n'arriverait pas à une majorité. Il croit que la Puissance mandataire aurait intérêt à tirer la chose au clair. Les adversaires de la Puissance mandataire soutiennent que celle-ci mène une politique machiavélique consistant à diviser pour mieux régner. Puisque la Puissance mandataire est, comme la Commission, animée du désir sincère et désintéressé de protéger les minorités, ne pourrait-elle en administrer la preuve ? Comment se fait-il que ces minorités qui, groupées, constituent sinon une majorité, du moins une minorité fort appréciable, ne trouvent pas le moyen de faire entendre leurs voix au sein du Parlement ? Ou bien les populations veulent unanimement l'unité, et alors cette sollicitude de l'autorité du mandat pour les minorités est vaine, ou bien, les inquiétudes des minorités sont réelles, et alors on ne comprend pas que, sous un régime de libres élections, ces minorités ne puissent se coaguler, prendre une consistance et former un élément qui affirme son importance et ses vœux dans l'évolution politique du pays.

M. DE CAIX ne croit pas que les minorités, prises ensemble, constituent une majorité pour l'ensemble du pays. On pourra se référer, en ce qui concerne cette question, à la fin du rapport, où figure (pages 212 et 213) un tableau de la population par confession. On y verra facilement qu'il s'agit bien de minorités. Mais la question des libertés locales n'intéresse pas que les minorités. Si l'on demandait à certains sunnites ce qu'ils pensent d'un régime de décentralisation marqué, beaucoup sans doute s'y déclareraient favorables. C'est l'impression que M. de Caix a gardée de libres entretiens avec les notables de certaines régions.

A ne se soucier que de l'intérêt propre de la Puissance mandataire, la politique des autonomies pourrait être considérée comme contestable. Si elle lui a valu l'appui de minorités, elle a fait naître la plus grosse difficulté d'une entente avec les nationalistes foncièrement opposés à toute espèce d'autonomie locale. C'est l'obstacle le plus difficile auquel s'est heurtée la politique du traité. On est cependant porté à penser que la Syrie gagnerait en cohésion et même s'acheminerait insensiblement vers l'unification si ses dirigeants acceptaient de bonne grâce et sans arrière-pensée de passer par un régime de décentralisation et d'autonomies locales. Malheureusement, un certain conformisme les oblige à condamner une politique qui, peut-être bonne en soi, a le tort d'avoir été celle du mandat.

En ce qui concerne les élections, la question est complexe. Il faudrait tout d'abord savoir comment se sont passées les dernières élections. En outre, les députés des provinces, où se trouvent les minorités compactes et les partisans de la décentralisation, sont pour une bonne part des ruraux que le milieu de Damas impressionne par son éloquence et aussi par sa véhémence politique. Ils craignent de se livrer à des manifestations qui les désigneraient à la malveillance des Damascains. Les votes des députés ne peuvent donc pas être considérés comme répondant entièrement aux idées de tous ceux qui les émettent et qui sont soumis à une sorte de coercition morale par le milieu où ils se trouvent.

Il convient d'ailleurs d'observer cependant qu'il y a quelques années, les représentants minoritaires qui, même avant l'incorporation à la Syrie de Lattaquié et du Djebel Druse, constituaient le tiers de la Chambre, s'étaient tous groupés sous les efforts de l'un d'entre eux.

M. VAN ASBECK demande si le terrorisme ne joue pas aussi un rôle.

M. DE CAIX répond négativement. Il y a des cris, des injures, des manifestations, mais non proprement des actes de terrorisme.

M. RAPPARD en conclut que l'on peut faire des réflexions sur l'aptitude de ce pays à se gouverner lui-même. S'il suffit que des députés, élus pour défendre les intérêts de leurs mandants, arrivent à Damas, dans un milieu unitaire, pour s'associer à un vote contraire à

ces intérêts, il ne voit pas comment ce pays pourrait se gouverner lui-même. N'y a-t-il pas alors quelque don-quichottisme dans l'attitude de la Puissance mandataire à défendre les minorités contre leur propre faiblesse ?

M. DE CAIX croit que tous les pays sont capables de se gouverner eux-mêmes. Il s'agit de savoir si on leur demande de se gouverner selon un certain idéal ou non. Dire que l'autorité du mandat protège les minorités contre leur propre faiblesse, serait peut-être exagéré. La présence de l'autorité mandataire leur donne l'occasion d'être moins faibles et résignées. L'action ainsi exercée est mieux que du don-quichottisme. La disparition de l'élément modérateur que constitue le mandat pourrait d'ailleurs ne pas nuire qu'aux minoritaires. Qui sait ce qui arriverait si les unitaires provoquaient alors une résistance déterminée de la part de certaines minorités compactes et concentrées dans des régions difficiles ?

VINGT-QUATRIÈME SÉANCE

Tenue le vendredi 23 juin 1939, à 10 h. 30.

Syrie et Liban : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. de Caix prend place à la table de la Commission.

REPRISE DE L'AUTORITÉ PAR LA PUISSANCE MANDATAIRE (*suite*). AUTONOMIES LOCALES (*suite*). MINORITÉS (*suite*). CENTRALISATION ET DÉCENTRALISATION (*suite*). LOI SUR LES MOHAFAZATS. SIGNIFICATION DU TERME « SYRIE »

M. RAPPARD s'étonne, après les réponses faites par le représentant accrédité, qu'une politique qui est tout orientée vers la protection des minorités, semble trouver si peu de compréhension chez celles-ci.

Le comte DE PENHA GARCIA constate que, depuis les troubles de 1937, l'Administration syrienne n'a pas été capable de redresser la situation en Haute-Djézirèh, ce qui amène la population de cette région à souhaiter que la Puissance mandataire reprenne son rôle, soit qu'on donne à la Djézirèh un statut comportant un certain degré d'autonomie, soit même qu'on reconnaisse un jour ou l'autre l'incapacité des Syriens à gouverner cette région ethnique particulière.

M. DE CAIX expose que la situation en Djézirèh ne s'est pas modifiée, en ce sens que l'autorité syrienne ne s'y exerce dans une certaine mesure qu'avec l'aide de l'autorité mandataire, qui en fait a repris en main l'administration du pays, laquelle est maintenant sous la direction d'un officier français.

Les revendications de Djéziriotes se sont plutôt accentuées. Il y a deux ans, ils se seraient contentés sans doute du régime qu'instaurait la loi sur les mohafazats. Maintenant, ils voudraient davantage et ils ne se jugeraient probablement satisfaits que si on leur appliquait un système d'administration s'inspirant de celui qui existe à Lattaquié et au Djebel Druse. Là encore, il semble que les nationalistes syriens auraient intérêt à avoir une politique très libérale. La plupart des Djéziriotes sont des immigrés, des réfugiés venant du Nord, et il serait plus facile de faire naître chez eux un sentiment de solidarité, de patriotisme syrien en leur reconnaissant les libertés locales qu'ils désirent qu'en les soumettant à un régime de centralisation. Malheureusement, les nationalistes sont instinctivement opposés à toute mesure d'autonomie provinciale. Ils n'y voient qu'une machination du mandat contre l'unité syrienne.

Le comte DE PENHA GARCIA relève, page 6 du rapport, le passage suivant :

> « D'autre part, c'est grâce au mandat que les fonctionnaires syriens ont pu rester en Djézirèh, où ils n'exercent jusqu'ici aucune autorité, la population faisant le vide autour d'eux. Pour remédier à cette carence administrative et assurer la vie du pays en attendant la solution de la question politique, l'autorité mandataire a « repris la main » en Djézirèh, après l'arrivée du nouveau Haut Commissaire, comme elle l'a fait sous d'autres formes chez les Alaouites et les Druses. »

Dans quelle mesure peut-on espérer réaliser plus tard l'unité syrienne en concédant une autonomie administrative à certaines régions ou en conférant à celles-ci une plus grande indépendance ?

M. DE CAIX déclare que cette question pose, dans son ensemble, le problème de l'organisation provinciale et de la décentralisation du futur Etat syrien. Il y a deux catégories de provinces à considérer : celles (Hauran, Alep) où il n'y a pas de mouvement minoritaire et

qui sont généralement favorables au régime des mohafazats tel qu'il a été prévu en 1936 et les deux régions minoritaires qui ont joui pendant le mandat d'un régime autonome et entendent le retrouver, régions auxquelles il convient d'ajouter la Djézirèh, qui désire un régime inspiré de celui de Lattaquié et du Djebel Druse.

La Djézirèh est dans une situation excentrique ; il importe de ne pas heurter les sentiments de sa population qui, n'ignorant pas ce qui se passe de l'autre côté de la frontière, a toutes les raisons de se rallier définitivement à l'Etat syrien s'il veut bien tenir compte de ses aspirations particulières. Cette population est composée en partie de Kurdes et en partie de chrétiens, qu'il s'agit en somme d'acclimater moralement en Syrie. On ne voit pas comment le mandat pourrait être levé sur cette partie du pays sans qu'un accord intervienne pour lui garantir un régime très large de libertés provinciales. Il y a là une question à résoudre et dont la solution se heurte aux idées préconçues qui viennent d'être signalées chez les dirigeants de la majorité syrienne. Il faut d'ailleurs reconnaître que les minorités qui forment la plus grande partie de la population de la Djézirèh ne sont pas composées de petits saints qui agissent toujours selon la modération et la sagesse ; elles sont assez portées à profiter de l'appui que leurs revendications légitimes trouvent auprès de l'autorité mandataire pour les grossir et accentuer leur fronde.

Le comte DE PENHA GARCIA déclare qu'on ne peut qu'être frappé par le fait que les minorités finissent toujours par chercher refuge auprès du Mandataire. D'autre part, la Puissance mandataire est certainement convaincue que l'indépendance syrienne ne peut être réalisée si on n'arrive pas à mettre sur pied un Etat unitaire syrien. Le problème est donc bien délicat.

Le PRÉSIDENT pose la question suivante au nom de M. van Asbeck, empêché.

Les habitants de la Djézirèh persistent dans la demande d'un contrôle français et d'une large autonomie (page 7 du rapport). Damas n'admet, en revanche, que l'application à la Djézirèh, comme aux autres provinces, de la loi sur les mohafazats, que le Bloc national ne se montre guère pressé de mettre en vigueur, malgré les promesses faites au Gouvernement français. Doit-on s'attendre à ce que le nouveau Gouvernement syrien se montre aussi réfractaire sur ce point que ses prédécesseurs ?

M. DE CAIX répond qu'il est difficile de se prononcer sur ce que fera le futur Gouvernement syrien, qui n'existe pas encore. En réalité, on ne voit pas ce qui s'opposerait à l'application de la décentralisation très modérée prévue pour les mohafazats en dehors du fait qu'elle n'est pas édictée par un acte législatif de la Chambre syrienne, mais par un arrêté du Haut Commissaire. On ne voit pas d'autre raison à la malveillance avec laquelle certains milieux considèrent la réforme prévue pour l'administration provinciale, mais le futur Gouvernement aura à remonter un courant d'opinion assez fort à Damas s'il veut l'appliquer.

En ce qui concerne l'institution d'un régime autonome en Djézirèh, M. de Caix ne connaît pas de projet préparé par l'autorité mandataire, mais il a le sentiment très net qu'on ne sortira de difficultés, nuisibles surtout à la Syrie, que par l'institution d'un régime donnant satisfaction à la population locale.

M. GIRAUD demande si les difficultés qu'on éprouve en Haute-Djézirèh ne proviennent pas en grande partie de ce que ce pays aurait avec la Syrie proprement dite des liens géographiques moins étroits que Lattaquié ou le Djebel Druse, par exemple. N'est-ce pas, en fait, depuis l'institution du mandat que les habitants de la Djézirèh se trouvent être syriens, et, s'il en est ainsi, les dirigeants syriens ne feraient-il pas preuve de sagesse en leur accordant un régime spécial d'autonomie ?

M. DE CAIX croit que ce serait, en effet, raisonnable, mais on ne saurait dire que les aspirations autonomistes des gens de la Djézirèh viennent surtout de la position excentrique qu'ils occupent par rapport à l'ensemble du territoire syrien. Les Alaouites, qui vivent dans une région faisant partie de celles auxquelles s'applique depuis des siècles l'appellation de Syrie, ont des revendications tout aussi marquées. Il faut d'ailleurs se rendre compte de ce que le mot « Syrie » n'a pris un sens et une valeur politiques précis que depuis la guerre et le mandat : jusque-là, c'était une expression, qui paraît dériver du mot « Assyrie », et qui s'appliquait à une partie de l'ancien Empire ottoman dont l'administration ne différait pas de celle des autres parties de cet Empire.

Le PRÉSIDENT fait remarquer que le nom de « Syrie » n'est cependant pas nouveau et il demande si les limites assignées par la tradition au pays de Syrie, à l'intérieur de la Turquie, n'étaient pas assez incertaines.

M. DE CAIX déclare qu'il y a bien eu traditionnellement un pays appelé Syrie, mais que ce pays ne coïncidait pas exactement avec la Syrie actuelle. Si la Djézirèh n'était pas généralement considérée comme en faisant partie, la Palestine était la Syrie méridionale. Elle reste revendiquée, comme le prouvent parfois des manifestations, par certains Syriens. Si la Syrie est politiquement une nouveauté, sa consistance territoriale n'en fait pas moins un Etat parfaitement viable, qu'elle coïncide exactement ou non avec ce que l'on considérait autrefois, d'une manière d'ailleurs assez imprécise, comme étant proprement la Syrie.

Mlle DANNEVIG, parlant des divers habitants du territoire, désirerait savoir ce qu'on doit entendre par un Syrien proprement dit.

M. DE CAIX déclare qu'il est très difficile de faire une telle définition, l'ethnographie étant là autant qu'ailleurs une base bien vague dont seules certaines politiques systématiques peuvent tirer des certitudes arbitraires. Il n'y a aucune uniformité de type en Syrie et on ne saurait raisonnablement parler de race syrienne. On constate bien l'existence de deux types, l'un très brachycéphale, qui se rencontre dans les montagnes, surtout au Liban, et l'autre dolichocéphale, particulièrement net chez les Bédouins. Mais tous les types intermédiaires se rencontrent et d'innombrables apports étrangers sont intervenus. Beaucoup de Syriens ne sauraient se distinguer des Européens, surtout de ceux du Midi. En dehors de quelques petits groupes, tous les Syriens parlent l'arabe, qui s'est substitué peu à peu, après la conquête musulmane, aux idiomes sémitiques beaucoup plus anciennement importés dans le pays.

Mlle DANNEVIG demande si les habitants de Lattaquié, du Djebel Druse et du Hauran se considèrent comme des Syriens.

M. DE CAIX répond qu'ils ont surtout un sentiment de groupe et se considèrent avant tout comme Alaouites et Druses. Le sentiment national syrien naît lentement et il se confond chez beaucoup avec une idée de solidarité arabe.

Le comte DE PENHA GARCIA souligne le passage suivant (page 8 du rapport) :

« Il est cependant à remarquer que, dans la mesure où elles ont été formulées, les revendications autonomistes des Alaouites ne sont pas extrêmes et n'impliquent pas une séparation complète de leur pays de la Syrie. Ils veulent seulement de larges libertés locales et des garanties pour ces libertés. Ils craignent d'être brimés par une police et une gendarmerie qui seraient aux ordres d'autorités étrangères à la province et, en attendant que le mohafez, comme ils le réclament, soit obligatoirement un de ses ressortissants nommé par le Chef de l'Etat de Syrie sur la présentation du Conseil administratif du mohafazat, ils ont demandé au Haut Commissaire, dans les premières semaines de 1939, que la gendarmerie et la police soient rattachées à l'autorité française. »

Les Alaouites ont-ils indiqué la forme qu'ils désireraient voir donner aux garanties par eux réclamées ?

M. DE CAIX ne croit pas que les Alaouites aient récemment précisé leurs revendications : on peut seulement dire qu'ils sont opposés, plus encore qu'en 1936, à la centralisation damascaine. Un revirement s'est produit depuis lors parmi les chefs qui s'étaient d'abord ralliés à Damas, sous réserve du maintien du statut spécial stipulé pour leur pays dans une des annexes au traité. Il semble maintenant qu'ils désireraient une autonomie plus accentuée et garantie de même par les accords définitifs qui doivent intervenir entre la France et la Syrie.

Le comte DE PENHA GARCIA demande pourquoi les garanties qui avaient déjà été accordées aux Alaouites n'ont pas joué.

M. DE CAIX répond que le mohafez envoyé par Damas a essayé de biaiser avec le statut prévu par le traité pour la province et que le Gouvernement mandataire a fini par intervenir selon le droit qu'il tient du mandat en attendant qu'il résulte d'un traité. La garantie a donc joué.

Le comte DE PENHA GARCIA estime qu'il se dégage de ces informations l'impression que la seule véritable garantie en la matière serait une possibilité d'intervention donnée à l'ex-Puissance mandataire. Cela ne laisse pas d'être inquiétant pour l'avenir.

M. DE CAIX considère que la seule garantie satisfaisante se trouverait dans le maintien d'un certain équilibre entre les tendances autonomistes et les tendances centralisatrices, ce qui suppose, étant donné que l'accord n'existe pas pour le moment entre les parties sur ce point, l'intervention, au moins temporaire, d'un arbitre. Le traité confère à cet égard à la Puissance alliée des droits qui lui seront sans aucun doute maintenus si un accord intervient pour la revision et l'élargissement du statut de Lattaquié et du Djebel Druse.

Le comte DE PENHA GARCIA fait observer que, lorsque le traité ne sera plus en vigueur, toute garantie disparaîtra pour les Alaouites.

M. DE CAIX répond que cette disparition ne pourra se produire que dans un avenir assez lointain puisque jusqu'à présent la durée de validité prévue pour le traité est de vingt années.

Le comte DE PENHA GARCIA répond que le sens dans lequel les événements évoluent actuellement ne porte pas à l'optimisme. L'esprit de domination et d'incompréhension continue à régner à Damas.

M. DE CAIX répond qu'on se trouve encore dans la période de la discussion juridique sur les droits respectifs du Gouvernement central et des provinces, surtout des provinces à régime spécial. On peut espérer que les exigences des uns et les revendications des autres s'atténueront en fait si on arrive à sortir du domaine de la discussion des textes, c'est-à-dire des principes, pour se transporter sur le terrain de leur application, de la pratique, qui se prête beaucoup mieux aux accommodements.

Le PRÉSIDENT, au nom de M. van Asbeck, se réfère au mohafazat de Lattaquié au sujet duquel le rapport signale (page 7) « une recrudescence de l'autonomisme parmi les chefs alaouites » ayant même « pris la forme de la désobéissance civile » et de troubles. D'autre part, le rapport parle (page 8) de « la politique de division pratiquée par le mohafez » (Ihsan-el Djabri) qui n'a fait « qu'accentuer le malaise ». Pour rétablir le calme, le Haut Commissaire a conseillé au gouvernement de changer le mohafez, qui, finalement, le 31 mars 1939, a dû quitter son poste. Le Haut Commissaire l'a remplacé en déléguant comme mohafez intérimaire un membre d'une des principales familles locales, désigné par la plupart des chefs alaouites.

Le Gouvernement syrien a-t-il finalement consenti à rappeler le mohafez (Ihsan-el Djabri) et accepté la nomination de son successeur, ou bien ce dernier détient-il son autorité uniquement de la décision du Haut Commissaire ?

La Puissance mandataire exerce-t-elle actuellement un contrôle plus direct sur l'administration de ce district ?

A une session précédente, le représentant accrédité a expliqué qu'une des principales difficultés en ce qui concerne l'autonomie des alaouites, est celle de trouver parmi ces derniers des personnes qualifiées pour exercer de hautes fonctions administratives. La personne actuellement choisie pour le poste de mohafez a-t-elle les qualités requises ?

M. DE CAIX déclare qu'il n'est pas douteux que la politique de division pratiquée par Ihsan-el Djabri a eu pour résultat de rapprocher les uns des autres les chefs alaouites. Le mohafez a dû donner sa démission : son remplacement était d'ailleurs suggéré à Damas par l'autorité mandataire.

L'homme qui l'a remplacé appartient à une des grandes familles alaouites et était désigné par les autres chefs comme celui dont le choix aurait leur approbation. Ce choix était par ailleurs justifié par l'éducation reçue par Chaouket Abbas, formé dans une des meilleures écoles françaises des territoires sous mandat. Le nouveau mohafez a été désigné par le Haut Commissaire, mais comme intérimaire, ce qui indique que le représentant du mandat considère que le mohafez en titre devrait être nommé par le Gouvernement syrien.

Cependant, on assiste incontestablement à Lattaquié, comme en Djézirèh, et pour des raisons qui se trouvent à la fois à Damas et dans les réalités locales, à une reprise en main de l'administration par l'autorité mandataire.

Le PRÉSIDENT a l'impression qu'il se produit en Syrie deux mouvements en sens inverse. D'une part, la Syrie évolue vers l'indépendance, d'autre part, la Puissance mandataire a repris en main l'administration, dans deux régions au moins. Ces événements inspirent certaines réflexions : la Puissance mandataire veut l'indépendance de la Syrie, mais, consciente de ses obligations morales de mandataire, elle est obligée de reprendre l'autorité, pour remédier aux déficiences de l'autorité syrienne et mettre fin aux alarmes de ses administrés. C'est encore le problème des minorités qui est à la base de ces difficultés.

M. DE CAIX répond que c'est là une observation parfaitement juste. La Puissance mandataire désire réellement l'indépendance de la Syrie, c'est-à-dire qu'elle voudrait assurer à ce pays par l'instrument d'un traité un régime semblable à celui dont bénéficient ses voisins d'Orient, excepté la Palestine, dont la situation est certainement particulière. La Puissance mandataire tend, et depuis longtemps, à dégager sa politique, mais, en vertu de ses traditions et en raison de ce qu'elle a fait pour les minorités, elle ne peut y arriver qu'en obtenant des garanties jugées suffisantes par ceux qui ont la responsabilité de ses décisions.

L'indépendance de la Syrie peut se réaliser en se conciliant avec l'acceptation de dispositions contractuelles inscrites dans un traité pour assurer aux minorités un régime ayant fait l'objet d'un compromis, qui, raisonnablement, doit intervenir tant en ce qui concerne les libertés locales auxquelles aspirent les minorités compactes que le statut à confirmer aux minorités éparses qui en jouissent traditionnellement. Le mandat doit aboutir à l'objet que lui donne sa charte, mais il ne peut le faire en laissant dans le mécontentement et l'inquiétude des groupes importants de la population, que la majorité a d'ailleurs intérêt à rallier sans arrière-pensée à l'unité syrienne.

Lord HANKEY a l'impression que la Syrie se trouve dans une situation intermédiaire entre celle de l'Irak et de la Palestine. En Irak, il n'y a pas beaucoup de minorités et celles-ci ne sont pas numériquement très grandes. En Palestine, la venue récente d'une communauté juive, mal vue par les Arabes, a suscité des troubles. En Syrie, les minorités sont nombreuses, elles comptent chacune un assez grand nombre de membres, mais du moins elles sont toutes indigènes. Le problème qui se pose dans ce dernier pays à l'égard des minorités est complexe et l'on envisage pour la période qui suivra le mandat un traité imposant au pays une sorte d'arbitre. Cette solution paraît extrêmement satisfaisante, mais, étant donné l'esprit extrémiste des nationalistes, a-t-on des chances de la voir adopter par ceux-ci ?

M. DE CAIX déclare qu'il serait très délicat pour lui de faire une comparaison entre les trois pays qu'a mentionnés lord Hankey. Il se bornera à constater que s'il existe en Syrie des minorités dont les droits doivent être reconnus, ce sont des groupes indigènes qui, sauf des groupes infimes, parlent la même langue que la majorité et partagent la même culture.

Rien n'empêche de concevoir que les différences qui existent encore se réduisent peu à peu à ce qu'elles sont entre les différents groupes confessionnels en Occident. C'est cependant, comme le prouve l'histoire de l'évolution des pays d'Europe, un changement pour lequel il faut accepter la collaboration du temps. Les nationalistes unitaires, qui ont d'ailleurs souvent nié l'existence de minorités en Syrie, contrairement à l'avis des minoritaires eux-mêmes, accepteront sans doute très difficilement — et c'est là le gros du problème — l'existence de l'arbitre dont a parlé lord Hankey et dont la présence sera cependant beaucoup moins un obstacle au rapprochement entre les groupes qu'un moyen de le faciliter en apaisant certaines inquiétudes.

M. RAPPARD se demande si l'octroi de l'indépendance à la Syrie n'est pas rendu délicat par un autre facteur encore, à savoir les vues que peuvent avoir sur ce pays certains de ses voisins et même des Puissances plus éloignées. Il désirerait d'autre part savoir de quelle façon et dans quelle mesure des considérations religieuses peuvent influer sur la réalisation de l'indépendance syrienne, soit pour la hâter, soit pour l'ajourner.

M. DE CAIX n'a pas à formuler des suppositions en ce qui concerne les intentions de telle ou telle Puissance étrangère, mais dans les conditions dans lesquelles se présente l'indépendance de la Syrie, les problèmes extérieurs ne se posent pas pour ce pays autrement qu'ils se poseraient si le mandat devait continuer : le traité d'alliance doit en effet maintenir à la Syrie exactement les mêmes garanties qu'elle trouvait dans le mandat. Les Syriens ne paraissent pas désireux de renoncer à l'alliance ; ils voudraient seulement qu'elle ne s'accompagnât de presque aucune condition concernant la vie intérieure de leur pays. Mais ils ont eux-mêmes reconnu que ce n'était pas possible ; le Traité de 1936 formulait, en effet, quelques conditions de ce genre. Il s'agira de s'entendre sur celles qui pourraient être introduites dans un traité définitif.

M. RAPPARD demande si ce désir d'uniformisation de la part de la majorité sunnite comporte la volonté de détacher les minorités de leurs fois respectives.

M. DE CAIX ne considère pas que la foi des minoritaires soit visée ; la majorité a simplement le tort de vouloir faire évoluer la situation trop rapidement vers l'unité non de la foi, mais de toutes les institutions. Elle est tolérante pour les religions, mais non pour les particularismes religieux traditionnels.

M. RAPPARD en conclut que la différence entre communautés, sans être théologique, est néanmoins fondée sur la religion.

M. DE CAIX répond que la religion implique en Orient certaines différences de statut personnel et de juridictions. C'est sur ces points que portent les immunités que les minorités veulent maintenir et qui sont antipathiques aux nationalistes unitaires. Il convient d'ailleurs d'observer que si les confessions chrétiennes ont leurs juridictions propres, plusieurs de celles-ci appliquent un droit identique à celui qu'édicte le Coran, notamment en matière de successions.

M. RAPPARD considère que la majorité des sunnites n'est pas intolérantes envers les chrétiens et les juifs en matière strictement théologique, mais qu'elle l'est en matière de statut personnel puisqu'elle veut imposer aux minorités de religion un statut tiré de sa propre loi, qui est une loi religieuse.

M. DE CAIX ne croit pas qu'on puisse dire que les sunnites contestent l'existence des juridictions particulières des communautés, mais ces juridictions leur sont évidemment antipathiques et ils ont tendance à diminuer leur compétence. C'est ainsi que, dans les dernières années du régime ottoman, les chrétiens avaient été rendus en certaines matières justiciables du Cadi. L'évolution serait sans doute beaucoup plus facile et l'existence des juridictions confessionnelles moins jalousement défendue, si l'institution d'un statut personnel de droit civil applicable à tous, ne se heurtait pas aux obstacles qu'elle rencontre en pays musulman.

Mlle DANNEVIG constate qu'il est fait état, aux pages 212 et 213 du rapport, de seize minorités religieuses. Quelle différence politique y a-t-il entre une minorité nationale et une minorité religieuse ?

M. DE CAIX répond qu'à part les Arméniens et quelques autres très petits groupes, aucune minorité ne parle une langue autre que celle de la majorité et que s'il y a dans ce pays des minorités confessionnelles on n'y trouve guère de minorités nationales à proprement parler. On peut indiquer en passant que même les confessions dont la liturgie est en une autre langue, syriaque ou grec, ont été peu à peu amenées à y introduire de plus en plus d'arabe.

Le PRÉSIDENT, parlant au nom de M. van Asbeck, dit que certains journaux (par exemple, la *Bourse Egyptienne* du 21 janvier 1939) ont signalé un nouveau mouvement autonomiste ou séparatiste dans le Kurd-Dagh (Syrie du Nord). Le représentant accrédité peut-il fournir quelques informations à ce sujet ?

M. DE CAIX répond qu'on ne peut pas dire qu'il y ait dans cette région un mouvement séparatiste. Il s'agit plutôt d'une lutte entre deux clans, qui a nécessité l'intervention de la force armée. La population du Kurd-Dagh est rude, assez arriérée et habite un pays d'accès difficile.

Le comte DE PENHA GARCIA conclut du passage du rapport (pages 8 et 9) consacré au Djebel Druse que les autonomistes de cette région formulent un certain nombre de revendications incompatibles avec le régime de l'unité syrienne. L'intervention de la Puissance mandataire a rétabli la paix, et un compromis faciliterait sans aucun doute l'unification du Djebel Druse et du reste de la Syrie. Toutefois, il est dit dans le rapport que « la question d'une harmonisation des relations du Djebel comme du mohafazat de Lattaquié avec le Gouvernement de Damas, posée depuis le Traité de 1936, est. . . restée en suspens » (page 9), ce qui amène le comte de Penha Garcia à se demander ce que va faire la Puissance mandataire pour résoudre ladite question.

M. DE CAIX rappelle que le communiqué fait à la radio le 12 mai 1938 par M. Puaux montre que la Puissance mandataire s'efforce de faire reconnaître aux populations à tendances particularistes un statut plus libéral et plus précis, mais les négociations seront difficiles. C'est dans ce sens qu'elle tend à résoudre la question des relations du Gouvernement avec les mohafazats autonomes. Les Druses ne sont pas en réalité des séparatistes, mais les grandes familles qui tiennent encore le pays n'ont aucun désir de céder l'autorité et ses profits à des fonctionnaires venus du dehors. Si quelques familles notables se sont ralliées à l'idée de l'unité, c'est surtout parce qu'elles craignent moins Damas que d'autres familles du Djebel plus puissantes qu'elles-mêmes.

Le comte DE PENHA GARCIA demande s'il faudrait aller jusqu'à ne nommer au Djebel Druse que des fonctionnaires appartenant aux familles du pays et des juges autochtones, ou bien encore jusqu'à adjoindre des juges français à ceux qui sont déjà en place.

En ce qui concerne la contribution aux dépenses générales de la Syrie, si le versement de 5% des recettes du Djebel au Trésor syrien est supprimé, que restera-t-il du concept de l'unité ?

M. DE CAIX répond qu'en ce qui concerne les nominations de fonctionnaires, il est certain qu'aussi longtemps que les familles du Djebel Druse prétendront tenir presque toutes les places, il faudra avoir un personnel recruté dans le mohafazat. La loi sur les mohafazats qui prévoit que les fonctionnaires seront en grande partie nommés par le mohafez pourvoirait à cette nécessité si elle était appliquée au Djebel. Beaucoup des revendications formulées par les autonomistes ne sont pas incompatibles avec l'unité syrienne.

Quant au refus de verser la contribution de 5% aux dépenses générales de l'Etat, il n'est pas plus raisonnable que conforme au Statut du Djebel tel qu'il est formulé en annexe au Traité de 1936. Une province qui a aussi peu de ressources n'a sans doute pas intérêt à refuser une contribution qui pourrait bien être inférieure aux dépenses que le budget de l'Etat serait appelé à faire sur son territoire.

Le comte DE PENHA GARCIA constate, d'une façon générale, que la division en mohafazats n'a pas permis de réaliser l'unité et qu'on observe au Djebel Druse un renversement des tendances précédentes. Peut-on espérer raisonnablement que l'Etat syrien sera en cette matière plus habile que la Puissance mandataire elle-même ?

M. DE CAIX croit que l'Etat syrien réalisera beaucoup plus facilement son unité par voie de compromis qu'en voulant s'imposer par la méthode forte, ce dont il n'aurait d'ailleurs pas les moyens par lui-même. Des concessions aux particularismes pourraient bien n'être que temporaires et l'unification s'accentuer peu à peu parce qu'on n'aurait pas cherché à y contraindre ceux auxquels elle inspire actuellement des répugnances et des inquiétudes.

Le PRÉSIDENT, parlant au nom de M. van Asbeck, se réfère à l'évolution politique au Djebel Druse exposée pages 8 et 9 du rapport. Il y est dit que la question d'une harmonisation des relations entre cette région et le Gouvernement de Damas est restée en suspens. En attendant le règlement de cette question, la Puissance mandataire a-t-elle renforcé son contrôle sur l'administration du Djebel Druse ?

M. DE CAIX répond qu'il ne pourrait préciser les faits, mais que telle est bien la tendance actuelle de l'autorité mandataire au Djebel Druse comme dans le mohafazat de Lattaquié.

Le PRÉSIDENT observe que, plus on parle de l'unité syrienne, plus on a l'impression qu'il s'agit là d'une vue de l'esprit chez une certaine partie seulement de la population, étrangère par ailleurs au plus grand nombre. Le signe extérieur le plus tangible de cette unité ne réside-t-il pas en définitive dans le fait qu'il y a à Damas un Haut Commissaire de France ayant juridiction sur tout le pays dénommé Syrie ?

M. DE CAIX estime que la situation peut changer avec le temps, car en dépit de toutes les divergences, la Syrie a une certaine unité géographique et elle est peuplée par des gens de même langue et de mœurs uniformes, en dehors des éléments nomades. La meilleure méthode pour s'acheminer vers l'unification serait sans doute de la considérer avec un peu moins de passion et de laisser un certain jeu aux particularismes qui peuvent s'atténuer d'eux-mêmes ou s'harmoniser avec les tendances majoritaires, ce à quoi peut contribuer l'influence de l'arbitre. Le zèle de néophyte déployé par les nationalistes unitaires est à l'origine de bien des difficultés. Ils ont voulu imposer à l'ensemble du pays un régime constitutionnel moderne et centraliste, alors qu'une grande partie de la population n'est pas arrivée à un point d'évolution politique qui lui permettrait de s'en accommoder. En résumé, il faudrait, là comme ailleurs, faire un peu plus de crédit au temps, galant homme.

VINGT-CINQUIÈME SÉANCE

Tenue le vendredi 23 juin 1939, à 15 h. 30.

Syrie et Liban : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

M. de Caix prend place à la table de la Commission.

RÔLE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE SYRIENNE

Le PRÉSIDENT demande si le Président de la République syrienne, soit par le prestige de la fonction, la force de sa personnalité ou son indépendance vis-à-vis des partis et des clans, peut-être aussi vis-à-vis de certains préjugés tenaces qui contrarient la formation en Syrie d'une vraie communauté nationale, est considéré par les divers éléments de la population comme la personnification de l'Etat syrien, comme incarnant cette unité syrienne dont on a souvent parlé.

M. DE CAIX répond que l'institution de la présidence de la République syrienne n'a sans doute pas encore en elle-même, en Syrie, une autorité morale très grande. Il est certain que si le Président de la République syrienne agissait en homme de parti et ne manifestait aucune indépendance à l'égard des groupes de politiciens, il n'aurait pas plus de crédit qu'eux. Le Président actuel partage, assurément, les sentiments de la majorité nationaliste et il les a souvent exprimés et soutenus avec une certaine rigidité de doctrinaire. Il a longtemps présidé le « Bloc », mais dans l'exercice de ses fonctions, il s'est mis au-dessus de l'esprit de parti et de toutes les combinaisons politiciennes. Dans les récentes crises ministérielles, il a constamment agi avec le souci de rechercher impartialement les solutions possibles.

Dire qu'il est considéré comme l'incarnation de l'Etat syrien, ce serait aller vite, mais aucun autre sans doute des hommes actuellement mêlés à la politique syrienne n'aurait su accomplir sa tâche dans des conditions aussi dignes et aussi capables de donner du crédit à la fonction qu'il remplit.

QUESTION DE L'INFLUENCE DE L'INTERDÉPENDANCE ÉCONOMIQUE ENTRE LES DIVERSES PARTIES DU TERRITOIRE SUR SA VIE POLITIQUE

M. GIRAUD demande, à propos des tendances assez opposées que l'on observe chez les différents éléments de la population, notamment à Lattaquié, dans le Djebel Druse et dans la Djézirèh, s'il existe, entre les diverses régions de la Syrie, une certaine interdépendance économique qui puisse faciliter la solution du problème politique. Le Djebel Druse, par exemple, dépend-il plus ou moins, économiquement, des régions voisines, ou bien est-ce un pays qui se suffit à peu près à lui-même ? Cette question peut d'ailleurs être posée aussi au sujet des autres parties du territoire.

M. DE CAIX répond que l'économie syrienne étant une économie essentiellement rurale, on ne peut pas dire que les différentes régions aient très grand besoin les unes des autres, sauf lorsque, par exemple, la récolte est mauvaise dans une région et bonne dans une autre, et dans ce cas il y a nécessairement échange.

Le Djebel Druse est un petit pays, vivant beaucoup sur lui-même, d'ailleurs pauvrement. En réalité, les villes syriennes sont essentiellement des centres de gros propriétaires ruraux et aussi de professionnels : juges, avocats, fonctionnaires de diverses catégories et commerçants approvisionnant les campagnes voisines des articles qui leur sont nécessaires. Les industries anciennes qui existent dans plusieurs villes et qui ont surtout la forme de l'artisanat, avaient et ont encore, bien que la demande ait beaucoup diminué, leurs principaux marchés à l'étranger. Les industries modernes qui ont commencé à se créer ne travaillent guère, au contraire, que pour le marché intérieur, à l'abri d'une protection douanière très élevée.

On ne saurait dire qu'au point où en sont les choses, l'interdépendance économique soit un élément d'unification politique, d'autant que les régions les plus particularistes sont isolées ou excentriques, assez pauvres, et qu'elles ont une vie économique restreinte et toute locale. Il faudra sans doute longtemps pour que l'intérêt d'échanges actifs devienne un élément d'union politique.

Comme interdépendance économique, on peut signaler l'intérêt qu'a la Syrie, pays plat et agricole, à conserver pour ses céréales le marché du Liban, pays très peuplé pour les capacités de production de son territoire montagneux. Par contre, le Liban a, dans le grand port de Beyrouth, un intérêt important à être le débouché maritime de l'intérieur.

Il y a là des éléments d'entente que pourrait contre-balancer le particularisme qui a déterminé un commencement de rupture de l'unité douanière entre les deux Etats.

Loi sur les mohafazats (*suite*)

M. van Asbeck demande si la loi sur les mohafazats est encore en suspens.

M. de Caix répond qu'elle n'est pas encore appliquée. Le Gouvernement syrien en a toujours annoncé l'application, mais elle n'est pas intervenue.

M. van Asbeck demande si la Puissance mandataire exerce une certaine pression dans ce sens.

M. de Caix répond qu'elle demande l'application de la loi.

Sandjak d'Alexandrette. Pétitions

M. Rappard expose qu'il est chargé par le Président d'une tâche fort ingrate qui l'oblige à imposer à M. de Caix une tâche plus ingrate encore. Il est rapporteur de toutes les pétitions sur le Sandjak. Dans la lettre d'envoi du Gouvernement français, il est dit simplement que ces pétitions « n'appellent en général aucune explication en dehors de ce qui peut être dit sur l'ensemble de l'affaire à laquelle elles ont trait », ce qui est une façon de s'en remettre au représentant accrédité.

M. Rappard a examiné ces pétitions avec grand soin et deux choses l'ont particulièrement frappé. Accessoirement, et pour le dire en passant, M. Rappard relève que le bureau du parti communiste a été dissous, mais il croit que la pétition envoyée à ce propos est devenue sans objet.

En premier lieu, les pétitionnaires se plaignent de beaucoup de choses : que l'action de la France soit contraire au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, à l'équité, à la démocratie, au Traité franco-syrien, à la dignité et au prestige de la France et de la Société des Nations, à la réputation de l'Europe, etc. Les membres de la Commission doivent apprécier l'action dont se plaignent les pétitionnaires non seulement d'après leurs griefs, mais aussi à la lumière du mandat. Si les pétitionnaires avaient été mieux conseillés, peut-être auraient-ils invoqué un argument beaucoup plus fort. La cession, par la Puissance mandataire, du Sandjak n'est-elle pas, en effet, en violation flagrante avec l'article 4 du mandat qui dit ceci :

> « Le Mandataire garantit la Syrie et le Liban contre toute perte ou prise à bail, de tout ou partie des territoires et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère. »

Le tuteur, dans un intérêt qui est essentiellement le sien propre, a abandonné à un tiers une partie du patrimoine du pupille dont la défense lui était confiée. Le représentant accrédité dira certainement que c'était dans l'intérêt du pupille. C'est Montesquieu, si M. Rappard se souvient bien, qui a défini l'impôt comme étant une partie de son patrimoine donnée à l'Etat par le contribuable afin d'assurer la sécurité de l'autre. C'est sans doute une formule analogue qui sera appliquée en l'espèce, mais il faudra évidemment tout le talent et la force persuasive de M. de Caix pour faire admettre qu'il n'y a pas eu violation du mandat.

Tout cela s'est fait en dehors de la Commission des mandats et, semble-t-il, avec l'approbation du Conseil. Et l'on dira peut-être que l'on ne demande pas à la Commission, sauf par le canal des pétitions, d'apprécier l'action de la Puissance mandataire. M. Rappard se trouve donc dans un grand embarras et il sera reconnaissant à M. de Caix de l'en tirer.

M. DE CAIX déclare que M. Rappard ne fait ainsi qu'ajouter à l'embarras où il se trouve lui-même de traiter un sujet s'écartant visiblement du cadre du mandat et le dépassant. Il ne croit pas possible d'examiner dans ce cadre l'affaire du Sandjak, qu'il faut considérer, au contraire, dans le domaine de la politique internationale. On peut faire toutes les observations que l'on voudra sur la concordance qu'il y a, ou non, entre ce qui s'est passé dans le Sandjak et le mandat, mais M. de Caix ne croit pas avoir à apporter à la Commission des éclaircissements sur des textes qu'elle connaît aussi bien que lui.

Le seul point sur lequel il désire répondre à M. Rappard est la remarque faite par celui-ci sur l'intérêt propre de la Puissance mandataire. Il est certain que la Puissance mandataire a intérêt à un certain ordre international, et cet intérêt, elle le partage avec d'autres Puissances qui ne furent jamais opposées, tant s'en faut, à toutes les mesures pouvant être prises en vue d'associer la Turquie à leur politique, mais les intérêts de la Syrie elle-même sont solidaires de cette politique. M. de Caix n'insistera pas sur ce qu'il a dit dans son exposé du début en ce qui concerne la nécessité pour la Syrie d'avoir une situation nette et des relations sans litiges avec ses voisins. Il se bornera à observer qu'on peut être certain que, si l'ordre actuellement établi en Méditerranée venait à être sérieusement menacé, l'indépendance de la Syrie se trouverait devant des dangers infiniment plus graves que ne peuvent l'être pour elle les actes de la Puissance mandataire. La politique qui a été suivie dans ces circonstances doit être considérée comme répondant aux nécessités de sa propre indépendance.

M. RAPPARD convient qu'il n'y a pas grand'chose à dire de plus, mais M. de Caix ne sera pas désobligé si, dans ses recommandations, la Commission déclare qu'à ses yeux il y a là une violation très nette du mandat, justifiée aux yeux de la Puissance mandataire par des considération de sécurité générale.

M. DE CAIX répond qu'il a dit ce qu'il avait à dire sur les considérations d'ordre général qui ont dominé la politique du Gouvernement mandataire et qu'il n'a pas d'observations à faire sur les recommandations que la Commission croira devoir adresser au Conseil.

Le PRÉSIDENT fait remarquer qu'en présence de la déclaration du représentant accrédité, la Commission se trouve dans l'impossibilité pratique de s'occuper de cette région, qu'elle considère comme faisant partie de la Syrie. L'administration du Sandjak a été soustraite, en fait, à son contrôle.

M. DE CAIX observe qu'il ne peut parler que d'une situation de fait : le chapitre sur Alexandrette a disparu de la cinquième partie du rapport parce que le Gouvernement local a considéré qu'il n'avait pas à donner de renseignements sur la gestion du territoire.

M. RAPPARD dit qu'évidemment les pétitions sur lesquelles la Commission doit faire rapport datent d'un an, c'est-à-dire qu'elles sont antérieures à la cession du Sandjak. Elles se plaignent de la gestion de la Puissance mandataire à un moment où celle-ci s'exerçait encore sur le Sandjak. Elles lui reprochent la pression exercée par ses organes sur les habitants du Sandjak désireux d'exprimer librement leurs vues sur l'avenir de ce territoire. Il y a donc bien un reproche visant l'administration du Sandjak. Depuis lors, la situation a évolué et la Puissance mandataire en a tiré une conclusion peut-être prématurée en écartant même le Sandjak de son rapport. La Commission doit enregistrer le fait. M. Rappard ne sait pas si ses collègues ont des questions à poser pour éclaircir le problème futur.

M. Rappard ajoute que les pétitions remontent à juin 1938 et que la lettre d'envoi de la Puissance mandataire est du 25 mai 1939. Il s'est donc écoulé près d'un an avant leur transmission. Le représentant accrédité a-t-il une observation a faire à ce sujet ?

M. DE CAIX convient que les pétitions ont été transmises assez tard. C'est lui-même qui est responsable de ne pas les avoir fait transmettre au cours de l'automne dernier. Comme la Commission ne devait pas, après sa session d'automne, se réunir avant juin, il n'a pas attaché à la chose une importance particulière, mais on ne doit donner aucune espèce de signification politique à ce retard.

M. DE HALLER signale qu'à la session de l'automne dernier, le délai de six mois imparti à la Puissance mandataire pour la transmission des pétitions n'était pas expiré.

M. RAPPARD formulera une dernière observation : il serait heureux d'avoir la plume de M. de Caix pour faire son rapport à ses collègues.

Mlle DANNEVIG demande si l'on peut parler du petit fragment du Sandjak qui, paraît-il, va être laissé à la Syrie et où se trouvent des réfugiés arméniens.

M. DE CAIX fait remarquer qu'il connaît l'état de la question depuis quelques jours, mais qu'il ne peut pas parler de ce qui s'est passé ni des solutions qui peuvent intervenir ultérieurement.

Mlle DANNEVIG dit que, d'après les journaux, un petit fragment du Sandjak serait laissé à la Syrie. Il se trouve là quelques milliers de réfugiés arméniens. La Puissance mandataire entend-elle continuer à les protéger ?

M. DE CAIX ne peut parler que de ce qui a déjà été fait. En ce qui concerne les Arméniens de cette région, il précise qu'il ne s'agit pas de réfugiés, mais d'un groupe établi depuis longtemps et possédant deux ou trois villages à la frontière sud du Sandjak.

Mlle DANNEVIG a lu dans le rapport que, du fait de l'autonomie du Sandjak, il y a eu une réduction dans l'effectif de la police, mais que devient maintenant l'indépendance du Sandjak puisqu'il n'a même plus son nom, qui est remplacé par celui de Hatay ? Ce territoire doit-il être entièrement incorporé à la Turquie ?

Le PRÉSIDENT fait observer que M. de Caix a décliné la discussion sur l'affaire du Sandjak.

MUNICIPALITÉS. MOUKHTARS

M. GIRAUD rappelle que, l'an passé [1], la Commission avait été frappée par les renseignements contenus dans le rapport concernant les conséquences qu'avait eues le relâchement du contrôle de la Puissance mandataire sur les municipalités. Le rapport actuel donne des renseignements qui ne sont guère plus favorables. Il est dit ceci (page 96) :

> « Le relâchement du contrôle qui s'exerçait autrefois sur les municipalités a eu des suites sur leur gestion. Les budgets ont subi des retards appréciables dans leur établissement et les programmes des travaux n'ont été respectés que très rarement. Les municipalités, qui ont toujours eu des tendances à se libérer du contrôle du Service technique de l'urbanisme, qui ne leur avait été que difficilement imposé, ont presque complètement cessé d'avoir recours à ce service, sous prétexe qu'il tardait trop à s'occuper des questions qui lui étaient soumises. Il a été exécuté peu de travaux, ralentissement auquel ont d'ailleurs beaucoup contribué les difficultés financières des municipalités. Mais la proportion des dépenses improductives, par rapport à celle des travaux d'édilité, tend à augmenter.
>
> « L'Inspecteur général des Services administratifs a effectué, en 1938, plusieurs inspections de municipalités. Il y a constaté des irrégularités et, presque partout, de la négligence. »

Ces remarques visent les municipalités de Syrie, mais, pour ce qui est des municipalités libanaises, le rapport ne donne que quelques renseignements très objectifs sur le régime municipal (page 127). On ne trouve pas de constatations analogues à celles relatives aux municipalités syriennes.

Faut-il déduire de ce rapprochement de textes que les municipalités libanaises sont mieux gérées ? Le contrôle exercé sur elles par la Puissance mandataire s'est-il relâché, de même que sur les municipalités syriennes ?

M. VAN ASBECK, sur le même point, demande pourquoi on a dissous dix conseils municipaux au Liban. Est-ce pour une gestion insuffisante, pour malhonnêteté ? Pourquoi, dans d'autres villages, a-t-on délégué leurs attributions normales aux moukhtars, qui sont des fonctionnaires, et aux Conseils des Anciens ? Le paragraphe du rapport consacré à ce sujet est un peu trop sommaire et ne donne pas une image complète de ce qui s'est passé.

M. DE CAIX ne croit pas que l'examen de la gestion des municipalités syriennes et des municipalités libanaises ait été fait exactement dans le même esprit. Cela contribue peut-être à expliquer la différence entre ces deux passages du rapport. Il ne se permettrait pas de dire que les municipalités syriennes soient plus mal gérées, n'ayant pas les éléments de comparaison, mais, comme il y a eu un allégement du contrôle mandataire, le fonctionnement des divers départements de l'administration syrienne est suivi en ce moment avec beaucoup d'esprit critique. Peut-être la situation n'est-elle pas meilleure ici que là, mais toute l'administration syrienne est, aux yeux des Français qui ont collaboré avec elle, dans une période de probation dont les caractéristiques sont observées de très près.

Pour expliquer que des municipalités aient été dissoutes au Liban et en Syrie, et remplacées par des conseils nommés ou par des fonctionnaires, il est inutile de croire à des malversations, mais il arrive souvent que, pour des causes moins graves, des municipalités soient mal gérées, qu'elles se révèlent incapables, et il est d'usage, en Syrie comme au Liban, de les remplacer comme l'a remarqué M. van Asbeck.

M. GIRAUD relève cet autre passage de la page 96 du rapport :

> « Avant de démissionner, le Gouvernement Mardam avait projeté la création, au Ministère de l'Intérieur, d'une Direction des municipalités qui aurait été spécialement chargée de contrôler la gestion des municipalités, d'examiner leurs budgets et de leur donner des directives nécessaires en vue de leur procurer l'activité la plus rationnelle. »

Il semble que cette institution aurait une certaine utilité. Quelle suite a-t-on donnée à ce projet ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, pages 88, 89 et 204.

M. DE CAIX répond que pour y donner suite, il faudra qu'il y ait un gouvernement syrien fonctionnant pendant un certain temps. Il y a eu depuis quelques semaines une succession de cabinets qui ne sont pas demeurés au pouvoir pour des raisons politiques. Il faudra attendre le retour à une période d'activité administrative plus suivie.

M. VAN ASBECK demande s'il faut attribuer au même esprit critique ce qui est dit des moukhtars à la page 66 du rapport :

« Les choix ont été trop souvent dictés par la politique et ont porté sur des personnes peu capables de rendre les services que la population attend des moukhtars. . . D'autre part, les moukhtars ne sont pas assez contrôlés par les fonctionnaires des degrés supérieurs. »

M. DE CAIX répond que ces remarques sont sans doute justifiées, quel que soit l'esprit qui les ait inspirées.

M. VAN ASBECK pense que ces jugements reflètent assez exactement l'état de choses actuel.

M. DE CAIX le pense aussi. Ces jugements émanent d'ailleurs de personnes très sérieuses.

DÉFENSE DU TERRITOIRE. ORGANISATION MILITAIRE. FORMATION DES OFFICIERS SYRIENS ET LIBANAIS. ORGANISATIONS « PARAMILITAIRES ». SURETÉ GÉNÉRALE. CONTRÔLE EXERCÉ A LA FRONTIÈRE

Lord HANKEY constate (page 40 du rapport) qu'« aucune modification n'a été apportée en 1938 à l'organisation ni aux effectifs des troupes spéciales du Levant ». Il faut se référer aux rapports antérieurs pour avoir des détails. Au surplus, ce paragraphe du rapport est bien bref, et lord Hankey espère que, dans le prochain rapport, on rétablira les tableaux et autres éléments d'information indiquant la situation.

M. DE CAIX a lui-même trouvé que ce chapitre du rapport était trop court. Compte sera tenu de l'observation de lord Hankey dans les demandes faites pour le prochain rapport. On ne peut évidemment pas répéter tous les ans les mêmes renseignements, et il faut observer que l'organisation des troupes locales doit être déterminée dans une large mesure par le régime sous lequel s'établiront les relations entre l'autorité militaire française et le commandement syrien : le traité est resté en suspens et n'a pas permis d'opérer en 1938 les changements qui pourront s'imposer. Il y aura une adaptation à faire de l'organisation militaire au régime nouveau, mais ce régime n'étant pas encore défini, cette adaptation reste nécessairement en suspens.

Lord HANKEY demande à M. de Caix s'il peut donner des renseignements sur la formation des officiers syriens et libanais. Le représentant accrédité a dit, l'an passé [1], qu'il y avait une école militaire à Homs. Cette école est-elle satisfaisante ? Quel est le nombre des officiers originaires du territoire qui vont accomplir des stages en France ?

M. DE CAIX répond que rien n'a été changé à l'organisation de l'Ecole de Homs, qui reste, dans une très large mesure, sous le contrôle du commandement militaire français. On constate une amélioration constante de la valeur militaire des officiers qui sortent de cette école bien qu'évidemment ils ne puissent encore être à la hauteur des officiers formés dans les grandes écoles militaires d'Europe. M. de Caix ignore le nombre des officiers syriens ou libanais autorisés à faire des stages dans l'armée française, mais ces stagiaires continuent à y être reçus.

Il se crée en Syrie des officiers pouvant aspirer aux grades supérieurs : M. de Caix ne croit pas qu'il y ait déjà des colonels — il n'est pas parlé ici des officiers de l'ancienne armée ottomane servant encore en Syrie —, mais la force nouvelle, créée sous le régime du mandat, compte déjà des commandants et acquiert peu à peu tout un corps d'officiers capables de bien remplir leurs fonctions.

Au Liban, le système est différent : les élèves officiers sont envoyés dans les écoles militaires françaises. M. de Caix ne croit pas que les Libanais tiennent beaucoup à avoir une école militaire, ce qui n'est pas le cas des Syriens.

Lord HANKEY désire poser une question, peut-être indiscrète, auquel cas il n'insistera pas. D'après les journaux, on prend beaucoup de précautions contre les attaques d'avions en Syrie. M. de Caix peut-il confirmer ou non cette information ?

M. DE CAIX dit qu'en effet, on en a parlé dans les journaux, mais il n'en a eu aucune confirmation officielle. La chose est vraisemblable. Si M. de Caix doit être très discret dans sa réponse, ce n'est pas parce que la question est indiscrète, mais parce qu'il n'est pas renseigné sur le point qu'elle aborde.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, page 72.

Lord HANKEY se réfère aux dépenses militaires. Dans un tableau de la page 160 du rapport, on voit qu'en 1937 il n'a été dépensé pour la défense nationale en Syrie que 20.000 francs. En revanche, à la page 172, le tableau des prévisions détaillées de dépenses de 1938 indique, pour la défense nationale, un million de francs. D'autre part, d'après ce même tableau, rien n'est prévu pour la défense nationale dans le budget du Liban. Y a-t-il une explication de ce fait ?

M. DE CAIX dit que les choses peuvent sans doute s'expliquer ainsi : les sommes mentionnées par lord Hankey n'étaient pas destinées à l'entretien des troupes syriennes, qui est assuré sur les fonds communs encore gérés par l'autorité mandataire. Il s'agit des dépenses du Ministère de la Défense nationale et, étant donné l'activité présente de ce ministère, les 20.000 francs semblent plus justifiés que la somme de un million indiquée à la page 172 du rapport. Il semble y avoir là un crédit excessif pouvant servir à des dépenses un peu différentes de celles pour lesquelles il avait été voté.

M. RAPPARD demande si le million en question est dépensé.

M. DE CAIX a réclamé le tableau des dépenses au 31 décembre 1938. On pourrait y trouver quelques renseignements complémentaires.

M. RAPPARD estime qu'un million, ce serait peu pour entretenir une armée, mais beaucoup pour un ministère peu actif.

M. DE CAIX expose qu'il y a pour le moment en Syrie deux ministères assez fictifs : les Affaires étrangères et la Défense nationale. Si le Liban ne vote pas de crédit pour ces postes, c'est sans doute parce qu'il ne cherche pas à se donner l'apparence, en cette matière, d'une activité propre, qui n'existe pas encore.

M. RAPPARD constate qu'il s'agit de ministères fictifs pour ce qui est de l'activité qu'ils n'exercent pas, mais très réels pour ce qui est des crédits qu'ils s'attribuent.

Lord HANKEY croit comprendre qu'en réalité toute la question de la défense nationale est aux mains de la Puissance mandataire.

M. DE CAIX répond qu'actuellement l'entretien, l'instruction, la discipline des troupes et leur équipement dépendent du commandement des forces françaises du Levant. Cette question de l'organisation de l'armée syrienne sous le régime du traité est l'une des plus délicates à régler.

M. RAPPARD demande si la gendarmerie et les gardes mobiles relèvent du Ministère de la Défense nationale.

M. DE CAIX répond qu'elles relèvent sans doute du Ministère de l'Intérieur. Le Ministère de la Défense nationale est très postérieur à l'organisation de la gendarmerie ; celle-ci avait donc déjà des attaches qu'elle a dû conserver.

Lord HANKEY ne voudrait pas multiplier les questions sur l'organisation militaire, car elles se rapportent à un état de choses qui est encore entièrement provisoire. Il croit comprendre que la gendarmerie et la police dépendent maintenant du Gouvernement syrien, mais il y a aussi une mission française. Ses relations avec le Gouvernement syrien sont-elles satisfaisantes (page 75 du rapport) ? A la page 42, au sujet de la Sûreté générale, on dit « qu'en Syrie notamment, sa tâche a été rendue difficile par l'attitude de la police syrienne, qui a tendance à ne plus collaborer comme par le passé avec la Sûreté ».

M. DE CAIX dit que les missions françaises de gendarmerie en Syrie et au Liban ont continué de fonctionner sans entraves de la part des gouvernements locaux, qui semblent apprécier les services que leur rend une bonne gendarmerie. Quant à la police des Etats, elle était sous le contrôle de la Sûreté générale, mais depuis que l'on a commencé à appliquer le traité, elle a été soustraite à ce contrôle, et la collaboration donnée par elle à la Sûreté générale est devenue insuffisante. On peut signaler par ailleurs que récemment, la police de Damas s'étant montrée insuffisante, le Haut Commissaire l'a rattachée à la gendarmerie justement parce que celle-ci remplit convenablement son rôle. La police de Damas s'était montrée inférieure à sa tâche pendant des émeutes à l'occasion desquelles elle avait montré de la partialité politique.

Lord HANKEY suppose que toutes ces difficultés sont plus ou moins inévitables dans une période de transition et avec une population de ce genre.

M. DE CAIX dit que telle est bien la situation. Il est désirable que l'organisation soit assurée de telle manière que la police et la gendarmerie soient bien préparées à remplir leur tâche, sous le régime qui succédera à celui du contrôle exercé encore à l'heure actuelle par le Gouvernement mandataire.

Lord HANKEY demande des renseignements au sujet du scoutisme, dont on parle à la page 77 du rapport. Y a-t-il une éducation spéciale des scouts ? Existe-t-il un moyen de contrôler la façon dont le scoutisme est organisé ?

M. DE CAIX répond que, dans la formation de la jeunesse en général et particulièrement des scouts, on tend en Syrie à développer le nationalisme le plus ardent. Telle est la tendance du Ministère de l'Instruction publique. Cette disposition n'est pas sans mauvais effets, même pour la formation de la jeunesse, mais l'autorité responsable du maintien de l'ordre ne peut cependant intervenir qu'en cas de manifestations violentes, par exemple de désordres provoqués par les étudiants. En dehors des conseils pouvant être donnés aux dirigeants syriens de l'éducation publique, il est bien malaisé d'influer sur l'esprit du scoutisme. Il faudrait ou le supprimer ou le soumettre à un contrôle qui entraînerait des interventions dans tous les établissements d'instruction publique.

Mlle DANNEVIG constate (page 77 du rapport) que « cette évolution (vers un caractère politique et des formations paramilitaires) semble avoir fait naître dans la population scolaire une certaine désaffection à l'égard du scoutisme lui-même ». N'y a-t-il pas là une contradiction avec les observations qui précèdent ?

M. DE CAIX répond que beaucoup de familles, en Syrie comme ailleurs, aimeraient mieux voir leurs enfants consacrer toute leur activité aux études et n'être pas mêlés aux agitations publiques. En faisant de l'école un instrument d'action politique, on peut plaire à certains parents, mais on en inquiète et mécontente sans doute un beaucoup plus grand nombre.

Lord HANKEY constate (page 42 du rapport) qu'« il a été visé 185.811 passeports à l'entrée et 174.862 à la sortie. L'augmentation du nombre des voyageurs à l'entrée, par rapport l'année précédente, s'explique par l'exode en Syrie et au Liban de centaines de familles palestiniennes fuyant les troubles de Palestine ». Ces familles palestiniennes sont-elles surtout juives ou aussi arabe ?

M. DE CAIX l'ignore. Il pourra demander cette indication pour le prochain rapport.

M. RAPPARD observe qu'il y a preque autant de sorties que d'entrées, ce qui indique un grand va-et-vient et ce qui ne cadre pas très bien avec l'explication donnée dans le rapport.

M. DE CAIX a aussi l'impression que l'explication donnée est un peu exagérée. Il y a toujours beaucoup de mouvement à la frontière, mais il pense pas que beaucoup de familles aient quitté définitivement la Palestine pour s'établir en Syrie ou au Liban.

Lord HANKEY constate que la Sûreté générale exerce une grande activité aux frontières (page 42 du rapport) : 43.680 cartes d'identité ont été établies pour des étrangers résidant dans les territoires sous mandat ; 64 indésirables ont été expulsés, 1.805 étrangers ont été refoulés et plus de 4.000, trouvés sans pièces d'identité ou en situation irrégulière, ont été traduits en justice et invités à quitter le territoire à l'expiration de leur peine.

ARMES ET MUNITIONS. MESURES POUR EN EMPÊCHER LA CONTREBANDE. MONOPOLE DES POUDRES ET EXPLOSIFS

Lord HANKEY, se référant au tableau des importations (page 192 du rapport), signale que les importations d'armes et de munitions semblent avoir été bien faibles en 1938 (198 tonnes), alors surtout que l'on a dit qu'il y avait eu un rééquipement de la police. A-t-on lieu de soupçonner de grosses importations illicites d'armes ?

M. DE CAIX répond qu'il se fait sûrement de la contrebande d'armes en Syrie malgré les efforts continuels de la Sûreté pour l'empêcher. Une partie de cette contrebande est sans aucun doute à destination de la Palestine. Etant donné la nature du pays et le caractère de la frontière, il ne croit pas qu'on puisse la supprimer entièrement, mais seulement la gêner et la rendre dangereuse.

Lord HANKEY rappelle que, pendant les discussions sur les rapports annuels pour la Palestine, on a signalé que l'établissement, à la frontière entre les deux pays, d'une barrière de fils barbelés avait sans doute facilité la tâche de la police de part et d'autre. On a dit aussi à ce propos que les relations étaient très bonnes entre les autorités militaires et de police des deux pays.

A la page 43 du rapport, on signale que la contrebande d'armes a donné lieu à 685 arrestations. Peut-être en cette matière d'importation d'armes, la faiblesse de la police, dont parlait M. de Caix, est-elle un facteur de nature à accroître les difficultés ?

M. DE CAIX explique que la police proprement dite, c'est-à-dire la police des villes, n'a guère à s'occuper de la contrebande d'armes, qui relève de la Sûreté générale, des forces militaires et de la gendarmerie. La Puissance mandataire, qui reste responsable des relations avec

les pays voisins et, en dernier ressort, du maintien de l'ordre public, a maintenu à la Sûreté générale la surveillance et la répression de la contrebande des armes. Dans certains cas, il est évident que, dans une ville telle que Damas, par exemple, certaines faiblesses de la police peuvent faciliter les opérations des contrebandiers, mais c'est surtout sur les routes qu'on peut efficacement les surveiller.

Lord HANKEY ne pensait pas que la contrebande se faisait surtout sur les routes, mais plutôt par les ports et la côte.

M. DE CAIX dit qu'il est très difficile de savoir par où viennent les armes de contrebande, mais il pense que la surveillance de la côte est beaucoup plus facile que celle de la frontière de terre dans les régions accidentées et désertiques. En matière de contrebande commerciale, on a signalé souvent l'utilisation faite du désert pour opérer des importations clandestines.

M. RAPPARD pense qu'en ce qui concerne les armes, il n'y a probablement pas de contrebande vers la Syrie en provenance de la Palestine.

M. DE CAIX répond qu'il y a eu à certains moments contrebande vers la Syrie sans que l'on puisse savoir toujours d'où viennent les armes importées ; c'est ainsi que l'on a signalé l'introduction chez les Alaouites, pendant les deux années d'incertitude qui ont suivi le traité, d'un nombre important de fusils.

En réponse à des questions de M. Rappard et de M. van Asbeck, M. de Caix ajoute que ces armes pouvaient venir du Nord. Les débarquements sur la côte sont difficiles, car les embarcations sont repérées dès qu'elles arrivent en vue. Mais, il peut évidemment se faire quelques opérations nocturnes.

Lord HANKEY conclut des explications du représentant accrédité que les autorités militaires, la gendarmerie et la Sûreté générale prennent activement la question en main. Toutefois, les saisies de fusils (page 43 du rapport) ont été modestes.

Dans le paragraphe « Monopole des poudres et explosifs » (page 187 du rapport), on voit que les recettes du monopole ont augmenté de plus de 300.000 francs par rapport à 1937. Lord Hankey pense que les poudres et explosifs du monopole sont destinés exclusivement à des usages civils. Exerce-t-on une vigilance pour empêcher que ces fabrications ne passent dans le trafic illicite ? On est préoccupé du grand nombre de bombes, paraissant faites par des amateurs, qui sont employées en Palestine.

M. DE CAIX répond que le Monopole du commerce des explosifs fournit les explosifs pour les mines, les carrières, les travaux publics, etc., aussi pour la chasse, c'est-à-dire pour tous les usages civils. Tous les habitants du pays doivent s'approvisionner auprès du monopole. Il y a donc contrôle sur l'entrée et sur la répartition des munitions et toute vente ou circulation non contrôlée tombe sous le coup de la loi. Il n'existe pas de fabrique d'explosifs dans le pays. Toutes les poudres sont importées. C'est pourquoi M. de Caix ne croit pas possible que de grandes quantités d'explosifs sortent du territoire et constituent du matériel pour la fabrication de bombes devant être employées en Palestine.

ORGANISATION JUDICIAIRE. PROTECTION DES INTÉRÊTS ÉTRANGERS. PROSTITUTION

M. VAN ASBECK rappelle que, l'an dernier [1], la Commission avait noté que « la compétence professionnelle et l'autorité morale du corps des magistrats laissent encore à désirer » et que « le Gouvernement syrien a suspendu le statut des magistrats et confié au ministre de la Justice un pouvoir absolu qui « leur retire toute garantie et risque de leur faire perdre leur indépendance » ».

Le rapport pour 1938 (pages 69 et suivantes) soulève un grand nombre de questions, mais dans l'état transitoire actuel, il est indispensable de regarder de plus près ce qui y est dit concernant l'exécution de la tâche du ministre. L'action administrative est présentée sous des couleurs un peu sombres, mais elles peuvent être dues à l'esprit peut-être un peu trop critique des rédacteurs de ce chapitre du rapport. A la page 69, on dit que les juridictions composées exclusivement de magistrats syriens « sont encombrées par les affaires, ce qui gêne leur fonctionnement. Cette situation résulte pour une bonne part des errements suivis en matière pénale. Beaucoup de magistrats du parquet n'osent pas prendre de décisions personnelles, par exemple de « classer sans suite » celles qui n'en appellent pas. Il en résulte que les juges d'instructions sont saisis d'un trop grand nombre d'affaires. A leur tour, ceux-ci hésitent beaucoup à rendre des ordonnances de non-lieu et renvoient presque tous les dossiers aux juridictions de jugement ».

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, page 204.

D'autre part, le rapport ajoute :

« Comme l'année précédente, la tâche de l'inspecteur général français, bien qu'il soit par contrat un fonctionnaire syrien, a été entravée par le ministre, ce qui contribue à nuire à la formation des magistrats et à les priver de l'occasion de recevoir des conseils qui les prémuniraient contre les erreurs qui viennent d'être signalées.

« Beaucoup de jeunes magistrats, dont certains ont fait leurs études en France, tendaient à mieux comprendre leur rôle, mais on peut craindre que leurs bonnes dispositions soient découragées par les errements du Ministère de la Justice, qui tend à s'affranchir de toutes règles dans le choix des magistrats et à nommer ceux-ci, par délégation, à des postes ne convenant pas à leur grade. »

Les autorités mandataires ont-elles pu exercer une influence sur le Gouvernement syrien afin de remédier à l'état de choses signalé ?

M. DE CAIX répond qu'en cette matière l'autorité mandataire, à moins de prendre en main tout le personnel et toute l'administration de la justice, ne peut agir que par les conseils et les observations du magistrat français le plus élevé qui se trouve au service du Gouvernement syrien. Il s'est certainement produit depuis l'allégement du contrôle du mandat un certain glissement que ne pouvaient manquer de signaler des magistrats français très imbus de leurs responsabilités et des devoirs du corps auquel ils appartiennent. C'est un état d'esprit qu'il faut faire entrer en ligne de compte pour apprécier une situation sur laquelle les habitudes de l'Orient ne peuvent cesser du jour au lendemain d'exercer leur influence. Il y a certainement eu des progrès dans la justice syrienne sous le mandat et depuis l'époque où M. de Caix appartenait au Haut Commissariat. Tout en constatant le fléchissement signalé sans déguisement par le rapport, il faut considérer toute cette évolution si l'on veut se faire une idée équitable de l'état présent de la justice en Syrie.

M. VAN ASBECK en conclut qu'il faut situer de tels faits dans le cadre oriental.

Il rappelle que l'an passé [1] le représentant accrédité a déclaré que « l'arrêté qui a suspendu le statut des magistrats syriens n'a qu'un caractère provisoire ». Ce statut est-il maintenant remis en vigueur ou peut-on s'attendre à ce qu'il le soit bientôt ?

M. DE CAIX n'a pas d'informations précises sur ce point, mais il ne le croit pas, le rapport ne signalant pas cette remise en vigueur.

M. VAN ASBECK relève, à la page 72 du rapport, un spécimen d'intervention dans l'activité des tribunaux, qui paraît ahurissant à un esprit occidental :

« Le Ministère de la Justice a cru pouvoir déférer une juridiction entière (la Cour criminelle de Damas) devant le Conseil supérieur de la Magistrature à propos d'une décision rendue. »

Le rapport ajoute que l'acquittement fut d'ailleurs prononcé grâce à l'intervention énergique du magistrat français. Est-ce que la Constitution permet un tel acte de la part du Gonvernement syrien ? Faut-il voir là un signe de la mentalité générale qui prévaut dans le corps judiciaire ou bien un cas particulier dû au caractère exceptionnel des circonstances actuelles ?

M. DE CAIX répond qu'il faut surtout y voir une manifestation d'un manque d'adaptation des mœurs politiques présentes du pays aux principes que l'Administration syrienne prétend appliquer. Les Syriens ont de bonnes intentions, mais ont peine à s'affranchir des habitudes faciles qu'ils ont vu suivre pendant si longtemps.

M. RAPPARD demande si, en l'occurrence, le Ministère de la Justice a agi pour redresser des torts de la Cour criminelle de Damas ou s'il en voulait à cette Cour d'avoir trop bien jugé.

M. DE CAIX a éprouvé la même curiosité, mais il faudrait avoir un rapport sur les faits pour se faire une opinion complète sur cette intervention extraordinaire.

M. VAN ASBECK constate (page 71 du rapport) que « la question du régime futur des juridictions statuant en matière étrangère reste pendante ». Le rapport dit aussi, page 70, qu'à la suite de longs pourparlers avec le ministre de la Justice, « un projet de nouveau statut des tribunaux statuant en matière étrangère a été remis au Haut Commissaire le 10 mars 1938 ». Ce projet était incomplet, certaines des questions les plus importantes restant réservées. En attendant le règlement de ces dernières questions, a-t-on pu adopter le projet en question, sur lequel il semble que l'accord ait été réalisé ?

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, page 101.

Le Ministère de la Justice est partisan de la suppression du bureau exécutif des tribunaux statuant en matière étrangère, c'est-à-dire de la surveillance, par le Président français, de l'exécution des décisions rendues. Une telle mesure aurait pour conséquence, dit le rapport, d'amoindrir en fait la garantie résultant pour les étrangers de la présence des juridictions spéciales.

M. DE CAIX répond que le régime futur des juridictions statuant en matière étrangère ne pourra être déterminé que par la convention judiciaire prévue par le traité et dont tout texte qui viendrait remplacer celui de 1936 exigerait sans aucun doute la conclusion.

L'autorité mandataire ne s'est pas prêtée à la suppression du bureau exécutif souhaitée par le Ministère de la Justice comme un moyen de diminuer les immunités et exceptions dont bénéficient les étrangers. C'est l'expression, dans le domaine de la justice, de la tendance générale du nationalisme syrien à faire disparaître hâtivement tous les legs du passé qui est en opposition avec ses revendications. Il est évident que, sur ce point, il serait impossible de céder.

M. VAN ASBECK lit dans le rapport (page 70) que :

« De même que pour le bureau exécutif, toute juridiction locale doit ou se dessaisir lorsque intervient un étranger dans une instance en cours entre parties syriennes, ou s'abstenir de se saisir lorsqu'une des parties en cause est étrangère. Cette règle n'est plus complètement respectée. Il arrive même que les juridictions locales refusent de reconnaître que tels ressortissants étrangers admis par décision du Haut Commissaire au bénéfice des juridictions statuant en matière étrangère sont justiciables de ces dernières.

« Il semble qu'une campagne soit faite en Syrie contre ces dernières juridictions. »

Cela confirme ce que disait M. de Caix sur l'opposition des Syriens aux juridictions étrangères. M. van Asbeck demande seulement si le Haut Commissaire ou ses conseillers ont compétence pour intervenir lorsque ces juridictions locales s'occupent d'une affaire qui n'est pas de leur domaine quand un étranger intervient comme partie.

M. DE CAIX répond que l'autorité mandataire responsable du respect des droits des étrangers et des engagements pris envers eux aurait qualité pour intervenir en pareil cas.

M. VAN ASBECK aimerait trouver dans le prochain rapport des renseignements à ce sujet, ainsi que sur la tendance à la suppression du bureau exécutif et, en général, sur tout ce qui concerne les droits des étrangers.

M. DE CAIX prend note de cette demande.

M. VAN ASBECK constate (page 102 du rapport) que la Cour de cassation du Djebel Druse a été supprimée.

M. DE CAIX rappelle que le Djebel Druse a été incorporé à l'Etat syrien et fait observer que cette Cour était un luxe excessif pour un territoire aussi petit et peu peuplé.

M. VAN ASBECK observe que le rapport ajoute :

« Les présidences du tribunal d'appel, de première instance, ainsi que le poste de juge d'instruction ont été attribués à des magistrats syriens musulmans. Ces derniers ont dû quitter leur poste le 11 décembre 1938 à la suite de manifestations populaires. »

On a pris la mesure de nommer un magistrat français.

En ce qui concerne le Liban, le rapport ne signale pas de difficultés semblables ; le statut des magistrats y est-il respecté ?

M. DE CAIX signale que le Liban est plus évolué, beaucoup plus pénétré des influences occidentales, beaucoup plus ouvert à l'action mandataire, qui ne s'y heurte pas au même nationalisme.

M. VAN ASBECK a relevé que :

« Le Haut Commissaire a promulgué un arrêt destiné à empêcher qu'une étrangère se livrant à la prostitution puisse faire obstacle à la mesure d'expulsion prise contre elle en contractant un mariage de forme avec un ressortissant des Etats sous mandat, ce qui lui permettrait d'acquérir, aux termes de la législation en vigueur, la nationalité du conjoint. » (Page 42 du rapport.)

On a donc trouvé le moyen d'empêcher les mariages d'apparence comme ils se pratiquent en Palestine afin d'éviter les expulsions.

Mlle DANNEVIG constate (page 42 du rapport) que :

« Le Gouvernement libanais a, sur la proposition du Directeur de la Sûreté générale, créé . . . une brigade spéciale chargée de la répression de la prostitution clandestine qui se développait et de la surveillance des hôtels et garnis. On a procédé à l'arrestation de 266 femmes ; 27 maisons ont été fermées ; 41 affaires de proxénétisme ont été soumises au parquet. Les agences de placement de domestiques ont été soumises à un contrôle rigoureux de la part des services de police. »

D'autre part, dans le premier tableau de la page 72, entre autres affaires jugées par les juridictions criminelles, on relève « enlèvements de femmes ». De quoi s'agit-il ?

M. DE CAIX relève que ces enlèvements n'ont pas nécessairement de relation avec la prostitution : il s'agit, dans la plupart des cas, d'actes passionnels.

Mlle DANNEVIG croit comprendre que la justice sur ce point est plus sévère au Liban qu'en Syrie. La situation est-elle meilleure dans ce dernier territoire ?

M. DE CAIX ne saurait se prononcer sur ce point.

LIBERTÉ DE CONSCIENCE. ÉGALITÉ DE TRAITEMENT EN MATIÈRE RELIGIEUSE

M. VAN ASBECK, se référant aux observations présentées l'an dernier au Conseil[1], soulève la question de l'inscription des conversions religieuses.

M. DE CAIX répond que de telles inscriptions ne sont pas effectuées à l'état civil s'il s'agit de musulmans, dont la conversion à une autre religion continue à être tenue en Syrie pour inadmissible. Il lit sur ce sujet les passages très caractéristiques d'une consultation d'oulémas contre un arrêté du Haut Commissaire sur le statut des communautés qui souleva une telle opposition qu'une décision fut prise pour exclure les sunnites de son application.

Les manifestation de la rue et les protestations qui ont été formulées montrent combien est difficile toute réforme qui paraît affecter le droit coranique. C'est ainsi que les oulémas, dans le mémoire adressé au Haut Commissaire, protestent contre toute possibilité reconnue aux musulmans d'abjurer leur religion. Un non-musulman n'a pas le droit d'être le mari d'une musulmane ; en application de cette règle, si une chrétienne se fait musulmane, le cadi invite le mari chrétien à faire de même ou prononce le divorce. Selon de telles conceptions, la « liberté de conscience » est uniquement le droit pour chaque communauté religieuse d'appliquer les règles de sa religion, même si elles sont la négation de la liberté individuelle. Tel est l'état d'esprit auquel on a affaire chez les musulmans en Syrie.

M. de Caix signale qu'une commission nommée par le Gouvernement syrien a endossé les conclusions adoptées par les oulémas en ce qui concerne l'arrêté du Haut Commissaire.

M. RAPPARD fait remarquer que toutes ces pratiques sont contraires à la liberté de conscience. Comment peut-on reprocher au Haut Commissaire d'avoir adopté une mesure en faveur de la liberté de conscience ?

M. DE CAIX vient de signaler les faits qui montrent quelles sont les difficultés auxquelles on se heurte en cette matière. On peut ajouter que les sunnites refusent de se considérer comme des communautés semblables aux autres parce que, selon leurs conceptions, leur religion se confond avec l'Etat, qui doit en faire respecter toutes les règles. Les documents que M. de Caix vient de citer sont probants : ils émanent d'autorités religieuses ou politiques et sont tout autre chose que des appréciations ou interprétations de publicistes.

M. VAN ASBECK croit comprendre que cette question des conversions est moins difficile en ce qui concerne les Alaouites. Le rapport dit (page 113) :

« Des difficultés se sont produites, comme précédemment, pour l'inscription à l'état civil des conversions d'Alaouites au christianisme. Une circulaire avait été envoyée par le mohafez à tous les bureaux de l'état civil leur prescrivant de traiter les Alaouites comme les sunnites, auxquels il est absolument interdit de changer de religion, c'est-à dire leur interdisant de refuser toute inscription à l'état civil de la conversion d'Alaouites au christianisme. Sur une assignation en justice du mohafez et de l'officier de l'état civil par les intéressés et le chef de la communauté à laquelle ils avaient adhéré, satisfaction fut donnée aux plaignants avant que l'affaire fût plaidée. »

M. DE CAIX répond que les inscriptions de conversions d'Alaouites avaient bien été interdites, mais que la perspective d'un débat judiciaire dans un pays où l'influence du mandat est restée plus forte que dans la Syrie intérieure avait permis de remédier à une situation qui n'affectait d'ailleurs qu'un assez petit nombre de personnes.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, page 204.

M. VAN ASBECK rappelle que, dans le rapport pour 1937, il était dit que les inscriptions étaient suspendues. Est-ce que, maintenant, l'on intervient de nouveau ?

M. DE CAIX répète qu'il y a eu une menace d'intervention judiciaire qui a suffi, mais il s'agissait d'Alaouites et non de sunnites.

Lord HANKEY dit que le rapport lui est parvenu trop tard pour qu'il ait eu le temps de l'examiner à fond. D'autre part, la matière lui semble en grande partie épuisée à la suite des questions générales qui ont déjà été posées. Dans l'ensemble, la situation lui apparaît assez peu satisfaisante. Un arrêté du Haut Commissaire n'a pas été mis à exécution. N'est-il pas possible de faire davantage pour remédier à la situation ?

M. DE CAIX répond que la question est très difficile. S'il a donné lecture de certains passages du mémoire des oulémas, ce n'est pas pour dénoncer un fanatisme à la Commission, mais pour bien lui montrer qu'on est en présence d'une doctrine professée par toute la majorité religieuse et dont la rigueur n'admet aucune transaction. Il ne voit pas comment, dans l'état présent des mœurs, le Haut-Commissaire pourrait obtenir que les apostasies de musulmans soient sanctionnées par des inscriptions à l'état civil syrien. Les pays d'Orient où il existe une telle tolérance doivent être très rares et la question doit soulever généralement de grandes difficultés.

Lord HANKEY désire connaître l'ampleur du problème et, en particulier, savoir s'il y a ou non un grand nombre de personnes souffrant de la situation actuelle.

M. DE CAIX répond que ces personnes sont très peu nombreuses, les conversions étant très rares. L'arrêté du Haut Commissaire s'applique aux membres des communautés chrétiennes mais pas aux musulmans sunnites. Les cas de conversions ayant entraîné un litige sont très exceptionnels. Il se rappelle que pendant longtemps toute la discussion porta sur un seul. Il s'agit en fait beaucoup plus d'une violation en principe de ce que l'on considère comme la liberté de conscience qui appartient à chaque individu que d'une violence imposée à un nombre appréciable de personnes.

Lord HANKEY se demande si, dans ces conditions, on n'attache pas trop d'importance à la question.

M. RAPPARD explique que, jusqu'ici, la question ne s'était pas posée aussi nettement. Il ne voit pas comment la politique actuelle peut se justifier au regard de l'article 8 du mandat.

En l'occurrence, on n'a pas garanti la liberté de conscience, au contraire. En outre, il y a inégalité de traitement, puisque l'on sanctionne les conversions de non-sunnites et qu'on empêche celles des sunnites. Pour sa part, M. Rappard n'est pas très frappé par la déclaration de M. de Caix qu'il y a très peu de conversions. Qu'en serait-il si la liberté régnait ? Si les conversions ne sont pas seulement interdites par une loi que tolère le Haut Commissaire, mais si le milieu est tel qu'une conversion est pareillement honnie, il faudrait de l'héroïsme pour avouer sa conversion. On dira qu'il est impossible d'assurer la liberté de conscience dans ce pays, — bon. S'il en était vraiment ainsi, il faudrait signaler que le mandat est inapplicable sur ce point.

M. DE CAIX tient à faire observer qu'en fait, dans tous les pays où les conversions sont entièrement libres, par exemple en Algérie ou au Liban, celles de musulmans n'en sont pas moins extrêmement rares, et M. de Caix ne croit pas que, même avec un régime de liberté plus grande, la situation changerait beaucoup. La conversion d'un musulman n'est pas seulement un acte intérieur, mais l'abandon d'un statut personnel déterminé par une religion qui règle tous les actes de la vie civile. Elle est donc extrêmement difficile et n'intervient guère, même dans les pays où le pouvoir ne lui fait aucune opposition.

Quant au texte du mandat, il est certain qu'il a, en matière de liberté de conscience, des exigences qui ne reçoivent pas satisfaction, mais quand il fut rédigé pensait-on aux difficultés que le milieu réservait aux dispositions d'ordre général et paraissant faciles à appliquer qui y ont été inscrites ? Il serait d'ailleurs faux de croire que le mandat ait été sans effet sur la tolérance religieuse : il a amélioré la condition des minorités confessionnelles et empêché les rigueurs qui auraient, dans certains cas, été appliquées s'il n'avait été là.

M. RAPPARD dit qu'obliger un homme au divorce pour des raisons religieuses, c'est porter atteinte à la liberté de conscience.

M. DE CAIX convient que c'est contraire aux idées occidentales, mais il a eu affaire à beaucoup de musulmans, dont quelques-uns sont ses amis, et il a constaté qu'il y avait là pour eux un sujet ne prêtant à aucune discussion ; ils invoquent les principes de la loi religieuse et n'admettent aucune dérogation à son application littérale.

Lord HANKEY attire l'attention sur le caractère peu satisfaisant de la situation à cet égard. Il constate que le rapport ne donne pas d'indication sur le nombre des conversions enregistrées, sauf pour le Lattaquié et pour le Liban.

Mlle DANNEVIG demande si un chrétien venant d'Europe et épousant une musulmane devrait quitter immédiatement le pays. Les autres sectes musulmanes sont-elles aussi strictes que les sunnites ?

M. DE CAIX répond qu'il n'en serait autrement que si l'Européen en question avait une situation personnelle très forte, mais les cas de ce genre ne peuvent être que très rares.

ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE. CONCESSIONS. ACCORDS COMMERCIAUX AVEC LA PALESTINE, L'ALLEMAGNE ET LE JAPON

En réponse à une question du comte de Penha Garcia, qui se réfère entre autres à l'article 11 du mandat, M. DE CAIX explique que, le Japon et l'Allemagne ne faisant plus partie de la Société des Nations, le territoire sous mandat a cessé d'être grevé, à leur endroit, de l'obligation dite de l'égalité économique. Cela a permis à la Syrie de subordonner les importations de produits de ces deux pays à l'achat d'une certaine quantité de produits du territoire.

Le comte DE PENHA GARCIA voulait seulement attirer l'attention du représentant accrédité sur ce sujet.

Il y a une autre question ayant souvent occupé la Commission et dont il n'est pas fait mention dans le rapport. Y a-t-il eu pendant cette période des concessions importantes à l'occasion desquelles la clause de l'égalité économique aurait été oubliée ?

M. DE CAIX répond qu'il y a eu une concession de recherche et, éventuellement, d'exploitation du pétrole à une société constituée par l'ensemble des grands groupes pétroliers. Jusqu'à une date très récente, en vertu de la législation du Haut Commissariat, inspirée de la législation française en matière de mines métalliques, toute personne pouvait demander un permis de recherche et d'exploitation de pétrole. De tels permis ne furent demandés que par deux sociétés, dont l'une a d'ailleurs cédé au bout de peu de temps ses droits à l'autre. Après le traité, le Gouvernement syrien a cessé d'appliquer cette législation, préférant le régime des grandes concessions, comme en Irak et en Iran, où des redevances importantes sont versées par leurs titulaires avant toute exploitation ou même avant toute découverte certaine de pétrole. Après des pourparlers avec quelques groupes, un contrat fut conclu avec une société appelée « Petroleum Concession », qui a obtenu le monopole de recherches et d'exploitation pour un grand territoire, à l'exception des permis précédemment demandés par un autre groupe, qui était suédois. Cette concession impliquait le versement de redevances dès sa ratification, c'est-à-dire bien avant que la période d'exploitation s'ouvrît.

Le comte DE PENHA GARCIA demande si, dans cette concession, il n'y avait pas de ressortissants de la Puissance mandataire.

M. DE CAIX répond affirmativement, mais ajoute qu'il y avait d'autres pays aussi, les intérêts français ne représentant pas plus dans cette société que dans les autres sociétés dont elle est une émanation et qui ont des concessions dans d'autres pays d'Orient, notamment en Irak.

Le comte DE PENHA GARCIA comprend qu'il y a là une condition spéciale. La concession est ouverte à tous. Il faut que ceux voulant ouvrir une exploitation donnent des garanties, mais cela n'est pas spécifiquement lié aux intérêts de la Puissance mandataire.

M. DE CAIX dit qu'il en est ainsi, mais que seuls des groupes puissants et qui sont en très petit nombre peuvent se mettre sur les rangs pour obtenir les concessions, qui entraînent des paiements importants, avant que l'on ait des certitudes sur l'existence des gisements, certitudes qui ne peuvent résulter que de travaux de forage extrêmement coûteux.

Le comte DE PENHA GARCIA note ces éclaircissements, qu'il n'a pas trouvés dans le rapport.

M. GIRAUD constate (page 34 du rapport) que :

> « Au cours du mois d'août 1938, les autorités palestiniennes ont dénoncé la Convention commerciale conclue en 1929. Le délai de préavis de six mois prévu dans cet accord a commencé à courir le 1er septembre 1938 et prendra fin le 28 février 1939. Des conversations ont été engagées pour la conclusion d'une nouvelle convention. »

Est-il possible de savoir où en sont ces pourparlers et si on compte aboutir bientôt à un accord ?

M. DE CAIX ne le sait pas. Il y a longtemps que la Palestine voulait dénoncer cet accord, sans doute pour favoriser certaines industries établies sur son territoire avec des capitaux importants. La situation n'est pas la même en ce qui concerne les denrées agricoles.

M. GIRAUD signale qu'aux pages 36 et 37, on indique les résultats de l'accord commercial avec l'Allemagne. Ces résultats semblent satisfaisants. Il s'agissait d'obtenir que l'Allemagne achète 45% de la valeur de ses ventes : on est arrivé à une proportion de 49%.

En ce qui concerne l'accord avec le Japon, il est dit que les exportations vers le Japon restent insignifiantes et que les groupements économiques libanais et syriens ont fait entendre leurs doléances en demandant la revision de l'accord. Peut-on s'attendre réellement à une augmentation vraiment substantielle des ventes de la Syrie au Japon ? En dehors du coton, quels sont les produits que la Syrie peut espérer exporter en quantités importantes dans ce pays ?

M. DE CAIX répond que, comme la production de coton de la Syrie peut être considérablement développée, il pourrait y avoir là une contre-partie importante des importations japonaises, que l'on ne peut entraver que par des droits de douane très élevés.

M. GIRAUD suppose qu'en dehors du coton, il n'y a guère d'autres produits pouvant être exportés au Japon.

M. DE CAIX déclare n'en pas connaître qui puissent contribuer d'une manière importante à cette exportation.

Sur une question de lord Hankey, M. de Caix ajoute que les importations japonaises sont considérables à cause de leur extraordinaire bon marché.

RÉGIME ÉCONOMIQUE. AGRICULTURE. INDUSTRIE. IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS. BALANCE COMMERCIALE

M. GIRAUD dit qu'il résulte des renseignements contenus dans le rapport que, d'une manière générale, la situation économique de la Syrie et du Liban s'est maintenue satisfaisante pendant l'année 1938. Grâce aux facteurs atmosphériques favorables (page 19 du rapport), les diverses cultures, en particulier celle des céréales, ont eu un bon rendement. Les cultures vivrières (page 21) ont fourni une production fortement accrue qui a laissé de larges excédents pour l'exportation. La récolte fruitière (page 21) a été abondante. Le cheptel (page 23) a présenté une situation prospère. Les prix pratiqués, enfin, ont été rémunérateurs.

L'activité industrielle a été normale en Syrie comme au Liban, et les statistiques insérées dans le rapport montrent que la production a été en progrès dans le plus grand nombre de branches, sauf cependant dans la région d'Alep, qui a subi le contre-coup de la situation politique dans la Sandjak d'Alexandrette (pages 24 à 26 du rapport).

En ce qui concerne le commerce extérieur, on constate (page 31) un accroissement sensible des exportations en poids (33%), mais un accroissement en valeur beaucoup moindre (14%), par suite de la sortie en plus grande quantité de marchandises lourdes de faible valeur et de la diminution des ventes de marchandises riches. Les importations ont diminué en poids de 6% mais ont augmenté en valeur de 32% (page 31) par suite de l'élévation de prix des marchandises achetées à l'étranger, conséquence de la baisse du franc. Cette forte augmentation de la valeur des importations a eu pour conséquence une aggravation du déficit de la balance commerciale : celui-ci n'avait cessé de décroître de 1931 à 1936, s'étant chiffré cette dernière année par 239 millions de francs ; il était remonté en 1937 à 543 millions, et il s'est élevé, en 1938, à 815 millions (page 30 du rapport). Mais on doit se rappeler qu'en Syrie et au Liban la balance des comptes bénéficie d'importantes rentrées de fonds provenant de Syriens et de Libanais à l'étranger et qui atténuent considérablement, si même elles ne le comblent pas entièrement, le déficit de la balance commerciale.

Si on examine les autres indices économiques, on observe que les recettes douanières nettes (page 58 du rapport) ont progressé de 17%, ceci dû, il est vrai, à un coefficient de majoration de 1,20 des droits spécifiques opéré par arrêté du 6 mai 1938 (page 57) ; que le solde actif des trésors locaux est passé de 26 millions de francs fin 1937 à 32 millions fin 1938 (page 174) ; que le montant de la monnaie en circulation (page 187) s'est accru d'un quart environ (ce qui peut s'expliquer par la baisse du franc) ; que le trafic postal et télégraphique a été en général en progression dans les relations intérieures et dans les relations internationales (page 89) ; que le trafic (voyageurs et marchandises) des chemins de fer est en légère diminution (pages 38 et 208 à 211), tandis que le mouvement des ports fait ressortir une faible augmentation du tonnage total manipulé (pages 37 et 38) ; enfin, que le mouvement du tourisme et de l'estivage (pages 27 et 28) s'est accru dans la proportion d'un tiers environ.

L'année 1938 a donc été, peut-on dire, normale en Syrie et au Liban, la situation agricole, qui constitue dans ces pays le facteur économique essentiel, ayant bénéficié de conditions favorables.

En ce qui concerne le commerce extérieur, M. Giraud trouve compréhensible que la baisse du franc, en provoquant une augmentation considérable de la valeur des marchandises importées et souvent facturées en devises à change élevé, ait contribué à aggraver le déficit de la balance commerciale. Il se demande toutefois pourquoi la baisse du franc n'a pas stimulé davantage l'importation de marchandises françaises, comme cela a été le cas dans d'autres

territoires sous mandat. Si on se réfère au « Tableau des importations par pays d'origine » de la page 191 et à celui de la page 31, on voit que la France, qui occupait en 1937 le premier rang, n'occupe plus en 1938 que le second.

M. DE CAIX remarque qu'il faudrait pour cela savoir, pour toutes les marchandises, pourquoi les Syriens et les Libanais s'adressent à tel ou tel marché. Peut-être la baisse du franc n'a-t-elle pas suffi pour inciter les clients à changer de marché. En outre, il y a des marchandises que la France ne peut pas fournir.

M. GIRAUD fait observer que le pourcentage total des ventes de la France a diminué. Aux pages 24 et 25 du rapport, il est dit :

« En ce qui concerne les filés de coton, la Turquie, qui, en 1937, avait absorbé la presque totalité de la production libanaise, a apporté cette année à ses achats des restrictions qui ont diminué considérablement les ventes faites à ce pays. »

De quelles sortes de restrictions s'agit-il ? De mesures douanières ?

M. DE CAIX répond qu'en dehors de mesures douanières exceptionnelles qui ne sont pas intervenues, la réduction peut expliquer par les difficultés de commerce avec la Turquie, qui pratique très sévèrement le contrôle des changes, et par la diminution de la demande soit en raison des difficultés économiques qui sévissent en Turquie soit parce que les filatures de coton qui existent dans ce pays et auxquelles le Gouvernement s'intéresse développent leur production.

M. GIRAUD relève ce passage (pages 18 et 19 du rapport) : « Bien qu'ayant augmenté en tonnage dans la proportion d'environ 33%, la valeur des exportations libanaises ne s'est pas accrue aussi sensiblement. Ce fait est dû à une augmentation des sorties de marchandises lourdes représentant une faible valeur (légumineuses et 74.000 tonnes de pierres et de gravier pour l'Irak. . .). »

M. DE CAIX explique que cette sortie de pierres et gravier est exceptionnelle : elle était destinée à la construction du chemin de fer vers Mossoul.

M. GIRAUD rappelle que, l'an dernier [1], il avait déjà signalé que les tableaux des importations et des exportations (pages 192 et 194 dans le présent rapport) groupent d'une manière un peu hétéroclite les principaux articles. Ces tableaux se bornent, en effet, à donner les chiffres des importations et des exportations par chapitres de la nomenclature douanière.

M. DE CAIX fait observer qu'il serait difficile de faire changer la nomenclature.

M. GIRAUD indique que dans les autres territoires on énumère séparément les principaux articles importés et exportés, ce qui offre plus d'intérêt que de connaître les totaux par chapitres.

M. DE CAIX demandera à la douane de faire un tableau comprenant les articles qui donnent lieu aux mouvements les plus importants.

En réponse à une question de M. Giraud, M. de Caix explique que la production de coton a fortement augmenté parce qu'il y a en Syrie une main-d'œuvre habituée à cette culture et plus abondante que celle qui peut lui être consacrée dans la plupart des colonies tropicales.

M. GIRAUD croit donc comprendre que l'on espère obtenir en Syrie une production importante de coton dans un délai relativement bref.

M. DE CAIX dit qu'il est certainement possible de développer la culture du coton.

ANTIQUITÉS

Le comte DE PENHA GARCIA a peu à dire sur la question des antiquités, sauf que le rapport donne beaucoup de renseignements (pages 50 et suivantes) sur l'amélioration des travaux et l'augmentation de l'intérêt qui se manifeste dans ce domaine. Etant donné qu'il s'agit d'une période assez difficile, on peut dire que, dans l'ensemble, la situation a été assez satisfaisante. Il demande si cette impression que donne la lecture du rapport concernant les fouilles, les musées, etc., ne témoigne pas d'une augmentation de l'intérêt que portent à ces questions l'Etat et les autorités municipales elles-mêmes.

M. DE CAIX répond que, dans un pays qui veut tirer de gros bénéfices du tourisme, il est impossible de ne pas s'intéresser à de telles activités. Il ajoute que l'intérêt en Syrie se porte plus particulièrement sur les monuments de la période musulmane : on peut signaler à cet égard le travail qui s'accomplit au musée de Damas pour remonter toute la façade d'un château ommeyade dont les fragments, minutieusement numérotés, ont été rapportés du désert.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, page 96.

VINGT-SIXIÈME SÉANCE

Tenue le samedi 24 juin 1939, à 10 h. 30.

Syrie et Liban. Pétitions.

M. de Caix prend place à la table de la Commission.

PÉTITION, EN DATE DU 1er NOVEMBRE 1938, DE MM. HABIB EL HACHE, NEJIB SOULEIMAN EL HACHE ET D'AUTRES MEMBRES DE LA COMMUNAUTÉ ISMAILIEH DE MASSYAF

Lord HANKEY, après avoir résumé la pétition, demande si les inculpés ont été jugés et, dans l'affirmative, où et avec quels résultats.

M. DE CAIX répond que l'affaire est en cours d'instruction ; les meurtiers n'ont pas pu être identifiés. La solitude du lieu où le crime a été commis n'a pas permis de les prendre sur le fait. La victime avait récemment fait saisir et vendre un village alaouite auquel elle avait prêté de l'argent. Des désordres se sont produits après cette exécution. Les Alaouites ont voulu empêcher l'acheteur de cultiver les terres ainsi acquises, et Lattaquié n'a peut-être pas fait tout le nécessaire pour calmer les esprits dans cette région difficile, où les conflits entre villageois et propriétaires ont été fréquents. Le juge d'instruction, qui est un Syrien, n'a retenu aucune charge contre les personnes qui lui avaient été dénoncées. D'après les derniers renseignements que possède M. de Caix, l'instruction se poursuit.

Le PRÉSIDENT en conclut que la procédure judiciaire est encore en cours. Il rappelle à ce propos que la Commission des mandats s'est imposé pour règle de ne point examiner une pétition ayant trait à une affaire dont la justice est encore saisie.

M. DE CAIX ajoute que cette affaire est suivie de près par l'Administration mandataire en raison de l'effervescence qu'elle a provoquée, mais qu'il faut tenir compte de l'extrême difficulté de l'enquête dans une affaire où la victime et les assassins présumés ne sont pas de la même confession et qui a sans doute pour origine la saisie d'un village et la dépossession de ses habitants. Dans ces conditions, les passions sont très vives et les témoignages probants sont difficiles à obtenir, quelle qu'ait été la diligence faite par la justice.

Lord HANKEY constate que les mesures préliminaires en vue de faire enquête sur ce crime ont été prises très rapidement et avant que la pétition des Ismailiehs de Massyaf ait été envoyée ; comme le montrent les observations du Gouvernement français, il y a eu diligence de la part de la justice, et cette dernière n'est pas encore dessaisie de l'affaire. Dans ces conditions, et après examen de l'article pertinent du règlement de la Commission des mandats applicable aux pétitions, lord Hankey doit conclure en faveur du rejet de la pétition.

PÉTITIONS EN DATE DES : *a*) 8 JANVIER 1939, DE M. IBRAHIM DEBS, DOUMA ; *b*) 12 JANVIER 1939, DE M. HILMI ATASSI, HOMS ; *c*) 1er AVRIL 1939, DE MM. HASSAN MOURAD, PHILIPPE ATALLAH ET AUTRES SIGNATAIRES, HOMS

Le comte DE PENHA GARCIA demande si la grève de Homs a été longue et marquée par des incidents graves.

M. DE CAIX répond que la grève des bazars de Homs n'a, en réalité, pas duré très longtemps, et que, de plus, elle a été intermittente. Il n'a pas appris qu'elle ait été marquée par des incidents graves.

Le comte DE PENHA GARCIA attire l'attention sur les observations du Gouvernement français, qui indiquent que les violations de domicile dénoncées par la pétition ne peuvent être que des actes de la police syrienne et en aucune manière ceux des forces de la Puissance mandataire. Cela signifie-t-il que lorsque des abus sont commis par la police syrienne, l'autorité mandataire n'intervient plus ?

M. DE CAIX déclare qu'on ne saurait répondre de façon catégorique sur ce point. D'une façon générale, la police est dirigée par l'autorité syrienne, et l'autorité mandataire ne la reprend en main que lorsque des insuffisances trop graves se manifestent, comme cela s'est produit à Damas.

Le comte DE PENHA GARCIA souligne que les pétitionnaires se plaignent de violations de domicile et que la Puissance mandataire semble ignorer ces faits. Il s'ensuivrait que la Puissance mandataire ne se considère plus comme responsable de ce qui se passe en Syrie.

M. DE CAIX expose qu'il est impossible d'intervenir dans tous les cas, dont beaucoup donnent d'ailleurs lieu à des plaintes très exagérées. Il faut choisir : ou bien on laisse une certaine liberté d'action au Gouvernement syrien, ou bien l'autorité mandataire reprend la haute main sur tous les rouages de l'Administration. A l'heure actuelle, en matière de police, les Syriens dépendent du Gouvernement syrien, et il faudrait des abus très graves pour que l'on revienne sur cette situation. En ce qui concerne Homs, M. de Caix n'a jamais entendu parler que d'incidents sans portée.

La Puissance mandataire s'efforce de renseigner la Commission dans toute la mesure du possible, mais cela ne signifie pas que son représentant accrédité soit absolument au courant de tout ce qui se passe dans le détail de l'Administration syrienne. Il est certain qu'on se trouve en période d'allégement du mandat, mais le Haut Commissaire peut s'informer auprès des autorités, et le fait que les observations du Gouvernement français accompagnant les pétitions en question ne paraissent accorder qu'une assez médiocre importance aux faits qu'elles dénoncent, porte à croire qu'ils n'en avaient en effet que fort peu.

Il y a, à Homs, un représentant du Haut Commissaire, qui, si des événements graves s'étaient passés, en aurait informé son chef, lequel aurait averti le Gouvernement français, qui n'aurait pas hésité à renseigner la Commission dans son commentaire des pétitions qui lui sont transmises.

PÉTITIONS (AU NOMBRE DE ONZE) ÉMANANT D'HABITANTS DE LA DJÉZIRÈH

M. RAPPARD désirerait savoir 1° de quelle importance réelle sont les personnalités qui ont signé la pétition ; 2° comment il convient d'interpréter le fait qu'il est parvenu de divers points du territoire des pétitions, rédigées en termes identiques, pour demander le maintien de l'autorité française ; 3° ce que le représentant accrédité pense de l'affirmation, contenue dans la pétition du 26 mai 1938, qu'un homme aurait été frappé « dans une salle de justice ».

M. DE CAIX répond que l'allégation selon laquelle un « fils de la Djézirèh » aurait été frappé par le juge d'instruction de Damas est de celles qui sont très souvent formulées lorsqu'un Syrien est mis en prison. La personne dont il s'agit est l'une de celles qui avaient enlevé le mohafez, lors d'un incident dont la Commission des mandats a eu l'occasion de s'occuper au cours de la dernière session [1]. L'inculpé a d'abord été envoyé en résidence forcée à Palmyre, puis en prison, à Damas. Après avoir fait quinze mois de prison préventive, il a été relâché, par mesure d'apaisement, sur l'intervention de l'autorité mandataire, bien qu'il eût été condamné à dix-huit mois de prison.

En ce qui concerne l'importance des signataires des onze pétitions dont il s'agit, M. de Caix indique qu'il s'agit bien de notables, mais qu'étant donné le caractère du pays, sa pauvreté et le nombre des groupes qui ont envoyé les pétitions, ces notables ne sont pas nécessairement des personnages importants.

Quant à l'identité des termes qu'on trouve dans les pétitions demandant le maintien de l'autorité française, il ne faut pas croire que les agents du mandat aient dû y être pour quelque chose : les craintes qu'inspire aux groupes djéziriotes la perspective de la fin du mandat sont très répandues, et le concert entre les auteurs des pétitions suffit à expliquer l'uniformité remarquée dans la rédaction de ces documents.

PÉTITIONS EN DATE DES : *a*) 17 JUILLET 1938, DE M. ABDEL RAHMAN RAFAI, TRIPOLI ; *b*) 30 JUILLET 1938, DE MM. ANIS OMAR NAJA, SAMI EL TYARA ET AUTRES, BEYROUTH ; *c*) 18 JUILLET 1938, DE MM. ABDALLAH LATIF BISSAR, MOHAMED ALY DINNAOUI ET AUTRES, TRANSMISE PAR M. CAMILLE KLAT, TRIPOLI

Mlle DANNEVIG, après avoir résumé ces pétitions, relève la déclaration suivante qui se trouve dans les observations du Gouvernement français :

> « Si les musulmans chiites, qui ne figurent pas parmi les auteurs des plaintes ci-jointes, ne jouissent pas encore de cette égalité (dans la représentation des diverses confessions), c'est en raison du retard du développement de l'instruction publique dans les régions qu'ils habitent. »

M. DE CAIX expose qu'il n'existe pas encore assez de chiites capables de remplir avec efficacité des postes administratifs de quelque importance : c'est ce qui explique des plaintes, qui ne cessent de se renouveler. Il n'y a aucun parti-pris d'exclure cette communauté des fonctions publiques. L'effort scolaire fait par le Gouvernement libanais et qui a beaucoup porté sur les régions habitées par les chiites tend à remédier à la situation.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, page 85.

Mlle Dannevig désirerait connaître comment s'expliquent les tendances séparatistes d'un certain nombre de sunnites du Liban dont il est question au dernier alinéa des observations de la Puissance mandataire.

M. de Caix répond que le Liban est un groupement de minorités dans lequel les sunnites n'ont pas la prépondérance qu'ils exercent dans l'intérieur.

Syrie et Liban : Examen du rapport annuel pour 1938 (suite).

Frontière entre la Syrie et le Liban

Le comte de Penha Garcia demande s'il est exact qu'il a été nommé une commission de délimitation de la frontière libano-syrienne.

M. de Caix répond qu'il n'en a jamais entendu parler. Cette frontière a été fixée depuis longtemps : la consistance du territoire libanais n'a pas varié depuis septembre 1920.

Frontière entre la Syrie et le Sandjak d'Alexandrette

Le comte de Penha Garcia demande si la frontière entre la Syrie et le Sandjak d'Alexandrette a été abornée et si les modifications actuellement envisagées en ce qui concerne le Sandjak obligeront à recommencer partiellement cet abornement.

M. de Caix répond que la frontière en question avait été abornée, mais que de légères modifications pourront lui être apportées pour rattacher certains villages à la Syrie si les tractations franco-turques dont il a été question depuis quelque temps aboutissent.

Accords conclus ou a conclure avec la Turquie

Le comte de Penha Garcia demande si la Convention d'amitié et de bon voisinage conclue entre la Turquie et la Syrie (page 16 du rapport), qui vient à terme au mois de juillet 1939, sera renouvelée ou si les accords politiques qui ont récemment été discutés rendront inutile ce renouvellement.

M. de Caix répond qu'il y a certains points intéressant les relations entre la Syrie et la Turquie qui ne sont pas d'ordre politique (diverses questions frontalières, par exemple) et devront être réglés à côté des questions politiques.

Biens revendiqués en Turquie par des habitants de la Syrie et du Liban

Le comte de Penha Garcia demande si l'affaire des personnes qui ont opté pour les nationalités syrienne et libanaise et qui ont des biens en Turquie [1] est en voie de solution (page 16 du rapport).

M. de Caix répond que tout dépend de l'empressement que les autorités turques mettront à faire rentrer les intéressés en possession de leurs biens ou des indemnités qui peuvent leur être dues si l'on a déjà disposé de ces biens.

Dénonciation de l'Accord de libre-échange entre la Palestine et la Syrie

Le comte de Penha Garcia constate que le Haut Commissaire en Palestine a dénoncé l'Accord de libre-échange entre la Palestine et la Syrie. Cette dénonciation a-t-elle amené des perturbations dans le commerce syrien ?

M. de Caix répond que tel n'a pas encore été le cas, car la mesure est de date récente. Il est peu probable cependant que le nouveau régime présente pour la Syrie les mêmes avantages que l'ancien.

Convention d'extradition entre la Syrie et la Palestine

Le comte de Penha Garcia désirerait savoir si les négociations en cours avec la Palestine au sujet d'une convention d'extradition sont retardées par des difficultés.

M. de Caix explique que l'extradition se pratique déjà entre les deux pays et que la convention envisagée n'a pour but que d'améliorer les règles actuellement en vigueur.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-troisième session de la Commission, page 37.

Relations entre la Syrie et l'Irak

M. de Caix, en réponse à une question du comte de Penha Garcia, déclare que le Gouvernement irakien, pour des raisons qu'on ne peut attribuer qu'au nationalisme, n'a jamais mis d'empressement à négocier avec le Mandataire des accords relatifs à la Syrie.

Eventualité d'une aide fournie de Syrie en ce qui concerne les troubles de Palestine. Question de la surveillance de l'ancien mufti de Jérusalem et d'autres dirigeants arabes palestiniens. Trafic d'armes

Le comte de Penha Garcia désirerait savoir, à propos des troubles de Palestine, si le « Comité pour la défense de la Palestine », qui a son quartier général à Damas, est surveillé de près par les autorités françaises, et si ces autorités ont réprimé, dans la limite des possibilités que leur offrait la loi, les agissements de ce Comité.

M. de Caix déclare que, si le Comité en question a véritablement dirigé les opérations de Palestine, comme on le prétend, il n'a pu agir que de façon occulte, car s'il l'avait fait en plein jour, il est certain que les autorités mandataires l'auraient dissous.

M. de Caix s'est informé auprès de plusieurs Français de Damas; ceux-ci n'ont jamais entendu parler d'un Comité qui dirigerait ouvertement l'action des rebelles en Palestine. La Puissance mandataire est obligée de tenir compte de l'extrême susceptibilité de l'opinion arabe, mais on peut être assuré qu'elle n'a aucune idée de prêter appui, même par abstention, aux rebelles de Palestine et que, si des agissements comme ceux dont il est question peuvent lui échapper, ils ne sauraient être tolérés par elle dès le moment où elle en aurait connaissance.

M. van Asbeck désirerait savoir si la surveillance du « Comité pour la défense de la Palestine » est exercée par la Sûreté française, seule ou en collaboration plus ou moins étendue avec la police syrienne.

M. de Caix répond que, dans des affaires de ce genre, l'initiative et la direction appartiennent à la Sûreté générale, qui continue à dépendre du Haut Commissariat et qui peut, si elle le juge utile, demander la collaboration de la police syrienne.

Le comte de Penha Garcia demande si la Puissance mandataire a organisé, autour des éléments suspects venant de Palestine, une surveillance secrète correspondant à la gravité des événements.

M. de Caix regrette de ne s'être pas informé de ce point, mais il considère que, du moment qu'il existe à la frontière une surveillance de la contrebande des armes et du passage des personnes, il est certain que l'autorité française s'en sert pour empêcher, autant qu'elle le peut, qu'une aide soit apportée de Syrie aux insurgés palestiniens. Cette collaboration avec l'autorité mandataire de Palestine ne saurait évidemment être complètement efficace, étant donné que les sympathies de la population vont aux Palestiniens arabes et qu'il se peut bien, par conséquent, que les Syriens parviennent à faire passer, par exemple, de l'argent en Palestine.

Le comte de Penha Garcia expose que l'ex-mufti de Jérusalem s'est réfugié au Liban. Est-il toujours dans le même village proche de la frontière de Palestine et, dans ce cas, s'est-on assuré que ses agissements ne sont pas de nature à émouvoir la police ?

M. de Caix répond qu'à sa connaissance l'ex-mufti de Jérusalem n'a pas changé de résidence, car on n'a pas insisté pour qu'il soit envoyé à Lattaquié, selon le projet qui avait été fait. La Sûreté générale surveille les allées et venues autour de sa résidence.

Le comte de Penha Garcia expose que, d'après *The Times* du 8 mai et *Le Temps* du 9 mai 1939, un des chefs des rebelles palestiniens, Aref Abdul Razzik, qui s'était rendu aux autorités françaises, le 12 avril, et avait été placé en résidence forcée à Palmyre, a pris la fuite avec trois compagnons. Si cette information est exacte, qu'a-t-on fait pour rattraper cet homme ?

M. de Caix déclare n'avoir aucun renseignement à ce sujet.

Le comte de Penha Garcia fait observer que les autorités françaises étaient responsables de la garde d'Aref Abdul Razzik, et il aimerait être informé du sort de ce chef rebelle.

NOUVELLES DE PRESSE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION DES ARABES DE SYRIE AUX NÉGOCIATIONS DE LONDRES RELATIVES A LA PALESTINE

Le comte DE PENHA GARCIA déclare que certains journaux ont relaté que la Chambre syrienne avait voulu protester contre le fait que les Arabes de Syrie n'avaient pas été invités aux Conférences de Londres relatives au problème de Palestine.

M. DE CAIX ignore si la Chambre syrienne a eu cette intention, mais il est certain que la question ne se posait pas, car une pareille invitation aurait été en contradiction avec le mandat, qui n'est pas encore abrogé.

FINANCES PUBLIQUES. IMPÔTS. SITUATION ÉCONOMIQUE (*suite*)

M. RAPPARD a l'impression que les finances de la Syrie se sont ressenties de l'état quelque peu flottant de l'administration au cours de l'exercice 1938. Deux faits dominent cet exercice : d'une part, la dévaluation de la monnaie, de l'autre, le relèvement des impôts, relèvement dont le pourcentage n'a toutefois pas été égal à celui de la dépréciation de la monnaie. Toutefois, aucune diminution n'a été observée dans le rendement des impôts, car la matière imposable a augmenté à cause de la prospérité que les pluies ont value aux entreprises agricoles (page 155 du rapport).

M. Rappard ne s'explique pas comment on peut trouver, à la page 161 du rapport, un relevé des recettes et des dépenses de l'exercice 1937 communiqué par le Gouvernement syrien, alors qu'il résulte de la page 158 que les Gouvernements syrien et libanais ainsi que le Sandjak d'Alexandrette n'ont pas voulu communiquer les comptes des recettes et des dépenses dudit exercice.

M. DE CAIX fait observer que le relevé de la page 161 est provisoire. Les chiffres qu'il comporte ne seront d'ailleurs certainement pas très différents des chiffres définitifs, de sorte que le conseiller français a jugé qu'il pouvait fort bien en être fait état dans le rapport. Pour ce qui est du Liban, par exemple, les chiffres qui sont parvenus à M. de Caix après l'élaboration du rapport ne changent rien aux totaux figurant dans les relevés provisoires.

Il n'y a pas eu, de la part des gouvernements cités par M. Rappard, en dehors de celui du Sandjak, refus de collaborer, mais simplement des lenteurs et des imprécisions.

M. RAPPARD souligne le passage suivant (page 161 du rapport) :

> « Les budgets des Républiques libanaise et syrienne sont votés par le Parlement et promulgués par le Président de la République ; ceux des mohafazats syriens sont également promulgués par les pouvoirs centraux, mais après approbation des conseils représentatifs régionaux. »

Les finances publiques ne souffrent-elles pas de ce relâchement de l'autorité mandataire ?

M. DE CAIX ne croit pas, en tout cas, que les chiffres permettent de le supposer. D'autre part, on ne saurait dire que le conseiller financier français ne puisse faire entendre son avis, surtout dans les cas difficiles.

M. RAPPARD s'étonne de ce que les recettes des douanes ne suffisent pas à financer les services communs aux différents territoires, puisqu'on demande aux mohafazats de verser à l'Etat une contribution de 5%.

M. DE CAIX répond qu'en réalité c'est beaucoup moins pour avoir cette contribution matérielle que pour que les mohafazats à régime spécial ne se désintéressent pas des affaires générales qu'on leur réclame une contribution de 5%. Il peut d'ailleurs arriver que la ristourne qui leur est versée sur les recettes des douanes, une fois les dépenses communes payées, soit supérieure à la contribution qui leur est ainsi demandée.

M. RAPPARD demande comment s'explique le refus de payer opposé par le Djebel Druse au Gouvernement central.

M. DE CAIX répond que le Djebel Druse est un pays très pauvre, dont les habitants, y compris les notables, défendent âprement leurs deniers.

M. RAPPARD demande s'il n'y a pas quelque inquiétude à concevoir pour l'avenir financier d'un pays qui compte des citoyens parmi lesquels ne paraît pas régner une très forte discipline civique ?

M. DE CAIX répond que cette inquiétude peut exister dans l'esprit des représentants du mandat mais que, jusqu'ici, les faits ne l'ont pas justifiée. Les augmentations de personnel et de dépenses improductives qui ont été décidées n'ont, en somme, pas compromis l'équilibre budgétaire du pays.

M. Rappard déclare qu'étant donné ce qu'on sait de l'Administration syrienne, les résultats de l'exercice financier 1938 sont extrêmement favorables. Comment s'expliquent-ils ?

M. de Caix expose que, si la situation agricole a été bonne, le rendement des impôts n'a pas été sensiblement affecté par une agitation politique qui est restée superficielle et qui, depuis 1925, n'a guère pénétré dans les campagnes. On peut même dire qu'elle n'affecte que les grandes villes. Il convient d'ailleurs d'observer que rien ne prouve que les Syriens ne sont pas capables d'avoir des finances en ordre : certains de leurs fonctionnaires pourront jouer un rôle très efficace en cette matière si la politique ne contrarie pas leur action.

M. Giraud demande si, dans la réalité, la taxe municipale dont il est question à la page 97 du rapport ne se superpose pas aux droits de douane perçus à la frontière, puisqu'elle ne frappe que les produits étrangers.

M. de Caix répond affirmativement : la différence est que cette taxe n'est pas perçue à l'entrée du territoire mais seulement sur certains points.

M. Giraud estime qu'il y a en somme, entre la Syrie et le Liban, une douane intérieure.

M. de Caix constate que c'est la situation qui tend à s'établir sous l'inspiration de l'esprit que les deux Etats ont apporté dans le traitement de la question des intérêts communs.

Monopole des tabacs

M. Rappard croit pourvoir constater, à la lecture de la page 182, que le monopole des tabacs fonctionne de façon satisfaisante.

M. de Caix confirme cette impression, qui est exacte tant au point de vue fiscal qu'au point de vue commercial. Les cultures ont été améliorées, le tabac se vend et s'exporte mieux, les excédents qui ont dû être achetés aux producteurs et dont les Etats devaient en grande partie rembourser le prix à la Régie, selon des arrangements qui ont déjà été signalés à la Commission [1], se résorbent beaucoup plus facilement qu'on ne l'avait cru, parce que la consommation s'est développée dans le pays plus vite qu'on ne s'y attendait, et il se pourrait que les sacrifices qui devaient être faits par les Trésors syrien et libanais pour faire disparaître cet excédent d'approvisionnements se réduisent à presque rien.

Travail

M. Giraud constate que le rapport signale (page 27) la création, au Liban, d'un service de protection de la main-d'œuvre qui a pour fonction de grouper tous les renseignements relatifs au travail et au chômage, de préparer les éléments d'une législation sociale ouvrière et de veiller à l'application de cette législation. Quelle est l'activité de ce service ? Une législation sociale ouvrière est-elle actuellement en voie de préparation ?

M. de Caix répond qu'il n'a pas encore reçu de renseignements sur le fonctionnement de ce service libanais. Il n'existe dans le domaine de la législation sociale dans ce pays que les lois sur le travail des femmes et des enfants et certaines prescriptions du Code des obligations. Les grandes sociétés fonctionnant en Syrie et au Liban qui établissent (page 27 du rapport) des règlements intérieurs relatifs aux accidents du travail et aux conditions d'emploi des ouvriers, appliquent un système très avancé et qui risque d'avoir de mauvais effets sur l'ensemble de la main-d'œuvre, qui ne bénéficie pas et ne peut pas bénéficier des mêmes avantages que le personnel de certaines grandes sociétés.

M. Giraud déclare qu'on retire l'impression, de la lecture du chapitre consacré à l'industrie et au travail en Syrie (page 91 du rapport), que la législation du travail comporte encore d'importantes lacunes dans ce pays.

M. de Caix répond qu'un député syrien a déposé à ce sujet sur le Bureau du Parlement un projet de loi qui n'a pas encore été discuté.

M. Giraud demande si la statistique donnée à la page 91 du rapport ne pourrait pas être complétée à l'avenir par l'indication de la répartition des ouvriers entre les diverses industries.

M. de Caix déclare que ces statistiques ne peuvent être qu'approximatives.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, pages 104 et 105.

M. GIRAUD constate que, sur 72.000 ouvriers travaillant à Damas, 10.000 sont des enfants (page 91 du rapport). N'est-il pas, *a priori*, permis de penser que cette proportion est fort élevée ?

M. DE CAIX répond qu'il s'agit en réalité d'artisans et que l'enfant ne travaille que d'une manière très intermittente lorsque, pour une raison ou l'autre, le père ou la mère s'éloigne du métier. En réalité, les parents syriens sont loin d'être exigeants ; ils seraient plutôt trop faibles avec leurs enfants. S'il faut se plaindre de quelque chose, dans ces pays, ce n'est pas d'un excès de travail, mais de la difficulté d'en écouler le produit.

M. GIRAUD demande s'il n'existe aucune inspection du travail en Syrie.

M. DE CAIX répond qu'il n'y en a pas. Il n'en existe une qu'au Liban.

M. GIRAUD demande s'il ne serait pas possible d'avoir, pour le Liban, quelques indications statistiques analogues à celles qui sont données pour la Syrie.

M. DE CAIX répond qu'il s'emploiera à les obtenir.

STUPÉFIANTS

M. DE CAIX, en réponse à diverses questions posées par lord Hankey, explique que le sens du rapport (page 43) est bien que le haschisch qui est expédié sur l'Égypte est une drogue adultérée qui a perdu de sa valeur. Le trafic des stupéfiants donne lieu à des arrestations continuelles, mais, comme il est extrêmement lucratif, il constitue une tentation permanente pour beaucoup de gens. L'on détruit des cultures de haschisch dans une région, on voit les habitants d'une autre tenter de s'y adonner. Il s'agit généralement de pays pauvres qui ne peuvent pratiquer que peu de cultures lucratives.

Lord HANKEY fait observer qu'il y a eu beaucoup plus d'opium saisi en 1938 qu'en 1937 (page 43 du rapport). Les saisies d'opium, en fait, augmentent rapidement d'année en année. Des représentations ont-elles été faites au Gouvernement turc en ce qui concerne l'opium provenant de Malatia ?

M. DE CAIX répond que le Gouvernement mandataire n'a, à cet égard, que la tâche de réprimer le transport d'opium à travers le territoire syrien ; le reste appartient aux organes internationaux de la Société des Nations.

Lord HANKEY désirerait savoir si un changement de statut éventuel du Sandjak d'Alexandrette peut affecter le trafic des stupéfiants. On constate, à la page 41 du rapport, que cinq nouveaux postes ont été créés et installés sur la limite entre le territoire du Sandjak et celui de la Syrie.

M. DE CAIX estime que le changement de statut du Sandjak n'entraînera aucune différence au point de vue de la répression du trafic des stupéfiants, qui reste confiée au même personnel. Les postes dont lord Hankey constate la création n'ont pas spécialement pour objet la surveillance et la répression du trafic des stupéfiants.

Lord HANKEY demande, en ce qui concerne la cocaïne (page 43 du rapport), si M. de Caix peut lui fournir le chiffre des « autres» arrestations, qui, d'habitude, était donné dans les rapports annuels.

M. DE CAIX regrette de n'avoir pas ce chiffre et fera le nécessaire pour qu'il soit rétabli dans les rapports suivants.

En réponse à une question posée par M. Rappard, il ajoute que la population syrienne est peu touchée par la toxicomanie. On peut dire que cette population est saine à cet égard.

ENSEIGNEMENT. INFLUENCE DE LA POLITIQUE DANS LES ÉCOLES

Mlle DANNEVIG constate (pages 44 à 46 du rapport) que, dans la Syrie proprement dite, l'initiative en matière d'enseignement a passé, pour la plus grande part, à l'autorité locale et que les agents français n'ont très souvent rempli qu'un simple rôle d'observateurs. Les autorités locales ont paru témoigner une volonté systématique d'écarter les directives étrangères. A part certaines erreurs, ces autorités, selon le rapport, ont montré en général des préoccupations élevées, un souci indéniable du bien public et beaucoup de sentiment patriotique.

M. DE CAIX croit que le rapport, loin de dire que l'autorité syrienne ait la volonté systématique d'écarter les directives étrangères, indique même le contraire. Le conseiller français en matière d'instruction publique n'a d'ailleurs pas mauvaise opinion des fonctionnaires syriens

du Département de l'Education. Pour ce qui est de la participation étrangère à l'enseignement, les groupes minoritaires l'ont toujours recherchée, et si les majoritaires s'efforcent plutôt de l'écarter, il n'y a pas là un fait nouveau, mais une tendance qui est devenue générale en Orient, où l'on veut éliminer la prédominance des cultures occidentales.

Mlle DANNEVIG note avec satisfaction que le Gouvernement syrien s'intéresse vivement à l'enseignement et que les crédits afférents au Département de l'Education ont été augmentés depuis 1936 (page 78 du rapport). Il est curieux que, comme il est dit dans le rapport, on accuse en Syrie les étrangers de vouloir tenir le peuple dans l'ignorance, alors que la Puissance mandataire et d'autres institutions étrangères ont créé dans le territoire un si grand nombre d'écoles.

M. DE CAIX explique que cette accusation fait partie d'un ensemble de dénonciations que formulent volontiers, contre toute vérité d'ailleurs, beaucoup de nationalistes syriens ; en ce qui concerne l'instruction publique, l'amélioration de la situation actuelle sur celle d'il y a une douzaine d'années est cependant considérable.

Mlle DANNEVIG attire l'attention sur le rôle que la politique joue dans les écoles. Les étudiants se considèrent comme l'armée de choc du nationalisme et sont toujours prêts, dit le rapport (page 77), à faire grève sur l'invitation de groupes politiques. Ils n'ont fréquemment ni le goût du travail ni le sens de la discipline qu'il exige. A Damas, certaines classes du lycée ont travaillé 80 jours ouvrables seulement. L'agitation politique règne dans les lycées et nuit beaucoup à la discipline.

M. DE CAIX dit qu'il y a une grande différence de vues entre les éducateurs syriens, en général sérieux, et le personnel politique. Il arrive que les jeunes gens qui font des grèves politiques et ne travaillent que 80 jours par an soient félicités par les ministres eux-mêmes et mis à l'abri de toute punition. Les écoles sont un instrument d'agitation politique aux mains des partis ; les politiciens enflamment l'esprit des lycéens et des étudiants en leur disant qu'ils sont l'espoir de la nation arabe et les combattants de son indépendance.

Mlle DANNEVIG suppose que ce fait explique en partie le nombre des candidats refusés aux examens. D'autre part, elle note que les classes sont encombrées.

M. DE CAIX répond qu'il n'est pas certain, d'ailleurs, que si les examens étaient conduits avec toute la sévérité nécessaire, le nombre des candidats refusés ne fût pas plus élevé encore. On doit cependant considérer que la participation des écoles à la politique, participation qui déplaît à beaucoup de parents, est devenue une cause sérieuse de faiblesse pour les études.

Mlle DANNEVIG déclare que les statistiques fournies dans le rapport en ce qui concerne l'instruction primaire (page 79) montrent que le nombre des écoles de l'Etat et des élèves qui les fréquentent a augmenté. Il y a toutefois une légère diminution dans le nombre des écolières et il semble que l'instruction des filles soit quelque peu en retard sur celle des garçons.

Il est également dit, à la même page, que de nombreuses demandes d'inscription n'ont pu être satisfaites en raison du manque de place. Le surpeuplement des écoles s'est toutefois atténué, dit le rapport, mais il n'en demeure pas moins que le nombre moyen des élèves par classe — quarante-trois — est encore trop élevé.

Une chose est intéressante à noter, c'est l'instruction donnée aux illettrés adultes (page 79 du rapport). Il a été créé cinquante cours qui ont été suivis par 2.423 élèves. Comment ces cours sont-ils organisés ? Sont-ils liés à l'enseignement primaire ? Pense-t-on qu'ils seront développés ? Rencontrent-ils la faveur de la population ?

Aux pages 83 et 84 du rapport, on trouve des informations sur une nouvelle catégorie d'enseignement, à savoir l'enseignement complémentaire général. Le but de cette instruction est-il de compléter la formation des élèves sortant de l'école primaire et qui ne sont pas en mesure d'entreprendre de longues études dans les écoles secondaires ? Elle semble, d'autre part, devoir devenir graduellement une condition d'entrée aux écoles secondaires, aux écoles commerciales, aux écoles normales d'instituteurs, etc. Mlle Dannevig serait heureuse d'avoir un complément d'information sur ce nouveau système, sur les raisons qui ont conduit à son introduction et sur le rôle qu'il est appelé à jouer dans l'enseignement général.

M. DE CAIX répond que le conseiller français, qui a su se faire écouter par les autorités compétentes, en ce qui concerne l'élaboration des programmes, tend à faire diminuer les facilités d'accès à l'enseignement secondaire, car il y a à l'heure actuelle pléthore d'avocats ou de médecins et d'aspirants fonctionnaires dans le territoire.

L'enseignement complémentaire, récemment institué, s'arrête au brevet d'enseignement complémentaire général ou bien conduit à l'enseignement technique. D'une façon générale, on a constaté qu'en Syrie le nombre des intellectuels purs était trop élevé, et c'est là une des raisons pour lesquelles on a créé l'enseignement complémentaire.

Mlle DANNEVIG constate que la subvention versée par le Gouvernement aux écoles privées (page 87 du rapport) est de 546.000 francs : ce qui n'est guère par comparaison avec un budget de 32 millions. Se propose-t-on de l'augmenter, ou bien la politique de l'Etat consiste-t-elle à reprendre peu à peu les écoles privées à son compte ?

M. DE CAIX répond qu'il est peu vraisemblable que l'Etat syrien s'intéresse beaucoup à ces écoles, qui sont des écoles de minorités, ni qu'il pense, pour le moment, à les reprendre. La création d'écoles nouvelles absorbe presque toutes les ressources financières qu'il peut consacrer à l'éducation.

Mlle DANNEVIG s'étonne, en ce qui concerne le district de Lattaquié (page 114 du rapport), que sur un total de 16.024 élèves il n'y ait que 4.338 Alaouites. Il y a dans le district de Lattaquié 235.516 Alaouites sur un total de 371.880 habitants (page 113). Quels sont les principaux obstacles qui s'opposent au développement de l'enseignement chez les Alaouites ?

M. DE CAIX répond que les Alaouites habitent dans des régions très écartées, montagneuses et où il n'y a que peu d'écoles. On peut cependant constater une amélioration, car il existe maintenant dans le mohafazat de Lattaquié beaucoup d'écoles dans les centres alaouites qui en étaient jadis totalement dépourvus.

Mlle DANNEVIG demande si l'on empêche la politique d'envahir les écoles du Liban.

M. DE CAIX déclare qu'au Liban, les écoles sont relativement peu contaminées par la politique, mais que celle-ci intervient, comme dans beaucoup d'autres pays du monde, lors du choix des localités où doivent être établies les écoles.

Mlle DANNEVIG ne s'étendra pas sur la question des universités et des écoles techniques du Liban, au sujet desquelles on trouve un exposé très complet dans le rapport (pages 131 et suivantes). Elle désire cependant attirer l'attention sur le passage suivant, qui se trouve à la page 144 du rapport :

> « Les conditions sanitaires de la vie rurale et les améliorations qu'on peut y apporter ont été étudiées comme l'an dernier par les professeurs et les élèves de l'Université (américaine) formant le « Village Welfare Service ». Ils ont monté trois camps pendant les vacances, l'un près de Damas, un autre dans le Békâa, et le troisième dans le Liban nord. »

Ces activités sont-elles couronnées de succès et les étudiants s'y intéressent-ils ?

M. DE CAIX répond qu'il n'a pas d'informations sur l'accueil fait aux membres du « Village Welfare Service », qui forment un personnel peu nombreux mais très attaché à sa tâche.

En réponse à une question posée par M. Rappard, M. de Caix indique que plusieurs Etats du Proche-Orient, et parmi eux la Syrie, accordent des bourses d'études pour l'Université américaine.

HYGIÈNE PUBLIQUE

Le comte DE PENHA GARCIA déclare que, d'une façon générale, le rapport donne une idée satisfaisante de l'état sanitaire du territoire. Le budget de l'hygiène publique est en augmentation, mais comme la monnaie syrienne a été dévaluée, cette augmentation est-elle réelle ?

M. DE CAIX répond qu'elle est réelle dans la mesure où elle représente une proportion plus forte du budget.

Le comte DE PENHA GARCIA félicite la Puissance mandataire d'avoir fait porter spécialement ses efforts sur les villages où l'index splénique est le plus élevé. Il constate en outre qu'un arrêté a été pris pour la répression des fraudes alimentaires. Pense-t-on qu'il sera efficace ?

M. DE CAIX répond que, pour l'application de cet arrêté, l'on pourra se servir des médecins, qui existent en nombre suffisant, mais qu'en ce qui concerne son efficacité, il convient de tenir compte des habitudes qui ont si longtemps régné dans ces pays.

Le comte DE PENHA GARCIA souligne la forte mortalité infantile qui règne dans le Djebel Druse (page 108 du rapport).

M. DE CAIX explique qu'il faudrait, pour que cette mortalité diminuât, que la population de cette région fût plus éclairée et, en particulier les mères de famille.

Le comte DE PENHA GARCIA constate les bons résultats donnés par le Service médical mobile du Djebel Druse (page 108 du rapport). En ce qui concerne le mohafazat de Lattaquié, la nouvelle organisation sanitaire des cazas (page 121) est-elle appelée à rendre d'utiles services ?

M. DE CAIX répond que la nouvelle organisation est très récente et qu'il faudra un certain temps pour voir si son rendement est supérieur à celui de l'ancienne.

Statistiques démographiques

M. Rappard note les tableaux qu'on a bien voulu insérer à la fin de son rapport (pages 212 et 213). Ces tableaux sont-ils établis d'après les données de l'état civil, et que faut-il entendre par « population sédentaire » ?

M. de Caix répond que la population sédentaire comprend toute la population moins les Bédouins nomades. Les tableaux sont, en effet, établis d'après les registres de l'état civil, où les gens sont classés notamment d'après leur religion.

M. Rappard estime qu'il serait intéressant d'avoir le chiffre des étrangers par nationalité.

M. de Caix répond qu'il y a assez peu d'étrangers en Syrie.
En réponse à une autre question de M. Rappard, il indique que, d'après la plupart des estimations, il y aurait de 200.000 à 250.000 Bédouins en Syrie.

Lord Hankey remarque qu'en 1938, à l'inverse de ce qui s'est passé au cours des années précédentes, les entrées d'étrangers en provenance de Palestine ont dépassé les sorties. A la page 42 du rapport, on lit que le fait s'explique par l'exode de centaines de familles palestiniennes fuyant les troubles de Palestine.

M. de Caix indique que le phénomène peut s'expliquer par les troubles de Palestine, mais que de toute façon on ne peut se former une idée exacte de la situation en l'examinant année par année. Il se peut fort bien que des personnes entrent au cours d'une année et sortent au cours de l'année suivante, d'où la nécessité, pour juger exactement des mouvements de population, de considérer une période de plusieurs années.

M. Rappard exprime le vœu que les rapports futurs contiennent, pour la population du Liban, un tableau semblable à celui qui a été établi pour la population de la Syrie.

Cloture de l'examen

Le Président fait observer que cette année l'examen du rapport sur la Syrie a été rendu particulièrement difficile par suite de la situation administrative incertaine qui a régné en 1938 dans ce pays : les autorités locales ont reçu un certain degré d'indépendance, et, parallèlement, la Puissance mandataire a perdu une partie de son contrôle, à telle enseigne que la Commission a eu plus d'une fois l'impression de demander compte à la Puissance mandataire d'actes dont elle n'était plus maîtresse. Parfois, d'ailleurs, l'autorité mandataire a été obligée de reprendre l'administration en main, pour obvier aux écarts ou aux insuffisances des autorités syriennes dépourvues du sens du gouvernement et toujours portées à abuser du pouvoir. Enfin, ce n'est pas sans inquiétude que la Commission a constaté que tel est l'empire que conservent encore en Syrie les préjugés propres aux pays du Levant qu'ils tiennent parfois en échec les efforts déployés pour les redresser par le Mandataire, par exemple dans les domaines de l'enseignement et de la liberté de conscience.
Après avoir remercié M. de Caix du concours précieux qu'il a apporté à la Commission cette fois-ci encore, le Président marque son regret de ce que le rapport concernant la Syrie et le Liban ne soit parvenu à cette Commission qu'après l'ouverture de la session. Cette circonstance a obligé les membres de la Commission à fournir un effort supplémentaire, alors qu'en cours de session le travail quotidien absorbe tout leur temps. Il insiste pour que les services responsables préparent ce document à temps ; il y a là une question d'égards à l'endroit de la Commission. Du reste, la présentation matérielle du rapport témoigne de la hâte avec laquelle il a été établi.

VINGT-SEPTIÈME SÉANCE

Tenue le samedi 24 juin 1939, à 17 heures.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (suite). **Echange de vues entre les membres de la Commission** (suite).

La Commission procède à un échange de vues, à l'issue duquel un Sous-Comité de rédaction est constitué.

VINGT-HUITIÈME SÉANCE

Tenue le lundi 26 juin 1939, à 17 heures.

Sud-Ouest africain : Observations de la Commission.

La Commission aborde l'examen du texte de ses observations sur l'administration du Sud-Ouest africain.

Togo sous mandat français : Observations de la Commission.

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte de ses observations concernant le Togo sous mandat français* (annexe 14).

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (suite). **Echange de vues entre les membres de la Commission** (suite).

La Commission poursuit son échange de vues sur la base des textes issus des travaux du Sous-Comité de rédaction.

VINGT-NEUVIÈME SÉANCE

Tenue le mardi 27 juin 1939, à 10 h. 30.

Nouvelle-Guinée : Observations de la Commission.

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte de ses observations concernant la Nouvelle-Guinée* (annexe 14).

Syrie et Liban : Pétitions en date des a) **8 janvier 1939, de M. Ibrahim Debs, Douma ;** b) **12 janvier 1939, de M. Hilmi Atassi, Homs ;** c) **1er avril 1939, de MM. Hassan Mourad, Philippe Atallah et autres signataires, Homs** (suite).

Après un échange de vues, *la Commission adopte les conclusions du rapport du comte de Penha Garcia* (annexe 10).

TRENTIÈME SÉANCE

Tenue le mardi 27 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Politique définie par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le document intitulé « Palestine : Déclaration de politique » de mai 1939 (suite). **Echange de vues entre les membres de la Commission** (suite).

La Commission poursuit son échange de vues sur la base des textes issus des travaux du Sous-Comité de rédaction.

TRENTE ET UNIÈME SÉANCE

Tenue le mercredi 28 juin 1939, à 10 h. 30.

Palestine : Observations de la Commission concernant le Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni de mai 1939.

Après un échange de vues, *la Commission arrête en première lecture les termes de ses observations concernant le Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni de mai 1939.*

TRENTE-DEUXIÈME SÉANCE

Tenue le mercredi 28 juin 1939, à 15 h. 30.

Syrie et Liban : Pétitions, en date des : a) 17 juillet 1938, de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli ; b) 30 juillet 1938, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara et autres, Beyrouth ; c) 18 juillet 1938, de MM. Abdallah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli (suite).

Après un échange de vues, *la Commission adopte les conclusions du rapport de Mlle Dannevig* (annexe 11).

Transjordanie : Observations de la Commission.

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte de ses observations sur la Transjordanie* (annexe 14).

Syrie et Liban : Pétition, en date du 1er novembre 1938, de MM. Habib El Hache, Nejib Souleiman El Hache et d'autres membres de la communauté ismailieh de Massyaf (suite).

Après un échange de vues, *la Commission adopte les conclusions du rapport de lord Hankey* (annexe 12).

Palestine : Pétition, en date du 21 mars 1938, de l'« Arab Alcohol Agency », Jérusalem.

Après un échange de vues, *la Commission adopte les conclusions du rapport de M. Giraud* (annexe 6).

Palestine : Lettre, en date du 17 mai 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, accompagnant un mémorandum sur le développement du Foyer national juif en Palestine en 1938.

Après un échange de vues, *la Commission adopte les conclusions du rapport du comte de Penha Garcia* (annexe 7).

Sud-Ouest africain : Observations de la Commission (suite).

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte de ses observations sur le Sud-Ouest africain* (annexe 14).

Nauru : Observations de la Commission.

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte de ses observations sur Nauru* (annexe 14).

Palestine : Observations de la Commission sur le Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni de mai 1939 (suite). **Question de procédure.**

Le PRÉSIDENT rappelle que, selon l'usage, le texte des observations de la Commission sur le Livre blanc de mai 1939 sera communiqué au représentant accrédité. Pour pouvoir apprécier exactement la portée de ce document, il semble que M. MacDonald devrait avoir communication, non seulement du procès-verbal des séances rendant compte de son audition, procès-verbal qui lui a déjà été envoyé, mais encore des procès-verbaux des vingt-deuxième et vingt-troisième séances, qui ont été consacrées à des échanges de vues entre les membres de la Commission. Il propose que ces textes soient communiqués à M. MacDonald.

La proposition du Président est approuvée.

Syrie et Liban : Observations de la Commission.

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte d'une partie de ses observations concernant la Syrie et le Liban* (annexe 14).

TRENTE-TROISIÈME SÉANCE

Tenue le jeudi 29 juin 1939, à 10 h. 30.

Syrie et Liban : Observations de la Commission (suite).

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte de ses observations spéciales sur la Syrie et le Liban* (annexe 14).

Palestine : Observations de la Commission sur le Libre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni de mai 1939 (suite).

Après un échange de vues, *la Commission adopte en dernière lecture le texte de ses observations sur le Livre blanc de mai 1939* (annexe 14).

Palestine : Rapport du Sous-Comité pour les pétitions concernant la politique générale à adopter par la Puissance mandataire et la répression des troubles en 1938 et postérieurement.

Après un échange de vues, *les conclusions du rapport sont approuvées* (annexe 8).

Palestine : Observation générale de la Commission.

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte de son observation générale sur l'administration de la Palestine en 1938* (annexe 14).

Syrie et Liban : Pétitions (au nombre de onze) émanant d'habitants de la Djézirèh (suite).

Après un échange de vues, *la Commission adopte les conclusions du rapport de M. Rappard* (annexe 9).

Syrie et Liban : a) **Pétitions (au nombre de vingt-sept) datées de juin et juillet 1938 relatives au Sandjak d'Alexandrette ;** b) **Pétition, en date du 11 juin 1938, de M. Assad Dagher, secrétaire général du Comité syro-palestinien, Le Caire** (suite).

Après un échange de vues, *la Commission adopte les conclusions du rapport de M. Rappard* (annexe 13).

Pétitions écartées en vertu de l'article 3 du Règlement de procédure en matière de pétitions : Rapport du Président.

La Commission prend acte du rapport du Président (annexe 4).

TRENTE-QUATRIÈME SÉANCE

Tenue le jeudi 29 juin 1939, à 15 h. 30.

Palestine : Communications de sources privées reçues à l'occasion de l'examen du problème de la Palestine (suite).

La Commission prend acte de la cinquième liste supplémentaire de communications reçues de sources privées concernant le problème de la Palestine (annexe 5).

Adoption de la liste des annexes au procès-verbal de la session.

La Commission adopte la liste des annexes, en décidant d'y insérer le Livre blanc de mai 1939 sur la Palestine afin de faciliter l'examen du procès-verbal.

Examen du projet de rapport de la Commission au Conseil.

Après un échange de vues, *la Commission adopte le texte de son rapport au Conseil sur les travaux de sa trente-sixième session* (annexe 14).

Date de la prochaine session de la Commission.

La Commission décide en principe que sa trente-septième session s'ouvrira le mardi 31 octobre 1939.

Publication du rapport et du procès-verbal de la trente-sixième session de la Commission.

Après un échange de vues, *la Commission décide* de s'en tenir à la règle instituée par l'Assemblée pour les commissions consultatives de la Société, selon laquelle les rapports et procès-verbaux desdites commissions sont simultanément distribués aux Membres de la Société et publiés au moment où ils sont transmis au Conseil sous leur forme imprimée, sans faire usage de son droit de déroger à cette règle.

Il est entendu que le Secrétariat hâtera le plus possible l'édition du procès-verbal et du rapport et que, si le Gouvernement du Royaume-Uni demandait que le procès-verbal des discussions sur la Palestine et les observations de la Commission sur ce point fussent publiés dans le moindre délai, sans attendre la publication du reste des actes de la session, l'assentiment de la Commission à cette demande serait considéré comme acquis.

Représentation de la Commission à la session du Conseil de septembre 1939 et éventuellement à l'Assemblée de 1939.

La Commission décide qu'au cas où elle y serait invitée, elle sera représentée, à la session du Conseil de septembre 1939 et à celle de l'Assemblée de 1939, par son Président, M. ORTS. *Si celui-ci était empêché,* M. RAPPARD, *Vice-Président, ou, à son défaut, un autre membre désigné par le Président, représentera la Commission.*

Communication tardive de certains rapports annuels.

La Commission décide de mentionner dans son rapport au Conseil les rapports annuels qui lui ont été communiqués postérieurement à la date réglementaire et d'exprimer l'espoir que les Puissances mandataires intéressées feront à l'avenir tout leur possible pour éviter que de tels retards, préjudiciables à ses travaux, ne se reproduisent.

Sud-Ouest africain : Procès-verbal des réunions tenues dans les Réserves indigènes.

M. DE HALLER signale que le représentant accrédité pour le Sud-Ouest africain a remis au Secrétariat, à l'usage des membres de la Commission que la question intéresse, un certain nombre d'exemplaires du procès-verbal des réunions tenues dans les différentes Réserves indigènes.

Discours de clôture du Président.

Le PRÉSIDENT fait ressortir que la session actuelle fut l'une des plus importantes qu'ait tenues la Commission des mandats.

En ce qui concerne le problème palestinien, la Commission, croit-il, a fait œuvre utile. Tout d'abord, elle fut unanime à constater que la politique exposée dans le Livre blanc n'est pas conforme à l'interprétation qu'elle a constamment donnée du mandat palestinien, de l'assentiment du Conseil et de la Puissance mandataire elle-même. C'est là un point important. Si certains de ses membres n'ont pas hésité à affirmer que, quelle que soit l'interprétation nouvelle à laquelle on puisse se livrer, la politique du Livre blanc est contraire tant aux termes de l'acte du mandat qu'aux intentions essentielles de ses auteurs, tandis que selon d'autres cette politique pourrait se justifier à condition que le Conseil ne s'y oppose pas, cette divergence de vues même montrera à ceux qui croient pouvoir trancher sans hésitation la question de savoir si le Livre blanc demeure dans le cadre du mandat actuel, que des hommes ayant contrôlé son application d'année en année depuis seize ans peuvent sur ce point différer d'avis.

Enfin, la Commission s'est retrouvée unanime pour rappeler dans son rapport les travaux de la Commission royale de 1937 ainsi que son propre avis au Conseil d'août 1937. Le Président s'en félicite tout particulièrement. Il tient le rapport de la Commission Peel comme la meilleure étude qui ait jamais été faite du problème palestinien, comme la plus pénétrante et la plus objective. Sans doute, ses conclusions ne furent pas confirmées par la Commission Woodhead ; mais, de l'avis du Président, on aurait tort de faire litière des travaux de la Commission Peel et peut-être aussi de l'accueil que leur fit naguère la Commission des mandats. A son sens, la solution devra en tenir compte. C'est pourquoi la Commission des mandats a fait œuvre constructive en y ramenant l'attention de ceux dont dépend la décision finale.

Peut-être s'étonnera-t-on de ce que des échanges de vues aussi poussés aient donné lieu à un rapport au Conseil aussi succinct ; encore l'introduction en occupe-t-elle la majeure partie. Mais cette fois plus que jamais les procès-verbaux constituent le complément indispensable du rapport, et quiconque porte un véritable intérêt au problème qui a occupé cette Commission ne manquera pas de s'y référer.

Après les remerciements d'usage, le Président déclare la session close.

C.P.M.2133(1).

ANNEXE 1

LISTE DES DOCUMENTS [1] TRANSMIS AU SECRÉTARIAT PAR LES PUISSANCES MANDATAIRES DEPUIS LE DERNIER EXAMEN DES RAPPORTS RELATIFS AUX TERRITOIRES SUIVANTS :

A. *Palestine et Transjordanie.*
B. *Syrie et Liban.*
C. *Togo sous mandat français.*
D. *Nauru.*
E. *Nouvelle-Guinée.*
F. *Sud-Ouest africain.*

A. Palestine et Transjordanie

Rapport annuel et législation.

1. Rapport du Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord au Conseil de la Société des Nations sur l'administration de la Palestine et de la Transjordanie pour l'année 1938.
2. Ordonnances, règlements, décrets, arrêtés et avis. Volume annuel pour 1938 :
   Volume I : Ordonnances ;
   Volumes II et III : Règlements, décrets, arrêtés et avis.
3. Lois promulguées en Transjordanie au cours de l'année 1938 (traduction de l'arabe en anglais) (avec index pour les années 1918-1938).

Publications et documents officiels divers.

1. Rapport de la Commission de partage, octobre 1938 (Cmd. 5854).
2. Résumé officiel du rapport de la Commission de partage (document C.492.M.334.1938.VI).
3. Déclaration sur la Palestine publiée par le Gouvernement du Royaume-Uni, novembre 1938 (Cmd. 5893) (document C.492.M.334.1938.VI).
4. Déclaration du Gouvernement du Royaume-Uni au sujet de sa politique en Palestine, mai 1939 (Cmd. 6019) (document C.163.M.96.1939.VI (1) (Annexe 3).
5. Rapport trimestriel du Service des antiquités en Palestine [2].
   Volume VIII : 1, 2, 3, 4.
6. Département de l'Immigration et de l'Emigration : Rapport annuel 1938 [2].
7. Journal officiel de la Palestine [2].

B. Syrie et Liban

Rapport annuel.

Rapport à la Société des Nations sur la situation de la Syrie et du Liban, année 1938.

Publications officielles diverses.

1. Bulletin des Actes administratifs du Haut Commissariat [2].
2. Journal officiel de la République syrienne [2].
3. Journal officiel de la République libanaise [2].

---

[1] *a*) Les documents mentionnés dans cette liste ont été adressés au Secrétariat à l'intention de la Commission permanente des mandats. Sauf indication contraire, les membres de la Commission doivent avoir reçu un exemplaire de tous ces documents.

Les rapports annuels, exemplaires de textes de lois, etc., n'existent que dans la langue dans laquelle ces documents ont été publiés par la Puissance mandataire.

b) Les pétitions transmises par les Puissances mandataires, ainsi que leurs observations sur ces pétitions et sur les pétitions qui leur ont été communiquées par le Président de la Commission permanente des mandats, conformément au règlement de procédure en vigueur, ne sont pas mentionnées dans la présente liste. Ces documents sont énumérés dans l'ordre du jour de la session de la Commission.

[2] Conservé dans les archives du Secrétariat.

4. Bulletin économique trimestriel des Etats du Levant sous mandat français (République syrienne, République libanaise, Mohafazat de Lattaquié, Sandjak d'Alexandrette, Mohafazat du Djebel Druse) (troisième et quatrième trimestres 1938) [1].
5. République syrienne. Rapport relatif aux travaux du cadastre et d'amélioration foncière effectués en 1938 [1].
6. République libanaise. Rapport relatif aux travaux du cadastre et d'amélioration foncière effectués en 1938 [1].
7. Etat de Hatay. Rapport relatif aux travaux du cadastre effectués en 1938 [1].

C. Togo sous mandat français

Rapport annuel et législation.

Rapport annuel adressé par le Gouvernement français au Conseil de la Société des Nations sur l'administration sous mandat du territoire du Togo pour l'année 1938 (législation en annexe).

Publications officielles diverses.

1. Budget local. Budget annexe de l'exploitation du chemin de fer et du wharf : Exercice 1938.
2. Comptes définitifs du budget local et des budgets annexes : Exercice 1935.
3. Journal officiel du territoire du Togo placé sous le mandat de la France [1].

D. Nauru

Rapport annuel et législation.

1. Rapport au Conseil de la Société des Nations sur l'administration de Nauru pendant l'année 1938 (législation en annexe).
2. Lois de l'île de Nauru en vigueur au 31 décembre 1937 [1].

Publications officielles diverses.

Journal officiel de Nauru [1].

E. Nouvelle-Guinée

Rapport annuel et législation.

1. Rapport au Conseil de la Société des Nations sur l'administration du territoire de la Nouvelle-Guinée depuis le 1er juillet 1937 jusqu'au 30 juin 1938.
2. Ordonnances N° 33 de 1937 et N°s 1-51 de 1938.

Publications officielles diverses.

1. Supplément N° 3 du Manuel officiel de la Nouvelle-Guinée [1].
2. Journal officiel de la Nouvelle-Guinée [1].

Documents remis par le représentant accrédité à la Commission au cours de la dix-septième séance de sa trente-sixième session, le 19 juin 1939 [1].

1. Copie des rapports pour l'année 1937/38 qui ont été soumis à l'administrateur de la Nouvelle-Guinée par les missions religieuses suivantes exerçant leur ministère dans le territoire :
   a) Mission catholique du Très-Sacré-Cœur-de-Jésus ;
   b) Mission catholique du Saint Esprit, Nouvelle-Guinée orientale ;
   c) Mission catholique de la Parole divine, Nouvelle-Guinée centrale ;
   d) Mission mariste, Kieta ;
   e) Mission luthérienne, Finschhafen ;
   f) Mission Liebenzell ;
   g) Société missionnaire méthodiste d'Australasie ;
   h) Société missionnaire méthodiste de Nouvelle-Zélande ;
   i) Mission mélanésienne ;
   j) Mission des Adventistes du septième jour ;
   k) Mission luthérienne, Madang.
2. Rapport de la Commission chargée de la recherche d'un nouvel emplacement pour le chef-lieu administratif du territoire de la Nouvelle-Guinée.

---

[1] Conservé dans les archives du Secrétariat.

3. Rapport sur les forêts des régions aurifères de Nouvelle-Guinée, avec recommandations concernant une politique forestière pour l'ensemble du territoire, par C. E. Lane-Poole, inspecteur général des forêts.
4. Patrouille du mont Hagen-Sepik. Rapport sur la marche des travaux, daté du 25 janvier 1939, de l'officier commandant la patrouille, J. L. Taylor, fonctionnaire adjoint de district.
5. Carte du territoire indiquant les régions « non contrôlées » et les frontières revisées des districts de Madang, Sepik et Morobé.
6. Administration des races indigènes, par J. R. Halligan. Extrait de l'« Oceania », mars 1939, vol. IX, N° 3.
7. Instruction des indigènes : deux brochures.
8. Ordonnances : N°s 1-3, 1939.

   Deux ordonnances sans numéro :
   « Land Ordinance », 1939 ;
   « Petroleum (Prospecting and Mining) Ordinance », 1939.
9. Débats du Conseil législatif :

   Huitième session : 24 et 25 août 1938 ;
   Neuvième session : 22 septembre 1938 ;
   Dixième session : 2 mars 1939.
10. Supplément N° 2 du Manuel officiel de la Nouvelle-Guinée.
11. Territoires de Papouasie et de Nouvelle-Guinée. Administrations combinées. Mandat du Comité.

F. Sud-Ouest africain

Rapport annuel et législation.

1. Rapport présenté par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine au Conseil de la Société des Nations sur l'administration du Sud-Ouest africain pendant l'année 1938.
2. Mémorandum contenant les réponses de la Puissance mandataire aux questions posées par les membres de la Commission permanente des mandats au cours de l'examen du rapport annuel pour l'année 1937.
3. Les lois du Sud-Ouest africain, 1937.

Publications officielles diverses.

1. Comptes de l'Administration du Sud-Ouest africain pour l'année financière 1937/38, avec rapport y relatif du contrôleur et vérificateur général des comptes.
2. Procès-verbaux des réunions annuelles tribales tenues durant l'année 1938 :

District	Réserve indigène
a) Gibeon	Kransplatz.
b) Gobabis	Aminius.
c) Gobabis	Epukiro.
d) Grootfontein	Otjituo.
e) Karibib	Otjimbingwe.
f) Keetmanshoop	Berseba.
g) Keetmanshoop	Tses.
h) Okahandja	Ovitoto.
i) Omaruru	Okambahe.
j) Omaruru	Otjihovongo.
k) Otjiwarongo	Okakarara.

3. Journal officiel du Sud-Ouest africain [1].

C.P.M.2126(2).

ANNEXE 2

ORDRE DU JOUR DE LA TRENTE-SIXIÈME SESSION DE LA COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS

I. Ouverture de la session.

II. Election du Président et du vice-président de la Commission pour l'année 1939/40.

---

[1] Conservé dans les archives du Secrétariat.

III. Examen des rapports annuels des Puissances mandataires [1] :

Palestine et Transjordanie, 1938.
Syrie et Liban, 1938.
Togo sous mandat français, 1938.
Nauru, 1938.
Nouvelle-Guinée, 1937/38.
Sud-Ouest africain, 1938.

IV. Pétitions :

A. Pétitions écartées par le Président comme ne méritant pas de retenir l'attention de la Commission : Rapport du Président (document C.P.M.2155(1)).

B. Pétitions à examiner :

1. Palestine.

a) Pétition, en date du 21 mars 1938, de l'« Arab Alcohol Agency », Jérusalem, transmise le 10 octobre 1938 par le Gouvernement du Royaume-Uni avec ses observations (document C.P.M.2122).
(Rapporteur : M. Giraud.)

b) Lettre, en date du 17 mai 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, accompagnant un mémorandum sur le développement du Foyer national juif en Palestine en 1938, transmise le 7 juin 1939 par le Gouvernement du Royaume-Uni (documents C.P.M.2138 et 2138*a*).

Observations du Gouvernement du Royaume-Uni en date du 19 juin 1939 (document C.P.M.2144).
(Rapporteur : le comte de Penha Garcia.)

c) Pétition, en date du 1er mai 1938, de M. Abdul Halim Abu Daqar et autres signataires, Madeba, transmise le 11 juillet 1938 par le Gouvernement du Royaume-Uni avec ses observations (document C.P.M.2086) [2].

d) Communication, en date du 25 juillet 1938, de M. Fahmi El Husseini, maire de Gaza, et de dix autres habitants de cette ville, transmise le 26 août 1938 par le Gouvernement du Royaume-Uni avec ses observations (document C.P.M.2090).

e) Pétitions, en date des :

i) 2 septembre 1938, du Dr H. F. El-Khalidi, Mahe (Seychelles) ;

ii) 24 septembre 1938, de quatre autres Arabes déportés aux Seychelles,

transmises le 18 novembre 1938 par le Gouvernement du Royaume-Uni avec ses observations (document C.P.M.2123).

f) Pétition ,en date du 22 septembre 1938, de M. Adballah Al-Jazzar, mufti de Saint-Jean-d'Acre, et d'autres membres des communautés religieuses chrétiennes et musulmanes de Saint-Jean-d'Acre, transmise le 26 mai 1939 par le Gouvernement du Royaume-Uni avec ses observations (document C.P.M.2132).

g) Lettres, en date des :

i) 31 mai 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, relative à la Déclaration de politique sur la Palestine (Cmd. 6019) publiée par le Gouvernement du Royaume-Uni le 17 mai 1939 ;

ii) 4 juin 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, communiquant un mémorandum traitant des aspects juridiques de la Déclaration de politique,

transmises le 7 juin 1939 par le Gouvernement du Royaume-Uni (documents C.P.M. 2139 et 2139*a*)).

h) Lettre, en date du 28 mai 1939, du Président du Conseil général (Vaad Leumi) de la Communauté juive de Palestine, Jérusalem, accompagnant un mémorandum relatif à la Déclaration de politique (Cmd. 6019), transmise le 7 juin 1939 par le Gouvernement du Royaume-Uni (documents C.P.M.2140).

i) Lettre, datée de Genève, le 12 juin 1939, de M. Jamaal Husseini, président de la « Palestine Arab Delegation », concernant l'attitude des Arabes à l'égard du Livre blanc (Cmd. 6019), transmise le 13 juin 1939 par le Gouvernement du Royaume-Uni (document C.P.M.2142).

---

[1] L'examen des rapports annuels sur l'administration du Cameroun sous mandat français et du Tanganyka a été ajourné à la session d'automne.

[2] Les pétitions *c*) à *j*) incluses ont été confiées, pour examen, à un Sous-Comité composé de MM. Rappard et van Asbeck et du comte de Penha Garcia (voir procès-verbal, page 44).

j) Pétition, en date du 30 mai 1939, de M. M. Blo, «Central Agudath Israel», Jérusalem, transmise le 14 juin 1939, par le Gouvernement du Royaume-Uni (document C.P.M.2143).

(Rapporteurs : MM. Rappard et van Asbeck et le comte de Penha Garcia.)

k) Lettre, datée de Genève, le 12 juin 1939, de M. Jamaal Husseini, président de la « Palestine Arab Delegation », transmise le 14 juin 1939 par le Gouvernement du Royaume-Uni (document C.P.M.2141) [1].

2. Syrie et Liban.

a) Pétitions (au nombre de onze) émanant d'habitants de la Djézirèh, transmises le 25 mai 1939 par le Gouvernement français avec ses observations (document C.P.M.2127).

(Rapporteur : M. Rappard.)

b) Pétitions, en date des :

i) 8 janvier 1939, de M. Ibrahim Debs, Douma ;

ii) 12 janvier 1939, de M. Hilmi Atassi, Homs ;

iii) 1er avril 1939, de MM. Hassan Mourad, Philippe Atallah et autres signataires, Homs,

transmises le 25 mai 1939 par le Gouvernement français avec ses observations (document C.P.M.2128).

(Rapporteur : le comte de Penha Garcia.)

c) Pétitions, en date des :

i) 17 juillet 1938, de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli ;

ii) 30 juillet 1938, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara et autres, Beyrouth ;

iii) 18 juillet 1938, de MM. Abdallah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli,

transmises le 25 mai 1939 par le Gouvernement français avec ses observations (document C.P.M.2129).

(Rapporteur : Mlle Dannevig.)

d) Pétition, en date du 1er novembre 1938, de MM. Habib El Hache, Nejib Souleiman El Hache et d'autres membres de la communauté ismailieh de Massyaf, transmise le 25 mai 1939 par le Gouvernement français avec ses observations (document C.P.M.2130).

(Rapporteur : lord Hankey.)

e) *i*) Pétitions (au nombre de vingt-sept), datées de juin et juillet 1938, relatives au Sandjak d'Alexandrette, transmises le 25 mai 1939 par le Gouvernement français avec ses observations (document C.P.M.2131) ;

ii) Pétition, en date du 11 juin 1938, de M. Assad Dagher, secrétaire général du Comité syro-palestinien, Le Caire (document C.P.M.2108).

(Rapporteur : M. Rappard.)

C.163.M.96.1939.VI (1).

ANNEXE 3

PALESTINE

[*Traduction.*]

DÉCLARATION DU GOUVERNEMENT DU ROYAUME-UNI AU SUJET DE SA POLITIQUE EN PALESTINE, MAI 1939 (Cmd. 6019)

LETTRE, EN DATE DU 20 MAI 1939, DU GOUVERNEMENT DU ROYAUME-UNI AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

J'ai l'honneur, d'ordre du vicomte Halifax, de vous adresser, sous pli séparé, 400 exemplaires de la Déclaration de politique sur la Palestine qui a été publiée par le Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni, le 17 mai, à la suite des conférences récemment tenues à Londres avec des représentants des Arabes de Palestine, de certains pays voisins et de l'Agence juive, pour discuter la situation en ce qui concerne la Palestine.

---

[1] L'examen de cette pétition a été ajourné (voir procès-verbal, page 93).

2. Je suis chargé de vous prier de bien vouloir faire traduire cette déclaration en français et la communiquer dans les deux langues aux Etats membres de la Société des Nations, à la Commission permanente des mandats et aux autres destinataires réguliers des documents de la Société des Nations.

3. D'ores et déjà, des exemplaires du texte anglais de la déclaration ont été adressés aux membres de la Commission permanente des mandats.

(*Signé*) C. W. BAXTER.

DÉCLARATION DE POLITIQUE

Dans la Déclaration concernant la Palestine, publiée le 9 novembre 1938 (Cmd. 5893), le Gouvernement de Sa Majesté annonçait son intention d'inviter des représentants des Arabes de Palestine, de certains Etats voisins et de l'Agence juive, à conférer avec lui, à Londres, au sujet de la politique future. Il espérait sincèrement qu'une discussion complète, libre et franche, permettrait d'arriver à une entente. Des conférences ont récemment eu lieu avec les délégations arabe et juive ; elles ont duré plusieurs semaines, et elles ont permis un complet échange de vues entre les ministres britanniques et les représentants des Arabes et des Juifs. A la lumière de ces discussions, ainsi que de la situation en Palestine et des rapports de la Commission royale (Cmd. 5479) [1] et de la Commission de partage (Cmd. 5854) [2], certaines propositions ont été formulées par le Gouvernement de Sa Majesté et ont été soumises aux délégations arabe et juive, comme base d'un règlement concerté. Ni la délégation arabe ni la délégation juive n'ont cru pouvoir accepter ces propositions et les conférences n'ont donc pas abouti à un accord. En conséquence, le Gouvernement de Sa Majesté est libre de formuler sa propre politique et, après un examen approfondi, il a décidé de s'en tenir, d'une façon générale, aux dernières propositions qui avaient été soumises aux délégations arabe et juive et discutées avec elles.

2. Le mandat pour la Palestine, dont les termes ont été confirmés par le Conseil de la Société des Nations en 1922, a régi, pendant près de vingt ans, la politique des gouvernements britanniques successifs. La Déclaration Balfour y est incorporée, et le mandat impose à la Puissance mandataire quatre obligations principales. Ces obligations sont énoncées aux articles 2, 6 et 13 du mandat. Il n'y a pas de contestation au sujet de l'interprétation de l'une de ces obligations, celle qui a trait à la protection des Lieux saints, des édifices et des sites religieux, ainsi qu'à l'accès auxdits Lieux saints, édifices et sites.

Les trois autres obligations principales sont, d'une manière générale, les suivantes :

i) Instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique, de nature à assurer l'établissement en Palestine d'un Foyer national pour le peuple juif, faciliter l'immigration juive dans des conditions convenables et encourager, de concert avec l'Agence juive, l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays ;

ii) Sauvegarder les droits civils et religieux de tous les habitants de la Palestine, à quelque race ou religion qu'ils appartiennent, et, tout en facilitant l'immigration et l'établissement des Juifs, veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population ;

iii) Instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique, de nature à assurer le développement d'institutions de libre gouvernement.

3. La Commission royale et les commissions d'enquête antérieures ont souligné l'ambiguïté de certaines expressions contenues dans le mandat, notamment la suivante : « un Foyer national pour le peuple juif », et elles ont vu, dans cette ambiguïté et dans l'incertitude qui en résulte quant aux objectifs de la politique à suivre, l'une des causes fondamentales de l'agitation et de l'hostilité entre Arabes et Juifs. Le Gouvernement de Sa Majesté est convaincu que, dans l'intérêt de la paix et du bien-être de l'ensemble de la population de la Palestine, une claire définition de sa politique et de ses buts est indispensable. La proposition de partage recommandée par la Commission royale aurait apporté cette clarté nécessaire, mais l'établissement, en Palestine, d'Etats arabe et juif indépendants et se suffisant à eux-mêmes a été jugé irréalisable. Le Gouvernement de Sa Majesté s'est donc vu dans l'obligation d'élaborer une autre solution qui, tout en tenant compte des obligations qu'il a assumées à l'égard des Arabes et des Juifs, réponde aux besoins de la situation en Palestine. Ses vues et ses propositions sont énoncées ci-après sous les trois rubriques : I. Constitution, II. Immigration et III. Terres.

I. CONSTITUTION

4. On a fait valoir que l'expression « un Foyer national pour le peuple juif » laissait entrevoir que la Palestine pourrait, en temps voulu, devenir un Etat ou un Commonwealth juif. Le Gouvernement de Sa Majesté ne désire pas contester l'opinion exprimée par la Commission royale, que les chefs sionistes, au moment de la publication de la Déclaration Balfour, reconnaissaient qu'aux termes de cette Déclaration, un Etat juif n'était pas définitivement exclu.

---

[1] Document C.495.M.336.1937.VI.

[2] Document C.492.M.334.1938.VI.

Mais, de même que la Commission royale, le Gouvernement de Sa Majesté estime que les auteurs du mandat auquel a été incorporée la Déclaration Balfour ne sauraient avoir eu l'intention de voir transformer la Palestine en un Etat juif contre la volonté de la population arabe du pays. Le fait que la Palestine ne devait pas être transformée en un Etat juif pourrait être considéré comme impliqué dans le passage du « Command Paper » de 1922 (Cmd. 1700) qui est ainsi conçu :

> « Des déclarations non autorisées ont été faites selon lesquelles le but poursuivi est de créer une Palestine entièrement juive. Des phrases du genre de celle-ci : « La Palestine doit devenir aussi juive que l'Angleterre est anglaise » ont été employées. Le Gouvernement de Sa Majesté considère de tels espoirs comme irréalisables et n'envisage aucunement un but de ce genre. Il n'a jamais non plus envisagé. . . la disparition ou la subordination de la population, de la langue ou de la culture arabes en Palestine. Il tient à souligner que la Déclaration en question (Déclaration Balfour) prévoit, non pas que la Palestine tout entière doit être transformée en Foyer national juif, mais qu'un foyer de ce genre doit être fondé *en Palestine.* »

Toutefois, cette déclaration n'a pas fait disparaître les doutes. Aussi le Gouvernement de Sa Majesté déclare-t-il maintenant sans équivoque que sa politique ne vise nullement à ce que la Palestine devienne un Etat juif. En fait, il considérerait comme contraire à ses obligations envers les Arabes selon le mandat, et aux assurances données dans le passé au peuple arabe, que les Arabes de Palestine deviennent, contre leur gré, sujets d'un Etat juif.

5. La nature du Foyer national juif en Palestine a été précisée comme suit dans le « Command Paper » de 1922 :

> « Au cours des deux ou trois dernières générations, les Juifs ont créé à nouveau en Palestine une communauté qui compte aujourd'hui 80.000 âmes et dont un quart environ se compose de fermiers ou de travailleurs agricoles. Cette communauté possède ses propres organes politiques : une assemblée élue, pour la direction de ses affaires intérieures ; des conseils élus dans les villes ; enfin, une organisation pour la surveillance de ses écoles. Elle a un grand rabbinat et un conseil rabbinique élus pour la direction de ses affaires religieuses. Elle a adopté l'hébreu comme langue nationale, et elle dispose d'une presse en langue hébraïque. Elle a une vie intellectuelle qui lui est propre et déploie une activité économique considérable. Cette communauté, avec sa population urbaine et rurale, ses organisations politiques, religieuses et sociales, sa langue, ses coutumes, sa vie propre, présente donc des caractères « nationaux ». A ceux qui demandent ce qu'il faut entendre par le développement du Foyer national juif en Palestine, on peut répondre qu'il ne s'agit pas d'imposer la nationalité juive à tous les habitants de la Palestine, mais d'assurer le développement futur de la communauté juive existante, avec le concours des Juifs des autres parties du monde, afin qu'elle devienne un centre que le peuple juif tout entier puisse, pour des raisons de religion et de race, considérer comme un objet d'intérêt et de légitime fierté. Mais, pour que cette communauté ait devant elle les perspectives les plus favorables de libre developpement et pour qu'elle fournisse au peuple juif l'occasion d'exercer librement ses aptitudes, il est indispensable qu'elle sache que, si elle se trouve en Palestine, c'est en vertu d'un droit et non par tolérance. Telle est la raison pour laquelle il est nécessaire que l'existence d'un Foyer national juif en Palestine soit placée sous une garantie internationale et qu'elle soit formellement reconnue comme se justifiant par des traditions historiques anciennes. »

6. Le Gouvernement de Sa Majesté s'en tient à cette interprétation de la Déclaration de 1917 et la considère comme une vue d'ensemble faisant autorité, du caractère que revêt le Foyer national juif en Palestine. Cette déclaration envisageait le développement futur de la communauté juive existante avec le concours des Juifs des autres parties du monde. La preuve que le Gouvernement de Sa Majesté s'est acquitté de l'obligation qui lui incombait à cet égard ressort des faits suivants : depuis la publication de la Déclaration de 1922, plus de 300.000 Juifs ont immigré en Palestine et la population du Foyer national s'est élevée à environ 450.000 personnes, soit près du tiers de la population totale du pays. La collectivité juive n'a pas manqué, de son côté, de prendre pleinement avantage des occasions qui lui étaient offertes. Le développement du Foyer national juif et ses réalisations dans de nombreux domaines constituent un remarquable effort constructif qui mérite l'admiration du monde et qui doit être, en particulier, une source de fierté pour le peuple juif.

7. Au cours des récentes discussions, les délégations arabes ont fait valoir à nouveau le point de vue suivant lequel la Palestine était comprise dans la région où sir Henry McMahon, au nom du Gouvernement britannique, s'était engagé, en octobre 1915, à reconnaître et à appuyer l'indépendance arabe. La validité de cette revendication, qui se fonde sur les termes de la correspondance échangée entre sir Henry McMahon et le chérif de La Mecque, a fait l'objet, de la part des représentants britanniques et arabes, d'une étude approfondie et minutieuse durant les récentes conférences de Londres. Leur rapport, qui a été publié (Cmd. 5974), déclare que les représentants arabes, aussi bien que les représentants britanniques, se sont efforcés de comprendre le point de vue de l'autre partie, mais qu'ils n'ont pu aboutir à un accord sur l'interprétation de cette correspondance. Il n'est pas besoin de résumer ici les arguments qui ont été présentés des deux côtés. Le Gouvernement de Sa Majesté regrette les malentendus qui sont survenus au sujet de certaines des expressions employées. En ce qui le concerne, il ne peut que s'en tenir, pour les raisons données par ses représentants dans le rapport, à l'opi-

nion que la totalité de la Palestine, à l'ouest du Jourdain, était exclue de l'engagement pris par sir Henry McMahon, et il ne saurait donc reconnaître que la correspondance McMahon constitue une base justifiant la revendication qui tend à faire de la Palestine un Etat arabe.

8. Le Gouvernement de Sa Majesté est chargé, en tant qu'autorité mandataire, d'« assurer le développement d'institutions de libre gouvernement » en Palestine. En dehors de cette obligation expresse, il considérerait comme contraire à l'esprit du système du mandat tout entier que la population de la Palestine demeurât pour toujours sous la tutelle mandataire. Il convient que la population du pays jouisse, aussitôt que possible, des droits de libre gouvernement qui sont pratiqués par la population de pays voisins. Le Gouvernement de Sa Majesté n'est pas actuellement en mesure de prévoir les formes constitutionnelles exactes que revêtira, en définitive, le gouvernement de la Palestine, mais son but est le libre gouvernement, et il désire voir s'établir, en fin de compte, un Etat de Palestine indépendant. Ce devrait être un Etat dans lequel les deux peuples de Palestine, Arabes et Juifs, se partageraient l'autorité gouvernementale de telle façon que les intérêts essentiels de chacun soient sauvegardés.

9. L'établissement d'un Etat indépendant et l'abandon complet du contrôle mandataire en Palestine exigeraient qu'il existât, entre les Arabes et les Juifs, des relations rendant possible un bon gouvernement. En outre, le développement des institutions de libre gouvernement en Palestine, comme dans les autres pays, doit avoir le caractère d'une évolution. Une période de transition sera nécessaire avant que l'indépendance puisse être réalisée et, pendant toute cette période, la responsabilité finale, pour ce qui est du gouvernement du pays, continuera à incomber au Gouvernement de Sa Majesté en sa qualité d'autorité mandataire, tandis que la population du pays prendra une part croissante au gouvernement et que se développeront l'entente et la coopération mutuelles. L'effort constant du Gouvernement de Sa Majesté visera à développer de bonnes relations entre les Arabes et les Juifs.

10. A la lumière des considérations qui précèdent, le Gouvernement de Sa Majesté fait la déclaration suivante quant à ses intentions au sujet du gouvernement futur de la Palestine.

1) Le but du Gouvernement de Sa Majesté est l'établissement, dans les dix ans, d'un Etat palestinien indépendant, ayant avec le Royaume-Uni des relations contractuelles qui répondront de façon satisfaisante aux besoins commerciaux et stratégiques des deux pays dans l'avenir. Cette proposition visant l'établissement de l'Etat indépendant impliquerait une consultation avec le Conseil de la Société des Nations en vue de mettre fin au mandat.

2) L'Etat indépendant devra être un Etat dans lequel les Arabes et les Juifs participeront au gouvernement de manière à assurer la protection des intérêts essentiels de chacune communauté.

3) L'établissement de l'Etat indépendant sera précédé d'une période de transition pendant toute la durée de laquelle le Gouvernement de Sa Majesté continuera à être responsable du gouvernement du pays. Durant cette période de transition, la population palestinienne recevra une part croissante dans le gouvernement de son pays. Les deux éléments de la population auront l'occasion de participer au fonctionnement du gouvernement et ce processus sera appliqué, que ces deux éléments décident ou non d'y participer.

4) Dès que la paix et l'ordre auront été suffisamment rétablis en Palestine, des mesures seront prises en vue de donner effet à la politique visant à conférer à la population palestinienne une part croissante dans le gouvernement de son pays, le but étant de confier à des Palestiniens tous les départements du Gouvernement, avec le concours de conseillers britanniques et sous le contrôle du Haut Commissaire. A cette fin, le Gouvernement de Sa Majesté sera disposé à prendre immédiatement des arrangements pour que des Palestiniens soient nommés à la tête de certains départements, avec des conseillers britanniques. Les chefs palestiniens de département siégeront au Conseil exécutif, qui donne des avis au Haut Commissaire. Des représentants des Arabes et des Juifs seront invités à remplir les fonctions de chefs de département dans une proportion correspondant approximativement à l'importance numérique des deux populations. Le nombre des Palestiniens chargés de diriger des départements augmentera progressivement, selon les circonstances, jusqu'au moment où tous les chefs de département seront des Palestiniens, exerçant les fonctions administratives et consultatives qui sont actuellement remplies par des fonctionnaires britanniques. Une fois ce stade atteint, on examinera la question de la transformation du Conseil exécutif en un Conseil des ministres, avec les modifications concomitantes en ce qui concerne le statut et les fonctions des chefs palestiniens de département.

5) Le Gouvernement de Sa Majesté ne fait pas, pour le moment, de propositions visant la création d'un pouvoir législatif élu. Néanmoins, il verrait dans cette création une heureuse évolution constitutionnelle, et si, par la suite, l'opinion publique de la Palestine s'y montrait favorable, il serait disposé, pour autant que les conditions locales le permettent, à mettre sur pied l'organisation nécessaire.

6) A la fin d'une période de cinq ans à compter du rétablissement de la paix et de l'ordre, il sera institué un organisme approprié représentant la population de la Palestine et le Gouvernement de Sa Majesté, organisme qui, d'une part, passera en revue le fonctionnement des dispositions constitutionnelles prises pendant la période de transition et, d'autre part, étudiera et formulera des recommandations visant la Constitution de l'Etat indépendant de Palestine.

7) Le Gouvernement de Sa Majesté devra avoir acquis la conviction que, dans le traité envisagé à l'alinéa 1) ou dans la Constitution envisagée à l'alinéa 6), des dispositions suffisantes auront été prévues pour :

a) Assurer la sécurité des Lieux saints et la liberté d'accès à ces lieux, ainsi que la protection des intérêts et biens des diverses institutions religieuses ;

b) Assurer la protection des différentes communautés de Palestine, conformément aux obligations assumées par le Gouvernement de Sa Majesté tant à l'égard des Arabes qu'à l'égard des Juifs, et tenir compte de la situation spéciale en Palestine du Foyer national juif ;

c) Faire face aux exigences de la situation stratégique qui pourraient être considérées comme nécessaires par le Gouvernement de Sa Majesté en fonction des circonstances du moment.

Le Gouvernement de Sa Majesté devra également être assuré que les intérêts de certains pays étrangers en Palestine, dont la protection lui incombe actuellement, sont convenablement sauvegardés.

8) Le Gouvernement de Sa Majesté fera tout ce qui est en son pouvoir pour créer des conditions qui permettront à l'Etat indépendant de Palestine de s'établir au cours d'une période de dix années. Si, à la fin de cette période de dix années, le Gouvernement de Sa Majesté constate que ses espoirs ont été déçus et que les circonstances exigent l'ajournement de la création de l'Etat indépendant, il entrera en consultation avec les représentants de la population de Palestine, le Conseil de la Société des Nations et les Etats arabes voisins avant de prendre une décision au sujet de cet ajournement. Si le Gouvernement de Sa Majesté arrive à la conclusion que l'ajournement est inévitable, il demandera la collaboration des parties susmentionnées en vue d'établir, pour l'avenir, des plans permettant d'atteindre aussitôt que possible l'objectif désiré.

11. Au cours de la période de transition, des mesures seront prises pour étendre les pouvoirs et les responsabilités des municipalités et conseils locaux.

II. Immigration

12. Aux termes de l'article 6 du mandat, l'Administration de la Palestine, « tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population », est tenue « de faciliter l'immigration juive dans des conditions convenables ». En dehors de cette disposition, la mesure dans laquelle l'immigration juive en Palestine doit être autorisée n'est définie nulle part dans le mandat, mais, dans le « Command Paper » de 1922, il a été stipulé que, pour la réalisation de la politique d'établissement d'un Foyer national juif :

> « il est nécessaire que la communauté juive de Palestine puisse accroître ses effectifs par l'immigration. Le volume de cette immigration ne saurait être tel qu'il dépasse la capacité économique du pays, quelle qu'elle puisse être, d'absorber de nouveaux arrivants. Il est indispensable de veiller à ce que les immigrants ne constituent pas une charge pour la population de la Palestine dans son ensemble et ne privent de son travail aucun élément de la population actuelle. »

Dans la pratique, depuis cette date jusqu'à ces derniers temps, la capacité d'absorption économique du pays a été considérée comme le seul facteur de limitation et, dans la lettre que M. Ramsay MacDonald, en sa qualité de premier ministre, a adressée au Dr Weizmann, en février 1931 [1], il était posé comme principe que la capacité d'absorption économique était l'unique critère. Cette interprétation a été confirmée par diverses résolutions de la Commission permanente des mandats. Mais aux yeux du Gouvernement de Sa Majesté, ni la Déclaration de 1922 ni la lettre de 1931 ne signifient que le mandat l'oblige, en tout temps et en toute circonstance, à faciliter l'immigration des Juifs en Palestine sous la seule réserve de la capacité d'absorption économique du pays. D'autre part, le Gouvernement de Sa Majesté ne voit rien, ni dans le mandat ni dans les déclarations ultérieures de politique, qui corrobore la thèse selon laquelle l'établissement d'un Foyer national juif en Palestine ne saurait être réalisé que si on laisse l'immigration se poursuivre indéfiniment. Si l'immigration est préjudiciable à la situation économique du pays, il est clair qu'elle doit faire l'objet de restrictions ; de même, si elle a des conséquences vraiment fâcheuses pour l'état politique du pays, c'est un élément dont il est impossible de ne pas tenir compte. Bien qu'il ne soit pas difficile de soutenir que les nombreux immigrants juifs admis jusqu'ici dans le pays ont été, au point de vue économique, absorbés, la crainte des Arabes de voir cet afflux se poursuivre indéfiniment de telle sorte que le jour viendra où la population juive sera en mesure de les dominer, a entraîné des conséquences qui sont extrêmement graves aussi bien pour les Juifs que pour les Arabes, ainsi que pour la paix et la prospérité de la Palestine. Les troubles déplorables qui se sont produits au cours des trois dernières années ne constituent que la dernière en date et la plus prolongée des manifestations de cette vive appréhension arabe. Les méthodes employées par les terroristes arabes, aussi bien contre leurs compatriotes arabes que contre les Juifs, doivent certes être condamnées sans réserve. Mais on ne saurait nier que la crainte d'une immigration juive indéfinie ne soit générale parmi la population arabe et que c'est cette crainte qui a rendu possibles les troubles, dont les conséquences ont été d'entraver sérieusement les progrès

[1] Hansard, Débats parlementaires, volume 248, 13/2/1931, colonnes 751-7.

économiques, d'appauvrir le Trésor palestinien, de créer un état d'insécurité, tant au point de vue de la vie que des biens, et de faire naître entre les populations arabe et juive des sentiments d'amertume, déplorables entre citoyens du même pays. Si, dans ces conditions, l'immigration se poursuit jusqu'à concurrence de la capacité d'absorption économique du pays, indépendamment de toute autre considération, une hostilité fatale se perpétuera entre les deux populations, et la situation en Palestine pourra devenir une source permanente de froissements entre toutes les populations du Proche et du Moyen-Orient. Le Gouvernement de Sa Majesté ne saurait admettre que, soit les obligations que lui impose le mandat, soit des considérations de sens commun et de justice, exigent qu'il ignore ces conditions dans l'élaboration d'une politique d'immigration.

13. De l'avis de la Commission royale, l'association de la politique de la Déclaration Balfour et du système du mandat présupposait que l'hostilité arabe à l'égard de la Déclaration Balfour serait tôt ou tard surmontée. Les gouvernements britanniques, depuis la publication de cette déclaration, ont espéré qu'avec le temps, la population arabe, reconnaissant les avantages qu'elle peut retirer de l'établissement des Juifs en Palestine et du développement de cette colonisation, finirait par accepter la continuation du développement du Foyer national juif. Cet espoir ne s'est pas réalisé. L'alternative qui s'offre au Gouvernement de Sa Majesté est donc *i*) soit de chercher à développer indéfiniment le Foyer national juif par l'immigration, contre la volonté fermement exprimée de la population arabe du pays, soit *ii*) de ne permettre la continuation de l'expansion du Foyer national juif par l'immigration que si les Arabes sont disposés à y consentir. La première politique signifie le règne de la force. En dehors de toutes autres considérations, une politique de ce genre, de l'avis du Gouvernement de Sa Majesté, serait contraire à l'esprit même de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, ainsi qu'aux obligations spécifiques qui lui incombent à l'égard des Arabes, d'après les termes du mandat sur la Palestine. En outre, les rapports entre Arabes et Juifs en Palestine doivent, tôt ou tard, avoir pour base un esprit de tolérance mutuelle et de bonne volonté ; la paix, la sécurité et le progrès du Foyer national juif lui-même l'exigent. En conséquence, le Gouvernement de Sa Majesté, après avoir procédé à un examen approfondi et avoir tenu compte de la mesure dans laquelle le développement du Foyer national juif a été facilité pendant les vingt dernières années, a décidé que le moment était venu d'adopter en principe la seconde des solutions mentionnées ci-dessus.

14. On a demandé instamment l'arrêt immédiat de toute nouvelle immigration juive en Palestine. Le Gouvernement de Sa Majesté ne saurait accepter une telle proposition, qui, en portant atteinte à l'ensemble de la structure économique et financière de la Palestine, serait préjudiciable aux intérêts tant des Arabes que des Juifs. En outre, de l'avis du Gouvernement de Sa Majesté, l'arrêt soudain de toute nouvelle immigration constituerait une injustice à l'égard du Foyer national juif. Mais, par-dessus tout, le Gouvernement de Sa Majesté est conscient du sort malheureux actuellement fait à un grand nombre de Juifs qui cherchent un refuge hors de certains pays européens, et il est persuadé que la Palestine peut et doit apporter une nouvelle contribution à la solution de cet urgent problème mondial. Compte tenu de toutes ces considérations, le Gouvernement de Sa Majesté croit agir d'une manière conforme à ses obligations de Puissance mandataire tant à l'égard des Arabes qu'à l'égard des Juifs et de la façon la plus propre à sauvegarder les intérêts de l'ensemble de la population palestinienne en adoptant au sujet de l'immigration les propositions suivantes :

1) Au cours des cinq prochaines années, l'immigration juive s'effectuera à une cadence qui, si la capacité d'absorption économique le permet, portera la population juive à environ un tiers de la population totale du pays. Compte tenu de l'accroissement naturel escompté des populations arabe et juive et du nombre des immigrants juifs entrés illicitement qui se trouvent aujourd'hui dans le pays, il sera ainsi possible d'admettre, à partir du début d'avril de cette année, environ 75.000 immigrants pendant les cinq premières années. Ces immigrants seront, sous réserve du critère de la capacité d'absorption économique, admis comme suit :

a) Pour chacune des cinq prochaines années, un contingent de 10.000 immigrants juifs sera autorisé, étant entendu que toute fraction de ce contingent non utilisée au cours d'une année quelconque pourra être ajoutée aux contingents des années ultérieures, dans les limites de la période de cinq ans, si la capacité d'absorption le permet.

b) En outre, à titre de contribution à la solution du problème des réfugiés juifs, 25.000 réfugiés seront admis dès que le Haut Commissaire aura constaté que des dispositions appropriées auront été prises pour subvenir à leurs besoins ; on prendra spécialement en considération les enfants et les parents de réfugiés.

2) L'organisation actuellement chargée de déterminer la capacité d'absorption économique sera maintenue, et c'est au Haut Commissaire qu'il appartiendra, en dernier ressort, de fixer les limites de la capacité d'absorption économique. Avant chaque décision périodique, des représentants des Juifs et des Arabes seront consultés.

3) Après la période de cinq ans, aucune nouvelle immigration juive ne sera autorisée, à moins que les Arabes de Palestine ne soient disposés à y donner leur acquiescement.

4) Le Gouvernement de Sa Majesté est résolu à mettre un frein à l'immigration illicite, et de nouvelles mesures préventives sont en cours d'adoption. Le nombre des immigrants juifs qui, en dépit de ces mesures, réussiraient à pénétrer illicitement dans le pays et ne pourraient être expulsés, sera déduit des contingents annuels.

15. Le Gouvernement de Sa Majesté estime que, lorsque le plan quinquennal d'immigration actuellement envisagé aura été réalisé, il ne sera ni fondé ni obligé à faciliter le développement ultérieur du Foyer national juif par l'immigration sans tenir compte des vœux de la population arabe.

III. Terres

16. L'Administration de la Palestine est tenue, en vertu de l'article 6 du mandat, « tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population », d'encourager « l'établissement intensif des Juifs sur les terres », et jusqu'ici aucune restriction n'a été imposée aux cessions de terres par les Arabes aux Juifs. Les rapports de plusieurs commissions d'experts ont signalé que, par suite de l'accroissement naturel de la population arabe et des ventes continues, au cours des dernières années, de terres arabes aux Juifs, il n'est plus possible aujourd'hui, dans certaines régions, de procéder à de nouvelles cessions de terres arabes, tandis que, dans certaines autres, ces cessions de terres doivent faire l'objet de restrictions, si l'on veut conserver aux cultivateurs arabes leur niveau de vie actuel et éviter de voir se créer à bref délai une nombreuse population d'Arabes sans terres. Dans ces conditions, le Haut Commissaire recevra des pouvoirs généraux l'autorisant à interdire et à réglementer les cessions de terres. Ces pouvoirs dateront de la publication de la présente déclaration de politique, et le Haut Commissaire les conservera pendant toute la période de transition.

17. La politique du Gouvernement aura pour objet la mise en valeur des terres et l'amélioration, partout où c'est possible, des méthodes de culture. A la lumière de cette évolution, il appartiendra au Haut Commissaire, s'il est convaincu que les « droits et la situation » de la population arabe seront dûment sauvegardés, de reviser et de modifier toute ordonnance antérieure relative à l'interdiction ou à la limitation des cessions de terres.

* * *

18. En élaborant ces propositions, le Gouvernement de Sa Majesté s'est sincèrement efforcé d'agir en stricte conformité des obligations que le mandat lui impose, tant à l'égard des Arabes que des Juifs. L'imprécision des formules employées dans certains cas pour énoncer ces obligations a suscité des controverses et en a rendu l'interprétation malaisée. Le Gouvernement de Sa Majesté ne saurait espérer donner satisfaction aux partisans de l'une et l'autre thèses dans la controverse à laquelle le mandat a donné lieu. Son but, c'est d'être équitable pour les deux populations de la Palestine, dont les destinées dans ce pays ont subi le contrecoup des grands événements de ces dernières années et qui, puisqu'elles vivent côte à côte, doivent apprendre à pratiquer la tolérance, la bonne volonté et la collaboration mutuelles. Lorsqu'il regarde vers l'avenir, le Gouvernement de Sa Majesté est pleinement conscient du fait qu'en raison de certains événements passés, il sera difficile de créer de telles relations. Mais il sait, d'autre part, que souvent et en maints endroits de Palestine, au cours des dernières années, les habitants arabes et juifs ont vécu en bons termes, et il y trouve un encouragement. Chacune des communautés a un grand rôle à jouer dans la prospérité de la patrie commune, et chacune d'elles doit désirer profondément la paix, qui aidera à accroître le bien-être de l'ensemble de la population du pays. La responsabilité qui leur incombe, au même titre qu'au Gouvernement de Sa Majesté, de coopérer en vue d'assurer la paix a un caractère d'autant plus solennel que leur pays est révéré par des millions de musulmans, de juifs et de chrétiens, qui, dans le monde entier, prient pour la paix de la Palestine et pour le bonheur de sa population.

C.P.M.2155(1).

ANNEXE 4

PÉTITIONS ÉCARTÉES EN VERTU DE L'ARTICLE 3 DU RÈGLEMENT DE PROCÉDURE EN MATIÈRE DE PÉTITIONS

Rapport du Président

J'ai l'honneur, conformément à l'article 3 du Règlement de procédure, de présenter le rapport suivant sur les pétitions, reçues depuis notre trente-quatrième session, que je n'ai pas considérées comme satisfaisant aux conditions de recevabilité requises par les règles de procédure en matière de pétitions relatives aux territoires sous mandat :

I. *Palestine.*

1. Télégramme, en date du 5 août 1938, du « Muslim Institute », Durban ;
2. Télégramme, en date du 6 août 1938, de M. Jami Atul Ulama, « Muslim Association », Johannesburg (Union Sud-Africaine) ;
3. Télégramme, en date du 23 août 1938, de M. Sassoun Kadoori, rabbin, et autres Juifs de l'Irak, Bagdad ;

4. Lettre, en date du 27 août 1938, de M. Haji Muhammed Haji Dada Naviwala, Dhoraji (Inde), transmettant le texte d'une résolution adoptée le 26 août 1938 par une assemblée des musulmans de Dhoraji ;

5. Lettre, en date du 30 août 1938, de M. Sulaiman H. Ibrahim, Bantva (Inde), transmettant le texte d'une résolution adoptée le 26 août 1938 par une assemblée des musulmans de Bantva ;

6. Télégramme, en date du 10 septembre 1938, de M. Mohamad Kamel El Kassab, président du Comité exécutif de la première conférence des ulémas musulmans réunie à Damas.

Ces communications ont pour objet de protester contre les mesures d'exception prises par l'Administration à l'occasion des troubles en Palestine et de sympathiser avec la cause des Arabes. Elles ne font que reproduire des considérations déjà formulées dans les pétitions examinées récemment par la Commission des mandats, sans apporter de nouvelles données importantes.

7. Pétition, en date du 5 juin 1939, communiquée au nom de M. Asa Whitney, Sarisbury (Hants, Angleterre), par MM. Ensor, Lisby & Firth, Southampton.

Cette pétition traite — sans apporter d'élément nouveau important — de la question du lac de Tibériade (Palestine), qui a déjà fait l'objet d'une communication de la même source récemment examinée par la Commission des mandats [1].

II. *Syrie et Liban.*

Lettre, en date du 30 décembre 1938, de M. A. R. Bazzaz, Londres, vice-président du premier Congrès des étudiants arabes en Europe, tenu à Bruxelles.

Cette communication a pour objet de protester en termes généraux contre la politique de la Puissance mandataire en Syrie et de revendiquer la pleine indépendance de ce pays.

Comme elle est dépourvue de toute précision, je ne crois pas qu'elle puisse être utilement examinée par la Commission.

III. *Cameroun sous mandat français.*

1. Lettres, en date des 24 janvier et 21 mai 1939, de M. Mandessi Bell, président de l'Union camerounaise, Paris.

L'auteur de ces communications renouvelle la demande contenue dans sa pétition du 9 mai 1938, tendant à substituer le régime du mandat A au statut actuel du Cameroun sous mandat français (mandat B) ; cette pétition — qui était parvenue par le canal de la Puissance mandataire — a été jugée irrecevable par la Commission à sa trente-cinquième session, « étant donné qu'il n'appartient pas à la Commission des mandats d'apprécier de telles demandes, mais seulement de suivre l'exécution des chartes de mandat en vigueur » [2] ; les deux nouvelles communications de M. Bell échappent donc également à la compétence de la Commission.

2. Lettre, en date du 13 mai 1939, de M. Albert Ganne, Vaux (Creuse), France.

Cette pétition a le même objet que celle de la même source, datée du 3 novembre 1935, que la Commission a examinée à sa trentième session [3]. La Commission avait alors estimé qu'elle n'avait pas à examiner les doléances du pétitionnaire, étant donné les voies de recours que lui offrait son statut.

Le cas de M. Ganne — sur lequel sa nouvelle communication n'apporte d'ailleurs pas d'élément nouveau susceptible de justifier l'intervention de la Commission — est du ressort du contentieux administratif de la Puissance mandataire et échappe à la compétence de la Commission.

IV. *Samoa occidental.*

Pétition, en date du 4 avril 1939, de M. Marc T. Green, Providence, R.I., U.S.A.

Cette communication a pour objet : 1° de formuler certaines critiques à l'adresse de la Commission des mandats et 2° de critiquer l'administration de la Puissance mandataire dans ledit territoire.

En ce qui concerne le premier point, il ne s'agit pas d'une pétition au sens des règles de procédure en vigueur ; quant au deuxième point, il n'apporte pas de nouveaux éléments d'information sur l'administration du territoire.

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-quatrième session de la Commission, pages 51, 190, 206, 207 et 233.

[2] Voir procès-verbal de la trente-cinquième session de la Commission, pages 113, 130-132, 184 et 213.

[3] Voir procès-verbal de la trentième session de la Commission, pages 49, 192, 206 et 214.

ANNEXE 5

PALESTINE

COMMUNICATIONS DE SOURCES PRIVÉES REÇUES A L'OCCASION DE L'EXAMEN DU PROBLÈME DE LA PALESTINE

C.P.M.2145(1).

QUATRIÈME LISTE SUPPLÉMENTAIRE [1]

1. M. Moh. Ali Allouba, président du Comité des parlementaires égyptiens pour la défense de la Palestine. — Lettre en date du 23 juin 1938, transmettant une résolution adoptée le 28 mai 1938 à la réunion des parlementaires au Caire.

2. « Sociedad sirio arabe », San Rafael Mendoza. — Télégramme en date du 26 juillet 1938.

3. M. Mohammed Nouri El-Asghari, député, et autres membres de l'« Association for the Defence of Palestine », Idlib. — Lettre en date du 22 septembre 1938.

4. Dr Chichekli, Hama. — Lettre en date du 23 septembre 1938.

5. M. Ahmed Soleiman Zahir, « Committee for the Defence of Palestine », Nabatieh. — Deux lettres, l'une non datée, l'autre du 23 septembre 1938.

6. M. Taha, « Society for the Defence of Palestine, Higher Committee », Bagdad. — Lettre en date du 25 septembre 1938, transmettant copie d'une communication adressée le 25 septembre 1938 à l'ambassadeur britannique en Irak.

7. M. Haroun, « Committee for the Defence of Palestine », Lattaquié. — Lettre transmettant copie d'une communication remise au consul britannique pour le ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni.

8. M. Ahmed Arif Azzain, président, et autres membres du « Palestine Defence Committee », Saïda. — Deux lettres non datées.

9. « Arab National League », New-York. — Télégramme en date du 26 octobre 1938.

10. M. Jorge Beduino, Candido Mota, Brésil. — Lettre en date du 30 octobre 1938.

11. M. Mervyn J. Stewart, Bishop's Stortford, Angleterre. — Lettre en date du 5 novembre 1938.

12. « Michigan Arabs », Détroit. — Télégramme en date du 7 novembre 1938.

13. M. A. Altabeb, ancien rabbin, Sofia. — Lettre en date du 23 novembre 1938.

14. M. Abdur Rahman Siddiqi, « All India Muslim League », « Palestine Delegation in London ». — Lettres en date du 9 février 1939, transmettant copie d'un mémoire intitulé : « Statement of Indian Muslim views on Palestine » et transmis au Gouvernement du Royaume-Uni.

15. M. D. G. Fernandel, Ezanville (France). — Lettre en date du 23 mai 1939.

16. Mrs. R. C. Macy, Mansfield (Louisiane). — Lettre en date du 31 mai 1939, avec deux annexes.

17. M. Markus Lewinson, Varsovie. — Lettre en date du 2 juin 1939.

18. Communauté israélite de Plovdiv (Bulgarie). — Lettre en date du 2 juin 1939.

19. Organisation sioniste de Plovdiv (Bulgarie). — Lettre identique à celle figurant sous le No 18, mais intitulée « Pétition du judaïsme de Bulgarie contre le Livre blanc du Gouvernement britannique au sujet de la Palestine » et accompagnée d'environ 5.000 signatures.

20. Consistoire central des Juifs de Bulgarie, Sofia. — Télégramme en date du 4 juin 1939.

21. M. S. Lechtenstein, prim rabbin, et autres Juifs de Beclean, Roumanie. — Lettre en date du 4 juin 1939.

22. Dr Aaron Rosmarin, New-York. — Lettre (avec annexe) en date du 5 juin 1939.

23. Communauté israélite de Sofia. — Lettre en date du 6 juin 1939.

24. M. Marschak, Chicago. — Télégramme en date du 13 juin 1939.

25. M. Winograd, New-York. — Télégramme en date du 14 juin 1939.

26. M. B. Gourevitch, vice-président du Comité pour la défense des droits des Israélites en Europe centrale et orientale, Paris. — Lettre (avec annexes) en date du 15 juin 1939.

* * *

[1] Pour les listes antérieures, voir procès-verbaux de la Commission : trente-deuxième session (extraordinaire), pages 222 à 225, trente-troisième session, page 172, et trente-quatrième session, page 204.

C.P.M.2154.

CINQUIÈME LISTE SUPPLÉMENTAIRE

1. M. Maurice Winograd, New-York. — Lettre en date du 8 juin 1939 (avec annexes).

2. M. Ch. E. Russell et autres signataires, New-York. — Télégramme en date du 20 juin 1939.

3. M. Th. Ruyssen, Secrétaire général de l'Union internationale pour la Société des Nations, Genève. — Deux lettres en date du 23 juin 1939 transmettant deux résolutions émanant respectivement de la Section galloise de l'Union britannique et du Comité exécutif de l'Union britannique pour la Société des Nations.

4. M. L. Kaftal, Poznan. — Lettre en date du 23 juin 1939 (avec annexe).

C.P.M.2152(1).

ANNEXE 6

PALESTINE

PÉTITION, EN DATE DU 21 MARS 1938, DE L'« ARAB ALCOHOL AGENCY », JÉRUSALEM

RAPPORT DE M. GIRAUD

Dans leur pétition, MM. Sahaghian et Abdullatif exposent, au nom de l'« Arab Alcohol Agency », que leur firme s'établit en Palestine en janvier 1937 dans le but d'importer de Syrie de l'alcool dénaturé. A cette époque, aux termes de l'Accord douanier syro-palestinien de 1929, l'alcool méthylique importé de Syrie entrait en Palestine exempt de droits de douane. L'« Arab Alcohol Agency » passa d'abord à Beyrouth une commande portant sur 50 tonnes d'alcool dénaturé, ainsi que sur les dénaturants exigés par l'Ordonnance palestinienne sur les alcools méthyliques. C'est ainsi qu'un premier lot de 10 tonnes d'alcool dénaturé lui fut livré le 6 avril 1937. Une seconde commande, portant sur 240 tonnes d'alcool dénaturé venait d'être passée le 1er mai 1937 à une fabrique de Damas, et un second lot de 20 tonnes était prêt à être livré sur la première commande lorsque intervint, le 20 mai 1937, un Ordre du Haut Commissaire prohibant l'importation en Palestine d'alcool dénaturé.

Les pétitionnaires présument, sans l'affirmer de façon catégorique, que cette prohibition a bien pu être provoquée par l'Organisation sioniste sur la demande du Syndicat de l'alcool de Tel-Aviv. Ils disent que M. Sahaghian avait reçu, en effet, peu de temps auparavant, la visite de deux dirigeants juifs de ce syndicat, qui auraient proposé une entente destinée à mettre fin à la concurrence de l'« Arab Alcohol Agency ». Cette offre avait été déclinée.

Les pétitionnaires protestent vivement contre la mesure prise par le Haut Commissaire. Non seulement ils en contestent la légalité, mais ils prétendent qu'elle constitue une mesure politique adoptée en faveur de Juifs contre les Arabes, acte qui serait contraire aux articles 2 et 3 du mandat. Ils prétendent aussi que le préavis de six mois prévu à la section 20 de l'Accord douanier syro-palestinien n'a pas été observé. Ils soutiennent que la prohibition du 20 mai 1937 appliquée à leurs commandes dont la date est antérieure, a un caractère rétroactif inadmissible. Ils exposent que l'interdiction qui frappe leur commerce leur cause un grave préjudice et qu'ils risquent, en outre, du fait de l'impossibilité où ils sont mis de prendre livraison de leurs commandes, d'être l'objet, en raison des stipulations des contrats d'achat, de demandes d'indemnité de leurs fournisseurs. Ils demandent, en conséquence, soit qu'on leur accorde, pour l'importation d'alcool dénaturé, le délai de six mois prévu par l'Accord douanier syro-palestinien, soit qu'on leur alloue une indemnité tenant compte des divers frais exposés et du manque à gagner qui est résulté pour eux des circonstances.

Dans ses observations, la Puissance mandataire explique que la prohibition d'importation est intervenue à la suite de démarches faites à la fin du mois d'avril 1937 par les fabricants palestiniens d'alcool dénaturé. Ce produit, lorsqu'il est fabriqué en Palestine, est frappé d'un droit d'accise de 15 livres palestiniennes, tandis que lorsqu'il était importé de Syrie, il était exempt de droits en vertu de l'Accord douanier syro-palestinien de 1929. Cette différence de traitement mettant en danger l'existence de l'industrie locale de l'alcool dénaturé et pouvant porter un sérieux préjudice aux finances palestiniennes, le Haut Commissaire avait proposé au Haut Commissaire en Syrie l'établissement d'un droit d'importation de 20 livres palestiniennes sur l'alcool dénaturé provenant de Syrie (le taux proposé était supérieur de 5 livres palestiniennes à celui du droit d'accise pour tenir compte du prix de revient plus élevé de l'alcool dénaturé de Palestine).

Le Haut Commissaire en Syrie n'ayant pu accepter cette proposition, le Haut Commissaire en Palestine décida d'interdire entièrement l'importation de l'alcool dénaturé. L'ordre qu'il a édicté à cet effet, le 20 mai 1937, a été pris en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés en matière douanière par la section 44 de la « Palestine Customs Ordinance ». La Puissance mandataire ajoute qu'il n'est pas dans la pratique du Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni,

contrairement à ce qu'affirment les pétitionnaires, d'informer à l'avance les intéressés des mesures projetées de prohibition d'importation et que ni la législation locale de Palestine ni l'Accord douanier syro-palestinien ne faisaient obligation au Gouvernement de Palestine de donner un tel avis. Elle fait remarquer que le préavis de six mois prévu dans l'Accord syro-palestinien s'applique à la terminaison dudit accord et non à la modification de ses dispositions. En ce qui concerne les demandes d'indemnités auxquelles l'« Arab Alcohol Agency » pourrait être exposée de la part des fournisseurs du fait de l'inexécution de ses contrats, la Puissance mandataire fait observer que les clauses desdits contrats relatives à ces indemnités ne sont pas opposables aux pétitionnaires, puisque ceux-ci se sont trouvés empêchés par la loi de remplir leurs obligations. La Puissance mandataire signale, d'autre part, que le Haut Commissaire ne dispose pas du moyen légal d'autoriser l'importation des 20 tonnes d'alcool dénaturé qui étaient sur le point d'être livrées au moment où parut l'ordre de prohibition. Elle déclare qu'à sa connaissance, il n'est d'usage dans aucun pays d'accorder des compensations pécuniaires aux particuliers dont les intérêts peuvent être affectés par des prohibitions d'importation. Elle reconnaît cependant que l'interdiction absolue d'importer des marchandises autres que des produits nuisibles constitue une mesure susceptible de donner lieu à des objections sérieuses, et, comme l'Accord syro-palestinien a été récemment dénoncé, le Haut Commissaire a été invité à se mettre en rapport avec la Syrie en vue de substituer à la prohibition l'établissement d'un droit protecteur convenable.

Etant donné les explications fournies, il semble, l'Ordre du Haut Commissaire du 20 mai 1937 paraissant être intervenu dans des conditions régulières et pour des motifs suffisamment justifiés, qu'on ne puisse que prendre acte du double fait, d'une part, que la Puissance mandataire reconnaît le caractère rigoureux de la prohibition absolue qu'elle a été dans la nécessité d'édicter, et que, d'autre part, elle a prescrit au Haut Commissaire en Palestine d'entamer des démarches à l'effet de remplacer cette mesure extrême par des dispositions fiscales permettant aux intéressés de reprendre leurs opérations commerciales.

La conclusion suivante paraît, en conséquence, pouvoir être adoptée :

« La Commission,

« Ayant examiné la pétition, en date du 21 mars 1938, de l'« Arab Alcohol Agency », Jérusalem, et les observations formulées par la Puissance mandataire sur les faits qui y sont exposés :

« Estime qu'il n'y a pas lieu de présenter au Conseil de recommandations spéciales à son sujet. »

C.P.M.2157(1).

ANNEXE 7

PALESTINE

LETTRE EN DATE DU 17 MAI 1939, DU PRÉSIDENT DE L'AGENCE JUIVE POUR LA PALESTINE, LONDRES, ACCOMPAGNANT UN MÉMORANDUM SUR LE DÉVELOPPEMENT DU FOYER NATIONAL JUIF EN PALESTINE EN 1938

Rapport du comte de Penha Garcia

La lettre et le mémorandum du Président de l'Agence juive sur le développement du Foyer national juif en Palestine et les observations de la Puissance mandataire sur ces deux documents constituent un véritable tour d'horizon sur la situation de l'institution juive pendant l'année 1938.

La lettre du Président de l'Agence juive pour la Palestine est un commentaire des événements politiques qui ont caractérisé l'action de la Puissance mandataire pour rétablir la paix en Palestine. Des déclarations concernant le plan de partage du territoire conçu par la Puissance mandataire, le projet des conférences de Londres et les propositions auxquelles elles donnèrent naissance précisent l'attitude de l'organisme juif sur ces graves questions.

La question de savoir si l'on peut, juridiquement, abandonner le critérium de la capacité économique comme base de la limitation de l'immigration est longuement discutée, et l'Agence propose que son examen soit confié à la Cour permanente de Justice internationale.

D'autre part, le Président de l'Agence constate que les troubles, quoique en diminution, continuent à influencer défavorablement la vie du Foyer juif, aggravée par la diminution de l'immigration et l'incertitude de l'avenir.

Cependant, en dépit de ces facteurs défavorables, l'économie juive a, aux dires du document en question, affirmé une fois de plus la vigueur et la faculté de redressement qui la caractérisent. On peut constater, en effet, un accroissement des importations de capitaux, un

sensible progrès de la colonisation agricole et un apport important pour l'industrie et le commerce provenant des immigrants juifs expulsés d'Allemagne et d'Autriche, qui, possédant de grandes capacités techniques, ont permis la création d'industries nouvelles.

Le mémorandum brosse en onze chapitres un tableau complet de la vie du Foyer national juif en Palestine aux points de vue démographique, social et économique. Ce tableau vient à l'appui des dires de la lettre du Président de l'Agence juive.

En effet, la population juive a augmenté par l'entrée de 12.868 Juifs venant d'Europe centrale. Elle atteint 437.000 âmes, soit 29,9% de la population totale de la Palestine. De cette population, 77,1% vivent dans les villes; le restant est réparti entre 233 colonies agricoles. On évalue que les deux tiers de la population juive de Palestine exercent des professions manuelles, le tiers restant se consacrant au commerce et aux professions libérales.

Au point de vue des terres, les Juifs ont acquis pendant l'année 1938, 27.280 dunums au prix de 174.551 livres palestiniennes.

Le total de la superficie des terres appartenant aux Juifs, y compris les concessions, est de 1.455.917 dunums. La production agricole juive pour l'année 1937 (la dernière dont les statistiques sont déjà publiées) atteint la valeur de 3.790.000 livres palestiniennes.

Au point de vue du développement urbain, on doit relever les sommes consacrées par les Juifs aux constructions. On estime à 2.000.000 de livres palestiniennes les sommes dépensées à cette fin en 1938.

Les chiffres pour l'industrie et le commerce sont aussi très impressionnants. Des entreprises industrielles et des artisanats atteignant un total de 5.606 et employant 29.986 personnes représentent un capital de 11.637.000 livres palestiniennes. Finalement, la valeur du commerce juif en 1937 est évaluée par l'Agence à 32.742.000 livres palestiniennes.

Un fait digne de remarque est que, pendant les trois années de troubles, les capitaux juifs importés ont atteint environ 20 millions de livres palestiniennes et que les fonds publics juifs ont dépensé 4.330.000 livres palestiniennes pour le développement du Foyer national juif. L'organisation bancaire de la Palestine apparaît aussi très solide avec un actif de 21.625.000 livres palestiniennes.

Dans son mémorandum, l'Agence juive attire l'attention sur les nouvelles entreprises de pêche, de navigation et de constructions navales, qui sont prospères. Une école juive de navigation a même été créée en 1938. L'aviation aussi a fait beaucoup de progrès ; deux compagnies juives exploitent des lignes régulières et des clubs aéronautiques ont été fondés dans plusieurs villes. Pour montrer de façon saisissante la cadence de l'expansion industrielle juive en Palestine, l'Agence a dressé deux tableaux du rendement de deux compagnies concessionnaires juives : la « Palestine Electric Corporation, Ltd. » et la « Palestine Potash Company, Ltd. » La première a passé d'une vente de 3.515.000 kW. d'énergie électrique en 1928 à 72.254.000 en 1938. La seconde a exporté, en 1932, 70.000 livres palestiniennes de bromine et de potasse, et en 1938 ses exportations ont atteint le chiffre de 323.000 livres palestiniennes. L'organisation coopérative Mercas, qui contrôle les transports juifs motorisés, effectués par vingt-trois compagnies, est également assez remarquable. Son chiffre d'affaires pour 1938 est évalué à environ 1 million de livres palestiniennes.

En lisant l'exposé des activités du Foyer juif, contenu dans le mémorandum, on constate que l'association et la coopération sont à la base de tout l'organisme, dont le développement est confié à des institutions d'étude de caractère technique très bien conçues.

Le mémorandum formule un certain nombre de plaintes et de réclamations de l'Agence juive portant principalement sur les points suivants : insuffisance des permis d'immigration; manque d'aide de la Puissance mandataire pour la réalisation de certains emprunts et de certains travaux d'intérêt public; nécessité de modifier l'article 18 du mandat, qui, imposant à la Palestine la clause de l'égalité économique, place, de l'avis de l'Agence, l'agriculture, les industries et le commerce palestiniens dans une situation désavantageuse; le besoin de modifier l'arrangement commercial actuel avec la Syrie et le Liban; le déséquilibre qui, d'après l'Agence, existe entre les sommes allouées par la Puissance mandataire pour les dépenses d'instruction et de santé publique en faveur des Arabes et celles qui sont attribuées aux Juifs.

Dans ses observations, la Puissance mandataire explique en détail sa façon de procéder pour un certain nombre de cas. Pour d'autres, la Commission a eu l'occasion d'entendre les commentaires des représentants accrédités de la Puissance mandataire. Quelques-unes des réclamations de l'Agence juive sont à l'étude, aux fins de décisions ultérieures.

Dans ces conditions, je propose à la Commission d'adopter la conclusion suivante :

« La Commission,

« Ayant examiné le mémorandum de l'Agence juive concernant le développement du Foyer national juif en Palestine, en 1938, accompagné d'une lettre, en date du 17 mai 1939, du Président de l'Agence juive, ainsi que les observations de la Puissance mandataire :

« Signale l'intérêt de l'exposé contenu dans ces documents sans estimer qu'il soit nécessaire de formuler des observations particulières à leur propos. »

ANNEXE 8

PALESTINE

RAPPORT DU SOUS-COMITÉ CHARGÉ D'EXAMINER LES PÉTITIONS CONCERNANT LA POLITIQUE GÉNÉRALE A ADOPTER PAR LA PUISSANCE MANDATAIRE ET LA RÉPRESSION DES TROUBLES DE 1938 ET POSTÉRIEURS

Le Sous-Comité a examiné les pétitions suivantes, qui lui étaient renvoyées par la Commission, et présente ci-après des conclusions sur chacune de ces pétitions, ainsi qu'un projet de conclusions d'ensemble, que la Commission, si elle s'y rallie, pourrait soumettre au Conseil.

A. Pétitions concernant la politique générale a adopter par la Puissance mandataire

1. Pétition, en date du 1er mai 1938, de M. Abdul Halim Abu Daqar et autres, Madeba, concernant le plan de partage de la Palestine, transmise par la Puissance mandataire le 11 juillet 1938 (document C.P.M.2086).

2. *a*) Lettre, en date du 31 mai 1939, du Président de l'Agence juive, Londres, au Haut Commissaire de Palestine au sujet du Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni du 17 mai 1939.

b) Lettre, en date du 4 juin 1939, du Président de l'Agence juive, Londres, au Haut Commissaire de Palestine traitant de certains points juridiques du Livre blanc susmentionné.

Ces deux lettres ont été transmises par la Puissance mandataire le 8 juin 1939 (documents C.P.M.2139 et 2139*a*)).

3. Lettre, en date du 28 mai 1939, du Président du Comité exécutif du Conseil général de la Communauté juive en Palestine (Vaad Leumi), accompagnée d'un mémorandum rédigé par le Vaad Leumi au sujet du Livre blanc du 17 mai 1939, transmise par la Puissance mandataire le 7 juin 1939 (document C.P.M.2140).

4. Lettre, datée de Genève le 12 juin 1939, de M. Jamaal Husseini, président de la délégation arabe de Palestine, concernant le Livre blanc du 17 mai 1939, transmise par le représentant accrédité de la Puissance mandataire (document C.P.M.2142).

5. Pétition, en date du 30 mai 1939, de M. M. Blo, du siège central de l'Agudath Israel, concernant le Livre blanc du 17 mai 1939, transmise par la Puissance mandataire le 14 juin 1939 (document C.P.M.2143).

* * *

Quant à la pétition nº 1, la Puissance mandataire a déclaré qu'elle n'avait pas d'observations à formuler.

De l'avis du Sous-Comité, cette pétition a perdu son intérêt depuis que le plan de partage de la Palestine a été abandonné. Il semble donc inutile que la Commission s'y arrête davantage.

Pour les autres pétitions, nos 2 à 5, la Puissance mandataire déclare ne pas avoir été à même de formuler des observations au sujet desdites lettres et pétitions dans le laps de temps disponible avant la réunion de la Commission des mandats. Elle a donc renvoyé la Commission aux explications orales que son représentant accrédité devait lui fournir.

Après les discussions appropriées qui se sont déroulées entre le Secrétaire d'Etat pour les Colonies et la Commission, et dont les conclusions sont contenues dans le rapport de la Commission au Conseil sur les travaux de sa trente-sixième session, le Sous-Comité estime qu'il n'y a pas lieu d'attirer spécialement l'attention du Conseil sur ces lettres et pétitions.

B. Pétitions concernant la répression des troubles de 1938 et postérieurs

1. Pétition, en date du 25 juillet 1938, de M. Fahmi El-Husseini, maire de Gaza, et autres, transmises par la Puissance mandataire le 26 août 1938 (document C.P.M.2090).

2. Pétitions, en date des 2 et 24 septembre 1938, du Dr H. F. El-Khalidi et de quatre autres déportés, transmises par la Puissance mandataire le 18 novembre 1938 (document C.P.M. 2123).

3. Pétition, en date du 22 septembre 1938, de M. Abdallah Al-Jazzar, mufti de Saint-Jean-d'Acre et d'autres membres de communautés religieuses de Saint-Jean d'Acre, transmise par la Puissance mandataire le 26 mai 1939 (document C.P.M.2132).

* * *

Quant à la pétition nº 1, les faits contre lesquels s'élèvent les pétitionnaires sont des incidents qui se sont produits au cours des luttes intestines qui sévissent actuellement en Palestine. Quelle que soit la gravité, quel que soit le caractère affligeant de ces faits, le seul qui, pour le moment, semble-t-il, pourrait provoquer un commentaire est celui qui est signalé ci-après. Déjà en 1938 [1], le représentant accrédité de la Puissance mandataire avait informé la Commission que le Gouvernement de Palestine avait cru devoir armer les Juifs, afin de les mettre à même de se défendre contre les bandes arabes armées. Cette année-ci, le représentant accrédité a de nouveau souligné cette nécessité [2] et a exposé qu'il ne s'agissait pas d'une distribution générale d'armes, les armes délivrées l'étant selon un plan concerté, dans un but purement défensif, à savoir la défense des colonies juives.

Il semble au Sous-Comité que cette pétition n'appelle pas d'autres commentaires.

Pour ce qui est de la pétition nº 2, les pétitionnaires, plusieurs chefs arabes alors déportés aux Seychelles, se plaignaient du climat des îles et du traitement que leur faisait subir l'Administration. Il ressort des observations de la Puissance mandataire et des déclarations du représentant accrédité, que l'état de santé des déportés avait retenu l'attention des autorités compétentes et qu'un médecin avait été envoyé aux îles pour examiner les déportés. A la suite de cet examen, ce médecin a déclaré que « la déportation n'avait pas affecté gravement la santé d'un seul d'entre eux » [3].

Comme tous les pétitionnaires ont été libérés à la fin de 1938, la pétition, de l'avis du Sous-Comité, ne semble plus de nature à appeler des observations.

En ce qui concerne la pétition nº 3, les pétitionnaires se plaignent d'une série d'atrocités, d'actes de violence et de mauvais traitements qui auraient été commis par les troupes britanniques au cours des opérations en vue de la répression des troubles en Palestine.

Les allégations, généralement formulées en termes assez vagues, laissent l'impression qu'il s'agit de mesures militaires et policières qui, si déplorables que soient les malheurs qui aient pu en résulter pour les victimes innocentes, ne sauraient en elles-mêmes donner lieu à des reproches. Le représentant accrédité de la Puissance mandataire a déclaré à la Commission qu'« à l'époque actuelle, tous les conflits, armés ou non, impliquent ordinairement l'emploi de la propagande, et la Palestine ne fait pas exception à la règle. Toutes les atrocités précises alléguées ou signalées à la charge des troupes ou de la police britanniques de Palestine ont fait l'objet d'une enquête et, si l'on constate que les troupes ou la police ont outrepassé leurs pouvoirs, il est toujours pris des mesures disciplinaires. La plupart des allégations se sont avérées comme étant dépourvues de fondement ou grossièrement déformées. Lorsqu'il est procédé à des perquisitions ou à des opérations militaires, le commandant exerce le contrôle le plus strict et, afin de prévenir la plainte la plus courante, celle de vol, les troupes procédant à la fouille des maisons sont elles-mêmes fouillées, et un « permis de sortir » doit être obtenu du moukthar avant l'évacuation du village ou de la région en question » [4].

Il y a néanmoins dans la pétition deux faits qui, de l'avis du Sous-Comité, méritent de retenir l'attention.

Ce sont, l'un, l'obstacle à l'accomplissement des devoirs religieux que certaines mesures auraient constitué pour les habitants, l'autre, la pratique suivie par les troupes britanniques, dans certains cas, de faire précéder les automobiles militaires par des voitures chargées d'Arabes prévenus ou condamnés, lorsqu'il y a lieu de soupçonner que la route à suivre a été minée par des insurgés.

Quant au premier de ces faits, le représentant accrédité de la Puissance mandataire a déclaré « qu'on n'a jamais délibérément voulu entraver les services religieux musulmans du vendredi », mais que « chaque fois qu'un meurtre est commis, le couvre-feu est immédiatement décrété dans la région, quel que soit le jour de la semaine, et il n'est levé que lorsque les recherches ultérieures en vue de découvrir le coupable sont terminées ». Il a ajouté « qu'en 1937, des ordres avaient été donnés pour qu'il ne soit pas opéré de perquisitions dans les églises ou les mosquées. Toutefois, on a constaté que des églises et des mosquées étaient utilisées par des terroristes comme lieux de refuge ; l'ordre a donc été annulé et permission est donnée aux troupes de procéder à la fouille de ces édifices en présence d'un officier. Les résultats obtenus justifient pleinement la décision qui a été prise, car on a occasionnellement découvert des délinquants cachés dans des endroits invraisemblables, dans la chaire par exemple » [5].

En ce qui concerne le second des faits allégués, c'est-à-dire le danger que court la population civile par suite de la pratique signalée des troupes britanniques, le représentant accrédité a expliqué que « ces troupes ont subi de lourdes pertes par suite de l'explosion de mines souterraines. Le général commandant en chef a donc décidé que les Arabes détenus comme suspects de participer à la révolte voyageraient dans la voiture de tête d'un convoi militaire. Le résultat est qu'il n'est plus posé de mines dans les régions où l'on prend cette précaution ». Quant à la base légale d'une telle mesure, il croit que « les vastes pouvoirs dont est investi le général commandant en chef, aux termes du règlement sur la défense du pays, couvriraient la mesure indiquée » [5].

---

[1] Voir procès-verbal de la trente-deuxième session (extraordinaire) de la Commission, page 49.
[2] Voir procès-verbal de la présente session, page 87.
[3] *Ibid.*, page 76.
[4] *Ibid.*, pages 85 et 86.
[5] *Ibid.*, page 86.

En raison des éclaircissements donnés par le représentant accrédité, le Sous-Comité estime que les allégations contenues dans cette pétition ont reçu toute l'attention qu'elles méritent. Il tient à signaler encore que la pétition ne contient pas un mot de condamnation des actes de terrorisme.

* * *

Ayant ainsi procédé à l'examen des pétitions dont il avait été chargé, le Sous-Comité présente le projet ci-après de conclusions d'ensemble, que la Commission, si elle s'y rallie, pourrait soumettre au Conseil :

« La Commission,

« Ayant examiné, à la lumière des renseignements fournis par la Puissance mandataire, les pétitions relatives à la Palestine, classées comme suit :

A. Pétitions concernant la politique générale à adopter par la Puissance mandataire ;

B. Pétitions concernant la répression des troubles de 1938 et postérieurs,

« Considère que les pétitions visées sous A n'appellent pas d'autre commentaire que celui qui se trouve consigné dans les observations de la Commission sur le Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni publié le 17 mai 1939,

« Et qu'aucune des pétitions visées sous B n'appelle de recommandation particulière au Conseil. »

C.P.M.2161(1).

ANNEXE 9

SYRIE ET LIBAN

PÉTITIONS (AU NOMBRE DE ONZE) ÉMANANT D'HABITANTS DE LA DJÉZIRÈH [1]

Rapport de M. Rappard

Le Gouvernement français a transmis, le 25 mai 1939, donc dix à douze mois après leur réception, une série de onze pétitions émanant d'habitants de la Djézirèh et datées des mois de mai à juillet 1938.

La plupart de ces pétitions se prononcent en termes presque identiques pour le rétablissement dans le territoire de la Djézirèh d'une administration directe française. Elles font état de manifestations diverses organisées pour atteindre ce but.

La pétition la plus détaillée (N° 11) contient un exposé complet des décisions prises par un certain nombre de leaders et notables des régions de la Djézirèh réunis le 18 juillet 1938, décisions qui peuvent se résumer comme suit :

1° Continuation des réclamations et protestations pour obtenir satisfaction en ce qui concerne l'établissement dans la Djézirèh d'une administration française et le maintien de forces armées « pour protéger les frontières et sauvegarder la sécurité à l'intérieur aussi bien qu'à l'extérieur » ;

2° Boycottage général du gouvernement local et, notamment, non-paiement d'impôts ;

3° Demande adressée au Gouvernement français pour obtenir une solution définitive de la question de la Djézirèh ;

4° Protestation contre l'activité de certains chefs ou d'autres personnes qui, contre des subventions versées par les autorités syriennes, exercent une activité nuisible à la Djézirèh. Demande de revision du système de subventions accordées aux chefs de la Djézirèh ;

5° Libération de certaines personnalités détenues en résidence forcée à Damas ;

6° Refus de reconnaître tout acte émanant du Gouvernement syrien et dirigé contre les aspirations des habitants de la Djézirèh.

---

[1] Liste des pétitions :

1. Nayef Moustapha pacha et autres signataires, Andivar (26 mai 1938).
2. M. Chukri Agop, et autres signataires, Ras-El-Ain (non datée).
3. M. Mikail Nabergi et autres signataires, Amouda (non datée).
4. M. Abdoul Aziz Mouslout et autres signataires, Hassetché (non datée).
5. M. Issa Guetna et autres signataires, Derbessié (9 mai 1938).
6. Izzet Selim bey et autres signataires, Ras-El-Ain (5 juillet 1938).
7. M. Ali Ghaleb El Darouiche, Kamechlié (11 juillet 1938).
8. M. Abdul Kérim Kass Elias et autres signataires, Amouda (4 juillet 1938).
9. M. Hadjo Agha et autres signataires, Hassetché (5 juillet 1938).
10. M. Abdi Mirhi et autres signataires, Kamechlié (5 juillet 1938).
11. M. Mohamed Abdurrahman et autres signataires, Semmetek (18 juillet 1938).

Enfin, une autre pétition (N° 1) proteste contre les mauvais traitements qu'aurait subis un prisonnier, « fils de la Djézirèh », qui aurait été insulté et frappé par le juge d'instruction à Damas.

Comme le fait observer la Puissance mandataire dans sa lettre d'envoi, les demandes politiques formulées par les pétitionnaires ont déjà été présentées dans nombre de pétitions de la même origine soumises à la Commission des mandats [1]. La situation de la Djézirèh retient constamment l'attention du Gouvernement mandataire, ainsi qu'il ressort du rapport annuel et des déclarations faites par le représentant accrédité en réponse aux questions posées par la Commission. Le Gouvernement mandataire a recommandé au Gouvernement syrien une prompte application de la loi de décentralisation des mohafazats, question qui fait en ce moment l'objet d'études du Haut Commissaire.

Les prisonniers, du sort desquels certains pétitionnaires se préoccupent, sont les auteurs de l'enlèvement, le 21 décembre 1937, du mohafez Tioufic Chamié nommé par le Gouvernement syrien. La Puissance mandataire déclare qu'il n'est pas exact qu'ils aient été maltraités pendant leur incarcération. Condamnés à dix-huit mois d'emprisonnement après avoir fait quinze mois de prison préventive, ils ont été immédiatement relaxés sur l'intervention de l'autorité mandataire.

La situation de la Haute-Djézirèh a déjà fait l'objet de plusieurs observations de la Commission permanente des mandats. En ce qui concerne la dernière phase des événements en question, il convient de se référer aux observations générales sur la Syrie figurant dans le rapport sur la présente session.

Dans ces conditions, il semble qu'il n'y a pas lieu pour la Commission de formuler, à l'occasion de l'examen des pétitions résumées ci-dessus, une recommandation spéciale.

Si mes collègues devaient partager mon sentiment à ce sujet, la Commission pourrait adopter la conclusion suivante :

« La Commission,

« Ayant examiné les pétitions (au nombre de onze) émanant d'habitants de la Djézirèh ainsi que les observations du Gouvernement mandataire ;

« Ayant entendu les explications complémentaires du représentant accrédité de la Puissance mandataire ;

« Et ayant présenté au Conseil dans la partie de son rapport consacrée à la Syrie et au Liban certaines observations sur le statut de la Djézirèh :

« Estime qu'il n'y a pas lieu d'adresser au Conseil des recommandations spéciales sur les pétitions susmentionnées. »

C.P.M.2148(1).

ANNEXE 10

SYRIE ET LIBAN

PÉTITIONS EN DATE DES : 1) 8 JANVIER 1939, DE M. IBRAHIM DEBS, DOUMA ; 2) 12 JANVIER 1939, DE M. HILMI ATASSI, HOMS ; 3) 1er AVRIL 1939, DE MM. HASSAN MOURAD, PHILIPPE ATALLAH ET AUTRES SIGNATAIRES, HOMS

Rapport du comte de Penha Garcia

Ces trois pétitions ont le même objet : dénoncer la politique suivie par la Puissance mandataire à l'égard de la Syrie, la non-ratification du Traité franco-syrien et, en particulier, les actes des agents de la Puissance mandataire, en Djézirèh, aux Alaouites et au Djebel Druse, considérés par les pétitionnaires comme appuyant une politique séparatiste. Les deux premières pétitions attirent l'attention sur les grèves proclamées à Douma et à Homs en signe de protestation. La dernière pétition proteste aussi contre des violations de domicile et des violences que les troupes auraient pratiquées à Homs.

La Puissance mandataire explique que les grèves des bazars à Douma et à Homs ont été de peu de durée et que les violences dont on se plaint, en exagérant sans doute beaucoup, ne sont pas attribuables aux troupes de la Puissance mandataire, mais à la police syrienne, dont elle est du reste responsable.

Considérant d'autre part les explications fournies lors de l'examen du rapport annuel, sur l'objet principal de ces pétitions, à savoir la question de la non-ratification du traité et

---

[1] Voir notamment les procès-verbaux des trente-troisième (page 161), trente-quatrième (page 223) et trente-cinquième sessions (pages 198 et 199).

l'appui donné par l'autorité mandataire à l'autonomie des trois territoires indiqués par les pétitionnaires, je propose l'adoption de la conclusion suivante :

« La Commission,

« Ayant examiné les pétitions en date des :

1) 8 janvier 1939, de M. Ibrahim Debs, Douma;

2) 12 janvier 1939, de M. Hilmi Atassi, Homs;

3) 1er avril 1939, de MM. Hassan Mourad, Philippe Atallah et autres signataires, Homs,

et les observations de la Puissance mandataire :

« Estime qu'il n'y a pas lieu d'adresser au Conseil de recommandations particulières au sujet de ces pétitions. »

C.P.M.2150(1).

ANNEXE 11

SYRIE ET LIBAN

PÉTITIONS, EN DATE DES : 1) 17 JUILLET 1938, DE M. ABDEL RAHMAN RAFAI, TRIPOLI ; 2) 30 JUILLET 1938, DE MM. ANIS OMAR NAJA, SAMI EL TYARA ET AUTRES, BEYROUTH ; 3) 18 JUILLET 1938, DE MM. ABDALLAH LATIF BISSAR, MOHAMED ALY DINNAOUI ET AUTRES, TRANSMISE PAR M. CAMILLE KLAT, TRIPOLI

RAPPORT DE Mlle DANNEVIG

Ces trois pétitions, qui ont été envoyées sous forme de télégrammes au Haut Commissaire, sont conçues en termes presque identiques. Elles ont pour objet de demander que les dispositions de l'échange de lettres Nos 6 et 6 *bis*, annexe au Traité franco-libanais du 13 novembre 1936, soient mises à exécution avant la ratification dudit traité. Les pétitionnaires prétendent que les autorités libanaises ne manifestent aucune disposition sincère à appliquer les principes posés par ledit échange de lettres.

L'échange de lettres No 6 garantit 1o l'égalité de droits civils et politiques entre tous les ressortissants sans aucune distinction ; 2o une représentation équitable des différents éléments du pays dans l'ensemble des emplois de l'Etat ; 3o une juste proportion entre les différentes régions dans la répartition des dépenses d'utilité publique.

L'échange de lettres No 6 *bis*, assure, au Liban, l'octroi aux municipalités d'attributions plus étendues et la création de conseils de district habilités à étudier les questions d'intérêt local.

Le Gouvernement mandataire, dans sa lettre d'envoi, fait remarquer qu'il a examiné depuis longtemps le grief de l'inégalité de représentation des diverses confessions dans les administrations du Liban. Si les chiites ne jouissent pas encore d'une représentation égale dans ces administrations, c'est en raison du retard du développement de l'instruction publique dans leurs régions ; cependant, les efforts du Gouvernement libanais tendent à remédier à ce retard. La plainte relative à l'inégalité des charges publiques des différentes régions du Liban est un ancien grief qui a perdu son objet depuis que l'unification fiscale du territoire libanais a été réalisée. Si les libertés municipales ont été provisoirement restreintes, c'est à cause de la mauvaise administration des municipalités élues.

Il est ajouté que ces plaintes sont en réalité l'expression du séparatisme d'un certain nombre de sunnites du Liban, spécialement de Tripoli, séparatisme qui se manifeste périodiquement en invoquant un grief ou un autre.

Etant donné ces explications du Gouvernement mandataire, complétées par celles du représentant accrédité, j'estime que ces pétitions n'appellent aucune observation spéciale au Conseil.

Si mes collègues sont d'accord, je leur proposerai donc d'adopter la conclusion suivante :

« La Commission,

« Après avoir examiné les pétitions, en date des : 1) 17 juillet 1938, de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli; 2) 30 juillet 1938, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara et autres, Beyrouth; 3) 18 juillet 1938, de MM. Abdallah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli, ainsi que les observations de la Puissance mandataire :

« Estime qu'elles n'appellent pas de recommandation spéciale de sa part au Conseil. »

C.P.M.2153(1).

ANNEXE 12

SYRIE ET LIBAN

PÉTITION, EN DATE DU 1er NOVEMBRE 1938, DE MM. HABIB EL HACHE, NEJIB SOULEIMAN EL HACHE ET D'AUTRES MEMBRES DE LA COMMUNAUTÉ ISMAILIEH DE MASSYAF

Rapport de lord Hankey

La pétition, en date du 1er novembre 1938, signée par divers membres de la communauté ismailieh de Massyaf, dans le district de Lattaquié, a été présentée à propos du meurtre de l'un des chefs ismailieh, Mohamed Ibrahim, le 30 octobre 1938.

Les pétitionnaires prétendent que deux jours se sont passés avant que les autorités judiciaires aient pris des mesures contre les meurtriers, parmi lesquels ils mentionnent particulièrement le nom d'un certain Suleiman El Ali, juge de paix, qui aurait été laissé en fonction. Ils demandent qu'une prompte justice soit faite et que les autorités prennent des mesures énergiques ; ils expriment des craintes pour la sécurité des femmes et des enfants de la communauté.

La Puissance mandataire exprime l'avis que le meurtre n'a pas de signification politique ou confessionnelle, et elle déclare en outre :

1° Que le procureur et le juge d'instruction ont commencé leur enquête le jour même du meurtre, c'est-à-dire deux jours avant l'envoi de la pétition ;

2° Que, s'il est vrai que les auteurs du crime n'aient encore pu être identifiés, le juge d'instruction a décerné immédiatement des mandats d'amener contre les différentes personnes mentionnées par les pétitionnaires et, en particulier, contre Suleiman El Ali, ce dernier ayant été suspendu de ses fonctions ;

3° Qu'un effectif d'environ quatre-vingts gendarmes était rassemblé à Massyaf et que les habitants ismailieh de la localité n'avaient aucune raison de craindre pour la sécurité de leurs familles.

En réponse à des questions qui lui ont été posées lors de la séance de la Commission permanente des mandats du 24 juin 1939, le représentant accrédité a déclaré en outre que la Puissance mandataire avait suivi très étroitement cette affaire à cause des répercussions qu'elle a eues. L'enquête, qui tire à sa fin, a été dirigée par un juge non français ; quelques retards ont été causés par des difficultés inhérentes à la situation locale.

On peut constater qu'il n'existe aucune preuve que les autorités responsables aient montré de la négligence, qu'elles n'aient pas pris les mesures nécessaires, soit pour découvrir les auteurs du crime et les traduire devant la justice, soit pour maintenir l'ordre.

Etant donné les principes généraux dont s'inspire la Commission permanente des mandats pour fixer sa compétence vis-à-vis des pétitions qui lui sont transmises, il semble que, comme la pétition traite de questions dont sont saisies les autorités judiciaires du territoire sous mandat, la Commission n'a aucune proposition à formuler.

Je propose donc à la Commission d'adopter les conclusions suivantes :

« La Commission,

« Ayant examiné la pétition, en date du 1er novembre 1938, de MM. Habib El Hache, Nejib Souleiman El Hache et d'autres membres de la communauté ismailieh de Massyaf, ainsi que les observations de la Puissance mandataire :

« Estime que cette pétition ne saurait donner lieu à une recommandation au Conseil. »

C.P.M.2160(1).

ANNEXE 13

SYRIE ET LIBAN

1) PÉTITIONS (AU NOMBRE DE VINGT-SEPT), DATÉES DE JUIN ET JUILLET 1938, RELATIVES AU SANDJAK D'ALEXANDRETTE [1]; 2) PÉTITION EN DATE DU 11 JUIN 1938 DE M. ASSAD DAGHER, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU COMITÉ SYRO-PALESTINIEN, LE CAIRE

Rapport de M. Rappard

Le groupe de vingt-sept pétitions citées sous 1) ci-dessus provient en partie du Sandjak d'Alexandrette, en partie de diverses localités de la Syrie, du Liban et de la Transjordanie. Elles ont été transmises par la Puissance mandataire dix à onze mois après dépôt auprès des autorités mandataires, donc dans un délai bien supérieur au délai réglementaire de six mois.

Parmi les pétitions que l'on m'a confiées pour examen, se trouve en outre une communication de source extérieure au territoire sous mandat (le Comité syro-palestinien du Caire) jugée recevable par le Président de la Commission et transmise le 2 novembre 1938 à la Puissance mandataire pour observations.

Ces pétitions contiennent, d'une part, des protestations au sujet des événements politiques dans le Sandjak d'Alexandrette au cours des mois de mai et juin 1938, et, d'autre part, elles relèvent certains incidents particuliers survenus pendant la période électorale.

Les pétitionnaires soulignent que la procédure électorale dans le Sandjak a prouvé d'une manière incontestable l'attachement de la majorité de la population à la Syrie. Ils affirment que les autorités mandataires ont fait pression sur les électeurs arabes pour les amener à renoncer à leurs inscriptions sur les listes électorales ; ce procédé, dont des exemples précis sont cités notamment dans la pétition N° 24, serait contraire aux engagements internationaux de la Puissance mandataire et témoignerait d'un parti pris évident pour les Turcs. L'accord franco-turc donnant vingt-deux députés de la Diète du Sandjak aux Turcs serait profondément injuste. Ce qui s'est passé au Sandjak serait contraire aux principes élémentaires du droit des peuples ainsi qu'au Traité franco-syrien et de nature à porter une sérieuse atteinte au prestige de la Puissance mandataire.

Au sujet de ces diverses pétitions, la Puissance mandataire a dit qu'elles n'appellent en général aucune explication en dehors de ce qui peut être dit sur l'ensemble de l'affaire à laquelle elles ont trait.

Parmi les faits dénoncés d'une manière plus précise par les pétitionnaires, on peut relever la fermeture du bureau du parti communiste à Alexandrette, l'arrestation arbitraire de nombreux membres de ce parti, de mauvais traitements infligés aux divers habitants du Sandjak. La pétition N° 19 fait état de l'arrestation du leader Arsouzi et de ses camarades. Elle dit, en outre, ainsi que la pétition N° 22, que des femmes et des enfants ont été tués par des forces chargées du maintien de l'ordre et que des vieillards ont été terrorisés.

En ce qui concerne les arrestations mentionnées par certaines des pétitions, la Puissance mandataire fait remarquer qu'il y a été procédé lorsque, pour éviter des troubles, les organi-

---

[1] Liste des pétitions :

1. M. Kassem Radouan, Alexandrette (24 juin 1938).
2. M. Artin Makhian, Alexandrette (5 juillet 1938).
3. Cheikh Ahmad et autres signataires, Omar Agha (1er juillet 1938).
4. M. Amin El Mahairi, Damas (4 juin 1938).
5. M. Mohammed Baroudi, Hama (5 juin 1938).
6. M. Isper Bachour et autres signataires, Safita (6 juin 1938).
7. M. Toufic Bissar et autres signataires, Tripoli (6 juin 1938).
8. M. Mahmoud Abdel Razzak, Tartous (6 juin 1938).
9. MM. Yehia Bajouj et Wedad Adib, Djeblé (5 juin 1938).
10. M. Mohammed Wajih Zoobi et autres signataires, Tal Kelakh (6 juin 1938).
11. M. Abdel Kader Chreiteh et autres signataires, Lattaquié (5 juin 1938).
12. M. Makram El Atassi et autres signataires, Homs (5 juin 1938).
13. M. Mousbah Zeitoun et autres signataires, Djeblé (5 juin 1938).
14. M. Abdel Daen Atassi, Homs (4 juin 1938).
15. M. Fawzi El Mufti, Damas (5 juin 1938).
16. Me Nazem El Kadri, Rachaya (7 juin 1938).
17. M. Mohammed El Taouil, Lattaquié (8 juin 1938).
18. M. Ahmed Aref Zein et autres signataires, Saida (11 juin 1938).
19. M. Fahmi El Mahairi, Damas (15 juin 1938).
20. M. Mamoun, Damas (10 juin 1938).
21. Ligue d'action nationale, Deraa (non datée).
22. M. Abdul Haim Atassi, Homs (16 juin 1938).
23. M. Mansour Issa et autres signataires, Massyaf (16 juin 1938).
24. Cheikh Ahmad El Mohammed et autres signataires, Alep (18 juin 1938).
25. M. Ahmed El Assi, (sans indication de lieu d'origine) (non datée).
26. M. Jamil Girgis et autres signataires, Tel Kalakh (9 juin 1938).
27. Me Rafik Salah et autres signataires, Amman (9 juin 1938).

sations politiques rivales dans le Sandjak ont été dissoutes. Toutes les personnes arrêtées au cours de ces opérations ont été relaxées au bout de quelque temps.

Il me paraît évident que tous les faits politiques qui se sont passés au Sandjak d'Alexandrette au cours de la période récente ont été conditionnés par les exigences de la situation internationale telles qu'elles ont été appréciées par la Puissance mandataire. S'ils s'étaient produits dans une période normale, il y aurait assurément lieu de chercher à faire droit aux vœux des pétitionnaires, dont les doléances paraissent souvent fondées. Etant donné les circonstances de fait, cependant, cela paraîtrait malheureusement vain aujourd'hui. Ces circonstances, en effet, dépendent d'une politique dont les motifs paraissent clairs, mais dont les conséquences immédiates pour ceux qui en ont été les victimes n'en sont pas moins déplorables.

Quelles que soient les réflexions que puissent suggérer les opérations tendant à préparer la modification survenue dans le statut du Sandjak d'Alexandrette et les droits légitimes qui ont été méconnus à ce propos, je ne vois pas quelles mesures efficaces je pourrais proposer à la Commission pour redresser les torts subis et pour atténuer les souffrances des victimes. Si mes collègues étaient d'un autre avis, je serais fort heureux de m'y rallier. Sinon, je me verrais, à mon très vif regret, contraint à leur proposer l'adoption de la conclusion suivante :

« La Commission,

« Ayant examiné 1° vingt-sept pétitions, datées de juin et juillet 1938 relatives au Sandjak d'Alexandrette, transmises le 25 mai 1939 par le Gouvernement français, et 2° une pétition, en date du 11 juin 1938, de M. Assad Dagher, secrétaire général du Comité syro-palestinien, Le Caire, ainsi que les observations de la Puissance mandataire ;

« N'ayant reçu de la Puissance mandataire aucune information de nature à lui faire penser que les doléances qui y sont exposées soient toutes dépourvues de fondement ;

« Mais consciente, d'autre part, que les injustices qui peuvent avoir été commises résultent d'une politique générale qu'elle ne saurait apprécier :

« Décide de se borner à attirer sur elles l'attention du Conseil. »

ANNEXE 14.

I.

RAPPORT AU CONSEIL SUR LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission permanente des mandats s'est réunie à Genève du 8 au 29 juin 1939, pour sa trente-sixième session. Au cours de celle-ci, elle a tenu trente-quatre séances, dont la première et une partie de la deuxième ont été publiques.

Il a été procédé, dans l'ordre ci-après, à l'examen des rapports annuels, avec la collaboration des représentants des Puissances mandataires. En outre, la Commission a examiné, avec le concours du Secrétaire d'Etat pour les Colonies du Gouvernement du Royaume-Uni, le Livre blanc de mai 1939 sur la politique de la Puissance mandataire en Palestine.

Sud-Ouest africain, 1938.

Représentants accrédités :

M. C. T. TE WATER, Haut Commissaire de l'Union Sud-Africaine, Londres ;

M. H. T. ANDREWS, Représentant accrédité de l'Union Sud-Africaine près la Société des Nations ;

Accompagnés de :

M. J. P. NIEHAUS, « Professional Assistant to the Attorney-General of South West Africa », Conseiller.

Togo sous mandat français, 1938.

Représentant accrédité :

M. M. BESSON, Directeur de l'Agence économique de l'Afrique-Occidentale française, Paris.

Palestine et Transjordanie, 1938.

Représentants accrédités :

Le Très Honorable Malcolm MACDONALD, M.P., Secrétaire d'Etat pour les Colonies ;

Sir Grattan BUSHE, K.C.M.G., C.B., Conseiller juridique près le Secrétaire d'Etat ;

M. H. F. DOWNIE, C.M.G., O.B.E., Ministère des Colonies ;

Accompagnés de :

M. S. MOODY, O.B.E., « Deputy Chief Secretary », Gouvernement de la Palestine ;

M. A. S. KIRKBRIDE, O.B.E., M.C., Résident britannique en Transjordanie.

Nouvelle-Guinée, 1937/38.

Représentant accrédité :

M. J. R. HALLIGAN, « Officer in charge of the Territories Branch », Département du Premier Ministre du Commonwealth d'Australie.

Nauru, 1938.

Représentant accrédité :

M. J. R. HALLIGAN, « Officer in charge of the Territories Branch », Département du Premier Ministre du Commonwealth d'Australie.

Syrie et Liban, 1938.

Représentant accrédité :

M. R. DE CAIX, ancien Secrétaire général du Haut Commissariat de la République française en Syrie et au Liban.

Les rapports sur la Palestine et la Transjordanie, la Syrie et le Liban, et le Togo sous mandat français sont parvenus à la Commission les 31 mai, 9 juin et 27 mai respectivement, soit avec un retard variant entre sept, onze et vingt jours sur la date réglementaire du 20 mai. La Commission espère que les Puissances mandataires feront tout ce qui est en leur pouvoir pour que ces retards, préjudiciables aux travaux de la Commission, ne se reproduisent pas (pages 14, 46, 245, 249).

* * *

A. PALESTINE : OBSERVATIONS SUR LA POLITIQUE DÉFINIE DANS LE LIVRE BLANC DE MAI 1939

1. En septembre 1937, le Gouvernement de Sa Majesté Britannique dans le Royaume-Uni, désireux de trouver une solution au problème de la Palestine, avait été autorisé par le Conseil de la Société des Nations à étudier l'application pratique d'un plan de partage, recommandé par la Commission royale présidée par feu lord Peel, qui prévoyait la création d'un Etat arabe et d'un Etat juif indépendants, certaines régions restant sous l'administration mandataire. La Commission qui fut constituée à cet effet par la Puissance mandataire et qui se rendit en Palestine en 1938 aboutit à des conclusions telles que le Gouvernement de Sa Majesté jugea irréalisable la solution envisagée. Voulant tenter un effort résolu en vue de favoriser une entente entre les éléments antagonistes de la population de Palestine, le Gouvernement du Royaume-Uni a organisé à Londres, dans les premiers mois de l'année 1939, des conférences qui ont permis des échanges de vues entre les ministres de la Couronne, d'une part, et les représentants des Arabes et des Juifs, d'autre part. A la suite de ces discussions, qui n'ont pu aboutir à l'accord souhaité, le Gouvernement de Sa Majesté s'est jugé libre de formuler sa propre politique.

2. C'est dans ces conditions qu'il a fait tenir, le 20 mai 1939, au Secrétaire général de la Société des Nations un document intitulé « Palestine, Statement of Policy », dans lequel est exposée cette politique. Il a prié le Secrétaire général d'en faire assurer la distribution, en même temps qu'aux Membres de la Société des Nations, aux membres de la Commission permanente des mandats. Ces derniers avaient également reçu ce document directement par les soins du Gouvernement du Royaume-Uni.

3. D'autre part, à la séance du Conseil de la Société des Nations du 22 mai 1939, le représentant du Royaume-Uni a annoncé la communication de ce document à ses collègues. Le représentant de la France a indiqué que le projet de règlement serait soumis à la Commission des mandats. Le représentant de la Lettonie, parlant en sa qualité de rapporteur au Conseil pour les questions de mandats, a déclaré :

> « Le Conseil sera, sans doute, appelé à s'occuper de la question lors d'une session ultérieure. Dans l'intervalle, la Commission permanente des mandats, qui se réunit en session ordinaire en juin 1939, aura l'occasion d'examiner les récentes décisions du Gouvernement du Royaume-Uni. »

4. Enfin, la Commission des mandats a eu l'honneur d'accueillir le Très Honorable Malcolm MacDonald, Secrétaire d'Etat pour les Colonies, venu à Genève pour lui exposer les intentions de son Gouvernement telles qu'elles étaient plus brièvement définies dans le Livre blanc. Le Secrétaire d'Etat s'est aussi attaché à développer les considérations en vertu desquelles cette politique est, à ses yeux, conforme aux prescriptions du mandat sur la Palestine.

5. La Commission tient à rappeler ces faits pour montrer que si la Puissance mandataire ni le Conseil ne l'ont expressément invitée à faire connaître son avis sur la question, les conditions mêmes dans lesquelles elle en a été saisie lui faisaient néanmoins un devoir de l'examiner avec soin et de communiquer au Conseil les observations que son étude lui aurait suggérées.

* * *

6. La Commission a consacré à cet examen ses séances des 15, 16, 17 et 20 juin, avec la collaboration du Secrétaire d'Etat pour les Colonies et de ses conseillers. Après en avoir délibéré au cours de ses séances des 21, 22, 24, 26, 27, 28 et 29 juin, elle a arrêté les présentes observations.

7. En les soumettant au Conseil, la Commission tient tout d'abord à rendre un sincère hommage au Gouvernement de la Puissance mandataire pour la déférence qu'en cette occurrence il a manifestée une fois de plus à l'égard de la Société des Nations et pour la nouvelle preuve d'attachement qu'il lui a ainsi donnée. La Commission a été particulièrement reconnaissante au Secrétaire d'Etat à la fois de la clarté de ses exposés et de l'inépuisable patience avec laquelle il a bien voulu se prêter aux longs et laborieux échanges de vues qu'elle a eu le privilège d'avoir avec lui.

8. La Commission, soucieuse de formuler avec autant de concision que possible ses conclusions, mais également désireuse, dans une matière aussi importante et aussi complexe, de ne rien laisser dans l'ombre des considérations dont elle s'est inspirée, se permet d'attirer tout particulièrement l'attention du Conseil sur les procès-verbaux de ses séances des 21 et 22 juin. C'est en effet dans le compte rendu de ses travaux que l'on trouvera l'exposé complet des motifs des avis qui ne sont qu'indiqués ici.

* * *

9. Dès l'abord, une constatation s'est imposée à la Commission. C'est que la politique exposée dans le Livre blanc n'est pas conforme à l'interprétation que, d'accord avec la Puissance mandataire et le Conseil, la Commission a toujours donnée du mandat sur la Palestine.

Pour le montrer, il suffira de rappeler qu'il y a deux ans encore, le Gouvernement de la Puissance mandataire, dans le « Statement of Policy » dont il accompagna la publication du rapport de la Commission royale, déclarait impraticable le présent mandat. Devant une telle attitude, la Commission des mandats fit part au Conseil de son avis qu'un mandat déclaré impraticable par la Puissance mandataire le devenait presque de ce fait même.

10. En 1937, c'était déjà le conflit entre aspirations juives et arabes, dont le Gouvernement du Royaume-Uni reconnaissait qu'il n'était pas en mesure de concilier les tendances, qui constituait l'obstacle principal à l'administration de la Palestine conformément au mandat. Depuis lors, ce conflit n'a cessé de s'aggraver. Si donc, en 1937, le Gouvernement du Royaume-Uni, ne trouvant pas dans le mandat actuel la possibilité d'administrer équitablement la Palestine, crut devoir chercher une telle possibilité dans un partage territorial que ce mandat ne comportait pas, et si, d'autre part, il estime aujourd'hui sa politique nouvelle conforme à ce mandat, n'est-ce pas que cet instrument avait alors à ses yeux un sens différent de celui qu'il lui donne aujourd'hui ?

* * *

11. Mais la Commission ne s'est pas arrêtée à cette première constatation. Elle s'est demandé ensuite si le mandat pour la Palestine ne pouvait pas prêter à une interprétation nouvelle qui, tout en en respectant les principes directeurs, serait assez souple pour que la politique du Livre blanc n'y paraisse pas contraire. La Commission a d'autant moins hésité à se poser cette question que, selon la Puissance mandataire, une telle contrariété n'existe pas. Par l'organe du Secrétaire d'Etat pour les Colonies, la Commission a appris que la Puissance mandataire, selon l'avis de ses conseillers juridiques, estimait qu'étant donné les modifications survenues dans la situation, la politique qu'elle se proposait de suivre était conforme au mandat, lui-même basé sur l'article 22 du Pacte et sur la Déclaration Balfour.

12. Dans l'examen de cette dernière question, des divergences d'opinions se sont manifestées entre les membres de la Commission.

13. Etant donné ces divergences et l'impossibilité qui en résulte pour la Commission de présenter sur ce point des conclusions à la fois nettes et unanimes, elle ne peut que renvoyer aux procès-verbaux de ses séances pour l'exposé des vues individuelles de ses membres.

14. Ainsi qu'on le verra, quatre d'entre eux n'ont pas cru pouvoir déclarer la politique du Livre blanc conforme au mandat, toute conclusion contraire leur paraissant interdite par les termes mêmes du mandat et par le respect des intentions essentielles de ses auteurs.

15. Les autres, au nombre de trois, n'ont pas été en mesure de partager cette opinion : ils pensent que les circonstances actuelles peuvent justifier la politique du Livre blanc, à condition que le Conseil ne s'y oppose pas.

16. Tous les membres de la Commission s'accordent à penser que les considérations développées dans le rapport de la Commission royale de 1937 et dans l'avis préliminaire présenté par la Commission des mandats en août de la même année n'ont pas perdu leur pertinence, et qu'au moment opportun il conviendrait de se souvenir des solutions que faisaient entrevoir les deux documents précités, à l'exclusion de la constitution de deux Etats indépendants immédiatement soustraits au contrôle mandataire.

B. OBSERVATIONS SUR L'ADMINISTRATION DE CERTAINS TERRITOIRES SOUS MANDAT

Les observations suivantes, que la Commission a l'honneur de soumettre au Conseil, ont été arrêtées par elle après examen de la situation de chaque territoire, en présence du représentant accrédité de la Puissance mandataire intéressée. Il convient, pour saisir toute la portée de ces observations, de se référer, comme d'habitude, aux procès-verbaux des séances de la Commission au cours desquelles les questions concernant les divers territoires ont été discutées [1].

[1] Les pages indiquées à la suite de chaque observation sont celles du procès-verbal de la session.

TERRITOIRES SOUS MANDAT A

Palestine

Observation générale

En 1938, la situation politique n'était malheureusement pas encore dégagée de l'impasse qui la caractérisait l'année précédente. Les troubles qui ont commencé en 1936, et sur lesquels, en deux occasions, la Commission des mandats avait déjà attiré l'attention du Conseil, se sont poursuivis pendant toute l'année 1938 et ont fait des victimes parmi les Arabes, les Juifs et d'autres habitants du territoire, ainsi que parmi les forces militaires et de police.

L'Administration mandataire, au cours de 1938, s'est principalement efforcée de lutter contre les désordres et les troubles. Cet état de choses, comme l'a exposé le représentant accrédité, non seulement a rendu impossible l'accomplissement d'un travail constructif, mais encore a entraîné une diminution générale de l'activité des services publics. Néanmoins, la Commission a relevé que, bien que le commerce en général ait sérieusement souffert, les résultats économiques et financiers de l'année envisagée ont été moins défavorables que l'on aurait pu s'y attendre dans ces circonstances. Elle a également constaté avec intérêt que, malgré la situation troublée, les services d'hygiène publique ont, d'une manière générale, continué de fonctionner.

D'après les déclarations du représentant accrédité, alors qu'en 1937 la plupart des membres des bandes armées étaient des Arabes venant des pays voisins, en 1938 au contraire, la grande majorité des rebelles étaient des villageois palestiniens.

Entre autres mesures prises pour maintenir l'ordre, le Haut Commissaire pour la Palestine a délégué, en octobre 1938, des pouvoirs étendus à l'Officier général commandant les troupes de Palestine.

Le représentant accrédité a déclaré qu'en 1939 les bandes armées les plus importantes ont été virtuellement dispersées et que les troubles se bornent presque exclusivement à des actes individuels de sabotage.

La Commission a eu l'impression que les autorités responsables du maintien de l'ordre ont agi efficacement et avec un certain succès dans des circonstances très difficiles.

En mai 1939, la Puissance mandataire a publié sa Déclaration au sujet de la politique future en Palestine. La Commission a été informée qu'à la suite de cette publication, les éléments arabes extrémistes ont essayé de faire renaître l'activité des bandes armées dans les régions rurales et les actes de terrorisme dans les villes, mais qu'il est encore trop tôt pour que l'on puisse indiquer avec précision le sentiment général des Arabes de Palestine à cet égard. Quant à la réaction juive, elle a pris la forme de manifestations et, dans certaines villes, il y a eu quelques émeutes. Il a été publié des manifestes invitant les Juifs de Palestine à s'abstenir de collaborer avec le Gouvernement dans la mise en œuvre de la nouvelle politique.

Il ressort des déclarations faites par le représentant accrédité que l'on espère, grâce à la nouvelle politique proclamée en mai 1939, réaliser l'apaisement et que, si l'on veut éviter de continuer à recourir à la force, la seule solution consiste à s'efforcer d'écarter les craintes qui sont à la base de l'hostilité des Arabes à l'égard de l'établissement du Foyer national juif.

A ce sujet, la Commission attire l'attention du Conseil sur les observations qu'elle a formulées relativement à la Déclaration de politique future visant la Palestine.

Transjordanie

1. *Administration générale.*

a) La Commission a constaté qu'en dépit des troubles survenus dans le territoire voisin, la paix et l'ordre ont été, d'une manière générale, maintenus en 1938 (pages 63, 94, 247).

b) La Commission a été avisée que le Conseil exécutif sera remplacé par un Conseil des Ministres et que le contrôle exercé par la Puissance mandataire sur les finances et l'administration du territoire sera quelque peu atténué. Elle suivra avec intérêt les résultats de cette évolution (pages 63, 186-188, 247).

2. *Clauses militaires.*

La Commission a été informée que les parties s'étaient entendues pour abroger l'article 10 de l'Accord de 1928, entre le Gouvernement du Royaume-Uni et l'Emir de Transjordanie, d'après lequel l'Emir ne pouvait lever de forces militaires dans le Territoire sans le consentement de la Puissance mandataire. Elle a pris acte, en se référant à l'article 17 du mandat, de la déclaration du représentant accrédité selon laquelle il n'y a pas d'intention de restreindre le droit de la Puissance mandataire d'exercer une surveillance générale sur l'activité du Gouvernement transjordanien et selon laquelle la Puissance mandataire conservera un droit de contrôle sur toutes les mesures prises par les autorités locales touchant aux obligations internationales de la Puissance mandataire (pages 63, 186-188, 247).

Syrie et Liban

I. Observations générales

Aperçu d'ensemble.

Aux termes du rapport annuel, « l'année 1938 a été une période d'attente dominée par la question de la ratification du Traité franco-syrien du 22 décembre 1936 ». Selon les déclarations du représentant accrédité, elle « n'a pas été une année constructive en matière administrative. Elle a été marquée par certains flottements causés par l'application de la politique du Traité avant que toutes les ratifications nécessaires l'aient rendu définitif. Le contrôle du mandat a été rendu moins étroit selon l'esprit de cette politique tendant à préparer la Syrie à l'émancipation. . . . Le rapport ne dissimule pas que cette politique a donné lieu sur certains points à des déceptions ».

Les négociations entre la Puissance mandataire et le Gouvernement syrien, signalées dans le dernier rapport de la Commission au Conseil [1] et qui portaient sur certaines garanties supplémentaires à souscrire par la Syrie en vue de son émancipation, ont abouti le 14 novembre 1938 à la signature de nouveaux accords complémentaires. Ces accords, dont le texte ne fut pas publié, prévoyaient la ratification à bref délai du Traité et la dévolution à l'Administration syrienne de certaines attributions que détenait encore l'autorité mandataire ; ils visaient également la liberté de conscience, la confirmation du statut personnel des chrétiens, le maintien au français de la place qu'il avait dans l'enseignement et la sauvegarde de certains intérêts économiques.

Le sens général de ces accords fut connu à Damas, où, d'après le rapport, la nouvelle de leur conclusion fut très mal accueillie.

D'autre part, tandis que les Syriens attendaient la ratification du Traité de 1936, une opposition de plus en plus déterminée s'élevait, en France, contre cette consécration. Elle était surtout marquée dans les milieux parlementaires. Vers la fin de l'année, il était devenu évident que les Commissions parlementaires écarteraient le Traité, ses annexes et les accords complémentaires, et qu'une proposition de les ratifier risquait de ne pas réunir une majorité dans les Chambres.

D'après les explications fournies par le représentant accrédité, « la raison principale de cette opposition se trouvait non dans une hostilité contre la politique même du Traité, mais dans la crainte que l'instrument de 1936 ne donnât pas des garanties suffisantes aux minorités éparses ou compactes et que ses dispositions militaires ne missent pas assez certainement la France en situation d'assurer ses devoirs envers les minorités et envers la Syrie en général ».

Par suite de cette évolution dans la politique de la Puissance mandataire, le Parlement syrien a adopté, le 31 décembre 1938, une résolution proclamant le « sincère désir de conclure une alliance avec la France », et « l'attachement au texte ratifié par le Parlement syrien le 26 décembre 1936 », dénonçant « comme nuls et non avenus tous prétendus accords, annexes, additifs ou actes postérieurs au Traité, inconnus de lui et non approuvés par lui », et demandant au Gouvernement syrien de « prendre d'urgence des dispositions radicales en vue du transfert des pouvoirs qui ne lui ont pas encore été livrés ». Un mémorandum présenté par le Gouvernement syrien au Haut Commissaire français affirmait entre autres que « seul le Parlement syrien détient le pouvoir législatif et que désormais les arrêtés du Haut Commissaire ne peuvent plus avoir aucun effet en Syrie ». Les autorités mandataires ont écarté ce mémorandum comme irrecevable.

La politique que le Gouvernement français entend suivre désormais à l'égard de la Syrie se trouve résumée dans un communiqué publié par le Haut Commissaire le 12 mai dernier et dont le texte est reproduit dans le rapport annuel.

Ce communiqué déclare notamment que « le Gouvernement français reste fidèle à l'engagement qu'il a pris de conduire à l'indépendance la Syrie, amie et alliée de la France. Il désire, dans ce but, parvenir le plus tôt possible à un accord définitif avec le Gouvernement syrien sur la base générale des principes énoncés dans les textes déjà souscrits par les deux Gouvernements ».

Enfin, le rapport signale que quelques jours plus tard la Chambre syrienne a voté une motion déclarant « son attachement au Traité et son refus d'approuver aucune modification portant une atténuation aux droits reconnus à la Syrie ».

La Commission a appris la non-ratification d'un traité, peut-être prématurément négocié. Elle se félicite du souci des intérêts des minorités qui paraît avoir contribué à ce résultat.

Elle espère cependant que puisse bientôt prendre fin l'incertitude de la situation actuelle, dont la continuation ne serait pas sans danger pour la paix et l'ordre dans le pays.

Sandjak d'Alexandrette.

Le chapitre du rapport annuel intitulé « Situation politique » contient une brève relation du cours des événements survenus dans le Sandjak d'Alexandrette depuis le 29 novembre 1937, date que le Conseil de la Société des Nations avait fixée pour l'entrée en vigueur de ses décisions du 29 mai 1937.

D'autre part, le représentant accrédité de la Puissance mandataire a fait la déclaration suivante :

> . . . l'année 1938 . . . « a vu évoluer la situation du territoire d'Alexandrette dans des conditions qui ont ému l'opinion syrienne. Comme je l'ai dit en octobre dernier, la question du Sandjak a été dominée par des considérations d'ordre international qui

[1] Rapport de la Commission des mandats sur sa trente-cinquième session.

dépassent le cadre du mandat, et le Conseil sera saisi des solutions qu'elles auront inspirées. La Puissance mandataire a dû en tenir compte, et en les méconnaissant, elle aurait nui à la Syrie elle-même, qui a besoin d'avoir une situation bien définie, libérée de litiges, et des relations amicales avec tous ses voisins. La Syrie est, en outre, évidemment, solidaire de la politique qui tend à assurer dans tout le bassin méditerranéen la préservation de l'ordre établi. »

Enfin, la Commission a constaté que la Puissance mandataire n'avait pas été en mesure de rendre compte dans le rapport annuel de la gestion administrative du Sandjak, les autorités locales ne lui ayant pas communiqué, en fin d'année, les éléments nécessaires à cet effet.

Il en est résulté que la Commission s'est trouvée dans l'impossibilité de s'acquitter de son devoir de contrôle sur l'administration en 1938 de cette partie du territoire.

Par ailleurs, elle ne peut que rappeler au sujet de cette même partie du territoire les termes de l'article 4 du mandat pour la Syrie et le Liban ainsi conçu :

« Le mandataire garantit la Syrie et le Liban contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie des territoires et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère. »

Centralisation et décentralisation. Autonomies locales.

Comme l'année dernière, la Commission a étudié avec une attention toute particulière les importants problèmes des autonomies administratives locales et des tendances centralisatrices et unitaires du Gouvernement syrien.

La question de l'harmonisation des relations entre les deux mohafazats jouissant d'un régime autonome et habités par des minorités compactes d'une part, et le Gouvernement syrien d'autre part, semble être restée en suspens pendant l'année 1938. Il en est de même des relations entre la Haute-Djézirèh, habitée par des minorités éparses, et l'autorité centrale.

En ce qui concerne le *mohafazat de Lattaquié*, il s'est produit une recrudescence de l'autonomisme parmi les Alaouites de cette région, et la politique d'unification du Gouvernement syrien ne paraît qu'avoir accentué le malaise et approfondi le fossé. Toutefois, les revendications autonomistes de la population alaouite ne sont pas extrêmes et n'impliquent pas une séparation complète ; elles tendent seulement à l'obtention de larges libertés locales et de garanties pour ces libertés.

Quant au *Djébel Druse*, les chefs locaux ont demandé que son autonomie fût précisée et élargie.

Il résulte des déclarations du représentant accrédité que la politique actuelle de la Puissance mandataire vise à obtenir un certain élargissement du statut des mohafazats de Lattaquié et du Djébel Druse tel qu'il fut défini en 1936. Cependant, la situation créée par l'opposition accrue entre les tendances particularistes et la politique centralisatrice a amené la Puissance mandataire à renforcer son contrôle sur l'administration.

La situation de la *Haute-Djézirèh* ne s'est guère améliorée en 1938. L'antagonisme entre la plus grande partie de la population, composée de minoritaires kurdes et chrétiens, et le Gouvernement de Damas ne s'est pas atténué. Les habitants de cette région persistent dans la demande d'un contrôle français sur l'administration et d'une large autonomie. Les autorités syriennes n'admettent, par contre, que l'application à la Djézirèh, comme aux autres provinces, de la loi sur les mohafazats (à régime décentralisé), hésitant même à mettre cette loi en vigueur. En attendant la solution de cette question, la Puissance mandataire a repris en main l'administration de cette région.

D'autre part, le problème de l'opposition entre les tendances centralisatrices et décentralisatrices se pose d'une façon générale pour l'ensemble du territoire syrien.

La politique de la Puissance mandataire à cet égard est définie dans le communiqué du Haut Commissaire du 12 mai 1939 comme suit : « A la suite de l'expérience faite par la mise en application de certaines dispositions du Traité de 1936, le Gouvernement français estime indispensable que soit réglée dans un esprit de mutuelle confiance la question du régime administratif des mohafazats, afin que satisfaction soit donnée aux vœux légitimes des populations intéressées, dans le cadre de l'unité syrienne. »

Ainsi que la Commission l'a signalé dans son dernier rapport au Conseil, le développement de l'institution du mohafazat à régime décentralisé est susceptible de contribuer utilement à la solution du problème des minorités éparses, en permettant à celles-ci de participer à l'administration de leurs provinces.

La Commission souhaite que puisse intervenir prochainement une solution respectueuse des droits et intérêts légitimes de l'Etat syrien qui tienne compte des oppositions minoritaires dans la mesure où des expériences récentes les auraient justifiées.

Liberté de conscience et égalité de traitement.

La Commission a noté que certaines mesures législatives prises par l'autorité mandataire pour assurer la liberté de conscience en s'inspirant du mandat et de la Constitution syrienne se sont heurtées, en Syrie, à une résistance très forte de la part des autorités religieuses musulmanes et du Gouvernement local et que, devant l'agitation qui s'en est ensuivie, l'autorité mandataire a cru devoir renoncer à imposer aux musulmans la législation en question.

La Commission rappelle à ce sujet les observations qu'elle a déjà présentées, lors de sessions précédentes, relatives à l'inégalité de traitement entre les musulmans et les autres communautés en ce qui concerne la possibilité de faire consigner les conversions religieuses dans les registres de l'état civil.

La situation qui existe à cet égard en Syrie, en raison de l'attitude prise par les autorités locales, est en opposition nette avec le principe de la liberté de conscience et de l'égalité de traitement inscrit dans l'article 8 du mandat et dans la Constitution syrienne.

Organisation judiciaire.

La Commission signale à nouveau l'importance qui s'attache à l'indépendance absolue des tribunaux, dont l'autorité semble être encore menacée par des interventions indues du Ministère de la Justice. D'autre part, cette indépendance et cette autorité ne peuvent être assurées que si tout arbitraire est banni du domaine des nominations, licenciements, et de l'avancement des magistrats.

La Commission a constaté plusieurs signes d'une tendance des autorités syriennes à affaiblir les garanties offertes aux justiciables étrangers par les juridictions statuant en matière étrangère. Elle compte que la Puissance mandataire veillera au maintien de ces garanties.

Par ailleurs, la Commission rappelle à nouveau l'importance particulière qui s'attache à ce que l'organisation judiciaire du pays soit telle qu'elle offre toutes les garanties nécessaires pour assurer une justice régulière à tous les justiciables.

Municipalités.

La Commission constate de nouveau que, par suite du relâchement du contrôle exercé par la Puissance mandataire sur le fonctionnement des municipalités, la gestion de celles-ci laisse fâcheusement à désirer, notamment au point de vue financier ; elle espère qu'un redressement de cette situation pourra être signalé dans le prochain rapport annuel.

II. Observations spéciales

1. *Clauses militaires.*

La Commission désirerait être mieux renseignée sur le développement de l'organisation des forces militaires syriennes et libanaises et sur les crédits consacrés à celles-ci (pages 225, 226, 248).

2. *Travail.*

La Commission signale l'importance qu'il y aurait à développer l'inspection du travail en Syrie et au Liban (pages 242, 248).

3. *Enseignement.*

La Commission a noté avec intérêt les efforts faits pour développer l'enseignement en Syrie et au Liban. Elle espère qu'il sera possible d'augmenter les subventions de l'Etat en faveur des écoles privées, étant donné le rôle très considérable qu'elles jouent dans l'enseignement en Syrie et au Liban.

D'autre part, la Commission regrette de constater qu'une agitation politique menée parmi les élèves même, parfois avec l'encouragement des autorités locales, a considérablement gêné l'enseignement. Elle espère que des mesures seront prises pour remédier à cet état de choses (pages 242-244, 248).

TERRITOIRE SOUS MANDAT B

Togo sous mandat français

I. Observation générale

La Commission a été heureuse de constater que tous les services du territoire ont maintenant repris leur ancienne autonomie, avec faculté de faire appel au Gouvernement général de l'Afrique-Occidentale française pour obtenir le concours des spécialistes dont ils seraient dépourvus (pages 45-46, 47-48, 246).

II. Observations spéciales

1. *Administration générale.*

La Commission aimerait être tenue au courant du rôle que jouent dans la vie administrative du territoire les divers organismes régionaux tels que communes indigènes et mixtes et conseils de notables dans les villages (pages 48-49, 246).

2. *Finances publiques.*

La Commission, tout en se félicitant de la présentation fort améliorée du chapitre relatif aux finances publiques, serait heureuse de trouver dans le prochain rapport une analyse complète du mécanisme de la dette du territoire. Elle aimerait recevoir en même temps des précisions sur le système des subventions de la métropole au territoire et notamment sur les principes qui président à l'octroi de ces subventions (pages 51, 246).

3. *Condition sociale des indigènes.*

La Commission souhaite que les rapports annuels contiennent des renseignements lui permettant de suivre l'activité et le développement des sociétés de prévoyance indigènes (pages 45, 49, 53, 55-56, 246).

4. *Régime foncier.*

La Commission s'était préoccupée des risques inhérents au système de contrôle en vigueur dans le territoire pour ce qui concerne la sauvegarde des droits fonciers indigènes, formellement stipulée à l'article 5, alinéa 2, du mandat, notamment en cas de constitution d'hypothèque.

Au cours de la présente session, elle a enregistré les explications fournies par la Puissance mandataire au sujet des dispositions prises en vue de décourager le transfert à des Européens de terres appartenant à des indigènes.

Tout en notant, au vu de ces explications, que les dangers de ce système paraissent pour le moment plus théoriques que réels, la Commission a décidé de suspendre son appréciation définitive en attendant le résultat de l'étude à laquelle procède la Puissance mandataire (pages 60-61, 246).

TERRITOIRES SOUS MANDAT C

Nauru

1. *Finances publiques.*

La Commission a pris connaissance avec intérêt des termes de l'Accord provisoire du 7 décembre 1938 relatif à la redevance sur les phosphates dont une partie est utilisée au profit des indigènes, une partie affectée à un fonds et la majeure partie versée aux propriétaires fonciers nauruans. Elle serait heureuse de trouver dans les rapports ultérieurs des détails concernant la forme sous laquelle cette dernière partie des redevances est distribuée aux propriétaires (pages 163-164, 247).

2. *Police.*

La Commission a exprimé le désir de trouver dans le prochain rapport des renseignements détaillés sur l'effectif, l'armement et la répartition des forces de police (pages 165-166, 247).

Nouvelle-Guinée

1. *Statut du territoire.*

La Commission a pris connaissance du mandat confié au Comité chargé par la Puissance mandataire d'examiner s'il y a lieu d'effectuer une fusion administrative du territoire sous mandat et du territoire de la Papouasie.

Le représentant accrédité a assuré la Commission qu'au cas où cette fusion serait réalisée, les dispositions du mandat continueront à être pleinement respectées. La Commission attacherait un intérêt particulier à recevoir des renseignements complets sur ce point (pages 142, 143-144, 246).

2. *Enseignement.*

La Commission a pris acte des déclarations faites par le représentant accrédité concernant la politique de l'Administration en matière d'éducation. Elle a noté qu'on estime que les propositions qui sont actuellement à l'étude ouvriront la voie à l'établissement d'un plan d'enseignement qui conviendra aux besoins du territoire.

En attendant les résultats de cette étude, la Commission a décidé de poursuivre l'examen de la question l'année prochaine, à la lumière des renseignements complémentaires qu'elle espère trouver dans le prochain rapport (pages 161-162, 246).

3. *Routes.*

La Commission a appris avec satisfaction que la Puissance mandataire porte un intérêt croissant à l'extension du réseau routier comme moyen d'étendre l'influence de l'Administration et de favoriser le développement du territoire (pages 142, 148, 246).

4. *Travail.*

La Commission se réserve de reprendre l'examen du régime du travail, spécialement dans la région de Sepik, à la lumière des renseignements que renfermera le prochain rapport annuel, suivant l'assurance qu'en a donnée le représentant accrédité (pages 154-157, 246).

Sud-Ouest africain

1. *Statut du territoire.*

La Commission a appris par le rapport annuel qu'en raison de la difficulté d'exercer un contrôle satisfaisant sur la partie orientale du Caprivi Zipfel, on envisage de confier le contrôle de cette région au Département des Affaires indigènes de l'Union. Elle prend acte

des déclarations, faites par le représentant accrédité, que le fonctionnaire chargé d'administrer la région en question travaillera en collaboration étroite avec le Gouvernement mandataire, qui agira au nom de l'Administration du Sud-Ouest africain, et que des renseignements relatifs à cette partie du territoire figureront, comme précédemment, dans les rapports annuels.

La Commission considère que l'arrangement administratif envisagé n'appelle aucune observation de sa part, à condition que toutes les dispositions du mandat soient convenablement appliquées dans la partie orientale du Caprivi Zipfel (pages 16-17, 246, 247).

2. *Statut des habitants.*

Au sujet du rejet, à l'Assemblée législative du territoire, d'une motion relative à la « nationalité du mandat », le représentant accrédité a expliqué que, selon l'opinion de la Puissance mandataire, quiconque désire obtenir le droit de vote et ainsi participer à l'administration doit être ressortissant de l'Union.

La Commission ne se propose pas, pour le moment, de rouvrir la question générale du statut national des habitants des territoires sous mandat B et C, précédemment réglée par le Conseil ; elle s'abstiendra également d'examiner quant au fond la proposition particulière susmentionnée. Elle tient toutefois à réserver son opinion sur le point de savoir si les vues de la Puissance mandataire sont compatibles avec les principes dont s'inspire la décision du Conseil en date du 23 avril 1923 (pages 17-19, 246, 247).

3. *Administration générale.*

a) La Commission a regretté de ne pas trouver dans le rapport annuel des renseignements sur l'évolution des relations politiques entre les divers éléments de la population du territoire. Le représentant accrédité a toutefois informé la Commission que « la situation politique dans le territoire n'a pas sensiblement changé depuis l'année dernière » et que « le Sud-Ouest africain est certainement tranquille et paisible », mais que « la tension du monde extérieur due aux événements que l'Europe a traversés et qu'elle continue de traverser, se reflète dans le territoire ». La Commission a également été informée que, postérieurement à la période sous examen, la Puissance mandataire s'est trouvée dans la nécessité de doubler l'effectif de la force de police du territoire. La Commission aimerait trouver dans le prochain rapport des renseignements sur l'activité des partis politiques et sur l'évolution des relations entre les diverses fractions de la population du territoire (pages 16, 20-21, 246, 247).

b) La Commission a noté le renseignement, fourni par le représentant accrédité, selon lequel, dans certains cas, des fonctionnaires de la police, qui possèdent une certaine connaissance des coutumes et des langues indigènes, remplissent les fonctions de fonctionnaires du Service de prévoyance dans les Réserves indigènes sans en porter le titre, mais que « l'Administration ne perd jamais de vue la nécessité d'augmenter le nombre des fonctionnaires spécialisés de prévoyance dans la mesure où les ressources financières le permettent ».

La Commission, estimant qu'il est d'une grande importance, aussi bien pour la population elle-même que pour l'avenir du territoire, que les habitants indigènes des Réserves soient aidés et guidés par des experts, espère trouver dans les rapports futurs l'indication d'une amélioration progressive à cet égard (pages 23, 246, 247).

4. *Finances publiques.*

La Commission a constaté, d'après les renseignements contenus dans le rapport, que la situation financière du territoire s'est considérablement améliorée. Elle a également relevé que, conformément à la décision prise en 1936, on a suspendu les paiements au titre des intérêts et du remboursement des prêts consentis par le Gouvernement mandataire.

La Commission serait heureuse de trouver dans les rapports ultérieurs un exposé de la politique financière générale de l'Administration du territoire (pages 24-25, 246, 247).

5. *Bien-être des indigènes.*

La Commission a relevé dans le rapport annuel le passage où il est dit que « les indigènes, comme les Européens, ont joui, cette fois encore, d'une année de prospérité ».

D'autre part, la Puissance mandataire déclare également qu'à son avis « le développement des indigènes du territoire ne peut pas être poussé à un rythme trop rapide, et que tous les efforts tendant à élever leur niveau d'existence doivent être accordés avec la capacité qu'ont les indigènes eux-mêmes de les apprécier et d'en bénéficier ». Interrogé sur ce point, le représentant accrédité à déclaré que, « de l'avis de l'Administration, le contribuable européen continuerait à verser une importante proportion des dépenses consacrées au bien-être des indigènes, mais qu'en même temps l'Administration s'efforçait d'habituer les indigènes à se suffire à eux-mêmes ».

A ce propos, la Commission rappelle les observations formulées lors de sa trente-quatrième session, dans lesquelles elle exprimait l'espoir que cette considération n'amènerait pas l'Administration à ne pas accorder l'aide indispensable aux indigènes en matière d'assistance médicale ou d'approvisionnement en eau.

Sur ce dernier point, la Commission désirerait savoir si l'Administration a élaboré un plan dont l'exécution, y compris l'octroi des moyens financiers nécessaires, s'étendrait sur une période de plusieurs années (pages 32-35, 36, 246-247).

6. *Enseignement.*

En se référant au paragraphe 315 du rapport annuel, la Commission tient à exprimer de nouveau l'espoir que des mesures seront prises pour mettre, dans un proche avenir, à la disposition du territoire des maîtres indigènes qualifiés et dûment formés en vue de leurs fonctions (pages 38-39, 246, 247).

7. *Hygiène publique.*

La Commission a enregistré avec regret l'état très peu satisfaisant des conditions sanitaires parmi les travailleurs de certaines mines du territoire, comme cela ressort du taux anormalement élevé de la morbidité et de la mortalité. L'une des principales causes de cette situation semble résider dans la très faible capacité de résistance des travailleurs indigènes, due à la sous-alimentation.

La Commission espère vivement que les mesures prises par l'Administration pour remédier à cet état de choses s'avéreront efficaces et, en particulier, qu'il sera possible d'imposer aux compagnies minières l'observation des règlements sanitaires (pages 16, 25-27, 40-41, 246, 247).

C. PÉTITIONS [1]

Au cours de sa trente-sixième session, la Commission a examiné les pétitions mentionnées ci-dessous ainsi que les observations fournies au sujet de chacune d'elles par la Puissance mandataire intéressée. Ces pétitions firent l'objet de rapports écrits des membres de la Commission. Après discussion, la Commission a adopté les conclusions reproduites ci-après. Les textes des rapports soumis à la Commission sont annexés au procès-verbal [2].

Palestine

a) Pétition, en date du 21 mars 1938, de l'« Arab Alcohol Agency », Jérusalem (document C.P.M.2122) (pages 79, 247).

Observations du Gouvernement du Royaume-Uni, en date du 10 octobre 1938 (document C.P.M.2122).

Rapport (voir procès-verbal, annexe 6, pages 263-264).

Conclusions.

« La Commission,

« Ayant examiné la pétition, en date du 21 mars 1938, de l'« Arab Alcohol Agency », Jérusalem, et les observations formulées par la Puissance mandataire sur les faits qui y sont exposés :

« Estime qu'il n'y a pas lieu de présenter au Conseil de recommandation spéciale à son sujet. »

b) Lettre, en date du 17 mai 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, accompagnant un mémorandum sur le développement du Foyer national juif en Palestine, en 1938 (documents C.P.M.2138 et 2138*a*)) (pages 74, 77, 79, 80, 87, 91, 247).

Observations du Gouvernement du Royaume-Uni, en date du 19 juin 1938 (document C.P.M.2144).

Rapport (voir procès-verbal, annexe 7, pages 264-265).

Conclusions.

« La Commission,

« Ayant examiné le mémorandum de l'Agence juive concernant le développement du Foyer national juif en Palestine, en 1938, accompagné d'une lettre, en date du 17 mai 1939, du Président de l'Agence juive, ainsi que les observations de la Puissance mandataire :

« Signale l'intérêt de l'exposé contenu dans ces documents sans estimer qu'il soit nécessaire de formuler des observations particulières à leur propos. »

---

[1] Les pages indiquées à la suite de chaque titre sont celles du procès-verbal de la session.

[2] La Commission recommande que les copies des pétitions et des observations des Puissances mandataires soient déposées à la Bibliothèque de la Société des Nations, et mises ainsi à la disposition de ceux qui désireraient les consulter.

c) A. Pétitions concernant la politique générale a adopter par la Puissance mandataire (pages 44, 69, 248).

1. Pétition, en date du 1er mai 1938, de M. Abdul Halim Abu Daqar et autres signataires, Madeba (document C.P.M.2086).

Observations du Gouvernement du Royaume-Uni, en date du 11 juillet 1938 (document C.P.M.2086).

2. Lettres, en date des :

i) 31 mai 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, relative a la déclaration de politique sur la Palestine (Cmd. 6019) publiée par le Gouvernement du Royaume-Uni le 17 mai 1939 ;

ii) 4 juin 1939, du Président de l'Agence juive pour la Palestine, Londres, communiquant un mémorandum traitant des aspects juridiques de la déclaration de politique.

(Documents C.P.M.2139 et 2139*a*).)

3. Lettre, en date du 28 mai 1939, du Président du Conseil général (Vaad Leumi) de la Communauté juive de Palestine, Jérusalem, accompagnant un mémorandum relatif a la déclaration de politique (Cmd. 6019) (document C.P.M.2140).

4. Lettre, datée de Genève, le 12 juin 1939, de M. Jamaal Husseini, Président de la « Palestine Arab Delegation » (document C.P.M.2142).

5. Pétition, en date du 30 mai 1939, de M. M. Blo, « Central Agudath Israel », Jérusalem (document C.P.M.2143).

B. Pétitions concernant la répression des troubles de 1938 et postérieurs (pages 44, 69, 248).

1. Communication, en date du 25 juillet 1938, de M. Fahmi El Husseini, maire de Gaza, et de dix autres habitants de cette ville (document C.P.M.2090) (page 87).

Observations du Gouvernement du Royaume-Uni, en date du 26 août 1938 (document C.P.M.2090).

2. Pétitions, en date des :

i) 2 septembre 1938, du Dr H. F. El-Khalidi, Mahe (Seychelles) ;

ii) 24 septembre 1938, de quatre autres Arabes déportés aux Seychelles (document C.P.M.2123.) (Page 76).

Observations du Gouvernement du Royaume-Uni, en date du 18 novembre 1938 (document C.P.M.2123).

3. Pétition, en date du 22 septembre 1938, de M. Abdallah Al-Jazzar, mufti de Saint-Jean-d'Acre, et d'autres membres des communautés religieuses chrétiennes et musulmanes de Saint-Jean-d'Acre (document C.P.M.2132) (pages 85-86).

Observations du Gouvernement du Royaume-Uni, en date du 26 mai 1939 (document C.P.M.2132).

Rapport (voir procès-verbal, annexe 8, pages 266-268).

Conclusions.

« La Commission,

« Ayant examiné, à la lumière des renseignements fournis par la Puissance mandataire, les pétitions relatives à la Palestine, classées comme suit :

A. Pétitions concernant la politique générale à adopter par la Puissance mandataire ;

B. Pétitions concernant la répression des troubles de 1938 et postérieurs :

« Considère que les pétitions visées sous A n'appellent pas d'autre commentaire que celui qui se trouve consigné dans les observations de la Commission sur le Livre blanc du Gouvernement du Royaume-Uni publié le 17 mai 1939,

« Et qu'aucune des pétitions visées sous B n'appelle de recommandation particulière au Conseil. »

Syrie et Liban

a) Pétitions (au nombre de onze) émanant d'habitants de la Djézirèh (document C.P.M.2127) (pages 237, 248).

Observations du Gouvernement français, en date du 25 mai 1939 (document C.P.M. 2127).

Rapport (voir procès-verbal, annexe 9, pages 268-269).

Conclusions.

« La Commission,

« Ayant examiné les pétitions (au nombre de onze) émanant d'habitants de la Djézirèh, ainsi que les observations du Gouvernement mandataire ;

« Ayant entendu les explications complémentaires du représentant accrédité de la Puissance mandataire,

« Et ayant présenté au Conseil dans la partie de son rapport consacrée à la Syrie et au Liban certaines observations sur le statut de la Djézirèh :

« Estime qu'il n'y a pas lieu d'adresser au Conseil des recommandations spéciales sur les pétitions susmentionnées. »

b) Pétitions, en date des :

1) 8 janvier 1939, de M. Ibrahim Debs, Douma ;

2) 12 janvier 1939, de M. Hilmi Atassi, Homs ;

3) 1er avril 1939, de MM. Hassan Mourad, Philippe Atallah et autres signataires, Homs

(document C.P.M.2128) (pages 236-237, 246).

Observations du Gouvernement français, en date du 25 mai 1939 (document C.P.M.2128).

Rapport (voir procès-verbal, annexe 10, pages 269-270).

Conclusions.

« La Commission,

« Ayant examiné les pétitions en date des :

1) 8 janvier 1939, de M. Ibrahim Debs, Douma ;
2) 12 janvier 1939, de M. Hilmi Atassi, Homs ;
3) 1er avril 1939, de MM. Hassan Mourad, Philippe Atallah et autres signataires, Homs,

et les observations de la Puissance mandataire :

« Estime qu'il n'y a pas lieu d'adresser au Conseil des recommandations particulières au sujet de ces pétitions. »

c) Pétitions, en date des :

1) 17 juillet 1938, de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli ;

2) 30 juillet 1938, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara et autres, Beyrouth ;

3) 18 juillet 1938, de MM. Abdallah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli

(document C.P.M.2129) (pages 237-238, 247.)

Observations du Gouvernement français, en date du 25 mai 1939 (document C.P.M.2129).

Rapport (voir procès-verbal, annexe 11, page 270).

Conclusions.

« La Commission,

« Après avoir examiné les pétitions, en date des : 1) 17 juillet 1938, de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli ; 2) 30 juillet 1938, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara et autres, Beyrouth ; 3) 18 juillet 1938, de MM. Adballah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli, ainsi que les observations de la Puissance mandataire :

« Estime qu'elles n'appellent pas de recommandation spéciale de sa part au Conseil. »

d) Pétition, en date du 1er novembre 1938, de MM. Habib El Hache, Nejib Souleiman El Hache et d'autres membres de la communauté Ismailieh de Massyaf (document C.P.M.2130) (pages 236, 247).

Observations du Gouvernement français, en date du 25 mai 1939 (document C.P.M. 2130).

Rapport (voir procès-verbal, annexe 12, page 271).

Conclusions.

« La Commission,

« Ayant examiné la pétition, en date du 1er novembre 1938, de MM. Habib El Hache, Nejib Souleiman El Hache, et d'autres membres de la communauté Ismailieh de Massyaf, ainsi que les observations de la Puissance mandataire :

« Estime que cette pétition ne saurait donner lieu à une recommandation au Conseil. »

e) 1) Pétitions (au nombre de vingt-sept), datées de juin et juillet 1938, relatives au Sandjak d'Alexandrette (document C.P.M.2131) (pages 222-223, 248).

2) Pétition, en date du 11 juin 1938, de M. Assad Dagher, secrétaire général du Comité syro-palestinien, Le Caire (document C.P.M.2108) (page 248).

Observations du Gouvernement français en date du 25 mai 1939 (document C.P.M. 2131).

Rapport (voir procès-verbal, annexe 13, pages 272-273).

Conclusions.

« La Commission,

« Ayant examiné : 1) vingt-sept pétitions, datées de juin et juillet 1938, relatives au Sandjak d'Alexandrette, transmises le 25 mai 1939 par le Gouvernement français et 2) une pétition, en date du 11 juin 1938, de M. Assad Dagher, secrétaire général du Comité syro-palestinien, Le Caire, ainsi que les observations de la Puissance mandataire ;

« N'ayant reçu de la Puissance mandataire aucune information de nature à lui faire penser que les doléances qui y sont exposées soient toutes dépourvues de fondement ;

« Mais consciente, d'autre part, que les injustices qui peuvent avoir été commises résultent d'une politique générale qu'elle ne saurait apprécier :

« Décide de se borner à attirer sur elles l'attention du Conseil. »

II.

A. COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DU ROYAUME-UNI AU SUJET DES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS SUR LA POLITIQUE DÉFINIE DANS LE LIVRE BLANC DE MAI 1939

LETTRE, EN DATE DU 5 AOUT 1939, TRANSMETTANT UN MÉMORANDUM CONTENANT LES COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DU ROYAUME-UNI

Foreign Office, le 5 août 1939.

[*Traduction.*]

Au Secrétaire général de la Société des Nations.

J'ai l'honneur, d'ordre du vicomte Halifax, de vous communiquer, en plusieurs exemplaires, un mémorandum contenant les commentaires du Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni au sujet des observations, relatives à la politique définie dans le Livre blanc du 17 mai, qui sont consignées dans le rapport de la Commission permanente des mandats sur les travaux de sa trente-sixième session.

2. Le Secrétaire d'Etat vous serait reconnaissant de bien vouloir faire distribuer ce document en même temps que le rapport susmentionné.

(*Signé*) Lacy Baggallay.

COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DE SA MAJESTÉ DANS LE ROYAUME-UNI

Le Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni a procédé à une étude attentive des observations de la Commission permanente des mandats sur le « Command Paper » publié en mai 1939 relativement à la politique en Palestine, ainsi que du procès-verbal des vingt-deuxième et vingt-troisième séances de la trente-sixième session de la Commission, auquel renvoient les observations en question. Le Gouvernement de Sa Majesté tient à rendre hommage à la courtoisie de la Commission, qui a bien voulu lui faire parvenir le texte définitif de ces documents et l'inviter à formuler ses commentaires. Le Gouvernement de Sa Majesté est heureux d'accéder à cette invitation.

2. Sur la question de savoir si la politique définie dans le « Command Paper » de 1939 est conforme aux termes du mandat pour la Palestine, les opinions des membres de la Commission sont nettement partagées. Quatre de ces membres sont arrivés à la conclusion qu'« ils n'ont pas cru pouvoir déclarer la politique du Livre blanc conforme au mandat, toute conclusion contraire leur paraissant interdite par les termes mêmes du mandat et par respect des intentions essentielles de ses auteurs » ; trois autres membres déclarent « qu'ils n'ont pas été en mesure de partager cette opinion ; ils pensent que les circonstances actuelles peuvent justifier la politique du Livre blanc, à condition que le Conseil ne s'y oppose pas » ; d'autre part, pour des raisons diverses, sur les onze sièges de la Commission, quatre n'étaient pas occupés pendant cette session.

3. Bien que, selon le procès-verbal des vingt-deuxième et vingt-troisième séances de la Commission, certains membres de celle-ci aient fait mention de l'atmosphère politique qui forme l'arrière-plan du problème en discussion, il y a lieu de relever que la plupart des membres de la Commission ont cru devoir négliger cet arrière-plan lorsqu'ils ont examiné si la politique de la Puissance mandataire était conforme au mandat. La Puissance mandataire, qui est responsable du gouvernement de la Palestine, ne saurait négliger les considérations politiques. Même si elle n'était pas invitée par les termes du mandat lui-même à se préoccuper constamment de ces considérations, c'est un devoir qui s'imposerait clairement à elle. Mais, en fait, en vertu de l'article 2, le Mandataire a assumé la responsabilité d'instituer en Palestine « un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif ». Le mandat constitue un exposé des fins à poursuivre et des principes à observer dans le gouvernement du territoire. Elaboré à un moment où l'on ne pouvait prévoir l'évolution future, il a été naturellement rédigé dans les termes les plus généraux, de façon que les fins définies par lui pussent être poursuivies et réalisées conformément aux principes fondamentaux d'un bon gouvernement. Tout en comprenant les raisons qui ont poussé certains membres de la Commission à laisser de côté les considérations politiques, le Gouvernement de Sa Majesté estime que les événements politiques survenus en Palestine depuis que la Puissance mandataire y a assumé ses responsabilités, constituent un élément qui intervient dans l'exécution appropriée de ses obligations en vertu du mandat et, selon lui, le Conseil — de même que la Puissance mandataire — doit tenir compte de ces considérations. Le Gouvernement de Sa Majesté reviendra sur ce point au paragraphe 11 du présent mémorandum.

4. Le Gouvernement de Sa Majesté croit devoir rectifier un grave malentendu qui est à la base de l'argumentation énoncée aux paragraphes 9 et 10 des observations, où il est dit que « la politique exposée dans le Livre blanc n'est pas conforme à l'interprétation que, d'accord avec la Puissance mandataire et le Conseil, la Commission a toujours donnée du mandat sur la Palestine ». A l'appui de cette importante déclaration, la Commission affirme que :

> « Pour le montrer, il suffira de rappeler qu'il y a deux ans encore, le Gouvernement de la Puissance mandataire, dans le « Statement of policy » dont il accompagna la publication du rapport de la Commission royale, déclarait impraticable le présent mandat. »

Or, la Puissance mandataire n'a pas fait de déclaration de ce genre dans le « Statement of policy » de 1937. Le passage pertinent de ce document est, en effet, conçu dans les termes suivants :

> « A la lumière de l'expérience et des considérations exposées par la Commission (royale), il (le Gouvernement de Sa Majesté) a été obligé de conclure qu'il existe une opposition irréductible entre les aspirations des Arabes et celles des Juifs en Palestine, que les termes du présent mandat ne permettent pas de satisfaire à ces aspirations et qu'un projet de division du territoire, d'après les grandes lignes recommandées par la Commission, constitue, dans l'impasse actuelle, la solution la meilleure et celle qui offre le plus de perspectives de succès. »

Les aspirations en question étaient le désir des communautés arabe et juive de posséder, chacune en propre, un gouvernement national en Palestine. C'était ces aspirations à des gouvernements nationaux qui ne pouvaient être conciliées sous le régime du mandat et qui ont conduit au projet de partage du pays de façon à permettre l'établissement d'Etats souverains séparés, arabe et juif, situés chacun dans une partie du pays. Une telle solution entraînait inévitablement la cessation du mandat actuel. Toutefois, depuis lors, la création de deux Etats souverains a été jugée irréalisable et il a été impossible au Gouvernement de Sa Majesté d'envisager aucune autre solution de nature à satisfaire aux désirs d'indépendance souveraine

qu'éprouvent, chacune pour sa part, les deux communautés. Les déclarations faites par le Gouvernement de Sa Majesté dans les « Command Papers » de novembre 1938 et de mai 1939 signifient, en fait, que les Arabes aussi bien que les Juifs doivent renoncer à la réalisation complète de ces aspirations. La politique définie dans le « Command Paper » de mai 1939 ne comporte donc pas la notion d'un Etat arabe souverain ou d'un Etat juif souverain, dont les frontières se confondraient avec celles de la totalité ou d'une partie quelconque de la Palestine. Cette suggestion ayant été abandonnée, le Gouvernement de Sa Majesté ne saurait reconnaître que la solution qu'il a maintenant adoptée, se trouve en contradiction de principe avec aucune des déductions contenues dans son « Statement » de juillet 1937.

5. Les raisons justifiant la *conclusion* des quatre membres de la Commission qui font valoir que la politique du « Command Paper » n'est pas conforme au mandat, ne sont pas explicitement indiquées dans les observations de la Commission, mais on trouve, dans le procès-verbal des vingt-deuxième et vingt-troisième séances, une indication des raisons pour lesquelles lesdits membres sont arrivés à cette conclusion. Le Gouvernement de Sa Majesté croit devoir signaler que les arguments invoqués par ces membres, tels qu'ils sont consignés au procès-verbal, doivent être examinés non seulement en liaison avec les arguments contraires de leurs trois collègues, mais aussi avec les explications détaillées fournies par le Secrétaire d'Etat pour les Colonies au cours de ses discussions avec la Commission. Afin que le Conseil ait une vue complète de la situation, le Gouvernement de Sa Majesté le prie de bien vouloir étudier attentivement les exposés détaillés qui ont été faits par M. Malcolm MacDonald et qui sont reproduits dans le procès-verbal des séances antérieures de la Commission. Dans les paragraphes qui suivent, le Gouvernement de Sa Majesté se borne à exposer brièvement son attitude à l'égard des principales critiques formulées sur des points importants par les membres de la Commission qui considèrent que la nouvelle politique n'est pas conforme au mandat.

6. Le Gouvernement de Sa Majesté conclut de la lecture du procès-verbal des vingt-deuxième et vingt-troisième séances que les membres en question considèrent la nouvelle politique comme étant en conflit avec le mandat pour les trois raisons principales énoncées ci-après :

a) *Immigration.* — La décision (Section II du « Command Paper ») qui subordonne l'immigration juive, après l'expiration d'une période de cinq ans, à l'acquiescement des Arabes est jugée être en conflit avec l'article 6 du mandat, selon lequel l'Administration de la Palestine est tenue de faciliter l'immigration juive, ainsi qu'avec l'interprétation donnée au mandat sur ce point par le « Command Paper » de 1922.

b) *Terres.* — La décision (Section III du « Command Paper ») de conférer au Haut Commissaire des pouvoirs généraux l'autorisant à interdire et à réglementer les cessions de terres est également considérée comme étant en conflit avec l'article 6 du mandat — aux termes duquel l'Administration de la Palestine est tenue d'encourager, de concert avec l'Agence juive, l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays.

c) *Constitution.* — Les décisions relatives à la constitution future de la Palestine (Section I du « Command Paper ») sont considérées comme impliquant la subordination politique du Foyer national juif à une majorité arabe et comme étant ainsi en conflit avec l'article 2 du mandat qui impose au Mandataire l'obligation d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif, comme il est prévu au préambule.

7. En ce qui concerne *a*) l'immigration, il convient de relever en particulier les déclarations de Mlle Dannevig, de M. Rappard et de M. van Asbeck à la vingt-deuxième séance, où ces membres de la Commission ont souligné l'obligation imposée à l'Administration de la Palestine de faciliter l'immigration juive. En se référant à cette obligation, les deux premiers des membres en question parlent de l'engagement, contracté en vertu de l'article 6 du mandat, « de faciliter l'immigration juive », comme s'il s'agissait d'une obligation limitée seulement par ce que pourrait être la capacité d'absorption économique du pays. Mais, en fait, le mandat lui-même contient une réserve plus large. Les membres en question ne font pas mention de l'obligation, énoncée dans le même article, selon laquelle l'Administration, en facilitant l'immigration juive, doit veiller « à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population ». Or, cette stipulation est importante : elle établit que l'obligation à l'égard des Juifs a pour contrepoids une obligation à l'égard des Arabes, et la Commission permanente des mandats elle-même, à sa dix-septième session (extraordinaire) en 1930, s'est ralliée à l'idée que « les obligations stipulées par le mandat en faveur des deux éléments de la population présentent une égale valeur ». Dans ces conditions, le Gouvernement de Sa Majesté ne saurait admettre que l'obligation de faciliter l'immigration juive soit une obligation de faciliter indéfiniment cette immigration, abstraction faite de toute autre considération, hormis la capacité d'absorption économique du pays. Si telle avait été l'intention des auteurs du mandat, il est bien certain qu'ils auraient expressément stipulé que la capacité d'absorption économique du pays devait constituer la seule considération limitant l'obligation de faciliter l'immigration juive. Or, le mandat ne contient aucune allusion à la notion de capacité d'absorption économique. Il est vrai que l'on trouve une mention importante de cette considération économique dans le Livre blanc de 1922, mais ce que dit ce document, c'est que «le volume de cette immigration ne saurait être tel qu'il dépasse la capacité économique du pays, quelle qu'elle puisse être, d'absorber de nouveaux arrivants ». Cela veut simplement dire que l'immigration ne doit pas *dépasser* la capacité d'absorption économique du pays : la formule n'exclut pas et n'a jamais eu pour objet d'exclure l'eventualité dans laquelle l'immigration tomberait

au-dessous de ce niveau en raison d'autres considérations pertinentes. En réalité, la réserve permanente qui limite l'obligation de faciliter l'immigration juive est celle qui figure à l'article 6 du mandat lui-même, aux termes duquel on doit faciliter autant que possible cette immigration « tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population ». Cette obligation lie la Puissance mandataire, et le Secrétaire d'Etat pour les Colonies a exposé devant la Commission, au cours de son audition, les diverses considérations que, de l'avis du Gouvernement de Sa Majesté, cette obligation implique. Le Gouvernement de Sa Majesté ne peut pas non plus accepter le point de vue de M. van Asbeck selon lequel la distinction que l'article 6 vise à établir entre les différentes parties de la population a trait à des divisions d'ordre social et économique et non pas à des divisions d'ordre ethnique et racial. La rédaction du préambule du mandat ainsi que les termes de l'article 6 lui-même montrent clairement que la distinction est établie entre l'élément juif et les éléments non juifs de la population.

8. En ce qui concerne *b*), les terres, les arguments des membres de la Commission qui arrivent à la conclusion que la politique énoncée dans le « Command Paper » n'est pas conforme au mandat, paraissent être analogues. Le Gouvernement de Sa Majesté attire l'attention du Conseil sur le fait que Mlle Dannevig, M. Rappard et M. van Asbeck font état de l'obligation de la Puissance mandataire « d'encourager l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays » comme s'il s'agissait, dans ce cas également, d'une obligation sans réserve. Ils omettent de signaler qu'à l'article 6 du mandat cette obligation est également subordonnée à la condition que l'Administration veillera « à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population ». Le Gouvernement de Sa Majesté désire rappeler de nouveau au Conseil que la Commission permanente des mandats s'est ralliée à l'avis que « les obligations stipulées par le mandat en faveur des deux éléments de la population présentent une égale valeur ». La difficulté du problème qui se pose en Palestine résulte du devoir imposé à la Puissance mandataire de tenir un juste équilibre entre ces deux obligations complémentaires ; et l'on ne saurait résoudre la difficulté en sous-estimant l'importance de l'une des obligations ou en la négligeant. C'est précisément parce que le Gouvernement de Sa Majesté a été informé que, si les ventes de terres n'étaient pas interdites dans certaines régions et réglementées dans d'autres, il pourrait être porté atteinte aux droits et à la situation de la population arabe sur les terres, qu'il s'est vu obligé de prendre la décision en question et, s'il ne sauvegardait pas la situation de la population arabe à cet égard, ce serait, selon lui, une violation du mandat.

9. En ce qui concerne le point *c*), la Constitution, il apparaît que les membres de la Commission ne considèrent pas que les arrangements envisagés au cours de la période de transition antérieure à la création d'un Etat indépendant soient contraires au mandat, mais ils estiment que l'Etat indépendant envisagé dans le « Command Paper » aurait une composition et une forme qui ne sauraient se concilier avec les obligations de la Puissance mandataire. Les membres de la Commission qui font valoir ce point de vue donnent tous à entendre, d'une manière ou d'une autre, que les intérêts de la minorité juive seraient subordonnés à la volonté de la majorité arabe et que, par conséquent, le Foyer national juif n'aurait aucune sécurité. Le Gouvernement de Sa Majesté ne voit pas comment on peut tirer cette déduction des termes du « Command Paper » de mai 1939. En effet, ce document ne tente même pas d'esquisser la forme de la Constitution future ; il serait d'ailleurs prématuré de le faire et, partant, il est prématuré de se livrer à des considérations d'ordre spéculatif à ce sujet. En revanche, le « Command Paper » énonce nettement certains principes directeurs de la Constitution, précisément en vue d'assurer que, lorsque le moment sera venu d'élaborer cette Constitution, les droits et la situation aussi bien de la communauté arabe que de la communauté juive, en vertu du mandat, seront sauvegardés. Au paragraphe 8 ainsi qu'au paragraphe 10 (2) du « Command Paper », il est clairement spécifié que l'Etat indépendant serait un Etat au sein duquel les deux peuples de Palestine, Arabe et Juif, « participeront au Gouvernement de manière à assurer la protection des intérêts essentiels de chaque communauté ». Au paragraphe 10 (7) *b*), il est stipulé qu'avant de se démettre de son autorité de Puissance mandataire, le Gouvernement de Sa Majesté devra avoir acquis la conviction que, dans le traité envisagé ou dans la Constitution, « des dispositions suffisantes auront été prévues pour . . . assurer la protection des différentes communautés de Palestine conformément aux obligations assumées par le Gouvernement de Sa Majesté tant à l'égard des Arabes qu'à l'égard des Juifs et tenir compte de la situation spéciale en Palestine du Foyer national juif ». Au paragraphe 9, il est dit que « l'établissement d'un Etat indépendant et l'abandon complet du contrôle mandataire en Palestine exigeraient qu'il existât entre les Arabes et les Juifs des relations rendant possible un bon gouvernement ». Et au paragraphe 10 (1), on souligne que le projet d'établissement de l'Etat indépendant « impliquerait une consultation avec le Conseil de la Société des Nations en vue de mettre fin au mandat ».

Ces considérations paraissent au Gouvernement de Sa Majesté suffisantes pour établir que la Puissance mandataire a pleinement l'intention de veiller à ce que les propositions énoncées dans le « Command Paper » n'aboutissent pas à la subordination des droits et de la situation soit des Arabes, soit des Juifs. En tout cas, c'est au Conseil de la Société, dont l'approbation sera requise pour la cessation du mandat actuel, qu'incombera, en dernier ressort, la responsabilité d'assurer que la forme finale de la constitution soit de nature à sauvegarder les droits de l'une et l'autre communauté.

10. Les termes du dernier paragraphe des observations inclinent le Gouvernement de Sa Majesté à espérer que la divergence d'opinions, qui s'est manifestée entre lui-même et certains

membres de la Commission permanente des mandats au sujet de la future évolution constitutionnelle de la Palestine, est moins grande qu'elle ne paraît. Les sept membres qui étaient présents à la session ont été unanimes à penser « que les considérations développées dans le rapport de la Commission royale de 1937 et dans l'avis préliminaire présenté par la Commission des mandats en août de la même année n'ont pas perdu leur pertinence » ; et ils soulignent «qu'au moment opportun, il conviendrait de se souvenir des solutions que faisaient entrevoir les deux documents précités, à l'exclusion de la constitution de deux Etats indépendants immédiatement soustraits au contrôle mandataire ». Les considérations dont fait mention la Commission ont trait à la proposition d'une solution par voie de partage du pays de façon à établir des Etats souverains, arabe et juif. Cette solution a été jugée irréalisable, mais, ainsi qu'il ressort de divers exposés faits devant la Commission par le Secrétaire d'Etat pour les Colonies, l'une des éventualités que la Puissance mandataire envisage est l'établissement d'une constitution fédérale, et les dispositions du « Command Paper » relatives à la Constitution ont été rédigées de manière à permettre l'adoption, entre autres solutions possibles, de cette solution.

11. Etant donné l'importance des questions en jeu, et en raison de l'invitation, adressée par la Commission à la Puissance mandataire, de formuler des commentaires au sujet de ses observations, le Gouvernement de Sa Majesté a cru devoir exposer brièvement ici son attitude à l'égard de la conclusion de ceux des membres de la Commission qui font valoir que la politique définie par le « Command Paper » n'est pas conforme au mandat. Il n'a, toutefois, pas l'intention de discuter plus longuement ces points. Certains membres de la Commission permanente des mandats estiment que les considérations d'ordre politique échappent à l'appréciation de la Commission, mais tous les membres reconnaissent que le Conseil est fondé à tenir compte de ces considérations. Le Gouvernement de Sa Majesté qui, pour sa part, estime qu'un document tel que le mandat pour la Palestine ne saurait être appliqué sans que l'on tienne compte des événements politiques survenus dans le pays au cours de l'exécution du mandat, demandera au Conseil, lors de l'examen de ce problème, de donner toute l'importance qu'il se doit à la situation générale en Palestine, à laquelle la nouvelle politique est destinée à répondre.

12. A cet égard, il convient d'examiner ce qui se passerait en Palestine si la Puissance mandataire devait poursuivre une politique qui ne comprendrait pas les dispositions, relatives à l'immigration et à d'autres questions importantes, qui sont contenues dans le « Command Paper » de 1939. Il en résulterait la continuation de cette incertitude quant à l'avenir, qui a provoqué un sentiment chronique de malaise et d'amertume entre les deux communautés du pays. Au cours des vingt dernières années, la Puissance mandataire a facilité l'immigration juive à un point tel que la communauté juive a atteint une importance numérique et une puissance qui assurent la permanence du Foyer national juif comportant toutes les caractéristiques « nationales » qui étaient indiquées dans le « Command Paper » de 1922. Au paragraphe 12 du « Command Paper » du mois de mai de cette année, le Gouvernement de Sa Majesté a déclaré que, si l'immigration devait se poursuivre indéfiniment jusqu'à concurrence de la capacité d'absorption économique du pays, en dehors de toute autre considération, une hostilité fatale se perpétuerait entre les Arabes et les Juifs. Le Gouvernement de Sa Majesté est arrivé à cette conclusion, avec une pleine conscience des obligations que lui impose le mandat à l'égard tant des Arabes que des Juifs, et à la lumière de la connaissance du pays et de ses habitants, acquise au cours de vingt années de gouvernement dans cette région. C'est à lui qu'il appartient d'assurer le bien-être des deux populations de la Palestine et, à son avis, la continuation d'une politique qui perpétuerait la lutte et l'hostilité l'empêcherait, abstraction faite de toute autre considération, de s'acquitter de l'obligation qui lui incombe, en vertu de l'article 2 du mandat, d'instituer dans le pays « un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif ». Une telle politique n'apporterait aucune sécurité et conduirait à une période interminable de gouvernement par la force. L'intérêt même de la communauté juive et de la communauté arabe de Palestine commande que le gouvernement soit fondé non pas sur la force, mais sur le consentement et, de l'avis du Gouvernement de Sa Majesté, la paix, la sécurité et le progrès du Foyer national juif lui-même exigent que les relations entre les Arabes et les Juifs reposent sur une tolérance et une bonne volonté réciproques. En s'arrêtant à une politique qui vise à réaliser cette situation plus favorable, le Gouvernement de Sa Majesté est convaincu qu'il poursuit fidèlement la fin essentielle du mandat.

B. COMMENTAIRES DES REPRÉSENTANTS ACCRÉDITÉS FORMULÉS EN VERTU DU PARAGRAPHE *e*) DE LA CONSTITUTION DE LA COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS

Le représentant accrédité pour la Palestine et la Transjordanie a fait savoir qu'il n'avait pas de commentaires à présenter sur les observations relatives *à l'administration* de ces territoires.

Les représentants accrédités pour la Syrie et le Liban, le Togo sous mandat français, le Nauru, la Nouvelle-Guinée et le Sud-Ouest africain ont également fait savoir qu'ils n'avaient pas de commentaires à présenter sur les observations contenues dans le rapport de la Commission permanente des mandats.

à placer ici

[C.170.M.100. 1939. VI.]

INDEX

Abréviations

Comm. = Commission
Internat. = International
Mém. = Mémorandum
Perm. = Permanent
Résol. = Résolution

Pages

Afrique du Sud, *voir* Union Sud-Africaine

Angola

Frontière avec la Rhodésie du Nord : fixation de la pointe terminale..... 16

Annexes

Liste adoptée..... 248

Assemblée de la S. d. N.

Représentation de la Comm. à la session de sept. 1939..... 249

Cameroun sous mandat français

Pétitions écartées en vertu de l'art. 3 du Règlement de procédure..... 261
Rapport annuel pour 1938 : ajournement de son examen..... 13

Commission permanente des mandats

Bureau : ajournement de son élection... 13
Composition
Examen de la question par le Conseil 12–13, 13
Liste des membres présents à la 36e session..... 11
Président
pour 1939/40 : élection de M. Orts.. 15
Discours d'ouverture et de clôture de la session..... 12–13, 249
Quorum..... 12
Représentation à l'Assemblée et au Conseil de sept. 1939..... 249
35e Session
Rapport et procès-verbaux : publication et distribution..... 13
Travaux examinés par le Conseil... 12
36e Session
Discours d'ouverture et de clôture par le Président..... 12–13, 249
Exposé du Directeur chargé de la question des mandats..... 13
Membres
Absence de M. Palacios..... 13
Liste..... 11
Ordre du jour et programme des travaux
Adoption..... 15
Texte..... 252–254
Publication du rapport et des procès-verbaux..... 249
Rapport sur ses travaux..... 273–285
Adoption..... 248
37e Session : date..... 249
Vice-président pour 1939/40 : élection de M. Rappard..... 15

Pages

Conseil

Activité en matière de mandats..... 12, 13
Procès-verbaux communiqués aux membres de la Comm. perm..... 13
Rapport au Conseil sur les travaux de la Comm. perm..... 273–285
Adoption..... 248
106e Session (sept. 1939) : représentation de la Comm. perm..... 249

Conventions internationales

Application aux territoires sous mandat 50

Documents relatifs aux mandats

Transmis au Secrétariat..... 250–252

Hailey (Lord)

Démission de ses fonctions à la Comm. perm..... 12

Hankey (Lord)

Nouveau membre de la Comm. perm., et souhaits de bienvenue..... 12, 15

Nauru

Administration : emploi d'indigènes.... 168
Agriculture..... 165, 169–170
Alimentation ; importation de denrées alimentaires..... 165, 169
Béribéri infantile..... 169
Bien-être et développement social des indigènes..... 166
Caisses d'épargne..... 166
Chefs
Conseil consultatif des chefs..... 163
Pouvoirs judiciaires..... 166
Conventions internat..... 163
Coopératives..... 165
Coprah..... 165
Démographiques (Statistiques)..... 170
Description du territoire..... 166
Documents communiqués au Secrétariat par la Puissance mandataire..... 251
« Domanial Trust Fund »..... 164
Eau..... 169
Economique (Situation)..... 165
Enseignement ; école du Sacré-Cœur 166, 167–168
Femmes chinoises..... 170
Finances publiques..... 280
Hygiène publique..... 168–169
Importations et exportations..... 165
Judiciaire (Organisation)..... 166
« Lands Ordinance » de 1933..... 165
Lèpre, léproserie..... 168, 169
Missions..... 167
Mortalité infantile..... 168
« Nauruan Royalty Trust Fund »..... 164

Pages

Nauru *(suite)*

Opium : contrebande 168
Phosphates
Accord entre les propriétaires nauruans et les commissaires britanniques aux phosphates 163–164, 280
Durée probable des gisements 170
Exportation 165
Industrie 166, 168
Police 165–166, 280
Prisons 165
Propriétaires nauruans : accord avec les commissaires britanniques aux phosphates 163–164, 280
Quincaillerie et machines : importation 165
Rapport annuel pour 1938
Date de réception 13
Examen 162–170
Forme 163
Observations de la Comm. perm.... 280
Absence de commentaires du représentant accrédité 289
Adoption 247
Représentant accrédité de la Puissance mandataire..... 11, 273
Souhaits de bienvenue 162
Taxe de capitation 164
Terres exploitées : remise en culture ... 169–170
Travail
Accidents et indemnités 167
Salaires 167
Travailleurs chinois 167, 170
Tuberculose 168, 169

Niger (Convention du)

Dénonciation 51, 53

Nouvelle-Guinée

Administration
Fonctionnaires et employés « exemptés » 144
Fonctionnaires indigènes 145
Inspections 145
Organisation des services administratifs 144
Passage de fonctionnaires au service d'entreprises privées 145
Siège de l'Administration ; plan de transfert de la capitale 140, 141, 143–144
Agents patrouilleurs 153
Agriculture ; Département de l'Agriculture ; plantations 141, 150, 151
Alcools et spiritueux 162
Annexion (Bruits d') et attitude du Gouv. à ce sujet..... 142–143
Armes et munitions 153
Attentats 152
Bétail, chevaux, etc. ; restrictions à l'importation 150
Cacao 150, 151
Café 150, 151
Caisses d'épargne 152
Carte du territoire 142
Condition sociale et matérielle des indigènes 154
Conseils indigènes 146, 154
Conventions internat. 144
Coprah 141, 143, 149, 150, 151, 152
Coutumes indigènes 153
Défense du territoire 153
Dette publique 142
Directeur des services des districts et des affaires indigènes 144
Documents communiqués au Secrétariat par la Puissance mandataire 251–252
Dynamite : emploi sous autorisation 153
Economique (Situation) 150
Enfance (Protection de l') ; survivance infantile 158
Enseignement..... 145, 160, 161–162, 280
de l'Anglais 161
Dépenses de l'Administration ... 141, 161
Ecoles 141, 162
Personnel enseignant : formation 161, 162
Politique en matière d'enseignement 161–162, 280
Taxes 149
dans les Villages 161

Pages

Nouvelle Guinée *(suite)*

Européens : condamnation pour meurtre d'un indigène 152
Financière (Situation) 141–142, 148–149
Forêts 142, 159
Hygiène publique 141, 156, 158–159
Immigration 148, 152
Importations et exportations 141, 150, 151, 152
Judiciaire (Organisation) 152
Lèpre 141, 158
Machines pour les mines : importation 150, 160
Métis : essai d'établissement dans la région de Talasea 154
Mines 150
Voir aussi plus bas Or *et* Pétrole
Missions..... 158, 159, 160–161, 162
Activité commerciale 160–161
Collaboration avec l'Administration 160
Rapports à envoyer en même temps que le rapport annuel 160
Monétaire (Circulation) 142
Mont Hagen : envoi d'une expédition dans cette région 141, 146, 147
Mortalité 156
Or ; exportation ; mines 141, 150, 152, 159–160
Palmier à huile 151
Paludisme 141
Papouasie : projet de fusion administrative avec la Nouvelle-Guinée 142, 143–144, 280
Peine du talion 153–154
Péninsule de la Gazelle : communautés indigènes 151
Pétrole : prospection et exploitation 142, 159
Pian 141
Plaintes déposées par les indigènes ; enquêtes 157
Pneumonie 141, 156, 158
Police 153
Population 141
Prisonniers ; décès 152
Propagande 143
Publications : restrictions à l'importation 146
Rabaul
Projet de transfert du siège de l'Administration..... 140, 141, 143–144
Troubles volcaniques 140, 142, 143, 149
Rapport annuel pour 1937/38
Date de réception 13
Examen 140–150
Observations de la Comm. perm. 280
Absence de commentaires du représentant accrédité 289
Adoption 246
Recherches anthropologiques 153–154
Réfugiés juifs : question de leur établissement 148
Régime foncier 159
Régions partiellement ou entièrement contrôlées : pénétration pacifique ; statut des indigènes.... 141, 142, 146–147
Représentant accrédité de la Puissance mandataire..... 11, 273
Exposé général 140–142
Souhaits de bienvenue 140
Riz 150
Routes ; développement du réseau 141, 142, 148, 150–151, 280
Sages-femmes 158–159
Statut du territoire 142–143, 280
Stupéfiants 162
Sucre 151
Taxes et impôts 149, 156
Textiles : importation 151
Travail
Conditions de travail ; vie de famille 141, 155, 157
Congés 156
Désertions du travail..... 156
Esclavage : allégations et dénégations 147
des Femmes 155
Inspection 157
« Native Labour Ordinance » ... 156–157
Recrutement 147, 155, 157
Taxes 149
Travailleurs sous contrat 141, 154, 154–155, 156
Travaux publics 142
Tul-tuls médicaux 158

Pages

Nouvelle-Guinée *(suite)*

Vêtements et ornements 151
Visite du Gouverneur général et du Ministre chargé des territoires 141, 143
Volcaniques (Troubles) à Rabaul 140, 142, 143, 149
Volcanologique (Observatoire) 142, 143
Voyageurs de commerce japonais : restrictions à leur entrée 152

Palestine

Accord avec la Transjordanie pour la circulation des véhicules à moteur et l'échange de documents judiciaires 191
Activités subversives 83
Agriculture 77, 87
Céréales 77, 78
Emprunts 137
Politique de l'Administration 134, 136–137
Agrumes 77, 78, 80, 81, 87, 88
Agudath Israel : négociations avec le Vaad Leumi 82
Alcool dénaturé : prohibition d'importation et pétition de l'« Arab Alcohol Agency » 79
Conclusions de la Commission perm. 282
Rapport de M. Giraud 263–264
Adoption 247
Alcools et spiritueux 88–89
Antiquités ; travaux archéologiques 84
Arabes
Attitude des Arabes modérés 71
Attitude des chefs déportés en octobre 1937 70
Bandes rebelles 66–67, 67–68, 70
Coopératives 137
Fonctionnaires congédiés 72
Grève 195
Immigration : réglementation 133
Milieux religieux officiels 71
Population : densité 136
Relations avec les Juifs ; attitude envers le Foyer national juif 66, 98, 100, 104, 105, 106, 107, 109, 110, 116–117, 258, 259, 276
« Sans terres » 85–86
Terrorisme arabe 63, 68–70, 99–100, 258–259
Armes et munitions : sources d'approvisionnement 66–77, 67–68, 239
Aw-kafs (Administration des) 82–83
Bandes armées 63, 66–68, 70, 94, 276
Barrière Tegart 69, 88, 131
Basilique du Saint-Sépulcre : réparation ; plan de restauration perm. 81
Bâtiment (Industrie du) 77, 87
Beersheba (Propriétés foncières de) 84–85
Bétail 79
Bienfaisance (Organisations de) pour jeunes filles 76
Bière (Industrie de la) 89
Bombes (Lancement de) 63, 87
Cartes d'identité 71–72
Chemins de fer 78
Code pénal 75–76
Colonies communistes 83
« Comité pour la défense de la Palestine », Damas 66, 67, 239
Commerce : relations avec certains pays ; modification de l'art. 18 du mandat 77, 79, 80–81, 195, 233–234, 238
Commission Peel 95, 117, 135, 249, 274
Commission Woodhead 96
Communications de sources privées reçues à l'occasion de l'examen de la question palestinienne 248, 262–263
Communisme 83
Concessions pour le pétrole 77
Conférences de Londres 63, 96, 101, 109, 117, 128, 240, 255, 256, 274
Constitution, *voir plus bas sous* Déclaration de politique
Conventions internat. 84
Coopératives 78, 137
Correspondance Mac Mahon 114, 256–257
Coût de la vie 88
Couvre-feu 86
Crédits gelés 80
Crimes et criminels 72, 75

Pages

Palestine *(suite)*

Déclaration Balfour
« Droits et situation » : interprétation, *voir plus bas sous* Déclaration de politique
Explication donnée aux Arabes par le « Commander » Hogarth 97–98, 102, 103, 105, 110, 113, 113–114, 116, 118, 119, 120
Foyer national juif, *voir ce titre plus bas*
Pétitions, *voir sous ce titre plus bas*
Promesses à la population non juive 96, 97
« Déclaration de politique » du Gouv. du Royaume-Uni, mai 1939
Agence juive : collaboration proposée 122
Attitude à son égard :
des Arabes 63, 70, 117, 276
des Juifs 63, 68, 137, 276
Voir aussi plus bas Foyer national juif
Communication d'exemplaires directement aux membres de la Comm. perm. 12, 13
Conseil législatif : proposition de création 95
Constitution
Conseil exécutif 129, 257
Discussion générale 137–140
Egalité entre les Arabes et les Juifs (Question de l') 114
Gouvernement central par les Arabes et les Juifs 102, 105, 108
Texte de la déclaration 257
Majorité arabe sans restriction (Impossibilité de) 101–102, 139
Mise en pratique dépendant du rétablissement de la paix et de l'ordre 137, 138
Observations des membres de la Comm. perm. : commentaires du Gouv. du Royaume-Uni ... 287, 288
Texte de la Déclaration 255–258
Consultation des Arabes 123, 128, 129, 131
Voir aussi plus bas Immigration
Cultures : politique concernant les divers systèmes 134, 136–137
Déclaration à ce sujet censée émaner du Comité suprême arabe 63
Déclaration au Conseil à ce sujet .. 12
Déclaration Balfour, 1917, *voir ce titre plus haut*
Discours de clôture du Président de la Comm. perm. 249
Discussion générale 103–140
« Droits civils et religieux » : interprétation 97, 98, 103–105, 107, 111, 115, 117–118, 119, 120, 129
« Droits et situation » : interprétation 97, 98, 104, 107, 112, 115, 119, 120, 129
Echange de vues entre les membres de la Comm. perm. 245, 246
Etat palestinien indépendant : création éventuelle 102, 109, 111, 117, 120, 129, 130, 138–139
Acquiescement des Arabes et des Juifs, nécessaire 138
Discussion générale 137–140
Observations des membres de la Comm. perm. : commentaires du Gouv. du Royaume-Uni 288
Relations contractuelles avec la Puissance mandataire actuelle 140, 257
Situation des minorités 139
Texte de la Déclaration 257
Exposé préliminaire du Secrétaire d'Etat aux Colonies 94–102
Foyer national juif, *voir ce titre plus bas*
Immigration
Acquiescement des Arabes nécessaire après une période de cinq ans ; situation en cas de refus 100, 124, 125–126, 130, 259, 260, 287
Capacité d'absorption économique du territoire : principe, et consultation de l'Agence juive et des représentants des Arabes 98–99, 108, 116, 121–125, 129, 130, 131, 132, 133, 258, 259, 287, 288

Pages

Palestine *(suite)*

« Déclaration de politique » *(suite)*
Immigration *(suite)*
Clandestine 131, 132, 259
Discussion générale..... 103–133, 137
Etapes successives de la politique de la Puissance mandataire 123–124, 124
Etudiants..... 130
Hostilité des Arabes envers l'immigration juive..... 99–100, 258–259
Industries juives 101, 109–110, 127
Justification de la politique suivie 98–101
Lettre de M. Ramsay MacDonald au Dr Weizmann 123, 124, 258
Nombre à admettre pendant une période de cinq ans ; acquiescement des Arabes nécessaire par la suite 100–101, 116, 122–123, 124–128, 129, 130, 132, 133
Texte de la Déclaration 259
Observations des membres de la Comm. : commentaires du Gouv. du Royaume-Uni 287–288
Procédure envisagée pour la seconde période de cinq ans 130, 131, 133
Réfugiés..... 259
Réglementation de l'immigration arabe..... 132, 133
Texte de la déclaration 258–260
Violation du mandat : dénégation du Royaume-Uni 98–99
Institutions de libre gouvernement 109, 110, 119, 120, 121, 257
Justification de la politique proposée, et situation en cas de non-adoption..... 98–101, 126–127, 128, 289
Lettre du Gouv. du Royaume-Uni au Secrétaire général 254–255
Livre blanc Churchill, 1922 98, 115, 116, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 131, 256, 258
Mandat
et Article 22 du Pacte 98, 104, 107, 111, 112, 113, 120, 125–126
Avenir du mandat 109, 110, 110–111, 114, 117, 121, 124, 127, 129, 130, 139, 140, 288
Observations de la Comm. perm. 111, 112, 125–126, 275
Commentaires du Gouv. du Royaume-Uni 286–289
Texte de la Déclaration 257
Municipalités et conseils locaux.... 258
Negeb (Région du)..... 135, 136
Non-assujettissement des Arabes aux Juifs ou *vice versa*..... 110, 113, 114, 117
Obligations de la Puissance mandataire 96, 114–115, 117, 119, 134, 255, 257
Observations de la Comm. perm.... 274–275
Adoption 246, 248
Commentaires du Gouv. du Royaume-Uni 285–289
Procédure..... 247
Sous-Comité de rédaction..... 249
Procédure prévue pour les débats.. 102
Publication 63
Terres
Degré d'application de la politique suivie et question de la violation du mandat 135
Discussion générale..... 133–137
Observations des membres de la Comm. : commentaires du Gouv. du Royaume-Uni 287, 288
Petits propriétaires arabes 100
Texte de la Déclaration 260
Ventes aux Juifs..... 101, 133–134
Ventes de terres : autorisations dépendant du Haut Commissaire 101, 133–134, 135–136, 287, 288
« Order-in-Council »..... 135
Texte de la Déclaration..... 260
Zones à interdiction, à restriction et libres 108, 136, 137
Texte 255–260
Traduction française du Livre blanc 13
Défense du territoire 83
Démographiques (Statistiques)..... 93
Déportations..... 72
Déportés envoyés aux îles Seychelles: traitement..... 76
Pétitions : rapport du Sous-comité 266, 267

Pages

Palestine *(suite)*

Documents transmis au Secrétariat par la Puissance mandataire 250
Douanes : accord avec la Syrie ; négociations 79, 233–234, 238
Eau (Approvisionnement en) 78
Economique (Egalité) 77, 79–80, 81
Economique (Situation)..... 77–78, 80–81, 276
Eglises et mosquées : perquisition..... 81, 82, 86
Enseignement : dépenses ; politique ; répercussions des troubles, etc. 89–90
Extradition (Convention d') envisagée entre la Syrie et la Palestine..... 238
Faune..... 78
Femmes et enfants : conditions de travail ; Inspectrice de l'enfance et du travail des femmes..... 88
Finances publiques
Capital investi par les Juifs 78
Emprunt 5% garanti..... 93
Investissements aux mains des agents de la Couronne..... 93
Recettes et dépenses ; déficit ; dépôts en banque 78, 92
Répercussions des troubles..... 93
Système de comptabilité..... 92
Foyer national juif
Accord entre le Dr Weizmann et l'émir Fayçal 106, 107, 118
Activité maritime 65
Attitude de la Puissance mandataire 74
Attitude des Arabes à son égard 66, 98, 100, 104, 105, 106, 107, 109, 110, 116–117, 259, 276
Avenir du Foyer 107, 108–109, 109, 110, 111, 259–260, 288
Déclaration Balfour et question de son interprétation 96, 98, 99, 100, 101, 102
Déclaration de politique 255–256
Développement en 1938 : lettres et mém. du Président de l'Agence juive
Conclusions de la Comm. perm... 282
Rapport du comte de Penha Garcia, et adoption..... 247, 264–265
Droits civils et religieux, *voir plus haut sous* Déclaration de politique
Nature du Foyer..... 256
Sauvegarde 102, 138
Situation actuelle..... 108, 127, 289
Frontière (Surveillance de la) 131
Galilée : établissement de nouvelles colonies juives 66
Gaza : assassinat d'une femme à l'hôpital de Gaza 91
Haïfa
Construction du port..... 77, 93
Démonstrations et lancements de bombes 63, 87
Hôpitaux..... 91
Huile, industrie huilière..... 77
Hygiène publique..... 90, 91–92, 276
Alimentation..... 92
Déficients mentaux ; aliénation mentale 90
des Enfants d'âge scolaire..... 90
Inspection alimentaire..... 91
Maladies ; statistiques..... 91, 92
Morbidité et mortalité..... 92
Personnel et services sanitaires ; hôpitaux..... 91, 92
Répercussions des troubles..... 91
Immigration
Arabe : réglementation..... 133
Clandestine 63, 72–73
d'Enfants juifs allemands : interdiction 65
Limitation temporaire..... 73, 74
d'Ouvriers 65
Principe de la capacité d'absorption économique du territoire 73–74, 78–79, 108, 116, 118, 121–125, 258, 287–288
de Réfugiés 64–65, 132
Voir aussi plus haut sous Déclaration de politique *et* Foyer national juif
Importations et exportations .. 78, 80–81, 88–89
Ivrognerie 88
Jérusalem ; loi fondamentale du Patriarcat orthodoxe 82
Jeunesse et associations juvéniles : attitude 72

Palestine *(suite)* — Pages

Jours saints et jours fériés 87
Judiciaire (Organisation)..... 75–76
Juifs
Acquisition de la citoyenneté palestinienne 64
Agence juive 64
Lettre et mém. du Président, *voir plus haut* Foyer national juif : Développement, etc.
Relations avec la Puissance mandataire 74
Armement rendu nécessaire 87, 267
Colonies juives : protection..... 70, 87
Développement juif en Palestine... 98
Entreprises industrielles 65, 101, 109–110, 127
Etablissement intensif sur les terres 133–134, 288
Fonctionnaires congédiés..... 72
Foyer national juif, *voir ce titre plus haut*
Organismes sionistes officiels : rapports avec l'organisation revisionniste 64
Relations avec les Arabes, *voir plus haut* Foyer national : Attitude des Arabes
Représailles..... 70
Synagogues : attaques arabes..... 82
Voir aussi les divers sujets
Langues officielles..... 84
Liberté de conscience..... 82
Lieux consacrés au culte : instructions aux troupes en vue de leur respect 82
Lieux saints..... 81–82
Mariages fictifs 93
Matières premières : exemption de droits d'importation 65
Méthylique (Alcool) 78
Militaires (Tribunaux) 72, 75
Mines souterraines : explosion 86
Monétaire (Circulation) 78
Mortalité infantile..... 92
Mosquées : perquisitions par les troupes britanniques ; mosquée Al Aqsa 81, 82, 86
Mur des lamentations..... 82
Musulmans
Mortalité 93
Services religieux et application du couvre-feu 86
« Supreme Moslem Sharia Council » : relations avec la Comm. de contrôle 82
Université musulmane : projet..... 93
Nationalité ; sujets ottomans nés en Palestine..... 74–75
Naturalisation (Demandes de) ; droits exigés 74–75
Negeb (Région du) : situation ; forages pour la recherche d'eau..... 135, 136
Partage du territoire 95–96, 108, 135, 255, 274, 275, 289
Pétitions
de l'Agence juive : lettre et mém. du Président au sujet du développement du Foyer national juif en 1938
Conclusions de la Comm. perm. 282
Rapport du comte de Penha Garcia..... 264–265
Adoption 247
de l'« Arab Alcohol Agency », Jérusalem..... 79
Conclusions de la Comm. perm. 282
Rapport de M. Giraud 263–264
Adoption 247
Comité de rapporteurs..... 44
de M. Jamaal Husseini, président de la délégation arabe de Palestine : suppression de l'ordre du jour ... 93
du Mufti de Saint-Jean-d'Acre et d'autres membres de communautés religieuses 82, 85–86
Rapport du Sous-comité 267–268
concernant la Politique générale à adopter par la Puissance mandataire
Conclusions de la Comm. perm. 283
Rapport du Sous-comité..... 266, 268
Adoption 248

Palestine *(suite)* — Pages

Pétitions *(suite)*
Rejetées en vertu de l'art. 3 du Règlement de procédure 260–261
concernant la Répression des troubles de 1938 et postérieurs
Conclusions de la Comm. perm. 283
Rapport du Sous-Comité..... 266–268
Adoption 248
Sous-comité 69
Pétrole 68, 93
« Pipe-line » 68, 93
Police
Arabe : désarmement de certaines unités 69, 72
Britannique : effectif normal et actuel 70, 83
Composition des forces..... 69
Gardes civils 83
Juive..... 83, 87, 88
Service de recherches criminelles.. 72
Politique du Gouv. du Royaume-Uni, *voir plus haut* Déclaration de politique
Ports (Trafic par) 78
Potasse..... 78
Presse ; interdiction des journaux communistes..... 72
Prisons ; situation ; personnel, traitement des prisonniers politiques.... 76
Produits palestiniens : question de l'obtention de nouveaux débouchés.... 77
Propagande antibritannique en langue arabe..... 84
Puissance mandataire
Déclaration de politique, *voir ce titre plus haut*
Recommandations, et question d'une session extraordinaire de la Comm. perm. 12
Radiodiffusion, dans les villages ; propagande par radio,..... 72, 84
Rapport annuel pour 1938
Date de réception..... 13
Délai de présentation..... 274
Examen 62–93
Participation du secrétaire d'Etat aux Colonies du Royaume-Uni 14–15
Observations de la Comm. perm.... 276
Adoption 248
Commentaires du représentant accrédité..... 289
Régime foncier 84–85
Relations avec la Syrie et le Grand-Liban 84
Représentants accrédités de la Puissance mandataire..... 11, 273
Exposé général de M. Moody 62–63
Souhaits de bienvenue 62, 94
Revisionniste (Organisation)..... 64
Sécurité publique 62–63, 63, 69–70, 81, 83, 270
Situation générale..... 68
Stupéfiants..... 89
Tel-Aviv (Port de) 65, 78
Télégrammes, en hébreu 84
Terres ; achat par les Juifs :.... 64, 71, 85, 101, 133–134
Voir aussi plus haut Déclaration de politique
Terrorisme arabe 63, 68–70, 99–100, 258–259
Textile (Industrie) 77–78
Tibériade (Massacre de)..... 69
Traités de commerce 77
Travail ; main-d'œuvre, salaires, législation 87–88
Travaux publics 88
Troubles
Pétitions à leur sujet..... 87
Conclusions de la Comm. perm. 283
Rapport du Sous-comité 266–268
Adoption 248
Répercussions 93, 94
Voir aussi plus haut Terrorisme arabe
Troupes britanniques accusées d'avoir commis des actes de violence et de mauvais traitement : pétition à ce sujet et rapport du Sous-comité 82, 85–86, 267–268
Vaad Leumi : négociations avec l'Agudath Israel..... 82

Pages

Pétitions

Conclusions de la Comm. perm. 282–285
Liste à l'ordre du jour de la 36e session 253–254
Rejetées en vertu de l'art. 3 du Règlement de procédure : rapport du Président 248, 260–261
Voir aussi sous les divers territoires

Portugal

Projet d'accord avec le Royaume-Uni au sujet de la frontière entre l'Angola et la Rhodésie du Nord 16

Rapports annuels des Puissances mandataires

pour 1937/38, 1938
Date de réception 13
Délai de présentation de certains rapports 14, 46, 249, 274
Forme des rapports 21
Voir aussi sous les divers territoires

Représentants accrédités des Puissances mandataires

Liste 11, 273–274
Voir aussi sous les divers territoires

Rhodésie du Nord

Frontière avec l'Angola : fixation de la pointe terminale 16

Samoa occidental

Pétition rejetée en vertu de l'art. 3 du Règlement de procédure 261

Secrétariat

Directeur chargé de la question des mandats : exposé 13
Liste des documents reçus des Puissances mandataires 250–252

Statistiques

Mise à jour des statistiques concernant les territoires 13

Sud-Ouest africain

Administration 281
Fonctionnaires subalternes 23
Indigène 23, 32–33
Agriculture 15, 28, 32, 33
Alcools et spiritueux : trafic illicite ; vente aux indigènes 30, 39–40
« Aliens Act » (Loi sur les étrangers) 22
Alimentation et logement 40
Allemands
Attitude politique 16
Demandes en vue de l'institution de la « nationalité du mandat » 17–19
« Deutsche Afrikaans Partei » 19, 20–21
Mission allemande 37–38
Population 43
Armes et munitions 32
Attentats commis par des Européens contre des indigènes 30–31
Automobiles ; taxes sur l'essence 25, 28
Bétail : élevage 28, 32, 33
Beurre : production 28, 33
Bien-être et développement social des indigènes 15, 23, 32–35, 36, 37, 281
Bushmen ; établissement 35–36
Caisses d'épargne 28
Caprivi Zipfel : administration .. 16–17, 280–281
Caracul (Peaux de) 21, 28, 29, 30
Chemins de fer ; trafic ferroviaire 28, 30
Chômage 25
Commerce 28, 29

Pages

Sud-Ouest africain *(suite)*

Conventions internat. applicables au territoire 21
Criminalité 30–31
Cuivre ; mines de Tsumeb ... 26, 26–27, 27, 28
Démographiques (Statistiques) 43
Dépenses pour les indigènes 33–35, 36
Diamant 21, 25, 28, 29
Documents transmis au Secrétariat par la Puissance mandataire 252
Droit de vote
des Femmes : résol. de l'Assemblée législative 20
« Nationalité du mandat » : demandes en vue de son institution 17–19, 281
Eau (Approvisionnement en) 34, 36, 281
Economique (Situation) 27–30
Enseignement : écoles, personnel enseignant ; fréquentation des écoles. 38–39, 282
Erosion du sol 36, 42–43
Femmes : situation 20, 37
Finances publiques
Exposé budgétaire fait à l'Assemblée du Sud-Ouest africain : communication à la Comm. perm. 24
Recettes et dépenses 24–25, 28
Suspension du paiement des intérêts et du remboursement à l'Union 24, 25, 281
Taxes et impôts 24, 25, 34, 35
Forêts 42–43
Fromage 29
Grippe influenza 16, 40
Hereros 32, 33, 43
Hygiène 40–41, 281–282
Activité des missions 37, 40
Administration et difficultés 40
et Alimentation 27
Maladies 16, 26, 40
Personnel et services sanitaires ; hôpitaux 40, 41
Immigration : réglementation ; « Immigration Selection Board », demandes d'admissions, etc. 21–22
Importations et exportations 28, 29
Incendies dans le Veld 33
Irrigation 33, 36
Judiciaire (Organisation) 30–31
Langoustes et poissons en boîte : exportation à destination de la France ... 30
Luderitz (Mines de) 25
« M. et B. 693 » : traitement contre la pneumonie 26
Minéraux : exportation et vente 29
Mines : situation sanitaire ; fermeture de certaines mines ; « Consolidated Diamond Mines » 25, 25–27, 28, 43
Missions ; écoles des missions 37–38, 39
Mortalité infantile 41
Municipalités 23
Natalité 43
« Nationalité du mandat » 17–19, 281
Naturalisation ; double nationalité 19–20
Or : production 28
Ovamboland 32
Ovambos : conditions sanitaires 26
Partis politiques nouveaux : activité 20–21
Plomb 28
Pluies 15, 28
Pneumonie 26
Police : administration ; fonction ; fusion avec les forces de l'Union 16, 23, 31–32, 281
Politique (Situation) 16, 20–21, 44, 281
Ports (Trafic des) 28, 30
Postes et télégraphes 28
Rapport annuel
pour 1938
Date de réception 13
Examen 15–44
Observations de la Comm. perm. 280–281
Absence de commentaires du représentant accrédité 289
Discussion et adoption 246, 247
Forme 21, 23, 44
Régime foncier 41, 42
Représentants accrédités de la Puissance mandataire 11, 273
Départ de M. te Water 35
Exposé général de M. te Water 15–16
Souhaits de bienvenue 15

Pages

Sud-Ouest africain *(suite)*

Réserves indigènes
Amélioration et développement ; aspect financier 32, 33, 34–35, 36
Eau (Approvisionnement en) 34, 36
Etablissement des Bushmen 35–36
Excès de bétail 36, 43
Redevances au titre du Fonds des réserves indigènes 25
Répartition des indigènes entre les zones urbaines, les districts ruraux et les réserves 42
Réunions tenues dans les réserves : procès-verbaux 24, 249
Rhénane (Mission) 37, 38, 40
Rougeole 16
Routes et ponts : construction 25
Service de prévoyance 23, 281
« South West Africa Company » : situation sanitaire 25–26
« South West Africa League » 20–21
« Squatting » (Etablissement sans droit) 36–37
Statut des habitants 17–19, 281
Statut du territoire 16–17, 280–281
Stupéfiants 40
Travail : inspection, salaires, conditions de travail 25–27
Terres disponibles pour l'établissement ; terres de la Couronne 42
Tribunaux indigènes 31
Tsumeb (Mines de) ; société Otavi ... 26, 26–27, 27, 28
Vanadium : production 28
Vénériennes (Maladies) 41

Syrie et Liban

Accords entre l'ancien Président du Conseil syrien et le Gouv. français 210–211
Administration
Autonomies locales 214–215, 215, 216, 278
Autorité mandataire, *voir ce titre plus bas*
Centralisation et décentralisation 214, 215, 216, 217, 218, 220, 221, 278
Relations entre les chefs syriens de départements et les conseillers français 211
Voir aussi plus bas Mohafazats *et* Municipalités
Agriculture 234, 240, 241
Alaouites ; revendications ; garanties accordées ; enseignement 217, 231, 244, 278
Alexandrette (Sandjak d')
Cession du Sandjak
Justification et question de la violation du mandat 222, 223
Voir aussi plus bas Pétitions
Répercussions éventuelles sur le trafic des stupéfiants 242
Etablissement d'Arméniens 223–224
Pétitions, *voir sous ce titre plus bas*
Situation 209
Statut futur 224
Alimentation : répression des fraudes alimentaires 244
Ancien Mufti de Jérusalem et autres dirigeants arabes palestiniens : question de leur surveillance 239
Antiquités 235
Arabes : question de leur représentation aux négociations de Londres relatives à la Palestine 240
Armes et munitions ; importation ; contrebande 227–228, 239
Attitude des Puissances étrangères à son égard 219
Autonomie : aptitude du pays à se gouverner lui-même 214–215
Autonomies locales 214–215, 215, 216, 278
Autorité mandataire
Pétition en vue du maintien de l'autorité française 237
Relâchement 208, 209, 210, 240, 245
Reprise 215, 217, 245, 278
Autorités : attitude à l'égard de la Palestine 67
Avions (Précautions contre les attaques d') 225
Bédouins 213, 245

Pages

Syrie et Liban *(suite)*

Biens revendiqués à la Turquie par des habitants de la Syrie et du Liban .. 238
Bon voisinage (Conventions de) avec la Palestine et la Turquie 84, 238
Chemins de fer : tarif ferroviaire 234
« Comité pour la défense de la Palestine », Damas 66, 67, 239
Commerce
Accords avec l'Allemagne, le Japon et la Palestine 79, 233–234, 238
Balance commerciale 234
Concession 233
Coton 234, 235
Damas : prétendues voies de fait du juge d'instruction sur un « fils de la Djézirèh » 237, 239
Défense du territoire ; dépenses militaires ; instruction d'officiers syriens et libanais, etc. 225, 226
Démographiques (Statistiques) 245
Djébel Druse 216, 220, 221, 222
Cour de cassation : suppression 230
Hygiène : services médicaux ; mortalité infantile 244
Refus de payer certaines contributions 220, 240
Situation 278
Djézirèh
Pétitions de ses habitants, *voir plus bas sous* Pétitions
Situation 215, 216, 278
Documents transmis au Secrétariat par la Puissance mandataire 250–251
Douanes : recettes douanières 234, 240
Droits des étrangers 230
Economique (Egalité) 233–234
Economique (Interdépendance) entre les diverses parties du territoire et influence sur sa vie politique 221–222
Economique (Situation) 209, 234–235, 240–241, 242
Egalité de traitement 278–279
Election 214
Emigration et immigration 227
Enlèvements de femmes 231
Enseignement 211–212, 242–244, 279
Département de l'éducation 243
Ecoles et personnel enseignant 212, 243–244, 279
Influence de la politique dans les écoles ; activité de l'Etat ; participation étrangère à l'enseignement 211–212, 242–243, 244
Etat civil 212–213
Etrangers 230, 245
Eventualité d'une aide fournie en ce qui concerne les troubles de Palestine 239
Extradition (Convention d') suggérée avec la Palestine 238
Finances publiques 234, 240–241
Frontière
Contrôle 227, 239
entre la Syrie et le Liban 238
entre la Syrie et le Sandjak d'Alexandrette 238
Gendarmerie 226
Homs
Grève 236
Pétitions de ses habitants, *voir plus bas sous* Pétitions
Plaintes de violations de domicile 236–237
Hygiène publique 244
Indépendance : politique de la France à cet égard 277
Industrie 222, 234
Importations et exportations 234–235
Impôts et taxes 240, 241
Judiciaire (Organisation) 228–231, 279
Magistrats : autorité morale ; magistrats français 228, 229
Ministre de la Justice 228, 229
Procédure pénale 228
Tribunaux 229–230, 279
Kurd-Dagh : situation 220
Lattaquié (Mohafazat de)
Hygiène 244
Situation générale 278
Marchandises japonaises : importation .. 234
Mariages et divorces 212–213, 231, 232, 233

Pages

Syrie et Liban *(suite)*

Meurtre de Mohem Ibrahim : pétition des membres de la communauté Ismalieh de Massyaf 236
Conclusions de la Comm. perm. 284
Rapport de lord Hankey 271
Adoption 247
Militaire (Organisation) 225, 226, 278
Minorités 208, 209, 210, 213–214, 215, 216, 218, 219, 277
Mohafazats
Administration 278
Loi les concernant 216, 220, 222
Mohafez : activité 217, 218
Monétaire (Circulation) ; dévaluation .. 234, 240
« Monopole des poudres et explosifs » ... 228
Mukhtars 224, 225
Municipalités : contrôle, dissolution de certains conseils, etc. 224–225, 279
Musulmans : statut personnel ; état civil ; mariage avec des étrangères 212–213
Nomades 213
Paramilitaires (Organisations) 227
Parti communiste 222
Pétitions
de M. Abdel Rahman Rafai, Tripoli, de MM. Anis Omar Naja, Sami El Tyara et autres, Beyrouth, de MM. Abdallah Latif Bissar, Mohamed Aly Dinnaoui et autres, transmise par M. Camille Klat, Tripoli, concernant le traité franco-syrien 237
Conclusions de la Comm. perm. 284
Rapport de Mlle Dannevig 270
Adoption 247
de M. Assad Dagher, secrétaire général du Comité syro-palestinien, Le Caire
Rapport de M. Rappard 272–273
Adoption 248
de la Communauté Ismailieh de Nassyaf 236
Conclusions de la Comm. perm. 284
Rapport de lord Hankey 271
Adoption 247
d'Habitants de la Djézirèh 237
Conclusions de la Comm. perm. 284
Rapport de M. Rappard 268–269
Adoption 248
de M. Ibrahim Debs, Douma, M. Hilmi Atassi, Doms, M. Hassan Mourad, Philippe Atallah et autres signataires, Homs 236–237
Conclusions de la Comm. perm. 284
Rapport du comte de Penha Garcia 269–270
Adoption 246
Rejetées en vertu de l'art. 3 du Règlement de procédure 261
concernant le Sandjak d'Alexandrette 222, 223
Conclusions de la Comm. perm. 284
Délai de transmission 223
Rapport de M. Rappard 272–273
Adoption 248
Pétrole : concessions 233
Pierres et gravier : exportation 235
Police ; sûreté générale 226, 227, 228, 231, 239
Politique (Agitation) ; parmi les étudiants 212, 227, 241–244, 279
Politique (Situation) 209–210, 211–212, 277–278
Ports 234
Postes et télégraphes 234
Président de la République syrienne : rôle 221
Prostitution clandestine et mesures de répression 230, 231
Rapport annuel pour 1938
Date de réception 13, 14
Délai de transmission 245, 274
Examen 208–235, 238–245
Observations de la Comm. perm. .. 277–279
Absence de commentaires du représentant accrédité 289
Adoption 247, 248
Relations avec l'Irak, la Palestine et la Turquie 84, 238, 239
Religions, liberté de conscience 231–233, 278–279
Agitation religieuse 212
Communautés religieuses 212–213, 219, 231
Conversions : inscription 231–233, 279

Pages

Syrie et Liban *(suite)*

Religions, liberté de conscience *(suite)*
Minorités religieuses 219
Représentant accrédité 11, 274
Exposé général 208–209
Souhaits de bienvenue 208
Scoutisme 227
Signification du mot « Syrie » 216–217
Situation générale : aperçu d'ensemble .. 277
Sociale (Législation) 241
Statut des communautés 231
Stupéfiants ; cocaïne, haschisch, saisies d'opium 242
Sunnites 219, 231, 232, 233, 238
Syriens (Types de) 217
Tabac 241
Terrorisme 214
Tourisme 234
Traité franco-libanais de 1936
Pétitions à son sujet, *voir plus haut sous* Pétitions
Traité franco-syrien de 1936
Attitude des partis politiques 214, 216, 277
Dispositions militaires 209
Négociations nouvelles 210, 211
Opposition française manifestée 208–209, 209, 210, 213, 277
Pétitions, *voir sous ce titre plus haut*
Situation actuelle 209–211, 277
Travail
Conditions de travail ; absence d'inspection du travail 241, 242, 279
des Enfants 241, 242
Service de protection de la main-d'œuvre, au Liban 241
Université américaine 244
« Village Welfare Service » de l'Université américaine 244

Tanganyka

Rapport annuel pour 1938
Date de réception 13

« Togo »

Origine de la dénomination « Togo » 62

Togo sous mandat français

Administration 48–49, 279
Agriculture ; école professionnelle de Porto-Novo 45, 52, 58
Alcools et spiritueux 58–59
Arachide 45
Armes et munitions 55
Autonomie administrative : rétablissement 47–48, 279
Bien-être et développement social des indigènes : amélioration 49, 55–57, 280
Cacao : exportations et prix, production . 45, 52
Café 45
Caisse d'épargne 52
Caravanes : taxes de circulation 45
Célibataires et ménages sans enfants : imposition 56–57
Cercles franco-togolais 55
Chemins de fer
Equipement : rénovation 46
Tarifs spéciaux applicables aux sociétés de prévoyance 53
Trafic ferroviaire 45, 52
Chiens (Taxes sur les) 52
Circonscriptions administratives : remaniement 48
Commerce
Balance commerciale 44, 53, 54
Importations et exportations 44–45, 52
Communes mixtes 48–49, 279
Conventions internat. : application 50
Coton 52, 53
Défense du territoire 54
Démographiques (Statistiques) 62
Documents transmis au Secrétariat par la Puissance mandataire 251
Douanes : barrières douanières établies à la suite de la dénonciation de la Convention du Niger 51, 53
Droits et intérêts des indigènes : protection 54
Eau (Approvisionnement en) ; politique administrative de l'eau 45, 46, 49, 56
Economique et financier (Conseil) du Territoire : discours prononcés 47

Pages

Togo sous mandat français *(suite)*

Economique (Situation) 44–46, 52–54
Education physique 58
Enseignement : écoles et fréquentation ; cours du soir, etc. 47, 55, 57, 58
Erosion du sol 61
Etat civil 55
Européens mariés : nombre croissant ... 57
Faune et flore : protection 50
Femmes (Travail des) 56
Finances publiques 51–52, 279
  Impôts et taxes 45, 51, 52, 56–57
  Recettes et dépenses ; dettes exigibles ; caisse de réserve 45–46, 51, 52, 56, 279
  Subventions 51–52, 279
Forêts 61
Frontière entre le Togo sous mandat français et le Togo sous mandat britannique : incidents dans la région 49
Fruits 45
Haut Commissaire 48
Hygiène 59–60
  Maladies 46, 60
  Services sanitaires ; établissements hospitaliers 57, 59
  Taxes d'hygiène : suppression 51
Langues
  Dialecte indigène local : primes accordées pour sa connaissance 48
  Employées dans l'enseignement ... 47
Lèpre 59–60
Lomé
  Eaux de boisson 60
  Ecole 58
Loyalisme de la population 46
Maïs 45, 52, 53
Maladie du sommeil 46, 60
Marchandises japonaises : restrictions d'importation 54
Matières premières 52
Métis 50, 57
Missions : activité 47, 57
Mortalité 62
Moustiques : mesures de lutte 60
Oléagineux 52, 53
Police 54
Politique (Situation) 46
Ports : rénovation de l'outillage portuaire 45
Postes et télégraphes 52
Propagande allemande (Question de la) 50
Puits 56
Rapports annuels
  Forme des rapports 46
  pour 1938
    Date de réception 13, 46, 274
    Examen 44–62
    Observations de la Comm. perm. 279–280
      Absence de commentaires du représentant accrédité 289
      Adoption 246
Régime foncier : hypothèques ; transferts de terres aux Européens .. 60–61, 279, 280
Relations entre les indigènes et les commandements de cercles 48
Représentant accrédité de la Puissance mandataire 11, 273
  Exposé général 44–46
  Souhaits de bienvenue 44
Sages-femmes 58
Services communs avec l'Afrique-Occidentale française 48
Sociétés indigènes de prévoyance 45, 49, 53, 55–56, 280
Statut du territoire : discours à ce sujet de M. Mandel et de M. Montagné .. 47
Stupéfiants 59
Syphilis 60
Taxes et impôts 45, 51, 52, 56–57
Transports : programme de dépenses ... 46
Travail 56, 57
Travaux publics 46, 56
Villages
  pour Lépreux 59–60
  Sauvegarde de l'autonomie de village 48, 279

Transjordanie

Accord avec la Palestine pour la circulation des véhicules à moteur et l'échange de documents judiciaires 191

Pages

Transjordanie *(suite)*

Administration
  Autorités locales : participation accrue aux activités administratives 187
  Conseil des ministres 63, 186–187, 187, 276
  Conseils administratifs : représentation des communautés religieuses 190
  Démission de M. Ibrahim Pacha ... 188
Agriculture 189
Alcools et spiritueux 192
Animaux : importation 189
Antiquités ; travaux archéologiques 192
Arabe (Légion) 190–191
Armes et munitions 191
Bandes armées 63, 68, 69, 94
Commerce 189, 195
Constitution : changements d'ordre constitutionnel, amendements à la loi constitutionnelle 186–188, 188
Contrôle de la Puissance mandataire : atténuation 276
Conventions internat. 191
Crime : Département d'instruction criminelle 189
Démographiques (Statistiques) 195
Documents transmis au Secrétariat par la Puissance mandataire 250
Eau 194
Economique (Egalité) 189
Economique (Situation) 189–190
Emir : nouveaux pouvoirs, et attitude 63, 94, 186–188, 276
Enseignement : écoles et fréquentation ; personnel enseignant ; Fonds municipal de l'enseignement 190, 193
Finances publiques ; subventions 194–195
Frontières : dépenses extraordinaires pour la force de frontière 83
Hygiène : personnel sanitaire, mortalité infantile, maladies, etc. 194
Importations et exportations 189
Irrigation des terres 188
Jours saints 193
Judiciaire (Organisation) 188–189
Liberté de conscience 190
Loi municipale (Nouvelle) 188
Loi organique, *voir plus haut* Constitution, etc.
Militaires (Forces) 186, 276
Missions 190
Monnaie 195
Mortalité infantile 194
Naturalisation 188
« Non-Moslem Religious Community Councils Law » 190
Oliviers 189–190
Paludisme 194
Pétra : mouvement touristique 192
Police : instruction des recrues ; agents spéciaux 191
Prix du sang 188–189
Rapport annuel pour 1938
  Date de réception 13, 274
  Examen 62–94, 186–195
    Participation du secrétaire d'Etat britannique aux Colonies 14–15
  Observations de la Comm. perm. 276
    Adoption 247
    Commentaires du représentant accrédité 289
Régime foncier : ventes de terres ; impôt foncier 188, 195
Représentant accrédité de la Puissance mandataire 11, 273
  Exposé général de M. Moody 62–63
  Souhaits de bienvenue 62
Sages-femmes 194
Situation générale : résumé 63
Stupéfiants 193
Trachome 194
Travail 192
Tribunaux de tribu 188–189
Usines 192

Union Sud-Africaine

Commission des Affaires indigènes 39
Commission interdépartementale de l'éducation indigène 39
Conseil général des tribus, à Umtata ... 32–33
Offices de contrôle des viandes et des produits laitiers 28

PROCÈS-VERBAUX DES SESSIONS
DE LA COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS

Première	session	(4-8 octobre 1921) (C.416.M.296.1921.VI)	Fr. 5.—
Deuxième	»	(1-11 août 1922) (C.548.M.330.1922.VI)	» 5.—
Troisième	»	(20 juillet-10 août 1923) (A.19.1923.VI)	» 10.—
»	»	Annexes (A.19. Annexes. 1923.VI)	» 6.—
Quatrième	»	(24 juin-8 juillet 1924) (A.13.1924.VI)	» 6.—
»	»	Annexes (A.13.1924.VI.II)	» 0.75
Cinquième	»	(23 octobre-6 novembre 1924) (C.617.M.216.1924.VI)	» 8.—
Sixième	»	(26 juin-10 juillet 1925) (C.386.M.132.1925.VI)	» 8.—
Septième	»	(19-30 octobre 1925) (C.648.M.237.1925.VI)	» 9.—
Huitième	»	(16 février-6 mars 1926) (Sér. P. S.d.N. 1926.VI.A.5)	» 6.—
Neuvième	»	(8-25 juin 1926) (Sér. P. S.d.N. 1926.VI.A.18)	» 7.50
Dixième	»	(4-19 novembre 1926) (Sér. P. S.d.N. 1926.VI.A.24)	» 8.—
Onzième	»	(20 juin-6 juillet 1927) (Sér. P. S.d.N. 1927.VI.A)	pas en vente
Douzième	»	(24 octobre-11 novembre 1927) (Sér. P. S.d.N. 1927.VI.A.10)	Fr. 10.—
Treizième	»	(12-29 juin 1928) (Sér. P. S.d.N. 1928.VI.A.9)	» 10.—
Quatorzième	»	(26 octobre-13 novembre 1928) (Sér. P. S.d.N. 1928.VI.A.14)	» 12.50
Quinzième	»	(1-19 juillet 1929) (Sér. P. S.d.N. 1929.VI.A.2)	» 12.50
Seizième	»	(6-26 novembre 1929) (Sér. P. S.d.N. 1929.VI.A.4)	» 7.50
Dix-septième	»	(Extraordinaire) (3-21 juin 1930) (Sér. P. S.d.N. 1930.VI.A.1)	» 7.50
Dix-huitième	»	(18 juin-1er juillet 1930) (Sér. P. S.d.N. 1930.VI.A.2)	» 10.—
Dix-neuvième	»	(4-19 novembre 1930) (Sér. P. S.d.N. 1930.VI.A.6)	» 10.—
Vingtième	»	(9-27 juin 1931) (Sér. P. S.d.N. 1931.VI.A.1)	» 10.—
Vingt et unième	»	(26 octobre-13 novembre 1931) (Sér. P. S.d.N. 1931.VI.A.3)	» 12.50
Vingt-deuxième	»	(3 novembre-6 décembre 1932) (Sér. P. S.d.N. 1932.VI.A.2 et Index)	» 15.—
Vingt-troisième	»	(19 juin-1er juillet 1933) (Sér. P. S.d.N. 1933.VI.A.1 et Index)	» 10.—
Vingt-quatrième	»	(23 octobre-4 novembre 1933) (Sér. P. S.d.N. 1933.VI.A.3)	» 6.—
Vingt-cinquième	»	(30 mai-12 juin 1934) (Sér. P. S.d.N. 1934.VI.A.1)	» 6.—
Vingt-sixième	»	(29 octobre-12 novembre 1934) (Sér. P. S.d.N. 1934.VI.A.2)	» 9.—
Vingt-septième	»	(3-18 juin 1935) (Sér. P. S.d.N. 1935.VI.A.1)	» 10.—
Vingt-huitième	»	(17 octobre-2 novembre 1935) (Sér. P. S.d.N. 1935.VI.A.2)	» 8.—
Vingt-neuvième	»	(27 mai-12 juin 1936) (Sér. P. S.d.N. 1936.VI.A.1)	» 9.—
Trentième	»	(27 octobre-11 novembre 1936) (Sér. P. S.d.N. 1936.VI.A.2.)	» 9.—
Trente et unième	»	(31 mai-15 juin 1937) (Sér. P. S.d.N. 1937.VI.A.2.)	» 8.—
Trente-deuxième	»	(30 juillet-18 août 1937) (Sér. P. S.d.N. 1937.VI.A.3.)	» 10.—
Trente-troisième	»	(8-19 novembre 1937) (Sér. P. S.d.N. 1937.VI.A.4.)	» 8.—
Trente-quatrième	»	(8-23 juin 1938) (Sér. P. S.d.N. 1938.VI.A.1.)	» 10.—
Trente-cinquième	»	(24 octobre-8 novembre 1938) (Sér. P. S.d.N. 1938.VI.A.2.)	» 9.—

N. B. — A partir de la huitième session, tous les procès-verbaux comprennent le Rapport de la Commission au Conseil. Les rapports des première à seizième sessions inclusivement peuvent être fournis séparément aux prix suivants :

Première	session	(C.395.M.294.1921.VI)	Fr. 0.30
Deuxième	»	(C.550.M.332.1922.VI)	» 1.—
Troisième	»	(A.46.1923.VI)	» 1.—
Quatrième	»	(A.15.1924.VI)	» 0.75
Cinquième	»	(C.661.1924.VI)	» 0.50
Sixième	»	(A.14.1925.VI)	» 0.60
Septième	»	(C.649.M.238.1925.VI)	» 0.50
Huitième	»	(Sér. P. S.d.N. 1926.VI.A.2)	» 0.50
Neuvième	»	(Sér. P. S.d.N. 1926.VI.A.17)	» 0.50
Dixième	»	(Sér. P. S.d.N. 1926.VI.A.22)	» 0.50
Onzième	»	(Sér. P. S.d.N. 1927.VI.A.1)	» 0.50
Douzième	»	(Sér. P. S.d.N. 1927.VI.A.11)	» 0.50
Treizième	»	(Sér. P. S.d.N. 1928.VI.A.8)	» 0.50
Quatorzième	»	(Sér. P. S.d.N. 1928.VI.A.13)	» 0.75
Quinzième	»	(Sér. P. S.d.N. 1929.VI.A.2. Extrait)	» 0.75
Seizième	»	(Sér. P. S.d.N. 1929.VI.A.4. Extrait)	» 0.50

Index des Procès-Verbaux de la Commission permanente des mandats, Sessions I-V, 1921-1924. (C.686.M.245.1925.VI) . . . . . Fr. 2.—

Index des Procès-Verbaux de la Commission permanente des mandats, Sessions VI-X, 1925-1926. (Sér. P. S.d.N. 1927.VI.A.14) . . . . . » 2.—

Index général des Procès-Verbaux de la Commission permanente des mandats, Sessions XI-XX, 1927-1931. (Sér. P. S.d.N. 1931.VI.A.4) . . . . . » 3.—

Index général des Procès-Verbaux de la Commission permanente des mandats, N° 4 (XXIe-XXXe sessions), 1932-1936. (Sér. P. S.d.N.1937.VI.A.1.) . . . . . » 2.50

Tous les prix s'entendent en argent suisse.

LISTE DES DÉPOSITAIRES
DES PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

UNION SUD-AFRICAINE
Maskew Miller, Ltd., 29, Adderley Street, LE CAP.

ALBANIE
Librarija Lumo Skendo, TIRANA.

ALLEMAGNE
Carl Heymanns Verlag, Mauerstr. 44, BERLIN W. 8.
Manz'sche Verlagsbuchhandlung (Julius Klinkhardt & Co.), G. m. b. H., Kohlmarkt 16, VIENNE I.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE
Columbia University Press, International Documents Service, 2960, Broadway, NEW-YORK, N. Y.

ARGENTINE
Librería « El Ateneo », calle Florida, 340-344. BUENOS-AYRES.

AUSTRALIE (Commonwealth d')
H. A. Goddard Pty., Ltd., 255*a*, George Street, SYDNEY.

BELGIQUE
Agence Dechenne, Messageries de la Presse (S.A.), 16-22, rue du Persil, BRUXELLES.

BOLIVIE
Arnó Hermanos, calle Illimaní, Nos 10-20, LA PAZ.

BRÉSIL
« Livraría Allema », Frederico Will, rua da Alfandega, 69, RIO DE JANEIRO.

BULGARIE
Librairie Française et Etrangère, J. Carasso & Cie, Bd « Tsar Osvoboditel », No 8, SOFIA.

CANADA
League of Nations Society in Canada, 124, Wellington Street, OTTAWA.

CHILI
Carlos Niemeyer, Librería Universal, Cas. 293, VALPARAISO.

CHINE
Commercial Press, Ltd., Sales Office, 211, Honan Road, CHANG-HAÏ.

COLOMBIE
Librería Voluntad, S. A., calle Real, 297-301, BOGOTA.

CUBA
La Casa Belga, René de Smedt, O'Reilly, 59, LA HAVANE.

DANEMARK
Librairie Internationale Einar Munksgaard, Norregade, 6, COPENHAGUE.

DANTZIG (Ville libre de)
Georg Stilke, Buchhandlung, Langgasse 27, DANTZIG.

ÉGYPTE
G. M.'s Book Shop, 116, Sharia Emad El Din (Opp. Davies Bryan), LE CAIRE.

ÉQUATEUR
Victor Janer, GUAYAQUIL.

ESPAGNE
Librería Bosch, Ronda Universidad, 11, BARCELONE.
Librería International de Romo, Alcala, 5, MADRID.

ESTONIE
Akadeemiline Kooperatiiv, Ülikooli Tän. 15, TARTU.

FINLANDE
Akateeminen Kirjakauppa, Keskuskatu, 2, HELSINKI.

FRANCE
Editions A. Pedone, 13, rue Soufflot, PARIS (Ve).

GRANDE-BRETAGNE, IRLANDE DU NORD ET COLONIES DE LA COURONNE
George Allen & Unwin, Ltd., 40, Museum Street, LONDRES, W. C. 1.

GRÈCE
« Eleftheroudakis », Librairie internationale, place de la Constitution, ATHÈNES.

GUATÉMALA
Goubaud & Cia., Ltda., Sucesor, GUATÉMALA.

HAÏTI
Librairie-Papeterie Mme D. Viard, angle des rues du Centre et des Casernes, PORT-AU-PRINCE.

HONGRIE
Librairie Grill, R. Gergely S.A., Dorottya-u. 2, BUDAPEST.

INDE
The Book Company, Ltd., College Square 4/4 A, CALCUTTA.
Indian Branch Office of the Secretariat of the League of Nations, 8, Curzon Road, NEW DELHI.

INDES NÉERLANDAISES
Algemeene Boekhandel G. Kolff & Co., BATAVIA-WELTEVREDEN.

IRLANDE
Eason & Son, Ltd., 79-82, Middle Abbey Street, DUBLIN.

ISLANDE
Peter Halldorsson, REYKJAVIK.

ITALIE
S. A. Editrice G. C. Sansoni, Viale Mazzini 24, FLORENCE (114).

JAPON
Maruzen Co., Ltd. (Maruzen-Kabushiki-Kaisha), 6, Nihonbashi Tori-Nichome, TOKIO.
Mitsukoshi Ltd., Surugacho Nihonbashi, TOKIO.

LETTONIE
Latvijas Telegrafa Agentura « Leta », Kr. Barona iela, 4, RIGA.

LITHUANIE
Kooperacijos Bendrové « Spaudos Fondas », Laisvès Aléja, 62, KAUNAS.

LUXEMBOURG (Grand-Duché de)
Librairie J. Schummer, place Guillaume, 5, LUXEMBOURG.

MEXIQUE
Central de Publicaciones S. A. (Antes Agencia Misrachi), Edificio « La Nacional », Avenida Juarez, 4, MEXICO D.F.

NORVÈGE
Olaf Norli, Universitetsgaten, 24, OSLO.

NOUVELLE-ZÉLANDE
Whitcombe & Tombs, Ltd., Booksellers, CHRISTCHURCH.

PALESTINE
Leo Blumstein, Book and Art Shop, 48, Nahlath Benjamin Street, P.O.B. 91, TEL-AVIV.
The Palestine Educational Co., Messrs. B.Y. & W.A. Said, Jaffa Road 98 & 100, P.O.B. 84, JÉRUSALEM.

PANAMA
Isidro A. Beluche, Apartado 755, Avenida Norte, No 49, PANAMA.

PARAGUAY
Librería Internacional Santiago Puigbonet, Casilla de Correo, 581, ASUNCIÓN.

PAYS-BAS
N. V. Martinus Nijhoff's Boekhandel en Uitgevers-Mij., Lange Voorhout, 9, LA HAYE.

POLOGNE
Gebethner & Wolff, ulica Zgoda, 12, VARSOVIE.

PORTUGAL
J. Rodrigues & Cia., Rua Aurea, 186-188, LISBONNE.

ROUMANIE
« Cartea Românească », 3-5, Boul. Regele Carol I, BUCAREST I.

SUÈDE
Aktiebolaget C. E. Fritzes Kgl. Hofbokhandel, Fredsgatan, 2, STOCKHOLM.

SUISSE
Librairie Payot & Cie, GENÈVE, LAUSANNE, VEVEY, MONTREUX, NEUCHATEL, BERNE, BALE.
Hans Raunhardt, Buchhandlung, Kirchgasse 17, ZURICH I.

TCHÉCO-SLOVAQUIE
Librairie F. Topic, 11, Narodni, PRAGUE.

TURQUIE
Librairie Hachette, succursale de Turquie, 469, av. de l'Indépendance, Boîte postale 2219, ISTAMBOUL.

URUGUAY
« Casa A. Barreiro y Ramos » S.A., 25 de Mayo Esq. J. C. Gomez, MONTEVIDEO.

VENEZUELA
Librería Alejandro d'Empaire, Traposos a Colón, 36, Apartado postal 274, CARACAS.

YOUGOSLAVIE
Librairie Geca Kon S. A., 12, rue Knez Mihailova, BELGRADE.
Librairie de l'Université et de l'Académie Yougoslave, St. Kugli, Ilica, 30, ZAGREB.
Knjigarna « Schwentner », Presernova ulica, LJUBLJANA.

Pour les autres pays, s'adresser :

Service des Publications de la Société des Nations
GENÈVE (Suisse)