

Distr. RESTREINTE
IS/72
14 octobre 1951
ORIGINAL : FRANCAIS

Lettre en date du 14 octobre 1951
adressée au Président de la Commission de conciliation
par le Délégué d'Israël

Monsieur le Président,

La délégation israélienne ayant pris connaissance de votre communication du 6 octobre 1951, j'ai l'honneur de soumettre à l'attention de la Commission de conciliation les observations suivantes :

1 - Dans son allocution d'ouverture du 13 septembre 1951, le Président de la Commission de conciliation a fait la déclaration suivante :

"L'on ne pourra faire de progrès positifs dans la voie d'une solution de vos problèmes que si toutes les Parties expriment, dès le début de nos négociations présentes, leur détermination de respecter le droit d'autrui à la sécurité, de s'abstenir de toute attaque, de tout acte hostile ou de guerre les unes contre les autres, et de favoriser le retour à une paix permanente en Palestine."

Cet engagement préalable demandé par la Commission a été pris officiellement par la délégation israélienne le 17 septembre 1951.

2 - Le 21 septembre la délégation israélienne, réaffirmant cet engagement, a proposé qu'il prenne la forme d'un pacte de non-agression.

Au cours de la même séance, la Commission de conciliation a remis à la délégation israélienne un document comportant une introduction ainsi conçue :

"En se fondant sur les considérations exposées par le Président dans son discours d'ouverture, la Commission désire soumettre à l'examen des Parties un ensemble de propositions.

"Dans le cadre de cet ensemble, la Commission tient à souligner l'importance d'un accord préliminaire par

lequel les Parties renouvelleraient les engagements qu'elles ont contractés en tant que signataires des Conventions d'armistice et en tant que Membres des Nations Unies; cet accord se présenterait sous la forme du préambule suivant :

PREAMBULE

"Conformément à leurs obligations en tant qu'Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et en tant que signataires des Conventions d'armistice, les Gouvernements de l'Egypte, de la Jordanie, du Liban, de la Syrie et le Gouvernement d'Israël affirment solennellement leur intention, et prennent l'engagement, de régler tous leurs différends présents ou futurs uniquement par le recours à des procédures pacifiques, en s'abstenant de tout emploi de la force ou de tout acte d'hostilité, dans le respect absolu du droit de chacune des Parties à sa sécurité, sans crainte d'aucune attaque, et à favoriser ainsi le rétablissement de la paix en Palestine."

3 - La délégation d'Israël a transmis à la Commission de conciliation un projet de pacte de non-agression accompagné d'une lettre explicative datée du 28 septembre. Le 3 octobre, j'ai rendu visite au Président pour le prier de bien vouloir présenter ce projet de pacte aux délégations des quatre Etats arabes invités à cette conférence.

4 - Au cours de la séance du 5 octobre, la Commission a bien voulu confirmer que, sous réserve de la forme, la substance et l'esprit du projet de pacte proposé étaient conformes à ceux du Préambule contenu dans le document remis aux Parties par la Commission. La délégation d'Israël a déclaré à cette occasion qu'elle s'attachait à cette substance et à cet esprit mais qu'elle était prête à examiner, dans le meilleur esprit, telle modification de forme qui lui serait proposée.

5 - La lettre du Président du 6 octobre 1951 nous apprend que, le 3 octobre 1951, la formule d'engagement suivante avait été proposée par les délégations arabes :

"Les délégations de l'Egypte, de la Jordanie, du Liban et de la Syrie déclarent que leurs Gouvernements respectifs, en tant que signataires de Conventions d'armistice avec le Gouvernement d'Israël, désireux de favoriser l'établissement

de l'atmosphère nécessaire à la poursuite de l'oeuvre de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, et en vue de faciliter le règlement pacifique du problème palestinien conformément aux résolutions des Nations Unies, réaffirment leur intention de respecter les engagements qu'ils ont contractés en vertu desdites Conventions, de ne pas recourir à la force armée dans le règlement de la question palestinienne et de respecter le droit de chaque Partie à sa sécurité, sans crainte d'aucune attaque des forces armées de l'autre Partie."

La délégation israélienne se trouve donc en présence d'une proposition arabe qui s'écarte en substance et en esprit de l'engagement préalable demandé par la Commission, et dont nous analyserons plus loin la portée réelle.

6 - Dans sa lettre du 6 octobre, le Président souligne la disparité qui existe entre les formules d'engagement proposées par les Parties. La délégation israélienne croit devoir préciser que cette disparité est d'une nature toute spéciale. En effet, la disparité qui existe entre la formule israélienne et la formule arabe est celle-là même qui existe entre cette dernière et la formule proposée par la Commission comme condition minimum de tout progrès positif dans la voie d'une solution.

7 - Cette disparité entre la déclaration offerte par les Gouvernements arabes et l'engagement demandé par la Commission est une disparité de fond et non de forme.

Sa gravité se révèle à l'analyse de ce que la formule arabe rejette de la formule de la Commission :

A/ La déclaration arabe n'engage pas les Etats arabes en tant qu'Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, c'est-à-dire qu'elle s'abstient d'affirmer leur intention de se conformer, pour le règlement de leurs différends avec l'Etat d'Israël, aux obligations qui découlent de l'Article 2 du chapitre I de la Charte.

B/ La déclaration des Etats arabes n'exprime aucune intention de régler les différends existant entre les Parties et ne comporte pas l'engagement de recourir aux procédures pacifiques préconisées par la Commission.

C/ Dans la formule qu'ils offrent, les Etats arabes suppriment l'engagement de s'abstenir de tout acte d'hostilité à l'encontre de l'Etat d'Israël.

Ce refus de répondre à la demande de la Commission de s'engager à s'abstenir de tout acte d'hostilité doit être rapproché de l'introduction, dans la proposition arabe, du terme limitatif "force armée". L'intention que révèle le choix de ce terme est évidente si l'on se réfère à la thèse égyptienne développée au cours des récents débats du Conseil de sécurité au sujet du blocus du Canal de Suez.

Le Gouvernement égyptien avait en effet soutenu que si la Convention d'armistice de 1949 empêchait l'Egypte de recourir à la force armée contre l'Israël, rien ne lui interdisait en revanche de se livrer à tous autres actes d'hostilité au préjudice de ce dernier.

Ce point de vue a été considéré par le Conseil de sécurité comme incompatible avec les Accords d'armistice israélo-arabes et comme constituant une menace à la paix.

La décision du Conseil du 1er septembre 1951 contient notamment les dispositions suivantes :

"Le Conseil de sécurité :

"1.- Rappelant que, dans sa résolution du 11 août 1949 relative à la conclusion des Conventions d'armistice entre Israël et les Etats arabes voisins il a attiré l'attention sur les engagements qu'avaient pris les Parties à ces Conventions de s'abstenir à l'avenir de tout acte d'hostilité.

.....

"6.- Constate que la continuation des pratiques mentionnées au paragraphe 4 ci-dessus (le blocus du Canal)

est incompatible avec un règlement pacifique entre les Parties et l'établissement d'une paix durable en Palestine, qui sont les objectifs énoncés dans la Convention d'armistice."

La formule d'engagement soumise à la Commission par les Etats arabes représente donc une tentative de faire accepter par la Commission, comme point de départ pour les travaux de cette conférence, une interprétation des Conventions d'armistice de 1949 que le Conseil de sécurité vient de rejeter comme sapant les bases du système de sécurité reposant sur ces Conventions.

8.- Les Etats arabes poursuivent de façon ouverte une politique hostile à l'égard de l'Etat d'Israël. Ils maintiennent à son encontre un blocus économique par des méthodes qui vont jusqu'au mépris du droit international et des intérêts des tierces parties.

Leurs déclarations et leurs actes hostiles sont l'expression concrète de l'interprétation qu'ils donnent aux Conventions d'armistice de 1949 en violation de leurs obligations de signataires de ces Conventions et de Membres de l'Organisation des Nations Unies.

Le refus des Etats arabes de souscrire à l'engagement demandé par la Commission de conciliation, les termes mêmes de la formule qu'ils veulent lui substituer indiquent, sans doute possible, que leur intention n'est pas de favoriser l'établissement de la paix mais au contraire de continuer tout ce qu'une guerre comporte en dehors de l'emploi de la force armée.

L'acceptation par la Commission de conciliation de ce refus et l'admission de la formule arabe proposée offriraient aux Etats arabes ce qu'ils recherchent : qu'un organisme des Nations Unies sanctionne l'interprétation des Conventions d'armistice de 1949 qui vient d'être condamnée par le Conseil de sécurité et que se trouve ainsi légitimée une situation plus éloignée de la paix que celle impliquée par l'observation de la lettre et de l'esprit de ces Conventions elles-mêmes.

La délégation d'Israël ne saurait admettre que cette attitude des Etats arabes puisse constituer un point de départ pour des négociations. Les bases reconnues indispensables pour l'initiation des discussions demeurent donc encore à rechercher.

9 - La délégation israélienne espère que la Commission de conciliation parviendra à obtenir des délégations arabes les assurances qu'elle a si justement demandées.

La délégation israélienne a soumis à la Commission de conciliation un projet de pacte de non-agression dont la substance et l'esprit, directement inspirés de la Charte des Nations Unies et des Conventions d'armistice, résument les conditions nécessaires et suffisantes pour l'initiation de négociations entre des Parties décidées à régler pacifiquement leurs différends.

En demandant aux délégations arabes de préciser leur position vis à vis de ce projet, la Commission obtiendrait sans aucun doute une indication précieuse quant aux intentions réelles de ces délégations.

De son côté, la délégation israélienne est prête à étudier, dans l'esprit le moins prévenu, les suggestions qui pourraient être présentées au sujet du projet soumis par elle. A cette fin, elle serait heureuse de connaître les points précis qui, dans la proposition israélienne, pourraient sembler légitimement inacceptables aux délégations arabes.

10 - La délégation israélienne serait heureuse de rencontrer la Commission en vue d'une discussion de l'ensemble de la situation qui fait l'objet de la présente lettre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma haute considération.

(signé) Maurice Fischer.