

NATIONS



UNIES

**RAPPORT PERIODIQUE GENERAL
ET RAPPORT COMPLEMENTAIRE
DE LA COMMISSION DE CONCILIATION
DES NATIONS UNIES POUR LA PALESTINE**

**pour la période allant du 11 décembre 1949
au 23 octobre 1950**

**ASSEMBLEE GENERALE
DOCUMENTS OFFICIELS: CINQUIEME SESSION
SUPPLEMENT N° 18 (A/1367/Rev. 1)**

NEW-YORK, 1951

(33 p.)

NATIONS UNIES

**RAPPORT PERIODIQUE GENERAL
ET RAPPORT COMPLEMENTAIRE
DE LA COMMISSION DE CONCILIATION
DES NATIONS UNIES POUR LA PALESTINE**

**pour la période allant du 11 décembre 1949
au 23 octobre 1950**



**ASSEMBLEE GENERALE
DOCUMENTS OFFICIELS: CINQUIEME SESSION
SUPPLEMENT N° 18 (A/1367/Rev. 1)**

NOTE

Les documents de l'Organisation des Nations Unies portent tous une cote, qui se compose de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

TABLE DES MATIERES

RAPPORT PÉRIODIQUE GÉNÉRAL

	<i>Pages</i>
Introduction	1
<i>Chapitres</i>	
I. L'effort de conciliation	1
II. La question de Jérusalem et des Lieux saints	9
III. Le problème des réfugiés	11
IV. La question territoriale	17
<i>APPENDICES</i>	
1. Résolution 194 (III) adoptée par l'Assemblée générale à sa 186ème séance plénière, le 11 décembre 1948	19
2. Mémoire transmis aux délégations arabes et à la délégation d'Israël, à Genève, le 29 mars 1950	19
3. Mandat du représentant des Nations Unies à Jérusalem	20
4. Rapport du Comité technique pour les réfugiés	21
RAPPORT COMPLÉMENTAIRE	28

INTRODUCTION

1. Le 11 décembre 1948, l'Assemblée générale, ayant examiné de nouveau la situation en Palestine, telle qu'elle était exposée dans le rapport du Médiateur des Nations Unies, feu le comte Folke Bernadotte¹, a adopté la résolution 194 (III) portant création d'une Commission de conciliation pour la Palestine composée de trois Etats Membres.

2. Aux termes du paragraphe 13 de ladite résolution, l'Assemblée générale a donné pour instructions à la Commission de présenter périodiquement au Secrétaire général des rapports sur l'évolution de la situation pour qu'il les transmette au Conseil de sécurité et aux Membres de l'Organisation des Nations Unies. Depuis son entrée en fonctions, en janvier 1949, la Commission de conciliation pour la Palestine a soumis au Secrétaire général sept rapports sur l'évolution de la situation², traitant des phases successives de son effort en vue d'aider les parties intéressées à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles elles ne se sont pas mises d'accord. Ces rapports ont été communiqués aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. Toutefois, la Commission a estimé utile, au stade actuel de ses travaux, de présenter au Secrétaire général un rapport général traitant de son activité jusqu'à ce jour, afin que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies puissent avoir une vue d'ensemble de l'évolution de la situation depuis le moment où a été adoptée la résolution 194 (III). La Commission se propose de présenter ultérieurement un rapport complémentaire³ contenant une analyse critique de la situation telle qu'elle se présente actuellement en Palestine,

¹ Voir les *Documents officiels de l'Assemblée générale, Troisième session, Supplément n° 11*.

² *Ibid.*, *Quatrième session, Commission politique spéciale, Annexe*, vol. II, (A/819, A/838, A/927, A/992), et *ibid.*, *Cinquième session*, annexe au point 20 de l'ordre du jour (A/1252, A/1255, A/1288).

³ Voir page 28.

en tenant compte de la tâche qui lui a été confiée aux termes de cette résolution.

3. La résolution 194 (III) de l'Assemblée générale a donné pour tâche à la Commission d'aider les pays parties au différend palestinien à régler toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord. Un compte rendu détaillé des efforts déployés par la Commission depuis sa création jusqu'à ce jour, pour s'acquitter de cette tâche, est présenté dans le présent rapport au chapitre premier, intitulé "L'effort de conciliation". L'œuvre de conciliation porte sur un certain nombre de questions qui séparent les parties, et c'est pourquoi certains problèmes traités en détail dans les chapitres suivants se trouvent aussi mentionnés brièvement au chapitre premier du présent rapport.

4. L'Assemblée générale, dans sa résolution 194 (III), s'est arrêtée plus particulièrement à deux questions à propos desquelles elle a énoncé certains principes et au sujet desquelles elle a donné à la Commission de conciliation des instructions précises. Il s'agit en premier lieu de la question de l'internationalisation de Jérusalem, au sujet de laquelle la Commission devait présenter des propositions à la quatrième session de l'Assemblée générale. La Commission a donc formulé ses propositions, mais elle a estimé utile de résumer brièvement son activité dans ce domaine, dans un exposé qui fait l'objet du chapitre II du présent rapport. La deuxième question à propos de laquelle la Commission a reçu de l'Assemblée générale un mandat précis est celle des réfugiés. Cette question qui, peut-être plus qu'une autre, a préoccupé la Commission, est examinée au chapitre III.

5. Quant à la question territoriale qui, dans la résolution de l'Assemblée générale, ne fait l'objet ni d'une mention particulière ni d'instructions spéciales, la Commission l'a jugée d'une telle importance qu'elle a cru devoir lui consacrer le chapitre IV de son rapport.

Chapitre premier

L'EFFORT DE CONCILIATION

1. Le mandat général de la Commission de conciliation est défini aux paragraphes 4 et 6 de la résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, aux termes desquels l'Assemblée générale invite la Commission "à entrer immédiatement en fonctions afin d'établir, aussitôt que possible, des relations entre les parties elles-mêmes et entre ces parties et la Commission" et lui donne pour instructions "de prendre des mesures en vue d'aider les gouvernements et autorités intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord". Dans le paragraphe 5 de cette résolution, l'Assemblée générale invite "les gouvernements et autorités intéressés à étendre le domaine des négociations prévues par la résolution du Conseil de sécurité du 16 novembre 1948, et à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec

la Commission de conciliation, en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord".

2. La Commission a estimé qu'en vue d'accomplir cette mission générale de conciliation, elle devait, pour le moment, diriger tous ses efforts vers un rapprochement des parties intéressées. Sa tâche la plus urgente devait être d'offrir ses bons offices pour permettre aux gouvernements intéressés d'engager des négociations — si possible des négociations directes — et également de collaborer avec lesdits gouvernements de façon que ces conversations puissent aboutir à un "règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord". En conséquence, la Commission a effectué, entre le 12 et le 25 février 1949, une

série de visites officielles aux Gouvernements de l'Égypte, de l'Arabie saoudite, de la Transjordanie (Jordanie), de l'Irak, de la Syrie, du Liban et d'Israël. L'objet de ces conversations préliminaires était de consulter les parties intéressées sur la manière d'établir des contacts et d'ouvrir les négociations en vue d'aboutir au règlement définitif.

3. Au cours de ces visites, l'attitude des Etats arabes a été de se refuser à entreprendre des négociations générales de paix avec Israël tant que la question des réfugiés ne serait pas réglée, tout au moins en principe. Les gouvernements arabes, à l'exception de celui de la Transjordanie (Jordanie), ont affirmé que l'acceptation par Israël du droit des réfugiés de rentrer dans leurs foyers, énoncé au paragraphe 11 de la résolution 194 (III), devait être considéré comme une condition *sine qua non* à l'examen des autres questions.

4. De son côté, le Gouvernement d'Israël n'était pas disposé à accepter le principe énoncé au paragraphe 11. Il n'était pas prêt davantage à engager des négociations portant sur un point déterminé, en dehors du cadre d'un règlement général. Toutefois, il s'est déclaré prêt à rencontrer les Etats arabes, soit séparément, soit ensemble, en vue d'ouvrir des négociations générales de paix et de trouver une solution à toutes les questions sur lesquelles les Etats arabes et Israël ne s'étaient pas mis d'accord.

5. Tout en reconnaissant l'importance et l'extrême urgence de la question des réfugiés, tant du point de vue humanitaire que du point de vue politique, la Commission de conciliation n'a pas jugé possible d'isoler une question de l'ensemble des négociations de paix ou du règlement général de la paix.

6. A la suite des premiers contacts qu'elle a eus avec les gouvernements intéressés, la Commission a estimé qu'il serait utile d'obtenir des précisions sur la façon dont les parties conçoivent le problème des réfugiés, afin de déterminer la place qui reviendra à ce problème dans les négociations finales de paix. Toutefois, comme il lui est pratiquement impossible de poursuivre les négociations en se rendant successivement dans les diverses capitales, la Commission a décidé d'inviter en premier lieu les Etats arabes à se réunir avec elle à Beyrouth à partir du 21 mars 1949, afin de procéder à des échanges de vues sur le problème des réfugiés. Ces échanges de vues pourraient éventuellement s'étendre à d'autres questions, si les parties en exprimaient le désir au cours des conversations.

7. Les échanges de vues de Beyrouth ont eu lieu sous forme de réunions séparées entre la Commission et chacune des délégations arabes; les conversations ont porté principalement sur la question des réfugiés qui sera traitée en détail au chapitre III du présent rapport. Au cours de ses entretiens avec les délégations arabes, la Commission a surtout essayé de se former une idée exacte de l'attitude des Etats arabes et de savoir si ces derniers estimaient que l'étude et le règlement de la question des réfugiés devaient être considérés comme une condition préalable à l'ouverture de conversations sur d'autres questions encore pendantes. A la suite de ces conversations, les Etats arabes, à l'exception de l'Irak, ont maintenu le point de vue d'après

lequel la question des réfugiés devrait être considérée comme étant la plus pressante, et comme constituant pour la Commission une tâche impérative. Néanmoins, ils n'ont plus posé le règlement de cette question comme condition préalable à des conversations relatives à d'autres problèmes pendants. En outre, ils se sont déclarés prêts à envisager favorablement l'envoi, dans une ville neutre, de délégations qui poursuivraient leurs échanges de vues avec la Commission, et où cette dernière pourrait également établir des contacts avec une délégation de l'Etat d'Israël.

8. A la suite de ces échanges de vues qui ont eu lieu à Beyrouth, du 21 mars au 5 avril 1949, la Commission a eu le 7 avril, à Tel-Aviv, avec M. Ben Gurion, Premier Ministre d'Israël, un long entretien au cours duquel ont été examinées les différentes questions en discussion. Le Président de la Commission (M. Yalcin) a informé le Premier Ministre des échanges de vues que la Commission avait eus à Beyrouth avec les Etats arabes et a souligné, en particulier, le fait que les Etats arabes, à l'exception de l'Irak, avaient décidé de poursuivre leurs conversations avec la Commission dans une ville neutre où les représentants de l'Etat d'Israël, seraient également présents. Le Président a également précisé à M. Ben Gurion que, bien entendu, ces nouvelles conversations ne porteraient pas uniquement sur le problème des réfugiés, mais sur toutes les questions pendantes entre les Etats arabes et l'Etat d'Israël.

9. Dès son retour à Jérusalem, la Commission a proposé aux gouvernements des Etats arabes et au Gouvernement d'Israël d'envoyer à Lausanne des délégations qui coopéreraient avec la Commission dans sa tâche de conciliation. Quatre Etats arabes, l'Égypte, la Transjordanie⁴, le Liban et la Syrie, ainsi que l'Etat d'Israël, ont accepté cette invitation. Les Gouvernements de l'Irak et de l'Arabie saoudite se sont abstenus d'envoyer des délégations, déclarant qu'ils souscriraient aux vues exprimées par les autres Etats arabes. La Commission a tenu le 27 avril, à Lausanne, sa première séance, qui fut immédiatement suivie de réunions officielles avec chacune des délégations. De leur côté, les membres de la Commission établissaient des contacts personnels avec les délégations arabes et israéliennes.

10. Les échanges de vues de Lausanne, à la différence de ceux de Beyrouth, doivent être considérés comme portant, non seulement sur l'une des tâches déterminées confiées à la Commission par la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, telles que, par exemple, la question des réfugiés ou le statut de Jérusalem, mais aussi sur sa tâche générale de conciliation et de rapprochement des parties en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles elles ne se sont pas encore mises d'accord. Le but des réunions de Lausanne était de continuer les échanges de vues entre la Commission et les diverses délégations sur une base plus large et dans des conditions permettant d'arriver à des résultats concrets. Il est évident que la Commission, ne perdant de vue ni la lettre ni l'esprit de la résolution de l'Assemblée générale du 11 décembre 1948 invitant les gouvernements et les autorités inté-

⁴ Le 2 juin 1949, la Commission était informée que la Transjordanie serait désormais désignée sous le nom de Royaume hachimite de Jordanie.

ressées "à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation...", aurait favorablement accueilli tout fait nouveau qui aurait rendu possible l'ouverture de négociations directes. Cependant, l'attitude adoptée par les parties n'a pas permis à la Commission de les amener à engager, sous ses auspices, des négociations directes.

11. En effet, la délégation d'Israël avait toujours estimé préférable de discuter chaque question séparément avec l'Etat ou les Etats directement intéressés. De leur côté, les délégations arabes avaient insisté dès le début sur le fait que la question de Palestine intéressait au même degré tous les Etats arabes et que, par conséquent, la Commission devrait les considérer comme un seul groupe et les traiter comme tel dans les négociations. Toutefois, la Commission n'a pas renoncé à la possibilité de tenir des réunions avec une ou plusieurs délégations arabes séparément lorsque la nature des questions le rendrait souhaitable.

12. Désireuse de marquer que les questions pendantes entre les gouvernements intéressés et, particulièrement, la question des réfugiés et les questions territoriales étaient étroitement liées, la Commission est intervenue auprès des délégations arabes et israélienne pour qu'elles acceptent d'étendre leurs échanges de vues à tous les problèmes visés par la résolution de l'Assemblée. A cet effet, elle leur a demandé de signer séparément avec elle un procès-verbal qui constituerait la base de travail. Ce document, qui porte la date du 12 mai 1949, contient la déclaration suivante⁵ :

"La Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, soucieuse de réaliser le plus rapidement possible les objectifs définis par la résolution du 11 décembre 1948 de l'Assemblée générale en ce qui concerne les réfugiés, le respect de leurs droits et la conservation de leurs biens, ainsi que les questions de caractère territorial ou autre, a proposé aux délégations arabes, d'une part, et à celle d'Israël, d'autre part, de prendre comme base de discussions avec la Commission le document de travail ci-joint.

"Les délégations intéressées ont accepté cette proposition, étant entendu que les échanges de vues auxquels la Commission procédera avec les deux parties porteront sur les aménagements territoriaux nécessaires aux objectifs indiqués ci-dessus."

A ce document était annexée une carte sur laquelle figuraient les frontières fixées par la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale du 29 novembre 1947, et qui seraient prises comme base de discussion. C'est en raison de la signature de ce procès-verbal — appelé par la suite Protocole du 12 mai 1949 — que la Commission a pu obtenir des deux parties qu'elles fassent connaître leurs vues sur toutes les questions pendantes.

13. Au cours de la séance de signature du Protocole par la Commission et la délégation israélienne, le représentant d'Israël a tenu à déclarer qu'il signait ce document sous réserve des termes de la lettre qu'il avait adressée le 9 mai au Président de la Commission

(M. de Boisanger) et dans laquelle il déclarait que sa délégation était disposée à accepter la proposition de la Commission, à la condition que cette acceptation ne préjugât pas le droit de sa délégation de s'exprimer librement sur les points en question, à propos desquels elle réservait entièrement sa position.

14. Le Président de la Commission a alors demandé à la délégation israélienne ce qu'elle entendait exactement lorsqu'elle déclarait "réserver sa position" sur les points en question. Pour sa part, il croyait comprendre que la délégation d'Israël entendait simplement se réserver le droit de ne pas accepter certains tracés de frontière établis par le plan de partage et d'en proposer d'autres, mais qu'elle acceptait de prendre le plan de partage comme base de discussion. Le représentant d'Israël a déclaré que tel était bien le sens de ses paroles.

15. Afin de donner aux négociations la plus grande souplesse possible, la Commission a constitué un Comité général, composé des principaux conseillers de ses membres, et dont la tâche devait consister à étudier, en collaboration avec les délégations arabes et israélienne, les questions qui lui seraient soumises par la Commission.

16. Une fois le Protocole signé, on a eu ainsi un point de départ et un cadre pour l'examen des questions territoriales. Peu après la signature du Protocole, la Commission a informé toutes les délégations qu'elle avait l'intention de transmettre les propositions émanant d'une quelconque des délégations aux autres délégations intéressées. Par la suite, au cours de la première phase des entretiens de Lausanne, la Commission a reçu un certain nombre de propositions qu'elle a transmises aux délégations intéressées. Les délégations des pays arabes ont proposé que les régions occupées par Israël en dehors des territoires qui lui sont accordés aux termes du plan de partage soient reconnues, en principe, comme étant territoires arabes que pourraient réintégrer les réfugiés. La délégation d'Israël a proposé que la frontière entre Israël et l'Egypte et entre Israël et le Liban soit la même que celle qui séparait ces pays de la Palestine sous le mandat britannique. En ce qui concerne la frontière avec la Jordanie, Israël a proposé que la ligne établie par l'armistice soit prise comme base de discussion. Israël s'est refusé à négocier avec la Syrie tant que ce pays persiste dans son refus de signer un accord d'armistice avec Israël. Ces propositions sont examinées en détail au chapitre IV. La question des réfugiés a également fait l'objet d'un examen approfondi, et un certain nombre de propositions ont été présentées par les deux parties. La Commission a créé, le 14 juin, un Comité technique chargé d'étudier sur place la question des réfugiés. L'ensemble de la question est examinée en détail au chapitre III.

17. Il est tôt apparu que le problème immédiat consistait pour la Commission à lier les négociations relatives à la question des réfugiés et celles qui portaient sur les questions territoriales. L'insistance mise, d'une part, par les délégations arabes pour que la priorité soit donnée à la question des réfugiés et, d'autre part, par la délégation israélienne pour ouvrir une discussion générale qui inclurait l'examen des questions territoriales, menaçait de créer une situation qui rendrait

⁵ Voir les *Documents officiels de l'Assemblée générale, Quatrième session, Commission politique spéciale, Annexe*, vol. II, document A/927, annexe A.

difficile un accord sur la solution de ces questions fondamentales. Afin de donner aux délégations présentes à Lausanne l'occasion de consulter leurs gouvernements, la Commission a suspendu ses travaux du 1er au 18 juillet. A la reprise des travaux, toutes les délégations présentes à Lausanne ont donné des assurances formelles au sujet de leur intention de collaborer avec la Commission en vue du règlement définitif du problème palestinien et de l'établissement d'une paix juste et durable en Palestine.

18. Au cours de la seconde phase des négociations de Lausanne, la délégation d'Israël a accepté, sous certaines conditions, d'examiner d'abord la question des réfugiés dans le cadre des négociations générales, et de présenter certaines propositions bien définies à ce sujet (voir chapitre III). Quant aux délégations arabes, elles ont soumis une déclaration claire et concrète sur leur position à l'égard des questions territoriales (voir chapitre IV).

19. Le 15 août, la Commission a soumis aux parties un mémorandum dans lequel elle soulevait un certain nombre de questions au sujet, notamment, des réfugiés et des problèmes territoriaux. Les réponses à ces questions indiqueraient de façon nette et claire quelle était la position des délégations à l'égard des objectifs fixés par l'Assemblée générale et, en conséquence, permettraient à la Commission de fixer la ligne de conduite qu'elle adopterait dans la suite de ses travaux. Dans ce mémorandum, la Commission demandait également aux parties si elles s'engageraient à faciliter la tâche d'une mission économique d'étude chargée par l'Organisation des Nations Unies d'établir, pour le Moyen-Orient, un vaste programme de travaux destiné à faciliter le relèvement économique et social des réfugiés arabes. (Ce mémorandum et les réponses des délégations arabes et israélienne, en date des 29 et 31 août respectivement, sont examinés en détail au chapitre III et au chapitre IV. Le mandat de la Mission économique d'étude est examiné au chapitre XI).

20. Au cours des négociations de Lausanne, la Commission, conformément aux dispositions du paragraphe 5 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, a poursuivi ses efforts en vue d'amener les parties intéressées à entreprendre des négociations directes sous les auspices de la Commission. Ces efforts n'ont pas abouti à des résultats sur le plan des négociations générales, les délégations arabes ayant refusé de rencontrer la délégation d'Israël et s'étant déclarées satisfaites de la procédure existante. Sur le plan technique, la Commission est parvenue à former un Comité mixte d'experts pour étudier la question du déblocage "des avoirs arabes bloqués tant par Israël que par les Etats arabes" (voir chapitre III). En revanche, elle n'a pas réussi, du fait de l'opposition de la délégation d'Israël, à former un comité similaire en ce qui concerne les oranges.

21. A la suite des notes adressées par les parties, les 29 et 31 août, à la Commission, cette dernière a indiqué aux différentes délégations, le 12 septembre, qu'à son avis leurs propositions concernant le règlement territorial dépassaient les limites de ce qu'on pourrait considérer comme des "aménagement" à la carte

annexée au Protocole du 12 mai 1949. La Commission s'est donc vue dans l'obligation d'inviter les divers gouvernements à reconsidérer leur position. La Commission a ajouté qu'il était à son avis prématuré pour elle de formuler pour le moment des propositions précises au sujet d'éventuelles modifications à apporter aux positions des deux parties. Elle se réservait néanmoins le droit de présenter ultérieurement des propositions et de se servir, dans la mesure où elle le jugerait utile, des pouvoirs que lui avait conférés l'Assemblée générale. La Commission a demandé aux délégations et à leurs gouvernements respectifs de procéder à un nouvel examen des principaux points abordés dans leurs réponses au mémorandum de la Commission en date du 15 août et de présenter de nouvelles propositions. Afin de donner aux gouvernements intéressés le temps d'étudier sa demande, la Commission a décidé de suspendre ses séances le 15 septembre et de se réunir à New-York le 19 octobre.

22. Lorsque les séances ont repris à New-York, les délégations arabes ont fait savoir à la Commission qu'elles souscrivaient toujours aux termes du Protocole du 12 mai et ne voyaient aucune raison de ne pas s'en tenir aux propositions qu'elles avaient déjà présentées; elles ajoutaient que cette position devait être considérée comme définitive et que c'était à la Commission elle-même qu'il appartenait d'indiquer les raisons pour lesquelles elle tenait pour excessives les demandes territoriales arabes. En même temps, les délégations arabes indiquaient que la méthode suivie jusqu'à présent par la Commission, et qui consistait simplement à transmettre à l'une des parties les propositions émanant de l'autre partie n'avait abouti, selon elles, qu'à des résultats pratiques insignifiants, et elles priaient instamment la Commission de présenter ses propres suggestions ou propositions. Elles se déclaraient en outre persuadées que la Commission s'acquitterait de cette tâche avec succès et ajoutaient qu'elles n'étaient pas disposées à entrer en négociations directes avec les représentants d'Israël.

23. Le 27 octobre, la délégation d'Israël a répondu à la note de la Commission en date du 12 septembre. Dans cette réponse, la délégation d'Israël maintenait intégralement les propositions qu'elle avait déjà soumises à la Commission, à Lausanne, au sujet de la question territoriale. D'autre part, elle réaffirmait son désir d'engager des négociations directes de paix avec chacune des parties intéressées. De l'avis de cette délégation, le refus des Etats arabes de se réunir autour d'une table de conférence et sous les auspices de la Commission avec les représentants de l'Etat d'Israël rendait la poursuite des efforts de conciliation de la Commission "inutile" et risquait même de la rendre "nuisible". Enfin, la délégation d'Israël estimait que la méthode selon laquelle la Commission formulerait elle-même des suggestions précises mettrait en question "toute la procédure de conciliation adoptée jusqu'à présent ainsi que le mandat même de la Commission".

24. Dans sa réponse en date du 10 novembre 1949 la Commission a déclaré qu'elle a toujours été et qu'elle continuait d'être en faveur de négociations directes entre les représentants des Etats arabes et les représentants de l'Etat d'Israël, mais qu'il fallait tenir compte

du fait que la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale invitait les gouvernements et les autorités intéressés à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation, et que les représentants arabes persistaient dans leur intention de poursuivre ces négociations par l'intermédiaire de la Commission. En outre, la Commission a fait observer que non seulement l'exercice de sa mission de conciliation entraînait pour elle la faculté de soumettre des propositions concrètes destinées à faciliter la conciliation, mais encore qu'elle était habilitée à le faire aux termes mêmes de l'alinéa 2, a, de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, stipulant que la Commission est chargée d'assumer, dans la mesure où elle jugera que les circonstances le rendent nécessaire, les fonctions assignées au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine par l'Assemblée générale.

25. Dans une lettre en date du 30 novembre 1949, le représentant permanent d'Israël auprès de l'Organisation des Nations Unies, se référant à la lettre de la Commission du 12 septembre et à la réponse de la délégation israélienne du 19 octobre, a déclaré que, l'avenir de la Commission de conciliation semblant entièrement dépendre des délibérations actuelles de l'Assemblée générale, son gouvernement estimait qu'il serait préférable d'attendre l'issue de cette discussion avant de procéder à l'établissement d'un plan à longue échéance en matière de conciliation. En ce qui concerne la proposition tendant à ce que la Commission de conciliation adresse elle-même des suggestions précises aux parties, le représentant d'Israël déclarait que le point de vue de son gouvernement se trouvait clairement défini dans la lettre qu'il avait adressée à la Commission le 27 octobre.

26. La Commission fit alors observer que l'Assemblée générale lui avait donné, en termes précis, le pouvoir et l'obligation d'entreprendre une procédure de médiation, dans la mesure où elle jugerait que les circonstances la rendent nécessaire, et, de ce fait, de soumettre des propositions de compromis aux parties intéressées. En conséquence, la Commission, espérant entreprendre cette tâche avec les parties intéressées et mener ainsi à bonne fin la mission que lui a confiée l'Assemblée générale, a décidé de suspendre ses travaux pendant une courte période et de se réunir à nouveau le 16 janvier, à Genève, pour y poursuivre ses négociations avec les délégations des États arabes et la délégation d'Israël.

27. En reprenant à Genève, au mois de janvier 1950, ses réunions avec les parties intéressées, la Commission de conciliation a fait connaître aux délégations arabes et israélienne dans quelle mesure elle estimait que les résolutions 302 (IV) et 303 (IV) de l'Assemblée générale relatives à la Palestine affectaient le mandat qu'elle avait reçu.

28. Dans un exposé qu'il a fait au cours des premières réunions de la Commission avec les délégations arabes et la délégation d'Israël, le Président (M. Palmer) a déclaré que le mandat général de la Commission, aux termes duquel cette dernière est invitée à "prendre des mesures en vue d'aider les gouvernements et les autorités intéressés à régler de façon

définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord", restait pleinement en vigueur. En outre, la Commission demeurait l'organe chargé du règlement définitif de toutes les questions encore pendantes entre les parties, et particulièrement du retour des réfugiés dans leurs foyers et de l'indemnisation prévue aux termes du paragraphe 11 de la résolution 194 (III), confirmée par la résolution 302 (IV).

29. Le Président a également rappelé que la Commission, ainsi qu'elle l'avait maintes fois souligné dans le passé, était favorable à l'établissement de contacts directs entre les parties. La Commission estimait que cette méthode de travail était celle qui lui permettrait de mener à bien sa mission de médiation. Elle était prête à aider les parties à conclure des accords, soit collectifs, soit distincts, tant à l'égard des problèmes généraux que des questions d'un caractère particulier ou local.

30. Cette déclaration relative à la situation de la Commission de conciliation a été suivie d'un certain nombre de réunions officieuses entre la Commission et les diverses délégations dont le but était de définir d'un commun accord une méthode qui permettrait, en recourant à une procédure unique, de concilier les désirs respectifs des délégations arabes et de la délégation israélienne quant à la médiation et aux négociations directes.

31. A l'issue de ces conversations, la Commission a proposé, le 23 février 1950, la formation d'un comité mixte qui aurait pour tâche bien définie d'examiner une demande présentée au mois d'octobre par la délégation égyptienne en vue d'obtenir que les réfugiés de la région de Gaza soient autorisés à retourner cultiver leurs terres situées au nord et à l'est de la zone de Gaza sous contrôle égyptien. Ce comité serait composé d'un représentant de l'Égypte, d'un représentant d'Israël et d'un membre de la Commission.

32. La délégation israélienne a répondu que le *modus vivendi* intervenu le 22 février au sein de la Commission d'armistice égypto-israélienne⁶ marquait la limite au-delà de laquelle il n'était plus possible de donner satisfaction aux demandes de la délégation égyptienne. La Commission a alors fait observer que ce *modus vivendi* n'intéressait qu'une partie de la proposition présentée par la délégation égyptienne, et elle a une fois encore affirmé qu'à son avis la création d'un comité mixte serait utile. Le 23 mars, la délégation d'Israël réaffirmait sa position et déclarait que, les représentants de l'Égypte n'ayant fait aucune réserve lors de la signature de l'accord du 22 février, ils estimaient donc avec Israël que les points en question avaient été réglés. La délégation d'Israël exprimait également l'avis que des questions présentant un caractère local et particulier devaient être traitées au sein de la Commission mixte d'armistice, et renouvelait en même temps le désir d'étudier, avec une délégation arabe quelconque et sous les auspices de la Commission de conciliation, la question d'un règlement de paix définitif.

33. Le 23 mars, après de nombreux échanges de vues préliminaires, la délégation égyptienne a fait savoir

⁶ Voir le document S/1471.

à la Commission que son gouvernement envisagerait favorablement la création d'un comité mixte chargé d'arrêter les modalités d'exécution des propositions égyptiennes, mais seulement après que ces propositions auraient été explicitement et formellement acceptées par l'autre partie.

34. Etant donné l'attitude adoptée en la circonstance par les parties directement intéressées, la Commission a conclu qu'il ne serait pas possible d'amener une délégation arabe et la délégation d'Israël à négocier uniquement sur des points déterminés; elle a donc décidé de proposer, non plus la création d'un seul comité, mais une procédure plus générale qui satisferait à la demande israélienne de négociations directes, et à la demande arabe de médiation. La Commission a donc présenté en date du 29 mars 1950, aux délégations arabes et israélienne, au cours de réunions successives, un mémorandum (voir appendice 2) contenant des propositions en vue d'établir une procédure nouvelle qui concilierait les points de vues des deux parties, grâce à la création de comités mixtes. La Commission ne tenait pas pour incompatibles ces points de vue officiels qui, estimait-elle, devaient, au contraire, être considérés comme complémentaires. Elle observait qu'elle ne voyait pas comment il lui serait possible d'exercer son rôle de médiation si ses propositions n'étaient pas directement discutées par les parties au sein de comités. La Commission déclarait en outre qu'elle se réservait le droit de déterminer les questions sur lesquelles porteraient ses propositions; elle seule était en effet en mesure de juger s'il était opportun de soumettre, à un moment donné, des propositions sur un point déterminé. Ceci n'empêcherait pas les parties d'indiquer à la Commission les questions au sujet desquelles la Commission pourrait utilement prendre une initiative. Bien au contraire, les parties apporteraient ainsi une contribution positive au fonctionnement efficace de la nouvelle méthode de travail. Il allait de soi que la Commission donnerait suite à toutes demandes émanant conjointement d'une ou de plusieurs délégations arabes et de la délégation d'Israël.

35. En ce qui concerne la méthode de travail, la Commission estimait préférable de ne pas adopter de règles rigides, et elle envisageait la formation de comités mixtes placés sous la présidence d'un représentant de la Commission et dont feraient partie les représentants des pays intéressés à la question débattue. Cette formule générale pourrait, bien entendu, faire l'objet, dans des cas particuliers, de modifications sur lesquelles les parties et la Commission se mettraient d'accord.

36. La Commission concluait son mémorandum en déclarant que, si les propositions étaient acceptées en principe, les questions de détail concernant leur application pourraient être encore discutées, et que la décision à leur égard serait prise d'accord avec les parties.

37. Le 4 avril 1950, en exécution d'une décision de la Commission, le Président (M. de Boisanger), accompagné du secrétaire principal, s'est rendu dans le Moyen-Orient, où il a séjourné à Jérusalem, ainsi que dans les capitales des quatre Etats arabes accrédités auprès de la Commission, et à Tel-Aviv. Le but de ce voyage était, d'une part, de fournir aux gouvernements

intéressés des explications complémentaires propres à leur faire mieux comprendre et accepter les propositions de la Commission et, d'autre part, de connaître, dans toute la mesure du possible, les réactions des divers gouvernements à l'égard de ces propositions.

38. Au cours des entretiens qu'il a eus avec des personnalités dans les différentes capitales, le Président a souligné les points suivants:

a) C'est parce qu'elle se préoccupe de plus en plus des dangers que présente une prolongation indéfinie de la situation actuelle que la Commission a décidé de présenter ses propositions.

b) La Commission a pleinement conscience de la responsabilité qu'elle prend en faisant ces propositions. Celles-ci ont été soumises aux parties après un examen très attentif, la Commission ne voyant pas d'autre manière de sortir de l'impasse actuelle.

c) La Commission est disposée à poursuivre son œuvre de conciliation, selon la procédure exposée dans ses propositions du 29 mars avec tout gouvernement ou tous gouvernements disposés à les accepter.

d) Si les propositions de la Commission étaient acceptées en principe, les questions de détail relatives à la procédure envisagée feraient l'objet de nouvelles négociations entre la Commission et le gouvernement ou les gouvernements qui les auraient acceptées.

e) Dans les négociations communes suggérées par la Commission, les deux parties négocieraient également avec la Commission; cette nouvelle procédure pourrait être qualifiée de "négociations à trois".

f) La Commission est convaincue que ses propositions ne contiennent rien que les parties ne puissent accepter, et, à son avis, la méthode de travail maintenant proposée contribuerait de manière tout à fait efficace au règlement des questions qui les divisent.

39. Entre le 5 et le 13 avril, le Président de la Commission a eu des conversations avec le Président, le Premier Ministre et le Ministre des affaires étrangères d'Israël. Ce dernier s'est déclaré disposé à étudier les propositions de la Commission, dont il a reconnu le caractère constructif. Le Président a ensuite eu des conversations à Amman avec le roi Abdullah et ses Ministres, à Damas avec le Président de la République syrienne, le Ministre des affaires étrangères par intérim et le Premier Ministre par intérim, et à Beyrouth avec le Président de la République libanaise et le Premier Ministre par intérim. Le Président de la Commission, accompagné de ses collaborateurs, s'est ensuite rendu au Caire où, après avoir rencontré les Premiers Ministres libanais et syrien, il a reçu la réponse arabe aux propositions de la Commission, qui lui a été remise le 14 avril par le Ministre des affaires étrangères de l'Egypte.

40. Parlant au nom de tous les Etats arabes, le Ministre des affaires étrangères d'Egypte a déclaré que, si la Commission réussissait à persuader le Gouvernement d'Israël d'accepter les dispositions de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale relative aux réfugiés, et de mettre en œuvre ces dispositions, les Etats arabes seraient disposés à siéger avec les repré-

sentants d'Israël pour discuter les modalités d'application de ces dispositions. En ce qui concerne les autres questions soumises à l'examen de la Commission, les gouvernements arabes étaient d'avis de maintenir la procédure actuelle, à ceci près que la Commission ne devrait pas seulement faire œuvre de conciliation, mais aussi de médiation. Lorsque l'accord de principe aurait été arrêté au sujet des propositions que la Commission pourrait présenter, les gouvernements arabes seraient disposés à envisager la formation de comités mixtes chargés d'étudier la mise en œuvre de ces propositions.

41. Le 6 mai, le Ministre des affaires étrangères d'Israël a déclaré, dans une lettre répondant au mémorandum de la Commission en date du 29 mars, que le Gouvernement d'Israël était prêt à négocier un règlement de paix avec les Etats arabes directement — avec ou sans la participation de la Commission de conciliation comme il était proposé — étant entendu que les parties à ces négociations seraient les délégations d'Israël et des Etats arabes. La Commission agirait comme un élément "harmonisateur" entre les parties, créant ainsi une atmosphère amicale et offrant aux parties, avec leur consentement, ses bons offices. Il déclarait, en outre, que le Gouvernement d'Israël affirmait à nouveau catégoriquement qu'il était prêt à négocier avec tout Etat qui se déclarait disposé à régler définitivement toutes les questions pendantes, en vue de l'établissement d'une paix permanente. Le Gouvernement d'Israël ne demandait ni concession ni engagement préalable à ces négociations, étant entendu que toute partie ayant des revendications à formuler serait autorisée à le faire au cours des négociations.

42. La Commission a étudié la question de savoir s'il y avait lieu pour elle d'aborder avec le Gouvernement d'Israël l'examen des conditions auxquelles les gouvernements arabes avaient subordonné l'acceptation des propositions du 29 mars. La Commission a estimé qu'en agissant ainsi, elle ne faciliterait pas sa tâche de conciliation. Il lui a donc paru préférable d'indiquer aux parties quels principes la guideraient dans la conduite des négociations au sein des comités mixtes, dans l'espoir de faire accepter ainsi ses propositions par les Arabes et les Israéliens. En conséquence, elle a décidé d'adresser une nouvelle lettre aux gouvernements arabes et à celui d'Israël. Dans cette lettre, en date du 11 mai, la Commission, tenant compte des observations que ses propositions avaient soulevées de part et d'autre, a pris soin de préciser les points suivants :

a) Elle indiquait que l'objectif qu'elle poursuivait était de parvenir au règlement définitif de la question palestinienne préconisé par la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale,

b) Elle constatait que les problèmes que ce règlement soulevait étaient liés les uns aux autres,

c) Elle reconnaissait toutefois que certains d'entre eux présentaient un caractère d'urgence et pourraient, après accord entre les parties, être mis à l'étude avant les autres,

d) Elle soulignait enfin que les principes posés par la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale devaient être respectés.

43. La réponse commune des Gouvernements de l'Egypte, du Liban, de la Jordanie et de la Syrie à la note de la Commission du 11 mai a été communiquée par une lettre du représentant de l'Egypte, datée du 19 mai. Dans cette lettre, les quatre Etats arabes soulignaient leur souci de voir, en premier lieu, résoudre le problème des réfugiés sur des bases de justice, d'équité et d'humanité et conformément à la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale. En outre, les Etats arabes déclaraient, une fois de plus, que l'acceptation de la proposition tendant à l'établissement de comités mixtes était subordonnée à une double condition : premièrement, acceptation par le Gouvernement d'Israël des dispositions de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale prévoyant le retour des réfugiés dans leurs foyers et le versement d'une indemnité à titre de compensation ; deuxièmement, engagement de la part d'Israël d'exécuter cette résolution.

44. En ce qui concerne les autres aspects du problème palestinien, les Etats arabes confirmaient l'attitude qui avait été exposée oralement en leur nom, le 14 avril, par le Ministre des affaires étrangères de l'Egypte au Président de la Commission. Cette lettre du représentant de l'Egypte contenant la réponse commune des quatre Etats arabes se réfère au problème des réfugiés comme "problème de base", toutes les autres questions n'étant considérées que comme des "questions connexes" ⁷.

45. La réponse du Gouvernement d'Israël à la note de la Commission du 11 mai se trouve contenue dans une lettre du Ministre des affaires étrangères datée du 20 mai. Le ministre des affaires étrangères d'Israël déclarait que la note du 11 mai indiquait que la Commission n'était pas encore en mesure de répondre à la question contenue dans la lettre du Gouvernement d'Israël du 6 mai au sujet de "l'Etat ou des Etats arabes qui seraient éventuellement disposés à négocier avec Israël en vue d'un règlement définitif de la paix". Dans ces conditions, le Ministre présumait que la Commission estimerait préférable "d'attendre que soit éclaircie l'attitude arabe sur la question des négociations directes avant d'envisager l'étape suivante".

46. La réponse des Etats arabes à la note de la Commission du 11 mai soulevait à nouveau pour la Commission la question de savoir s'il convenait d'aborder avec le Gouvernement d'Israël l'examen des conditions que les gouvernements arabes avaient mises à l'acceptation de ses propositions. La Commission a estimé que la réponse arabe ne contenait aucun élément qui pût justifier un changement de la position qu'elle avait adoptée lorsqu'elle avait reçu la première réponse arabe du 14 avril. Elle a considéré, comme auparavant, que le fait de discuter avec Israël des conditions posées par les Arabes ne faciliterait pas l'accomplissement de sa tâche de conciliation et n'aurait pas pour effet d'amener les parties à accepter les propositions contenues dans son mémorandum du 29 mars. En conséquence, la Commission a décidé de préciser aux parties certains aspects de ses propositions du 29 mars.

⁷ Cette déclaration ne figurait pas dans la lettre de la délégation du Liban du 17 mai, contenant la réponse du Liban, qui ne différait pas, en substance, de la réponse commune communiquée par la délégation égyptienne.

47. Dans une note datée du 30 mai, la Commission rappelait que l'Assemblée générale des Nations Unies, par sa résolution 194 (III), qui constitue la charte de la Commission, avait invité cette dernière à "établir aussitôt que possible des relations entre les parties elles-mêmes et entre ces parties et la Commission". Dans cette même résolution, l'Assemblée invitait également les gouvernements intéressés "à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation, en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord".

48. La Commission précisait dans sa note que "c'est pour donner suite à cette invitation et pour se conformer aux instructions contenues dans le paragraphe 6 de ladite résolution que la Commission, constatant que les négociations directes n'avaient pu s'engager entre les parties, leur a demandé de rechercher l'accord que l'Assemblée générale avait en vue, dans des comités mixtes placés sous sa présidence".

49. La Commission déclarait ensuite ne pouvoir accepter que des conditions soient mises à l'ouverture d'une procédure conforme à la résolution de l'Assemblée, notamment lorsque ces conditions se rapportaient à des principes posés par cette résolution. "Ces principes", ajoutait la note du 30 mai, "doivent être respectés, et l'on ne saurait isoler l'un d'entre eux pour essayer d'en faire l'objet d'une reconnaissance formelle sans, par là, porter atteinte à l'économie générale de la résolution 194 (III)". La note ajoutait encore que la Commission était convaincue que ces principes étaient reconnus par les parties, qui entendaient les respecter. La mise en œuvre de ces principes soulevait toutefois des problèmes délicats susceptibles d'être l'objet de négociations dans les comités mixtes. La Commission, en conclusion, faisant état de l'urgence qu'il y a à établir dans le Moyen-Orient des conditions de paix et de stabilité ainsi qu'à mettre fin aux souffrances des réfugiés, exprimait l'espoir qu'il serait possible de procéder, sans de nouveaux retards, à la création de comités mixtes.

50. Le 12 juin, à la demande de la délégation de l'Égypte, la Commission a tenu une réunion avec les délégations arabes en vue de recevoir la réponse du Gouvernement de l'Égypte à la note de la Commission en date du 30 mai 1950. Dans cette réponse, le Gouvernement égyptien faisait remarquer l'absence, dans la note de la Commission du 30 mai, de toute référence à une déclaration formelle et explicite par le Gouvernement d'Israël de son intention de se conformer à la recommandation de la résolution 194 (III) concernant le retour des réfugiés dans leurs foyers et le paiement d'une compensation à ceux qui ne désiraient pas rentrer. En conséquence, le Gouvernement égyptien déclarait qu'il maintenait son attitude en ce qui concerne les conditions auxquelles il serait disposé à collaborer au sein des comités mixtes proposés par la Commission.

51. Les représentants de la Syrie et du Liban, s'étant associés aux vues exprimées par le représentant de l'Égypte, ont déclaré ensuite que leurs gouvernements respectifs restaient fidèles à la position précédemment adoptée par les États arabes.

52. Le délégué du Royaume hachimite de Jordanie, qui n'avait pas reçu d'instructions de son gouvernement lors de la réunion du 12 juin, a transmis la réponse de son gouvernement par une lettre en date du 21 juin 1950. Dans cette lettre, le Gouvernement jordanien constatait que le Gouvernement d'Israël, loin de se montrer prêt à appliquer la résolution de l'Assemblée générale concernant le retour des réfugiés, s'employait à refouler hors du territoire qu'il occupe des Arabes vivant en tribus au sud de la Palestine "pour installer à leur place des immigrants juifs". Dans ces conditions, le Gouvernement de la Jordanie considérait qu'il n'y avait pas pour lui d'intérêt à engager à ce moment des négociations avec Israël. Dans une nouvelle lettre en date du 26 juin, le représentant du Royaume hachimite de Jordanie a expliqué notamment que le refus de son gouvernement de siéger dans les comités mixtes était dû à son désir de ne pas agir contrairement à la politique commune des États arabes. Dès que le Gouvernement d'Israël aurait donné des signes de bonne volonté, le Gouvernement jordanien accepterait de réexaminer la situation, étant entendu que les droits des Arabes seraient préservés et que les désirs des États arabes seraient pris en considération.

53. Il ressort clairement des réponses des États arabes que ces derniers n'ont pas considéré comme suffisante la déclaration contenue dans la note de la Commission du 11 mai et réitérée dans celle du 30 mai, selon laquelle la nouvelle procédure serait fondée sur la reconnaissance et le respect par les parties de tous les principes qui se trouvent énoncés dans la résolution 194 (III) et qui, formant un ensemble homogène, ne sauraient être séparés les uns des autres.

54. La Commission, dans ces conditions, a conclu qu'il n'y avait pas lieu de continuer à échanger des notes sur ses propositions et a décidé de retourner à Jérusalem, son siège officiel, afin de poursuivre par des contacts directs avec tous les gouvernements intéressés son œuvre de conciliation. La Commission a terminé sa session à Genève le 15 juillet et a repris ses travaux à Jérusalem au commencement du mois d'août.

55. Pendant son séjour dans le Moyen-Orient (du 1er août au 6 septembre 1950) la Commission s'est mise directement en rapport avec les gouvernements intéressés. Elle s'est ainsi rendue à Alexandrie, à Amman, à Beyrouth, à Damas et à Tel-Aviv, où elle a eu des entretiens officiels avec les Ministres des affaires étrangères des divers gouvernements. La Commission a également eu l'honneur d'être reçue, soit par le Premier Ministre, soit par le Chef d'État de chacun de ces pays. Outre ces réunions officielles, les membres de la Commission ont eu, dans les diverses capitales, de nombreuses conversations privées avec des personnalités politiques du pays. Le 2 septembre, la Commission a reçu, à Jérusalem, les représentants du Congrès des réfugiés de Ramallah.

56. Au cours de ses entretiens officiels avec le Ministre des affaires étrangères de chacun des pays visités, le Président de la Commission (M. Palmer) a rappelé les propositions que cette dernière avait soumises aux parties, le 29 mars 1950, au sujet de la création de comités mixtes. Il a exprimé le regret qu'il n'y ait pas

en possibilité de créer ces comités. Le Président de la Commission a également souligné l'importance que cette dernière attache au problème de la compensation des biens des réfugiés arabes.

57. Ces échanges de vues ont permis à la Commission de se rendre compte qu'en ce qui concerne les propositions du 29 mars, les gouvernements intéressés n'avaient pas modifié leur attitude, qui restait telle qu'ils l'avaient exposée dans la correspondance échangée avec la Commission lorsque cette dernière se trouvait à Genève. Dans ces conditions, la Commission a dû reconnaître que, pour le moment, il serait vain de poursuivre ses efforts en vue de créer des comités mixtes.

58. A la suite d'une invitation du Gouvernement turc, la Commission a décidé de se rendre à Ankara avant de clore ses travaux à Jérusalem, afin d'établir des contacts directs avec ce gouvernement et d'achever ainsi sa série de visites dans les capitales des pays représentés à la Commission (Washington, 3 novembre 1949; Paris, 20 février 1950). D'accord avec le Gouvernement turc, la Commission a décidé de se rendre à Ankara les 4 et 5 septembre.

59. Au cours de sa séance du 2 septembre, la Commission a décidé qu'après avoir rendu visite au Gouvernement turc, elle suspendrait ses travaux à Jérusalem pour les reprendre à Lake Success ou à New-York le 2 octobre.

Chapitre II

LA QUESTION DE JERUSALEM ET DES LIEUX SAINTS

1. La résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1948, a donné à la Commission des directives particulières et nettement définies en ce qui concerne Jérusalem et les Lieux saints. En ce qui concerne Jérusalem, l'Assemblée a décidé, dans le paragraphe 8 de cette résolution, que :

“En raison des liens qu'elle a avec trois religions mondiales, la région de Jérusalem, y compris la municipalité actuelle de Jérusalem plus les villages et centres environnants, dont le plus oriental sera Abu-Dis, le plus méridional Bethléem, le plus occidental Ein-Karim (y compris l'agglomération de Motsa) et le plus septentrional Shu'fat, devrait jouir d'un traitement particulier et distinct de celui des autres régions de Palestine et devrait être placée sous le contrôle effectif des Nations Unies.”

L'Assemblée a donné pour instructions à la Commission :

“De présenter à l'Assemblée générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour la région de Jérusalem assurant à chacun des groupes distincts le maximum d'autonomie locale compatible avec le statut international spécial de la région de Jérusalem.”

En ce qui concerne les Lieux saints, l'Assemblée a décidé, dans le paragraphe 7 de la résolution :

Que les Lieux saints — notamment Nazareth — et les sites et édifices religieux de Palestine devraient être protégés et leur libre accès assuré, conformément aux droits en vigueur et à l'usage historique ; que les dispositions à cet effet devraient être soumises à la surveillance effective des Nations Unies ; que, lorsque la Commission de conciliation des Nations Unies présentera à l'Assemblée générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour le territoire de Jérusalem, elle devra formuler des recommandations au sujet des Lieux saints se trouvant dans ce territoire ; qu'en ce qui concerne les Lieux saints situés dans les autres régions de Palestine, la Commission devra demander aux autorités politiques des régions intéressées de fournir des garanties

formelles satisfaisantes en ce qui concerne la protection des Lieux saints et l'accès de ces Lieux ; et que ces engagements seront soumis à l'approbation de l'Assemblée générale.”

2. Avant d'entrer en contact avec les gouvernements intéressés, la Commission a établi un Comité spécial pour Jérusalem et ses Lieux saints, chargé d'entreprendre sans délai les travaux préparatoires nécessaires à l'élaboration des propositions et recommandations qui seront soumises à l'Assemblée. Ce Comité se composait des conseillers des trois membres de la Commission et d'un membre du Secrétariat ; il était habilité à prendre contact avec les autorités intéressées afin de se procurer les renseignements détaillés dont il aurait besoin pour accomplir ses fonctions.

3. Sur la base des instructions qui lui ont été données par la Commission, le Comité pour Jérusalem a entrepris l'élaboration d'un projet d'acte portant création d'un régime international pour Jérusalem, conformément aux termes du paragraphe 8 de la résolution 194 (III). La Commission n'ignorait pas que l'acceptation des parties n'était pas mentionnée dans le mandat qu'elle avait reçu de l'Assemblée au sujet du régime international pour Jérusalem, mais a néanmoins estimé que cette acceptation faciliterait considérablement l'établissement et le fonctionnement d'un tel régime. En exécution des instructions de la Commission, le Comité pour Jérusalem a donc eu des entretiens avec des représentants des autorités centrales et locales arabes et juives et a rencontré, à Jérusalem et dans d'autres villes du Moyen-Orient, des représentants de divers groupes religieux.

4. Au cours d'échanges de vues de la Commission avec les délégations arabes, à Beyrouth, ces dernières se sont montrées dans l'ensemble disposées à accepter, en principe, un régime international pour la région de Jérusalem, à condition que les Nations Unies soient en mesure d'offrir les garanties nécessaires pour assurer sa stabilité et sa permanence.

5. Si, dès le début des négociations, le Gouvernement d'Israël a reconnu que la Commission était liée par la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, il a néanmoins déclaré qu'il ne pouvait pas accepter l'éta-

blissement d'un régime international pour la Ville de Jérusalem ; cependant, il a accepté sans réserve que les Lieux saints de la Ville fussent placés sous un régime international ou soumis à un contrôle international.

6. Le 1er septembre 1949, la Commission a approuvé le projet d'acte portant création d'un régime international permanent pour la région de Jérusalem et l'a transmis au Secrétaire général, aux fins de communication à l'Assemblée générale⁸, conformément au paragraphe 8 de la résolution 194 (III).

7. Dans ce projet d'acte, on s'est principalement efforcé de concilier les exigences de la résolution de l'Assemblée générale relatives à un "maximum d'autonomie locale" à Jérusalem avec les intérêts de la collectivité internationale en un régime spécial prévu pour la Ville. C'est ainsi que ce projet d'acte prévoit que la région de Jérusalem sera divisée en deux zones, l'une arabe, l'autre juive, à l'intérieur desquelles les autorités locales auront pouvoir pour régler toutes les questions n'ayant pas un caractère international, les questions d'ordre international relevant strictement de la compétence du Commissaire des Nations Unies.

8. Le Commissaire des Nations Unies nommé par l'Assemblée générale et responsable devant elle a pour mission d'assurer la protection des Lieux saints et le libre accès à ces Lieux, de contrôler la démilitarisation et la neutralisation permanentes de la région de Jérusalem et d'assurer la protection des droits de l'homme et des droits de chacun des groupes distincts. Le projet d'acte prévoit l'institution d'un Conseil général composé des représentants de la zone arabe et de la zone juive et présidé par le Commissaire des Nations Unies. Ce Conseil général aurait pour tâche de coordonner les services d'intérêt commun entre les deux parties de la Ville et n'aurait, en pratique, que des fonctions consultatives auprès des autorités des parties arabe et juive de la Ville. Le projet d'acte prévoit également l'institution d'un tribunal international et d'un tribunal mixte qui, toutefois, ne sont pas destinés à remplacer l'organisation judiciaire déjà établie dans les deux zones. Le tribunal international aurait pour rôle de veiller à ce que les dispositions du plan soient respectées par les autorités des Nations Unies à Jérusalem et par les autorités des deux parties de la région ; le tribunal mixte aurait pour tâche d'assurer une justice impartiale aux Arabes appelés en justice dans la partie juive de la région de Jérusalem ou aux Juifs appelés en justice dans la partie arabe, ce qui se produira probablement lorsque seront rétablis des rapports normaux entre les deux parties et que les visites et les pèlerinages dans les Lieux saints situés de part et d'autre de la ligne de démarcation seront de nouveau autorisés. Le projet d'acte contient également des dispositions détaillées pour la protection des Lieux saints, sites et édifices religieux et le libre accès à ces Lieux qui se trouvent à l'intérieur de la région de Jérusalem, et autorise le Commissaire des Nations Unies à surveiller l'exécution des engagements pris par les Etats intéressés en ce qui concerne les Lieux saints, sites et édifices religieux de Palestine situés en dehors de la région de Jérusalem.

⁸ Voir les *Documents officiels de l'Assemblée générale, Quatrième session, Commission politique spéciale, Annexe, Vol. I, document A/973.*

9. Pendant son ajournement et après avoir repris le 19 octobre 1949 ses séances à New-York, la Commission a constaté que le texte du projet d'acte qui avait été publié avait donné lieu à un certain nombre d'erreurs d'interprétation qui semblaient fondées sur une compréhension totalement fautive de l'esprit et de la lettre de ce plan. La Commission a décidé, en conséquence, de distribuer, en addenda à son projet d'acte, une déclaration contenant certaines précisions au sujet de ce plan⁹.

10. Le 24 novembre, la Commission a été invitée à assister aux délibérations de la Commission politique spéciale de l'Assemblée générale, à laquelle la question de Jérusalem avait été renvoyée. A cette occasion, le Président de la Commission (M. Yalcin) a prononcé une allocution d'ouverture dans laquelle il a exposé les principes dont s'est inspirée la Commission en établissant son projet d'acte pour l'internationalisation de Jérusalem.

11. Au cours de ses séances à Lausanne, la Commission, conformément au paragraphe 7 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, avait communiqué aux délégations le projet d'une déclaration que les gouvernements intéressés devraient faire au sujet des Lieux saints, des sites et des édifices religieux de Palestine situés en dehors de la région de Jérusalem. Les délégations israélienne et arabes ont communiqué à la Commission, les 8 et 15 novembre 1949 respectivement, le point de vue de leurs gouvernements au sujet des garanties requises pour la protection des Lieux saints situés en dehors de la région de Jérusalem et le libre accès à ces Lieux. La Commission a transmis ces réponses, en même temps que son propre projet de déclaration au Secrétaire général, pour qu'il les communique aux Membres de l'Assemblée générale¹⁰.

12. Au moment où la Commission terminait l'étude du projet d'acte pour l'internationalisation de Jérusalem, il lui avait paru nécessaire de faire usage de la faculté que lui reconnaît le paragraphe 8 de la résolution 194 (III), aux termes duquel la Commission est autorisée "à nommer un représentant des Nations Unies, qui collaborera avec les autorités locales en ce qui concerne l'administration de la région de Jérusalem...". Le 23 août 1949, la Commission a décidé de nommer ce représentant des Nations Unies à Jérusalem, dont les fonctions prendraient fin le jour où le Commissaire des Nations Unies, nommé conformément aux dispositions du projet d'acte portant création d'un régime international permanent pour la région de Jérusalem, entrerait en fonction, ou à tout autre moment que pourrait déterminer l'Assemblée générale ou la Commission de conciliation. On trouvera à l'appendice 3 le mandat dévolu au représentant des Nations Unies. Le 9 septembre, sur la proposition du Secrétaire général, la Commission a procédé à la nomination de M. Alberto González Fernández qui, toutefois, pour des raisons d'ordre personnel, n'a pu assumer ses fonctions.

13. En présentant à l'Assemblée générale ses propositions concernant l'institution d'un régime international

⁹ *Ibid.*, document A/973/Add.1.

¹⁰ *Ibid.*, document A/1113.

pour la Ville de Jérusalem, la Commission s'est acquittée de la tâche qui lui avait été confiée, aux

termes du paragraphe 8 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale.

Chapitre III

LE PROBLEME DES REFUGIES

1. Aux termes du paragraphe 11 de sa résolution 194 (III) en date du 11 décembre 1948, l'Assemblée générale a décidé, en ce qui concerne les réfugiés de Palestine, "qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les gouvernements ou autorités responsables". L'Assemblée a donné pour instructions à la Commission de conciliation "de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités, et de se tenir en liaison étroite avec le Directeur de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine et, par l'intermédiaire de celui-ci, avec les organes et institutions appropriés de l'Organisation des Nations Unies".

2. A la suite de conversations préliminaires avec les gouvernements intéressés sur les conditions dans lesquelles on pourrait entreprendre des négociations de paix, la Commission a été convaincue qu'il était nécessaire de poursuivre les conversations afin d'obtenir des précisions sur les vues des gouvernements arabes au sujet du problème des réfugiés.

3. En conséquence, la Commission a invité ces gouvernements à se rencontrer avec elle à Beyrouth. Au cours de ces conversations, les délégations arabes ont été unanimes à reconnaître :

a) La nécessité, tant pour des raisons humanitaires que politiques, d'accorder à la question des réfugiés une priorité absolue sur toutes les autres questions pendantes entre les Etats arabes et l'Etat d'Israël ;

b) La nécessité de subordonner la solution de ce problème à l'acceptation, de la part de l'Etat d'Israël, du principe établi au paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale et d'après lequel "il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins".

Les délégations arabes ont fait remarquer que, jusqu'à présent, le Gouvernement d'Israël, non seulement n'avait pas accepté ce principe, mais essayait de créer une situation de fait de nature à rendre plus difficile ou même impossible son application pratique. A ce sujet, les délégations arabes ont mentionné notamment l'absence complète de sécurité pour les Arabes se trouvant dans les territoires placés sous l'autorité d'Israël, en violation des garanties en faveur des minorités, prévues par le plan de partage, ainsi que les mesures prises par le Gouvernement israélien au sujet du blocage des comptes en banque des réfugiés et de la liquidation de

leurs propriétés mobilières et immobilières. Elles ont demandé à la Commission d'obtenir du Gouvernement d'Israël des éclaircissements sur ces points.

4. La Commission de conciliation a reconnu le bien-fondé de la revendication des Etats arabes mentionnée au point a du précédent paragraphe. Les visites que les membres de la Commission ont eu l'occasion de faire à plusieurs camps de réfugiés leur ont permis de constater par eux-mêmes la déplorable situation dans laquelle se trouvent les réfugiés au point de vue matériel et moral. D'autre part, l'angoissante incertitude qui plane sur le sort de ces malheureux exigeait de façon impérieuse que l'on prit des dispositions en vue d'une solution rapide et permanente de la question.

5. La Commission a reconnu le bien-fondé de la thèse arabe relative au principe du retour des réfugiés qui en exprimeraient le désir, mais elle a cru nécessaire de formuler quelques observations au sujet de l'application pratique dudit principe. La Commission a été d'avis que, même si ce principe était accepté, il faudrait prévoir le cas où une partie des réfugiés déciderait de ne pas rentrer. La Commission a donc pensé que les Etats arabes devraient accepter, en principe, de réinstaller ceux des réfugiés qui ne désireraient pas rentrer dans leurs foyers. La Commission a également pensé qu'il serait nécessaire d'envisager que, dans certains cas, le retour des réfugiés devrait s'effectuer conformément à un plan général de réinstallation, sous le contrôle ou la surveillance de l'Organisation des Nations Unies. La Commission a été d'avis que les réfugiés devraient recevoir tous renseignements au sujet des conditions dans lesquelles leur retour pourrait avoir lieu, et en particulier des obligations que leur retour impliquerait et des droits qui leur seraient garantis. La Commission, enfin, a aussi été d'avis que le problème des réfugiés ne pourrait être résolu d'une manière permanente si d'autres questions politiques, notamment la question des frontières, n'étaient pas réglées également.

6. Pendant les réunions de Beyrouth, la Commission a entendu les exposés des représentants d'environ une quinzaine d'organisations non gouvernementales. Parmi ces représentants figuraient des représentants des réfugiés eux-mêmes, des délégués d'organisations arabes et internationales qui contribuent à l'œuvre d'assistance aux réfugiés, et de hauts dignitaires des Eglises catholique, orthodoxe et arménienne. D'autres organisations lui ont adressé des lettres. Ces communications ont souligné le droit et le désir des réfugiés de rentrer dans leurs foyers. Les représentants des réfugiés ont assuré la Commission que la propagande des Etats arabes et du Haut Comité arabe n'avait eu aucune influence sur leur décision d'abandonner leurs foyers. La Commission a été informée que 200.000 à 300.000 personnes s'étaient enfuies avant la fin du Mandat du Royaume-Uni.

7. Au cours des entretiens que la Commission a eus le 7 avril à Tel-Aviv avec M. Ben Gurion, Premier Ministre d'Israël, le problème des réfugiés a été examiné en détail. La Commission a expliqué que les Etats arabes insistaient pour que la question des réfugiés soit considérée comme la question la plus urgente et comme une tâche impérieuse pour la Commission. Ils avaient toutefois renoncé à insister pour qu'un règlement de la question des réfugiés précédât l'examen des autres questions pendantes. La Commission a demandé au Gouvernement d'Israël s'il acceptait le principe établi par la résolution de l'Assemblée générale et tendant à permettre le retour dans leurs foyers des réfugiés qui en exprimeraient le désir. La Commission a souligné l'importance que l'acceptation de ce principe et son application immédiate dans la mesure des possibilités alors existantes auraient, en créant une atmosphère favorable au succès des échanges de vues.

8. M. Ben Gurion, sans répondre directement à cette question, a surtout attiré l'attention de la Commission sur le passage du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, qui déclare que les réfugiés qui désirent rentrer dans leurs foyers devraient "vivre en paix avec leurs voisins". Pour M. Ben Gurion, ce passage signifie que la possibilité d'un retour des réfugiés dans leurs foyers dépend de l'établissement de la paix, parce qu'il est évident qu'aussi longtemps que les Etats arabes refuseront de faire la paix avec l'Etat d'Israël, celui-ci ne pourra pas compter sur les déclarations que les réfugiés arabes pourront faire en ce qui concerne leur intention de vivre en paix avec leurs voisins. M. Ben Gurion n'a pas exclu la possibilité d'accepter le rapatriement d'un nombre limité de réfugiés arabes, mais il a fait clairement comprendre que le Gouvernement d'Israël estimait que la vraie solution du problème essentiel des réfugiés se trouvait dans la réinstallation des réfugiés dans les Etats arabes. D'autre part, M. Ben Gurion a pleinement reconnu le côté humanitaire du problème et a déclaré à plusieurs reprises que, lorsque le moment serait venu, le Gouvernement d'Israël serait disposé à prendre part aux efforts que nécessiterait sa solution, et qu'il le ferait dans un esprit de sincère collaboration. M. Ben Gurion a fait savoir toutefois à la Commission que le Gouvernement d'Israël estimait que la question des réfugiés était l'une de celles qui devraient être étudiées et résolues au cours des négociations générales pour le rétablissement de la paix en Palestine.

9. A la suite de ces entretiens, la Commission a été amenée à constater que le rapatriement en Israël, de même que la réinstallation dans les territoires arabes, ne pourraient se faire dans de bonnes conditions sans un important travail préparatoire de caractère technique. Il conviendrait, en effet, de préciser avec autant d'exactitude que possible le nombre des réfugiés proprement dits, c'est-à-dire des personnes qui ont fui du territoire occupé par Israël. Des consultations seraient alors nécessaires afin de savoir quels sont les réfugiés qui désireraient être rapatriés en Israël et quels sont ceux qui désireraient être installés dans un pays arabe. Ces considérations avaient amené la Commission à étudier la création d'un "comité technique" auquel toute cette tâche préparatoire serait confiée. Ce comité aurait le caractère d'un "organe subsidiaire", confor-

mément aux dispositions du paragraphe 12 de la résolution 194 (III). Il fonctionnerait sous l'autorité immédiate de la Commission et lui soumettrait les résultats de ses travaux.

10. La Commission s'est rendu pleinement compte des difficultés que présente le relèvement d'une population qui, si elle n'est pas très importante en elle-même, représente néanmoins un chiffre appréciable par rapport à la population totale des pays entre lesquels elle doit être répartie. La Commission fut d'avis qu'à la longue, le problème trouverait sa solution définitive dans le cadre du relèvement économique et social de l'ensemble des pays du Proche-Orient. Mais l'urgence d'une solution immédiate qui porterait remède à la situation tragique du point de vue matériel et moral dans laquelle se trouvent les réfugiés arabes amenait à envisager des mesures qu'il serait possible de mettre en application à brève échéance, telles que l'exécution d'un programme de travaux publics entrepris par les Etats arabes et Israël permettant le retour des réfugiés et la réinstallation immédiate de ceux qui ne désiraient pas rentrer dans leurs foyers. La Commission fit savoir aux parties qu'elle serait prête à recommander aux organes compétents des Nations Unies d'accueillir favorablement une telle demande si les Etats arabes et Israël demandaient à l'Organisation des Nations Unies une aide technique et financière pour l'élaboration et la mise en pratique d'un tel programme.

11. A Lausanne, la question des réfugiés a fait l'objet de nombreuses et longues séances de la Commission avec les délégations des Etats arabes et d'Israël ainsi qu'avec des représentants des réfugiés eux-mêmes, notamment du Congrès des réfugiés de Ramallah et du Comité des habitants de Jaffa. Cette question fut aussi examinée et discutée sous tous ses aspects au cours de conversations personnelles entre les membres de la Commission et les membres des délégations arabes et israélienne. Ces échanges de vues permirent d'établir en effet une distinction entre le problème du rapatriement, de la réinstallation et du relèvement social et économique des réfugiés, et celui que posent les mesures immédiates et préliminaires que pourrait prendre dès maintenant le Gouvernement d'Israël afin de sauvegarder les droits et les biens des réfugiés.

12. Sur le plan du rapatriement, de la réinstallation et du relèvement des réfugiés, les délégations arabes continuèrent à considérer que le Gouvernement d'Israël devait avant tout accepter le principe énoncé dans la résolution 194 (III) concernant le retour dans leurs foyers des réfugiés qui en expriment le désir et qui désirent vivre en paix avec leurs voisins. La Commission ne parvint pas à faire accepter ce point de vue par le Gouvernement d'Israël.

13. Deux propositions concrètes concernant les réfugiés, leur rapatriement et leur réinstallation furent soumises à la Commission, respectivement par la délégation israélienne et par les délégations arabes. La délégation israélienne a déclaré que, si la zone de Gaza était incorporée dans l'Etat d'Israël, ce dernier serait prêt à accepter, comme citoyens d'Israël, tous les membres de la population arabe de la zone, habitants et réfugiés, étant entendu que la réinstallation de ces derniers en territoire d'Israël dépendra de l'aide inter-

nationale disponible pour la réinstallation des réfugiés en général. La délégation israélienne déclara n'être pas en état de soumettre à la Commission des propositions concernant le nombre de réfugiés dont son gouvernement serait prêt à accepter le retour au cas où la zone de Gaza ne serait pas rattachée à l'Etat d'Israël. De leur côté, les délégations arabes soumièrent à la Commission une proposition prévoyant le retour immédiat dans leurs foyers des réfugiés originaires des territoires qui se trouvent actuellement sous l'autorité d'Israël, mais qui font partie de la zone arabe telle qu'elle est indiquée sur la carte jointe au Protocole du 12 mai 1949¹¹, c'est-à-dire la Galilée occidentale, la région de Lydda, Ramleh et Bersabée, Jaffa, Jérusalem et le littoral au nord de Gaza.

14. La Commission transmet, sans commentaires, ces propositions aux délégations arabes, d'une part, et à la délégation d'Israël, d'autre part. Ni les unes ni l'autre n'estimèrent être en mesure d'accepter ces propositions.

15. L'attention et l'activité de la Commission pendant les rencontres de Lausanne ont été en grande partie consacrées à l'étude des mesures préliminaires propres à sauvegarder les droits et les biens des réfugiés. Avant son départ pour Lausanne, la Commission avait adressé de Jérusalem au Gouvernement d'Israël une liste de mesures préliminaires qu'à son avis il serait juste d'adopter si l'on voulait qu'une atmosphère favorable présidât aux réunions de Lausanne. A Lausanne, cet aspect de la question des réfugiés a fait l'objet de communications orales et écrites à la Commission de la part des délégations arabes et des organisations représentant des réfugiés. Il était demandé entre autres au Gouvernement d'Israël de faciliter le retour des propriétaires de plantations d'agrumes, et celui des ouvriers nécessaires pour parer à la perte totale des plantations; de faciliter la réunion des familles dispersées par suite de la guerre; d'accorder aux réfugiés certaines facilités pour qu'ils puissent disposer de tout ou partie du montant de leurs avoirs bloqués par le Gouvernement d'Israël, etc.

16. Le Comité technique fut constitué le 14 juin 1949 et se rendit immédiatement en Palestine afin de procéder, avec l'assistance des gouvernements des Etats arabes et de l'Etat d'Israël, aux études préliminaires concernant les réfugiés, le problème du rapatriement, de la réinstallation et du relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que les mesures préliminaires pour la sauvegarde de leurs droits et de leurs biens.

17. Pendant la seconde phase des négociations de Lausanne — c'est-à-dire du 18 juillet au 15 septembre — le problème des réfugiés fut discuté d'une manière approfondie avec les diverses délégations, par la Commission et par son Comité général.

18. Le 28 juillet, la délégation israélienne a déclaré que, pour répondre aux vues de la Commission et afin de faciliter la tâche de conciliation, le Gouvernement d'Israël acceptait que le problème des réfugiés constitue le premier point de l'ordre du jour de débats mixtes portant sur un règlement de paix général. A l'ouver-

ture de ces débats, la délégation israélienne serait prête à faire part à la Commission et aux délégations arabes du nombre total de réfugiés que le Gouvernement d'Israël serait disposé à rapatrier. Selon les vues du Gouvernement d'Israël, ce rapatriement devrait faire partie d'un plan général de règlement du problème des réfugiés dans son ensemble, et ne serait mis en œuvre qu'en tant que partie intégrante d'un règlement de paix général et définitif. La délégation israélienne estimait également que ces négociations devraient se poursuivre directement avec les délégations arabes.

19. Considérant qu'une telle initiative serait conforme à l'esprit de la résolution 194 (III) et du Protocole du 12 mai 1949, les délégations arabes ont déclaré le 2 août à la Commission qu'elles acceptaient de discuter les propositions d'Israël, tenant pour entendu que la délégation d'Israël ferait, dans le cadre d'une solution définitive du problème des réfugiés, des propositions concrètes et que ces propositions seraient considérées comme un premier pas dans la voie de la stabilisation de la situation en Palestine. Cette acceptation, d'après elles, ne préjugait en aucune façon l'acceptation d'un projet particulier quelconque.

20. A la suite de cette réponse des délégations arabes, le délégué d'Israël informa la Commission, le 3 août 1949, que son gouvernement était disposé à apporter sa contribution à la solution du problème des réfugiés. Cette contribution se trouvait limitée par des considérations relatives à la sécurité de l'Etat et d'ordre économique. Ainsi, les réfugiés seraient placés dans des régions où ils ne se trouveraient pas en contact avec d'éventuels ennemis d'Israël; d'autre part, le Gouvernement d'Israël se réserverait la faculté d'installer les réfugiés rapatriés dans des endroits déterminés, de façon que leur installation s'insère dans le plan général de relèvement économique d'Israël. Dans ces conditions, le Gouvernement d'Israël serait disposé à accepter le retour en territoire d'Israël, dans ses limites actuelles, de 100.000 réfugiés qui viendraient s'ajouter à la population arabe d'Israël à la fin des hostilités (y compris ceux qui seraient déjà rentrés), ce qui porterait le chiffre total de cette population à 250.000 personnes au maximum. Ce rapatriement devrait faire partie d'un plan d'ensemble d'installation des réfugiés, établi par une organisation spéciale qui serait créée à cet effet par l'Organisation des Nations Unies.

21. La Commission, n'ayant pas considéré comme satisfaisante la proposition de la délégation d'Israël, s'est bornée à la communiquer officieusement et à titre d'information aux délégations arabes.

22. Le 15 août, les délégations arabes ont fait savoir à la Commission, également à titre officieux, qu'à leur avis la proposition d'Israël serait contraire à la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale ainsi qu'au Protocole du 12 mai 1949. Elles ont estimé qu'aux termes de ce dernier, la proposition d'Israël ne pouvait porter que sur les territoires revenant à Israël conformément à la carte annexée à ce Protocole. Les délégations arabes se sont élevées contre la prétention de la délégation d'Israël de subordonner la répartition d'Arabes en territoire israélien à des considérations d'ordre économique et stratégique. Elles ont rappelé en outre un mémorandum qu'elles ont adressé à la Com-

¹¹ *Ibid.*, vol. II, document A/927, annexe A.

mission le 23 mai, demandant le rapatriement de tous les réfugiés originaires des territoires revenant aux Arabes ou devant être internationalisés d'après la carte annexée au Protocole du 12 mai 1949. Si la proposition d'Israël devait être interprétée comme s'appliquant exclusivement aux réfugiés originaires de la région revenant à Israël d'après la carte ci-dessus mentionnée, les délégations arabes ne seraient pas opposées à son adoption comme base des discussions du problème des réfugiés originaires de ladite région. Enfin, les délégations arabes se sont déclarées en faveur du dédommagement en nature pour les réfugiés qui ne rentreraient pas dans leurs foyers; ces dédommagements pourraient consister en des compensations territoriales dans le cadre du Protocole du 12 mai 1949.

23. Le même jour, c'est-à-dire le 15 août, la Commission a soumis à toutes les délégations un mémorandum dans lequel il leur était demandé, entre autres choses, si elles étaient disposées à signer une déclaration comportant les dispositions suivantes :

a) Le problème des réfugiés devrait être résolu par le rapatriement de réfugiés dans le territoire soumis à l'autorité d'Israël et par l'installation, dans les pays arabes ou dans la région de Palestine se trouvant en dehors de l'autorité d'Israël, de ceux qui ne seront pas rapatriés. Les rapatriés deviendraient *ipso facto* citoyens d'Israël, et aucune discrimination ne serait établie à leur égard en ce qui concerne tant les droits civils et politiques qu'ils exerceraient que les obligations auxquelles la loi les astreindrait. Le rapatriement en Israël, ainsi que l'installation dans les pays arabes ou dans la région de Palestine non soumise à l'autorité d'Israël, aurait lieu sous réserve d'un concours technique et financier apporté à chaque partie par la communauté internationale.

b) Dans le cas où une mission économique serait chargée par l'Organisation des Nations Unies d'élaborer pour le Moyen-Orient un programme de grands travaux destiné notamment à faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés arabes, ainsi que d'étudier les conditions dans lesquelles ce programme pourrait être exécuté, les parties s'engageraient à faciliter la tâche de la mission économique et à prendre toutes les mesures possibles pour aider à la mise en œuvre des solutions que la mission serait amenée à proposer.

c) Toutes les parties préciseraient que les dispositions précitées concernant les réfugiés arabes ne porteraient pas atteinte aux droits que les parties se réservent de faire valoir lors du règlement final de la question territoriale en Palestine.

d) Les fonds de secours immédiats accordés aux réfugiés devront être renouvelés aussi longtemps qu'une aide technique et financière n'aura pas été consentie par la communauté internationale.

La Commission a également demandé aux délégations si, sans engager pour le présent ni pour l'avenir leurs gouvernements, et compte tenu du fait qu'il n'existait pas de statistiques rigoureusement exactes et détaillées concernant les réfugiés, elles seraient disposées à présenter une évaluation provisoire du nombre approximatif de réfugiés que leurs gouvernements seraient disposés à accepter.

24. Le 29 août, en réponse à ce mémorandum, les délégations arabes commencèrent par rappeler les observations contenues dans leur mémorandum du 15 août, et déclarèrent que, tenant compte de ces observations, elles seraient prêtes à étudier la mise en œuvre de la partie de la déclaration proposée par la Commission aux termes de laquelle le problème des réfugiés devrait être résolu par le rapatriement des réfugiés dans le territoire soumis à l'autorité d'Israël et par l'installation dans les pays arabes ou dans la région de Palestine qui n'est pas soumise à l'autorité d'Israël de ceux qui ne seront pas rapatriés. Elles ont également attiré l'attention de la Commission sur la nécessité d'établir des garanties internationales — à déterminer ultérieurement — assurant aux réfugiés qui seront rapatriés un traitement juste sans discrimination raciale ou religieuse.

25. Quant à la Mission économique pour le Moyen-Orient, les délégations arabes ont déclaré qu'elles recommanderaient à leurs gouvernements de faciliter sa tâche et de prendre toutes mesures qu'ils jugeraient utiles et possibles pour concourir à la mise en œuvre des solutions que la Mission serait amenée à proposer.

26. Les délégations de la Jordanie et de la Syrie ont déclaré que, compte tenu des recommandations de la Mission économique pour le Moyen-Orient, leurs gouvernements seraient en mesure de recevoir ceux des réfugiés qui ne pourraient pas réintégrer leurs foyers. La délégation égyptienne a déclaré que l'Égypte, étant donné la densité de sa population et l'impossibilité dans laquelle elle se trouve d'étendre de façon appréciable la superficie de ses terrains cultivables, pourrait difficilement envisager la réinstallation de réfugiés sur son territoire actuel. Toutefois, lorsque les frontières orientales de l'Égypte auront été rectifiées, la délégation égyptienne serait disposée à procéder à une étude de la question, en tenant compte de la situation existant à ce moment, et dans le cadre d'une aide internationale technique et financière. La délégation libanaise a déclaré que le Liban, qui est une des régions du globe où la population est le plus dense, se trouve dans la même situation que l'Égypte. Enfin, les délégations arabes ont insisté collectivement pour que l'Organisation des Nations Unies continue à fournir les fonds de secours immédiats aux réfugiés.

27. Le 31 août, la délégation israélienne a déclaré, dans sa réponse au mémorandum de la Commission, qu'elle était disposée à signer une déclaration s'inspirant des principes généraux suggérés par la Commission en ce qui concerne les réfugiés, sous les réserves suivantes: le problème des réfugiés doit être résolu principalement par la réinstallation de ces derniers en territoire arabe; le Gouvernement d'Israël ne peut s'engager à l'avance à mettre en œuvre les solutions que la Mission économique pourra proposer; il s'efforcera de faciliter la tâche de cette mission et examinera en détail toute proposition qui pourra en émaner; tout rapatriement en Israël ne se fera que sous réserve d'un concours financier apporté par la communauté internationale, et ce concours sera élargi de façon à comprendre la réinstallation des réfugiés juifs originaires des régions de Palestine qui se trouvent sous autorité arabe.

28. La délégation israélienne a renouvelé son offre relative au nombre de réfugiés que le Gouvernement d'Israël serait disposé à accepter. Elle a précisé que son gouvernement était disposé à faciliter la tâche de la Mission économique, mais seulement dans le cadre de cette offre à laquelle le Gouvernement d'Israël ne pourrait accepter de donner suite qu'en tant que partie d'un règlement d'ensemble du problème de Palestine.

29. Le 12 septembre, dans sa réponse à la note du 29 août des délégations arabes et à la note du 31 août de la délégation d'Israël, la Commission a déclaré qu'elle ne jugeait pas utile de formuler à l'heure actuelle de suggestions plus détaillées quant à la question des réfugiés, étant donné que cette dernière serait examinée sous peu par la Mission économique d'étude.

30. Au cours de ses échanges de vues avec les délégations arabes et israélienne sur la question des réfugiés, la Commission a tenu compte, dans une large mesure, du rapport du Comité technique pour les réfugiés. Ce dernier avait établi son siège à Jérusalem et avait commencé, sur place, le 22 juin 1949, des travaux qui avaient duré sept semaines à la fin desquelles il regagnait Lausanne où, le 7 septembre 1949, il présentait à la Commission son rapport final (voir appendice 4). Ce rapport traitait de l'ensemble du problème du rapatriement, de la réinstallation, du relèvement économique et social des réfugiés, et étudiait en détail les mesures préliminaires qu'il conviendrait de prendre immédiatement en vue de protéger les biens, les droits et les intérêts de ces derniers. La Commission a transmis ce rapport au Secrétaire général le 9 septembre et a dissous le Comité technique dont les membres pourraient ainsi être mis à la disposition de la Mission économique d'étude.

31. Quant aux mesures préliminaires à prendre pour la protection des biens, des droits et des intérêts des réfugiés, la Commission avait chargé le Comité général de l'étude des points suivants soulevés par les délégations arabes le 18 mai 1949: retour sur leurs terres et dans leurs foyers des propriétaires arabes d'orangeries ainsi que des ouvriers et techniciens nécessaires; déblocage sans délai des avoirs arabes dans les banques israéliennes; abrogation de la loi sur les biens des absents; suspension de toutes les mesures de réquisition et d'occupation des maisons et terres arabes; regroupement dans leurs foyers des réfugiés appartenant à la même famille; assurances relatives à la liberté du culte et au respect des églises et des mosquées; rapatriement des religieux; libération des biens *wakoufs*, et enfin garanties accordées aux réfugiés qui réintègrent leurs foyers quant à leur sécurité et leur liberté.

32. Le Comité général a formulé des propositions concrètes sur les questions des orangeries, des familles dispersées et des avoirs arabes bloqués. Ces questions sont examinées séparément plus loin. Sur d'autres points, la délégation israélienne a fait savoir au Comité que son gouvernement n'était pas en mesure d'abroger la loi sur les biens des absents et de suspendre les mesures de réquisition des biens immeubles arabes; elle a déclaré que la liberté du culte et le respect des églises et des mosquées étaient garantis sur tout le territoire

d'Israël et a indiqué, en outre, que de nouvelles demandes de rapatriement émanant de religieux seraient examinées.

33. Au sujet des orangeries appartenant à des Arabes et qui se trouvent en territoire soumis à l'autorité israélienne, le Comité technique, après avoir effectué une enquête sur les orangeries, avait signalé à la Commission l'état de détérioration progressive de celles-ci. Le Comité général, à la demande des délégations arabes, et avec le concours du Comité technique, a décidé de proposer l'établissement d'un groupe mixte de travail arabe-israélien qui serait chargé de procéder à une enquête et de lui présenter des recommandations concernant des mesures pratiques relatives à la préservation des orangeries. Ce groupe mixte de travail devrait également s'occuper de la mise en vigueur de ces mesures et de l'évaluation des dommages subis. Les délégations arabes ont approuvé les termes du mandat indiqué ci-dessus. Toutefois, la délégation israélienne a déclaré que son gouvernement était opposé à l'établissement du groupe mixte envisagé et a indiqué que l'Administrateur-séquestre israélien des biens ennemis faisait de son mieux pour prendre soin des orangeries arabes. Dans ces conditions, les délégations arabes ont tenu à spécifier que la responsabilité des dommages subis par les orangeries incomberait totalement aux autorités israéliennes.

34. Quant à la question du regroupement en Israël des familles de réfugiés dispersées par la guerre, le Gouvernement d'Israël a accepté de réadmettre les épouses et les enfants mineurs des Arabes soutiens de famille résidant légalement en Israël et de prendre en considération, en vue de réadmission, d'autres cas particulièrement dignes d'intérêt. Il s'est déclaré prêt à mettre cette mesure en vigueur immédiatement et indépendamment de la solution du problème des réfugiés dans son ensemble. Le Gouvernement d'Israël a pressenti les gouvernements arabes, par la voie des Commissions mixtes d'armistice, pour que ces gouvernements envoient des représentants chargés d'entrer en rapport avec les autorités israéliennes compétentes afin d'examiner les aspects administratifs du retour et de prendre des mesures d'exécution. Après une longue période d'attente, pendant laquelle les États arabes ont cherché à obtenir que l'on adoptât pour le terme "famille" une interprétation plus large, ces derniers ont désigné leurs représentants chargés de s'occuper de la question au sein des Commissions d'armistice qui se sont occupées de l'exécution pratique de ce plan. Un certain nombre de réfugiés se trouvant en Jordanie, en Egypte et au Liban ont pu ainsi retourner en Israël auprès de leurs familles. La Commission mixte d'armistice israélo-syrienne n'est pas parvenue à un accord sur la question, malgré les nombreuses discussions dont cette dernière a fait l'objet.

35. En ce qui concerne les avoirs bloqués, le Gouvernement d'Israël a déclaré, le 27 juin 1949, qu'il était disposé à examiner un arrangement avec les États arabes sur la base de la réciprocité, aux termes duquel les avoirs arabes bloqués, tant en Israël que dans les États arabes, pourraient être mutuellement débloqués en proportions égales. Dès que les délégations arabes eurent accepté ces conditions, il fut possible de créer,

sous la présidence d'une personnalité qui n'était pas partie au différend, un Comité mixte d'experts chargé d'étudier les moyens permettant de débloquent ces fonds, et d'adresser à ce sujet des recommandations à la Commission. C'est au sein de ce Comité que, pour la première fois, des représentants arabe et israélien sont entrés en rapports directs. Le Comité était composé d'un membre israélien, d'un membre arabe représentant les quatre Etats arabes et les intérêts des réfugiés, et du Secrétaire principal de la Commission qui en assumait la présidence. Ce Comité s'est borné, tout d'abord, à établir une procédure qui permettrait de libérer les comptes des réfugiés arabes, bloqués dans les banques en Israël et qui représentaient une valeur de 4 à 5 millions de livres palestiniennes. Le représentant d'Israël et le représentant des Etats arabes s'étaient mis d'accord sur le principe selon lequel les avoirs arabes bloqués, tant par Israël que par les Etats arabes, seraient libérés sur une base de réciprocité et d'égalité, et à titre de compensation. Il est vite apparu, cependant, que cette procédure ne pouvait permettre d'effectuer les débloquages envisagés, un seul Etat arabe ayant bloqué des avoirs de personnes résidant en Israël, et le montant total des avoirs ainsi bloqué étant trop minime pour que le déblocage puisse se faire sur une base de réciprocité.

36. Dans ces conditions, le Comité mixte d'experts, au cours de sa séance du 15 février 1950, à Genève, a approuvé une nouvelle procédure prévoyant qu'en attendant le règlement final, tout réfugié arabe, titulaire d'un compte en banque actuellement bloqué en Israël, pourra recevoir à titre d'avance une somme prélevée sur le solde de son compte, à concurrence de 100 livres palestiniennes. Ces avances seraient payées en monnaie locale par des institutions ou par les gouvernements arabes aux réfugiés résidant sur leurs territoires; elles seraient garanties par des fonds en livres palestiniennes qui seraient versés par le Gouvernement d'Israël au compte de l'institution ou du gouvernement intéressé. Selon la condition posée par le Gouvernement d'Israël, ces fonds seraient gérés par un mandataire (*trustee*) jusqu'au moment où, à l'échéance de l'opération, les institutions ou gouvernements ayant consenti les avances pourraient en disposer.

37. La Commission avait pensé que la Banque des règlements internationaux pouvait assumer le rôle de *trustee*. La Banque des règlements internationaux n'ayant pas cru pouvoir accepter ce rôle, la Commission de conciliation envisage maintenant de résoudre le problème au moyen d'accords conclus séparément avec un mandataire choisi pour chacun des pays intéressés. Des conversations se poursuivent pour étudier avec les intéressés la mise en application de cette procédure.

38. Le 23 août 1949, la Commission a décidé, conformément au paragraphe 12 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, d'instituer une Mission économique d'étude. La Mission fut chargée d'examiner la situation économique des pays de Palestine où se sont déroulées les hostilités et d'adresser à la Commission des recommandations relatives à un programme d'ensemble tendant: à permettre aux gouvernements intéressés de favoriser les mesures et les programmes de

mise en valeur qui seraient nécessaires pour surmonter les effets des troubles économiques dont les hostilités sont la cause; à faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement d'une indemnité à titre de compensation conformément aux dispositions du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, afin de réintégrer les réfugiés dans la vie économique de la région où ils subviendront à leurs propres besoins dans un délai minimum; et à favoriser l'établissement de conditions économiques propices au maintien de la paix et de la stabilité dans la région. La Commission a en outre décidé que la Mission devait être composée d'un président proposé par les Etats-Unis et de trois vice-présidents proposés par le Royaume-Uni, la France et la Turquie, respectivement. En se rendant dans le Moyen-Orient, elle s'est arrêtée à Lausanne, le 8 septembre 1949, en vue de délibérer avec la Commission, les délégations arabes et israélienne et diverses institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies. La Mission est partie le 11 septembre 1949 pour Beyrouth où elle établit son siège.

39. Aussitôt qu'elle eut reçu le rapport intérimaire de la Mission économique d'étude¹², la Commission le transmit au Secrétaire général le 16 novembre en lui demandant de le communiquer aux Membres de l'Assemblée générale. Dans sa lettre d'envoi accompagnant ce document, la Commission indiquait qu'à son avis le rapport abordait de façon constructive le problème des réfugiés de Palestine et qu'il méritait d'être examiné au plus tôt par l'Assemblée générale. Elle ajoutait que l'Assemblée générale désirerait peut-être obtenir des précisions au sujet de certaines conclusions et recommandations figurant dans le rapport et signalait à ce propos les arrangements conclus par le Secrétaire général avec les organisations chargées des secours aux réfugiés de Palestine.

40. Le rapport final de la Mission économique d'étude¹³ a été étudié par la Commission à Genève où elle a repris ses réunions au mois de janvier 1950.

41. Sur la recommandation de la Mission économique d'étude, l'Assemblée générale, par sa résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, avait créé l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. Elle l'avait chargé de s'occuper des questions relatives aux réfugiés, à leur réinstallation et à leur réadaptation, et d'exécuter un programme précis, approuvé par ladite résolution, prévoyant un certain nombre de travaux d'importance locale qui assureraient à un grand nombre de réfugiés des moyens d'existence les rendant indépendants de l'assistance directe.

42. Conformément à la résolution 302 (IV), qui donne pour instructions à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies de se concerter avec la Commission de conciliation de manière que l'un et l'autre puissent accomplir au mieux leurs tâches respectives, deux réunions de ces deux organismes ont eu lieu à

¹² *Ibid.*, vol. I, document A/1106.

¹³ Voir le *Rapport final de la Mission économique d'étude des Nations Unies pour le Moyen-Orient*, Publications des Nations Unies, n° 1949. II B.5, première et deuxième parties.

Genève, le 17 et le 19 avril. Au cours de ces réunions, il a été reconnu qu'il était souhaitable d'établir une liaison étroite entre ces deux organismes et des mesures ont été prises pour procéder à l'échange régulier de renseignements par l'intermédiaire d'un fonctionnaire chargé d'assurer cette liaison. D'autres réunions avec l'Office se sont tenues à Beyrouth et à Jérusalem au moment où la Commission, ayant quitté Genève, revenait dans le Proche-Orient.

43. La question de la compensation a fait l'objet d'une attention spéciale de la part de la Commission au cours de ses rencontres officielles et non officielles avec les gouvernements intéressés, pendant son séjour dans le Moyen-Orient en août 1950. Comme il l'a déjà été dit, la question de la compensation faisait l'objet d'une mention spéciale dans l'exposé fait par le Président de la Commission (M. Palmer) au début des réunions officielles de la Commission avec les Ministres des affaires étrangères des différents pays intéressés. En outre, la Commission a informé officiellement le Gouvernement d'Israël de son intention de créer un organisme spécial qui serait chargé d'étudier, du point de vue technique et juridique, la question de la compensation, conformément aux termes du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale. En même temps, la Commission a demandé au Gouvernement d'Israël si, de son côté, il serait disposé à faciliter la tâche de l'organisme en question.

44. Le Gouvernement d'Israël, tout en confirmant sa décision de principe de payer une indemnité à titre de compensation pour les terres abandonnées par les Arabes ayant quitté le territoire d'Israël, a insisté sur son point de vue selon lequel la question ne pourrait

être utilement envisagée que dans le cadre d'un règlement général de paix entre les Etats arabes et Israël. En prenant acte de cette communication, la Commission désire indiquer qu'elle a l'assurance que des conversations ultérieures permettront de trouver la formule rendant possible au Gouvernement d'Israël de collaborer aux travaux préparatoires en vue de la mise en exécution de la clause contenue au paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale et relative au paiement d'une compensation aux réfugiés qui ne rentreraient pas dans leurs foyers.

45. Une question étroitement liée à celle de la compensation, à savoir la réinstallation des réfugiés dans les Etats arabes, a été également examinée au cours des conversations officielles et non officielles qui ont eu lieu pendant le séjour de la Commission dans le Moyen-Orient. Les Gouvernements des Etats arabes s'en sont tenus à leur point de vue selon lequel on doit mettre en application les principes posés au paragraphe 11 de la résolution 194 (III), tant au sujet du droit des réfugiés à retourner dans leurs foyers qu'en ce qui concerne le paiement d'une compensation. D'autre part, la Commission a recueilli l'impression que ces gouvernements sont de plus en plus enclins à estimer que le retour des réfugiés dans leurs foyers ne pourra constituer une solution complète du problème et que, par conséquent, il est nécessaire, pour le résoudre d'une façon complète et définitive, d'envisager aussi l'installation, temporaire ou permanente, d'un nombre considérable de réfugiés dans les pays arabes.

46. En ce qui concerne la question de la compensation, la Commission croit devoir s'en tenir, pour le moment, aux observations générales ci-dessus.

Chapitre IV

LA QUESTION TERRITORIALE

1. La question territoriale n'a pas fait l'objet d'instructions particulières de la part de l'Assemblée générale, qui, dans le cas de la question des réfugiés et de celle de Jérusalem, avait donné à la Commission des directives précises. Cependant, aux termes du paragraphe 6 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948, la Commission était invitée à "prendre des mesures en vue d'aider les gouvernements et autorités intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord". Il était évident que l'ensemble du problème des aménagements territoriaux faisait partie des questions qui devaient être examinées au cours des négociations générales.

2. Au moment où la Commission a entrepris ses travaux en janvier 1949, les accords d'armistice n'avaient pas encore été signés. Cependant, sous les auspices du Médiateur des Nations Unies, l'Égypte et Israël négociaient à Rhodes le premier de ces accords, conformément à la résolution du Conseil de sécurité en date du 16 novembre 1948¹⁴.

3. La Commission a jugé qu'elle devait se tenir à l'écart de la tâche entreprise par le Médiateur par

intérim. Elle n'a donc pas pris une part active à ces négociations de caractère militaire et, même dans le domaine politique qui était de sa compétence, elle a évité de soulever des questions qui auraient pu gêner le Médiateur par intérim dans l'accomplissement de sa tâche ou qui auraient pu menacer l'équilibre extrêmement précaire de la situation.

4. Bien que la question des aménagements territoriaux eût fait l'objet d'un examen préliminaire de la part de la Commission, cette dernière ne reçut des gouvernements intéressés que fort peu de renseignements sur ce sujet au cours de la première phase de ses travaux. Les gouvernements arabes ont adopté au début une attitude extrêmement réservée au sujet de la question territoriale, et, au cours de leurs premières rencontres avec la Commission, avant même de faire connaître à cette dernière leur position au sujet de la question, ils ont demandé avec insistance que l'on réglât tout d'abord la question des réfugiés. Pendant cette période, le Gouvernement d'Israël n'a fait aucune déclaration concernant son attitude au sujet des questions territoriales.

5. Ce n'est qu'au moment de la signature du Protocole du 12 mai 1949¹⁵ qu'une base et un point de départ

¹⁴ Voir les *Procès-verbaux officiels du Conseil de sécurité*, Troisième année, 381ème séance.

¹⁵ Voir les *Documents officiels de l'Assemblée générale*, Quatrième session, *Commission politique spéciale, Annexe*, vol. II, document A/927, annexe A.

de discussion ont été établis. Ce document qui fut signé par les représentants des gouvernements arabes et par ceux du Gouvernement d'Israël, au cours de réunions séparées, contenait la déclaration suivante :

"La Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, soucieuse de réaliser le plus rapidement possible les objectifs définis par la résolution du 11 décembre 1948 de l'Assemblée générale en ce qui concerne les réfugiés, le respect de leurs droits et la conservation de leurs biens, ainsi que les questions de caractère territorial ou autre, a proposé aux délégations arabes, d'une part, et à celle d'Israël, d'autre part, de prendre comme base de discussion avec la Commission le document de travail ci-joint.

"Les délégations intéressées ont accepté cette proposition, étant entendu que les échanges de vues auxquels la Commission procédera avec les deux parties porteront sur les aménagements territoriaux nécessaires aux objectifs indiqués ci-dessus."

A ce protocole était annexée une carte de Palestine (au 1:750.000) indiquant les territoires attribués, d'une part, aux Etats arabes et, d'autre part, à l'Etat d'Israël, aux termes de la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale en date du 29 novembre 1947.

6. Peu après la signature du Protocole, la Commission a indiqué aux délégations qu'elle se proposait dorénavant de transmettre aux délégations intéressées toutes propositions émanant de l'une quelconque des autres délégations, étant bien entendu que le fait de transmettre ces propositions n'impliquait pas qu'elle y souscrivait totalement ou en partie quant au fond.

7. Le 21 mai, les délégations arabes ont présenté une proposition tendant à ce que les réfugiés originaires de certaines régions indiquées sur la carte jointe au Protocole du 12 mai 1949, c'est-à-dire les réfugiés venant de Galilée occidentale, de la ville de Jaffa, de la région centrale comprenant Lydda, Ramleh et Bersabée, de la zone méridionale du littoral et de la zone de Jérusalem, telle qu'elle est délimitée sur la carte mentionnée ci-dessus, soient autorisés à réintégrer immédiatement leurs foyers. Les délégations arabes ont fait observer que cette proposition présentait un aspect territorial puisqu'elle prévoyait le retour des réfugiés dans des régions indiquées comme territoire arabe et qui devaient être reconnues en principe comme tel.

8. La Commission transmet cette proposition à la délégation d'Israël qui l'a repoussée en donnant pour raison de son refus le manque de réalisme de la proposition et en indiquant que, dans les circonstances présentes, la délégation d'Israël ne pouvait accepter pour base de règlement de la question territoriale une répartition de territoire qui avait été établie en 1947.

9. De son côté, la délégation israélienne a fait plusieurs propositions de caractère territorial que la Commission a transmises par la suite aux délégations arabes. Elle a proposé que les frontières politiques entre Israël et l'Egypte et entre Israël et le Liban, respectivement, soient les mêmes que celles qui existaient sous le Mandat britannique. La délégation israélienne a déclaré qu'au cas où cette proposition serait acceptée, et si la région de Gaza était rattachée à l'Etat d'Israël, ce dernier serait disposé à accepter comme citoyens d'Israël

tous les membres de la population arabe de la région — habitants et réfugiés — étant bien entendu que la réinstallation de ces derniers en territoire d'Israël dépendra de l'aide internationale dont on disposera pour la réinstallation des réfugiés en général.

10. Au sujet de la frontière politique entre Israël et la Jordanie, la délégation israélienne a proposé, pour la partie centrale de la Palestine alors sous occupation militaire des forces jordaniennes, de fixer la frontière entre Israël et cette région d'après la ligne qui séparait alors les forces militaires israéliennes et jordaniennes, sous réserve des modifications qui pourraient éventuellement y être apportées dans l'intérêt des deux parties. La délégation israélienne a déclaré qu'Israël n'avait pas de visées sur la zone centrale de Palestine mentionnée ci-dessus. Selon elle, il conviendrait de régler le sort futur de cette région en prenant comme base une proposition présentée d'un commun accord par les délégations des Etats arabes, les Arabes habitant le territoire, et les réfugiés. Tant que ne sera pas réglée la question du régime futur de cette région, Israël continuera de reconnaître le Royaume hachimite de Jordanie comme la Puissance militaire occupant *de facto* le territoire.

11. Quant aux autres parties de la frontière séparant Israël de la Jordanie, la délégation israélienne a proposé qu'elles ne soient pas modifiées et soient les mêmes que celles qui séparaient la Transjordanie de la Palestine sous le Mandat britannique.

12. En ce qui concerne les propositions de la délégation israélienne au sujet des frontières entre Israël et l'Egypte et entre Israël et le Liban, y compris la proposition relative à la région de Gaza, les délégations arabes ont informé la Commission, le 30 mai, qu'à leur avis cette proposition constituait une violation flagrante des termes du Protocole du 12 mai 1949, ces propositions impliquant des annexions de territoires plutôt que les aménagements territoriaux prévus par les dispositions du Protocole.

13. La Commission a tenté de freiner l'insistance mise, d'une part, par les Etats arabes pour que s'ouvrent des négociations sur la question des réfugiés, et, d'autre part, par la délégation d'Israël pour que s'ouvrent des négociations sur la question territoriale, en demandant aux Etats arabes de présenter au sujet de cette question des propositions concrètes et en essayant de persuader l'Etat d'Israël de contribuer de façon substantielle à la solution du problème des réfugiés.

14. Le 15 août, la Commission adressait aux parties un mémorandum dans lequel elle demandait à toutes les délégations d'indiquer de façon précise les aménagements territoriaux qu'elles désiraient voir apporter au document de travail annexé au Protocole du 12 mai 1949.

15. Dans leur réponse en date du 29 août, les délégations arabes revendiquaient, pour les Arabes, tous les territoires que le Protocole attribuait à ces derniers et qui, du fait des circonstances, se trouvaient placés sous l'autorité d'Israël, ainsi que le Négeb et la Galilée orientale, afin de faciliter la réinstallation en Palestine d'un plus grand nombre de réfugiés.

16. De son côté, la délégation d'Israël a répondu le 31 août qu'outre le territoire indiqué sur la carte

annexée au Protocole du 12 mai 1949, toutes les autres régions placées sous le contrôle et sous la juridiction d'Israël en vertu des Accords d'armistice conclus par Israël avec l'Égypte, le Liban, le Royaume hachimite de Jordanie et la Syrie devraient être formellement reconnues comme territoire israélien. La délégation d'Israël a observé que "l'aménagement territorial proposé ci-dessus est le seul dont les conséquences soient équivalentes en ce qui concerne les droits et la position de chacune des parties négociantes, qui respecte les souverainetés existantes et préserve la position juridique et la stabilité effective créées par les accords existants".

17. A la suite des observations de la délégation d'Israël, la Commission, dans sa lettre du 5 septembre, a fait remarquer qu'à son avis toute référence aux conventions d'armistice, à propos du règlement définitif de la question territoriale en Palestine, devrait être envisagée à la lumière des clauses contenues dans les textes des conventions d'armistice mêmes. Aux termes du paragraphe 2 de l'article II de la Convention générale d'armistice conclue entre Israël et le Liban¹⁶, "il est, d'autre part, reconnu qu'aucune disposition de la présente Convention ne devra, en aucun cas, porter préjudice aux droits, revendications et position de l'une ou l'autre partie dans le règlement pacifique et final de la question palestinienne, les dispositions de la présente Convention étant dictées exclusivement par des considérations d'ordre militaire". Chacune des trois autres conventions d'armistice relatives à la Palestine contient, de même, une clause d'où il ressort que la ligne de démarcation d'armistice ne doit être interprétée en aucune façon comme une frontière politique ou territoriale, cette ligne étant tracée sans préjudice des droits, revendications et position de l'une ou l'autre des parties à l'armistice, en ce qui concerne le règlement définitif de la question palestinienne.

18. Le 1er septembre, la Commission, se référant aux termes du Protocole du 12 mai 1949, faisait observer aux délégations arabes et israélienne que leurs propositions sortaient du cadre de ce que l'on pouvait considérer comme des "aménagements territoriaux"

¹⁶ Voir les *Procès-verbaux officiels du Conseil de sécurité, Quatrième année, Supplément spécial n° 4, page 2.*

des dispositions figurant sur la carte annexée au Protocole. La Commission se voyait donc obligée d'inviter les gouvernements intéressés à procéder à un nouvel examen de la question et à soumettre de nouvelles propositions qui puissent être pratiquement utilisées comme point de départ pour de nouvelles négociations.

19. A New-York, les délégations arabes ont fait savoir à la Commission qu'elles s'en tenaient toujours aux termes du Protocole du 12 mai et qu'il incombait à la Commission d'indiquer dans quelle mesure elle jugeait excessives les revendications territoriales formulées par les délégations arabes. Ces dernières ne voyaient aucune raison de renoncer à leurs propositions et il convenait de tenir pour définitive l'attitude qu'elles avaient adoptée. Des délégations arabes ont également demandé à la Commission d'assumer un rôle de médiation et de présenter des suggestions ou des propositions.

20. En réponse à la note de la Commission en date du 12 septembre, la délégation d'Israël a maintenu intégralement les propositions qu'elle avait soumises dans le domaine territorial à la Commission, à Lausanne. Dans une lettre en date du 27 octobre, elle déclarait que:

"Le Gouvernement d'Israël affirme ses droits de souveraineté à l'égard du territoire sur lequel s'exerce en fait son autorité. Bien que certaines armées d'envahisseurs arabes se trouvent encore sur le sol de Palestine, Israël ne formule pas d'autre revendication territoriale. Le territoire qui constitue actuellement l'Etat d'Israël ne pourra faire cependant l'objet d'aucune cession..."

La délégation d'Israël a, en outre, réitéré son désir d'engager des négociations directes de paix avec chacune des parties intéressées et s'est montrée réticente au sujet d'une procédure selon laquelle la Commission formulerait elle-même des propositions précises.

21. Au cours de la session qu'elle a tenue à Genève de janvier à juillet 1950, la Commission n'a pas discuté la question territoriale, car elle a consacré tous ses efforts à l'élaboration et à la discussion de ses propositions visant à la mise au point d'une procédure prévoyant la création de comités mixtes au sein desquels pourraient être discutées toutes les questions en suspens entre les parties.

Appendice 1

Résolution 194 (III) adoptée par l'Assemblée générale à sa 186ème séance plénière le 11 décembre 1948

[Pour le texte de la résolution 194 (III), voir les Documents officiels de l'Assemblée générale, Troisième session, Première partie, Résolutions.]

Appendice 2

Mémoire transmis aux délégations arabes et à la délégation d'Israël à Genève, le 29 mars 1950

1. Les membres de la Commission ont eu, ces dernières semaines, des entretiens officiels avec les délégations arabes et avec la délégation d'Israël au sujet de la meilleure procédure à suivre afin d'assurer à leurs travaux communs des résultats concrets et positifs. La

Commission désire soumettre à la bienveillante considération des délégations intéressées et de leurs gouvernements les observations et suggestions suivantes:

2. La Commission a été saisie à New-York d'une demande des délégations arabes l'invitant à passer de la procédure de conciliation à celle de médiation; la portée pratique de cette mesure consisterait en ce que la Com-

mission, au lieu de se borner à tenter de concilier les points de vue de chacune des parties, présenterait à celles-ci des propositions destinées à servir de bases de discussion et de travail en vue d'un accord entre elles sur les différentes questions en suspens. D'autre part, la Commission constate que la délégation d'Israël, dans la déclaration faite devant la Commission le 30 janvier, a indiqué une fois de plus qu'elle considérait l'ouverture de négociations directes entre les Etats arabes et l'Etat d'Israël comme la seule façon dont la Commission puisse contribuer à l'accomplissement de sa tâche.

3. La Commission ne tient pas pour incompatibles ces deux points de vue sur cette question de procédure tels qu'ils ont été exposés respectivement par les Etats arabes et l'Etat d'Israël. La Commission estime au contraire qu'ils doivent être regardés comme complémentaires. On ne peut, en effet, concevoir comment la Commission engagerait une procédure de médiation au cours de laquelle elle soumettrait aux parties des propositions, sans avoir au préalable l'assurance que ces propositions pourraient être examinées et discutées dans des réunions où seraient représentées la Commission elle-même et les parties intéressées à la question en cause. Aux yeux de la Commission, la demande qui lui a été faite par les Etats arabes d'engager une procédure de médiation, et la demande de l'Etat d'Israël d'ouverture de négociations directes se trouvent liées l'une à l'autre; la Commission est prête à accueillir favorablement ces deux requêtes et souhaite faire de cette acceptation commune la base d'une nouvelle méthode de travail.

4. A ce sujet, la Commission désire dès maintenant donner aux parties quelques précisions.

5. La Commission se réserverait naturellement le droit de décider des questions sur lesquelles porteraient ses propositions. Elle est également seule en mesure de juger de l'opportunité de soumettre, à un moment donné, des propositions sur un point déterminé. Ceci

n'empêchera pas les parties de saisir la Commission des questions au sujet desquelles, à leur avis, la Commission pourrait utilement prendre une initiative. Bien au contraire, les parties apporteraient ainsi une contribution positive au fonctionnement efficace de la nouvelle méthode de travail et la Commission souhaite vivement qu'elles usent le plus souvent et le plus largement possible de cette faculté. Il va de soi que, si une demande émanait conjointement d'une ou de plusieurs délégations arabes et de la délégation d'Israël, la Commission y donnerait suite.

6. En ce qui concerne la procédure elle-même, la Commission estime qu'il est préférable de ne pas adopter de règles rigides. Elle envisage, pour le moment, la formation de comités mixtes, placés sous la présidence d'un représentant de la Commission, et dont feraient partie les représentants des pays intéressés à la question débattue. Cette formule générale pourrait, bien entendu, faire l'objet dans des cas particuliers de modifications sur lesquelles les parties et la Commission se mettraient d'accord. En principe, chacun de ces comités aurait un mandat précis et concret qui consisterait, soit en la discussion et l'étude de questions que la Commission, d'accord avec les parties, lui soumettrait aux fins d'examen préliminaire, soit en l'étude et la discussion d'une proposition élaborée par la Commission de sa propre initiative ou à la demande d'une ou de plusieurs délégations.

7. La Commission espère que cette nouvelle méthode de travail rencontrera l'approbation de principe des parties. Elle n'ignore pas que des questions de détail concernant son application, et notamment l'organisation, le fonctionnement et la procédure des comités mixtes auront encore besoin d'être discutées et décidées en accord avec les parties. La Commission espère que l'esprit de collaboration dont les délégations et les gouvernements qu'elles représentent ont donné la preuve jusqu'à présent facilitera ces discussions et permettra d'arriver rapidement à un accord.

Appendice 3

Mandat du représentant des Nations Unies à Jérusalem

Le mandat du représentant des Nations Unies à Jérusalem est le suivant:

1. Tenir la Commission de conciliation immédiatement informée de tout fait de nature à compromettre la tâche dont l'a chargée le paragraphe 8 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948, qui, décidant que la "région de Jérusalem devrait jouir d'un traitement particulier et distinct de celui des autres régions de Palestine", donne pour instructions à la Commission d'élaborer "un régime international permanent pour la région de Jérusalem";

2. Tenir la Commission de conciliation informée des conditions dans lesquelles les gouvernements et autorités intéressés collaborent avec lui et prennent, conformément au paragraphe 14 de la résolution 194 (III), "toutes mesures possibles pour aider à la mise en œuvre de ladite résolution";

3. Assurer, conformément au paragraphe 9 de la résolution 194 (III), "l'accès le plus libre possible à

Jérusalem... à tous les habitants de la Palestine", en concluant avec les autorités compétentes les arrangements nécessaires à cet effet. Le mot "Jérusalem" s'entend évidemment aussi bien de la partie de la ville occupée par les troupes israéliennes en vertu de l'armistice du 3 avril 1949 que de la partie de la ville occupée par les troupes jordaniennes en vertu du même armistice;

4. Coordonner, conformément au dernier alinéa du paragraphe 8 de la résolution 194 (III), qui invite les autorités locales à collaborer avec le représentant des Nations Unies pour l'administration provisoire de la région de Jérusalem, les principaux services publics de cette région et, notamment, la distribution d'eau et d'électricité;

5. Assurer, en attendant la prise de fonctions du Commissaire des Nations Unies à Jérusalem, la protection et le libre accès des Lieux saints, sites et édifices religieux de la région de Jérusalem telle qu'elle est définie par la résolution 194 (III), et veiller à l'exécution des engagements pris par les autorités politiques

intéressées en ce qui concerne la protection et le libre accès des Lieux saints, sites et édifices religieux de Palestine situés en dehors de la région de Jérusalem.

Les fonctions du représentant des Nations Unies prendront fin le jour où le Commissaire des Nations

Unies nommé conformément aux dispositions du projet d'acte portant création d'un régime international permanent pour la région de Jérusalem aura pris ses fonctions ou à tout autre moment que pourront déterminer l'Assemblée générale ou la Commission de conciliation.

Appendice 4

Rapport du Comité technique pour les réfugiés

(Soumis à la Commission de conciliation à Lausanne le 7 septembre 1949)

CRÉATION DU COMITÉ TECHNIQUE

1. La Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine a institué le 14 juin 1949 le Comité technique pour les réfugiés et lui a donné son mandat. Après les travaux préparatoires et des contacts préliminaires, le Comité technique a établi son siège et a commencé ses travaux sur place, le 22 juin 1949, à Jérusalem. Après sept semaines passées en mission, le Comité est rentré à Lausanne le 12 août pour faire rapport à la Commission de conciliation.

ESQUISSE DU PROGRAMME SUIVI PAR LE COMITÉ TECHNIQUE

2. Des rapports préliminaires ont été établis avec les Gouvernements de l'Égypte, du Royaume hachimite de Jordanie, du Liban, de la Syrie et d'Israël, et avec les autorités de ces pays chargées de s'occuper des réfugiés et des problèmes qui se posent à leur sujet. Des entrevues ont eu lieu avec les autorités chargées de l'établissement des plans et des travaux publics; ces autorités ont été priées de soumettre des projets relatifs à des programmes de travaux d'assistance à brève et à longue échéance, susceptibles de fournir du travail aux réfugiés.

3. Le Comité technique a établi avec l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine une collaboration étroite qui a amené l'Aide aux réfugiés de Palestine à faire des propositions concrètes en ce qui concerne le contrôle d'un dénombrement des réfugiés arabes dans le Moyen-Orient. Le Comité technique a également tenu des séances avec le représentant au Moyen-Orient du Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance et a rencontré le représentant de l'Organisation mondiale de la santé.

4. Des rapports étroits et fréquents ont été entretenus avec les trois organisations d'assistance: l'*American Friends Service Committee*, le Comité international de la Croix-Rouge et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge par des réunions officielles, des visites officieuses et l'échange de correspondance.

5. Des camps de réfugiés ont été visités, au nombre desquels se trouvaient ceux de Jéricho, d'Hébron et de Bethléem dans la Palestine arabe; d'Homs en Syrie; de Gourad; de Wavell et d'Anjar au Liban, ainsi que cinq camps dans la région de Gaza. Des visites ont également été rendues aux réfugiés qui vivent dans les villes. Le Comité technique s'est entretenu dans divers camps avec des réfugiés, ainsi qu'avec leurs *moukhtars*

et autres porte-parole pour s'assurer des souhaits et des opinions des réfugiés.

6. Pendant tout le cours de ses travaux, le Comité s'est trouvé en rapports étroits avec le doyen et les membres de l'Université américaine de Beyrouth, qui ont aidé le Comité à trouver des experts dans certains des domaines visés par son mandat. Des rapports ont également été établis avec d'anciens fonctionnaires arabes de l'Administration du Mandat et avec d'autres personnalités importantes du Moyen-Orient.

EXÉCUTION DU MANDAT

7. Le premier point du mandat a donné pour instructions au Comité de "déterminer, en s'inspirant des études déjà faites et d'une façon aussi précise que possible, le nombre des réfugiés, leur lieu d'origine, leur profession antérieure, leurs moyens d'existence, etc."

8. Au cours de réunions et de débats avec les organisations d'assistance chargées des réfugiés et à la suite d'enquêtes dans les camps, il est apparu au Comité technique que l'on distribue, à l'heure actuelle, des secours à des réfugiés originaires de territoires occupés par Israël et aussi à des personnes déplacées de leurs foyers et à des indigents.

9. En accomplissant leur œuvre d'assistance aux réfugiés, les trois organisations ont trouvé nécessaire de fournir également des secours à des indigents et à certaines personnes déplacées nécessiteuses. En outre, dans une opération d'une telle ampleur, il se produit sur le plan local certaines anomalies, tandis qu'il est hors de doute que certaines personnes détiennent plus d'une carte de rationnement. Dans l'ensemble ces éléments constituent ce qu'on peut appeler, faute de mieux, le "pourcentage d'erreur".

10. Le Comité technique, en collaboration avec l'Aide aux réfugiés de Palestine, a examiné dans quelle mesure il est souhaitable de procéder à un dénombrement des réfugiés en Jordanie et en Palestine arabe où le pourcentage d'erreur est le plus élevé. Sur cette question, le Comité technique a recueilli l'avis d'un expert du Bureau de statistique du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies dont le Secrétaire général a mis, à titre consultatif, les services à la disposition du Comité. Les résultats qu'on pourrait attendre de ce dénombrement et les dépenses qu'il entraînerait ont été examinés.

11. Le Comité technique et l'Aide aux réfugiés de Palestine sont persuadés que, si l'on doit procéder à un tel dénombrement afin d'assurer le contrôle de la distribution des rations et de la réinstallation, il faut que ce dénombrement comporte un système d'enregistrement complet permettant l'identification des bénéficiaires de secours. On a estimé qu'après le dénombrement, il con-

viendrait également de tenir à jour les fichiers d'enregistrement et que l'on aurait besoin de personnel pour faire fonctionner le système de contrôle, quel qu'il soit. Ce dénombrement pourrait faire naître un problème particulier, étant donné qu'environ 500.000 résidents de la région autrefois sous Mandat semblent à l'heure actuelle subvenir à leurs propres besoins. En cherchant à établir par ce recensement le nombre précis des bénéficiaires de secours, on craint d'attirer au moins une partie de ces personnes et, par suite, d'élever le nombre de celles qui invoqueraient la qualité de réfugiés.

12. Pour fournir des chiffres d'ensemble plus précis que ceux qui ressortent des données officielles de l'Administration du Mandat relatives à la population, tout dénombrement, de l'avis du Comité, devrait être détaillé et bien étudié; il entraînerait nécessairement de grands frais. Le Comité considère également que, par suite des changements fréquents de résidence des bénéficiaires de secours, les résultats du recensement dans chaque localité risquent d'avoir peu de valeur après un certain délai. Le Comité a conclu de ces faits qu'il n'est pas souhaitable de procéder à l'heure actuelle à un dénombrement de la population des réfugiés.

13. Toutefois, l'Aide aux réfugiés de Palestine ressentant le besoin d'avoir plus de renseignements sur les bénéficiaires de rations tandis que le Comité désire disposer de données relatives au rapatriement ou à la réinstallation, ce dernier a été amené à conclure qu'un personnel restreint, sous la direction de l'Aide aux réfugiés de Palestine, pourrait servir à ces deux fins. On considère comme important que ce personnel s'assure l'appui et la collaboration de notabilités arabes dans chaque localité.

14. Le Comité est arrivé à la conclusion que les variations considérables relatives au nombre des réfugiés dans les évaluations existantes tiennent essentiellement aux définitions différentes que l'on donne du réfugié. Après avoir examiné les diverses évaluations et les avoir mises à la disposition de l'expert statisticien, le Comité lui a demandé d'établir une nouvelle évaluation de la population de réfugiés, sur laquelle on pourrait se fonder pour prendre certaines mesures.

15. L'évaluation de l'expert statisticien, évaluation que le Comité croit être aussi précise que les conditions le permettent, indique que le nombre de réfugiés originaires de territoires sous contrôle israélien s'élève environ à 711.000. Le fait que le nombre de bénéficiaires de secours est plus élevé paraît dû, entre autres raisons, à la détention de plus d'une carte de rationnement et à l'enregistrement de personnes déplacées originaires de régions autres que les territoires occupés par les Israéliens et de personnes restées sur place et cependant indigentes.

16. Le deuxième point du mandat a donné pour instructions au Comité d'étudier et proposer à la Commission un procédé pratique en vue de déterminer, le moment venu, "quels sont ceux des réfugiés qui désirent rentrer dans leurs foyers et quels sont ceux qui ne le désirent pas".

17. Le Comité technique a estimé qu'il était prématuré d'aborder une étude détaillée de la question de savoir "quels sont ceux des réfugiés qui désirent rentrer

dans leurs foyers et quels sont ceux qui ne le désirent pas", du fait que cette question implique finalement des décisions d'ordre politique. Le Comité a estimé que l'on ne pouvait, à l'heure actuelle, procéder à une étude détaillée de cette question, et que l'on pouvait, tout au plus, essayer de sonder l'opinion des réfugiés dans les divers camps.

18. Néanmoins, l'opinion des réfugiés, telle qu'elle s'est fait connaître de temps à autre au Comité, était dans son écrasante majorité en faveur du retour dans les foyers. Dans ces camps, les réfugiés, lorsqu'on leur demandait s'ils souhaitaient exprimer des idées au Comité, manifestaient invariablement un désir vibrant et profond de rentrer dans leurs foyers. Ces opinions ont été recueillies auprès des réfugiés eux-mêmes. Les *moukhtars* et les porte-parole ont également exprimé la même opinion au nom des réfugiés.

19. Le troisième point du mandat a donné pour instructions au Comité d'"examiner toute question que la Commission lui soumettra au sujet des mesures préliminaires à prendre pour la protection des droits, biens et intérêts des réfugiés".

Familles dispersées

20. La Commission a demandé au Comité technique de se mettre en rapport avec les autorités israéliennes compétentes sur la question des familles dispersées et des méthodes pratiques pour assurer le regroupement effectif de ces familles arabes en Israël.

21. Les autorités israéliennes ont avisé le Comité technique que leur plan actuel, ayant pour objet de permettre à certains membres des familles de réfugiés arabes de revenir en Israël, ne doit pas être strictement considéré comme un plan de regroupement des familles dispersées, mais plutôt comme une autorisation donnée à certaines catégories de personnes arabes — l'épouse ou les épouses légitimes et les enfants mineurs non mariés — de rejoindre le chef de la famille en Israël, s'il est en mesure de subvenir à leurs besoins. Le Comité a été avisé que certaines exceptions peuvent être admises dans les cas particulièrement intéressants.

Orangeraies

22. La Commission a également demandé au Comité technique d'examiner l'état des orangeraies arabes en Israël dans ses rapports avec le retour des propriétaires et des travailleurs arabes.

23. Les autorités israéliennes ont déclaré qu'il n'existait pas de rapport entre la préservation des orangeraies et le retour en Israël des propriétaires et travailleurs arabes. Il a été expliqué que la culture mécanique des orangeraies exige un certain type de main-d'œuvre que l'on trouve déjà en quantité suffisante en Israël.

24. Le Comité technique a suggéré l'établissement d'un groupe mixte de travail composé d'Israéliens et d'Arabes qui apporterait son concours à l'examen des orangeraies; ce groupe devrait être composé d'experts arabes et israéliens et d'un expert d'un autre pays. Afin de gagner du temps, il n'a pas été considéré comme souhaitable que le Comité technique insiste pour que le groupe de travail comprenne un expert arabe. Il a donc été décidé de procéder à l'examen des plantations avec l'assistance d'un expert agricole français.

25. L'examen des orangeries appartenant à des Arabes a eu lieu au cours d'une période de cinq jours (du 7 au 11 juillet), et, pendant cette période, on a vu, visité ou examiné environ un tiers de ces orangeries. En se fondant sur cet examen et sur des renseignements fournis par les agronomes israéliens, l'expert a conclu que, si l'on désire procéder, dans un délai relativement court, à un examen complet de ces orangeries, il sera nécessaire de recourir aux services de huit experts agronomes pendant une période d'environ deux mois.

26. Néanmoins, le rapport de l'expert, à la suite de l'examen des orangeries effectué en cinq jours, a permis de tirer certaines conclusions générales:

a) On peut considérer qu'en moyenne les plantations d'agrumes appartenant à des Arabes sont complètement desséchées ou perdues dans une proportion de plus de 50 pour 100.

b) Environ 25 pour 100 des plantations font l'objet de mesures conservatoires ou d'amélioration.

c) On pourrait sauver, en vue de la production, un peu moins de 25 pour 100 des plantations, si l'on pouvait se procurer l'équipement hydraulique et le matériel nécessaire, et les mettre en fonction immédiatement.

27. Le Comité technique souhaite faire remarquer que le problème des orangeries comporte le facteur de compensation ainsi que celui de conservation et estime qu'un groupe mixte de travail dont la création est recommandée au paragraphe 47 ci-dessous du présent rapport, chargé d'examiner le problème de la compensation pour les biens endommagés, devrait également être compétent pour surveiller les mesures de conservation qui sont à présent en vigueur et pour recommander d'autres mesures, s'il est nécessaire.

28. Le point 4 du mandat a donné pour instructions au Comité d' "étudier et recommander à la Commission des projets pratiques de secours aux réfugiés sous forme de travail sous les auspices des divers Etats intéressés".

29. Au cours de l'enquête, il est apparu que, à quelques exceptions près, les réfugiés éprouvent de la difficulté à trouver un emploi stable du fait de la concurrence de la main-d'œuvre locale. Le Comité a concentré ses efforts sur les régions qui, pour des raisons économiques et démographiques, offrent des possibilités de travaux importants, soit pour secourir, soit pour réinstaller les réfugiés, à savoir la Palestine arabe, le Royaume hachimite de Jordanie et la Syrie. Toutefois, aucune enquête n'a été effectuée en Irak.

30. Le Comité estime que les points 4 et 5 de son mandat ont entre eux un lien étroit et que les secours immédiats aux réfugiés, sous forme de travail, pourraient être fournis dans le cadre de projets importants d'irrigation ou de mise en valeur agricole dans les pays intéressés. Le Comité désire souligner que les projets de secours sous forme de travail peuvent être exécutés, non seulement sous les auspices des divers Etats intéressés, mais également sous l'égide d'organisations internationales, par exemple l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine, et d'organisations locales bénévoles, telles que la Société pour le projet arabe de mise en valeur.

Travail dans les camps

31. Certains travaux dans les camps ont déjà été rendus possibles par l'intervention d'organismes bénévoles tels que l'Union chrétienne des jeunes filles qui a aidé à établir des ouvriers de couture dans divers camps; il conviendrait d'encourager et de développer dans toute la mesure du possible cette sorte d'activité. Comme autre exemple de la nature de travaux qui peuvent être entrepris si l'on fournit aux réfugiés des facilités et des directives techniques, le Comité désire citer le camp situé auprès de Bethléem où, sous la surveillance du Comité international de la Croix-Rouge, certains réfugiés construisent spontanément des maisons de pierre sur les collines voisines. De cette façon, ils fournissent des abris adéquats contre l'hiver qui vient et libèrent en même temps le terrain cultivable sur lequel les tentes du camp se dressaient auparavant. Ce nouveau village, construit à très peu de frais, remplace peu à peu l'ancien village de tentes. D'après les résultats obtenus ici à une échelle réduite, avec des fonds insuffisants, il apparaît évident que l'on pourrait réaliser d'importants progrès si l'on disposait de fonds plus adéquats et d'une collaboration totale de la part des gouvernements locaux.

32. En conséquence, le Comité appuie la proposition du Directeur des services de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine dans le Moyen-Orient, relative à la création d'un "fonds de roulement" destiné à faire face aux dépenses occasionnées par certains travaux semi-industriels et par des travaux artisanaux à l'intérieur des camps. Ce projet comporterait la fourniture de matières premières destinées à la fabrication par les réfugiés d'articles finis tels que tapis, articles en bois de diverses sortes, broderie, chaussures, etc. Il semble que la création d'un tel fonds rendrait service aux réfugiés de plusieurs manières; ils auraient du travail, ils seraient à même d'employer les articles qu'ils produiraient et pourraient utiliser leurs outils et leurs machines lors du rapatriement ou de la réinstallation futurs. On peut admettre que la mise sur pied d'un projet de cette nature influencerait certainement le moral des camps de façon favorable, et pourrait être utilisée sous une direction compétente, comme programme d'enseignement technique. Il est entendu que les articles fabriqués grâce à ce projet ne seraient pas, pour le moment, répandus sur le marché et ne pourraient être utilisés que par les réfugiés eux-mêmes.

Travaux publics et autres travaux

33. Il est exact que, dans certains cas, l'emploi immédiat des réfugiés peut être lié à l'existence de plans détaillés visant à l'exécution de travaux publics et d'autres travaux analogues, sans qu'il soit nécessaire de superposer de nouveaux plans à ceux qui existent déjà dans les dossiers des gouvernements locaux pour des travaux tels que le développement des routes, la lutte antipaludéenne, la construction de murs de soutènement contre l'érosion, le reboisement, etc. Ces projets de travaux publics locaux, bien qu'incomplets quant aux détails, pourraient être utilisés pour fournir du travail à un certain nombre de réfugiés dans un délai relativement court. Le Comité technique a fait des esquisses et des résumés de certains de ces projets. Certains des projets les plus importants sont les suivants:

a) *Royaume hachimite de Jordanie*

- i) Projets intérieurs pour le développement des routes;
- ii) Lutte antipaludéenne;
- iii) Forage de puits dans la région d'Azrak, Chirak, et mise en valeur possible de Mafrak;
- iv) Programme de lutte contre l'érosion (*contouring*);
- v) Aménagement hydraulique de la rive gauche du Jourdain, qui fait l'objet d'études.

b) *Syrie*

- i) Développement des routes (plan Gibb);
- ii) Développement des chemins de fer (plan du Mandat et plan Gibb);
- iii) Développement du port de Lattaquié (Gibb);
- iv) Assèchement des marais du Gharb (plan du Mandat);
- v) Projet d'irrigation des vallées de la Djezireh, du Khabbour et de l'Euphrate (plan Gibb et évaluations de Sir Herbert Stewart);
- vi) Remise en état des puits et des canaux d'irrigation à l'est des *Mohafazets* d'Homs et de Hama;
- vii) Enquête économique sur la Syrie par Gibb, 1948.

34. Le point 5 du mandat a donné pour instructions au Comité de "recueillir de toutes les sources disponibles des informations de caractère technique fondées sur les études antérieures de la région qui pourraient faciliter la détermination des possibilités pratiques de rapatriement, réinstallation et relèvement des réfugiés".

Rapatriement

35. Au cours de conversations avec les autorités israéliennes, le Comité technique a été avisé que l'on ne pouvait envisager un rapatriement au moyen duquel les réfugiés arabes seraient autorisés ou aidés à rentrer, soit dans leurs foyers, soit dans les villages dans lesquels ils se trouvaient antérieurement.

36. Les autorités israéliennes ont déclaré que l'économie antérieure des Arabes, dont les réfugiés faisaient partie, a cessé d'exister et qu'il n'y a plus maintenant qu'une seule économie pour l'ensemble d'Israël:

"Le plan économique établi par le Gouvernement d'Israël prévoit l'établissement et l'expansion d'une entité économique très perfectionnée, moderne et progressive, reposant, comme celle de tous les pays du Moyen-Orient, sur l'agriculture, mais complétée par toutes les caractéristiques de l'économie moderne, à savoir l'industrialisation et le développement de l'industrie et du bâtiment et des activités commerciales et financières. Il est évident que les succès obtenus jusqu'ici dans le domaine économique sont dus, en grande partie, à l'homogénéité de la population juive; c'est à cela que l'on doit une structure sociale sans précédent dans le Moyen-Orient et qui ne comporte pas ces contrastes violents entre les riches et les pauvres, si fréquents dans cette partie du monde.

"Les conclusions qu'il convient de tirer de ces faits pour déterminer les méthodes à appliquer au problème des réfugiés arabes sont évidentes. Il n'est pas possible de revenir en arrière. Depuis que ce pro-

blème est apparu, la population juive a augmenté de 50 pour 100. Le problème du logement des nouveaux arrivants a été résolu en partie en les installant dans les maisons habitables des villes et des villages arabes abandonnés. L'immigration se poursuit à un rythme moyen de 800 individus par jour. Ce chiffre suffit à montrer qu'il n'est pas possible d'envisager le retour individuel des réfugiés arabes dans leur ancienne résidence. Non seulement la structure de l'économie arabe dans son ensemble ne peut pas être rétablie purement et simplement, étant donné que sa base a virtuellement disparu, mais encore, le retour des Arabes appartenant aux classes moyennes, tels que les boutiquiers, les commerçants, les personnes exerçant des professions libérales, est devenu impossible pour des raisons d'ordre physique et géographique à la fois. Leurs maisons ont disparu; ils n'ont plus d'emploi. Leurs anciens modes de vie ont été balayés par la désorganisation de leur économie. Au lieu de cela, la même région a vu naître une structure économique progressive entièrement nouvelle, à la fois agricole, urbaine et industrielle¹⁷."

37. Le Comité technique a donc été avisé que les réfugiés arabes autorisés à rentrer en Israël, dans le cadre d'un règlement de paix, seront traités comme de nouveaux immigrants et intégrés en tant que tels dans l'économie planifiée d'Israël.

38. En conséquence, les réfugiés seraient installés et employés conformément aux besoins économiques de ce pays. Les autorités israéliennes ont affirmé que le problème de la réinstallation des réfugiés arabes se pose sous la forme d'une "réinstallation en groupe" et non pas d'un rapatriement individuel ou familial. Etant donné qu'Israël envisage, non pas la possibilité du rapatriement individuel, mais plutôt la réinstallation de groupes d'Arabes au sein de l'économie planifiée d'Israël, si différente de la traditionnelle façon de vivre des Arabes, il apparaît comme très important qu'un organisme international soit chargé de la protection de la minorité arabe en Israël.

39. Le Comité estime, maintenant que les Etats limitrophes d'Israël ont signé des accords d'armistice, qu'un certain effort pourrait sans doute être fait pour rapatrier ou réinstaller les réfugiés arabes déplacés qui se sont enfuis des régions dites menacées. Aucune évaluation précise du nombre de ces personnes déplacées n'existe en ce moment, mais on devra prêter tout spécialement attention au dénombrement de ces personnes.

Réinstallation

40. Le Comité souhaiterait indiquer que, selon le Comité international de la Croix-Rouge, un nombre assez important de fermiers arabes vivent le long des lignes d'armistice, en Palestine arabe, principalement en Samarie et à Ramallah. Leurs maisons se trouvent du côté arabe et leurs champs sont sous contrôle israélien. Si l'on ne permet pas à ces fermiers de se rendre librement sur leurs terres, ils peuvent tomber dans l'indigence et avoir besoin de secours et d'une réinstallation éventuelle.

¹⁷ Extrait des pages 1 et 2 du "Mémorandum du 28 juillet 1949 sur les principes directeurs de la réinstallation des réfugiés arabes", présenté au Comité technique par M. G. Meron, de la Direction économique du Ministère des affaires étrangères d'Israël.

41. Un autre problème, lié à celui de la réinstallation, est posé par les concentrations de réfugiés dans des régions surpeuplées, Gaza ou certaines parties de la Palestine arabe. Les concentrations de réfugiés dans ces régions médiocres du point de vue agricole ont un effet fâcheux sur l'économie des régions intéressées. Cette désagrégation de l'économie et le mélange des réfugiés avec la population locale peuvent rendre nécessaire l'octroi de secours, non seulement aux réfugiés, mais également à la population locale. Par conséquent, dans tout plan de réinstallation, il convient de donner la priorité à un déplacement progressif des camps de réfugiés situés dans les régions surpeuplées.

42. En déployant ses efforts pour recueillir des données techniques qui pourraient se révéler utiles dans la détermination des possibilités pratiques de réinstallation des réfugiés, le Comité a attaché une attention particulière à certains plans et projets indiqués ci-dessous :

a) Plan A de la Société pour le projet arabe de mise en valeur¹⁸ : projet de petite envergure de réinstallation agricole pour la région située entre l'oued Neweïma et la route de Jéricho au pont Allenby (Palestine arabe) ;

b) Projet B de la société pour le projet arabe de mise en valeur : projet de plus grande envergure de réinstallation agricole dans la région située entre l'oued Qilt et la route de Jéricho au pont Allenby (Palestine arabe) ;

c) Plan pour l'aménagement hydraulique de la rive gauche du Jourdain, en cours d'élaboration (Royaume hachimite de Jordanie) ;

d) Projet d'irrigation des vallées de la Djezireh, du Khabbour et de l'Euphrate (Plan Gibb et évaluation de Sir Herbert Stewart) [Syrie] ;

e) Plan d'assèchement des marais du Gharb (Mandat) [Syrie] ;

f) Projet de remise en état des puits et des canaux d'irrigation à l'est des *Mohafazets* d'Homs et de Hama (Syrie).

43. Un petit projet de réinstallation est déjà en voie d'exécution près de Jéricho ; il est financé par la Société pour le projet arabe de mise en valeur et sous sa direction. Le premier puits d'eau a été foré, et les réfugiés ont demandé en grand nombre qu'on les autorise à participer à ce premier projet de réinstallation de petite envergure. Toutefois, le directeur des travaux a besoin de l'avis d'experts, de matériel de forage, et d'autre assistance pour la réalisation du projet. Le Comité technique recommande que l'on dispose dans le Moyen-Orient, aussitôt que possible, d'experts dans le domaine de l'irrigation, de l'agriculture et de la santé publique, chargés d'examiner ces premiers travaux concrets de réinstallation et de guider les efforts qui y sont déployés.

44. Avec la collaboration des gouvernements intéressés, ces experts examineraient et détermineraient également la valeur et la possibilité d'exécution des divers plans et projets existants, détermineraient dans quelle mesure on pourrait disposer de terres adéquates, et le nombre des colons qui pourraient s'y fixer.

¹⁸ Organisation bénévole arabe dont le siège est à Jérusalem, qui a pour but d' "élever le niveau de vie du fellah économiquement, culturellement et socialement".

45. Quels que soient les fonds disponibles pour la réinstallation des réfugiés et quelle que soit l'importance des plans, il convient d'insister sur le fait que la réinstallation de ces personnes sera nécessairement progressive. Il sera nécessaire de canaliser très attentivement le mouvement des réfugiés vers des emplacements nouveaux, en tenant compte de leur religion, de leur santé, de leur profession et de leur manière de vivre antérieure. Il serait également souhaitable de réinstaller ces réfugiés dans un climat et dans un milieu ressemblant aussi étroitement que possible à ceux dont ils avaient l'habitude antérieurement.

46. Le point 6 du mandat a donné pour instructions au Comité d' "étudier la question et les moyens pratiques du paiement d'indemnité à titre de compensation aux réfugiés qui décident de ne pas regagner leurs foyers, pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, conformément aux principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les gouvernements ou les autorités responsables".

47. Après une discussion complète avec les gouvernements intéressés et certaines organisations et particuliers, le Comité technique a conclu qu'il est nécessaire d'établir, sous l'égide de la Commission de conciliation, un groupe mixte de travail composé d'Arabes et d'Israéliens, pour les indemnités à titre de compensation, sous le contrôle d'un expert de l'Organisation des Nations Unies ou d'un expert neutre. Ce groupe pourrait être autorisé à établir des sous-comités et à poursuivre des travaux sur : 1) la surveillance de la conservation des biens existants, y compris les orangeaies ; 2) la détermination des droits de propriété ; 3) l'évaluation des dommages subis par les biens, y compris les orangeaies. Ce groupe de travail et ces sous-comités seraient assistés par un conseiller juridique. Le Comité dispose de noms de certains experts arabes dans le domaine des indemnités à titre de compensation, tels que des hommes de loi, des experts en évaluation foncière, des économistes, qui pourraient faire partie du groupe de travail ou de ses sous-comités.

48. En ce qui concerne l'indemnité à titre de compensation pour les biens endommagés, ce groupe de travail pourrait trouver utile de prendre des mesures préliminaires visant à recueillir certains documents fondamentaux, par exemple les microfilms des enregistrements de biens immeubles qui se trouvent à présent au *British Colonial Office* à Londres.

CONCLUSIONS

Nombre de réfugiés, origine, profession, etc.

49. Le Comité estime que l'évaluation faite par l'expert statisticien du nombre total de réfugiés est la plus précise qui puisse être établie dans les conditions présentes.

50. Néanmoins, il demeure essentiel de rassembler les données précises sur le lieu d'origine, la profession, etc., des particuliers et des familles en vue de leur rapatriement ou de leur réinstallation.

51. Pour rendre plus complets les renseignements existant déjà dans les dossiers des organisations de secours et pour se procurer des données originales lors-

qu'on en manque, le Comité, après consultation avec l'expert statisticien et l'Aide aux réfugiés de Palestine, estime nécessaire de créer à cette fin un personnel spécial restreint, sous la direction de l'Aide aux réfugiés de Palestine.

Continuation des secours directs

52. Le Comité recommande instamment que l'on poursuive l'application du programme de secours directs sous les auspices de l'Aide aux réfugiés de Palestine et insiste, en même temps, sur le fait qu'il serait souhaitable de remplacer progressivement les secours directs par des secours sous forme de travail et par un système selon lequel les réfugiés arriveraient, le plus tôt possible, à subvenir à leurs besoins.

Condition des réfugiés dans les camps

53. Etant donné les ressources relativement limitées dont disposent les organisations qui s'intéressent à secourir un nombre considérable de personnes nécessiteuses, on peut considérer comme tolérables l'alimentation, le logement et l'état sanitaire dans les camps. Le besoin se fait sentir de facilités plus grandes pour l'hospitalisation et l'isolement des malades atteints d'affections contagieuses graves dans la plupart des régions. Le Comité technique a noté avec intérêt les efforts déjà accomplis dans les camps par les trois organisations d'assistance, et par d'autres organisations en vue de pourvoir à l'enseignement des enfants réfugiés. Ces organisations sont gênées cependant par le manque de matériel scolaire.

54. Il est apparent que le moral des réfugiés dans les camps souffre du manque de travail et du manque de possibilités d'avenir; il semblerait donc utile de leur donner toutes les possibilités d'améliorer leur moral et leur situation matérielle en leur procurant un travail productif d'une nature quelconque. Le Comité adhère au principe du fonds de roulement de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine mentionné au paragraphe 32 du présent rapport et destiné à fournir aux réfugiés les matières premières et l'outillage voulu pour leur permettre de produire des articles nécessaires.

Rapatriement

55. Il convient d'insister sur l'importance de la création d'un organisme international chargé de s'occuper du rapatriement des réfugiés. Cet organisme pourrait faire partie d'un service plus vaste qui administrerait le rapatriement et la réinstallation.

Réinstallation

56. Le Comité insiste sur le fait que la réinstallation des réfugiés implique l'approbation des gouvernements intéressés, l'élaboration de plans réalisables, une participation locale et une assistance financière internationale, ainsi que d'autres éléments demandant une préparation attentive pendant une certaine période de temps. En conséquence, le Comité technique est persuadé qu'il convient d'aborder ce problème sous deux

angles: par des mesures immédiates et par un programme à long terme.

57. Sous la rubrique des mesures immédiates, le Comité recommande l'envoi d'une équipe comportant des experts dans les domaines de l'irrigation, de l'agriculture et de la santé publique. Le programme à long terme entraîne la création d'un service chargé d'administrer le programme arabe de réinstallation dans le Moyen-Orient.

Personnes déplacées et personnes vivant le long des lignes d'armistice

58. Le Comité pense que le moment est venu de prendre toutes les mesures possibles pour procéder à la réinstallation des personnes déplacées qui se sont enfuies des régions dites menacées.

59. Le Comité recommande pour les personnes qui vivent le long des lignes d'armistice que l'on prenne toutes les dispositions possibles afin de leur donner libre accès à leurs terres et d'éviter qu'elles ne tombent dans l'indigence.

Indemnités à titre de compensation pour les biens ayant subi des dommages

60. L'enquête du Comité a indiqué qu'il était souhaitable de créer un groupe mixte de travail composé d'Arabes et d'Israéliens sous la direction de l'Organisation des Nations Unies et avec le concours d'experts neutres chargés de surveiller les mesures de conservation qui sont prises à l'égard des orangeries arabes ainsi que de tous les autres biens arabes en Israël, et de traiter comme un tout le problème des indemnités à titre de compensation.

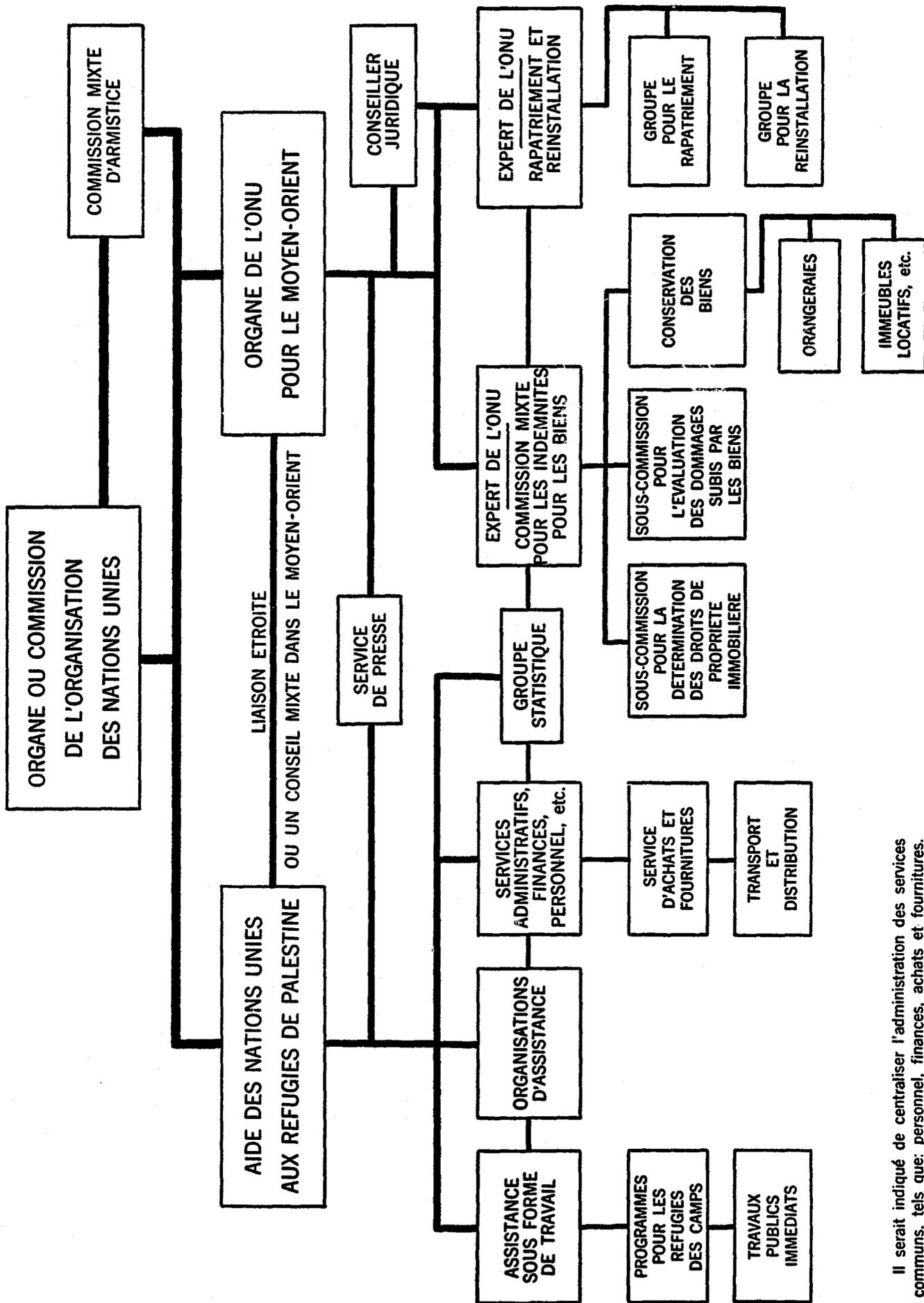
Organisation envisagée

61. Etant donné les problèmes enchevêtrés qui se posent dans le Moyen-Orient au sujet des réfugiés arabes et la certitude que ces problèmes ne peuvent être résolus en quelques mois, le Comité technique propose le plan d'une organisation chargée de traiter les aspects que revêt ce problème dans l'immédiat et à longue échéance (se reporter au tableau ci-après). En proposant cette organisation, le Comité a tenu compte de la possibilité de la réinstallation d'un grand nombre de réfugiés à l'extérieur d'Israël.

62. Le Comité a vu lui-même l'importante contribution qu'apportent au secours des réfugiés dans le Moyen-Orient les organisations internationales et non gouvernementales. Il est extrêmement important, du point de vue du rendement et de l'économie, que cette expérience, ce savoir et l'administration existante soient utilisés le plus largement possible lorsqu'on établira des services nouveaux ou complémentaires.

63. Le Comité désire insister sur l'importance qu'il y a à coordonner les efforts des diverses organisations des Nations Unies qui s'occupent à présent du problème des réfugiés arabes avec ceux de tous nouveaux services qui seront établis.

PLAN D'ORGANISATION PROPOSE



Il serait indiqué de centraliser l'administration des services communs, tels que: personnel, finances, achats et fournitures.

RAPPORT COMPLEMENTAIRE EN DATE DU 23 OCTOBRE 1950

Lettre de transmission au Secrétaire général

New-York, le 23 octobre 1950.

J'ai l'honneur de présenter ci-joint un rapport complémentaire de la Commission de conciliation pour la Palestine afin qu'il soit communiqué à l'Assemblée générale. Je désire rappeler à ce sujet que la Commission avait annoncé dans son rapport périodique général (A/1367) en date du 2 septembre 1950 son intention de présenter ce rapport.

(Signé) Tevfik Rüstü ARAS,
Président.

1. Depuis un an et demi, les rapports entre Israël et les quatre Etats arabes voisins sont régis par des conventions d'armistice négociées sous les auspices des Nations Unies¹⁹. Ces conventions ont mis un terme aux hostilités en Palestine et créé un système de contrôle exercé par des commissions mixtes d'armistice, sous la présidence neutre d'un représentant de l'Organisation des Nations Unies. Grâce aux accords de trêve, aux conventions d'armistice et à l'action ininterrompue qu'ont exercée sur place ses divers organismes, l'Organisation des Nations Unies a réussi à rétablir dans une très grande mesure la stabilité et à laisser la voie libre à l'établissement d'une paix durable. C'est là un résultat remarquable, surtout si l'on tient compte de la situation existant il y a deux ans. On ne saurait trop faire l'éloge de ceux qui ont conclu les conventions et, depuis, en ont assuré le maintien.

2. Cependant, les conventions d'armistice ont un caractère strictement militaire; elles visent à assurer la transition entre la trêve et une paix définitive. Elles constituent en fait des accords de non-agression d'une durée illimitée, mais ne renferment elles-mêmes aucune disposition qui établisse des relations normales entre les Etats voisins. Un état de choses reposant uniquement sur l'engagement négatif que les parties prennent de ne pas commettre d'agressions peut durer longtemps et aboutir à une consolidation de la situation existante; mais, manifestement, il ne parviendra jamais à donner les garanties de stabilité qui caractérisent une paix fondée sur le règlement définitif de toutes les questions qui divisent les parties, ainsi que sur l'établissement de relations normales entre elles. En fait, l'Assemblée générale, par sa résolution 194 (III) en date du 11 décembre 1948, a donné à la Commission de conciliation pour la Palestine le mandat de faciliter, par son intervention amicale auprès des parties, la recherche des moyens qui permettraient de remplacer progressivement une "paix négative" fondée sur les conventions d'armistice par une "paix positive" fondée sur des relations plus ou moins normales entre les parties.

3. Divers facteurs ont contribué à rendre impossible jusqu'à présent la conclusion d'une paix positive. La création d'un nouvel Etat sur un territoire considéré par les Arabes comme leur appartenant a suscité chez les populations arabes des réactions très vives et qui ont profondément affecté leur existence. Ces réactions, ainsi que l'inquiétude qu'éprouvent tant Israël que les Etats arabes pour leur propre sécurité, sont autant de

facteurs qui ont empêché l'établissement, à quelque degré que ce soit, de relations stables ou normales entre le nouvel Etat d'Israël et les Etats arabes voisins, et ont également empêché la Commission de conciliation d'amener les parties en cause à ouvrir des négociations directes ou à négocier utilement avec la Commission elle-même. Le fait que les conventions d'armistice comportent des engagements de non-agression de durée illimitée a eu pour effet d'éliminer des considérations d'ordre militaire et de rendre beaucoup moins nécessaires, aux yeux des parties en cause, les efforts à faire pour se rapprocher d'un règlement définitif. Il est évident qu'on ne peut pas réaliser de progrès dans la voie de la paix, ni consolider les progrès accomplis, si l'on n'a pas recours à des solutions transactionnelles pour établir une base utile de discussion. Mais l'attitude et les déclarations officielles des deux parties en cause ont peu contribué, jusqu'à présent, à dissiper les doutes que nourrissent ces parties à l'égard l'une de l'autre quant à leur désir respectif de parvenir à un règlement pacifique fondé sur un désir sincère de conciliation.

4. La Commission de conciliation a parfaitement conscience des difficultés auxquelles se heurtent les parties, mais elle est persuadée que l'incertitude née de la prolongation indéfinie du régime d'armistice ne peut avoir que des effets contraires aux intérêts essentiels de chacun des intéressés comme de ceux de la région considérée dans son ensemble. Non seulement le caractère stérile de ces rapports empêche les parties d'appliquer leurs efforts à leurs propres affaires et au développement économique de leurs pays respectifs, mais il tend également à saper la sécurité, intérieure aussi bien qu'extérieure, des Etats intéressés et les conduit à prendre des mesures défensives coûteuses qui ont pour conséquence d'accroître la tension existante. Les Nations Unies ne peuvent pas non plus ne pas tenir compte des répercussions fâcheuses qu'a la prolongation de cette tension sur l'organisation de la paix dans le monde. Le nombre croissant des incidents à la suite desquels le Conseil de sécurité s'est trouvé saisi de trois séries de plaintes, présentées par l'Egypte, Israël et la Jordanie respectivement, au cours des dernières semaines, prouve de manière alarmante qu'une telle situation statique a naturellement tendance à s'aggraver.

5. Il est incontestable que le régime d'armistice ne peut se prolonger indéfiniment, et qu'il faut lui substituer un régime ayant un caractère permanent. L'aide ininterrompue de l'Organisation des Nations Unies et la présence constante de ses organismes dans la région intéressée seront la garantie la meilleure du prochain

¹⁹ Voir les *Procès-verbaux officiels du Conseil de sécurité, Quatrième année, Suppléments spéciaux nos 1, 2, 3 et 4.*

retour de la stabilité et d'un équilibre pacifique dans le Moyen-Orient. Cet équilibre ne peut naître que d'une solution transactionnelle selon laquelle le nouvel Etat d'Israël s'efforcera de remédier au bouleversement que sa création a provoqué chez les Arabes, tandis que, de leur côté, les pays arabes s'efforceraient d'adapter leur ligne de conduite à la situation nouvelle.

6. La Commission a parfaitement conscience du caractère complexe des événements historiques qui se déroulent actuellement en Palestine. Pour rendre pleinement sa stabilité à la région qui est le théâtre de ces événements, il faut que les peuples et les Etats intéressés procèdent à une réadaptation qui ne pourra se faire qu'avec le temps. La tâche entreprise en Palestine depuis la fin des hostilités par l'Organisation des Nations Unies et ses organes a consisté non pas tant à résoudre un problème immédiat qu'à rechercher les moyens d'aider les parties intéressées à aboutir à un règlement pacifique. L'application constante des termes "question" et "problème" à cette situation fait illusion : inévitablement, on attend d'un mois à l'autre une "solution". Mais, en l'occurrence, on ne pouvait espérer aucune "solution" de toutes les questions pendantes, au sens donné à ce terme dans un problème de mathématiques.

7. Il y a maintenant deux ans que les hostilités ont pris fin en Palestine. La Commission estime indispensable de souligner l'urgente nécessité de prendre des mesures permettant de régler rapidement la crise palestinienne, en raison de la situation mondiale et du sort tragique d'un très grand nombre de réfugiés arabes en faveur de qui tous les efforts possibles doivent être faits sans délai.

8. De toutes les questions que cette crise a soulevées, c'est celle des réfugiés qu'il importe de résoudre le plus rapidement. Conformément au principe posé par l'Assemblée générale dans sa résolution 194 (III), les Etats arabes ont demandé avec insistance le retour de ces réfugiés dans leurs foyers, ainsi que l'acceptation de ce principe par le Gouvernement d'Israël et le versement d'une compensation. De son côté, Israël a affirmé à maintes reprises qu'il ne pouvait pas accepter le retour massif des réfugiés dans leurs foyers, retour que les Etats arabes exigent comme condition préalable à la discussion des autres questions en litige.

9. La Commission a toujours été guidée dans ses travaux par la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale prévoyant que les réfugiés désireux de regagner leurs foyers et d'y vivre en paix avec leurs voisins devraient pouvoir le faire. La Commission estime en même temps que, compte tenu de l'intérêt des réfugiés eux-mêmes, il faudra également prendre en considé-

ration pour l'avenir l'installation dans les pays arabes des réfugiés ne regagnant pas leurs foyers, leur relèvement économique et le versement d'une compensation, conformément aux recommandations qui étaient contenues dans la résolution précitée. De l'avis de la Commission, il faudrait mettre les réfugiés pleinement en mesure de se rendre compte du fait que les conditions d'existence qu'ils trouveraient à leur retour dans leurs foyers seraient très différentes de celles auxquelles ils étaient accoutumés. Comme elle l'a indiqué dans son précédent rapport, la Commission estime que les réfugiés qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers devraient recevoir, et être avisés qu'ils recevront, une juste indemnité pour la perte de leurs biens, comme le prévoit la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale. La Commission a pris des dispositions pour constituer un comité d'experts afin d'étudier sous tous ses aspects cette question d'indemnisation, et compte sur les parties intéressées pour l'assister dans cette tâche.

10. L'aide internationale en vue de permettre aux réfugiés de se créer une existence nouvelle dans des conditions normales, à la fois politiquement et économiquement, pourrait, dans ses grandes lignes, s'orienter de la manière suivante, étant entendu que les points mentionnés constitueraient la base de négociations qui seraient immédiatement engagées entre les organismes appropriés des Nations Unies et les gouvernements intéressés : retour en Israël d'un nombre de réfugiés compatible avec l'intérêt même des réfugiés ; versement immédiat d'une compensation pour les biens des réfugiés ne regagnant pas leurs foyers ; adoption par les Etats arabes de mesures propres à assurer la réintégration pleine et entière des réfugiés non rapatriés ; octroi par les gouvernements directement intéressés, avec l'aide technique et financière de l'Organisation des Nations Unies, de toutes les facilités nécessaires à la réinstallation.

11. En conclusion, la Commission de conciliation estime que la situation actuelle exige que les parties entreprennent l'examen de toutes les questions en litige. La Commission est d'avis que l'Assemblée générale devrait inviter de façon pressante les parties à engager sans délai des négociations directes sous les auspices et avec l'aide de l'Organisation des Nations Unies en vue d'aboutir à un règlement pacifique. La Commission estime que, dans le cadre de ces négociations, priorité devrait être accordée à l'examen de la question des réfugiés. La Commission ne doute pas que les parties ne parviennent, en suivant une procédure conforme aux usages internationaux établis et aux obligations incombant aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, à l'établissement des relations pacifiques qui doivent exister entre elles.