

RESTRICTED

W/24

7 septembre 1949

FRENCH

ORIGINAL: ENGLISH

MESURES INITIALES DANS LA QUESTION DE L'INDEMNITE
A TITRE DE COMPENSATION

(Document de travail établi par le Secrétariat)

A. Pouvoirs de la Commission

1. Aux termes du paragraphe 11 de la Résolution de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948, l'Assemblée:

"DECIDE.....que des indemnités doivent être payées, à titre de compensation, pour les biens de ceux (les réfugiés) 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".*

En outre, selon la seconde partie de ce paragraphe, l'une des fonctions obligatoires de la Commission de Conciliation est de faciliter le paiement des indemnités.

2. Le paiement d'une "indemnité suffisante" a été préconisé pour la première fois par le Médiateur dans son Rapport du 16 septembre 1948 au Secrétaire général.** Le 3 décembre 1948, au cours des débats de l'Assemblée générale qui ont précédé l'adoption du paragraphe 11, le représentant du Royaume Uni à la première Commission, qui proposait l'adoption de ce paragraphe, a expliqué que le terme "réfugiés" s'applique à tous les réfugiés sans distinction de race ou de nationalité, à la condition qu'ils

* L'interprétation juridique de la référence aux principes du droit international ou de l'équité, figurant dans le texte de cet article fera l'objet, de la part du Secrétariat, d'un document de travail distinct.

** A/648; Documents officiels, Troisième Session, Supplément No 11, page 20.

aient été éloignés de leurs foyers en Palestine. Il a également envisagé que la tâche de fixer les modalités de paiement de l'indemnité pourrait être accomplie sous les auspices de la Commission; dans ce cas celle-ci constituerait un organe subsidiaire ou nommerait des experts techniques à cet effet, conformément aux pouvoirs qu'elle détient aux termes du paragraphe 12 de la Résolution précitée. Ces précisions n'ont soulevé aucune objection au cours de la délibération.*

B. Attitude des Parties

3. Les représentants d'Israël, d'une part, et ceux des Etats arabes d'autre part, en signant le Procès-verbal du 12 mai 1949, ont accepté le respect des droits des réfugiés et la conservation de leurs biens. En ce qui concerne les dispositions de la Résolution de l'Assemblée générale sur le paiement d'une indemnité à titre de compensation, la position des parties intéressées est la suivante:

(a) ISRAEL

- (i) est d'accord pour "payer des compensations pour les terres abandonnées en Israël par les Arabes qui ont fui".**
- (ii) reconnaît les droits de propriété des réfugiés aux fins d'une telle compensation, mais "cette reconnaissance ne lie pas le gouvernement en ce qui concerne l'emploi ou la restitution des terres en question".***
- (iii) réserve son droit de promulguer des textes relatifs aux biens des absents "sans préjudice du versement d'une compensation, ou du rapatriement limité sur lequel on aura pu parvenir à un accord."***
- (iv) propose qu'en vue de la compensation on adopte l'une des deux méthodes suivantes: par des paiements individuels directement effectués aux propriétaires qui ont abandonné leurs terres ou, de préférence, par paiement de toutes les sommes à un "fonds central de réinstallation" qui ferait droit ensuite aux demandes individuelles.****

*Documents officiels, Troisième Session, Première Partie; Première Commission, pages 906 à 913.

**M. Sharett, le 18 mars 1949, à Washington (Document IS/5) et dans un discours prononcé au Knesseth le 15 juin 1949.

***M. Eytan, le 6 mai 1949, dans une lettre à la Commission (Document IS/13).

****M. Sharett, le 9 février 1949 (Document SR/G/1, p.11) et M. Eytan le 3 mai 1949 (Notes jointes à SR/LM/6, p.4)

(v) Considère que la question de la responsabilité pour d'autres types de biens de réfugiés (à part les terres abandonnées) est difficile et demandera un examen assez approfondi. ^{1/}

(vi) Déclare qu'il ne paiera pas d'indemnité pour les biens meubles personnels (objets ménagers, bétail, machines, instruments agricoles, etc.), étant donné qu'il considère qu'il n'y a aucune façon d'établir les droits à indemnité ou d'évaluer l'importance de cette dernière. ^{2/}

(vii) Pense que toute la question de l'indemnité à titre de compensation pourrait se régler par des négociations ainsi que la question des réparations pour dommages de guerre résultant de l'agression des Etats arabes. ^{3/}

(viii) Suggère qu'à la suite de ces négociations et des accords généraux qui en résulteront soit établi un comité chargé d'évaluer les terres des réfugiés pour lesquelles sera payée une indemnité à titre de compensation. ^{4/}

B. ETATS ARABES

La ligne générale adoptée par les Etats arabes est la suivante:

(i) Le principe le plus important de la Résolution de l'Assemblée en date du 11 décembre 1948, est la recommandation que les réfugiés réintègrent leurs foyers en Palestine;

(ii) Les autorités juives devraient être pressées par la Commission d'accepter ce principe et de mettre en oeuvre immédiatement cette recommandation.

(iii) En conséquence, les réfugiés devraient rentrer dans les districts où se trouvaient situés leurs biens et leurs terres et les conditions de leur retour devraient comporter la garantie pleine et entière de la sécurité de leur vie et de leurs biens.

(iv) En ce qui concerne les réfugiés qui pourraient ne pas désirer rentrer, la responsabilité d'assurer que leurs biens fassent l'objet d'une juste évaluation et que l'indemnité

^{1/} M. Sharett, le 9 février 1949 (Doc. SR/G/1 p.11)

^{2/} M. Eytan, le 5 mai 1949, (Note jointe à SR/LM/7 p.1)

^{3/} M. Sharett, le 9 février 1949 (Doc. SR/G/1 p.11)

^{4/} M. Eytan, le 5 mai 1949 (Notes jointes au doc. SR/LM/7 p.1)

soit versée sans délai, incombera à la communauté internationale.

(v) La compensation peut être de deux natures: (1), une indemnité pour les biens que les réfugiés peuvent revendiquer à titre individuel et (2) une indemnité en nature qui consisterait à accorder des compensations territoriales pour la réinstallation des réfugiés qui ne seront pas admis en territoire juif. Les délégations arabes maintiennent que cette dernière forme de compensation est la plus adéquate et, à cet égard, ils ont formulé certaines demandes d'ordre territorial.*

G. ORGANISATIONS ARABES NON-GOUVERNEMENTALES

(i) Haut Comité arabe pour la Palestine:

Les réfugiés doivent être autorisés à retourner dans leurs foyers et on doit leur rendre immédiatement tous leurs biens meubles ou immeubles, ... une indemnité appropriée doit leur être versée pour toute perte ou dommage que leurs biens peuvent avoir subis. ^{1/}

(ii) Congrès des Réfugiés arabes:

Le retour immédiat des réfugiés est impérieux et la politique d'immigration des autorités juives ne peut le conditionner... L'urgence du retour des réfugiés apparaît encore comme plus grande si l'on veut éviter que les biens arabes ne souffrent de nouveaux dommages, ce qui augmenterait la complexité de la question de la compensation et le volume de cette dernière... Des garanties adéquates, de caractère international, comportant des sanctions internationales, devraient être fournies pour la sécurité des réfugiés qui pourraient rentrer dans les régions occupées par les Juifs et pour la protection de leurs droits de propriété. ^{2/}

(iii) Comité des Habitants de Jaffa et de son District

La demande principale fondamentale vise le retour des réfugiés dans son ensemble... La compensation est impossible dans les faits car elle suppose la compensation d'un pays tout entier (les Juifs possèdent moins de 10% de la superficie de la Palestine)... Le principe de la compensation ne devra s'appliquer que lorsqu'un réfugié, exerçant librement son choix

* Mémoire des délégations arabes, en date du 29 août 1949, en réponse au questionnaire de la Commission en date du 15 août 1949 (Doc. AR/17)

^{1/} Exposé soumis aux Nations Unies le 4 mai 1949 (Doc. ORG/9) -
^{2/} Lettre de M.N. Bulos, Secrétaire de la Délégation du Congrès des Réfugiés arabes en date du 13 mai 1949 (Doc. ORG/13)

décidera de ne pas rentrer. Dans ces conditions, l'indemnité à titre de compensation devrait être versée aux particuliers et non par un état à un autre état, cette dernière méthode devant porter préjudice aux droits du particulier.^{1/}

C. Mesures préliminaires relatives à la compensation.

4. Aux termes des paragraphes 1 (b) et 3 (f) de son mandat la Mission économique d'étude reçoit pour instructions d'examiner la question du paiement d'une indemnité à titre de compensation et de faire des recommandations à ce sujet. A cet égard, la Commission estime que la Mission économique d'étude devrait entreprendre, en tant que mesure urgente, une étude préliminaire de la question de la compensation. La Commission a pour opinion qu'une telle étude devrait tendre à l'élaboration de recommandations adressées à la Commission sur les points suivants:

(a) Les principes sur lesquels devrait se fonder la compensation conformément aux dispositions du paragraphe 11 de la Résolution de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1948 et sur lesquels il convient d'obtenir l'accord des parties intéressées.

Par exemple, la question de savoir:

- (i) Si la compensation doit s'effectuer par paiements à des particuliers, ou par paiements d'un gouvernement à un autre sous surveillance internationale;
- (ii) Si le problème de la compensation doit être lié à la question des réparations et dommages de guerre;
- (iii) A quelle sorte de biens s'appliquerait la compensation: biens meubles, biens immeubles, etc.;
- (iv) Si l'indemnité versée à titre de compensation aux réfugiés rapatriés peut être acceptée au lieu de la restitution de leurs biens;
- (v) Quelle base d'évaluation sera adoptée pour le paiement de l'indemnité à titre de compensation, c'est-à-dire avant ou après les dommages, à quels taux de change, etc.

(b) Les procédures à suivre pour recevoir les demandes d'indemnité et déterminer l'importance de cette dernière.

Par exemple:

- (i) Quels moyens sont les plus pratiques pour déterminer le bien-fondé des demandes et la valeur des biens en question,

^{1/} Memorandum de M. E.N. Berouti, Secrétaire du Comité des Habitants de Jaffa et de son District, 14 mai 1949 (Doc. Org/14).

c'est-à-dire, la consultation des registres fiscaux, du cadastre et d'autres documents;

(ii) Quelle méthode les demandeurs devront suivre pour présenter leurs demandes;

(c) L'organisation administrative qui sera, en fin de compte, nécessaire pour examiner et régler les demandes d'indemnité à titre de compensation. Par exemple:

(i) Quelle sorte de surveillance internationale sera nécessaire.

(ii) Quelle sera la composition la plus efficace d'un Comité de compensation, si l'on estime opportun de créer un tel Comité.

5. La Commission considère une étude de cette nature comme essentielle et urgente, en tant que première mesure dans la voie de négociations aboutissant à un accord des parties respectives, sur un large programme de compensation et sur la création de l'organisation administrative nécessaire à la mise en oeuvre d'un tel accord.

6. La Commission a l'espoir que la Mission d'étude pourra soumettre, très prochainement, des recommandations fondées sur les études préliminaires qu'elle aura faites.