

14

COMMISSION DE CONCILIATION DES NATIONS UNIES

POUR LA PALESTINE

UN
UNITE

19 DEC 1950

M.		
----	--	--

Distr.
RESTREINTE
IS/47
31 mars 1950
ORIGINAL; ANGLAIS

Lettre et memorandum, en date du 29 mars 1950, adressés au Président de
la Commission de Conciliation, par le représentant permanent d'Israël
auprès des Nations Unies

Monsieur le Président,

Le Gouvernement d'Israël m'a chargé de communiquer à la Commission de Conciliation son point de vue sur l'état actuel de la tentative de conciliation. J'ai pour instructions d'appeler spécialement votre attention sur les conséquences de caractère international du refus par les Arabes d'entrer en contact ou en négociations avec Israël en vue du règlement international de la paix.

J'ai l'honneur de joindre à la présente lettre, pour examen par la Commission de Conciliation, un memorandum exposant le point de vue de mon Gouvernement sur les questions qui précèdent.

Je vous prie d'agréer, etc..

(signé) A.S. Eban.

représentant permanent d'Israël
auprès des Nations Unies.

GOUVERNEMENT D'ISRAËL

M E M O R A N D U M

I. SITUATION ACTUELLE

1. La Commission de Conciliation des Nations Unies pour la Palestine a été créée par la résolution de l'Assemblée générale du 11 décembre 1948 et a été principalement chargée "d'aider les gouvernements intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord".

2. Le 11 août 1949, le Conseil de sécurité a pu prendre acte de la conclusion des conventions d'armistice entre Israël d'une part, l'Égypte, le Liban, le Royaume hachémite de Jordanie et la Syrie, d'autre part. Tout en constatant que ces accords "constituent une étape importante vers l'instauration d'une paix permanente", le Conseil de sécurité a invité les gouvernements intéressés "à étendre le domaine des négociations d'armistice et à rechercher un accord par voie de négociation.. (pour parvenir) rapidement à un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord".

3. A quatre reprises, le Gouvernement d'Israël a accrédité des représentants auprès de la Commission de Conciliation pour la Palestine afin de rechercher la conclusion, par voie de négociation, d'accords avec les États arabes en vue d'un règlement définitif de toutes les questions encore pendantes. Le 30 avril 1949, au commencement de la première réunion de Lausanne, M. Eytan, représentant d'Israël, a déclaré:

"Nous venons à Lausanne bien déterminés à faire tout ce qui sera possible en vue d'aboutir à une paix honorable et durable sous les auspices de la Commission de Conciliation des Nations Unies et par des contacts directs avec les délégations des États arabes qui ont signé, il y a peu de mois, des conventions d'armistice avec Israël". (1)

Cette assurance a été renouvelée par M. Shiloah, le 28 juillet 1949, à la deuxième session de Lausanne.

(1) Traduit de l'anglais par le Secrétariat des Nations Unies.

4. Pendant toute la durée des pourparlers de Lausanne et depuis, les délégations arabes ont continué à se refuser d'établir le moindre contact avec les représentants d'Israël ou d'entamer des négociations avec eux, soit directement, soit en présence de la Commission de Conciliation. La plupart des délégations arabes se sont refusé à examiner avec Israël toutes les propositions, tous les principes de procédure successivement suggérés ou acceptés par les représentants d'Israël. D'autre part, tout en présentant leurs propres revendications, les représentants arabes n'ont pas offert de procéder à l'étude de celles-ci par des négociations avec Israël. Ils ont observé d'une manière soutenue une politique d'ostracisme et d'isolement qui, indépendamment des divergences véritables sur le fond des problèmes pendants, devait nécessairement faire perdre jusqu'au moindre espoir de règlement. Il serait évidemment absurde de soutenir que des progrès vers l'établissement de la paix peuvent se réaliser entre deux parties dont l'une refuse tout contact avec l'autre. Par elle-même une négociation ne garantit pas le succès, mais l'absence de négociation permet avec certitude de prédire l'échec.

5. S'étant réunie à nouveau à New York en octobre 1949, la Commission de Conciliation, dans son cinquième rapport périodique à l'Assemblée générale, en date du 14 décembre 1949, a rappelé que la délégation d'Israël "réaffirme son désir d'entamer des négociations directes avec chacune des parties intéressées". Le même rapport signalait que les délégations arabes avaient de leur côté déclaré, en premier lieu, "que la méthode suivie jusqu'à présent par la Commission et consistant simplement à transmettre à l'une des parties les propositions émanant de l'autre avait abouti à peu de résultats pratiques", et deuxièmement "qu'elles n'étaient pas disposées à entrer en négociations directes avec les représentants d'Israël". Il est impossible de ne pas considérer que cette déclaration revient exactement à dire que le point de vue d'Israël sur le règlement final de la question palestinienne n'intéresse pas les Etats arabes, que ce point de vue leur soit transmis directement ou indirectement. D'autre part, les Etats arabes ont exprimé le désir d'entendre les "suggestions ou propositions" ...

de la Commission. S'écartant de la pratique internationale établie, elles ont proposé de recourir à une procédure d'arbitrage sans qu'il n'y ait eu ni négociation préalable ni accord de l'autre partie.

6. Les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité demandent aux parties de "rechercher un accord par voie de négociation" sur les questions non encore réglées, et non de rechercher des sentences arbitrales aux dépens les unes des autres, sans négociation ni accord. A plusieurs reprises, les représentants arabes ont indiqué qu'ils accepteraient de négocier avec Israël pourvu qu'Israël accepte inconditionnellement et par avance les exigences arabes sur le fond, et sans le moindre engagement de conclure la paix de la part des Arabes. Cette revendication est également contraire à l'esprit et au but mêmes de la négociation. Si les gouvernements arabes ont des demandes raisonnables à présenter, ils ne peuvent se dispenser du devoir de les formuler à la table d'une conférence générale où ils devront, par la même occasion, s'exposer à leur tour aux revendications et aux répliques de l'autre partie.

7. L'allégation des Arabes selon laquelle les résolutions de l'Assemblée générale leur permettent de négocier "avec la Commission de Conciliation" et, par voie de conséquence, d'éviter le contact avec Israël, n'a pas plus de valeur. Il est certain que par cette expression l'Assemblée générale cherchait à mettre les services et les bons offices de la Commission à la disposition des parties à la négociation. Elle ne peut certainement pas avoir souhaité que son autorité soit invoquée pour justifier une procédure d'interdit en vertu de laquelle l'une des parties à une tentative de conciliation refuse tout contact, toute négociation ou conversation avec l'autre.

8. En dépit de cette attitude décourageante, le Gouvernement d'Israël a persisté dans ses efforts pour établir le contact avec les Etats arabes. Ces efforts se sont manifestés notamment par une prolongation de la collaboration d'Israël avec la Commission de Conciliation qui a ouvert la quatrième phase de ses travaux à Genève le 30 janvier 1950. A cette occasion, M. Rafael, Représentant d'Israël, a déclaré:

"La question cruciale est de savoir si les Gouvernements des Etats arabes sont prêts à négocier la paix, ou s'ils cherchent simplement à éluder la question en feignant de chercher à faire la paix, sous le couvert de la Commission. S'ils sont prêts à discuter les conditions de paix, les négociations peuvent commencer immédiatement. Nous sommes disposés à négocier à tous les échelons et de toutes les façons susceptibles de conduire au succès. Nous abordons sans idée préconçue la question de l'ordre du jour d'une telle conférence. S'il ne s'ouvre pas de négociations, c'est en indiquant clairement à qui incombe la responsabilité d'avoir refusé de négocier que la Commission servira le mieux la cause de la paix".

Parlant au nom de la Commission, M. Eli Palmer (Etats-Unis), Président, a déclaré que la Commission "est favorable à l'établissement de contacts directs entre les parties". Il a ajouté que la Commission était prête "à aider les parties à parvenir soit collectivement, soit séparément à des accords, tant à l'égard des grands problèmes que sur les questions de caractère plus local".

9. La quatrième session de la Commission de Conciliation se déroule maintenant à Genève depuis plus de deux mois. Aucune négociation en vue d'un règlement final n'a été entamée. Aucune n'est prévue. La délégation d'Israël croit savoir que les Etats arabes n'ont même pas envoyé à Genève de délégations ayant pouvoirs de prendre contact avec Israël ou d'examiner un règlement de paix quelconque tandis que M. Eban a fait savoir, le 8 février 1950, au Président de la Commission, que la délégation d'Israël avait la composition et les pouvoirs voulus pour participer immédiatement à des négociations de cette nature. Les efforts sincères de la Commission de Conciliation pour convaincre les Etats arabes de rechercher un accord avec Israël par voie de négociation n'ont pas donné de résultat. Par suite de l'attitude des Etats arabes, et en dépit des efforts qu'elle a effectués pendant toute une année, la Commission n'est même pas en mesure de rapprocher les parties dans des réunions officielles. Les représentants des Etats refusent en général de prendre contact avec le représentant d'Israël ou si des contacts de ce genre sont pris officiellement, ils sont suivis de véhémentes et gratuites

affirmations des Arabes qui démentent qu'ils aient jamais eu lieu. L'interdit lancé par les Arabes affaiblit à tel point la tentative de conciliation que sa poursuite à bâtons rompus n'est guère compatible avec la dignité de la Commission ou celle de l'autre partie. Les Etats arabes qui ont engagé une guerre sauvage pour la destruction d'Israël refusent maintenant de négocier avec Israël en vue du règlement des problèmes causés par leur guerre. Le Gouvernement d'Israël pense que si cette attitude se prolonge, il ne faudra plus la laisser échapper au jugement et aux critiques de l'opinion mondiale.

II. La tentative de conciliation

10. L'histoire de la tentative de conciliation dans toutes ses phases confirme qu'il ne peut y avoir d'accord sur une question pendante quelle qu'elle soit si ce n'est à la suite de contacts et de négociations. Si les Etats arabes avaient maintenu leur refus de négocier au moment de l'Armistice, les conventions d'armistice n'auraient jamais pu être conclues. C'est ce qu'a nettement voulu dire le Médiateur par intérim dans un rapport du 26 juillet 1949 au Conseil de Sécurité qui déclarait:

" Les négociations qui ont permis d'aboutir à ces accords ont été, dans chaque cas, longues et difficiles. Mais elles prouvent que lorsqu'il a été possible d'amener les parties à négocier, elles ont pu, avec l'assistance de l'Organisation des Nations Unies, arriver à des accords raisonnables et honorables".

Il est clair, d'après le rapport de M. Bunche, que la procédure des contacts directs a exercé un effet décisif sur le résultat final.

11. La tendance à recourir aux faux-fuyants a caractérisé l'attitude des Etats arabes non seulement quand ils refusent de négocier mais aussi lorsqu'ils présentent des propositions sur les questions de fond dont s'occupe la Commission de Conciliation. Ainsi, pendant la première session de Lausanne, lorsque la délégation d'Israël a proposé d'examiner simultanément et conjointement tous les problèmes encore à régler, les délégations arabes ont

insisté pour que les discussions ne portent que sur le problème des réfugiés. Le caractère artificiel de cette façon d'agir était évident car sans restauration de la paix, il est clair que les considérations de sécurité et les considérations économiques empêchent les efforts de collaboration régionale nécessaires pour résoudre le problème des réfugiés. Cette affirmation constamment rappelée par le gouvernement d'Israël s'est trouvée ultérieurement confirmée dans le rapport de la Mission d'études économiques des Nations Unies pour le Proche-Orient où l'on peut lire:

"L'impasse dans laquelle se trouvent toujours les relations politiques entre Arabes et Israéliens empêche toute solution rapide du problème des réfugiés au moyen d'un rapatriement ou d'une réinstallation de grande envergure des réfugiés".

Il est clair, d'après cette affirmation, que ceux qui entretiennent cette "impasse", en refusant de négocier, ne sont pas les partisans sincères "d'une solution rapide du problème des réfugiés".

12. En outre, les termes mêmes de la résolution du 11 décembre 1948 de l'Assemblée générale indiquent que le rapatriement des réfugiés est limité dans le temps par les possibilités pratiques et, du point de vue des possibilités, par l'existence d'une volonté de paix entre voisins, chez les Arabes et chez les Juifs. Ce qui précède est mentionné sans préjudice des limites aux possibilités économiques d'un pays et des nécessités essentielles de sa sécurité, - conditions que tout Etat a le droit, voire le devoir, d'invoquer pour déterminer sa capacité à contribuer à la mise à exécution d'une recommandation de l'Assemblée générale. En outre, ce n'est qu'à la suite de la guerre engagée par les Etats arabes que la question des réfugiés s'est posée. Il aurait donc semblé raisonnable que les Etats qui ont créé ce problème tragique assument la principale responsabilité de sa solution, notamment en raison de leurs liens de parenté avec les Arabes victimes de leur agression. Néanmoins, le gouvernement israélien, en vue de faciliter le commencement des pourparlers de paix, a informé la Commission, le 3 août 1949, qu'il était prêt à envisager le rapatriement, - dans le cadre d'un règlement de la paix et en tant qu'élément d'une solution générale du problème des réfugiés - du nombre

d'Arabes réfugiés le plus élevé possible, compte tenu des possibilités économiques et de la sécurité nationale telles qu'elles apparaissaient alors. Israël espérait que si chacun des Gouvernements du Proche-Orient acceptait de fixer, d'après ce critère, sa contribution à la réinstallation des réfugiés un règlement rapide et équitable interviendrait.

13. Bien que la Commission ait qualifié, à sa réunion du 3 août 1949, cette proposition de "présentation constructive" et de "connaissance du rôle que doit jouer l'Etat d'Israël en ce qui concerne le tragique problème humain en cause", elle n'est pas parvenue à obtenir des Etats Arabes un engagement de même caractère ou une offre quelconque de collaboration avec Israël et l'Organisation des Nations Unies à un effort sur le plan régional pour assurer la réinstallation des réfugiés. Au contraire, les Etats Arabes ont repoussé l'offre d'Israël sans offrir, pour leur part, ni contribution ni sacrifice. La main tendue par Israël n'a pas été saisie; elle ne pouvait pas rester tendue indéfiniment.

14. L'attitude négative observée par les Etats Arabes à l'égard de la question des réfugiés est identique à celle qu'ils prennent vis-à-vis du problème territorial. Dans un protocole signé le 12 mai 1949, les Etats Arabes et l'Etat d'Israël avaient convenu de faire connaître leurs objectifs territoriaux par rapport à une carte jointe au protocole qui indiquait les frontières envisagées par la résolution du 29 novembre 1947. Le protocole lui-même était un moyen de procédure entre délégations qui se déclaraient d'accord pour exposer leur conception territoriale par rapport à une même carte. Il était qualifié de "base de discussion" et non pas de base de solution. Il est certain que ce protocole n'impliquait nullement l'obligation, de la part d'Israël, de céder aux Etats Arabes des territoires détenus par Israël en vertu des conventions de l'armistice. En réalité, les Etats Arabes voisins ne sont devenus "partie" à la question palestinienne qu'à la suite de l'offensive violente qu'ils ont lancée sur la résolution du 29 novembre 1947, si bien qu'ils ne peuvent guère être les bénéficiaires de cette résolution qui, en tout cas, ne leur a attribué aucun droit sur une partie quelconque de la Palestine. On ne saurait concevoir que les Etats qui ont envahi la Palestine en 1948 aient le droit,

non seulement de détenir les territoires qu'ils ont occupés en vertu des conventions d'armistice, mais aussi d'en annexer d'autres qu'Israël a défendus avec succès contre leurs assauts.

15. Les Etats arabes eux-mêmes ont conduit cette question au point mort par les revendications territoriales étonnantes qu'ils ont présentées à la Commission de conciliation le 29 août 1949. Dans le memorandum qui porte cette date, les Etats arabes ont effectivement élevé des prétentions sur la totalité du territoire d'Israël, à l'exception d'une petite bande dans la plaine côtière et la vallée de Jezréel. Il est probable que, dans l'histoire des relations internationales à l'époque moderne, jamais de semblables revendications n'ont été présentées par ses voisins contre un Etat souverain. Le refus arabe de négocier à paru plus chargé d'intentions que jamais quand on l'a rapproché de ces exigences démesurées formulées au mépris de la Charte et des principes de souveraineté et d'intégrité des Etats.

16. Le Gouvernement israélien, pour sceptique qu'il fût sur la valeur d'un examen des questions territoriales se déroulant sans négociations directes, a saisi l'occasion de préciser son attitude. Bien que les Etats arabes aient effectué l'occupation de certaines parties de la Palestine à la suite d'une invasion qu'ils reconnaissent explicitement, il semblait évident qu'ils n'avaient pas l'intention de se retirer. Les conventions d'armistice ne pouvaient être ni remplacées ni amendées sans le consentement des parties. En outre, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité avaient clairement envisagé que le règlement final de la paix découlerait d'une extension du "domaine des négociations d'armistice", tandis que les conventions d'armistice elles-mêmes étaient qualifiées, dans leur texte même, de "transition à l'état d'une paix définitive". Dans ces conditions, il était légitime et logique de prendre les conventions déjà conclues comme point de départ de la recherche de l'accord final.

17. Dans ces conditions et à la lumière des affirmations répétées des Arabes, aux termes desquelles le monde arabe craignait une expansion d'Israël au dépens des Etats arabes, le Gouvernement israélien a essayé de donner à ses propositions territoriales un caractère de stabilité, de réalisme qui rassure.

Les principes qu'il a posés étaient les suivants : (a) Israël ne revendiquerait pas de territoires faisant partie d'un Etat arabe et (b) Israël ne revendiquerait pas de territoires placés à l'heure actuelle et en vertu d'accords existants sous la juridiction ou le contrôle d'un Etat arabe.

18. Si les Etats arabes avaient adopté une attitude comparable, un règlement aurait pu être réalisé. Pourtant, comme on l'a expliqué plus haut, les Etats arabes ne se sont cru tenus par aucun des principes au nom desquels Israël limitait ses propres revendications territoriales. Ils ont émis des prétentions sur des territoires qui font partie intégrante d'Israël tout autant qu'Alexandrie fait partie de l'Egypte ou Alep de la Syrie. Tout en partant du principe que les territoires qu'ils occupent eux-mêmes en vertu des conventions d'armistice sont sacro-saints, ils ont élevé des revendications dérégées à l'égard de territoires qu'Israël détenait en vertu de ces mêmes conventions et qui avaient été reconnus essentiels à sa sécurité, voire à son existence.

19. Dans ces conditions, il est impossible de critiquer l'affirmation du Président de la Commission de conciliation en date du 30 janvier 1950 aux termes de laquelle les positions des parties sont "trop éloignées l'une de l'autre pour fournir la base d'une conciliation effective". Il ne s'ensuit pas toutefois que les deux positions sont moralement comparables ni qu'elles traduisent au même degré le respect des intérêts d'autres parties ou le respect du principe de l'intégrité des Etats.

20. Mais, dans cette question également, le fond du problème est encore obscurci par l'impasse où se trouve la procédure. Le 5 septembre 1949, la Commission de conciliation écrivait : "La Commission est déjà en mesure de constater que l'accord sur les questions territoriales ne pourra se faire qu'à la suite de négociations laborieuses". Il est clair, d'après cette déclaration, que le refus par les Arabes d'engager des négociations "laborieuses" ou autres, met à leur charge toute la responsabilité de l'absence d'accord territorial.

21. Les discussions de la question territoriale, bien qu'elles n'aient pas abouti, devraient être considérées comme très significatives par l'opinion mondiale. Alors que les propositions d'Israël reposaient sur l'idée de maintenir la stabilité déjà établie, les propositions arabes étaient

franchement et farouchement expansionnistes. Nous sommes ici en présence d'un paradoxe remarquable. Les Etats arabes convoitent explicitement la majeure partie de l'Etat d'Israël. Israël ne demande pas un pouce du territoire des Etats arabes. Pourtant les Etats arabes attribuent à Israël de prétendus désirs d'expansion illimitée. Israël recherche inlassablement à engager des négociations de paix. Les Etats arabes repoussent tout contact avec Israël et toute reconnaissance de ses droits et, en même temps, commencent à appliquer un programme important de réarmement. Pourtant les Etats arabes se disent menacés par Israël d'une "agression". Israël ne peut comprendre comment ces expressions d'appréhension des Arabes pourraient être censées contenir une parcelle de sincérité, tant que ceux qui les expriment refusent une paix honorable et facile à obtenir. Ils ne peuvent pas simultanément faire valoir qu'ils craignent la guerre et refuser la protection d'une paix qui, une fois conclue, ne pourrait être rompue sans que le coupable encoure la condamnation de la communauté internationale.

22. Par suite du refus arabe de négocier les principaux problèmes pendants, les seuls progrès effectués sous les auspices de la Commission de conciliation que l'on puisse enregistrer ont été la solution de certains problèmes humanitaires tels que la réunion des familles dispersées et la libération d'avoirs bloqués appartenant aux réfugiés. L'accord a été réalisé sur ces questions. C'est un fait d'évidence que les représentants arabes et israéliens ne se sont jamais réunis, nulle part, sans aboutir en fin de compte à un accord ou tout au moins sans s'en rapprocher beaucoup. Toutefois, même sur ces questions secondaires, les Arabes ont montré des hésitations qui ne semblaient nullement compatibles avec les préoccupations humanitaires. Ainsi, le 15 août 1949, le Président de la Commission a-t-il informé la délégation d'Israël qu'il avait "attiré l'attention des délégations arabes sur le retard apporté à la nomination des représentants pour collaborer avec les autorités israéliennes pour le regroupement des familles dispersées". Lorsque, le 15 février 1950, l'accord sur les avoirs bloqués a été conclu, le représentant de l'Egypte a cru nécessaire de souligner que cette entente ne devrait pas être considérée comme un acheminement vers la paix.

III. Conséquences de l'attitude arabe,

23. Le refus de négocier le règlement de la paix avec Israël dans lequel se cantonnent les arabes s'expose à de sérieuses objections du point de vue des principes internationaux. Israël, et tous les Etats arabes sauf un, sont membres des Nations Unies. Aux termes de la Charte, ils se sont engagés à "pratiquer la tolérance et à vivre en paix l'un avec l'autre dans un esprit de bon voisinage" et à "harmoniser leurs efforts" pour renforcer la paix universelle. Ils ont le devoir de reconnaître et de respecter mutuellement leur intégrité territoriale et de collaborer dans le domaine du progrès économique et social. Ainsi, le refus des Arabes de négocier la paix est-il en conflit avec leurs obligations fondamentales en tant que membres des Nations Unies et signataires de la Charte.

24. Ces considérations générales prennent un caractère particulièrement urgent à la lumière de la politique actuellement suivie par les gouvernements arabes. Cette politique consiste en un programme de réarmement actif; en un maintien de méthodes de blocus incompatibles avec la Charte, voire avec l'esprit et la lettre des conventions d'armistice elles-mêmes; enfin en une campagne de discours incendiaires qui prépare l'opinion publique des pays arabes à une reprise de la guerre.

25. Le gouvernement israélien ne s'est jamais départi du point de vue exprimé le 4 août 1949 par son représentant au Conseil de Sécurité selon lequel il est très imprudent d'autoriser en toute liberté la constitution d'approvisionnements et les achats d'armements, dans la région, avant sa pacification définitive. En réponse aux appréhensions que M. Eban avait formulées à cette date devant le Conseil de Sécurité, les représentants des Etats-Unis et du Royaume-Uni ont donné l'assurance que les Etats arabes ne recevraient que les armes qui sont essentielles pour leur sécurité intérieure et les besoins stricts de leur défense. Ces assurances ont été complètement perdues de vue. L'Egypte a reçu un grand nombre d'armes offensives, des aéronefs militaires du type le plus moderne, des engins blindés, des bâtiments de guerre et de l'artillerie d'un calibre et d'une quantité qui dépassent de beaucoup les exigences de l'ordre intérieur et de la défense locale. Le gouvernement d'Israël se réjouit qu'on ait assuré que cet armement n'est pas destiné

à servir à la reprise des hostilités contre Israël. Pourtant, on peut fort bien croire à la sincérité de ces assurances sans se sentir rassuré ni réconforté par elles. Dans le déroulement d'un programme de réarmement, les intentions des fournisseurs peuvent ne pas se retrouver dans les agissements des destinataires. Au surplus, même si l'on ne prête pas maintenant aux gouvernements arabes l'intention d'attaquer Israël, une illusion de supériorité militaire pourrait fort bien faire éclore cette intention dans l'avenir. Ce réarmement spectaculaire ajoute une indication troublante au refus des Etats qui réarment de conclure un règlement de paix avec le voisin qu'ils ont attaqué il y a peu de temps et avec lequel ils refusent de se reconcilier. Le gouvernement israélien possède des informations de source sûre qui l'assurent que le dessein de faire une guerre de revanche contre Israël est entretenu par certains esprits placés au sommet même de la puissance politique dans le monde arabe. La juxtaposition d'un réarmement considérable d'une part et d'un refus de faire la paix de l'autre ne peut que causer de graves appréhensions. Il est regrettable que les puissances qui fournissent les armements ne prennent pas la précaution raisonnable de faire de la conclusion de la paix la condition du renouvellement de leurs approvisionnements.

26. Le gouvernement d'Israël ne serait pas à la hauteur de ses obligations s'il affectait de ne rien voir d'inquiétant dans le fait que certains de ses voisins immédiats réarment fiévreusement, refusent obstinément de rechercher un règlement pacifique, maintiennent un blocus rigoureux et expriment des revendications territoriales au dépend d'Israël.

27. Israël doit répliquer en entretenant et en développant soigneusement ses propres moyens de défense. On n'aura donc pas de peine à voir que le refus des Arabes de négocier provoque une série d'événements et de mesures qui entretient l'Orient dans un état d'instabilité et de tension et le force à gaspiller sa substance à des fins militaires plutôt qu'à des travaux constructifs dans l'ordre social ou économique. A son tour l'absence de collaboration sur le plan social et économique mine les fondations de la vie démocratique en de nombreux points de la région et prolonge un état retardataire dans lequel les institutions démocratiques ne peuvent pas aisément prospérer.

28. On a déjà déclaré au moment où a pris fin la Mission économique d'étude que, sans une force économique résultant de la paix et d'une collaboration régionale, le problème des réfugiés arabes ne pourrait pas être résolu. Ainsi le refus des gouvernements arabes de négocier en vue d'un règlement, le boycottage et le blocus auxquels il se tiennent sont contraires à leurs obligations en matière de stabilisation, de progrès et de développement dans le Proche-Orient.

29. C'est ici le lieu de rappeler que le 4 août 1949 les procédés de blocus ont été jugés par le Conseil de Sécurité "incompatibles à la fois avec la lettre et avec l'esprit des conventions d'armistice". L'action du gouvernement égyptien pour faire obstacle à des échanges commerciaux légitimes, notamment à l'acheminement des produits pétroliers par Suez en direction des ports israéliens, non seulement est contraire à l'armistice, mais constitue une violation caractérisée des obligations internationales de ce pays. Le gouvernement égyptien ne peut la justifier que comme une action légitime pendant un état de guerre. Même en cas de guerre, la légalité de ce blocus est douteuse; mais ce qui est exact c'est que l'Egypte, d'après la Charte, n'a nullement le droit d'être en état de guerre avec Israël et qu'elle est même tenue, en vertu d'une résolution du Conseil de Sécurité, de négocier sans délai pour le règlement de la paix.

30. Les gouvernements dont les représentants auprès du Conseil de Sécurité ont justifié le libre approvisionnement en armement du Proche-Orient, ont pris la peine de faire observer que la conclusion de l'armistice entraînait la suspension de toutes les limitations et restrictions du temps de guerre y compris de toutes les pratiques du blocus. Ce qui est arrivé en réalité, c'est que l'armistice a été suivi de la reprise des armements sans qu'il y ait eu la moindre cessation des pratiques de blocus. Ainsi l'aspect négatif de la décision du Conseil de Sécurité est entré en application tandis que les résultats positifs qu'elle visait sont restés inopérants.

31. Le refus des Arabes de négocier s'accompagne non seulement d'un réarmement important et du maintien des pratiques du blocus mais aussi d'une propagande hostile dirigée contre Israël. Cette propagande refuse à Israël les droits d'un Etat légalement constitué et fait constamment état de la possibilité d'une reprise du conflit. Il est facile d'écarter la question en assurant que les mots ne signifient pas grand chose, qu'une propagande hostile n'implique pas nécessairement des intentions belliqueuses et que des propos pacifiques ne signifient pas qu'il existe un désir de paix. Il est évident toutefois, que les propos des hommes politiques et des propagandistes officiels exercent une influence éducative et une préparation dont les effets ne passent pas inaperçus et qui créent les conditions nécessaires à la guerre ou à la paix.

32. Il faut maintenant apprécier l'obligation qui incombe aux Etats arabes de négocier en vue d'un règlement à la lumière de la situation mondiale actuellement caractérisée par un état de tension. Un refus délibéré d'apporter la paix et la stabilité à une région quelconque du globe qui n'est jamais justifié, devient spécialement répréhensible à un moment où tous les Etats et tous les gouvernements sont tenus, ne serait-ce que pour permettre la survivance de l'humanité, de faire chacun dans sa sphère d'action et d'influence, l'effort maximum pour renforcer la paix et la sécurité internationales.

33. L'obligation où se trouvent les Etats arabes de travailler activement à un règlement de la paix s'accroît encore du fait de leurs responsabilités spéciales pour le commencement des hostilités. Le fait que la guerre palestinienne est venue d'une initiative arabe est clairement avoué dans les communications de la Ligue arabe au Conseil de sécurité en date du 15 mai 1948. Dans son rapport sur la conclusion des conventions d'armistice qui remonte au 20 juillet 1949, le médiateur par intérim rappelle que le but des forces arabes était la destruction de l'Etat d'Israël tandis que le but poursuivi par les Juifs était la défense de l'Etat d'Israël. Les gouvernements qui ont pris les armes contre leurs voisins et qui ont créé la seule menace à la paix qui se soit manifestée dans les conditions définies au Chapitre VII de la Charte, ne se trouvent pas dans les conditions morales voulues pour prendre des airs de victimes offensées ou imposer un règlement à un Etat qui a repoussé leur attaque avec succès.

Israël ne demande rien à aucun de ces Etats mais Israël ne leur doit rien et ne leur a fait aucun préjudice justifiant la "compensation" qu'ils revendiquent sans raison.

34. A la lumière de ces considérations, le Gouvernement d'Israël estime que les Etats arabes sont tenus par une série d'obligations précises de négocier un règlement de paix avec Israël. Refuser une telle négociation est une faute sur le plan international dont les gouvernements arabes devraient être invités à rendre compte. Ce refus fondamental de négocier ne doit pas être masqué par des procédures de conciliation qui s'arrêtent là où commence la négociation sérieuse. La discussion de questions secondaires ne peut pas remplacer une tentative sincère et sérieuse pour aboutir à un règlement général. En vérité, le Gouvernement d'Israël considère que des précautions sont nécessaires pour éviter que la mise en oeuvre de négociations aussi accessoires soit utilisée pour dissimuler un refus de négocier en vue d'une paix générale et permanente.

35. C'est le désir d'établir des relations normales et pacifiques avec ses voisins qui a été l'objectif constant de la politique d'Israël. Au moment où l'Etat d'Israël en était encore au stade de la formation, sa politique future s'inspirait déjà d'une doctrine de paix et de collaboration régionale. Des démarches conformes à cette doctrine ont été effectuées auprès des dirigeants arabes en automne 1947, en hiver de la même année, à la veille de la déclaration d'indépendance d'Israël, dans les débuts de l'effort de médiation et à chaque phase des travaux de la Commission de conciliation. Quand il était fort ou quand il était faible, quand il était en danger ou quand il n'était plus menacé, Israël n'a cessé de chercher à faire luire la paix entre lui et le monde arabe. L'oeuvre confiée à la Commission de conciliation qui est d'aider les parties à rechercher un tel accord est donc de celles que le gouvernement et le peuple d'Israël ont profondément à coeur. Israël apprécie les récents efforts de la Commission pour attirer les Etats arabes à une table de conférence. Le temps est certainement venu pour les Etats arabes de déclarer sans ambiguïté où ils en sont et pour la Commission de proclamer quels sont les responsables, si des négociations directes en vue d'un règlement final de toutes les questions non encore réglées ne sont pas entamées.

36. Le Gouvernement d'Israël a l'honneur de prier la Commission de conciliation de faire savoir à chacun des Etats arabes qu'il est prêt à commencer immédiatement les négociations sous toutes formes qui pourraient être proposées, en vue de régler toutes les questions qui se posent encore et d'aboutir à une paix permanente.

o o o

Genève, 29 mars 1950.