COMMISSION DE CONCILIATION DES NATIONS UNIES POUR LA PALESTINE

Distr. RESTREINTE
SR/243
1er octobre 1951
ORIGINAL : FRANCAIS

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA DEUX CENT QUARANTE-TROISIEME SEANCE

tenue à l'Hôtel de Crillon, Paris,
le lundi 1er octobre 1951, à 15 heures

SOMMAIRE

- Question de l'acceptation du préambule aux propositions de la Commission
 - (a) Contacts avec les membres des délégations arabes
 - (b) Communication de la délégation d'Israël (IS/70)
- Projet de mémorandum aux délégations arabes
- Liaison avec l'UNRWA.
 - (a) Communication de M. Fabre
 - (b) Communication du Président de la Commission consultative de l'UNRWA
- Programme des séances de la Commission

PRESENTS

Président	:	M. PALMER	Etats-Unis d'Amérique
Membres	:	M. de NICOLAY*	France
		M. ARAS	Turquie
Suppléants	:	M. BARCO	Etats-Unis d'Amérique
		M. TEPEDELEN	Turquie
Secrétariat	:	M. de AZCARATE	Secrétaire principal
		M. FISHER	Conseiller politique
		M. LADAS	Conseiller politique

* Suppléant

QUESTION DE L'ACCEPTATION DU PREAMBULE AUX PROPOSITIONS DE
LA COMMISSION

(a) Contacts avec les membres des délégations arabes

M. de AZCARATE (Secrétaire principal) déclare qu'il a eu une conversation avec Mostafa Bey, représentant de l'Egypte, qui a exprimé le regret que la conférence en soit arrivée à une impasse en ce qui concerne le préambule. Il a suggéré la possibilité de rechercher une formule de déclaration générale aussi voisine que possible du texte des Conventions d'armistice en laissant entendre qu'il n'aurait, pour sa part, aucune difficulté à accepter une déclaration de cette nature.

A la suite de cet entretien le secrétariat de la Commission a proposé un texte à Mostafa Bey, qui a formulé certaines objections à son sujet; il ne pouvait accepter la mention des différends futurs car son gouvernement ne saurait préjuger ainsi l'avenir en termes aussi généraux; il ne pourrait davantage accepter la mention du préambule ni celle des propositions, car son gouvernement ne veut pas non plus préjuger son attitude à l'égard de ces propositions. Il veut en somme une déclaration très générale qui respecte néanmoins le plus possible le texte des Conventions. Etant donné que la Commission a reçu, dans l'intervalle, une communication de l'Etat d'Israël relative à cette même question (IS/70), le Secrétaire principal a indiqué à Mostafa Bey, sans toutefois faire allusion à la communication d'Israël, qu'il y aurait avantage à ne reprendre éventuellement la discussion qu'après la prochaine réunion de la Commission.

M. de Azcarate rappelle par ailleurs que M. Marchal a rencontré récemment le représentant du Liban, à la suite de quoi la Commission a reçu de la délégation de ce pays un projet de communiqué fondé sur le texte des Conventions d'armistice. La délégation de l'Egypte pourrait difficilement accepter ce texte à cause de la mention des différends futurs. De plus Mostafa Bey a dit qu'il ne pourrait accepter le passage dans lequel les Parties s'engagent à s'abstenir d'actes de guerre ou d'hostilité; en effet, cette disposition ne figure pas dans la

Convention d'armistice égypto-israélienne, si bien que, dans le cas de l'Egypte, cette formule serait une innovation et risquerait d'être interprétée comme ayant un rapport direct avec la question du canal de Suez. M. de Azcarate ajoute que cette disposition, sans mention des forces armées, ne figure effectivement que dans les Conventions d'armistice conclues entre Israël et la Jordanie, le Liban et la Syrie.

Le PRESIDENT déclare qu'il s'est entretenu avec M. Choukairi, représentant de la Syrie, ainsi qu'avec M. Atassi, membre de la délégation de ce pays; les conversations furent très cordiales, mais M. Choukairi, aussi bien que M. Atassi, ont confirmé l'attitude des Gouvernements arabes exposée par le représentant de l'Egypte. Ils ne peuvent accepter qu'il soit fait état du préambule en tant que partie d'un tout. Par contre, ils n'ont fait aucune allusion au problème soulevé par l'Egypte, ce qui est assez normal puisque ce point particulier ne les intéresse pas directement. Le Président signale également que le représentant de la Jordanie l'a invité à venir s'entretenir avec lui le lendemain. Il pense donc qu'après avoir eu des conversations avec chacune des délégations arabes, il sera possible, en dépit des légères nuances d'opinion, de se faire une idée assez exacte de l'attitude commune de ces délégations en ce qui concerne la déclaration de non agression.

M. ARAS (Turquie) fait savoir qu'il a causé avec le représentant de la Jordanie ainsi qu'avec M. Atassi. Il a l'impression, à la suite de ces entretiens, que les délégations arabes sont disposées à réaffirmer toute les déclarations contenues dans les Conventions d'armistice. En outre, à part la Jordanie, les Etats arabes ont des engagements en tant qu'Etats Membres des Nations Unies. Toutefois, il existe une difficulté: les quatre Conventions d'armistice conclues par les Gouvernements arabes ne sont pas strictement identiques. M. Aras craint donc qu'il ne soit difficile de faire accepter une formule unique; en effet, une formule acceptable par l'Egypte irait moins loin que les engagements qu'ont déjà souscrits les trois autres Etats arabes,

et une formule conforme à ces engagements serait inacceptable pour l'Egypte. C'est pourquoi M. Aras pense que le mieux serait d'inviter les quatre Gouvernements à prendre leurs engagements respectifs en considération et à rédiger des déclarations séparées.

M. BARCO (Etats-Unis) a l'impression que la délégation d'Israël serait disposée à accepter une formule qui ne soit pas strictement conforme à celle qu'elle suggère. Elle connaît la position des Gouvernements arabes et, si ces derniers se montraient prêts à accepter une déclaration de non agression sensiblement analogue à celle que contient le préambule, Israël pourrait également l'accepter. Israël tient, cependant, à ce que la déclaration aille au delà de ce qui est dit dans les Conventions d'armistice et insiste notamment sur la nécessité d'y inclure l'engagement de ne régler les différends que par des procédures pacifiques.

La délégation d'Israël a précisé que son projet de texte n'était présenté qu'à l'intention de la Commission et que celle-ci ne devait pas se considérer comme tenue de le communiquer aux délégations arabes. Par ailleurs, il semblerait que la délégation d'Israël accepterait difficilement d'étudier les propositions de la Commission. Elle invoque comme prétexte l'impression que cet examen ferait sur l'opinion publique en Israël; en effet, le fait d'accepter d'étudier les propositions pourrait être interprété comme une approbation de leur contenu. Le membre de la délégation d'Israël avec qui M. Barco a eu des conversations a néanmoins laissé clairement entendre qu'il existait également une autre raison: le Gouvernement d'Israël n'est pas disposé à examiner le fond de ces propositions. Il reste cependant très conscient de la nécessité de montrer sa volonté de collaborer avec la Commission, et sa délégation considère que la première chose à faire dorénavant est de se mettre d'accord sur un ordre du jour pour la conférence - problème qui s'est déjà posé et que la Commission a voulu éluder - étant donné qu'elle ne considère pas les propositions de la Commission comme constituant un ordre du jour.

M. FISHER (Conseiller politique) déclare que les conversations qu'il a eues avec le chef de la délégation d'Israël l'ont amené à des conclusions analogues à celles qui viennent d'être exposées, notamment en ce qui concerne la déclaration de non agression. M. Maurice Fischer lui a indiqué que sa délégation avait suggéré un projet de pacte de non agression, à titre officieux, parce qu'elle craignait qu'en présence de l'impasse qui se précise la Commission n'accepte une formule de déclaration sans valeur. Il a ajouté que le préambule aux propositions de la Commission serait le minimum auquel Israël pourrait consentir.

En ce qui concerne les propositions elles-mêmes, le représentant d'Israël a indiqué que son Gouvernement hésiterait à s'engager à les étudier par suite de l'effet qu'une telle décision pourrait avoir sur l'opinion publique de son pays et d'ailleurs. Il a fait observer que si Israël faisait des concessions, en ce qui concerne les réfugiés par exemple, et que les Gouvernements arabes, de leur côté, n'acceptaient aucun compromis dans ce domaine, la Commission porterait ce fait à la connaissance de l'Assemblée générale qui pourrait alors considérer les concessions d'Israël comme un minimum et demander à ce pays de nouvelles concessions. M. Maurice Fischer a néanmoins ajouté que s'il pouvait obtenir de la Commission l'assurance que les propositions seraient discutées d'une manière strictement confidentielle, il lui serait encore possible de convaincre son Gouvernement de les accepter comme base de discussion, étant bien entendu qu'une telle acceptation n'impliquerait aucunement l'approbation de leur contenu.

M. Maurice Fischer a affirmé à nouveau que son Gouvernement désirait collaborer avec la Commission dans toute la mesure du possible.

M. de NICOLAY (France) pense, à la suite des indications qui viennent d'être fournies au sujet de l'attitude des différentes Parties, qu'il y aurait avantage à ce que la Commission écarte l'idée d'une déclaration unique reproduisant le préambule des propositions. Israël serait disposé, semble-t-il, à signer une telle déclaration, mais l'attitude des délégations arabes vis-à-vis d'un texte de

cette nature soulève trois difficultés: ces délégations rejettent toute mention du préambule aux propositions, elles ne veulent pas s'engager en ce qui concerne le règlement des différends futurs par des procédures pacifiques, et, enfin, la délégation de l'Egypte n'accepte pas l'engagement - nouveau pour son Gouvernement - de s'abstenir de tout acte de guerre ou d'hostilité. M. de Nicolay estime que cette dernière difficulté est la plus sérieuse. Le mieux serait donc d'inviter chacun des Gouvernements arabes à rédiger sa propre déclaration en y faisant état des engagements particuliers qu'il a déjà souscrits. Cette formule aurait en outre l'avantage d'éliminer la nécessité de mentionner le préambule.

Le PRESIDENT conclut que la délégation d'Israël semblerait disposée dans une certaine mesure à étudier les propositions à condition que ces dernières soient considérées comme un ordre du jour. Il n'est pas certain, par contre, que les délégations arabes soient prêtes à les examiner; en effet, M. Atassi a laissé entendre que ces délégations attendaient des précisions complémentaires de la part de la Commission avant de se prononcer. Le Président a répondu à cette remarque que la Commission ne pouvait donner des précisions que si les délégations arabes acceptaient de discuter les propositions.

Il semble, par ailleurs, qu'Israël envisage volontiers la possibilité de déclarations séparées, ainsi que l'indique le projet qu'il a soumis à la Commission. Toutefois, il serait fort regrettable qu'une de ces déclarations se distingue des autres; ce fait provoquerait une réaction défavorable et nuirait à Israël puisque cette déclaration serait celle de l'Egypte et permettrait à ce pays de faire ce que bon lui semble. Le Président reste convaincu que la Commission doit rechercher une formule acceptable pour toutes les Parties et satisfaisante pour elle-même. Il est indispensable de résoudre la difficulté due à l'objection de l'Egypte. La solution qui consisterait à demander aux Parties de faire des déclarations séparées ne manque certes pas d'intérêt et pourrait être acceptable si la Commission était certaine d'arriver ainsi à une formule acceptable pour tous.

Toutefois, il est à craindre que, dans son désir sincère de parvenir à un accord, La Commission ne s'arrête à un texte de compromis moins fort que son préambule, qui se heurterait, par conséquent, à un refus de la part d'Israël. Il faut éviter cette situation à tout prix.

M. ARAS (Turquie) persiste à croire qu'il faut trouver une formule commune. La Commission ne doit ménager aucun effort dans ce sens, afin de ne pas donner l'impression que la conférence en est arrivée à une impasse. Il serait peut-être possible d'obtenir l'unanimité en demandant simplement aux Parties de réitérer les obligations qui leur incombent en tant que signataires des Conventions d'armistice et en tant qu'Etats Membres des Nations Unies. Un tel texte ne représenterait aucun progrès, mais il aurait au moins l'avantage de ne pouvoir être rejeté en toute bonne foi par les Parties. La situation politique serait donc inchangée, mais l'obstacle actuel serait momentanément écarté et l'on pourrait alors passer à l'examen des propositions et voir ce qu'il est possible de faire compte tenu de cette situation politique.

Si les Parties n'acceptent pas cette solution, que la Commission leur demande de faire la déclaration qui leur convient en se réservant le droit de revenir ultérieurement sur ces déclarations pour tenter de les concilier. Si elle n'y parvient pas, il ne lui restera qu'à constater l'impossibilité d'un accord et en faire rapport à l'Assemblée générale.

M. BARCO (Etats-Unis) pense également que la Commission doit persévérer. En effet, il n'est pas du tout certain que les délégations arabes refuseraient le préambule; pour le moment, elles n'ont fait qu'exposer leur point de vue à son sujet et ont exprimé des préférences. Toutefois, il est probable qu'elles se rendent compte de plus en plus qu'elles se mettraient dans une situation difficile en refusant obstinément une déclaration semblable. Tout espoir n'est donc pas perdu.

M. FISHER (Conseiller politique) partage l'avis de M. Barco. Il fait observer qu'Israël hésite fortement à examiner les propositions, mais il lui serait très difficile de s'y refuser catégoriquement si les Gouvernements arabes finissaient par accepter le préambule qui représente pour Israël un minimum, mais un minimum acceptable. Par contre, il est clair que toute omission dans le contenu actuel du préambule donnerait immédiatement à Israël un argument définitif pour refuser d'examiner les propositions, ce qui signifierait la rupture de la conférence.

M. ARAS (Turquie) approuve les remarques de M. Fisher. En vertu de son mandat, la Commission doit examiner un à un les différends en vue d'assurer leur règlement pacifique. La procédure qu'il a suggérée est parfaitement conforme à ce mandat et rien n'empêche la Commission, après cet examen, de tenter un dernier effort d'ensemble en vue de réaliser l'accord et de faire accepter une déclaration commune. Si cette acceptation est impossible, il ne restera à la Commission qu'à demander aux Parties les raisons de leur refus et de faire rapport à l'Assemblée générale.

Le PRÉSIDENT conclut que la Commission a le choix entre deux procédures: (a) demander aux Parties de rédiger séparément la déclaration qu'elles sont disposées à souscrire et, (b) leur proposer une déclaration et, si elles la refusent, leur demander d'exposer les motifs de leur refus.

Le Président estime que la seconde procédure est la meilleure.

M. ARAS (Turquie) et M. de NICOLAY (France) sont d'accord avec le Président et estiment que le préambule reste la meilleure formule à proposer.

M. de AZCARATE (Secrétaire principal) propose, en conclusion, de donner au préambule la forme d'une déclaration et de le présenter ainsi aux Parties, en invitant celles-ci à motiver leur refus éventuel.

Il en est ainsi décidé.

(b) Communication de la délégation d'Israël (IS/70)

M. ARAS (Turquie) fait observer que sans les indications fournies par M. Barco et M. Fisher, il eut été difficile de comprendre le but de la communication d'Israël. Il s'agit d'une simple proposition qui doit rester dans les archives de la Commission.

Il en est ainsi décidé.

PROJET DE MEMORANDUM AUX DELEGATIONS ARABES

Le PRESIDENT, appuyé par M. BARCO (Etats-Unis) appelle l'attention sur le paragraphe 9 du projet de mémorandum et fait observer que la citation des termes employés dans la résolution de l'Assemblée générale, bien que pertinente en elle-même, ne semble pas à propos dans cette partie du texte qu'il conviendrait par conséquent de rédiger à nouveau. Il propose également de supprimer les mots "ou d'en assurer l'application", à la fin du paragraphe 11, et d'intervertir l'ordre des deux dernières phrases du paragraphe 2.

M. LADAS (Conseiller politique) et M. FISHER (Conseiller politique) font observer, à propos du paragraphe 9, que le point en cause a soulevé des objections de la part des délégations arabes et qu'il a toujours existé un malentendu au sujet du paragraphe 11 de la résolution de l'Assemblée.

Le PRESIDENT propose de confier au secrétariat le soin de modifier le projet de mémorandum en tenant compte des remarques qui viennent d'être formulées.

Il en est ainsi décidé.

LIAISON AVEC L'OFFICE DE SECOURS ET DE TRAVAUX

(a) Communication de M. Fabre

M. de AZCARATE (Secrétaire principal) explique que M. Fabre lui a remis en personne la communication en question en précisant qu'il se ferait un plaisir de rencontrer la Commission au cas où celle-ci aurait des questions

à lui poser au sujet des points mentionnés. A propos de la collaboration entre la Commission et l'Office de secours et de travaux, le Secrétaire principal a rappelé que la Commission consultative de l'Office devait venir à Paris à la fin du mois en cours, ce qui facilitera bien entendu les rapports entre les deux organismes.

M. ARAS (Turquie) déclare qu'il faut souligner que les propositions de la Commission en sont encore au stade de simples propositions. La mesure dans laquelle la Commission fera appel à l'Office dépendra du progrès des travaux de la conférence. De toute manière, plusieurs des questions mentionnées seront examinées lors de la préparation du rapport à l'Assemblée générale qui se fera en collaboration avec l'Office; celui-ci sera donc à même d'exposer ses vues en temps utile.

Le PRESIDENT partage ce point de vue et ajoute qu'il faut indiquer clairement que la Commission n'abordera pas la discussion des points mentionnés sans avoir consulté l'Office. Celui-ci peut avoir des idées très intéressantes à exposer et il convient de lui donner une telle assurance, car il semble avoir quelques doutes dans ce domaine.

Il en est ainsi décidé.

(b) Communication du Président de la Commission consultative de l'Office de secours et de travaux

Le PRESIDENT indique que M. Fabre lui-même a été surpris de cette communication. Il suffirait, à son avis, de répondre que la Commission a pensé qu'elle faisait tout ce qui était en son pouvoir et qu'elle se propose de continuer.

M. BARCO (Etats-Unis) estime qu'il s'agit simplement de confirmer au Président de la Commission consultative qu'il n'y a rien de nouveau en plus de ce qu'il sait déjà.

Il en est ainsi décidé.

PROGRAMME DES SEANCES DE LA COMMISSION

Le PRESIDENT propose, compte tenu des circonstances, que la Commission se réunisse le mercredi à 11 heures avec les délégations arabes et le vendredi à la même heure avec la délégation d'Israël. Cet horaire aurait l'avantage de laisser à la Commission le temps de se réunir entre chaque séance avec les Parties.

La proposition du Président est adoptée.

La séance est levée à 18 heures 15