



COMMISSION DE CONCILIATION DES NATIONS UNIES POUR LA PALESTINE
TREIZIEME RAPPORT PERIODIQUE
(période du 28 novembre 1952 au 31 décembre 1953)

Note du Secrétaire général : Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, conformément aux dispositions du paragraphe 6 de la résolution 512 (VI), que l'Assemblée générale a adoptée le 26 janvier 1952, le treizième rapport périodique de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine.

Généralités

1. Le 28 janvier 1953, la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine s'est réunie pour étudier la situation qui se présentait à la suite de l'examen de la question de Palestine à la septième session de l'Assemblée générale. L'Assemblée n'ayant pris aucune décision touchant les travaux de la Commission, celle-ci a jugé qu'elle devait continuer à s'inspirer de la résolution 512 (VI), que l'Assemblée générale avait adoptée le 26 janvier 1952. Dans cette résolution, l'Assemblée générale émettait l'avis que c'était aux gouvernements intéressés qu'il appartenait au premier chef de s'entendre pour trouver une solution à leurs différends qui n'étaient pas encore réglés; elle estimait que la Commission de conciliation pour la Palestine devait poursuivre ses efforts en vue d'assurer la mise en oeuvre des résolutions de l'Assemblée générale sur la Palestine et qu'elle devait en conséquence rester à la disposition des parties pour les aider à aboutir à un accord. Elle invitait instamment les gouvernements intéressés à s'efforcer d'arriver à un accord et à faire pleinement usage à cette fin des facilités offertes par les Nations Unies. Après l'adoption de cette résolution, la Commission a fait savoir aux parties qu'elle se tiendrait à leur disposition

pour les aider à aboutir à un accord. En l'absence d'une demande expresse des parties, la Commission n'a eu, cette année encore, aucune occasion d'exercer ses attributions générales de conciliation. Auparavant, elle avait employé successivement toutes les méthodes mises à sa disposition par les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, sans résultat positif. Rien n'est venu indiquer, pendant l'année qui vient de s'écouler, que l'attitude des parties envers ces efforts de la Commission ait changé. Aussi la Commission a-t-elle décidé de continuer pour le moment à se réunir au siège de l'Organisation à New-York et de poursuivre ses efforts en vue de résoudre les questions concrètes de l'indemnisation des réfugiés de Palestine et du déblocage des comptes des réfugiés arabes dans les banques d'Israël.

Déblocage des comptes des réfugiés arabes dans les banques d'Israël

2. Conformément à l'accord conclu entre la Commission de conciliation et le Gouvernement israélien^{1/} pour le déblocage complet des comptes arabes dans les banques d'Israël, les dispositions concernant le paiement du premier versement aux réfugiés arabes ont commencé d'être appliquées au début de mars 1953. Le Gouvernement israélien a accepté de débloquer, à titre de premier versement, la somme d'un million de livres au cours d'une livre sterling pour une livre israélienne.

3. Le programme général et les opérations de banque nécessaires avaient été mis au point à Londres au cours de négociations entre le Gouvernement israélien, la Barclay's Bank Limited (Dominion, Colonial and Overseas) et un représentant de la Commission. Les arrangements de détail ont été arrêtés sur place au cours de pourparlers entre les banques intéressées et le Gouvernement israélien. Les demandes de paiement devaient être reçues et enregistrées à la Barclay's Bank à Naplouse, à Gaza, au Caire et à Alexandrie; à la Banque ottomane à Amman, à Naplouse, dans la Vieille Ville de Jérusalem, à Irbid, au Caire et à Bagdad; et aux succursales de la Banque de Syrie et du Liban, au Liban et en Syrie. Les

^{1/} Voir douzième rapport périodique de la Commission et supplément à ce rapport (Documents officiels de l'Assemblée générale, Septième session, Annexes, point 67 de l'ordre du jour, documents A/2216 et Add.1).

demandes devaient être reçues aussi dans les camps de réfugiés de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, qui avait accepté de prêter son concours pour distribuer des formules de demande et pour faire parvenir les formules remplies à la Vieille Ville de Jérusalem, où un représentant de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve les ferait retransmettre au delà des lignes de démarcation à l'Office central de contrôle, dans la Nouvelle Ville. Cet office, établi par la Barclay's Bank et la Banque ottomane, transmettrait les demandes aux succursales compétentes en Israël, où elles seraient examinées puis, après vérification, retournées à l'Office central de contrôle pour être transmises au Séquestre israélien des biens des absents. Ce dernier autoriserait les banques à effectuer des paiements en réponse aux demandes qu'il approuverait en vertu du programme.

4. Peu de temps après la mise en exécution du programme, certaines difficultés se sont présentées parce que le Gouvernement israélien avait imposé un droit général de 10 pour 100 sur les comptes en banque, ceux des réfugiés compris, et parce que les soldes des comptes courants des réfugiés qui dépassaient cinq cents livres sterling avaient été versés au Séquestre israélien des biens des absents. On faisait valoir que cette mesure équivalait à une confiscation. Les réfugiés hésitaient à signer la lettre contenue dans la formule de demande à la fois pour ces raisons et parce qu'ils craignaient, en le faisant, de porter préjudice aux demandes qu'ils pourraient adresser touchant d'autres soldes non débloqués et d'autres avoirs qu'ils pourraient posséder en Israël. La Commission a appris que, le 5 avril 1953, le Conseil des ministres jordanien avait émis un communiqué invitant les réfugiés à s'abstenir de présenter des demandes pendant la durée d'une étude sur les conséquences du texte de la formule de demande et priant la Barclay's Bank, la Banque ottomane et l'Office de secours de refuser d'accepter toutes les demandes que ces organismes pourraient recevoir.

5. Le 10 avril 1953, la Commission a publié une déclaration; elle y disait qu'à son avis, en présentant leur demande, les réfugiés ne porteraient pas atteinte aux autres demandes qu'ils pourraient avoir à présenter et que les sommes à eux payées à titre de premier versement ne porteraient aucunement préjudice aux réclamations que les titulaires de comptes pourraient présenter touchant le solde de leurs comptes. Dans cette déclaration, la Commission faisait observer une fois de plus qu'elle considérait le déblocage des comptes comme une étape importante dans la voie du règlement des différends existant entre Israël et ses voisins et qu'à son avis, la mise à exécution rapide du déblocage et du paiement aurait pour effet immédiat de rendre plus aisée la situation d'un grand nombre de réfugiés.

6. En même temps, la Commission a adressé une lettre aux Gouvernements de l'Arabie saoudite, de l'Égypte, de l'Irak, de la Jordanie, du Liban, de la Syrie et du Yémen, leur demandant de faciliter dans tous les cas possibles la prompte présentation de demandes par les réfugiés titulaires de comptes.

7. Du fait de l'interruption de l'opération de déblocage qui a suivi la mesure prise par le Gouvernement jordanien, la Commission a décidé d'envoyer dans la région M. John Reedman qui, en qualité de représentant spécial, observerait la situation et aiderait à faire reprendre rapidement l'exécution du programme.

8. Après plusieurs semaines de négociations entre le représentant de la Commission et les représentants des banques et les gouvernements intéressés, et après que le Gouvernement israélien eut donné son assentiment à un texte révisé de la formule de demande qui consignait certaines assurances données à la Commission de conciliation par ce Gouvernement, le Conseil des ministres jordanien a, le 3 juin 1953, adopté une résolution qui autorisait les citoyens jordaniens à signer les formules révisées. La mise au point des dispositions relatives à la délivrance des nouvelles formules approuvées par la Commission a été terminée le 18 juin.

9. Les formules comprenaient un feuillet supplémentaire, à joindre à la formule de demande initiale, et qui, définissant les conditions du déblocage, rappelait que le Gouvernement israélien avait donné à la Commission de conciliation deux assurances fermes : a) l'emprunt obligatoire de 10 pour 100 serait intégralement remboursé dans le cas de tous les comptes au moment du versement final; b) le transfert des montants en sus de 500 livres sterling au Séquestre des biens des absents n'influerait en rien sur la disponibilité ni le versement desdits montants,

qui seraient entièrement disponibles au fur et à mesure des versements à intervenir.

10. Le feuillet supplémentaire comprenait aussi le texte révisé de la lettre de demande adressée à la succursale de la banque où le compte était ouvert. Cette lettre ne reprenait pas diverses clauses qui, dans la lettre figurant dans les formules initiales, avaient provoqué certaines appréhensions chez ceux qui étaient appelés à remplir ces demandes.

11. Avant l'interruption du programme et jusqu'à la fin de mai, les banques avaient reçu 933 demandes, dont le Séquestre des biens des absents avait déjà approuvé plus de 600. En outre, des réfugiés au Liban, en Syrie et en Egypte avaient fait parvenir un millier de formules. Lors de l'interruption du programme, ces demandes n'avaient reçu aucune suite sur le plan administratif, bien que les gouvernements intéressés n'eussent pris aucune mesure officielle analogue à celle qu'avait prise le Gouvernement jordanien.

12. Pour que les réfugiés aient le temps de recevoir et de présenter les formules révisées, la date limite pour la présentation des demandes a été reportée au 31 juillet, avant de l'être jusqu'au 31 août 1953. Au milieu d'août, la Commission a envoyé dans la région un agent de liaison, M. John Gaillard, qu'elle chargeait d'observer l'opération, de rendre compte et de prêter son concours chaque fois que cela serait nécessaire.

13. A la fin de septembre, le total des demandes parvenues avant la date limite du 31 août s'élevait à environ 3.200, dont 2.590 avaient été approuvées. On estime que, lorsque toutes les demandes auront été examinées, le montant des versements approuvés s'élèvera à environ 750.000 livres.

14. La Commission de conciliation est heureuse de constater que l'on est apparemment parvenu à résoudre les difficultés rencontrées et que les paiements au titre du premier versement des sommes prévues pour le déblocage des comptes ont repris. Elle espère que la procédure adoptée permettra de payer, sans nouvelles complications, tous les intéressés qui remplissent les conditions voulues. De l'avis de la Commission, les progrès réalisés jusqu'ici en ce qui concerne le déblocage des comptes ont été raisonnablement satisfaisants, compte tenu de la nature complexe et unique de l'opération. La Commission est persuadée que le règlement définitif de cette question fera disparaître une source constante de frictions dans les rapports entre Israël et les Etats arabes. Elle a donc décidé de continuer à examiner avec le Gouvernement israélien l'exécution du programme

qui prévoit, quels que soient les montants, le déblocage total des comptes dont les titulaires légitimes sont d'anciens résidents de Palestine.

Identification et évaluation des biens fonciers arabes

15. Le personnel spécial qu'à la fin de l'année dernière, le Secrétaire général, sur la demande de la Commission de conciliation, avait chargé d'entreprendre l'identification et l'évaluation des biens fonciers arabes en Israël qui pourraient faire l'objet d'une demande d'indemnisation, a été renforcé au début de la présente année par l'adjonction d'un ancien fonctionnaire de l'Administration de la Puissance mandataire, M. Sami Hadawi, qui a passé toute sa vie en Palestine et qui est une autorité reconnue en matière de valeur foncière dans ce pays. Ce personnel spécial se consacre actuellement à l'examen de microfilms du cadastre palestinien et à la recherche de renseignements sur la propriété, la superficie, la description et la valeur des centaines de milliers de terrains dont il s'agit. Les dossiers fiscaux de l'ancienne Administration de la Puissance mandataire, que le Gouvernement israélien a promis de communiquer à la Commission, ainsi que plusieurs autres sources, fourniraient d'autres renseignements. Lorsque la Commission a décidé, l'an dernier, d'entreprendre cette tâche, elle a jugé souhaitable de se livrer à une expérience de proportion limitée pour examiner les microfilms en sa possession, étant entendu que le travail pourrait être hâté en temps voulu. La Commission ne voulait pas, en effet, engager pour l'Organisation les lourdes dépenses qu'entraînerait le transport à New-York de l'importante documentation en question, avant qu'il fût prouvé que les microfilms du cadastre ne suffisaient pas à fournir les renseignements nécessaires et avant que l'on pût mettre au point un système qui permettrait l'utilisation pratique de la documentation supplémentaire en question.

16. L'année écoulée a vu jeter les bases des travaux à venir et élaborer des solutions pour les problèmes qui se sont posés ou qui se poseraient vraisemblablement. Les travaux de l'année ont permis de faire le nécessaire pour un très grand nombre de biens fonciers et aussi, et surtout, de constater que la Commission ne pourra s'acquitter de sa tâche à l'aide uniquement des microfilms qu'elle peut consulter à New-York; il faudra créer dans la région un office secondaire. Il est apparu d'une façon évidente que les renseignements contenus dans les microfilms sont insuffisants pour identifier et évaluer les divers biens; en effet, d'une part il existe de nombreuses omissions dans les documents photographiés et d'autre part, de très nombreuses photos sont illisibles. Il faut donc combler les lacunes en se reportant aux archives des cadastres et des services fiscaux des gouvernements égyptien, israélien et jordanien. La Commission estime que le meilleur moyen de rechercher dans ces documents les renseignements nécessaires ne consiste pas à les transporter en bloc à New-York; l'opération serait onéreuse et compliquée et pourrait se heurter à l'opposition des Gouvernements intéressés; le mieux serait donc de détacher dans la région une personne compétente qui pourrait consulter ces documents ou demander aux Gouvernements intéressés les renseignements nécessaires au fur et à mesure des besoins. On pense que la présence sur place d'une personne qualifiée permettrait non seulement de vérifier complètement l'exactitude des résultats auxquels on sera parvenu à New-York, mais aussi d'accélérer sensiblement les travaux du bureau de New-York. Pour être précis, la Commission estime qu'avec le personnel très légèrement plus nombreux qui sera nécessaire, il sera possible d'achever à la fin de 1954 les travaux d'identification pour le sous-district de Gaza. Une fois ce travail important terminé et les méthodes bien comprises et mises au point, on devrait pouvoir, le moment venu, aborder l'ensemble de l'opération avec beaucoup plus de chances de la mener à bonne fin dans un délai raisonnable.

17. La Commission a donc décidé qu'elle peut accélérer l'exécution du programme en n'augmentant que légèrement le personnel dont elle dispose à New-York et en ouvrant un office secondaire à Jérusalem. Le spécialiste des questions foncières de la Commission fera un court séjour à Jérusalem au début de l'année en vue de créer l'office secondaire en question, de concert avec le représentant de la Commission, chargé de la liaison (voir paragraphe 26 ci-dessous).

Biens fonciers arabes en Israël

18. Le 23 mars 1953, les représentants permanents de l'Arabie saoudite, de l'Egypte, de l'Irak, du Liban, de la Syrie et du Yémen auprès de l'Organisation des Nations Unies ont fait parvenir à la Commission de conciliation un mémorandum dans lequel ils déclaraient que le Gouvernement israélien avait, à une date récente, entrepris de disposer des biens sis en Israël et appartenant à des réfugiés arabes de Palestine; ils ajoutaient que le produit des opérations était affecté au financement de l'installation de nouveaux immigrants en Israël. Les Ministres des affaires étrangères du Liban et de Jordanie ont fait parvenir à la Commission des communications analogues. Le 10 juillet 1953, la Commission a reçu des représentants permanents de l'Arabie saoudite, de l'Egypte, de l'Irak, du Liban, de la Syrie et du Yémen auprès de l'Organisation des Nations Unies un mémorandum dans lequel ils rappelaient celui du 23 mars en soulignant que leurs Gouvernements considéraient qu'il s'agissait d'une question extrêmement importante et que les intérêts des réfugiés arabes pouvaient être gravement lésés.

19. Dès qu'elle a reçu le premier mémorandum arabe, la Commission a demandé des renseignements à la délégation d'Israël. Le représentant de ce pays a informé verbalement le Président de la Commission qu'aucune mesure ne serait prise qui pût compromettre les demandes légitimes des réfugiés arabes et que le Gouvernement israélien fournirait à la Commission des renseignements complémentaires. Dans une lettre du 7 juillet 1953, l'ambassadeur Eban écrivait à la Commission :

"A plusieurs reprises, le Gouvernement israélien a proclamé sa politique en ce qui concerne le paiement d'indemnités pour les terres arabes abandonnées en Israël et il est disposé, ainsi qu'il l'a indiqué, à examiner le problème d'un point de vue pratique. La politique proclamée par le Gouvernement d'Israël à cet égard ne saurait être modifiée par les dispositions d'ordre interne qui pourraient être prises, conformément aux lois israéliennes, à l'égard des biens en question".

20. Répondant à la lettre du 7 juillet de l'ambassadeur Eban, la Commission, dans une lettre du 29 juillet, a fait observer qu'elle avait demandé à la délégation israélienne des renseignements sur les mesures prises à l'égard des biens fonciers arabes en Israël et non sur la question de l'indemnisation. Dans cette lettre, la Commission rappelait, en outre, que par ses résolutions des 11 décembre 1948 et 14 décembre 1950, l'Assemblée générale avait donné un mandat à la Commission à propos des droits de propriété des réfugiés. La lettre en question posait les questions précises suivantes : a) Le Gouvernement israélien a-t-il permis que l'on dispose des biens fonciers appartenant à des réfugiés arabes qui résident actuellement hors du territoire israélien ? b) Dans l'affirmative, dans quelles conditions est-il disposé de ces biens et dans quelle mesure en a-t-il déjà été disposé le cas échéant ? c) S'il a été disposé de ces biens, le produit de la vente est-il conservé au nom du propriétaire initial pour lui être versé à une date ultérieure en dédommagement de la perte subie par lui, s'il décide de ne pas retourner en Israël ? d) Les mesures nécessaires ont-elles été prises pour assurer la restitution de leurs biens à ceux des réfugiés qui pourraient être rapatriés ?

21. En ce qui concerne l'indemnisation, la Commission a pris acte dans sa lettre de ce que le Gouvernement israélien confirmait qu'il était prêt à discuter la question d'un point de vue pratique et elle ajoutait qu'elle serait heureuse de connaître avec plus de détails la façon de voir du Gouvernement israélien en ce qui concerne l'ouverture de ces échanges de vues.

22. La Commission a en même temps adressé une lettre aux représentants de l'Arabie saoudite, de l'Egypte, de l'Irak, du Liban, de la Syrie et du Yémen pour leur faire connaître qu'elle avait demandé à la délégation israélienne des renseignements sur la question des biens fonciers des réfugiés arabes en Israël que les Etats arabes avaient soulevée dans leurs deux mémorandums des 23 mars et 10 juillet. La Commission ajoutait qu'elle continuerait de s'efforcer d'obtenir des précisions sur l'attitude d'Israël et elle exprimait l'espoir que ces précisions lui permettraient de connaître exactement la situation actuelle des biens fonciers des réfugiés arabes en Israël et qu'elle pourrait ainsi rechercher les mesures à prendre.

23. A sa séance du 14 septembre, la Commission, constatant qu'elle n'avait pas reçu de réponses aux questions posées à la délégation israélienne, a décidé de charger son Président de lui demander à quelle date elle pouvait espérer recevoir ces réponses. La délégation israélienne a répondu au Président de la Commission que son Gouvernement examinait les questions posées par la Commission et que les réponses ne tarderaient pas à être fournies.
24. Le 9 octobre, la Commission a reçu de l'ambassadeur Eban une lettre par laquelle il répondait à celle qu'elle lui avait fait parvenir le 29 août. Dans cette lettre, l'ambassadeur Eban déclarait que : a) le Gouvernement israélien avait permis de disposer des biens fonciers arabes et il en avait été effectivement disposé conformément à la Loi sur les biens des absents (5710-1950); b) aux termes de cette Loi, les biens en question avaient été confiés au Séquestre des biens des absents et avaient été transférés à l'Autorité chargée du développement, qui avait été créée conformément à la Loi sur l'Autorité chargée du développement (5710-1950); c) les sommes provenant de la cession de ces biens étaient régies par les dispositions de l'article 4 d) de la Loi sur les biens des absents et étaient portées au crédit des intéressés en contrepartie des biens qu'elles représentaient; enfin, d) le Gouvernement israélien avait pour politique d'assurer l'intégration des réfugiés qui étaient légalement autorisés à entrer en Israël. La lettre ajoutait que les vues du Gouvernement israélien "en ce qui concerne la solution d'ensemble de la question des réfugiés sont bien connues et ont été exposées aussi bien à la Commission que dans des déclarations autorisées faites par les représentants du Gouvernement israélien à l'Organisation des Nations Unies et ailleurs." En conclusion, l'ambassadeur Eban écrivait que le Gouvernement israélien "procède aux travaux préparatoires nécessaires à la mise en oeuvre de la politique proclamée par lui et qui consiste à verser des indemnités pour les terres arabes abandonnées en Israël" et que, lorsque ces travaux préparatoires seront achevés, le Gouvernement d'Israël sera en mesure de faire des propositions concrètes.

Transfert à Jérusalem du Ministère des affaires étrangères israélien

25. Le 16 juillet 1953, les représentants permanents de l'Arabie saoudite, de l'Egypte, de l'Irak, du Liban, de la Syrie et du Yémen ont fait parvenir au Secrétaire général des lettres conçues en termes identiques pour protester contre la décision d'Israël de transférer à Jérusalem son Ministère des affaires étrangères. Conformément au vœu exprimé par les représentants en question, le Secrétaire général a communiqué cette lettre au Président de la Commission de conciliation. Dans la réponse qu'elle a adressée au Secrétaire général le 2 septembre, la Commission a rappelé la position qu'elle avait adoptée antérieurement à l'égard de la question du transfert à Jérusalem des Ministères du Gouvernement israélien, eu égard au statut particulier accordé à cette ville par les décisions de l'Assemblée générale. La Commission faisait observer qu'au cours des travaux auxquels elle s'était livrée en 1949 pour préparer un projet d'acte établissant un régime international pour la région de Jérusalem, elle avait appris que le Gouvernement israélien se proposait de transférer dans cette ville certains Ministères et certains services. Le 30 mars 1949, elle avait adressé au Premier Ministre d'Israël une lettre dans laquelle elle lui faisait observer qu'une telle mesure serait incompatible avec le paragraphe 8 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948; aux termes de ce paragraphe, en effet, l'Assemblée générale avait décidé que la région de Jérusalem 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.

La Commission avait alors considéré qu'en présentant à l'Assemblée générale ses propositions relatives au régime international de Jérusalem, elle s'était acquittée de la mission qui lui était confiée par le paragraphe 8 de la résolution 194 (III). Quant à la situation créée par le transfert du Ministère des affaires étrangères israélien, la Commission ne pouvait que rappeler la position qu'elle avait adoptée en mars 1949.

Représentant de la Commission chargé de la liaison à Jérusalem

26. La Commission a décidé d'envoyer à Jérusalem au début de janvier 1954 M. Alexis Ladas en lui confiant les fonctions de représentant de la Commission, chargé de la liaison dans cette région. M. Ladas exécutera les instructions de la Commission relatives à l'indemnisation et aux comptes bloqués et tiendra l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve au courant et la Commission de conciliation au courant des travaux dont chacun de ces organes pourrait penser qu'ils présentent un intérêt pour l'autre.
