

Distr.
GENERALES/7906*
29 mai 1967FRANCAIS
ORIGINAL . ANGLAIS

RAPPORT DU SECRETAIRE GENERAL

1. Dans mon rapport du 19 mai 1967 (S/7896), que j'ai présenté au Conseil de sécurité après avoir reçu, le 18 mai 1967, la demande officielle du Gouvernement de la République arabe unie tendant au retrait de la Force d'urgence des Nations Unies (FONU), je qualifiais la situation générale actuelle au Proche-Orient de "plus inquiétante, ... même plus menaçante, qu'elle ne l'a jamais été depuis l'automne de 1956". Je ne puis que réitérer ce jugement.
2. Il a été prétendu dans certains milieux que la suite promptement donnée à la demande de retrait de la Force est une cause essentielle de la crise actuelle dans la Proche-Orient. C'est ignorer le fait que la cause profonde de cette situation de crise comme des autres situations de crise dans le Proche-Orient est le conflit persistant entre les Arabes et Israël, conflit qui n'a jamais cessé d'être présent et dont la situation de crise créée par la demande inattendue de retrait de la FONU est l'expression la plus récente. Dans mon rapport spécial à l'Assemblée générale (A/6669), j'ai exposé, au paragraphe 12, les principales raisons de la position que j'ai prise à ce sujet. Dans mon rapport du 19 mai 1967 au Conseil de sécurité (S/7896), j'ai indiqué de nouveau la base de ma décision et fait observer qu'il y avait "un vaste malentendu ... au sujet de la nature des opérations de maintien de la paix de l'ONU en général, et de la FONU en particulier". Vu la persistance manifeste de ce malentendu et diverses déclarations publiques faites récemment par certaines personnalités dirigeantes, je m'estime obligé une fois encore, avant d'en venir à mon rapport même, d'énoncer de nouveau, brièvement, les motifs de la position que j'ai prise quant au retrait de la FONU.
3. La FONU a été introduite dans le territoire de la République arabe unie sur la base d'un accord entre le Secrétaire général de l'ONU et le Président de l'Egypte. Le consentement du pays hôte, en l'occurrence comme dans le cas des autres opérations de maintien de la paix, était la base de sa présence sur le

* Nouveau tirage pour raisons d'ordre technique.

territoire de la République arabe unie. Quand ce consentement a été retiré, l'élément essentiel de la base de la présence de la FUNU a cessé d'exister.

4. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport spécial à l'Assemblée générale (A/6669), j'ai consulté le Comité consultatif de la FUNU le 18 mai 1967. Le Comité n'a pas entrepris, comme il était en droit de le faire aux termes du paragraphe 9 de la résolution 1001 (ES-I) de l'Assemblée générale, de demander la convocation de l'Assemblée générale à propos de la situation qui avait surgi. C'est après cette réunion du Comité consultatif, dans la soirée du 18 mai, que j'ai communiqué au Gouvernement de la République arabe unie ma réponse concernant le retrait de la FUNU.

5. Ma décision en cette matière était fondée sur des considérations aussi bien juridiques que pratiques. C'est un fait pratique que ni la FUNU ni aucune autre opération de maintien de la paix de l'ONU ne peuvent fonctionner ni même exister si le pays hôte ne continue pas à donner son consentement et sa coopération. Une fois que le consentement du pays hôte était retiré et que l'opération n'était plus favorablement accueillie, elle perdait son utilité. En fait, le mouvement des forces de la RAU jusqu'à la Ligne dans le Sinaï avant même que j'eusse reçu la demande de retrait avait déjà rendu impossible le fonctionnement efficace de la FUNU. Je puis dire ici que la demande que j'ai reçue le 18 mai a été la seule demande reçue du Gouvernement de la République arabe unie, étant donné que la lettre énigmatique adressée au général Rikhye par le général Fawzi le 16 mai n'était ni claire ni acceptable. En outre, j'avais tout lieu d'être persuadé de la gravité et de la détermination avec lesquelles le Gouvernement de la République arabe unie demandait le retrait de la FUNU. Il était donc évident pour moi que la position du personnel de la FUNU deviendrait bientôt extrêmement difficile, voire dangereuse, si la décision de retrait de la Force était retardée, alors que la possibilité d'une action efficace de cette dernière avait déjà été virtuellement éliminée. De plus, s'il n'était pas promptement donné suite à la demande, la Force se désintégrerait rapidement en raison du retrait de divers contingents.

6. Il est peut-être utile de rappeler ici que la Force était déployée exclusivement du côté RAU de la Ligne, dans une zone d'où les forces armées de la République arabe unie se sont volontairement tenues à l'écart pendant plus de dix ans. C'est grâce à cet arrangement que la Force a pu servir de tampon et de frein à l'infiltration. Lorsque cet arrangement est devenu caduc, les troupes de la RAU se sont avancées jusqu'à la Ligne, comme elles en avaient entièrement le droit.

7. Si la Force avait été déployée des deux côtés de la ligne, comme il était initialement prévu dans la résolution de l'Assemblée générale, son rôle de tampon n'aurait pas nécessairement pris fin. Mais Israël n'a jamais autorisé sa présence du côté israélien de la ligne. Le fait que la Force n'était pas stationnée en territoire israélien constituait une reconnaissance du droit souverain incontesté d'Israël de ne pas donner son consentement au stationnement de la Force sur son territoire. De même, le fait de faire droit à la demande de la République arabe unie tendant au retrait de la Force après dix ans et demi sur le sol de la RAU constituait une reconnaissance de l'autorité souveraine de la République arabe unie. Dans aucun document officiel relatif à la Force, il n'a été question d'une limitation quelconque de cette autorité souveraine. X

8. Afin d'examiner la situation avec le Gouvernement de la République arabe unie, et d'étudier en particulier avec lui la situation créée par le retrait de la Force, j'ai décidé d'avancer la date d'un voyage au Caire que j'avais prévu, il y a quelque temps, de faire au début de juillet. Je suis arrivé au Caire dans l'après-midi du 23 mai et en suis reparti au début de l'après-midi du 25 pour regagner le Siège de l'ONU.

9. Pendant mon séjour au Caire, je me suis entretenu avec le Président Gamal Abdel Nasser et avec le Ministre des affaires étrangères, M. Mahmoud Riad. Ils m'ont expliqué la position du Gouvernement de la RAU, qui est en substance celle qui a été exposée dans le discours que le Président Nasser a fait le 22 mai 1967 au Commandement avancé de l'aviation de la République arabe unie et qui a été rapporté en détail dans la presse. Le Président Nasser et le Ministre des affaires étrangères, M. Riad, m'ont donné l'assurance que la République arabe unie ne prendrait l'initiative d'aucune action offensive contre Israël. Leur but général, m'ont-ils dit, était le retour à la situation antérieure à 1956 et au strict respect par les deux parties des dispositions de la Convention d'armistice général entre l'Egypte et Israël.

10. La décision du Gouvernement de la République arabe unie de restreindre la navigation dans le détroit de Tiran, dont j'ai eu connaissance alors que j'étais en route pour le Caire, a créé une situation nouvelle. La liberté de passage dans le détroit est une des questions que le Gouvernement israélien considère absolument vitales pour ses intérêts. Le Gouvernement de la République arabe unie affirme

/...

que les eaux du détroit sont des eaux territoriales et qu'il a le droit d'y exercer un contrôle sur la navigation. Le Gouvernement israélien conteste cette position et affirme le droit de passage inoffensif dans le détroit. Il a en outre déclaré qu'Israël tiendra pour un casus belli la fermeture du détroit de Tiran aux navires battant pavillon israélien ainsi que toute mesure restrictive concernant la cargaison de navires battant pavillon d'autres pays et faisant route vers Israël. Pendant mon séjour au Caire, j'ai appelé l'attention du Gouvernement de la République arabe unie sur les conséquences dangereuses qui pourraient découler de restrictions apportées au passage inoffensif de navires dans le détroit de Tiran. Je lui ai fait part de ma vive préoccupation à cet égard et de mon espoir qu'aucune action précipitée ne serait entreprise.

11. Une controverse juridique existait avant 1956 quant à l'étendue du droit de passage inoffensif de navires de commerce dans le détroit de Tiran et le golfe d'Aqaba. Depuis mars 1957, date où des éléments de la FUKU ont été stationnés à Sharm el Sheikh et à Ras Nasrani, à l'entrée du golfe d'Aqaba, il n'y a eu aucune entrave à la navigation dans le détroit de Tiran.

12. Ce n'est pas mon propos d'examiner ici les aspects juridiques de cette controverse ni d'aborder le fond de la question. En cette conjoncture critique, j'estime que ma préoccupation majeure doit être de m'efforcer de gagner du temps afin de jeter les fondements d'une détente. L'important, dans l'immédiat, est qu'en raison des positions contradictoires prises par la République arabe unie et par Israël, la situation dans le détroit de Tiran représente une menace potentielle très grave pour la paix. Je crains fort qu'un heurt à ce sujet entre la République arabe unie et Israël, dans les conditions actuelles, déclenche inéluctablement un conflit général au Proche-Orient.

13. La liberté de navigation dans le détroit de Tiran n'est pas toutefois, en ce moment, la seule source de danger pour la paix au Proche-Orient. D'autres problèmes comme les sabotages, les activités terroristes et les droits de culture dans des secteurs contestés de la zone démilitarisée située entre Israël et la Syrie provoqueront presque certainement, à moins d'être contenus, de nouveaux et graves incidents.

14. A mon avis, l'issue pacifique de la crise actuelle dépendra d'une accalmie qui permettra à la tension de retomber du niveau explosif qu'elle atteint actuellement. J'exhorte donc toutes les parties intéressées à faire preuve d'une modération spéciale, à s'abstenir de toute belligérence et à éviter de prendre toutes autres mesures qui pourraient accroître la tension, de manière à permettre au Conseil de s'attaquer aux causes profondes de la crise actuelle et de chercher des solutions.

15. Il existe d'autres possibilités d'action qui pourraient contribuer substantiellement à réduire la tension dans la région. Au paragraphe 16 de mon rapport du 19 mai au Conseil de sécurité (S/7836), j'ai dit que la Commission mixte d'armistice égypto-israélienne pourrait assurer sous une forme limitée la présence de l'ONU dans la zone. J'ai indiqué dans ce rapport qu'"il serait à coup sûr utile, dans la situation actuelle, que le Gouvernement israélien reconsidère sa position et reprenne sa participation à la Commission mixte d'armistice égypto-israélienne". Je suggère au Conseil qu'en cherchant les moyens de trouver une issue à la crise actuelle, il envisage cette possibilité également. Cette forme de présence de l'Organisation des Nations Unies pourrait, dans une certaine mesure, combler le vide laissé par le retrait de la FUNU.

16. Au paragraphe 17 de mon précédent rapport au Conseil, j'ai également avancé l'idée qu'"il y aurait grand intérêt, pour maintenir le calme le long de la ligne d'armistice syro-israélienne, à ce que les deux parties reprennent leur participation à la Commission mixte d'armistice syro-israélienne, qu'il s'agisse de l'actuelle réunion d'urgence ou des réunions ordinaires", et je voudrais à cette occasion réitérer cette suggestion.

17. Le Conseil aurait également intérêt à se rappeler que, dans sa résolution 73 (1949) du 11 août 1949, il a constaté que

"... les accords d'armistice constituent une étape importante vers l'instauration d'une paix permanente en Palestine ..."

et confirmé

"... l'ordre donné, en vertu de l'Article 40 de la Charte des Nations Unies, par la résolution 54 (1948) aux gouvernements et autorités intéressées d'observer une suspension d'armes inconditionnelle et, tenant compte de ce que les accords d'armistice contiennent de fermes engagements d'éviter tous

/...

actes ultérieurs d'hostilité entre les parties et prévoient aussi le contrôle de ces conventions par les parties elles-mêmes, fait confiance à ces dernières pour continuer à les appliquer et à les respecter...".

18. Dans les entretiens que j'ai eus avec des personnalités officielles de la République arabe unie et d'Israël, j'ai mentionné les mesures qui pourraient être prises avec l'accord des parties et qui aideraient à réduire la tension. Je continuerai, bien entendu, à faire tous les efforts possibles pour contribuer à une solution de la crise actuelle. Les problèmes à affronter sont complexes et les obstacles formidables. Mais je ne crois pas que nous puissions nous permettre de désespérer.

19. Il faut toujours garder à l'esprit qu'en dépit des difficultés extrêmes de la situation, l'ONU joue, depuis plus de dix-huit ans, un rôle essentiel et important dans le maintien d'une paix au moins relative au Proche-Orient. Dans cette tâche, l'Organisation s'est heurtée à un grand nombre d'échecs, de déceptions, de crises, de conflits et même à la guerre, mais l'effort se poursuit sans relâche. Nous sommes maintenant en présence d'une situation nouvelle et menaçante, mais je reste convaincu qu'avec la coopération de toutes les parties intéressées, l'Organisation des Nations Unies et, en particulier, le Conseil de sécurité, doivent continuer à chercher, et finalement trouver, des solutions raisonnables, pacifiques et justes.

