

NATIONS UNIES

CONSEIL  
DE SECURITE



Distr.  
GENERALE

S/2089  
16 avril 1951  
FRANCAIS  
ORIGINAL EN ANGLAIS

LETTRE EN DATE DU 16 AVRIL 1951 ADRESSEE AU PRESIDENT DU CONSEIL  
DE SECURITE PAR LE REPRESENTANT PERMANENT D'ISRAEL AUPRES DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

J'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir faire distribuer aux membres du Conseil de sécurité, avant la séance que le Conseil doit consacrer à cette question, le memorandum ci-joint qui contient les observations de mon Gouvernement sur la section IV du rapport du Chef d'état-major de l'organisme chargé de la surveillance de la trêve (document S/2049 du 21 mars 1951, section IV, paragraphe 2).

Dans la section IV de ce rapport, le Chef d'état-major mentionne les travaux entrepris par les Israéliens pour assécher les marais du lac Houlé et présente les observations sur les aspects juridiques de ces travaux.

Le Gouvernement d'Israël ne peut accepter certaines des conclusions du Chef d'état-major de l'organisme chargé de la surveillance de la trêve, notamment celles qui ont trait à des questions d'ordre juridique qui ne rentrent pas dans le cadre des fonctions et de la compétence que lui reconnaît la Convention d'armistice.

Signé : Abba EBAN

Représentant permanent d'Israël  
auprès de l'Organisation des Nations Unies

MEMORANDUM RELATIF A LA SECTION IV DU RAPPORT DU CHEF D'ETAT-MAJOR  
DE L'ORGANISME CHARGE DE LA SURVEILLANCE DE LA TREVE SUR  
L'ETAT DES TRAVAUX DE LA COMMISSION MIXTE D'ARMISTICE

(Période du 17 novembre 1950 au 17 février 1951 - document S/2049)

1. Le projet israélien d'assèchement des marais du lac Houlé fait partie d'un vaste programme d'assèchement et d'irrigation entrepris il y a plusieurs années par des organismes publics juifs en vertu d'une concession accordée en 1934 par le Gouvernement mandataire britannique à la Palestine Land Development Company. Les travaux entrepris dans le cadre de ce projet sont en cours dans la région du lac Houlé depuis octobre 1950, et les autorités de la Syrie et de l'Organisation des Nations Unies en ont été pleinement informés. C'est seulement le 14 février 1951 que le Gouvernement syrien a déposé une plainte auprès de la Commission mixte d'armistice syro-israélienne. A la suite de cette plainte, les deux délégations ont décidé, le 21 février 1951, de demander au Chef d'état-major de l'organisme chargé de la surveillance de la trêve de leur faire savoir si les travaux d'assèchement entrepris par les autorités israéliennes allaient à l'encontre du principe énoncé à l'article II (avantages militaire) de la Convention générale d'armistice (document S/2049, section IV, paragraphe 2).
2. La dernière phrase du paragraphe précédent appelle les conclusions suivantes :
  - a) Ce n'est pas en vertu d'une disposition quelconque de la Convention générale d'armistice, mais en vertu d'un accord volontaire entre les deux parties, que le Chef d'état-major de l'organisme chargé de la surveillance de la trêve a été invité à donner son avis.
  - b) Les délégations ne se sont pas engagées à accepter l'avis du Chef d'état-major.
  - c) Cet avis devait porter sur une question bien définie, à savoir si les travaux allaient ou non à l'encontre des dispositions de l'article II, paragraphe 2, de la Convention générale d'armistice conclue entre Israël et la Syrie.
3. La réponse du Chef d'état-major à la question précise qui lui était posée est claire et sans équivoque :

"Les conclusions du Chef d'état-major sont les suivantes :

- i) Les Israéliens ne retireront de l'assèchement du lac Houlé aucun avantage militaire qui ne profiterait pas également aux Syriens; ..."

Le Gouvernement israélien est heureux de déclarer qu'il fait sienne cette conclusion; il constate qu'elle confirme pleinement la légalité des travaux qu'il a entrepris dans la région du lac Houlé.

4. Le Chef d'état-major de l'organisme chargé de la surveillance de la trêve ne s'est cependant pas contenté de donner un avis sur la question que les parties avaient convenu de lui soumettre, mais il a également abordé des points qui sortaient du cadre de cette question, concernant certains autres aspects des travaux du lac Houlé. C'est ainsi qu'il a établi une distinction entre "contrôle" et "souveraineté", s'est prononcé sur la force juridique de la Huleh Concession (Boundaries) Ordinance du 17 mars 1938 (supplément No. 1 du No. 770 de la Palestine Gazette du 24 mars 1938), et a déclaré que les lois, règlements et ordonnances relatifs à la concession du lac Houlé étaient "nuls et non avenue" (par la suite, il a modifié cette déclaration en précisant que "l'application" de ces textes "serait suspendue").

En s'engageant dans des problèmes délicats de droit international qui touchent à la question si importante du maintien de la validité des concessions, le Chef d'état-major de l'organisme chargé de la surveillance de la trêve laissait entendre que la Syrie avait le droit de décider si Israël pouvait ou non poursuivre les travaux d'assèchement.

5. Le Gouvernement d'Israël tient à souligner que ces avis, qui dépassent la compétence que la Convention d'armistice a reconnue au Chef d'état-major, sont ultra vires, et n'ont donc aucune valeur. Cependant, comme ces avis ont été consignés dans des documents officiels, le Gouvernement israélien désire indiquer certaines des raisons pour lesquelles ces conclusions supplémentaires du Chef d'état-major sont sans valeur.

6. Tant que le Chef d'état-major de l'organisme chargé de la surveillance de la trêve est resté dans les limites de son mandat, c'est-à-dire quant il s'est prononcé sur la question de l'avantage militaire, son avis était correct et inévitable. Toutefois, lorsqu'il est sorti du domaine militaire et qu'il a abordé la question des rapports politiques et même des rapports juridiques de droit civil, il est arrivé à des conclusions qui sont contraires aux clauses de la Convention d'armistice elle-même.

7. Le Gouvernement d'Israël tient à signaler notamment l'interprétation singulière que donne le document S/2049 de l'expression "zone démilitarisée". La zone démilitarisée ne se distingue du reste du territoire israélien qu'à deux points de vue; d'une part, aucune activité de caractère militaire n'est autorisée dans la zone, alors qu'il n'existe aucune restriction de ce genre en ce qui concerne le territoire israélien; d'autre part, aux termes mêmes du paragraphe 5 e) de l'article V de la Convention d'armistice, le Président de la Commission mixte d'armistice syro-israélienne dispose de certains pouvoirs dans la zone démilitarisée. L'interprétation que le Chef d'état-major de l'organisme chargé de la surveillance de la trêve donne de l'expression "zone démilitarisée" et de l'article V de la Convention d'armistice est incompatible avec les termes du paragraphe 5 e) de l'article V et avec l'interprétation que M. Bunche a donnée de cet article dans les deux lettres, identiques quant au fond, qu'il a adressées aux Ministres des affaires étrangères d'Israël et de Syrie, et dans sa note explicative du 26 juin 1949 reproduite dans le compte rendu analytique de la onzième séance plénière de la Conférence d'armistice, tenue le 3 juillet 1949. On se rappelle que les Parties avaient convenu d'interpréter l'article V de la Convention d'armistice dans le sens de cette note. Voir les déclarations faites par M. Vigier à la onzième séance plénière (S/11, page 2), et à la douzième séance plénière, tenue le 18 juillet 1949 (S/12, page 10).

Nous croyons devoir reproduire ici le paragraphe suivant de la lettre de M. Bunche :

"Je puis également donner aux deux Parties l'assurance que l'Organisation des Nations Unies, par l'intermédiaire du Président de la Commission mixte d'armistice syro-israélienne dont la création est envisagée, veillera à ce que la zone démilitarisée ne devienne pas un vide ou un désert et que la vie civile dans la zone reprenne son cours normal avec une administration et une police civiles normales."

8. C'est sur cette base que le Gouvernement d'Israël a accepté de signer la Convention générale d'armistice. Le Gouvernement d'Israël s'est tout d'abord assuré, par un examen approfondi du texte de la Convention et des documents s'y rapportant, qu'aucune clause de cette Convention n'autorisait le Gouvernement syrien ou le Président de la Commission mixte d'armistice à entraver ou à suspendre les activités de caractère non militaire dans la zone en question.

9. Le Gouvernement d'Israël ne désire pas discuter en détail les graves conséquences de l'opinion du Chef d'état-major, qui déclare "suspendue" une concession légalement accordée à la Palestine Land Development Company après des enquêtes prolongées et le règlement de diverses revendications, et après la division de la zone en une "zone réservée" et en une "zone de concession non réservée". Aux termes de l'article II, chapitre IV, de l'Israel Law and Administration Ordinance 5708-1948, les dispositions applicables à cette concession sont toujours en vigueur.

10. Les observations du Chef d'état-major selon lesquelles les dispositions applicables à la concession du lac Houlé seraient sans valeur, et son avis sur la légalité de la mise en œuvre de ces dispositions à l'heure actuelle, sont incompatibles avec la déclaration suivante, que le Chef d'état-major a faite dans le même rapport :

"En asséchant les marais du lac Houlé, les Israéliens effectuent des travaux de caractère civil destinés à rendre certains terrains propres à la culture. Ces terrains se trouvent en territoire sous contrôle israélien. La Syrie ne peut donc à aucun titre s'opposer à des travaux de ce genre."  
(document S/2049, page 1).

Le "caractère civil" et non militaire de ces travaux, dont on reconnaît qu'ils s'effectuent "en territoire sous contrôle israélien", enlève à la Syrie tout droit de présenter des objections et exclut toute interprétation selon laquelle ces travaux relèveraient de la compétence d'organes ou de personnes chargés de l'application de la Convention d'armistice. Il n'en serait autrement que si la Convention d'armistice reconnaissait explicitement au Président de la Commission mixte d'armistice le droit de prendre une décision ou de se prononcer sur la légalité ou la légitimité de ces travaux ou de toute autre activité civile. Mais ce n'est pas le cas. La Convention d'armistice ne contient aucune disposition de ce genre.

11. Selon le Chef d'état-major, "toutes lois, tous règlements et toutes ordonnances en vigueur avant la signature de la Convention d'armistice et applicables à tout territoire situé dans la zone démilitarisée sont nuls et non avenue (leur application est suspendue)". On aboutit ainsi à une situation absurde : la zone et ses habitants se trouveraient alors dans une sorte de vide juridique, échappant au jeu des lois, obligations, droits et des devoirs imposés par un Etat, qui sont, d'ailleurs en vigueur depuis près de deux ans au

vu et au su de toutes les parties. Il est inconcevable que l'Organisation des Nations Unies veuille défendre la théorie selon laquelle ce territoire que le général Riley reconnaît comme étant "territoire sous contrôle israélien", serait au contraire un îlot d'anarchie destiné à conserver un marécage. Tous les critères juridiques, considérés séparément ou dans leur ensemble qu'ils soient fondés sur le mandat pour la Palestine et confirmés ultérieurement par la législation israélienne, ou fondés sur la Convention d'armistice - tous ces critères établissent le caractère parfaitement légal de la concession du lac Houlé et du contrôle israélien, sous réserve des seules restrictions expressément énoncées dans la Convention d'armistice, laquelle ne prévoit d'ailleurs, de façon directe ou implicite, aucune entrave à l'exécution des travaux en cours.

