#### **INALCO**

Institut National des Langues et Civilisations Orientales

La Commission de Conciliation des Nations Unies pour la Palestine (CCNUP) à travers les archives françaises de 1948 à 1966

Thèse de doctorat présentée et soutenue publiquement par Sandrine MANSOUR-MERIEN

Sous la direction du Professeur Henry LAURENS

Et les membres du Jury :

Monsieur André Bourgey

Madame Basma Kodmani

Monsieur Alain Dieckhoff

Soutenue le 7 février 2006 à Paris

#### Remerciements

C'est en premier lieu à Monsieur le Professeur Henry Laurens que mes remerciements les plus chaleureux vont s'adresser. La richesse de ses séminaires sur l'histoire de la Palestine auxquels j'ai eu la chance d'assister, ainsi que ses conseils m'ont permis de poursuivre ce travail de thèse.

Celui-ci a été facilité par l'accueil et la disponibilité dont ont fait preuve les membres des Archives diplomatiques françaises, particulièrement le personnel des Archives de Nantes, qui a largement contribué à transformer de longs mois de recherche en moments privilégiés.

A tous mes amis qui ont su me soutenir pendant ces années, j'adresse mes remerciements: leur patience et leurs encouragements m'ont accompagnés.

Je remercie en particulier Laurette Vallegeas pour sa présence aux archives et son aide, soutien indispensable dans l'élaboration de ce travail.

A mon amie Monique Jouffroy, présente à toutes les étapes, et dont l'esprit critique m'a permis de garder la distance nécessaire pour aborder des questions encore d'actualité.

Ahmad Dari et Sari Hanafi, par leur intérêt pour mon travail et leur aide pour l'obtention de certains documents, ont également montré la richesse qu'une telle amitié pouvait apporter dans cette entreprise.

Cette recherche et ces travaux ont eu en filigrane l'histoire de ma famille éparpillée à travers le monde : Nantes, Grenoble, Amman, Jaffa, Gaza, le Caire, Alexandrie, Ottawa, Copenhague. Qu'ils soient remerciés pour leurs présences variées

Mes pensées les plus fortes s'adressent bien évidemment à ma tribu dont le soutien sans faille a permis que j'entreprenne et que je poursuive ma passion pour l'histoire: Phil, Thomas, Alexis, Liana et Chirine. C'est à eux que je dédie cette thèse.

Abréviations	8
INTRODUCTION	9
PREMIERE PARTIE	13
Le cadre de travail de la mission de médiation des Nations Unies	13
Chapitre 1	13
La Mission du Comte Bernadotte : une mission testamentaire	13
1. Le contexte général	13
2. La situation militaire à la veille de la première trêve	16
3. Une mission rapide mais déterminante	
Chapitre 2	
Des objectifs pour les Nations Unies.	
1. La Conciliation	
2. La résolution 194 (III)	25
Chapitre 3	29
La CCP et la France : un cadre historique	29
1. La Commission de Conciliation pour la Palestine au sein de l'Organisation des	
Nations Unies	29
2. Les œuvres françaises en Palestine	32
3. Le Comité de Jérusalem	
Chapitre 4	39
La CCP et le rôle des Etats Unis.	39
1. Une politique américaine moyen-orientale	39
2. Leur rôle au sein de la CCP	
DEUXIEME PARTIE	43
La politique de la CCP: de conférences en réajustements.	43
Chapitre 1	43
Les prises de contact	43
1. Les premiers constats	43
2. Premiers voyages de la CCP	45
Chapitre 2	50
La Conférence de Lausanne	50
1. La conciliation	50
a. Le cadre officiel	50
b. Le protocole de Lausanne	51
c. Les Palestiniens s'imposent	
2. La question de Jérusalem à Lausanne	60
Chapitre 3	65
La question centrale : les réfugiés	65
1. Pour une définition	65
2. Comment ils sont devenus « réfugiés »	67
3. Les réfugiés et Lausanne	73
Chapitre 4	80
La Mission économique d'étude : pour une meilleure gestion des réfugiés	80
1. Une nouvelle bataille par l'économie	80
a. L'importance des agrumes	
b. Une manière d'isoler la question des réfugiés	
2. Les premières données chiffrées	83

3. Le passage de la conciliation à la médiation	85
a. Sortir des discussions	85
b. La Mission économique : une mission déterminante	86
4. Une analyse du terrain	
a. Les divergences entre la politique préconisée et la réalité	89
b. Le Rapport préliminaire	
c. Le Rapport final: un portrait des pays du Moyen-Orient	
5. Une réalisation tangible : l'UNRWA	
TROISIEME PARTIE	101
La question des comptes bloqués	101
Chapitre 1	
La première phase ou comment gagner du temps	
1. De Genève à Jérusalem	
a. De nouvelles consultations au Proche-Orient	
b. Des résultats pour les Français	
2. Le statut de Jérusalem : l'annexion contre l'internationalisation	
a. La « peau de chagrin » du Conseil de Tutelle	
b. La sortie de scène ou comment les Français renoncent	
3. La Déclaration Tripartite : l'enjeu des frontières	
Chapitre 2	
Les comptes bancaires.	
1. Une conséquence des demandes de réfugiés	
2. La conférence de Paris	
a. Les réparations pour dommages de guerre	
b. Le rapatriement des réfugiés	
c. La compensation pour les biens abandonnés	
d. Le déblocage des comptes	
e. La révision des Conventions d'armistice	
Chapitre 3	
Le nouveau mandat de la CCP	
1. La coordination avec l'UNRWA	
2. Les premières démarches de la CCP	
3. Le déblocage en plusieurs étapes	
a. La première étape : 1952.	
b. La position des réfugiés palestiniens	
c. Les poursuites judiciaires	
d. Les coffres et comptes de dépôts	
4. La deuxième phase de déblocage	
a. Les nouvelles exigences israéliennes	
b. Les Palestiniens s'imposent dans les négociations	
c. Le déblocage final des coffres	
d. Dans les autres banques	
QUATRIEME PARTIE	
L'évaluation des Biens des Réfugiés	
<u> </u>	
Chapitre 1	
Une première tentative en vue de la compensation	
1. Un moyen d'intégration	
2. La situation juridique en Israël	
a. Le contexte de départ	
b. La loi sur les Biens des Absents	192

3. Des chiffres déjà secrets	198
Chapitre 2	
Aspects techniques de l'évaluation	
1. Le cadre fournit par la CCP	
a. Les sources	
b. Le cadre technique	205
2. Les éléments extérieurs	
a. Les réparations financières de l'Allemagne	
b. La seule mission possible	
3. Un travail de longue haleine	
a. La coopération avec l'UNRWA	
b. Les objectifs	
Chapitre 3	
L'évaluation	
1. Les premières données 1953-1956	
a. Développement technique pour 1953	
b. 1954-1955	
c. Une année clé: 1956	
2. Une nouvelle ère : 1957-1962	
a. 1957-1959	
b.1960-1963	
c. 1964-1966	
3. L'échec de la CCNUP et les Palestiniens	
a. Le cadre historique	
b. Les conséquences pour les Palestiniens	
CONCLUSION	
BIBLIOGRAPHIE	
Archives	
Périodiques	
Ouvrages	
Sites Internet	
ANNEXES	
ANNEXE 1	
Résolution 186 (S-2) de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 14 mai 1948	
ANNEXE 2	
Télégramme de Genève du 16 août 1948 de Bernadotte	
ANNEXE 3	
Résolution 194 (III) de l'Assemblée Générale des Nations Unies adoptée le 11 décembre	
1948	326
ANNEXE 4	
Télégramme de Jérusalem du 16 février 1948 n*176-177	
ANNEXE 5	
Lettre de 'Aissa Bendak, maire de Bethléem, Arabe chrétien, à C. de Boisanger de la CCP	
datée du 17 février 1949.	
ANNEXE 6	
Commission de conciliation pour la Palestine	
Liste des membres des délégations des Etats arabes.	
Dr. Hassan Bagdady	
ANNEXE 7	

Lettre de l'Inspecteur général Munir Abu Fadl, Forces Nationales Palestiniennes n*JM/14	7/48
du 6 mai 1949 au Dr. Champenois, Hôpital Français de Bethléem	. 339
ANNEXE 8	. 340
Lettre du Comité représentatif des Chrétiens des Lieux Saints à Monsieur le SG des NU, c	lu
secrétaire de ce comité Emile Courdy à Jérusalem le 17 juillet 1949. (Formé de Palestinier	
appartenant aux rites latins (5), grec-orthodoxe (2), grec-catholique (1), copte (1), jacobite	: (1)
et à la profession protestante (1). Cette lettre aurait eu 300 signatures)	. 340
Lettre de Zacharia A. Farwagi de Amman, du 28 octobre 1949 au sujet de	
l'internationalisation de Jérusalem, écrit en tant que chrétien et natif de Jérusalem. Lettre	
adressée au Chargé d'affaires des USA à Amman (texte en anglais)	. 342
ANNEXE 9	
La Paix dans la justice en Palestine	. 344
ANNEXE 10	. 361
Appel lancé par Monseigneur Assaf, archevêque grec-catholique d'Amman pour protester contre l'attitude des autorités israéliennes à l'égard des populations arabes du Nord de la	
Palestine. 25 janvier 1949.	. 361
ANNEXE 11	
Nations Unies	
Fonds de secours à l'enfance. Mission au Moyen-Orient. Amman le 6 septembre 1949	
ANNEXE 12	
Déclaration des buts et plans du Congrès des réfugiés arabes de Palestine	
ANNEXE 13	
Les résolutions de la Conférence de Gaza.	
ANNEXE 14	.370
Lettre de la Ligue des réfugiés palestiniens aux Ministres de France, de l'Amérique, de	
l'Italie, de l'Espagne et de la Belgique avec copie au Ministre de l'Egypte, datée de mars	270
1950	
ANNEXE 15	
Evaluation de la propriété en Israël	. 374
ANNEXE 16	. 376
Remarques sur le problème des réfugiés palestiniens. Naqoura le 7 novembre 1950,	27.6
Commandant Delseries.	. 376
ANNEXE 17	. 384
Note de al Shuqayri présentée le 10 janvier 1952 au Palais de Chaillot	
ANNEXE 18	
Extrait statistique sur les comptes des réfugiés arabes (Livres israéliennes)	
ANNEXE 19	. 389
Pourquoi le réfugié ne doit pas signer le « formulaire d'application » pour les comptes	200
bloqués.	
ANNEXE 20	
Application form	
ANNEXE 21	
Mémorandum sur les fonds bloqués	
ANNEXE 22	. 397
Release scheme for safe custody items and safe deposit lockers' contents. Statement of	207
position as at 31.12.57	
ANNEXE 23	
Absentee's property law, 5710-1950	
ANNEXE 24	.42/

Lettre des réfugiés de Jéricho à son excellence le Ministre des Affaires étrangères de France	ce.
	. 427
ANNEXE 25	. 429
Print Form	. 429
ANNEXE 26	. 430
Manifeste du Haut Comité Arabe sur le problème des réfugiés	. 430
The executive Committee of the General Palestinian Refugee Congress in Lebanon	. 433
ANNEXE 27	. 435
Letter from Palestinian Arabs to the PCC with copy to the French Ambassador in Amman	.435
ANNEXE 28	. 436
Open letter to Johnson of the UNCCP from the Palestine Committee People's resistance	
Organization	. 436
ANNEXE 29	. 439
Résolutions de l'Assemblée Générale de 1948 à 1966	. 439
ANNEXES CARTOGRAPHIQUES ET PHOTOGRAPHIQUES	. 441

#### **Abréviations**

AG: Assemblée Générale

CCNUP /CCP: Commission de Conciliation aux Nations Unies pour la Palestine

CADN: Centre des Archives Diplomatiques de Nantes

CICR : Comité International de la Croix Rouge

GB : Grande-Bretagne HCA : Haut Comité Arabe

MAE: Ministère des Affaires étrangères

NVA: Nouvelle Valeur Annuelle

OIR: Organisation Internationale pour les Réfugiés.

OLP : Organisation de Libération de la Palestine

ONU/NU: Organisation des Nations Unies

ONUST : Organisme des Nations Unies chargé de la Surveillance de la Trêve

RFNU: Représentation Française aux Nations Unies

UNCCP pour la version anglaise de CCNUP UNGA: United Nations General Assembly

UNRPR: United Nations Relief for Palestine Refugees

UNRWA: United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the

Near East

### INTRODUCTION

« Devenu un réfugié, il a dressé son orangeraie sur sa tente, il s'est installé dessous et s'est mis à chanter. >1

Si l'histoire de la Palestine remonte à un lointain passé, on peut considérer que son histoire récente est intimement liée à celle l'histoire de l'Organisation des Nations Unies.

Issue de l'échec et du retrait du mandat britannique, elle est devenue le cœur du problème du Moyen-Orient. Lorsqu'au lendemain du vote du plan de partage, en novembre 1947, les populations palestiniennes commencent à errer sur les routes de l'exil, avec elles s'éparpillent les traces de ce qui fut un pays. La création de l'Etat d'Israël en 1948 confirmera cette perte. En l'espace de quelques semaines les Palestiniens se retrouvent en majorité des réfugiés, qui sous la tente, qui dans un abri de fortune, qui dans les grottes, qui chez des cousins lointains dans les pays arabes voisins.

« La Nakba » puisqu'il faut donner un nom aux traumatismes, sera considérée comme le point de départ d'une histoire officielle : celle d'un peuple qui a perdu toute identification autre que celle de « réfugié », et qui va être victime de la dépossession de sa terre. « Le projet colonial d'Israël n'est pas basé sur le génocide mais sur le « spatiocide » ».²

La déclaration Balfour du 2 novembre 1917, traduit l'accord pour la réalisation de ce projet de « foyer national pour le Peuple juif » ; trente ans plus tard, le 29 novembre 1947, il prend la forme de la résolution 181 (II) qui concrétise le projet sioniste et dans les faits entraîne ce « spatiocide ». L'engagement moral des puissances occidentales les poussera à tenter de trouver une issue à cette résolution dont les conséquences vont dépasser les limites fixées par elles.

Le plan Dalet, qui « s'il n'est pas un projet d'expulsion des arabes palestiniens » est « un plan avec des objectifs militaires et territoriaux », va permettre de réaliser cette dépossession.<sup>3</sup>

9

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> KHOURY (Elias), <u>La porte du soleil</u>, Actes Sud-Sindbad, Paris, 2001, p.398.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> HANAFI (Sari), Le projet colonial israélien : « spatiocide » et biopolitique », in <u>Palestine : mémoires et perspectives</u>, Editions Syllepse, Paris 2005, p.72.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> SHLAIM (Avi), The Iron Wall. Israel and the Arab World, Norton Press, New York, 2001, p.31.

Une véritable guerre commence dès le lendemain du vote du plan de partage. Cette guerre oppose les Palestiniens et les Etats arabes, qui tentent d'empêcher la perte d'une partie de leur pays, aux forces juives présentes sur le terrain. Ces dernières bénéficiaient, d'une part de structures dont les ramifications à l'étranger permettaient un réel soutien tant du point de vue financier, que politique (Organisation sioniste mondiale...), d'autre part des ressources militaires importantes en nombre, entraînement et matériel<sup>4</sup>. Sur le terrain, les combats tournent rapidement en faveur des Juifs qui poursuivent leur conquête territoriale, empêchant tout retour en arrière et n'acceptant « les frontières de la partition que comme un pis-aller irréaliste », que les « faits sur le terrain, auraient vite fait d'abroger. »<sup>5</sup>.

La Palestine se vide en quelques mois de la majorité de ses habitants, confirmant le fait que le plan de partage est en réalité lié à « de grandioses plans de développement dont l'objectif fondamental est de procéder à un vaste transfert foncier en faveur de la communauté juive au détriment de la population arabe »<sup>6</sup>.

Les éléments sont donc mis en place. Le plan de partage est appliqué, les Palestiniens se retrouvent réfugiés, l'Etat d'Israël voit le jour. Ce premier conflit israélo-arabe, oblige les Nations Unies à intervenir.

La mission qui lui sera confiée est celle d'une « conciliation ». La guerre de 1948 met en jeu l'ensemble des pays arabes, et pose comme protagonistes Israël et ses voisins arabes, les Palestiniens disparaissant de la scène politique. Ils sont réduits à être un flot humain, arabe, pour lequel une solution humanitaire doit être trouvée. Cependant sur le terrain, la réalité est autre et c'est en partie ce que va découvrir l'émissaire des Nations Unies. Il constate d'abord l'étendue de la misère liée à l'exode de plus de 700.000 personnes, soit plus de la moitié de la population arabe de la Palestine de 1948. Leur présence comme réfugiés dans les pays arabes voisins l'amène à développer un projet qui englobe les deux aspects : régler la question des réfugiés qui ne doivent pas rester sous les tentes mais rentrer dans leurs foyers ; faire la paix entre les pays arabes et leur voisin, Israël.

La décision des Nations Unies de s'attaquer au problème est le résultat d'une prise de conscience des injustices dont les Palestiniens sont les victimes. Bien que majoritaires dans leur pays, quelques semaines plus tard ils se réveillent sans terre et sans statut identitaire reconnu. Les Nations

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> MORRIS (Benny), <u>Victimes. Histoire revisitée du conflit arabo-sioniste</u>, Editions complexe, Paris, 1999, p.215.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> CYPEL (Sylvain), Les emmurés. La société israélienne dans l'impasse, La découverte, Paris, 2005, p.55.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> LAURENS (Henry), <u>La question de Palestine</u>, Tome 2, Fayard, 2002, p.612.

Unies doivent prendre en charge cette question, à laquelle la Commission de Conciliation des Nations Unies pour la Palestine (CCNUP) va à son tour tenter d'apporter une solution. Or, la question des réfugiés est posée dans un cadre européen, ce qui n'a pas favorisé une compréhension du problème et de ces implications sur la vie des populations. La France, hors la question de Jérusalem, ne se sent pas concernée, sinon par une aide humanitaire. Elle doit elle-même répondre à ses propres problèmes au lendemain de la deuxième guerre mondiale, et ne semble pas porter un vif intérêt à cette affaire. Les Palestiniens sont pour elle une partie des peuples arabes, et c'est cette image qui dominera.

Cependant, il faut comprendre comment et pourquoi la CCP, née d'un projet de solution internationale, n'a pas bénéficié de l'appui nécessaire à sa réussite. Quelle a été la place de la France dans cette structure et son rôle réel? Trop longtemps, celui-ci a été négligé étant donnée la position dominante des Etats-Unis après le conflit mondial, et de la Grande-Bretagne, ancienne puissance mandataire de la Palestine.

Une forme d'occultation de l'histoire a empêché les Palestiniens d'être entendus sur les faits. En cela, la France n'a pas eu une attitude différente de celle de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis, ni même de la Turquie, également membre de la CCP.

La particularité de l'étude de l'histoire palestinienne, c'est qu'avec l'expulsion/fuite des combats, les Palestiniens ont perdu les traces écrites de cette histoire. « Le moment de l'archive, c'est le moment de l'entrée en écriture de l'opération historiographique. Le témoignage est originairement oral ; il est écouté, entendu. L'archive est écriture ; elle est lue, consultée. »<sup>7</sup>

La difficulté de travailler l'histoire palestinienne réside dans la rareté des archives écrites palestiniennes. Elle se base, pour l'essentiel, sur une richesse archivistique orale. Si l'histoire orale du peuple palestinien a longtemps été écartée, il faudra attendre l'analyse des nouveaux « historiens israéliens », venus d'une certaine manière à leurs secours, pour la confirmer. A titre d'exemple, pendant longtemps, les Israéliens ont fait croire à un départ volontaire des Palestiniens, à l'appel des pays arabes. Si l'histoire orale contredisait cette interprétation, des travaux d'historiens l'ont finalement infirmée plusieurs années plus tard après un travail sur les archives des radios. Des années durant les historiens israéliens et occidentaux ont véhiculé cette fausse information. Cet exemple montre que la version écrite de l'histoire israélienne classique ne devait pas rejeter la réalité de la version orale palestinienne.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> RICOEUR (Paul), <u>La mémoire, l'histoire, l'oubli,</u> Editions du Seuil, Paris, 2000, p.209.

Ici, l'histoire écrite est française. Bien qu'elle n'eut pas de mandat sur la Palestine, la France, grande puissance de l'époque, a fait entendre sa voix sur Jérusalem, la Terre Sainte, et, en qualité de membre influent de l'ONU, a voulu garder une place privilégiée dans l'« affaire de la Palestine». Devenue un des trois membres de la Commission de Conciliation des Nations Unies pour la Palestine (CCNUP), ses archives jamais ouvertes auparavant, aident à l'analyse, de ce qui fut et demeure une page de l'histoire palestinienne. Il faut passer par Paris pour voir Jérusalem, pourrait-on dire.

Notre propos est d'étudier ces documents, sur une durée de seize années entre 1948, date de création de la CCNUP, et la fin de 1966, veille de la troisième guerre israélo-arabe. Pour le travail de la CCP pris ici en compte, l'année 1966 correspond à la fin d'une mission confiée à la CCP sur la question du rapatriement et de la compensation. Le paragraphe 11 de la résolution 194 (III) va mobiliser l'essentiel de l'énergie de la Commission et par conséquent il représente une masse importante des archives. Nous étudierons le fonctionnement de cette structure et les raisons pour lesquelles, malgré l'existence de la CCP jusqu'à ce jour, elle n'a toujours pas rempli sa mission.

Dans un premier temps, est tracé le cadre dans lequel une telle Commission a été créée et précisé le rôle qu'elle s'était assignée, la place de la France à ses débuts, notamment dans son lien avec Jérusalem.

La deuxième partie traite des méthodes adoptées par cette Commission pour appliquer la résolution dans son objectif de conciliation, et de règlement de la guestion des réfugiés.

Compte tenu des résultats peu concluants obtenus sur Jérusalem et la conciliation, la CCP s'est finalement limitée à une mission technique pour régler la question des comptes bancaires des réfugiés palestiniens, et celle de la compensation. Ce dernier aspect, toujours d'actualité à l'heure où ces lignes sont écrites, est une question clé dans l'histoire de la Palestine et des Palestiniens.

Ainsi, l'écriture de cette tranche de l'histoire doit-elle apporter un éclairage sur les responsabilités françaises au sein de la CCP, organe de l'ONU, et mettre à jour une petite partie des archives palestiniennes mêlées aux archives françaises.

#### PREMIERE PARTIE

## Le cadre de travail de la mission de médiation des Nations Unies

## Chapitre 1

# La Mission du Comte Bernadotte : une mission testamentaire.

#### 1. Le contexte général

A la veille de l'expiration du mandat britannique sur la Palestine, les Nations Unies décident de dépêcher un médiateur pour être présent au moment de la création de l'Etat d'Israël, et pour proposer une solution alternative au plan de partage voté par les Nations Unies le 29 novembre 1947. Pour cela elle vote la résolution 186 (S-2) le 14 mai 1948.

Le Comte Bernadotte est un Suédois, né à Stockholm en 1895, membre de la famille royale, protestant avec un sens du devoir profondément ancré, renforcé par son détachement vis-à-vis de sa position dans la famille royale. Il est déjà président de la Croix Rouge Internationale pendant la deuxième guerre mondiale et, par là, sauve de nombreuses familles juives. C'est pour cela, bien qu'étant dévoué à son rôle de médiateur, il arrive en Palestine avec une opinion plutôt favorable aux thèses sionistes suite aux évènements de la deuxième guerre mondiale In la jusque là jamais rencontré d'Arabes mais connaît déjà les différences de mentalité entre les personnes d'origine européenne et celles d'origine

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Voir ANNEXE 1.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> HIRST (David), <u>The Gun and the Olive Branch</u>. Faber and Faber, Londres. 2003. p.271. MORRIS (Benny), <u>Victimes, Op.Cit.</u>, p.259.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> HIRST (D.), <u>Op. Cit</u>. p. 271.

orientale comme il l'indique dans son livre<sup>11</sup>. Il méconnaît les Palestiniens et ne semble savoir de leur histoire et de leur présence en Palestine que ce que certains, de tendances sionistes, lui ont rapporté. C'est pourquoi, son premier voyage en Palestine en juin 1948 est pour lui une véritable découverte et une prise de conscience de la réalité sur le terrain<sup>12</sup>.

La première mission du Comte sera d'organiser une période de trêve afin de faire des propositions qui permettront de répondre aux problèmes posés par la résolution 181 (II) établissant le plan de partage. C'est ainsi que les autorités françaises comprennent sa mission puisque dans une lettre datée du 13 juillet 1948, Parodi, alors ambassadeur de France à New York donne un résumé de ses trois missions principales accordées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies:

- « assurer la sécurité des populations (ravitaillement des juifs de Jérusalem et des colonies juives isolées)
- protéger les Lieux Saints
- -promouvoir un règlement pacifique. » 13

Le Comte Bernadotte arrive fin mai 1948 dans la région à bord d'un avion du CICR pour entamer sa mission de médiateur des Nations Unies. Il prend immédiatement les dispositions pour mettre en place une trêve entre les différentes parties; ces trêves doivent être surveillées par cent cinquante observateurs internationaux.

Les premières propositions formulées par le Comte seront d'abord acceptées par la Transjordanie, l'Egypte et l'Irak et rapidement rejoints par le Liban, la Syrie et l'Arabie Saoudite (en particulier après des menaces de suppression d'aides financières et militaires à la Jordanie, l'Egypte et l'Irak<sup>14</sup>). Cette première prise de contact avec la population locale va mettre le Comte Bernadotte en contact avec les réfugiés palestiniens qui se trouvent dans une situation sanitaire catastrophique. Son analyse de la situation évolue et il soumet fin juin 1948 ses premières propositions de discussions concernant le tracé des frontières, dont il pense qu'elles doivent être modifiées par rapport au plan de partage des Nations Unies, et pour la question des réfugiés.

14

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> BERNADOTTE (Folke), To Jerusalem. London 1951.p.42.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> AMITZUR (Ilan), <u>Bernadotte in Palestine</u>, <u>1948</u>, <u>A study in Contemporary Humanitarian Knight-Errantry</u>, London, The MacMillan Press, 1989. Dans son livre, Amitzur insiste sur la naïveté de Bernadotte : "Contrary to what the most of his contemporaries believe, Bernadotte was a very simple, naïve and rather ignorant man", p.3. <sup>13</sup> CADN, RFNU 49. Lettre de Parodi, n\*1739 du 13 juillet 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> AL DAJANI (Sa'ad Youssef), Falastin (La Palestine), Amman, 1993, p.329.

Il est également choqué par des rapports faisant état de pillages des biens palestiniens par des juifs ce qui l'amènera à rendre Israël responsable des biens abandonnés des Palestiniens mais qui de fait se retrouvent sous la juridiction d'Israël<sup>15</sup>.

Il installe son quartier général sur l'île de Rhodes à l'Hôtel des Roses car il pense que l'éloignement de la zone des combats sera propice à des négociations<sup>16</sup>.

En juillet 1948 le Comte envoie aux représentants des Nations Unies un premier rapport de trois pages rapporté comme suit par le représentant français Parodi : « Il a estimé que les résultats de la trêve étaient plutôt satisfaisants. Tout en se défendant de faire des suggestions au Conseil de Sécurité, le Comte Bernadotte a exprimé l'opinion suivante :

- 1) Rien ne faciliterait davantage un règlement de la question de Palestine que de faire comprendre aux parties que l'emploi de la force pour atteindre une solution ne serait pas toléré.
- 2) Aussi un ordre ferme et sans équivoque en vue d'une trêve immédiate conformément à la résolution du 29 mai, constituerait une première étape indispensable.
- 3) La démilitarisation de toute la ville de Jérusalem, qui nécessiterait le déploiement d'une force de police importante des Nations Unies marquerait une nouvelle et très importante étape.
- 4) De tels ordres, pour être effectifs, devraient prévoir au cas de leur violation, le recours rapide aux prescriptions des Art. 41 et 42 de la Charte.
- 5) La trêve en Palestine et la démilitarisation de Jérusalem conduiraient à un armistice, durant lequel une médiation pourrait s'exercer effectivement, et s'il était désirable, un plébiscite des deux populations pourrait être organisé.
- 6) Les populations arabes déplacées à la suite des opérations militaires auraient le droit de rentrer dans leurs foyers.
- 7) On ne devrait avoir qu'un seul but : assurer une paix permanente à la  $Terre Sainte \gg^{17}$ .

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of dispossession</u>. <u>Palestinian refugee property and the Arab-Israeli conflict</u>, Columbia University Press, New York, 2003, p.82.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> SEGUEV (Tom), <u>1949 The first Israelis</u>. Owl Book Londres. 1998. p.5.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme du 13 juillet 1948 de Parodi n\*1739.

#### 2. La situation militaire à la veille de la première trêve

Une des grandes batailles qui se déroule à ce moment-là concerne le Triangle, formé par trois grandes villes arabes: Jénine au nord, Naplouse à l'est et Tulkarem à l'ouest. Cette zone est stratégique car les Israéliens considèrent que si elle est gardée par les Arabes, elle coupera le territoire israélien en deux. Israël est persuadé que c'est là le dessein de l'armée irakienne. En réalité cette dernière se retrouve à gérer le commandement des opérations bien que n'ayant aucun contrôle réel sur les différentes armées arabes présentes sur le terrain. <sup>18</sup>En fait cette bataille, au-delà de son aspect militaire qui va amener les Etats arabes et Israël à un blocage en début juin 1948, cette guerre du triangle va donc mettre en lumière les différences qui ont toujours prévalu entre les différents Etats arabes en l'occurrence « l'Egypte, la Transjordanie, la Syrie, le Liban et l'Irak, les deux contingents venaient d'Arabie Saoudite et du Yémen »<sup>19</sup>. Avi Shlaim continue « La coalition arabe était déchirée par de profondes divergences internes sur le plan politique. Depuis sa fondation en 1945, la Lique arabe était la plus haute instance d'élaboration d'une politique panarabe sur la question de la Palestine. Mais la Lique arabe était divisée en deux factions : d'une part un bloc hachémite composé de la Transjordanie et de l'Irak, d'autre part un bloc antihachémite conduit par l'Egypte et l'Arabie Saoudite. Les rivalités dynastiques jouèrent un rôle majeur quand il s'agit de concevoir diverses approches de la question palestinienne. »<sup>20</sup>

Cette analyse, révélée par les tactiques des armées arabes sur le terrain, est le fond sur lequel va se construire la trêve proposée par le Comte et elle établira également les lignes de conduites futures dans les négociations postérieures.

Pour Israël la situation est également difficile. Malgré le manque de coordination des armées arabes, l'armée israélienne doit combattre sur plusieurs fronts. Les attaques portent sur le Triangle, mais également sur la route Jérusalem-Hébron, des colonies isolées étant la cible des attaques.

Les forces juives prendront l'initiative de l'attaque sur Jérusalem. C'est donc dans ce contexte difficile pour les deux parties que les trêves seront finalement acceptées à partir du 11 juin 1948. La

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> SHLAIM (Avi), <u>The politics of partition. King Abdullah, the Zionists and Palestine 1921-1951</u>. Oxford University Press. London. 1998. p.191.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> SHLAİM (Avi), Chap. 3. Israël et la coalition arabe en 1948. <u>La guerre de Palestine 1948.p.69</u>. Collection Mémoires Ed. Autrement. Paris. 2002.

mission du Comte Bernadotte rend ainsi inopérante la Commission de la trêve qui avait été créée par le Conseil de sécurité dès le 17 avril 1948 et composée de trois représentants : un Belge, un Français et un Américain, tous les trois consuls à Jérusalem.

Pendant cette trêve, Israël va profiter de l'accalmie générale et contourner l'embargo sur les armes instauré par les Nations Unies, augmenter ses effectifs militaires ainsi que s'approvisionner en armes « notamment des pièces d'artillerie, des véhicules blindés et des avions militaires » en majorité en provenance des pays de l'Est.<sup>21</sup>Du côté arabe, rien de concret ne sera mis en œuvre pour améliorer l'état des troupes, et les Anglais respectant l'embargo sur les armes ne les approvisionneront pas.

#### 3. Une mission rapide mais déterminante

Le Comte Bernadotte prend le relais, et comme s'il pressentait sa fin prochaine, fera preuve d'une rapidité et d'un zèle assez singuliers. Il est fortement choqué par la situation des réfugiés palestiniens comme en témoigne son appel au secours pour l'envoi de vivres de première nécessité. 22 Mais la fragilité de la première trêve, qui sera rompue le 9 juillet 1948 et permettra à Israël de conquérir Nazareth, Lydda et Ramleh ainsi que plusieurs villages à proximité va également modifier sa vision des parties et notamment celle d'Israël car les trêves ont finalement avantagé les Israéliens par la consolidation de leurs conquêtes sur la partie qui selon le plan de partage était allouée aux Arabes.<sup>23</sup>

La deuxième trêve sera effective à partir du 18 juillet 1948 et sera officiellement respectée jusqu'à la signature des armistices en 1949. Mais sur le terrain, Israël rompra à nouveau cette trêve par son offensive sur le Néguev le 15 octobre 1948.

Dans les négociations qui ont suivi la deuxième trêve, le Comte Bernadotte fera part de son étonnement devant l'inflexibilité de l'Etat juif notamment à l'égard des questions des réfugiés et du territoire. Du côté arabe, même si les discours sont quelques fois vindicatifs, très rapidement ses interlocuteurs acceptent l'idée de

 $<sup>^{21}</sup>$  MORRIS. Op. Cit. p.260  $^{22}$  ANNEXE 2.CADN. RFNU 49 Lettre du 16/8/48 du Comte Bernadotte.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> DE AZACARATE (Pablo), <u>Mission in Palestine 1948-1952.</u> The Middle East Institute . Washington. 1966.

négociations directes à condition que soit réglée la question des réfugiés.<sup>24</sup>

Il remet son rapport aux Nations Unies le 16 septembre 1948, rapport divisé en trois parties: « l'effort de médiation » que se propose de faire le médiateur ainsi qu'une analyse politique de la situation, « la supervision des deux trêves » et « l'assistance aux réfugiés » 25.

Une étude très informée des documents des Nations Unies, des textes écrits du Comte ainsi que de ses archives privées révèle que ce rapport avait été revu et corrigé par les Américains et les Britanniques, lors d'une rencontre à Rhodes le 13 septembre 1948<sup>26</sup>, représentés par Robert McClintock pour le Département d'Etat et Sir John Troutbeck pour les Britanniques. Pour Sune Person c'est la marque évidente du jeu américano-britannique dans cette région, malgré la croyance très ferme de Bernadotte qu'un rôle déterminé devait être joué par les Nations Unies, et notamment par l'Assemblée Générale pour obliger les parties en présence à accepter un plan de paix et des solutions réelles au problème des frontières, à celui de la reconnaissance de l'Etat d'Israël par les Etats arabes et au problème des réfugiés.<sup>27</sup>

Dès le mois d'août, Bernadotte a réalisé qu'il aura besoin de l'appui des grandes puissances, c'est pourquoi il va accepter ces discussions. Les Britanniques et les Américains se sont mis d'accord sur un certain nombre de recommandations à soumettre au médiateur, et ils savent également qu'il faudra les présenter comme les idées mêmes du médiateur. Et il semble selon les archives américaines, que lorsque les deux représentants anglo-saxons arrivent à Rhodes, Bernadotte ne sait pas encore quel statut final il faut donner à Jérusalem. Ce sont les discussions avec les deux émissaires qui vont faire pencher la balance pour une internationalisation de la Ville sainte. Le problème posé est celui d'une force de police internationale, car les Etats-Unis étaient opposés à tout envoi d'hommes. Bernadotte a pensé demander au gouvernement français des unités de la Légion étrangère mais les Américains lui font remarquer que les Arabes y seront opposés car

18

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> HIRST. Op. cit. p.277.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> <u>Progress report of the UN Mediator on Palestine</u> submitted to the Secretary-General for transmission to the members of the UN. General Assembly. 16 September 1948. A/648.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> PERSON (Sune O), <u>Mediation and Assassination. Count Bernadotte's Mission to Palestine 1948.</u> Ithaca Press. Londres. p.195.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> <u>Ibid.</u> p.297-298.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> <u>Ibid.</u> p.303.

ils ne peuvent accepter la présence de légionnaires ayant combattu contre leurs frères au Maroc.<sup>29</sup>

Les efforts de médiation entrepris dans les différents pays arabes, l'amènent en Egypte où il nomme Pablo de Azacarate, déjà présent sur place et membre de la Commission pour la Palestine créée au lendemain du plan de partage, son représentant auprès du Gouvernement égyptien et auprès de la Ligue arabe. Le Docteur Pablo Azcarate, « républicain espagnol, ancien haut fonctionnaire de la SDN » avait été nommé en février 1948 gouverneur de Jérusalem. Ce dernier restera en place au Caire jusqu'en janvier 1949, date à laquelle il sera nommé secrétaire principal de la Commission de Conciliation pour la Palestine. Le but poursuivi par le Comte Bernadotte est de montrer aux différents gouvernements que le Conseil de Sécurité est déterminé à mettre en œuvre une médiation entre les parties, et pour cela la première condition est la trêve. Les Nations Unies veulent ainsi montrer leur présence sur le terrain par le Médiateur et toute l'équipe mise à sa disposition.

La médiation ne sera pas acceptée par les Israéliens car ils ont l'intention de poursuivre leur expansion territoriale; une médiation signifierait un arrêt de cette expansion. Ben Gourion lui-même a accepté la trêve comme un répit pour se réarmer et ensuite retourner au combat.

Du côté des Arabes, d'une part, le rejet est de mise car ils considèrent que ces arrangements ne sont qu'une nouvelle version du plan de partage et sont donc inacceptables. En réalité, la situation de leurs armées, épuisées et mal équipées, les empêche d'envisager une nouvelle attaque. D'autre part, la deuxième trêve est liée à d'éventuelles sanctions sur les pays arabes en cas de non-respect. Ces derniers ont le sentiment, justement analysé par le Comte luimême, que cette trêve est en faveur de l'Etat d'Israël car elle permet de conforter leurs nouvelles prises de position sur le terrain.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Ibid. p.310.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> CADN, RFNU 50, Télégramme de de Neuville de Jérusalem du 12 février 1948 n\*110.

## Chapitre 2

## Des objectifs pour les Nations Unies.

#### 1. La Conciliation

« Le problème que pose, de nos jours, la question de Palestine, trouve son origine dans le caractère malaisément conciliable des engagements pris pendant la première guerre mondiale à l'égard des Arabes et des Sionistes. » <sup>31</sup>

Le terme conciliable qui apparaît ici est la base même de la première démarche du Comte Bernadotte. Concilier deux manières de voir l'avenir de Palestine : celle des Arabes, qui proposent un Etat avec un partage du pouvoir entre les deux communautés, celle des Israéliens qui bien qu'acceptant le plan de partage optent pour une attitude face au Médiateur qui leur permet de gagner du temps. Lorsque Bernadotte rencontre Moshe Shertok, ministre des Affaires étrangères israélien (qui deviendra Moshe Sharett) et que ce dernier lui demande de transmettre aux gouvernements arabes une invitation pour rencontrer l'Etat d'Israël le Comte fait l'analyse suivante : « Sans doute s'agit-il là moins d'un désir sincère que d'une manœuvre ayant pour but -le refus arabe étant à peu près certainde mettre sur les Etats de la Lique la responsabilité de la prolongation du conflit. Le gouvernement d'Israël croit parvenir à gagner du temps, et ainsi à détourner l'attention sur ses grandissantes convoitises qui sont en réalité aujourd'hui le principal obstacle à une politique d'apaisement. »32

Malgré la première impression favorable des Israéliens à l'égard du Comte Bernadotte à son arrivée en Israël en juin 1948, très rapidement ils vont se retrouver dans une forme d'opposition polie mais ferme quant aux propositions faites par ce médiateur. C'est aussi une des raisons pour lesquelles ce dernier propose la création d'une commission de conciliation, qui permettrait d'éviter une

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> CADN, RFNU 49. Historique de la question de Palestine. Décembre 1950.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Jérusalem du 7 août 1949 n\*1137-38.

focalisation sur une personnalité<sup>33</sup>. En fait, au lieu d'avoir un seul interlocuteur au nom des Nations Unies les parties se trouvent en face de trois protagonistes et donc de trois politiques gouvernementales agissant au nom des Nations Unies. La commission prendra rapidement le nom du monstre à trois têtes<sup>34</sup> ce qui montre sa complexité.

Dans un discours prononcé le 29 juillet 1948 devant le Conseil du Gouvernement, Shertok annonce que son gouvernement ne se considère pas comme moralement lié par l'acceptation juive du 29 novembre 1947 et notamment la décision prise d'internationaliser Jérusalem. C'est pourquoi les Israéliens « vont demander que Jérusalem soit intégrée à Israël et qu'elle soit déclarée comme capitale de l'Etat<sup>35</sup>» et Israël rejettera les propositions du Médiateur.

Du côté arabe l'analyse faite par l'ambassadeur de France en Egypte, Gilbert Arvengeas, décrit bien l'état d'esprit des différents Etats: « les Chefs politiques arabes, aidés par une presse toujours surchauffée, se sont efforcés de maintenir les esprits sous les armes: chaque jour, de nouvelles démarches, de nouvelles déclarations, de nouveaux articles contribuaient à répandre l'idée que la suspension d'armes n'était profitable qu'aux Sionistes et que ceux-ci, complétant leur équipement grâce aux fournitures de l'Occident, renforçant leurs troupes par l'arrivée de nouveaux immigrants, n'hésitaient pas, de plus, à attaquer par traîtrise les positions arabes, chaque fois qu'ils le pouvaient sans risque. A cela, s'ajoutaient des appréciations sur l'action du Médiateur lui-même, formulées en termes parfois peu courtois.(...) Un tel climat compromettait par avance le succès de Bernadotte. » 36 C'est pour cela que les Arabes vont refuser la prolongation de la suspension des armes, analyse bien vue puisqu'elle sera confirmée par Benny Morris: « Pendant la période d'invasion et de trêve, la Haganah, armée secrète ou milice semi-légale, se métamorphosa rapidement en une armée à part entière (les FDI se constituèrent officiellement sur la base de la Haganah le 31 mai) et, au début de la trêve, elle était devenue beaucoup plus forte en termes de

OLLIER (Jean-Yves), <u>La CCNUP de 1948 à 1951: les limites du refus arabe.</u> Mémoire de Maîtrise 1989. p.14.
 SHLAIM (Avi), <u>Collusion Across the Jordan: King Abdullah, the Zionist Movement and the Partition of Palestine</u>, Oxford, 1988, p.462.

<sup>35</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Jérusalem du 30 juillet 1948 n\*1086-88.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> CADN, AMMAN A 26. Lettre de Gilbert Arvengeas du Caire n\* 1177 du 10 juillet 1948. A.S. La Ligue arabe et la Palestine.

commandement et de contrôle, d'effectifs et d'armements, qu'elle ne l'avait été le 15 mai. » <sup>37</sup>.

Parmi les sujets de conciliation émis par Bernadotte figure un réaménagement des frontières, en gardant l'idée de la séparation, notamment par la reconnaissance du Néguev comme territoire arabe de Palestine avec la Transjordanie, l'internationalisation de Jérusalem sous le contrôle des Nations Unies, ainsi que sa démilitarisation. Cette dernière proposition est refusée par les Etats arabes à la satisfaction des chrétiens, car ils assurent la protection des Lieux Saints. La seule démilitarisation qu'ils acceptent est celle de Haïfa, port que le Médiateur a proposé de rendre international en raison de la présence de raffineries de pétrole. Cette question du pétrole est primordiale pour l'Europe et en particulier pour la France, car non seulement Haïfa abrite les raffineries mais c'est également un lieu de passage du pétrole irakien, aboutissement d'un pipe-line. Donc une double menace pèse sur la ville : sur l'oléoduc et sur le port. Or, le gouvernement irakien a dès le début menacé de couper la conduite si Haïfa est incorporé dans un Etat juif, ce que les Britanniques craignent car eux aussi dépendent de cette arrivée de pétrole pour l'exécution de leur programme de reconstruction. D'où la proposition du Comte d'internationaliser la ville de Haïfa. C'est également le sentiment et la demande de la France, comme le note dans son télégramme le ministère des Affaires étrangères à Paris dans un courrier daté du 4 septembre 1948 à son ambassade à Washington: « En rappelant au Gouvernement des Etats-Unis l'importance des besoins pétroliers des pays bénéficiaires du Plan Marshall qui ne pourront être fournis par l'Amérique et d'autre part ce que le représentant pour l'Europe occidentale et tout particulièrement pour la France l'arrêt des livraisons jusqu'à (...) en provenance des pipe-lines aboutissant à Haiffa il y aurait lieu à appuyer les démarches éventuelles auprès du Gouvernement d'Israël et de l'Irak afin d'obtenir que seuls les pipelines soient remis en fonction. »38

C'est aussi pour cette raison que le Comte Bernadotte avait installé son quartier général d'une part sur l'île de Rhodes pour le côté éloigné de la zone des combats; et d'autre part à Haïfa qui se trouvait sous contrôle juif. De fait les raffineries se sont trouvées sous la protection du médiateur qui avait instauré un contrôle

-

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> MORRIS (Benny), Op. Cit. p.260.

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Diplomatie à Washington n\*1201-1204 du 4 septembre 1948.

périodique des installations confiées à un officier des Nations Unies, mais sans « garde ni pavillon de l'ONU ». <sup>39</sup>Dès le mois de juillet le Comte « estime qu'il n'y a aucune perspective d'accord au sujet de Haiffa ». <sup>40</sup>Les Français sont également conscients que la question de la raffinerie et de l'acheminement du pétrole vers l'Europe doit être réglée dans un cadre plus large : « Mais cette internationalisation qui dépasse les possibilités du médiateur n'est réalisable que dans le cadre d'un statut d'ensemble de la Palestine et un arrangement pour la répartition des produits finis qu'après éloignement définitif de toute possibilité de reprise des hostilités en Palestine ». <sup>41</sup>

La France est également en désaccord avec la Grande-Bretagne qui demande la réouverture de la raffinerie ainsi que celle du pipe-line. Or ce que la France demande en priorité c'est que ce dernier soit remis en marche afin d'assurer une arrivée du pétrole à destination de l'Europe. La France se tourne vers les Etats-Unis pour qu'ils interviennent dans leurs démarches auprès de l'Irak Petroleum Company (IPC), ouvrant une nouvelle possibilité d'intervention américaine dans ce pays: « Il conviendrait d'autre part de demander au Gouvernement des Etats-Unis s'il serait en mesure de faire connaître le point de vue du Gouvernement français aux SOCONY-VACUUM compagnies américaines et STANDARD membres de l'IPC pour que celles-ci partagent notre façon de voir et acceptent d'appuyer nos efforts au sein du conseil de cette société »42.

Un autre élément révélateur de cette inquiétude française est celui de l'arrivée du pétrole pour alimenter Israël, puisque jusque là il n'est question que de l'acheminement vers l'Europe. La France demande aussi sur cet aspect le soutien des Etats-Unis.<sup>43</sup>

La création d'une commission de conciliation a pour but d'amener l'engagement des parties à discuter sur ces points précis, à faire respecter les décisions qui seraient prises et à favoriser enfin l'établissement de la paix dans la région, proposition de création faite par le Médiateur dans le contexte de la reprise des hostilités le 9 juillet 1948 et notamment « en raison de la nature spéciale du problème palestinien et de la dangereuse complexité des relations

23

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> CADN, RFNU 49. Dossier Raffinerie de Haïfa. Lettre de Haïfa du 7 juillet 1948 n\*37.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> CADN, RFNU 49. Ibid. Télégramme de New York de La Tournelle n\*1720 du 8 juillet 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Paris Diplomatie n\*1179/81 du 24 août 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Paris Diplomatie n\*1201-1204 du 4 septembre 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> <u>Ibid.</u> page 2.

judéo-arabes, les Nations Unies devraient créer en Palestine une commission de conciliation. » <sup>44</sup> La période de la trêve va permettre un resserrement des liens entre les Etats arabes « du moins en apparence, devant l'intervention étrangère, des liens de solidarité, alors si dangereusement relâchés. » <sup>45</sup>G. Arvengeas est d'ailleurs persuadé que cela a été possible grâce à la médiation du Comte Bernadotte et que cette solidarité de façade ne cache pas les dissensions entre les pays arabes, et que le Comte a en fait joué de cela pour proposer la partie arabe de la Palestine à la Transjordanie, ce qui bien évidemment n'est pas concevable pour les autres Etats arabes, et va pousser la Jordanie à ne pas se désolidariser de la Lique.

Le rejet de ses propositions par les deux parties, pays arabes et Israël, pousse le Comte Bernadotte à se focaliser sur la question des réfugiés palestiniens : le droit «des populations innocentes, arrachées à leurs foyers par la terreur et les ravages de la guerre, de retourner chez elle ; il convient d'assurer, pour la perte de leurs biens, des dédommagements suffisants aux personnes qui décideraient de ne pas regagner leurs foyers.». 46

Il a également eu accès à un certain nombre de rapports établissant les expropriations de propriétés ayant appartenu à des familles palestiniennes ainsi que des destructions de villages opérées selon le plan de Yossef Weitz.<sup>47</sup>

C'est dans ce contexte d'opposition et de regain de tension que le Comte Bernadotte sera assassiné à Jérusalem le 17 septembre 1948 de retour de Syrie. Malgré les dangers dont il se savait menacé<sup>48</sup>, il décide tout de même de revenir à Jérusalem. Le plus étonnant, c'est que Israël, informé également de ces menaces, n'a pas jugé important de faire accompagner les voitures d'une escorte plus importante, ce qui a facilité la tâche des assassins membres du groupe Stern; aucune personne ne sera inquiétée. <sup>49</sup>Il est assassiné aux côtés d'un Français, le Colonel Serot, qui succombe également. Les Nations Unies feront trois demandes à Israël à la suite de ce décès: «1) Présentation aux Nations Unies des regrets formels

<sup>47</sup> FISCHBACH (Michael), <u>Records of Dispossession</u>. <u>Palestinian Refugee Property and the Arab-Israeli</u> conflict, New York, 2003, p.82.

24

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> LAURENS (Henry), <u>Le retour des exilés</u>, Paris, 1998, p.687

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> CADN, AMMAN Série A 26, Lettre de G. Arvengeas n\*1177.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> LAURENS (Henry), Op. Cit. p. 685.

conflict, New York, 2003, p.82.

48 Le Monde, 14 septembre 1949, "Le testament du comte Bernadotte. » A l'occasion de la sortie de son dernier livre *Vers Jérusalem*, un an après son assassinat, le commentaire suivant : « Le comte Bernadotte avait eu quelque pressentiment de sa fin prochaine, car, dans son ultime entretien avec l'éditeur qui était son ami, il lui dit : « Je vous donne là mon testament. » ».

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> DE AZCARATE. Op. Cit. p.104.

pour l'assassinat du Comte Bernadotte dans un territoire sous contrôle du gouvernement d'Israël.

- 2) Obligation pour le gouvernement d'Israël de poursuivre et d'intensifier ses efforts en vue d'arrêter et remettre entre les mains de la justice les auteurs du crime.
- 3) Versement aux Nations Unies par le gouvernement d'Israël de la somme de 54.628 dollars US en tant que réparation du dommage matériel subi par les Nations Unies lors du décès du Comte Bernadotte. »<sup>50</sup>. Le coupable ne sera jamais arrêté.

Deux personnalités vont succéder au Comte Bernadotte : il s'agit du Dr. Bunche et du Général Riley « ce qui ne fut pas la moindre chance des Etats-Unis puisque deux Américains succédaient à deux Suédois dans les fonctions de Médiateur des Nations Unies et Chef d'Etat Major du contrôle de la trêve <sup>51</sup>» ce qui va permettre aux Américains d'entrer directement en scène.

#### 2. La résolution 194 (III)

Le 4 décembre 1948 l'Assemblée générale des Nations Unies est réunie à Paris, et les esprits sont encore sous le coup de la colère consécutive à l'assassinat du Comte Bernadotte. C'est dans ce contexte sensible que le rapport du Médiateur va prendre l'allure d'un testament et servir de base à l'élaboration de la résolution 194 (III)<sup>52</sup>, adoptée le 11 décembre 1948, lors de la 186<sup>ème</sup> réunion plénière, avec 35 voix pour, dont la France, 15 contre et 8 abstentions. Son premier rôle est d'assumer les fonctions de Médiateur des Nations Unies pour la Palestine, suite à la résolution 186 (S-2). Il devra être tenu par trois Etats membres de l'ONU : les Etats-Unis, la France et la Turquie sous la forme d'une Commission de Conciliation pour la Palestine. Celle-ci devra répondre aux demandes du Conseil de Sécurité ainsi qu'à celles de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Son entrée en fonction est immédiate et elle doit prendre contact dès le vote avec les « parties intéressées ». Cette identification des parties en présence est très importante car elle permettra de faire référence aux différents

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> CADN, AMMAN Série A 55, La Documentation française. Annexe au Bulletin Quotidien de Presse Etrangères. N\* 1591, du 1<sup>er</sup> juin 1950. Nouvelles des Nations Unies (23-29 mai 1950).

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> CADN, AMMAN Série B 55. Lettre de Serres à Damas n\*780/AL du 12 août 1949. A.s. Influence américaine. <sup>52</sup> Voir ANNEXE 3. Résolution 194 (III).

pays sans toutefois invoquer la principale partie à savoir les Palestiniens, comme nous le verrons au fil des interventions de la CCP. La tâche de la CCP est donc de concilier des interprétations différentes des résolutions et de convertir les armistices en traité de paix $^{53}$ .

« Donne pour instruction à la Commission de conciliation de présenter à l'Assemblée Générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour le territoire de Jérusalem assurant à chacun des groupes distincts le maximum d'autonomie locale compatible avec le statut international spécial de la région de Jérusalem; » : cette question déterminante des Lieux Saints est un des champs de travail prioritaire des Etats catholiques mais en particulier de la France qui possède un nombre important d'œuvres en Terre Sainte, et qui sera très vite tiraillée entre ses intérêts propres en Palestine, et les pressions de la part des Etats-Unis mettant en balance leurs aides économiques dans le redressement de la France<sup>54</sup>. La Jordanie et Israël s'opposent dès le début à cette internationalisation, car les deux parties considèrent Jérusalem comme leur ville sainte et sur ce point ils mettront tout en œuvre pour faire échouer toute tentative dans ce sens.

La deuxième priorité que se fixent les Nations Unies est celle de la question des réfugiés qui se pose de manière dramatique comme nous l'avons vu dans les appels au secours du Comte Bernadotte. C'est plus particulièrement le paragraphe 11 qui déterminera l'action à envisager par la Commission de conciliation : « Décide qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les Gouvernements ou autorités responsables;

Donne pour instructions à la Commission de conciliation de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités, et de se tenir en liaison avec le Directeur de l'Aide des Nations Unies aux

-

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> SHLAIM (Avi), <u>The Iron wall....Op. Cit.,</u> p.57.

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> LAURENS (Henry), <u>La question de Palestine...Op.Cit</u>, Tome 2, p.601.

réfugiés de Palestine, et, par l'intermédiaire de celui-ci, avec les organes et institutions appropriées de l'ONU; ». <sup>55</sup> Cette reconnaissance de la présence de réfugiés par une résolution des Nations Unies est donc l'admission que les évènements de 1947 et de 1948 ont produit des réfugiés <sup>56</sup>, et qui a des conséquences juridiques.

Ce qui ressort très rapidement dans l'analyse des documents de la CCP c'est que la question de la conciliation cèdera la place à ne plus « s'occuper que des aspects « techniques », telle l'estimation de l'importance et de la valeur des biens des réfugiés. »<sup>57</sup>

La première tentative de conciliation prend la forme d'un voyage officiel effectué par la Commission entre le 12 et le 25 février 1949. La Commission rencontre les gouvernements de l'Egypte, de l'Arabie Saoudite, de l'Irak, de la Transjordanie, de la Syrie, du Liban et d'Israël pour tenter d'établir les premiers contacts et « d'ouvrir les négociations en vue d'aboutir à un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles elles ne s'étaient pas encore mises d'accord » <sup>58</sup>. Les limites de la Commission apparaissent très rapidement puisque les Etats arabes refusent toute négociation avec Israël tant que n'est pas résolue la question des réfugiés et notamment leur droit de rentrer dans leurs foyers, à l'exception de la Transjordanie, qui continue de négocier seule avec Israël, par l'entremise du Roi Abdallah.

Pour Israël cette condition est inacceptable. Israël ne veut pas accepter le paragraphe 11 de la résolution et demande à ce que des négociations directes soient entamées avec les Etats arabes en vue de trouver des solutions aux questions non encore résolues. Israël met dès lors en avant la question de sa sécurité : « la Nation juive désire la paix et a besoin de plus encore ; qu'elle réclame la sécurité » <sup>59</sup>. C'est dans ce contexte que l'idée de conciliation va être mise de côté par la Commission pour aborder immédiatement la « façon dont les parties conçoivent le problème des réfugiés » <sup>60</sup>. C'est donc parce que « la Commission de Conciliation n'est pas loin d'avoir épuisé toutes les chances de succès par la méthode de

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> AL MAJDHOUB (Mohammad), <u>Al falastiniyin wa haq al Awda (Les Palestiniens et le droit au retour)</u>, Beyrouth, Dar Al Nadi, 1996, p.26.

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> FISCHBACH (M.), "Les NU et l'indemnisation des réfugiés Palestiniens", <u>Le droit au retour</u>, Sindbad, Actes Sud, Paris, 2002, p. 319-320.

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> CADN, RFNU 51. Rapport périodique général au Secrétaire Général. Jérusalem 2 septembre 1950.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> LAURENS (H.), Le retour...<u>Op. Cit.</u>, p.711.

<sup>&</sup>lt;sup>60</sup> CADN. <u>Ibid.</u> p.6.

conciliation » que la France se déclare favorable de « passer de la conciliation à la <u>médiation</u> » <sup>61</sup>.

Elle établit dans un premier temps son siège à Jérusalem, la proximité permettant d'être en contact avec les différentes parties.

Les trois premiers représentants nommés à la Commission de Conciliation sont : pour les Etats-Unis Mark Ethridge, pour la France Claude de Boisanger et pour la Turquie Hussein Yalcin. Mark Ethridge est journaliste à Louisville ; il a apporté son soutien pendant la campagne présidentielle à Harry Truman et se voit remercié par cette nomination. Il arrive à la CCP quelques jours après le démarrage des travaux de la Commission.

Hussein Yalcin est un politicien déjà âgé et passablement fatigué donc peu enclin à faire preuve de zèle pour trouver une solution, mais doté d'un certain charisme né de son expérience dans les milieux du journalisme. Pour Pablo de Azcarate, il semblait se servir de son aura et de son jugement au sein de la CCP mais entretenait peu de contacts avec son gouvernement<sup>62</sup>.

Enfin, Claude de Boisanger, est considéré comme un brillant diplomate, fin analyste, pur produit du ministère des Affaires étrangères, profondément anglophobe; il va s'évertuer à faire accepter aux parties en présence tout ce qui peut limiter l'influence des Britanniques au Moyen-Orient<sup>63</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>61</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Lettre de MAE du 8 novembre 1949. Souligné dans le texte.

<sup>&</sup>lt;sup>62</sup> DE AZCARATE (P.), Op. Cit., p.135-136.

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> SHLAIM (Avi), Collusion across..., Op. Cit. p.462.

## Chapitre 3

## La CCP et la France : un cadre historique

## 1. La Commission de Conciliation pour la Palestine au sein de <u>l'Organisation des Nations Unies</u>

La Charte de l'Organisation des Nations Unies est officiellement signée le 25 juin 1945 par les représentants des 50 pays qui avaient participé la même année à la Conférence de San Francisco. Successeur de la Société des Nations et apparu dans des circonstances analogues, l'ONU naît officiellement le 25 octobre 1945. Elle se dote d'une Charte qui « est l'instrument constitutif de l'Organisation » 64 et régit les deux structures de l'Organisation : la structure « principale » qui comprend six « organes principaux » notamment l'Assemblée générale, le Conseil de Sécurité et le Conseil de Tutelle. L'Assemblée générale, le principal organe de délibération, se compose de tous les Etats membres et se réunit habituellement en automne en sessions ordinaires; « La première, convoquée en 1947, fut consacrée à la Palestine »65. A la demande du Conseil de sécurité ou d'un membre, l'Assemblée générale peut se réunir en réunion extraordinaire. Nous voyons ainsi que le développement l'Organisation des Nations Unies est lié dans ses commencements à la question de la Palestine.

Le Conseil de Sécurité est responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationale. Il est composé d'un nombre restreint de membres, dont cinq permanents : la France, la Chine, le Royaume-Uni, les Etats-Unis et l'Union Soviétique. Le Conseil de Sécurité va jouer également un rôle important pour toutes les questions relatives à la paix en Palestine.

Le Conseil de Tutelle a été créé pour permettre une surveillance des territoires placés sous l'administration de l'Organisation des Nations Unies, et pour les préparer à acquérir leur autonomie. <sup>66</sup>Pour la

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> ABC des Nations Unies. Fonds ONU. New York, 2001.

<sup>65</sup> MAESTRE-LEFAY (Frédérique), <u>L'ONU</u>, Paris, 2003, p.26.

<sup>&</sup>lt;sup>66</sup> ABC des Nations Unies, Op. Cit.

Palestine, la résolution 185 (S-2) du 26 avril 1948, attribue le rôle de tutelle à l'ONU pour ce qui concerne la protection de Jérusalem et de ses habitants<sup>67</sup>, et constitue « l'Autorité chargée de l'administration de la Ville de Jérusalem »<sup>68</sup>.

Une deuxième structure vient compléter celle-ci en fonction des besoins avec des compétences parfois limitées<sup>69</sup>, ce sont les organes « subsidiaires ». Ils sont créés par un des organes principaux.

S'agissant de la question palestinienne plusieurs structures « subsidiaires » vont voir le jour et intéressent directement ou indirectement la Commission de Conciliation pour la Palestine.

Celle-ci est d'ailleurs en elle-même un organe subsidiaire inter étatique, composée de trois membres du Conseil de Sécurité, directement nommés par leur Gouvernement, comme nous l'avons vu précédemment: la France, la Turquie et les Etats-Unis. Ces trois membres sont choisis avec la volonté d'établir un équilibre, la Turquie étant marquée comme plutôt pro-arabe, les Etats-Unis plutôt pro-israéliens et la France bien que montrant un visage neutre, manifeste une sensibilité assez pro-israélienne, comme nous le verrons avec l'analyse des archives françaises sur la question.

La Commission spéciale qui est chargée d'assurer l'exécution du plan de partage de la Palestine, sur recommandations de l'Assemblée générale et sur instructions du Conseil de Sécurité, est composée de plusieurs représentants: la Bolivie, le Danemark, le Panama, les Philippines et la Tchécoslovaquie. Elle doit présenter tous les mois un rapport au Conseil de sécurité, et permettre la reprise en main de la situation au moment du départ de la puissance mandataire. Elle doit pour cela mettre en place les organes nécessaires pour la gestion des administrations locales et du Conseil provisoire qui doit voir le jour dans chaque Etat. Elle doit permettre la création d'un Conseil économique et social qui serait le trait d'union entre les deux Etats.

Le Conseil Economique et Social est composé de trois membres étrangers, trois membres arabes et trois membres israéliens. Il doit définir une union économique entre l'Etat arabe, l'Etat juif et Jérusalem, lieu de son siège.

-

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Résolution 185 (S-2) de l'Assemblée générale du 26 avril 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>68</sup> CADN, RFNU 51, Circulaire du MAE du 24 janvier 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>69</sup> MAESTRE-LEFAY (F.), Op. Cit. p.25.

La Commission de la Trêve sera créée par la résolution 48 (1948) du 23 avril 1948 pour permettre la mise en place d'une trêve en Palestine et la faire respecter. Elle est composée des membres du Conseil de Sécurité qui ont une délégation consulaire à Jérusalem. La France est membre de cette Commission<sup>70</sup>, aux côtés de la Belgique et des Etats-Unis.

A la demande du Médiateur, le 17 juin 1948 une équipe de 50 personnes est envoyée sur place pour permettre d'assister le Médiateur dans sa mission de surveillance de la trêve. C'est le début de l'ONUST (Organisme des Nations Unies chargé de la Surveillance de la Trêve).

A la suite de l'appel lancé par le Médiateur des Nations Unies la veille de son assassinat, l'Assemblée générale organise la mise en place d'un fonds pour permettre de pallier aux demandes des réfugiés palestiniens (nourriture, vêtements, soins...) et vote pour cela la résolution 202 (III) le 19 novembre 1948. Le Secours des Nations Unies aux Réfugiés de la Palestine est créé (UNRPR) sous la responsabilité du Secrétaire général, assisté d'un comité consultatif dont la France fait partie. Il doit permettre de solliciter les pays membres des Nations Unies afin d'obtenir d'importantes aides financières en attendant qu'une solution trouve place pour permettre de régler le problème des réfugiés, aides financières qui doivent être versées dans « un fonds spécial d'aide aux réfugiés de Palestine » et dans laquelle, pour la période allant du 1<sup>er</sup> décembre 1948 au 31 août 1949, au sein d'une somme globale de 30 millions de dollars « la France contribua à la somme globale, pour 500 millions de francs »<sup>71</sup>. La situation ne trouvera pas de solution rapide, et l'UNRPR trouve vite ses limites.

L'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East), ou Office de Secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, est créé par la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale le 8 décembre 1949. L'Office sera amené à travailler très étroitement avec la Commission de Conciliation pour la Palestine.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> CADN RFNU, Carton 49. B2A, Assistance aux réfugiés de Palestine, Historique, Fin 1950.

<sup>&</sup>lt;sup>70</sup> Résolution 48 (1948), du 23 avril 1948 du Conseil de Sécurité.

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> Nous évoquons cette partie dans la quatrième partie en relation avec la question de l'évaluation des biens des réfugiés palestiniens.

Ces organes subsidiaires ne sont pas les seuls à avoir eu un rôle à jouer pour la Palestine dans la recherche d'une solution au conflit israélo-arabe. Mais ces quelques références sont importantes car elles vont apparaître à divers moments dans le travail organisé par la Commission de Conciliation pour la période qui nous intéresse à savoir de sa création en décembre 1948 à 1966, à la veille de la guerre des Six jours de juin 1967.

### 2. Les œuvres françaises en Palestine

Jérusalem est importante pour les trois religions monothéistes. Pour les Juifs, Jérusalem représente le centre biblique et spirituel de la religion ainsi que le cœur de l'Etat en devenir. C'est la ville qui abrite « le mur des Lamentations, vestige du second Temple, qui est censé avoir abrité l'Arche de l'Alliance, les Tables de la Loi, avec les dix commandements (...) »<sup>73</sup>. Le problème pour Israël, c'est que dès lors qu'il a accepté la résolution 181 (II) sur le plan de partage il a également accepté de placer Jérusalem sous un régime international, puisque la résolution définit le statut de Jérusalem comme un Corpus Separatum placé sous l'égide des Nations Unies, en particulier sous celle du Conseil de tutelle.

Pour l'Islam, « qui inclut dans son champ tant le christianisme que le judaïsme » <sup>74</sup>, « C'est la demeure de la Sainte mosquée d'Al-Aqsa et de l'esplanade du Temple, le Haram al-Sharif, la première des deux Qiblas (...) et le troisième sanctuaire, après la Ka'aba de La Mecque et la tombe du prophète à Médine.

Pour les chrétiens, Jérusalem est la ville où vécut le Christ, non loin de l'endroit où il est né, Bethléem, et qui abrite nombre de bâtiments dont le caractère religieux est reconnu<sup>75</sup>.

« Le sort des Lieux Saints, des établissements religieux et des populations chrétiennes (principalement des Arabes et des Arméniens) préoccupe (sincèrement ou comme prétexte d'intervention) les puissances chrétiennes occidentales (...). En 1947 et 1948, en France, le débat public porte plus sur la guestion des

<sup>74</sup> KHALIDI (Walid), "Une proposition de solution pour Jérusalem", <u>Revue d'Etudes Palestiniennes</u>, n\*7, printemps 1996, p.5.

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> MUSALLAM (Sami), "Jérusalem", <u>Revue d'Etudes Palestiniennes</u>, n\*50, hiver 1994, p.81.

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> ANNEXE 4 : Population chrétienne de Jérusalem début 1948. In CADN, RFNU 50, Télégramme de Jérusalem du 16 février 1948, n\*176-177.

lieux patrimoniaux du christianisme que sur le différend entre Juifs et Arabes » 76. Nous pouvons résumer la politique française de cette manière. En 1947, un « mémorandum relatif aux œuvres françaises en Terre Sainte » est présenté à la Commission Spéciale des Nations Unies pour la Palestine. La Commission a en effet demandé à toutes les parties en présence, y compris celles qui ne sont pas directement concernées par les «litiges» de donner des informations sur les biens qu'elles possèdent ainsi que sur leur rôle local. C'est le cas de la France. Outre des établissements religieux. France possède des hôpitaux, des établissements d'enseignement, soutient des œuvres contemplatives et charitables, tous ces établissements répartis à travers la Palestine depuis le XIXème siècle<sup>77</sup>, mais plus particulièrement dans les quartiers arabes.

Les hôpitaux et les dispensaires permettent de soigner dans leurs locaux ou à domicile un grand nombre de malades (7.000 malades par an<sup>78</sup>). L'enseignement concerne en 1947, 12.000 élèves dans les établissements scolaires français en Palestine.<sup>79</sup>

C'est pourquoi la France se pose très tôt la question du statut de la Ville Sainte : « en 1740, une sorte de « protectorat français » sur les Lieux Saints est accordé à la France  $^{80}$ , et d'une question religieuse la question des Lieux Saints devient très rapidement une question politique. La France, en affirmant son rôle de protectrice entend sauvegarder son influence dans ce pays, la Grande-Bretagne ayant obtenu le mandat sur la Palestine. Cette dernière fera le maximum pour empêcher la France de jouer son rôle notamment celui prévu dans les accords Sykes-Picot de 1917 qui prévoyaient un statut international pour l'ensemble de la Palestine « au nom des impératifs de la Terre Sainte »81. La France fait une analyse très sévère de ses relations avec la Grande-Bretagne, comme le montre Serres, ministre de France à Damas dans un courrier adressé au Département en avril 1948 « il apparaît clairement qu'au Moyen-Orient la Grande-Bretagne suit depuis plus d'un siècle une ligne de conduite dont elle n'a pas dévié et qui tend à lui assurer, et à elle

<sup>&</sup>lt;sup>76</sup> BOUCHARD (Mathieu), <u>L'exode palestinien</u>, Paris, L'Harmattan, 2003, p.29.

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> CADN, RFNU 49. Mémorandum relatif aux oeuvres françaises en Terre Sainte. Voir Annexe 3.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Ibid. p.10.

<sup>&</sup>lt;sup>79</sup> CADN, RFNU 49. <u>Op. Cit.</u> p.12-13.

<sup>&</sup>lt;sup>80</sup> CHEMILLIER-GENDREAU (Monique), "Jérusalem : un avenir fondé sur les ressources du droit commun", <u>Jérusalem : Le sacré et le politique</u>, Paris, 2000, p.354.

<sup>&</sup>lt;sup>81</sup> LAURENS (Henry), "Jérusalem capitale de la Palestine mandataire", <u>Jérusalem: Le sacré et le politique</u>, Paris, 2000, p.260.

seule, le contrôle de cette région »<sup>82</sup>. La France songe donc de plus en plus à un rapprochement avec les Etats-Unis qui se concrétisera au sein de la Commission de Conciliation pour la Palestine car « à leurs appétits de businessmen matérialistes les Américains joignent une foi naïve dans leur mission civilisatrice, bien plus proche de notre humanisme que du froid empirisme anglais »<sup>83</sup>.

La nouvelle difficulté au lendemain des combats de 1948, c'est celle de la division de la ville en deux : une partie contrôlée par les Transjordaniens et une autre par les Israéliens.

#### 3. Le Comité de Jérusalem

Le vote de la résolution 181 du 29 novembre 1947 qui légalise le plan de partage de la Palestine, prévoit un statut particulier pour la ville de Jérusalem, sous forme de corpus separatum, avec un Conseil de Tutelle des Nations Unies chargé de définir les statuts juridiques de la Ville, de nommer un Gouverneur, fixer les statuts fiscaux des communautés.

La question de Jérusalem, comme nous l'avons vu, passe d'abord entre les mains du Conseil de Tutelle avant d'être reprise en main par la Commission de Conciliation pour la Palestine.

En mars 1949 le Comité de Jérusalem tient un certain nombre de réunions pour permettre d'établir une ligne de vue commune à ses membres concernant le principe de l'internationalisation. Le 10 mars 1949, à l'issue de six séances, les membres de ce comité décident que Jérusalem doit « avoir sa législation propre et que la soumission à une loi étrangère serait incompatible avec le régime spécial prévu par la résolution du 11 décembre 1948 »<sup>84</sup>.

Compte tenu de la place importante de la France comme nous l'avons indiqué, celle-ci mettra en avant son rôle incontournable, ce qui lui permettra d'obtenir l'aval des Etats-Unis pour qu'une personnalité française « de premier plan » soit nommée « Haut Commissaire des Nations Unies à Jérusalem » 85.

Cependant, les points de vue entre les Etats-Unis et la France divergent quant au sort final de Jérusalem. Les Américains essayent de convaincre la France que la Ville doit être divisée en deux : une partie à la Transjordanie et une partie à Israël. La France défend

<sup>84</sup> CADN. RFNU 51. Télégramme de Neuville n\*387 de Jérusalem du 10 mars 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>82</sup> CADN. Amman Série B Carton 55.Lettre de Serres de Damas du 3 avril 1948 n\*296/AL, p.3.

<sup>83</sup> CADN. <u>Ibid.</u> p.5.

<sup>&</sup>lt;sup>85</sup><u>Ibid.</u> Télégramme n\* 409 du 14 mars 1949. Réservé.

l'internationalisation de la Ville Sainte. L'argument américain est de dire que le rôle des Nations Unies est limité, notamment sur les aspects militaires et financiers, et qu'une internationalisation implique une forte mobilisation de la part de l'ONU dans ces deux domaines. 86 Lors de la rencontre entre Neuville, Consul de France à Jérusalem, et Burdett, gérant du Consulat général des Etats-Unis à Jérusalem, le débat qui s'instaure pour faire pression à travers la CCP, montre les enjeux des deux pays et Neuville le résume clairement quand il indique: « A mon avis la position de M. de Boisanger est la seule convenable du point de vue français. Si nous l'abandonnions, nous verrions s'écrouler rapidement le prestige qui reste à la France au Levant, non seulement du côté arabe, mais même chez les juifs, qui profitent de nos dispositions complaisantes mais qui ne nous en savent aucun gré, bien au contraire, car ils estiment qu'elles ne sont dues qu'à la faculté de pression dont ils se vantent de jouir à Paris. »87

Les premières lignes de travail pour le statut de Jérusalem et des Lieux Saints sont les suivantes :

- « Constitution de Jérusalem en un « corpus separatum » ayant ses lois propres distinctes de celles des pays voisins.
- Démilitarisation de la ville
- Nomination par les Nations Unies d'un organe assurant la protection des Lieux Saints, la liberté de communication, le maintien de l'ordre, la marche des grands services publics, la conduite des relations extérieures, l'établissement du budget de la zone internationale
- Constitution d'un tribunal international, tranchant les conflits entre les juridictions locales et jugeant de la conformité des lois, règlements et actes de l'autorité avec les dispositions du statut permanent. »<sup>88</sup>

Le sous-comité de Jérusalem entame des discussions pour sonder les différents Etats de la région sur leur position quant au statut de Jérusalem. Bien que signalée dans les accords d'armistice, la question des Lieux Saints n'est guère réglée. Des problèmes quotidiens rappellent la réalité, à savoir une ville divisée en deux et où les questions des routes, de la voie ferrée, de l'eau, de l'électricité, de l'accès quotidien aux Lieux Saints ne trouvent pas de réponse.

<sup>&</sup>lt;sup>86</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Neuville de Jérusalem du 14 avril 1949, Réservé.

<sup>&</sup>lt;sup>87</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Neuville de Jérusalem du 14 avril 1949. Réservé.

<sup>&</sup>lt;sup>88</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Neuville du 12 mars 1949 n\*397-401.

Le Gouvernement d'Israël et le Gouvernement de Jordanie sont unis par le même désir de garder leur part respective de la Ville Sainte malgré la volonté des Etats musulmans, Catholiques et Soviétiques, et notamment du Vatican de mener à bien l'internationalisation de Jérusalem et de ses environs. La presse arabe et notamment libanaise n'est pas dupe du jeu de ces deux pays : « le travail de sape et d'usure va progresser sans doute. L'on peut voir en ce moment Israël et la Jordanie, devenus ouvertement des compères, user de tous leurs moyens pour tenter de mettre à leur profit Jérusalem en morceaux. » 89

C'est dans ce contexte que le Gouvernement israélien déclare sa volonté d'installer des bureaux gouvernementaux dans la ville avant de la déclarer capitale d'Israël. 90

Claude de Boisanger informe le Département d'une lettre envoyée par le Gouvernement d'Israël à la Commission de conciliation indiquant que le « déplacement de ministères juifs à Jérusalem n'était pas à son avis en désaccord avec la résolution de l'Assemblée générale car rien dans celle-ci ne peut être interprété comme interdisant ce déplacement » 91.

L'intransigeance de l'Etat d'Israël irrite la France qui, par la voie de son représentant à la CCP affirme « Comme la même négation pourrait s'appliquer à l'annexion de Jérusalem, par l'Etat d'Israël ou à la proclamation de la Ville Sainte comme capitale, il ne reste plus à la Commission qu'à faire connaître au Secrétaire général des Nations Unies le point de vue exposé au Gouvernement d'Israël et sa réponse. (...) Je considère la situation créée par la réponse de M. Ben Gourion comme fort regrettable. Elle prive la Commission de toute possibilité de négociation avec Tel-Aviv sur le futur régime de Jérusalem et de l'espoir qu'elle avait d'amener le Gouvernement d'Israël à accepter un système raisonnable de comité international s'appliquant à l'ensemble du territoire défini par la résolution de l'Assemblée. »92. On peut penser que la question des Lieux Saints marquée par l'intransigeance de l'Etat israélien à cet égard, est une des raisons pour lesquelles la France tardait encore à reconnaître officiellement l'Etat d'Israël<sup>93</sup>, même si elle avait indiqué qu'elle

<sup>&</sup>lt;sup>89</sup> CADN, AMMAN Série A 26, Article du "Jour" du 23 décembre 1949.

<sup>90</sup> SHLAIM (Avi), The Iron wall, p.60.

<sup>91</sup> CADN, RFNU 51, Lettre de Claude de Boisanger transmise par du Chayla de Beyrouth le 5 avril 1949 n\*545.
92 Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>93</sup> KASSIR (Samir), MARDAM-BEY (Farouk), <u>Itinéraires de Paris à Jérusalem</u>, Tome I, Paris, REP, 1992, p.111.

reconnaissait l'Etat d'Israël *de facto.* La position de la France est d'une grande prudence, pour se montrer favorable aux Arabes et ne pas mettre son action en péril en Afrique du Nord. C'est d'ailleurs pour cela qu'elle ne sera pas favorable au départ au partage de la Palestine, et qu'elle ne transformera son abstention en accord que sur pressions des Américains<sup>94</sup>. Elle reçoit les doléances des Palestiniens, qui envoient leur analyse à la CCP. Ainsi le Maire de Bethléem, 'Aïssa Bendak, envoie-t-il une longue lettre pour expliquer que les Palestiniens veulent la paix et qu'au nom des habitants de sa ville, il sollicite l'application de l'internationalisation de la région<sup>95</sup>. La France essaye de négocier les statuts des Lieux Saints, d'une part par l'entremise du représentant israélien à Paris, Maurice Fisher, et d'autre part par le biais de la Commission en se servant de Claude de Boisanger dans ses contacts avec les différentes personnalités politiques israéliennes<sup>96</sup>. Mais l'irritation et la méfiance apparaissent des deux côtés au fur et à mesure des

Fisher, et d'autre part par le biais de la Commission en se servant de Claude de Boisanger dans ses contacts avec les différentes personnalités politiques israéliennes<sup>96</sup>. Mais l'irritation et la méfiance apparaissent des deux côtés au fur et à mesure des discussions. Maurice Fischer est décrit de manière peu élogieuse dans le carnet de Jacques Dumaine, alors chef du Protocole au Quai d'Orsay: « Il s'appelle Maurice Fischer et me paraît sympathique. Cependant il se montre vite assez irritable, vétilleux et doué du millénaire complexe d'infériorité de sa race. La conversation avec lui cesse d'être diplomatique pour devenir talmudique. Nous coupons les cheveux en quatre et nous les plions ensuite en deux » <sup>97</sup>.

De son côté Claude de Boisanger continue d'envoyer des dépêches qui montrent que Ben Gourion ne change pas d'avis sur la question de Jérusalem. Le 8 avril 1949, lors d'une entrevue avec la CCP « M. Ben Gourion a dit de la manière la plus franche qu'il n'acceptait pas la résolution de l'Assemblée visant l'internationalisation de Jérusalem, que cette décision était erronée et que le gouvernement d'Israël avait l'intention de soulever le problème de Jérusalem devant l'Assemblée au moment où la Commission présentera son rapport. (...) Il reconnaît cependant qu'un régime spécial peut être prévu pour les Lieux Saints de la ville et il a indiqué d'un mot que l'Etat d'Israël comptait s'arranger directement avec les Arabes pour déterminer le sort de Jérusalem. M. Ben Gourion faisait ainsi très clairement allusion au Roi Abdallah dont les intrigues récentes ont dû

CADN, RFNU 174, Circulaire n\*135 de R. Offroy du 19 mai 1948 a.s. « de la reconnaissance de l'Etat d'Israël par la France ».

<sup>&</sup>lt;sup>94</sup> OFFROY (Raymond), Entretien réalisé le 22 février 1994.

<sup>&</sup>lt;sup>95</sup> Voir ANNEXE 5. CADN, AMMAN Série B 25, Lettre de 'Aïssa Bendak, maire de Bethléem, Arabe chrétien, à de Boisanger de la CCP datée du 17 février 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>96</sup> <u>Ibid.</u> p. 113.

<sup>&</sup>lt;sup>97</sup> BOUCHARD (M.), Op. Cit. p. 58-59.

encourager le gouvernement d'Israël à prendre une position aussi catégorique. »98.

Le ton monte et les quelques jours d'avril où la Commission de Conciliation est en contact avec le gouvernement israélien sont assez tendus. Le 10 avril un nouveau télégramme, indiqué cette fois « secret », « priorité absolue » et « réservé » adressé à Maurice Schuman, alors ministre des Affaires étrangères en France indique la gravité de la situation face à la décision du gouvernement israélien de transférer cinq ministères à Jérusalem. La Commission semble surprise que l'Etat d'Israël ne se soit pas abstenu « de toute action contraire à la lettre de la dite résolution ».

En affirmant catégoriquement qu'Israël n'admet pas que la Ville Sainte soit soumise à un contrôle international, en repoussant d'avance tout projet s'inspirant de la résolution, en maintenant sa décision quant au transfert des Ministères, le gouvernement d'Israël considère certainement qu'il se délie de toute entrave et personne ne peut douter qu'il va maintenant précipiter les mesures qui conduiront dans la pratique, sinon officiellement, à l'annexion de la ville au territoire d'Israël. »99.

Dans ses mémoires Ben Gourion explique en effet que la question de Jérusalem est pour lui une des plus difficiles. Il sait que le vote du plan de partage en novembre 1947 et son acceptation par les Juifs impliquent un accord au sujet du statut de la Ville Sainte. Cependant, il est prêt à prendre la décision de se retrouver face au monde entier contre l'Etat d'Israël, car il est persuadé que si Israël accepte de renoncer à Jérusalem, cela entraînera l'obligation pour l'Etat juif de laisser rentrer les réfugiés palestiniens 100 et donc la fin de l'Etat tel qu'il l'avait imaginé à savoir « un Etat avec plus de terres et moins d'Arabes » 101.

<sup>98</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Jérusalem de Claude de Boisanger. Priorité absolue. 8 avril 1949 n\*563-

<sup>567.</sup> Souligné dans le texte. 99 CADN, RFNU 51.Télégramme de C. de Boisanger à Schuman du 10 avril 1949, n\*568-571. Secret, réservé, priorité absolue.

SHLAIM (Avi), The Iron wall, p.61.

<sup>&</sup>lt;sup>101</sup> MASSALHA (Nour Ad-Din), Ard akthar wa 'arab aqal (Plus de terres et moins d'Arabes), Beyrouth, 1998,

# Chapitre 4

# La CCP et le rôle des Etats Unis.

### 1. Une politique américaine moyen-orientale

La politique américaine au Proche-Orient oscille entre deux attitudes assez contradictoires. Une attitude très proche d'Israël avec dans ce rôle une rivalité avec la France, qui tente de ménager sa présence en Afrique du Nord<sup>102</sup>, et en même temps une attitude assez proche de celle des Etats arabes. C'est le président Harry S. Truman qui définira la ligne directrice des Etats-Unis vis-à-vis du sionisme en soutenant le plan de partage de la Palestine. Cette décision a donc impliqué un rapprochement régulier avec l'Etat d'Israël et ceci aux dépens des Palestiniens eux-mêmes 103. Truman est inquiet du sort des réfugiés juifs qui débarquent aussi aux Etats-Unis, mais la politique migratoire qui va restreindre ces arrivées doit permettre de trouver une solution de rechange 104. Cependant le Département d'Etat conserve une nette tendance à se démarquer du sionisme, les agents en place au Moyen-Orient appelant à la plus grande prudence au vu de la situation sur place, et des risques qu'un bain de sang pourrait naître d'une attitude nettement favorable aux sionistes 105. Des relations privilégiées sont nées entre les ambassadeurs américains et leurs pays arabes hôtes, montrant quelques fois un réel décalage entre les décisions du Gouvernement américain en matière de politique moyen-orientale et la perception des agents sur place<sup>106</sup>.

<sup>10</sup> 

<sup>102</sup> BINDER (L.), Les Etats-Unis, la France et le conflit israélo-arabe, Politique Etrangère, n\*36, 1971, p.642.

<sup>&</sup>lt;sup>103</sup> NEFF (Donald), <u>Fallen Pillars. US policy towards Palestine and Israel since 1945</u>, Institute for Palestine Studies, Washington D.C., p.2-3.

<sup>&</sup>lt;sup>104</sup> BERGER (Elmut), <u>Peace for Palestine. First lost opportunity</u>, university Press of Florida, 1993, p.16. NEFF (D.), Ibid, p.27-31.

<sup>&</sup>lt;sup>106</sup> CADN, AMMAN Série B 55, Lettre de Gilbert Arvengas, ambassadeur de France en Egypte à G. Bidault MAE du 2 juillet 1948, n\*1113/AL : « J'apprends d'autre part, que la sympathie de l'Ambassade des Etats-Unis pour les Arabes s'est manifestée ces temps derniers de façon plus tangible et plus concrète. On me rapporte, par exemple, que le Département d'Etat avait prescrit, il y a quelque temps, au Chargé d'Affaires des Etats-Unis de protester auprès du Gouvernement égyptien au sujet de la saisie de trois avions de la TWA, en transit irrégulier par l'Egypte et à destination de l'Arabie Saoudite. Le Chargé d'Affaires, M. PATTERSON, a interprété à sa manière ces instructions puisqu'il a fini par remettre les trois avions au Haut Commandement égyptien, sous forme de don personnel de son gouvernement. De même, l'atelier de réparation de matériel aéronautique, que les Américains continuent à faire fonctionner pour leurs propres besoins, a été mis à la disposition de l'aviation égyptienne pour la réparation d'appareils endommagés au cours de raids sur la Palestine ».

Les Etats-Unis sont présents dès les années 1930 à travers des compagnies pétrolières, et développent des relations assez privilégiées avec les populations arabes $^{107}$  . Ils sont également présents par des missions religieuses et par le biais de compagnies américaines.

Mais ils ne veulent pas reproduire les erreurs liées à la présence française ou à la présence anglaise au Moyen-Orient. C'est pour cela que leur entrée en scène va se faire de manière plus indirecte, tout en ayant en vue l'objectif de contrer systématiquement la présence de l'Union Soviétique dans la région et le développement du communisme. Mais surtout les Etats-Unis ne veulent pas se retrouver à remplacer les Anglais notamment dans le maintien de l'ordre en Palestine. Il faut donc trouver une solution pour éviter, au lendemain de la deuxième guerre, de faire à nouveau intervenir les Américains dans un conflit armé.

Le but premier des Etats-Unis est de bloquer toute présence du communisme au Moyen-Orient, et de courtiser les pays de cette région afin qu'ils ne fassent pas appel aux Soviétiques 108. Ils font pression sur la France et la Grande-Bretagne pour engager la décolonisation.

Vis à vis d'Israël, l'influence n'est pas nette au départ, car l'Etat hébreu est encouragé par la position soviétique initiale, favorable au plan de partage de la Palestine. L'Union Soviétique favorise l'immigration de juifs vers Israël<sup>109</sup>.

Les Etats-Unis veulent asseoir leur contrôle sur le pétrole et c'est surtout cela qui les amène à mettre en place, en opposition toujours à l'Union Soviétique, des bases militaires, notamment en Libye, en Turquie et en Arabie Saoudite<sup>110</sup>. L'intérêt d'Israël, réside dans sa situation géographique qui peut permettre de bloquer l'accès des Soviétiques vers ce pétrole tant convoité. 111

Ils installent une base diplomatique en Syrie très importante, et mettent en place des formations militaires pour les armées arabes<sup>112</sup>. L'embargo sur les armes décrété en 1948 sur la Palestine avantagera Israël (qui recevra malgré cela des armes par les

NEFF (D.) <u>Fallen pillars, Op. Cit.</u>, p.168-169.
NIXON (Richard), <u>The Real War</u>, Warner Books, USA, 1981, p.81.

<sup>&</sup>lt;sup>107</sup> LAURENS (Henry), Orientales III. Parcours et situations, CNRS Editions, Paris 2004, p.146-147.

HUDSON (Michael), De 1947 à l'Intifada. L'approche « classique », Les Etats-Unis et le Moyen-Orient, La documentation française, n\*680, 15 mai 1992, p.4-6.

MANSOUR (Camille), <u>Israël et les Etats-Unis ou les fondements d'une doctrine stratégique</u>, Armand Colin, Paris, 1995, p.41. Fait référence au mémorandum américain du 16 mai 1949 sur « Les intérêts stratégiques américain en Israël ».

<sup>&</sup>lt;sup>112</sup> CADN, AMMAN Série B 55, Lettre de Serres de Damas à MAE du 12 août 1949, n\*780/AL.

Soviétiques via la Tchécoslovaquie), et le soutien de Truman aux réajustements frontaliers opérés par les Israéliens sur le terrain présentera le gouvernement américain comme l'allié d'Israël<sup>113</sup>.

#### 2. Leur rôle au sein de la CCP

Comme nous l'avons vu précédemment, lorsque le Comte Bernadotte arrive à Jérusalem, il va rapidement vouloir s'entourer de l'appui des Britanniques mais également des Américains qui font une percée indirecte dans la question de Palestine. Le rapport du Médiateur sera approuvé et rectifié en fonction des exigences des deux puissances. C'est donc avec leur aval qu'il est soumis aux Nations Unies.

Même si la présence des Etats-Unis n'est pas acquise dès le début des pourparlers pour la formation de la Commission de Conciliation pour la Palestine<sup>114</sup>, le discours du délégué américain aux Nations Unies, Foster Dulles au moment du vote de la résolution « peut être considéré comme un tournant historique, le moment où les Américains prirent la place des Anglais comme « courtiers de paix ». »<sup>115</sup>. Cette situation est déjà confirmée par la nomination de Ralph Bunche comme Médiateur des Nations Unies en remplacement du Comte Bernadotte. Le Général Riley, lui aussi américain, est nommé chef d'Etat major du contrôle de la Trêve ce qui permet aux Etats-Unis de jouer un rôle de premier plan dans les négociations d'armistice<sup>116</sup>.

Le retard pris dans la nomination d'une personne pour siéger à la Commission de Conciliation, montre également le peu de crédit accordé à cet organe, au moins au début. En fait, Israël ne voit pas la création de cet organe d'un très bon œil, et va tenter d'influencer les Etats-Unis pour qu'ils soient du même avis. Truman le confessera, les pressions à son encontre contre l'adoption des propositions du défunt Comte Bernadotte seront très fortes<sup>117</sup>. Mais rapidement, les Etats-Unis vont reprendre les affaires de la

<sup>&</sup>lt;sup>113</sup> SHLAIM (Avi), War and peace in the Middle East, Penguin books, New York, 1995, p.25-26.

<sup>&</sup>lt;sup>114</sup> BOUCHARD (M.), <u>Op. Cit.</u>, p21.

PAPPE (Ilan), <u>La guerre de 1948 en Palestine, aux origines du conflit israélo-arabe.</u> La Fabrique, Paris, 2000, p.263.

<sup>&</sup>lt;sup>116</sup> CADN, AMMAN Série B 55, Lettre de Serres de Damas à MAE du 12 août 1949, n\*780/AL.

<sup>&</sup>lt;sup>117</sup> BERGER (E), <u>Peace for Palestine...Op. Cit.</u>, p.35.

CCP en main et l'aval des Etats-Unis sera quasi systématique dans la conduite des travaux de la Commission.

La question sur laquelle les Américains auront du mal à suivre Israël, est celle des réfugiés. Truman est choqué par ce qu'il apprend de leur situation, et en ami intime de Mark Ethridge, le premier représentant américain à la CCP, il confie son « écœurement » de la politique israélienne face à la question des réfugiés<sup>118</sup>. Les pressions grandissantes du lobby pro-israélien augmentent et les personnalités politiques américaines impliquées dans cette question, le président en premier chef, doivent changer d'attitude et ne plus imposer à Israël une autre option que celle qu'elle choisit. Quelques tentatives postérieures à Truman seront faites pour changer ce cours des choses, mais sans succès, comme nous le verrons au cours des prochains chapitres.

Quant à la Turquie, en l'état actuel de nos connaissances en dehors des archives turques, elle cherchera à ménager sa volonté de trouver une solution pacifique à la question israélo-arabe tout en liant son sort régional par une collaboration étroite avec les Etats-Unis<sup>119</sup>, tant du point de vue politique que du point de vue économique. Le reproche qui est fait au premier représentant de la Turquie à la Commission de conciliation, c'est de donner une opinion et de suivre une voie sans l'aval de son gouvernement, ce qui rend son action de faible poids.

L'hégémonie des Etats-Unis se lit aussi dans la répartition des postes de responsabilité. Certes, pour la CCP elle tarde à nommer quelqu'un au départ, mais ce n'est pas le cas de toutes les Commissions. Outre le poste de Médiateur qui est confié à un Américain, ces derniers entrent dans la Commission de contrôle de la trêve, écartant ainsi les Français, réduits à ne briguer que des postes « dépourvus de toute influence politique » 120.

<sup>-</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>118</sup> NEFF (D.), <u>Fallen Pillars...Op. Cit.</u>, p.75.

<sup>&</sup>lt;sup>119</sup> PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u>, p.265.

<sup>&</sup>lt;sup>120</sup> CADN, RFNU 51 bis. Télégramme de Jérusalem de Neuville du 6 décembre 1948, n\*1709-1717. « Dans les débuts, on avait établi une répartition à peu près équitable des postes de commande par nationalité. S'il y avait à Jérusalem un Américain à la tête de la région, les chefs de secteurs arabes et juifs placés sous ses ordres étaient deux Français ou vice-versa (par exemple avant la mort du Colonel Serot). Aujourd'hui, le chef commun est un Américain, un Américain également le chef de secteur de la Vielle Ville, un Américain encore le chef de la zone de Bethléem, chacun étant entouré d'un état-major personnel où on ne trouve également que par un reste de pudeur, quelques Français ou quelques Belges ».

### DEUXIEME PARTIE

# La politique de la CCP: de conférences en réajustements.

# Chapitre 1

## Les prises de contact

### 1. Les premiers constats

Dès le lendemain du vote par l'Assemblée générale de la résolution 194 III, la Commission de Conciliation entame des discussions avec les « parties intéressées ». Comme nous le notions précédemment, le fait d'avoir nommé trois représentants de trois Etats membres des Nations Unies va dès le début créer une gêne dans l'interprétation du rôle de la Commission. En effet, les Etats arabes pensent que la discussion doit se faire avec l'Organisation des Nations Unies, au sens où elle doit privilégier ce qui doit favoriser la paix. Or la mission confiée aux membres de la Commission, spécifie qu'elle sera menée par les trois représentants en tant qu'envoyés de leurs Etats. Cela pose un sérieux problème car l'intérêt de l'Etat ne concorde pas forcément avec celui d'une paix générale, chaque Etat ayant des intérêts propres à défendre  $^{i21}$ . C est aussi une des raisons du vote négatif des pays arabes. Malgré cela, les Etats arabes vont coopérer avec la Commission de Conciliation car pour eux elle « offre le seul espoir de régler la question du retour des réfugiés et d'obtenir le retrait d'Israël jusqu'aux frontières fixées par la résolution relative au partage, notamment son retrait de Jérusalem » 122

Un élément important de l'analyse tient aussi au fait que le travail de la Commission de la Trêve, bien que de structure différente et

<sup>&</sup>lt;sup>121</sup> AZCARATE (P.), Op. Cit., p.134.

UNESCO, Origines et évolution du problème palestinien. Deuxième partie : 1947-1977. Nations Unies 1979, p.47.

séparée de celle de la Commission de Conciliation, va souvent rejoindre celui de la CCP et avoir des conséquences sur celle-ci. 123

Du côté de la France, les tensions sont vives au sein de l'Organisation des Nations Unies pour permettre de présenter des candidatures de Français à des postes importants. La France est quelque peu frustrée par la prise de contrôle de la Commission de trêve par les Américains. Or la France n'entend pas se contenter d'un rôle de « figurant » 124, comme elle l'indique dans un télégramme le consul de France à Jérusalem, adressé au ministère des Affaires étrangères. Certes, ce document extrêmement important sur la position de la France, ou au moins celle d'un de ses représentant en poste sur place, est écrit à quelques jours de l'annonce de la création de la résolution 194 (III). Mais nous retrouverons régulièrement, notamment dans les premières années de travail de la CCP un léger décalage entre le sentiment et les analyses des représentants français en poste au Moyen-Orient et le travail et l'analyse menés par ailleurs par le Département. Il est à noter que ce décalage va également se retrouver dans la perception de la politique des pays en question et notamment sur la volonté réelle de l'Etat d'Israël de coopérer pour mettre en œuvre la paix. 125 Il est aussi lié à la politique de la France vis-à-vis de l'Etat d'Israël.

Il est aussi lié à la politique de la France vis-à-vis de l'Etat d'Israël. La France considère comme important de protéger l'Etat juif tout en ménageant la population musulmane, pour éviter des conséquences difficiles en Afrique du Nord <sup>126</sup>.

<sup>1</sup> 

<sup>&</sup>lt;sup>123</sup> BERGER (Elmut), <u>Peace for Palestine...Op. Cit.</u>, p.247.

<sup>124</sup> CADN, RFNU 51 bis, Télégramme de Jérusalem de Neuville n\*1709-1717 du 6 décembre 1948 : "la tendance de plus en plus marquée des Américains de s'emparer de tout le mécanisme de contrôle de la trêve. Déjà les leviers de commande sont tenus par eux, qu'il s'agisse de l'état-major général ou des postes régionaux, il est à noter que les chefs des missions française et belge ont été réduits au poste de chefs du personnel, et qu'ils sont dépourvus de toute influence politique. Toutes les communications, radiotélégraphiques comme avions ou voitures, sont entièrement entre les mains des Américains.(...) Je ne sais pas jusqu'à quel point le Département souhaite que nous nous imposions, et nous ne savons pas davantage s'il est dans ses intentions de nous soutenir éventuellement. Garder une simple position de figurant, on peut y arriver avec quelque habileté et beaucoup de résignation, mais les deux adversaires ne se tromperont pas et nous serons de moins en moins l'élément avec lequel on doit compter. (...) Le caractère très imprécis des attributions de la commission de trêve, la nature moins bien établie encore de ses rapports avec le médiateur et ses services, donnent à ceux-ci toute facilité pour nous mettre à l'écart. »

<sup>125 &</sup>lt;u>Ibid</u> "Israël, qui avait déjà menacé gravement la paix de cette région par des derniers actes d'agression, vient de lui porter un nouveau coup, au mépris de l'opinion publique mondiale. Cet acte montre une fois de plus, s'il en est encore besoin, qu'Israël est résolu à poursuivre sa politique d'agression contre ses voisins et à ne tenir aucun compte des décisions des Nations Unies. En outre, cet acte déloyal prouve au monde entier qu'il ne peut y avoir confiance en Israël et ne doit guère s'attendre à une coopération de sa part. »

<sup>&</sup>lt;sup>126</sup> KASSIR (S.), MARDAM-BEY (F.), Op. Cit. p.112.

#### 2. Premiers voyages de la CCP

La CCP s'installe à Genève le 17 janvier 1949, avec pour représentant français le diplomate Claude de Boisanger, le temps de réunir les équipes et de se préparer à partir vers Jérusalem. Le secrétariat sera assuré par Pablo de Azcarate qui réunira une équipe pour préparer le travail et notamment le transfert de la Commission à Jérusalem. Cependant, selon le témoignage de P. de Azcarate « La seconde résolution qui était le fait de la délégation française, stipulait que la délégation devrait déménager à Jérusalem, son siège officiel, et y établir son quartier général avant les élections israéliennes qui devaient avoir lieu quelques semaines plus tard ». 127

La CCP entame son premier voyage de travail au Moyen-Orient en vue de recueillir les différents avis sur les questions qu'elle doit régler, en particulier la question des réfugiés, avec le point du droit au retour ou de la compensation, la question des comptes bancaires bloqués. Cette visite correspond au début des accords d'armistice, puisque dès le 4 janvier 1949 l'Egypte annonce son intention d'accepter des négociations d'armistice. C'est aussi la date que l'on considère comme celle de la fin de la première guerre israélo-arabe<sup>128</sup>. Elle permet la reprise de contact entre Israël et la Transjordanie, parallèlement aux négociations d'armistice qui ont lieu sur l'île de Rhodes.

Le 24 janvier 1949, la CCP s'installe donc à Jérusalem, avec comme première adresse l'hôtel King David situé dans la partie sous contrôle juif de la ville. Très rapidement, la Commission réalise la difficulté de discuter tout en étant dans un emplacement déjà marqué et dès sa première réunion décide de transférer son siège à Government House, bâtiment appartenant aux Nations Unies, et qui se trouve au centre de la zone d'interposition entre les parties arabe et juive. C'est l'ancienne résidence du Haut Commissaire anglais. 129

<sup>&</sup>lt;sup>127</sup> DE AZCARATE (P.), Op. Cit. p.139. Traduit par nous.

<sup>128</sup> SHLAIM (Avi), The politics of partition. Op. Cit. p.266

<sup>&</sup>lt;sup>129</sup> PAPPE (Ilan), <u>La guerre de 1948 en Palestine...Op. Cit.</u>, p.266.

Après avoir pris contact avec Sharett le 7 février à Tel-Aviv, suivi d'une rencontre avec le Premier Ministre de Jordanie Tawfig Pacha Abu-l-Huda le 11 février, le 21 février 1949, les trois représentants de la Commission de Conciliation arrivent en Syrie pour commencer à entendre les différentes parties. L'accueil y est chaleureux, comme le note Claude de Boisanger, le représentant français de la CCP, « à part le représentant américain à qui on tenait son pays pour responsable des évènements de Palestine ». 130 Il faut noter que la délégation américaine n'est pas représentée au début par une personne nommée pour le poste mais par l'ambassadeur des Etats-Unis à Berne, avant que quelques semaines plus tard soit nommé Mark Ethridge<sup>131</sup>. Pour Pablo de Azcarate cela montre le peu d'empressement des Américains à s'investir au départ dans la CCP. Ensuite, la Commission se rend au Caire, puis à Jeddah où elle

rencontre le ministre des Affaires étrangères l'émir Faysal.

Mais c'est au Liban qu'a lieu la réunion la plus importante, sous forme d'une conférence à laquelle sont invités tous les Etats arabes qui y délègueront des représentants 132, excepté le Yémen, montrant l'importance attachée par ces derniers aux activités de la Commission<sup>133</sup>. Tous les membres de la conférence sont logés à l'Hôtel Saint-Georges à Beyrouth, ce qui permet aux membres de se rencontrer en dehors des réunions officielles. Cette conférence qui se tient du 21 mars au 5 avril 1949 se finalise par un accord des pays arabes à l'exclusion de l'Irak pour accepter de discuter avec la Commission de conciliation sans conditions préalables et de poursuivre ce premier travail avec elle.

Lors de son discours à l'ouverture de la conférence. Claude de Boisanger indique clairement que la question principale qui les réunit est celle des réfugiés. Cependant il ajoute que cette question ne pourra pas être résolue rapidement, et qu'il convient de se mettre d'accord sur les méthodes de travail. 134

Cette notion de méthode de travail est une des trames de la Commission, comme nous le verrons tout au long de son travail. La Commission va rencontrer les Etats arabes et Israël de manière séparée. Lorsqu'une question pose trop de problèmes pour être

ANNEXE 6 : Liste des membres des délégations arabes présentes à Beyrouth le 21 mars 1949.

 $<sup>^{130}</sup>$  CADN, RFNU 49. Télégramme de Claude de Boisanger du 22/2/49 n\*295.

<sup>&</sup>lt;sup>131</sup> DE AZCARATE (P.), <u>Op. Cit.</u> p.136.

<sup>&</sup>lt;sup>133</sup> CADN, RFNU 49. Lettre de Beyrouth de Claude de Boisanger à MAE du 22 mars 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>134</sup> CADN RFNU 49. Allocution prononcée par le Président Claude de Boisanger à la réunion de la CCP avec les représentants des Etats arabes, tenue à Beyrouth le 21 mars 1949. BM/1.

résolue, la CCP se replie sur une méthode de travail et finalement manque à montrer que les décisions des Nations Unies ont un caractère d'obligation dès lors qu'elles sont avalisées et votées par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité. Ce sera une des grandes failles de la CCP.

La situation est rendue difficile pour la *CCP* en raison des négociations qui ont cours à Rhodes. Israël va profiter de la présence des différentes délégations sur l'île, et du fait que la l'actualité est mise sur les armistices, pour asseoir son emprise sur le terrain : intervention notamment près du Lac Houlé en Syrie, expulsions de villages entiers au nord le long de la frontière libanaise, et également expulsion de quelque 3.000 villageois à la frontière égyptienne à Faluja, intensification des activités militaires le long de la frontière transjordanienne. <sup>135</sup>

Très rapidement la CCP réalise qu'un certain nombre de problèmes sont à résoudre avant d'essayer de mettre en place un plan de paix global. Elle sait maintenant qu'il faut s'attaquer de front à la question des réfugiés palestiniens, car les Etats arabes ne veulent aucune négociation avec l'Etat hébreu tant que cette question n'est pas réglée : « l'ONU a décidé que les réfugiés devaient rentrer en Palestine; les Etats demandent que cette décision exécutée. » 136. Les Etats arabes ont conscience que le rapport de force leur est défavorable, et que toute proposition de compromis à négocier avec Israël devra l'être par des pressions des Nations Unies car Israël ne semble pas vouloir faire « la plus minime concession » 137. Israël informe les Etats-Unis qu'il n'accueillera aucun réfugié et qu'ils doivent être installés définitivement dans les pays arabes avoisinants. Cependant, pour ces derniers la question pose problème à deux niveaux : celui de l'équilibre des populations et notamment l'équilibre confessionnel pour le Liban par exemple, et l'équilibre économique, car l'absorption de près de 800.000 réfugiés ne peut se faire sans conséquences sur les économies locales. 138 Finalement la CCP ainsi que les Etats arabes conviennent d'inscrire

Finalement la CCP ainsi que les Etats arabes conviennent d'inscrire une nouvelle conférence dans leur agenda à Lausanne.

<sup>&</sup>lt;sup>135</sup> MORRIS (B), <u>The birth of the Palestinian refugee problem, 1947-1949</u>. London. Cambridge University Press.1999 p.237-253

<sup>&</sup>lt;sup>136</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de SERRES, représentant de la France à Damas à MAE le 12 avril 1949, n\*337/AL.609-610.

<sup>&</sup>lt;sup>137</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de SERRES, <u>Ibid.</u>, p.6.

<sup>&</sup>lt;sup>138</sup> MORRIS (B), The Birth of...Op. Cit. p.259.

CADN, RFNU 49, Lettre de SERRES, Op. Cit. p.2

Mais auparavant la Commission de Conciliation aura permis lors de ses discutions à Beyrouth « l'exclusion des Palestiniens de toute représentation politique lors des discussions » 139, alors qu'elle avait invité les différents représentants des réfugiés palestiniens à coopérer 140. Un échange de télégrammes à lieu entre le Haut Comité Arabe représenté par son président le Hajj Amin al-Husseini et la CCP, pour lui permettre de participer aux discussions sur notamment la question des réfugiés. 141 La CCP s'oppose à la présence des représentants palestiniens, tout en ne fermant complètement la porte à des discussions bilatérales au siège notamment de la CCP à Jérusalem. Mais elle écarte la présence de cette représentation palestinienne au sein des pays arabes, gardant la même approche que son approche générale, à savoir rencontrer les parties séparément, tout en ne considérant pas les Palestiniens comme membres du groupe arabe. De même à Rhodes, lors des négociations d'armistice, les Palestiniens ne sont pas invités à participer. Comme l'indique fort justement Henry Laurens : « Cette action, parfaitement voulue par la Commission est lourde de conséquences pour l'avenir » 142. Cette décision est très importante dans le fait qu'elle va empêcher pour longtemps toute solution à la question palestinienne.

En marge des réunions officielles, la *CCP* reçoit quelques organisations non gouvernementales qui vont l'informer des actions menées par le Gouvernement israélien pour accaparer leurs biens notamment en procédant à la vente de certaines propriétés et en bloquant les comptes bancaires situés dans des banques en Israël<sup>143</sup>. A son retour à Jérusalem, la *CCP* rencontre Ben Gourion à Tel-Aviv le 7 avril 1949 pour le tenir informé des discussions tenues à Beyrouth.

A côté de la mise en place de la conférence de Lausanne, la Commission de Conciliation entreprend les démarches auprès du Secrétariat général des Nations Unies dès le mois de janvier 1949 afin de créer un Comité technique chargé de faire un rapport sur

\_

<sup>&</sup>lt;sup>139</sup> LAURENS (H.). <u>Le retour des exilés, Op. Cit.</u> p.713.

<sup>&</sup>lt;sup>140</sup> PAPPE (I.). <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u>, p. 268.

<sup>&</sup>lt;sup>141</sup> CADN, RFNU 50. Télégrammes en anglais du 5 mars 1949, du 7 mars 1949, du 12 mars 1949, du 15 mars 1949, du 18 mars 1949 (trois télégrammes).

LAURENS (H.), <u>Le retour...Op. cit.</u> p.713-715, pour la traduction en français des télégrammes échangés entre le Hajj Amin el-Husseini et la CCP.

<sup>&</sup>lt;sup>142</sup> LAURENS (H), <u>Ibid</u> p.713.

<sup>&</sup>lt;sup>143</sup> FISCHBACH (M.), Records...Op. Cit. p.85.

les réfugiés palestiniens <sup>144</sup>. Elle applique en cela un des paragraphes de la résolution 194 (III) qui « autorise la Commission de conciliation à désigner les organes subsidiaires et à utiliser les experts techniques, agissant sous son autorité, dont elle jugerait avoir besoin pour s'acquitter efficacement des fonctions et des obligations qui lui incombent aux termes de la présente résolution ». La France propose un candidat déjà présent au Liban, Tallec mais cela sera refusé par les Etats-Unis. Une fois de plus la France est mécontente du sort qui lui est réservé dans l'attribution des places et essaye de négocier cette candidature pour la prochaine structure que la CCP pourra créer <sup>145</sup>. Tallec participe tout de même à la conférence de Beyrouth et aide la CCP en « qualité d'expert pour les questions dont le Comité Technique aura à traiter » <sup>146</sup>.

En parallèle, le Comité de Jérusalem poursuit son travail pour trouver un terrain d'entente entre les parties et permettre de résoudre « certains problèmes tels que la circulation routière et ferroviaire, la fourniture de l'eau et de l'électricité et surtout le libre accès aux Lieux Saints exigeraient une solution unique, constituant un argument en faveur de l'internationalisation »147. Si les Etats arabes semblent se plier à cette vision tout en insistant sur la nécessité de résoudre la question des réfugiés, Israël informe la Commission de son désir de déplacer ses ministères de Tel-Aviv à Jérusalem et de proclamer la Ville Sainte comme capitale. La France fait part très rapidement de son désaccord<sup>148</sup>. Le sentiment général des membres de la Commission est celui d'un certain désespoir face à l'intransigeance des différentes parties mais aussi et surtout face à l'attitude israélienne qui n'aide en aucune façon la CCP a'entrevoir une amélioration, ce qui va même pousser le représentant américain Ethridge à proposer sa démission. 149 Le Gouvernement américain lui demande de rester encore, ne serait-ce que jusqu'à la conférence de Lausanne.

-

<sup>&</sup>lt;sup>144</sup> CADN RFNU 49, Télégramme de Claude de Boisanger de Jérusalem, du 11 avril 1949, n\*609-610.

<sup>&</sup>lt;sup>145</sup> CADN, RFNU 49.Télégramme de Parodi du 31 janvier 1949, n\*137/140.

<sup>&</sup>lt;sup>146</sup> CADN, RFNU 49.Télégramme de Jérusalem de Claude de Boisanger du 11 avril 1949 n\*609-610.

<sup>&</sup>lt;sup>147</sup> CADN, RFNU 51.Télégramme de Neuville de Jérusalem du 5 avril 1949, n\*465-468. Réservé.

<sup>&</sup>lt;sup>148</sup> CADN, RFNU 51.Télégramme de Claude de Boisanger de Beyrouth du 5 avril 1949, n\*267-268.

<sup>&</sup>lt;sup>149</sup> MORRIS (B.), The birth of the Palestinian...Op. Cit., p. 262.

# Chapitre 2

# La Conférence de Lausanne

#### 1. La conciliation

#### a. Le cadre officiel

Conformément à la résolution 194 (III), la Commission de conciliation entame réellement son travail à Lausanne, en Suisse. Elle doit y régler la question des réfugiés, le statut de Jérusalem mais également elle a pour mission délicate de permettre aux parties en présence de se rencontrer en vue d'établir un règlement définitif et par conséquent d'opérer des compromis. <sup>150</sup> Sa mission est de convertir l'armistice en traité de paix.

La conférence débute le 27 avril et durera jusqu'au 15 septembre 1949. Pour la presse française, la conférence est secrète<sup>151</sup>. C'est la première d'une série qui va jalonner toute l'histoire des relations israélo-arabes.

Quatre Etats arabes sont présents ainsi que l'Etat d'Israël et des représentants des réfugiés palestiniens. Les Etats arabes se présentent sous une même bannière.

Comme nous l'avons précédemment indiqué, un des problèmes qui va se poser tient au fait de ne pas autoriser des rencontres directes officielles entre Israël et les Etats arabes, contrairement aux négociations d'armistice qui avaient permis de mettre face à face les négociateurs. La Commission espère que la proximité géographique des délégations amènera des contacts directs mais non officiels. Pour les délégations arabes il n'en est pas question. Des contacts secrets auront lieu à Paris, à Vevey et à Lausanne entre certains membres de la délégation arabe et Sasson, directeur pour la division du Moyen-Orient auprès du ministère des Affaires étrangères israélien, et également chef de la délégation israélienne à la Conférence. 153 Ces discussions permettent de régler des

 $<sup>^{150}</sup>$  CADN RFNU 49. CCP, Rapport périodique général au SG des NU, Jérusalem, le 2 septembre 1950, A/AC.25/PR.8,

<sup>&</sup>lt;sup>151</sup> Le Monde, 27 avril 1949, p.2.

<sup>&</sup>lt;sup>152</sup> CADN, AMMAN Série A 26.Lettre de Claude de Boisanger à MAE, de Lausanne du 28 juin 1949 n\*30, a.s. des travaux de la CCP.

<sup>&</sup>lt;sup>153</sup> MORRIS (B.), <u>The birth...Op. Cit.</u>, p.263.

questions propres à chacun des pays arabes concernés mais elles laissent surtout Israël « éluder le problème des réfugiés dans les discussions bilatérales »<sup>154</sup>. Déjà l'international est éliminé au profit de relations bilatérales, ce qui sera le choix constant d'Israël.

Les Etats arabes sont encore sous le choc d'avoir réalisé qu'ils ont été battus. Les Israéliens, quant à eux, sortis victorieux de cette guerre, ne sentent pas la nécessité d'aller au-delà des accords d'armistice, qui finalement leurs garantissent simultanément la fin de la guerre et une reconnaissance internationale<sup>155</sup>. Pendant la Conférence de Lausanne, Israël met tout en œuvre pour obtenir son admission aux Nations Unies.

Cependant, deux courants se côtoient au sein du Gouvernement israélien. Le courant mené par Moshe Sharett, qui estime qu'il faut certes se féliciter des avancées sur le terrain par Israël, mais que d'un autre côté à long terme Israël ne peut vivre isolé de ses voisins.

Le deuxième courant, celui défendu par Ben Gourion et Abba Eban, est persuadé que les accords d'armistice ont répondu aux problèmes de l'Etat hébreu et qu'il ne faut pas montrer de signes de faiblesse aux Etats arabes en montrant une velléité de négocier. A Lausanne c'est ce dernier qui prévaudra. Lors de sa première conférence de presse à Lausanne, la délégation israélienne « ne mentionnait même pas la Commission » <sup>156</sup>. Israël montre qu'elle veut la paix mais une paix sans concession de sa part.

#### b. Le protocole de Lausanne

Compte tenu des difficultés à rendre le dialogue possible et à permettre à la Commission d'aller de l'avant dans les dossiers de son ressort, la Commission avance, semble-t-il une proposition de Claude de Boisanger représentant de la France à la CCP et

SHLAIM (A.), <u>Collusion across...Op. Cit.</u>, p.473-474. Elias Sasson était le plus "oriental" des interlocuteurs israéliens, et a été agacé par l'attitude son pays lors de la conférence de Lausanne, et il a régulièrement tenu compte de l'avancement des discussions ce qui a permis à A. Shlaim de décrire précisément son rôle et ses frustrations face au refus du gouvernement israélien de permettre des initiatives pour la paix.

<sup>&</sup>lt;sup>154</sup> PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u> p. 273.

<sup>&</sup>lt;sup>155</sup> SHLAIM (Avi), Collusion...Op. Cit. p.465.

<sup>&</sup>lt;sup>156</sup> CADN, AMMAN Série A 26. Lettre de Claude de Boisanger, du 28 juin 1949, n\*30.

président, 157 aux délégations arabes et à celle d'Israël « de signer séparément avec elle un procès-verbal qui constituerait la base de travail ». Ce document contient la déclaration suivante :

« La Commission de Conciliation des Nations Unies pour la Palestine, soucieuse de réaliser la plus rapidement possible les objectifs définis par la Résolution du 11 décembre 1948 de l'Assemblée générale, en ce qui concerne les réfugiés, le respect de leurs droits et la conservation de leurs biens, ainsi que les questions de caractère territorial ou autre, a proposé aux délégations arabes, d'une part, et à celle d'Israël, d'autre part, de prendre comme base de discussions avec la Commission le document de travail ci-joint.

« Les délégations intéressées ont accepté cette proposition, étant entendu que les échanges de vues auxquels la Commission procèdera avec les deux parties porteront sur les aménagements territoriaux nécessaires aux objectifs indiqués ci-dessus. » 158.

Ce texte signé par les parties le 12 mai 1949 est connu sous le nom de « Protocole de Lausanne ». Ce document est une des réussites de la CCP puisqu'il contient également la reconnaissance du plan de partition des Nations Unies du 29 novembre 1947 comme base des discussions à venir 159. Et la presse française relaye avec fierté cette réussite qu'elle impute essentiellement à de Boisanger « qui a pleinement remplit la mission de conciliation qu'est celle de la France » en ayant permis « le 12 mai la signature d'un protocole capital. Arabes et Juifs acceptaient - en faisant toute réserve sur la solution ultime du conflit - de reconnaître comme base de travail les frontières fixées à l'Etat juif par le plan de partage du 29 novembre 1947. Ainsi pour la première fois les Nations Unies pourront disposer d'un document par lequel les bases territoriales de la discussion sont communes aux deux camps. » 160

Elle permet la création d'un « Comité Général » qui doit faire un travail préalable de rencontre entre les parties intéressées et

<sup>160</sup> Le Monde, 15 septembre 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>157</sup> PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u>, p.275.

<sup>158</sup> CADN, RFNU 51..Rapport périodique général au Secrétaire Général. Jérusalem le 2 septembre 1950. CADN, RFNU 49. Question de la Palestine, Annexe IV, Protocole du 12 mai 1949 signé à Lausanne lors de la séance de 11h30 par : M. de Boisanger (France), M. Yalcin (Turquie), M. Ethridge (Etats-Unis), M. Azcarate (secrétaire principal), S.E. 'Abdel Monem Mostafa (Egypte), S.E. Fauzi Pacha Mulki (Jordanie), S.E. Fouad Bey Ammoun (Liban), S.E. 'Adnan Atassi (Syrie), et signé à 10h30 entre la CCP et Walter Eytan (Israël). <sup>159</sup> CAPLAN (Neil), <u>The Lausanne Conference</u>, 1949. A case study in the Middle East Peacemaking. The Moshe

Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, Tel-Aviv University, 1993. Caplan résume ainsi ce document: "The short and "curious" document was a masterpiece of diplomatic engineering. It said very little, but was significant in that it succeeded in marrying the refugee and boundaries issues", p.23.

remettre un rapport à la CCP pour examen final<sup>161</sup>. Mais cette réussite sera de courte durée. Dans ce qui jalonnera les négociations israélo-arabes, toute la question des documents reposera sur leur interprétation. Selon A. Shlaim les Arabes ont accepté de signer ce document car il oblige Israël à respecter les frontières du plan de partage, plan qu'ils avaient eux-mêmes rejeté. Pour Israël, ce document n'est qu'une « base » de discussion, en aucun cas pour lui une fin en soi et Israël a besoin de montrer qu'il est bien disposé afin d'être admis aux Nations Unies<sup>162</sup>. Israël sait que les accords d'armistice lui donnent plus de territoires que le plan de partage de novembre 1947, et il n'a pas l'intention de s'en défaire 163. Israël insiste pour que le protocole ne soit révélé publiquement qu'après la signature de l'armistice avec la Syrie dans cette optique là. 164 Il subit également les pressions américaines qui espèrent une réussite à Lausanne, et qui vont rarement autant insister pour qu'Israël montre des signes de bonne volonté. 165 Israël va tout de suite considérer que c'était une erreur de signer ce document et va mettre en place une politique qui vise à ignorer le Protocole et à le considérer comme un document dénué de tout intérêt politique 166.

Au texte du protocole est jointe une carte (à l'échelle 1/750.000) indiquant les lignes de partition selon la résolution du 29 novembre 1947, mais qui en réalité avaient déjà été remises en question par les avancées des troupes israéliennes, notamment dans la Galilée et le Néquev, mais aussi les modifications faites à Jérusalem par Israël et la Transjordanie 167.

Il n'en demeure pas moins que le Protocole de Lausanne représente le premier texte officiel signé par les Etats arabes reconnaissant Israël dans ses frontières prévues aux termes de la résolution 181(II) du 29 novembre 1947.

53

<sup>&</sup>lt;sup>161</sup> CADN, AMMAN Série A 26.Lettre de Claude de Boisanger du 28 juin 1948 n\*30.

Troisième rapport de la CCP des NU, A/927, du 21 juin 1949. Archives des Nations Unies.

<sup>&</sup>lt;sup>162</sup> SHLAIM (A.), Collusions...Op. Cit., p.469-470.

CAPLAN (N.), The Lausanne...Op. Cit., p.52. Pour Caplan Israël a été obligé de signer le Protocole pour obtenir son admission aux Nations Unies.

<sup>&</sup>lt;sup>163</sup> Ilan Pappé cite Walter Eytan, directeur général du ministère des Affaires étrangères et signataire du protocole au nom du Gouvernement israélien, définissant la politique israélienne à la conférence face au protocole dans les termes suivants: « Mon but était avant tout de saper le protocole du 12 mai, que nous n'avions signé que sous la contrainte liée à notre candidature à l'ONU.(...) Pour moi, l'important était de commencer à habituer la Commission à l'idée que la protocole n'était pas le plus important, et que tôt ou tard il allait falloir nous fonder sur les accords d'armistice ». In <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u> p.280.

<sup>&</sup>lt;sup>164</sup> BERGER (E.), Peace for Palestine. First Lost Opportunity, University Press of Florida, USA, 1993, p.108, p.194.

165 PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u>, p.257.

<sup>&</sup>lt;sup>166</sup> CAPLAN (N.), The Lausanne Conference...Op. Cit., p.52.

<sup>&</sup>lt;sup>167</sup> BERGER (E.). Op. Cit. p.194.

La France quant à elle adopte pour le moins, une position ambiguë par rapport au Protocole puisque Claude de Boisanger fait parvenir une version confidentielle de la position adoptée par sa délégation : « Il ouvre la voie (et ceci est à mes yeux beaucoup plus important que le fait que le plan de partage ait été pris comme base de travail) aux débats sur toutes les questions mentionnées par la résolution de l'AG du 11 décembre, c'est-à-dire non seulement sur les questions des réfugiés et des frontières mais également sur les questions économiques. » <sup>168</sup> Cette confidence donne déjà la portée des limites de l'intervention française pour la mise en application de ce protocole, et comme nous le verrons dans les mois qui suivent, elle se confirme avec la mise ne place de la Mission économique d'Etudes, au détriment de toute autre solution. Une solution qui favorise la « Politique des grandes puissances en premier et le succès de la conciliation en second » <sup>169</sup>.

#### c. Les Palestiniens s'imposent

Une représentation palestinienne s'adjoint aux délégués de la Transjordanie, ainsi qu'auprès de la délégation syrienne et enfin, quelques semaines plus tard des Palestiniens se joignent à la délégation égyptienne<sup>170</sup>. Quelques réfugiés palestiniens s'invitent également comme tels pour essayer d'établir des contacts même à un niveau non officiel avec la *CCP*<sup>171</sup>. Trois délégations se présentent

<sup>168</sup> MAE, NUOI 224, Dépêche de Lausanne de Claude de Boisanger à MAE le 13 mai 1949. Confidentiel.

FAWZI PACHA EL MELKI, ministre de la défense nationale, président

RIAD BEY EL MUFLEH, sous secrétaire d'Etat à l'Intérieur

Le Colonel MOHAMMED MAHAITEH, commandant le secteur de Jérusalem

Le Major RADI HINDAOUI, conseiller juridique du Ministère de la défense nationale.

A cette délégation s'adjoindront les personnalités palestiniennes suivantes :

MM. DJAMAL TOUKAN

EDMOND ROCK

MOUSSA ABDALLAH HUSSEINI

WALID SALAH.

On précise qu'il n'y aura pas de délégation palestinienne indépendante. Toutefois, il est probable que MM. Mohammed Hindawi et 'Aziz Chéhadé, tous deux de Jaffa, se rendraient à Lausanne au nom des réfugiés. » Edmond Roch sera nommé quelques semaines plus tard Chargé d'Affaires du gouvernement jordanien à Rome,

<sup>&</sup>lt;sup>169</sup> BERGER (Earl), <u>The Covenant and the Sword. Arab-Israeli relations 1948-1956</u>, Routledge and Kegan Paul Ltd, London, 1965. Berger qui retransmet la vison israélienne classique de cette période pense que les Etats-Unis ont par leurs propositions à Lausanne montré qu'ils veulent trouver une solution basée sur les demandes arabes uniquement, d'où le refus d'Israël.

<sup>&</sup>lt;sup>170</sup> ÂL HAWARI (Mohammad Nimr), <u>Sirr al Nakba (Les secrets de la Nakba)</u>, Nazareth, 1955, p.353-355. Pour la Syrie il s'agit de Ahmad al Shuqayri et Farid Sa'ad. Nous verrons l'importance du rôle de Ahmad al Shuqayri tout au long des années de travail de la CCP.

Pour l'Egypte, Ruchdi Al Shawwa, maire de Gaza, Moussa Al Sourani.

<sup>&</sup>lt;sup>171</sup> CADN, AMMAN Série A 26.Document du 30 avril 1949 de la délégation transjordanienne à Lausanne. « La presse signale comme suit la composition de la délégation transjordanienne à la Conférence de Lausanne :

pour représenter les réfugiés palestiniens<sup>172</sup>. L'une d'elle est présidée par Mohammad Nimr al Hawari, un avocat de Jaffa<sup>173</sup>, et co-présidée par 'Aziz Shehadeh et Yahia Hamouda, qui porte le nom de « Congrès Général des Réfugiés », a été constituée quelques jours avant le début de la conférence. Présente dans les couloirs de la conférence de Beyrouth sous le nom « Bureau des Réfugiés de Ramallah », elle est mandatée par les délégués réunis à Ramallah le 17 mars 1949<sup>174</sup>. Elle n'avait pas réussi à réunir une délégation pour être présente aux discussions à Rhodes sur la guestion des accords d'armistice, malgré les demandes faites par des notables palestiniens de Cisjordanie auprès du Gouvernement transjordanien, montrant déjà la difficulté rencontrée par les Palestiniens pour réunir une force politique capable de s'imposer<sup>175</sup>. Ils obtiennent leurs visas pour la Suisse après avoir assuré aux autorités helvétiques qu'ils représentent les réfugiés mais ne feront rien contre les intérêts de la délégation jordanienne 176. Ils déclarent vouloir prendre en main l'avenir des réfugiés et sont donc nommés à ce titre par le congrès pour négocier avec les différentes parties, et notamment les Israéliens, et ont un grand espoir dans la conférence et dans la CCP pour trouver une issue à leurs problèmes<sup>177</sup>. Cette donnée primordiale pour comprendre la suite des évènements est peu relatée par les Israéliens eux-mêmes, mais aussi par les Etats arabes qui ne voyaient pas d'un bon œil cette velléité d'indépendance palestinienne, et qui vont se servir de cette cause pour se monter les uns contre les autres, mais avant tout

et s

et sera, pour la Jordanie, chargé de suivre les travaux de la CCP avec le représentant jordanien à Paris. In MAE, NUOI 214, Télégramme de Dumarçay à MAE du 27 janvier 1950, n\*10. E. Roch « L'intéressé qui a une ascendance française, est un palestinien chrétien de Jaffa où il dirigeait un journal progressiste de diffusions restreinte 'El Cha'ab' (Le peuple). Très mêlé au mouvement politique arabe avec son oncle Alfred, (ce dernier a été membre supérieur du Conseil Supérieur Arabe) il a été longtemps en coquetterie avec le Grand Mufti avant de se rallier à la cause abdallienne. » In CADN, AMMAN Série B 38, Lettre de Dumarçay à MAE du 9 février 1950, n\*76/AL. A.s. Relations diplomatiques italo-jordaniennes. M. Roch.

Hawari a été membre d'un des deux groupes para-militaires de jeunes, constitués en 1945, le groupe « al-Najjda » (l'autre groupe étant « al-Fatwa »).

Hamuda, avocat de gauche de Jérusalem, membre du parti communiste, continuera de jouer un rôle politique jusque dans les années 1970.

<sup>&</sup>lt;sup>172</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of...Op. Cit.</u>, p.91.

<sup>&</sup>lt;sup>173</sup> MORRIS (B.), The birth...Op. Cit. p.264.

<sup>&</sup>lt;sup>174</sup> SHLAIM (A.), Collusion across...Op. Cit., p. 489.

<sup>&</sup>lt;sup>175</sup> SAYIGH (Y.) Al harakat al wataniya al falastiniya 1949-1993 (Le mouvement National Palestinien), Institut des Etudes Palestiniennes, Liban, 2003, p.84.

SMITH (Pamela Ann), <u>Falastin wa l falastiniyoun 1876-1983 (La Palestine et les Palestiniens)</u>, p. 223. Le Premier Ministre de Transjordanie est à l'époque Tawfiq Abu-l-Huda. Comme d'autres de ces collègues membres du Gouvernement, il est originaire de Palestine, arrivé dans les années 1920 en Transjordanie, mais ne parlera jamais au nom des Palestiniens, mais toujours comme un transjordanien proche du Roi.

176 AL HAWWARI (M.N.), <u>Op. Cit.</u>, p352.

AREF AL AREF, Al Nakba, Al Maktaba al 'Asriya lil Taba' wa l nashr, Beyrouth, 1959.

contre le régime du Roi Abdallah 178. Il semble qu'au début de l'année 1949 les Palestiniens ne veulent plus combattre mais mettent en place tous les canaux de diplomatie possible 179 . Pour les Palestiniens, cette volonté indépendantiste est une lutte à deux titres: contre les hégémonies de nouvelles puissances constituées (les Etats arabes devenus indépendants ou à la veille de le devenir, mais plus particulièrement les ambitions du Roi Abdallah 180), et contre l'Etat hébreu, soutenu par l'Occident et qui avait une vue péjorative de l'Arabe en général et du Palestinien en particulier 181. Elle se fait dans un contexte difficile : l'éclatement géographique des Palestiniens qui a entraîné la disparition de plusieurs partis ou groupes qui existaient antérieurement 182, rend les rencontres difficiles, et l'obtention des documents de voyage également 183. Ce sera aussi une des raisons de l'échec de ce groupe, les différences entre les Palestiniens ayant défendu leurs villes et les autres créant des dissensions entre les réfugiés. La divergence clanique du système politique palestinien imposera des limites à ces volontés<sup>184</sup>. Cependant à Lausanne, les réfugiés profitent de leur présence pour tenter de s'imposer comme nous l'indique al Hawari :

### « Les travaux de la délégation des réfugiés à Lausanne

Notre délégation s'est réunie avec les autres délégations de réfugiés. Après avoir rappelé la nécessité de la rencontre et de l'union, nous avons insisté sur la nécessité d'annoncer nos intentions avant de discuter et de se mettre d'accord avec les délégations arabes, préalable à nos rapports avec la Commission de Conciliation. Nous avons présenté une politique centralisée, base des négociations arabes devant la CCP, en vue de prendre en compte les intérêts des réfugiés et de leur pays. Notre politique vise à limiter les négociations, pour en arriver aux buts et montrer la bonne voie, par le biais d'une politique claire, sans ambages. La situation des

1

<sup>&</sup>lt;sup>178</sup> KHALIDI (Rashid), <u>L'identité palestinienne: la construction d'une conscience nationale moderne,</u> éd. La Fabrique, Paris, 2003, p.289.

<sup>&</sup>lt;sup>179</sup> Voir ANNEXE 6. Lettre de Munir Abu Fadel, Inspecteur général des Forces Nationales Palestiniennes n\*JM/147/48 du 6 mai 1949. Archives personnelles de Rémy Champenois.

<sup>&</sup>lt;sup>180</sup> Mohammad Nimr AL HAWWARI décrit bien cet aspect en prenant le cas de chaque pays : il critique d'abord l'incompétence militaire des Jordaniens et des Irakiens qui ont été incapables de défendre les villes et villages palestiniens, explique la volonté de la Ligue arabe de ne pas avoir une parole palestinienne autonome, le manque de liberté en Syrie pour les Palestiniens, les interdictions au Liban ainsi qu'en Egypte . En conclusion il défend l'idée de la nécessité pour les Palestiniens à s'organiser seuls.

<sup>&</sup>lt;sup>181</sup> SAYIGH (Yazid), Al haraka al wataniya al falastiniya...Op. Cit.. p.71.

<sup>&</sup>lt;sup>182</sup> SAYIGH (Y.), <u>Ibid.</u>, p.83.

<sup>&</sup>lt;sup>183</sup> AL HAWARI (Mohamad Nimr), Op. Cit., p.348.

<sup>&</sup>lt;sup>184</sup> KHALIDI (R.), <u>L'identité palestinienne...Op. Cit.</u>, p.291.

réfugiés ne permet pas de prendre des chemins sinueux ou que l'on opère de façon détournée et par subterfuge. Elle ne permet pas non plus que l'on prolonge ou que l'on reporte une solution à leur situation. Il ne faut pas mettre leurs espoirs et leurs résolutions à l'épreuve. Ce n'est pas en poussant leurs nerfs à bout que nous réussirons à trouver une issue à leurs journées difficiles.

Nous nous sommes en premier lieu mis d'accord pour nous réunir avec les délégations arabes et les solliciter pour que leur ligne politique durant les négociations suive une de ces deux voies : soit, elles déterminent leurs demandes en fonctions d'Israël, c'est-à-dire qu'Israël indique précisément ce qu'il désire pour les questions suivantes : les frontières, les réfugiés, le droit, les indemnisations, les textes et les traités, à défaut de quoi la guerre risque de reprendre et l'avenir appartiendra à celui qui gagnera. Ou alors Israël s'engage à respecter ce qui lui incombe, à savoir le retour de tous les réfugiés chez eux, soit sous l'autorité de la puissance israélienne soit dans la région arabe et par conséquent sous la protection arabe.

Après discussions et délibérations entre les délégations de réfugiés autour de cette question politique, nous avons établi un texte dans ce sens à transmettre aux délégations arabes. Lors d'une deuxième réunion nous avons mis au point notre mémorandum, et tenant compte de l'avis de tous, avons décidé qu'il serait préférable de rencontrer les délégations arabes ensemble pour discuter oralement de la teneur du mémorandum.

Ainsi lors de notre première semaine à Lausanne nous avons procédé aux points suivants :

- 1- Nous avons fait connaissance avec et salué comme il se doit, par politesse et courtoisie politique internationale, les membres de la Commission de conciliation
- 2- Nous nous sommes réunis avec l'ensemble des délégations arabes. »

La présence indéniable de l'identité palestinienne est là, avec des tentatives comme celle du Haut Comité Arabe<sup>185</sup>. Ce dernier, émerge à nouveau grâce à la Ligue arabe en 1946, représentant la famille al-Husseini, avec en son sein des noms qui vont compter

<sup>&</sup>lt;sup>185</sup> PAPPE (Ilan), <u>A history of modern Palestine One land, two people</u>, Cambridge University Press, 2004, p.106. KHALIDI (R.), <u>L'identité palestinienne...Op. Cit.</u>, p.291 : « Les années du mandat, avec leur lot de combats perdus contre les sionistes et contre les Britanniques, ne font qu'approfondir cette conscience commune de l'identité, tandis que la présence des « autres » et le sentiment collectif de la menace font percevoir à un nombre toujours croissant de Palestiniens qu'ils partagent un même lot ».

dans le travail de la CCP, comme Emile Ghory ou Ahmad al Shugayri. Le Mufti de Jérusalem proclame la nécessité d'établir un Etat palestinien sur toute la Palestine et c'est dans cette optique qu'il demande dès le début de 1948 d'établir un Etat en exil mais cela sera refusé par la Lique arabe qui entend contrôler les activités du HCA. La seule concession que la Ligue fera à cette demande sera la mise en place d'une structure administrative en juillet 1948 pour gérer les affaires civiles 186. La conséquence sera la proclamation le 20 septembre 1948 du Gouvernement arabe de toute la Palestine sous la direction du Hajj Amin al-Husseini, à Gaza. L'appui de la Lique arabe à cette décision ne montre en aucun cas une volonté de défendre les intérêts des Palestiniens, mais consiste à bloquer les velléités du Roi de Transjordanie. Le Mufti de Jérusalem reste un représentant incontournable de la question palestinienne 187, ce qui le portera à intervenir aux Nations Unies au nom des Palestiniens, même si les instances internationales ne reconnaissent pas ce Gouvernement déclaré indépendant depuis le 30 septembre 1948. Il envoie des personnes au nom de ce Gouvernement arabe de toute la Palestine à Lausanne 188. Il demande qu'en plus de l'indemnité prévue aux réfugiés palestiniens, leurs biens mobiliers et immobiliers leurs soient rendus. 189 La présence de ces divers groupes de réfugiés fait apparaître les intérêts qu'ont les Palestiniens à intervenir pour défendre leurs propres affaires, et notamment dans le cas de propriétés agricoles.

Deux autres délégations sont présentes: une délégation représentant les réfugiés de Jaffa et de sa région, composée pour l'essentiel de propriétaires terriens, et une autre également constituée de propriétaires, surnommée la délégation des Amis des vrais intérêts en Palestine<sup>190</sup>.

A partir du refus à Beyrouth par la CCP de recevoir une délégation palestinienne au nom des réfugiés, ces derniers vont contourner cette politique en faisant nommer, au sein des délégations arabes, des représentants palestiniens, pour représenter le pays en

\_

<sup>&</sup>lt;sup>186</sup> SHLAIM (Avi), The rise and fall of the all-Palestine Government in Gaza, <u>Journal of Palestine Studies</u>, n\*77, automne 1990, p.39.

<sup>&</sup>lt;sup>187</sup> LAURENS (H.), <u>La question de Palestine...Op. Cit.</u>, Tome II, p.570.

<sup>&</sup>lt;sup>188</sup> SHLAIM (Avi), Collusion across...Op. Cit., p.503.

Les personnes sont : Raja al-Husseini, Youssef Sahyoun, 'Issa Nakhle. In Mohammad Nimr Al Hawari, p. 355. Selon les sources israéliennes, il semble qu'il y ait eu une dispute entre le groupe du Mufti et celui de al Hawari à Lausanne.

<sup>&</sup>lt;sup>189</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of dispossession...Op. Cit.</u>, p. 95.

<sup>&</sup>lt;sup>190</sup> AL HAWARI (Mohammad Nimr), <u>Op. Cit.</u>, p.355. Pour la première délégation il s'agit de Said Baydas, Farid 'Azer, Farid Al Jallad, Edouard Beirouti, Ahmad 'Abd al Rahim. La seconde est représentée par Shoukri Beyk Al Taji Al Farouqi.

question mais également la cause des réfugiés palestiniens. Cela leur permet d'acquérir un passeport qu'ils n'ont plus. C'est une des conséquences de la politique de la CCP et cela va faire partie du cadre dans lequel la Commission va poursuivre ses discussions pendant de nombreuses années, comme nous le verrons au cours de l'analyse des archives.

A l'issue de leur première réunion tenue à Lausanne, pour les réfugiés il semble essentiel de connaître la position israélienne en ce qui concerne les réfugiés et si elle est prête à discuter en fonction de la résolution 194 (III).

Les rencontres entre les Palestiniens et les délégations arabes n'apporteront aucun élément nouveau au cours de leurs discussions, confirmant l'écart entre la volonté des Palestiniens de trouver une solution à leurs aspirations mais aussi à leur situation difficile, et des directives émanant des gouvernants arabes. Ce qui est notable, c'est la présence nombreuse des représentants palestiniens : à Lausanne 22 Palestiniens sont là contre environ 11 arabes des quatre pays présents<sup>191</sup>. Cependant, l'incapacité à trouver une solution à Lausanne est selon al Hawari bien due non seulement à chacune des parties (les guerelles entre l'Egypte et la Jordanie, avec au milieu la Syrie, et le Liban, Israël qui essaye de tirer son épingle du jeu et de profiter de la situation pour ne pas répondre à ses engagements) mais au rôle et à la colère de la Jordanie face aux revendications des réfugiés présents. En effet, le mémorandum et les discussions menées par les réfugiés auprès des délégations arabes insistent sur le fait que les deux bases essentielles d'une solution résident dans deux résolutions des Nations Unies : la résolution adoptant le plan de partage du 29 novembre 1947 en deux Etats, et la résolution du 11 décembre 1948 au sujet du retour des réfugiés et de leur indemnisation. Ils insistent pour que ces deux résolutions soient la base de mise en œuvre d'une solution. Or, suite au peu d'empressement des délégations arabes pour cet axe de travail, les délégués palestiniens vont envoyer un télégramme au Président Truman, avant la clôture de la Conférence. Le Roi Abdallah, informé de cet envoi, fait immédiatement fermer les bureaux des représentants des Réfugiés à Ramallah, fait saisir leurs documents ainsi que l'argent dont ils disposent et interdit tout déplacement aux responsables. Toujours selon al Hawari, cette manœuvre a

\_

<sup>&</sup>lt;sup>191</sup> AL HAWARI (Mohamad Nimr), <u>Op. Cit.</u>, p.351-356. Le témoignage de al Hawari est essentiel car il a été présent et a écrit ce livre en janvier 1950, soit quelques semaines après la fin des discussions de Lausanne.

permis au Haut Comité Arabe de reprendre le dessus et de faire échouer les négociations pour le bien des réfugiés<sup>192</sup>. Pour Ilan Pappe « La supériorité matérielle et financière de la rive ouest du Jourdain face à la Jordanie, entraîne la crainte d'une possible sécession, ou d'une future annexion palestinienne »<sup>193</sup>.

#### 2. La question de Jérusalem à Lausanne

Les Américains essayent de convaincre la CCP et notamment la France de la nécessité de découper Jérusalem en deux : une partie pour la Transjordanie et une autre pour Israël. Le 24 avril 1949 le représentant français à Tel-Aviv rencontre Eliyahu Sasson: Israël tente une nouvelle fois d'inscrire sa demande de partition en la liant à la sécurité pour les Lieux Saints. Le Gouvernement israélien est en pleine effervescence politique et intervient sur tous les fronts en vue de mener à terme son projet. C'est aussi le sens du discours du Président Weizmann lors de son passage à New York et de son discours du 23 avril sur « les concessions partielles qu'Israël serait disposé à faire d'ores et déjà (libre fonctionnement des institutions religieuses, contrôle exercé sur les lieux saints proprement dits par les rites intéressés avec des garanties internationales pour leur protection) » 194. Les Israéliens affirment qu'ils ne peuvent laisser sans garantie de sécurité quelque 100.000 résidents juifs de Jérusalem, et que ces derniers doivent être rattachés à Israël. C'est dans ces termes que le Président israélien intervient auprès du Président américain Truman. Or ce qui pose problème aux Américains c'est « la charge financière qu'imposerait l'organisation d'une milice » 195

Du côté des délégations arabes, leurs faiblesses ainsi que leurs dissensions les rendent incapables de prendre une décision réelle et globale sur les questions posées par la CCP. L'Irak, l'Arabie Saoudite et le Yémen ont décidé de bouder la Conférence. C'est la raison pour laquelle les quatre pays arabes présents vont adopter une position

<sup>&</sup>lt;sup>192</sup> AL HAWARI (Mohammad Nimr), Op. Cit., p.388-391.

<sup>&</sup>lt;sup>193</sup> PAPPE (I.), A History...Op. Cit., p.145.

<sup>&</sup>lt;sup>194</sup> CADN, RFNU 51.Télégramme de Tel-Aviv du 24avril 1949, n\*397-400 Réservé.

<sup>&</sup>lt;sup>195</sup> CADN, RFNU 51.Télégramme de Bonnet à Washington du 7 mai 1949 n\*1928.

assez extrême lors des pourparlers tenus à Lausanne. Ils savent que le partage de la Ville Sainte serait à l'avantage du Roi Abdallah et ni la Syrie, dont le Gouvernement vient d'être renversé, ni l'Arabie Saoudite, dont c'est le premier ennemi, ne le souhaitent. Alors que les discussions ont lieu, des incidents se produisent à Jérusalem et les délégations arabes demandent l'intervention de la CCP<sup>196</sup>. En effet, les troupes israéliennes ont entouré Government House, partie sous contrôle de la Transjordanie. Et le risque de conséquences sur la suite de la conférence paraît important.

Finalement les troupes israéliennes se retirent mais « ont été remplacées par des éléments de police destinés à assurer la sécurité des « paisibles laboureurs ». Comme la police civile, formée à l'anglaise, bien équipée et bien disciplinée, paraît plus militaire que la troupe, on peut se demander dans quelle mesure la résolution à laquelle le Général Riley a donné son accord n'a pas été purement platonique » <sup>197</sup>. Pendant la Conférence de Lausanne, la stratégie israélienne va consister à montrer une faible volonté de négociation tout en arrachant sur le terrain des avancées.

Les discussions sur le statut de Jérusalem se poursuivent et les Américains finissent par confirmer que leur vision concernant les Lieux Saints est conforme à la résolution du 11 décembre 1948 prévoyant l'internationalisation de Jérusalem. Au même moment à Washington les milieux catholiques américains font également pression sur le Département d'Etat, qui manifeste de l'intérêt sur leur position car il est « préoccupé du soutien que le Saint Siège pourrait éventuellement trouver à cet égard dans certains pays d'Amérique Latine » 198.

Un avant projet sur le statut de Jérusalem est présenté à Lausanne en juin. La France est en position délicate car la CCP a approuvé sur le principe le texte, par conséquent son représentant au sein de la Commission, Claude de Boisanger. Mais le représentant aux Nations Unies, Jean Chauvel note avec une certaine amertume que « ce texte marque certainement un repli par rapport à la position que les représentants de la France avaient soutenue tant devant le Conseil de Sécurité que devant l'Assemblée. » <sup>199</sup>. Ce texte de base marque l'abandon de l'internationalisation de Jérusalem au profit d'une

<sup>198</sup> CADN, RFNU 51.Télégramme de Bonnet à Washington à Paris, du 3 août 1949 n\*2964-2969. Secret.

<sup>&</sup>lt;sup>196</sup> CADN, RFNU 51.Télégramme de Claude de Boisanger à Lausanne du 10 juin 1949 n\*1299-1300.

<sup>&</sup>lt;sup>197</sup> CADN, RFNU 51.Télégramme de Jérusalem du 14 juin 1949 n\*1330.

<sup>&</sup>lt;sup>199</sup> CADN, RFNU 51.Télégramme de Jean Chauvel aux Nations Unies à MAE, Robert Schuman du 9 juin 1949, n\*328/SC.

double souveraineté: celle d'Israël et celle de la Transjordanie. La seule emprise qui reste des Nations Unies selon ce texte est la nomination d'un administrateur chargé de gérer la coordination entre les deux gestions de la ville, du côté de l'économie, de la sécurité, de la guestion de l'accès aux Lieux Saints, de la gestion des tribunaux. Mais J. Chauvel doute qu'une fois l'autorité des deux pays installée sur chacune des moitiés de la ville, que ces derniers acceptent de soumettre leur autorité à une tierce puissance<sup>200</sup>. Il est conforté dans cette vision pessimiste par la position du Vatican à ce sujet. Ce dernier fait savoir au Département son désaccord avec la proposition de la Commission de Conciliation. C'est pourquoi le Vatican fait parvenir une note au ministère des Affaires étrangères français, rappelant les intérêts des catholiques, dont la France est aussi garante<sup>201</sup>.

Il est intéressant de noter que cette action du Vatican est engagée en même temps aux Etats-Unis et en France, les deux pays ayant des représentants au sein de la Commission de Conciliation.

Cependant, la position française cède également sur le terrain. Neuville, présent à Jérusalem, réaffirme l'importance de mettre en place un régime international pour Jérusalem. La situation se dégrade depuis de nombreux mois notamment pour le travail effectué dans les établissements français, où le personnel se trouve empêché de circuler librement et est soumis aux contrôles et arrêts des autorités militaires israéliennes et où il cite : « depuis d'ailleurs qu'Israël se croit devenu puissance souveraine, les vexations que nous subissons tous ici - et que je m'efforce de régler sur place - sont innombrables; je revis les plus beaux temps du fascisme en Italie ou en Espagne. Je n'en cite qu'une et parce qu'elle n'est pas dépourvue de comique: je ne puis plus sortir avec un chauffeur éthiopien parce qu'en étant abyssin, il est noir, et qu'étant noir, il doit forcément être arabe. » 202.

Les Palestiniens suivent avec attention les discussions et s'inquiètent de voir Jérusalem morcelée, en particulier les chrétiens

<sup>&</sup>lt;sup>200</sup> CADN, RFNU 51.Lettre de Jean Chauvel, Nations Unies du 9 juin 1949, n\*328/SC.

<sup>&</sup>lt;sup>201</sup> CADN, RFNU 51.Note verbale remise au Département par la Nonciature Apostolique en France le 21 septembre 1949, n\*10632. « Pour les catholiques – dont les intérêts sont si grands et si importants – il est nécessaire qu'en Jérusalem et en Palestine soit conservé le statu quo, c'est-à-dire que les droits civiques acquis par eux et par leurs institutions - à travers les siècles - sur les Lieux Saints ne soient ni supprimés ni réduits, ni lésés, mais intégralement respectés et protégés. (...) Pour les Lieux Saints, il faut ajouter que, étant donné qu'il s'agit de matière à caractère religieux, on ne peut pas admettre la compétence d'une autre autorité qui interviendrait, non pas pour la protéger, mais pour modifier les droits des catholiques ».

de Jérusalem qui vont écrire à la CCP dans ce sens. Un Comité représentatif des Chrétiens des Lieux Saints est créé et se compose de membres qui auront une action à plus long terme et sur d'autres questions que celle de Jérusalem<sup>203</sup>.

En France l'opinion est aussi critique. Des chrétiens comme Louis Massignon écrivent leur désaccord dans des journaux et des revues comme Témoignage Chrétien ou Vie Franciscaine et essayent d'alerter l'opinion publique française sur les risques liés à l'abandon de l'idée d'internationaliser Jérusalem. Robert Barrat dans un article publié en septembre 1949 suit de près les discussions qui ont lieu à ce sujet à Lausanne. Il met en garde les membres présents à la conférence en indiquant que le calcul sur le coût d'une présence internationale dans les Lieux Saints ne sera pas plus élevé qu'une guerre qui risque de perdurer, bien au contraire. Et il ajoute « L'internationalisation des lieux saints, voilà ce que réclame depuis de nombreux mois la plus haute autorité spirituelle du monde, le Pape Pie XII dans ces cinq appels, dont deux Encycliques. Et l'on peut être sûr qu'il n'y est pas poussé par la défense d'intérêts pétroliers. C'est aussi la thèse défendue vigoureusement depuis le 26 septembre pour les chrétiens, et le 28 octobre pour les musulmans, la diplomatie française qui, elle non plus, à part des établissements religieux et des écoles, n'a quère d'intérêts matériels à défendre au Proche-Orient. » 204.

Finalement les membres de la conférence de Lausanne rendent publiques leurs décisions sur le statut de Jérusalem en septembre 1949 qui prévoit le partage de la ville, comme c'est de fait le cas sur le terrain, entre les Arabes et les Israéliens, avec pour chaque partie une autonomie dans la gestion des affaires municipales et administratives. Les deux parties de la Ville doivent être démilitarisées, mais chaque partie pourra avoir une force de police n'excédant pas 500 hommes. Afin de permettre le respect de la résolution 194 (III) dans ses termes, il est établi qu'un commissaire, nommé pour cinq ans par l'Assemblée générale des Nations Unies, devra être le garant de l'accès aux Lieux Saints, et

<sup>-</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>203</sup> ANNEXE 8 : Lettre du Comité représentatif des Chrétiens des Lieux Saints à Monsieur le Secrétaire général des NU, du secrétaire de ce comité Emile Courdy à Jérusalem le 17 juillet 1949 (nous pensons qu'une erreur d'orthographe s'est glissée dans le nom et qu'il s'agit d'Emile Ghory, né à Jérusalem et qui sera très actif en tant que jeune chrétien et avocat. Il sera mandaté pour ouvrir l'antenne du Haut Comité Arabe à Londres), in CADN, Amman Série B 25.

Lettre de Zacharia A. Farwagi de Amman, du 28 octobre 1949 au sujet de l'internationalisation de Jérusalem, in CADN, AMMAN Série B 25.

<sup>&</sup>lt;sup>204</sup> CADN, AMMAN Série A 64, Article du journal Témoignage Chrétien de septembre 1949 de Roger Barrat « Une mission à Bethléem (II): Jérusalem internationale pour la fin de l'année ? ». Roger Barrat est membre du Comité pour l'aide aux réfugiés arabes de Bethléem, et fera une mission sur place durant l'été 1949.

disposer également d'une force de police de 500 hommes, de manière à assurer la démilitarisation effective de la Ville, et la protection des droits de chacun des groupes présents. Un tribunal international doit être institué, composé de trois juges de nationalités différentes mais non arabes et non juives, pour le règlement de tous les conflits liés au respect des dispositions incombant aux Nations Unies, et aux deux parties arabe et juive.

Il doit également être créé un tribunal mixte qui doit permettre d'assurer une neutralité dans les conflits qui impliquent un Arabe dans la partie juive ou un Juif dans la partie arabe.

Pour chapeauter le tout, un Conseil Général composé de 15 membres est constitué: 5 membres israéliens, 5 membres arabes et 4 représentants des deux zones de Jérusalem, ainsi que le Commissaire. Ce conseil général doit gérer les questions législatives et exécutives pour la vie économique, la circulation et le maintien de l'ordre public<sup>205</sup>.

Quelques jours après son article très critique sur le statut final de Jérusalem, Roger Barrat semble adopter une attitude plus nuancée. Il explique la teneur de cette dernière proposition pour la Ville Sainte, et en quelque sorte indique que cela dépend « du commissaire et du soutien moral que lui apporteront les nations occidentales et leur opinion. On ne saurait trop insister à cet égard sur l'importance que revêtira l'attitude des nations chrétiennes lors de la discussion, le mois prochain, du statut en question. Toute division entre elles affaiblira d'autant et le prestige de l'ONU et celui du futur commissaire » 206.

Mais les discussions qui doivent avoir lieu seront un échec car « la position israélienne consistait donc à un rejet net et violent de tout projet allant au-delà de la stricte supervision internationale des Lieux saints. Il n'était pas question de soustraire à la souveraineté d'Israël sur la Ville occupée par ses forces, ni d'envisager la moindre démilitarisation.» <sup>207</sup>. C'est pour marquer ce rejet et pour montrer ses velléités que le Gouvernement israélien envisage à l'automne 1949, soit en plein échec de la conférence de Lausanne, de déménager les bâtiments de son Gouvernement à Jérusalem.

<sup>&</sup>lt;sup>205</sup> http//domino.un.org/UNISPAL, Document A/973 du 12 septembre 1949 de la quatrième session de l'Assemblée générale des NU. Communication de la CCP « Propositions pour un régime international permanent pour la région de Jérusalem ».
<sup>206</sup> CADN, AMMAN Série A 64, Article du journal Témoignage Chrétien de septembre 1949 de Roger Barrat

CADN, AMMAN Série A 64, Article du journal Témoignage Chrétien de septembre 1949 de Roger Barrat
 Une mission à Bethléem (III): Jérusalem internationale pour la fin de l'année?

La Jordanie également s'oppose à cette internationalisation car elle compte aussi y établir sa souveraineté ainsi qu'au reste de la Palestine qui n'est pas sous domination ou occupation israélienne, car elle se rend compte de sa position dominante sur cette partie de la Palestine<sup>208</sup>.

### Chapitre 3

# La question centrale : les réfugiés

#### 1. Pour une définition

« La langue courante désigne comme réfugié toute personne forcée de quitter son foyer à la suite d'une catastrophe » 209.

La notion de réfugié dont hérite la population palestinienne au lendemain de ce que les Palestiniens appellent la « Nakba » - la catastrophe- fait suite à une notion de personne déplacée (Displaced Person) qui est attribuée aux populations fuyant la Palestine par la terreur, ou par l'expulsion, et ce jusqu'en mai, date de création de l'Etat d'Israël.

Cet héritage de la définition de « réfugié » à ses racines en Europe, avec la présence des personnes déplacées juives, réparties dans les différents pays d'Europe et dont Louis Massignon dit qu'elles sont comme « une pierre au cou de tous les hommes politiques » <sup>210</sup>, ainsi que des personnes non juives.

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, des populations entières fuient les régimes communistes de l'Est. Ce n'est pas un fait nouveau, la première guerre mondiale ayant provoqué déjà ces

Les réfugiés dans l'après-guerre. Rapport préliminaire d'un groupe d'études, sous la direction de Jacques Vernant, Genève 1951, p.3.

<sup>&</sup>lt;sup>208</sup> SALIBI (Kamal), <u>The Modern History of Jordan</u>, Tauris Publishers, London, 1998, p.165.

<sup>&</sup>lt;sup>210</sup> ANNEXE 9. CADN, AMMAN Série A 64.Texte de Louis Massignon : « La paix dans la justice en Palestine », octobre 1948. Louis Massignon crée en mai 1949 le Comité pour l'aide aux réfugiés arabes de Bethléem. Bethléem représente un des Lieux Saints de Palestine, c'est pourquoi cette ville est choisie. Il se rendra en Palestine et dans les camps de réfugiés palestiniens à plusieurs reprises pour constater la situation de détresse dans laquelle se trouvent les réfugiés.

flux importants de populations<sup>211</sup>. L'Organisation internationale pour les réfugiés est donc créée en décembre 1946, mais elle n'est avalisée par les Etats qu'à partir de 1948.

La question des réfugiés est bien sur liée à celle de la paix. Ainsi Louis Massignon, dans son texte « La paix dans la justice en Palestine » fait-il le parallèle avec les réfugiés expulsés par les Soviétiques, et le rôle de l'OIR pour tenter de venir en aide à ces personnes<sup>212</sup>.

Lorsque le Médiateur Bernadotte soumet son rapport, un tiers est consacré à la guestion des réfugiés de Palestine.

La résolution 194 (III) est la première référence juridique pour la question des réfugiés palestiniens, à établir un parallèle entre le statut de réfugiés et le droit au retour<sup>213</sup>. Le seul préalable juridique, a été la Déclaration Universelle des droits de l'Homme votée la veille de la résolution 194 (III), par la résolution de l'Assemblée générale 217 (III). L'article 13 fait référence à cet état et notamment le point n\*2 : « 2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays » 214. La création de l'UNRWA (United Nation Relief and Works Agency), Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, par la résolution de l'Assemblée générale n\*302 (IV) adoptée le 8 décembre 1949, doit permettre de répondre aux besoins économiques générés par les réfugiés. Il va de fait, pour permettre de répondre à cette demande en fournissant notamment des rations alimentaires, mettre en place un statut de réfugié de l'UNRWA, qui va également servir de base à un travail en commun avec la Commission de Conciliation pour la Palestine. Cette définition du réfugié est la suivante: « toute personne qui a eu sa résidence normale en Palestine au moins pendant deux ans avant le conflit de 1948 et qui, en raison de ce conflit, a perdu à la fois son foyer et ses moyens d'existence et a trouvé refuge en 1948 dans l'un des pays où I'UNRWA assure des secours »<sup>215</sup>.

Parallèlement, les Nations Unies mettent en place une structure pour les réfugiés, les Palestiniens en sont exclus, puisque pris en charge par la structure UNRWA, et que la guestion des réfugiés

66

<sup>&</sup>lt;sup>211</sup> TIBERGHIEN (Frédéric), <u>La protection des réfugiés en France</u>, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1988, p.15.

p.15.
<sup>212</sup>ANNEXE 9. « La Paix dans la justice en Palestine » Louis Massignon, in CADN, AMMAN Série A 64, octobre 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>213</sup> Dans son rapport A/648 du 16 septembre 1948, le médiateur parle du droit au retour treize fois.

<sup>&</sup>lt;sup>214</sup> MAJDHOUB (M.), <u>Al falastiniyoun...Op. Cit.</u>, p.26.

<sup>&</sup>lt;sup>215</sup> Amnesty International, Rapport MDE août 1997.

palestiniens est liée à celle de leur rapatriement. Aux autres on préfère parler de réinstallation<sup>216</sup>. Le Haut réfugiés. Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) est créé par la résolution n\*428 (V) adoptée par l'Assemblée générale du 4 décembre 1950. Son premier rôle sera de définir les paramètres des droits des réfugiés et leurs applications. Dans cet esprit, le travail du HCR sera couronné par la création de la Convention de 1951, relative au statut des réfugiés, créée à la suite de la Conférence des Nations Unies tenue à Genève du 2 au 25 juillet 1951 sur la question<sup>217</sup>. Vingt six Etats sont présents à cette conférence dont la France mais également l'Etat d'Israël officiellement accepté comme membre des Nations Unies le 11 mai 1949. Cette reconnaissance d'Israël comme membre des Nations Unies est importante car elle signifie que juridiquement il reconnaît et accepte d'appliquer les résolutions et notamment la résolution sur le plan de partage de 1947, ainsi que la résolution 194 (III) avec l'importance notamment de l'article 11 relatif aux réfugiés, mais aussi la Déclaration Universelle des droits de l'Homme<sup>218</sup>. La résolution 273 (III) du 11 mai 1949 confirme cette information qu'Israël « est un Etat pacifique qui accepte les obligations de la Charte, qui est capable de remplir les dites obligations et disposé à le faire » 219 et fait référence aux deux résolutions, celle du plan de partage du 29 novembre 1947 et celle du 11 décembre 1948 qui nous concerne directement.

On remarque tout de même que les protections du HCR peuvent s'appliquer aux Palestiniens qui n'ont pas bénéficié de l'assistance ou de la protection de l'UNRWA<sup>220</sup>.

## 2. Comment ils sont devenus « réfugiés »

Les Palestiniens vont se retrouver réfugiés en quatre périodes : la première période s'étale de décembre 1947, à mars 1948, à la suite du vote aux Nations Unies du plan de partage en novembre 1947. La période de grande violence qui va s'ensuivre va amener cette

<sup>&</sup>lt;sup>216</sup> ZUREIK (Elia), Les réfugiés palestiniens et la paix, <u>Revue d'études palestiniennes,</u> été 1995, n\*4 nouvelle série, p.18.

<sup>&</sup>lt;sup>217</sup> Convention et protocole relatifs au statut des réfugiés. Nations Unies HCR/IP/10/FRE..

MAJDHOUB (M.), <u>Al falastiniyoun...Op. Cit.</u>, p.34.

<sup>&</sup>lt;sup>219</sup> Résolution 273 (III), votée par l'Assemblée générale le 11 mai 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>220</sup> Note sur l'applicabilité de l'article 1D de la Convention de 1951 relative au Statut des réfugiés aux réfugiés palestiniens. UNHCR.

première vague<sup>221</sup>, essentiellement constituée des familles bourgeoises des côtes, mais aussi de villages dans des régions où il y avait une importante population juive<sup>222</sup>. Les historiens israéliens estiment à environ 75.000 personnes leur nombre. Il est important de noter dans quel état d'esprit ces évènements vont se dérouler pour le gouvernement israélien, comme l'indique clairement Benny Morris « la solution du transfert a vraiment fait l'objet d'une réflexion chez les leaders sionistes comme David Ben Gourion durant les dix années qui ont précédé la première guerre israélo-arabe, et que cette réflexion a, en quelque sorte préparé ce qui s'est matérialisé durant les combats. »<sup>223</sup>.

La deuxième période est celle de l'exode le plus important, qui se réalise alors que les troupes anglaises sont encore présentes en Palestine. Cette période correspond à l'application du Plan Dalet, mis sur pied en mars 1948 et dont la conséquence directe sera l'exode par l'expulsion ou la peur de la population palestinienne avec notamment les exemples des massacres de Deir Yassin. Cet exode, d'avril à juin 1948, transforme ces Palestiniens en réfugiés avec une emprise sur le sol de la part des Juifs qui transforment leurs gains en occupant les villages conquis, en s'emparant des terres autour des colonies juives, en prenant les voies de communication et empêchant ainsi le retour de cette population réfugiée<sup>224</sup>. Cet aspect de destruction est une manière qu'Israël va adopter au long de son parcours pour tenter d'effacer les traces de la population palestinienne. Comme pour les réfugiés de la première vaque, les Palestiniens sont persuadés que cet exode sera de courte durée et que de toutes les manières ils sont amenés à revenir dans leurs villes et leurs villages. Cette donnée est très importante car, outre sa confirmation quelques mois plus tard dans la résolution 194 (III), elle reste présente dans l'esprit de ces réfugiés comme une marque caractéristique des Palestiniens<sup>225</sup> et de leur histoire. Cet exode est estimé à environ 300 000 personnes pour cette période <sup>226</sup>. C'est à la fin de cette période que le Médiateur des Nations Unies, le Comte Bernadotte arrive sur place et va assister aussi en partie à cet afflux de réfugiés à travers la Transjordanie, la Syrie, le Liban

\_

<sup>&</sup>lt;sup>221</sup> MORRIS (B.), The birth of the Palestinian...Op. Cit., p.29.

<sup>&</sup>lt;sup>222</sup> MORRIS (B.), <u>Victimes...Op. Cit.</u>, p.280.

<sup>&</sup>lt;sup>223</sup> MORRIS (B.), Chap. 2. Revisiter l'exode palestinien de 1948. <u>La guerre de Palestine 1948. Derrière le mythe.</u> P.42.

<sup>&</sup>lt;sup>224</sup> SANBAR (Elias), <u>Palestine 1948. L'expulsion</u>, Institut des Etudes Palestiniennes, 1984, p.164.

<sup>&</sup>lt;sup>225</sup> KODMANI-DARWISH (Basma), <u>La diaspora palestinienne</u>, PUF, 1997, p.4.

<sup>&</sup>lt;sup>226</sup> KODMANI-DARWISH (Basma), <u>Ibid</u>, p.5.

et Gaza. Pour les Palestiniens c'est la « Nakba », la catastrophe comme déjà nommé.

Les représentants français en poste en Palestine font état régulièrement de l'avancée des forces militaires juives, et savent très tôt que les troupes arabes qui pourront être engagées dans le combat sont d'un nombre « relativement faible » 227. Même si Neuville à Jérusalem indique que la situation à Jaffa au 25 avril 1948 est très préoccupante et que « la panique (...) se serait emparée de la population arabe, qui, à l'exemple de celle de Caïffa, tendrait à prendre la fuite »228, il demeure qu'elle s'inquiète à cette date avant tout de « l'existence dans cette ville d'établissements français » et elle demande pour cela à l'Agence Juive « qu'ils soient épargnés »<sup>229</sup>. Dans un télégramme du 7 mai 1948 Neuville fait une analyse de l'ensemble de la situation qui règne en Palestine : « (...) le 16 mai les armées arabes pourront envahir le pays et faire qu'une bouchée des Juifs; grave erreur sans nul doute : les estimations bien pesées permettent de croire que Syrie, Liban, Transjordanie et Egypte pourront en tout envoyer 15.000 réguliers combattants tandis que le flot des «volontaires» s'amenuise contre toute attente en raison peut-être des continuels échecs subis jusqu'ici. A moins d'un appui militaire anglais les Arabes auraient la partie difficile.» 230 Effectivement quelques jours plus tard la situation se dégrade et notamment il constate qu'à Jaffa « il ne reste que 4.000 des 70.000 habitants », faute également d'une bonne analyse des Arabes et dont les Palestiniens payent le prix<sup>231</sup>.

La troisième vague a lieu dès la fin de la première trêve, le 8 juillet 1948, avec ce que l'on appellera la guerre des 10 jours durant laquelle l'armée israélienne va non seulement conforter ses positions mais aussi acquérir de nouvelles zones<sup>232</sup>. A ce sujet, au mois d'août 1948, le représentant français à Jérusalem rencontre Meyerson (qui deviendra Golda Meir), ancienne directrice du Département politique de l'Agence juive et nommée ambassadrice d'Israël à Moscou. Neuville qui a une grande estime pour elle (« je tiens, le Département le sait, pour le seul véritable homme d'Etat

\_

 $<sup>^{227}</sup>$  CADN, RFNU 50. Télégramme de Paris du 24 avril 1948 n\*440-441.

<sup>&</sup>lt;sup>228</sup> CADN, RFNU 50.Télégramme de Jérusalem de Neuville du 25 avril 1948 n\*4. Urgent. C'est au nom de la représentation française que de Neuville s'exprime.

<sup>&</sup>lt;sup>229</sup> CADN, FRNU 50. Télégramme de Jérusalem de Neuville du 28 avril 1948 n\*15-17.

<sup>&</sup>lt;sup>230</sup> CADN, RFNU 50.Télégramme de Neuville du 7 mai 1948 n\*46-48.

<sup>&</sup>lt;sup>231</sup> CADN, RFNU 50.Télégramme de Neuville de Jérusalem le 10 mai 1948 n\*72-73.

<sup>&</sup>lt;sup>232</sup> Voir Chapitre I, 2 (La situation militaire à la veille de la première trêve).

d'Israël » <sup>233</sup>) qui lui confirme la volonté de l'Etat hébreu de conserver les terres conquises au-delà des lignes du plan de partage adopté en novembre 1947<sup>234</sup>. Les opérations se poursuivent durant la deuxième trêve, de juillet à octobre 1948. C'est dans ce sens que l'on peut comprendre une des phrases de Ben Gourion arguant que la guerre est une « bénédiction », dans la mesure où elle va permettre, jusqu'à la signature des accords d'armistice, à l'Etat hébreu d'élargir son territoire pour atteindre environ 80% de la Palestine historique <sup>235</sup>.

La dernière vaque de violence qui s'abat sur les Palestiniens durant la période d'octobre 1948, à janvier 1949, va entraîner la fuite de bon nombre d'entre eux estimés à « 150.000 à 200.000 personnes supplémentaires »<sup>236</sup>, et même au-delà de cette date. Cette période correspond à un net accroissement des moyens militaires israéliens puisqu'il apparaît qu'en décembre 1948 le nombre des hommes en armes atteint pour l'Etat d'Israël 96.441<sup>237</sup>, alors que les armées arabes avaient du mal à augmenter leurs effectifs de manière conséquente. Elle intervient également dans un contexte politique israélien bien particulier puisque « La décision de ne pas permettre un retour s'était confirmée, bien que de manière encore non définitive, à la mi-juin, impliquant la décision de ne pas permettre aux Arabes de cultiver les terres abandonnées et autorisant les Juifs de récolter les terres cultivées par les Arabes » 238. Cette politique avait l'avantage de créer un attachement des Juifs à la terre qu'ils récoltaient et de confirmer le statut de réfugié pour les Palestiniens.

Israël rompt la trêve le 15 octobre 1948 en attaquant les forces égyptiennes dans le sud et va poursuivre ces attaques jusqu'en janvier 1949 pour permettre notamment de conquérir le Néguev. En effet, Israël doit faire face à un afflux d'immigration juive vers son territoire ce qui le pousse à refuser toute idée de retour des réfugiés.

2

<sup>&</sup>lt;sup>233</sup> CADN, RFNU 50.Télégramme de Neuville de Jérusalem du 12 août 1948 n\*1150-55.

<sup>&</sup>lt;sup>234</sup> CADN, RFNU 50.<u>Ibid.</u>: « De là, non seulement le maintien intégral de tous les territoires attribués à Israël par la décision du 29 novembre (notamment sur le Negueb sur lequel Mme Meyerson se montre irréductible en raison de la capacité d'absorption d'immigrants de ce désert que seuls les Juifs peuvent mettre en valeur) mais arrondissement des frontières pour parvenir à la suppression de ce qu'elle appelle joliment les « Kissing Points ». Il va sans dire que la Galilée Occidentale est ainsi incluse dans Israël sans contrepartie et Jérusalem aussi. ».

<sup>&</sup>lt;sup>235</sup> SAMARA (Adel), <u>Al-lajioun wa istidkhal al-hazime (Les réfugiés et les conséquences de la défaite)</u>, Beyrouth, Liban, 2001, p.38.

<sup>&</sup>lt;sup>236</sup> KODMANI-DARWISH (B.), <u>La diaspora palestinienne...Op. Cit.</u>, p.6

<sup>&</sup>lt;sup>237</sup> SHLAIM (A.), the Iron Wall...Op. Cit., p.35.

<sup>&</sup>lt;sup>238</sup> MORRIS (B.), <u>1948 and after. Israel and the Palestinians</u>, Oxford University Press, 1999, p.252.

Les conditions dans lesquelles se font les expulsions à cette période sont régulièrement l'objet de dépêches du consul de France à Haïfa, Pierre Landy, suite aux actions militaires israéliennes en Galilée. Ainsi « au sud de Caiffa, dans la montagne de Nazareth, aux environs de Tibériade, tout village évacué, tout village qui s'est battu est un village rasé. Et les timides protestations de l'ONU n'y font rien. »<sup>239</sup>. Il est très préoccupé par la situation des réfugiés notamment les réfugiés porteurs de passeports français qui demandent de l'aide au consulat, et s'inquiètent pour les biens confisqués comme « propriétés ennemies vacantes »<sup>240</sup>.

La situation se dégrade dans toutes les villes et les villages où il passe, notant que « le retour des réfugiés est de moins en moins probable.(...)Les juifs qui n'ont pas vidé l'abcès au cours d'une conquête souvent sans gloire, procèdent maintenant à un plus soigneux nettoyage.(...) De plus en plus, l'emprise juive sur la Palestine revêt les allures d'une colonisation par la force. Pour être de gauche, celle-ci n'en utilise pas moins la méthode souveraine de la réduction des minorités qui étaient autrefois l'une des armes sûres de la conquête réactionnaire. » <sup>241</sup>. Ces comptes-rendus contredisent quelque peu les analyses de Benny Morris dans lesquelles il indique que les habitants qui « se rendirent calmement restaient en général en place et n'étaient pas victimes de violence ni expulsés »<sup>242</sup>. En réalité le gouvernement israélien adopte un discours d'incitation à la collaboration entre les habitants arabes et les habitants juifs mais « aussitôt revêtu l'uniforme adoptent la politique de l'armée qui pratiquement, chasse qui lui plait, et d'où bon lui semble »<sup>243</sup>.

P. Landy informe les autorités françaises des décisions prises par le gouvernement israélien en raison de la saturation des « colonies collectivistes » chargées d'accueillir les réfugiés juifs arrivant par le port de Haïfa. Israël décide donc de loger les réfugiés dans les logements vides appartenant aux Arabes et de faire le vide en Galilée<sup>244</sup>. Or, la France se sent particulièrement concernée par ces expulsions puisqu'il s'agit de réfugiés arabes chrétiens. Le cas de la ville de Tarshiha est largement décrit, car « la Mission française

<sup>&</sup>lt;sup>239</sup> CADN, AMMAN Série B 29.Dépêche de Pierre Landy, consul de France à Haïfa à MAE du 10 octobre 1948 n\*224-246.

<sup>&</sup>lt;sup>240</sup> CADN, AMMAN Série B 29.Lettre de Pierre Landy, consul de France à Haïfa du 14 août 1948, n\*205/AL.

<sup>&</sup>lt;sup>241</sup> CADN, AMMAN Série B 29.Dépêche de P. Landy consul de France à Haïfa du 10 octobre 1948, n\*224-246. <sup>242</sup> MORRIS (B.), <u>The birth of...Op. Cit.</u>, p.225.

<sup>&</sup>lt;sup>243</sup> CADN, AMMAN Série B 29. Dépêche de Pierre Landy, consul de France à Haïfa au Consul de France en Palestine à Jérusalem du 18 janvier 1949 n\*88/16.

<sup>&</sup>lt;sup>244</sup> CADN, AMMAN Série B 29.Dépêche de Pierre Landy, consul de France à Haïfa au Consul de France en Palestine à Jérusalem du 18 janvier 1949 n\*88/16.

des Dames de Nazareth et d'Acre entretient à Tarshiha un établissement français desservi par trois religieuses auxquelles je ne puis donner comme instructions que de ne pas obtempérer à cet ordre d'évacuation. 245 »

La situation continue de se détériorer, alors que parallèlement l'Etat d'Israël est en pourparlers à Rhodes et à Lausanne. Le 5 mars 1949, Pierre Landy envoie une dépêche sur la poursuite de l'« Eviction des populations arabes de Galilée » 246 selon des renseignements fournis par « les observateurs des Nations Unies et par le personnel des missions de l'UNICEF et de la Croix Rouge » 247 qui indiquent clairement la volonté de l'Etat hébreu de vider la région de ses habitants en les confinant à une zone surveillée et sans ressources avec l'espoir qu'ils choisiront l'exil. Cette situation d'éviction il la relate depuis le 29 mai 1948<sup>248</sup> pour marquer les différences entre les discours de Ben Gourion donnés pour rassurer l'opinion internationale sur le sort des réfugiés et la réalité sur le terrain. Une lettre est adressée aux observateurs de la trêve concernant l'expulsion des populations du Nord de la Palestine vers les zones gardées par les troupes irakiennes, avec un détail village par village et les dates de ces expulsions<sup>249</sup>. Toutes les sources confirment ces faits avec interdiction de retour.

La création du deuxième « Comité de transfert » en août 1948, montre bien dans quel sens les autorités israéliennes entendent mener l'action sur le terrain et profiter des évènements pour asseoir leur emprise sur la plus grande partie du territoire possible<sup>250</sup>.

Le Gouvernement israélien confirme le changement de dénomination lors de la mise en place en 1950 des lois sur la citoyenneté, transformant le citoyen arabe en « étranger ». Or les débats sur la question, vont entraîner une interrogation sur leur place au sein de la société israélienne, notamment pour les Palestiniens résidant sur le territoire israélien, amenant la crainte que ces « citoyens arabes », devenus une minorité d'« étrangers » ne deviennent la « cinquième colonne » Cela confirme l'idée déjà exprimée par le

<sup>248</sup> CADN, AMMAN Série B 29.Dépêche de Pierre Landy de Caïffa à MAE du 5 mars 1949 n\*87/AL. Dans cette dépêche il fait le récapitulatif de toutes ses dépêches envoyées sur le même thème.

<sup>250</sup> MASSALHA (N.), Ard akthar...Op. Cit., p.3.

72

<sup>&</sup>lt;sup>245</sup> CADN, AMMAN Série B 29.Lettre du Consul de France à Caïffa, Pierre Landy, au Médiateur par intérim des Nations Unies en Palestine, du 17 janvier 1949 n\*76/14.

ANNEXE 10 : Appel lancé par Monseigneur Assaf du 25 janvier 1949, in CADN, Amman Série B 29. <sup>246</sup> CADN, AMMAN Série B29. Dépêche de Pierre Landy de CaÏffa du 5 mars 1949 N\*85/AL.

<sup>&</sup>lt;sup>249</sup> CADN, AMMAN Série B 29.Lettre du Commandement de l'armée irakienne au chef des observateurs de la Trêve à Amman, n\*1275/24/3/E, le 5 avril 1949 du Général de division Salah Sahab Pacha.

Comité de Transfert, de la nécessité d'expulser le maximum d'entre eux<sup>251</sup>. Nous développerons cette question avec la question de l'étude des biens immobiliers, qui est la suite logique de l'expulsion des Palestiniens de leurs terres. Mais pour résumer nous pouvons citer Elias Sanbar: «L'expulsion du peuple de Palestine se fera donc en une multitude de fois face à des résistances locales faibles en hommes et moyens, cantonnées à leurs espaces et amputées de toute profondeur nationale  $^{252}$ .

## 3. Les réfugiés et Lausanne

Comme nous l'avons vu, alors qu'à Lausanne se déroulent les discussions sur le sort des réfugiés, leur nombre ne cesse d'augmenter, faisant douter de la sincérité d'Israël à réellement vouloir appliquer les résolutions des Nations Unies et à engager des négociations en vue de la paix avec les Etats arabes. Claude de Boisanger, le représentant de la France à la CCP, a également été témoin lors de sa visite sur place de la situation, puisque Pierre Landy l'a accompagné dans sa tournée et cite « Monsieur de Boisanger a pu s'entretenir, par exemple, avec l'une de nos compatriotes qui n'a pas, depuis six mois, reçu l'autorisation de sortir hors les murs de la vielle ville d'Acre » 253. D'autre part, le gouvernement français est saisi de courriers émanant d'autorités religieuses qui relatent l'arrivée de réfugiés dont des chrétiens chassés de Galilée vers la Jordanie mais aussi le Liban<sup>254</sup>. Il v a aussi le sort de réfugiés qui tentent de revenir chez eux, soit pour y rester, soit pour y récupérer des affaires, et d'autres qui veulent venir faire les récoltes sur leurs terrains agricoles. Ceux-là sont très rapidement appelés des « infiltrés » 255. Le sort des réfugiés palestiniens est donc intimement lié à celui des nouveaux arrivants

<sup>&</sup>lt;sup>251</sup> MASSALHA (N.), Ard akthar...Op. Cit., p.17-18.

<sup>252</sup> SANBAR (Elias), <u>Figures du Palestinien</u>, Gallimard, Paris, 2004, p.205.
253 CADN, AMMAN Série B 29, Dépêche de Pierre Landy de Caïffa à MAE du 5 mars 1949 n\*87/AL.

<sup>&</sup>lt;sup>254</sup> CADN, AMMAN Série B 29, Appel lancé par Monseigneur Assaf, archevêque grec-catholique d'Amman pour protester contre l'attitude des autorités israéliennes à l'égard des populations arabes du Nord de la Palestine du 25 janvier 1949 : « Protestation faite à la conscience humaine dans le monde »

<sup>&</sup>lt;sup>255</sup> FISCHBACH (M.), Records of dispossession...Op. Cit., p.3.

juifs, venus d'Europe et en quête d'une installation en Israël.<sup>256</sup>L'enjeu pour eux est celui de la terre.

Les pays arabes arrivent avec comme préalable la question des réfugiés, dans toute discussion avec Israël. Bien qu'ils aient été opposés au vote de la résolution 194 (III), ils se rendent compte qu'ils peuvent désormais compter sur une aide éventuelle de la communauté internationale pour aider les réfugiés palestiniens présents sur leur territoire<sup>257</sup>. Mais ils ne veulent en aucun cas entendre parler d'une installation définitive de ces réfugiés dans leurs pays, et les Palestiniens eux-mêmes, conformément d'ailleurs à la résolution, espèrent encore un retour dans leurs foyers d'origine. Les Etats arabes proposent que les réfugiés des régions qui ne sont pas originaire de la partie juive du plan de partage regagnent en priorité leurs foyers<sup>258</sup>.

Officieusement des offres vont être faites comme celle durant la courte période du gouvernement de Husni Az-Zaïm qui propose l'intégration de 300.000 réfugiés en Syrie<sup>259</sup>. A ce moment là la France estime qu' « Il y a actuellement dans l'ensemble des pays arabes 800.000 réfugiés secourus »<sup>260</sup>.

La question du nombre de réfugiés est posée, comme nous l'avons vu, dès les premières discussions de la CCP. Le Comité Technique chargé d'enquêter sur la question, rend son rapport le 28 mars 1949, avant le démarrage de la conférence de Lausanne. Le président, J. Tallec, a consulté le directeur de l'UNRPR, Griffis, pour obtenir une évaluation notamment en rapport avec les distributions de rations aux réfugiés, et par recoupement pour

\_

<sup>&</sup>lt;sup>256</sup> CADN, AMMAN Série A 17.Dépêche de Pierre Landy, consul de France à Caïffa au Consul général de France en Palestine, du 12 janvier 1949, n\*61/13 a.s. de l'éviction des populations arabes. « (…) partout près d'un village arabe évacué, détruit partiellement ou rasé, une colonie juive s'établit. C'est en particulier le cas des colons qui s'entraînaient de Regavim, près de Kfar Saba et que vous connaissez. Ils sont maintenant dans la montagne du Carmel, face à un village arabe qui, m'ont-ils dit, sera leur position définitive dès que la résistance arabe aura cédé. C'est-à-dire lorsque les derniers fellahins auront été balayés. »

<sup>&</sup>lt;sup>257</sup> PICAUDOU (Nadine), <u>Les Palestiniens. *Un siècle d'histoire*.</u>, Paris, Ed. Complexes, 2003, p.120.

<sup>&</sup>lt;sup>258</sup> AZCARATE (P. de), Mission in Palestine...Op. Cit., p.152.

<sup>&</sup>lt;sup>259</sup> SAYEGH (Y.), Al Harakat al wataniyya...Op.Cit., p.89.

<sup>&</sup>lt;sup>260</sup> CADN, RFNU 49.Lettre de Serres, Ministre de France à Damas à Son Excellence Monsieur le Ministre des Affaires étrangères (Afrique-Levant), n\*337/AL du 12 avril 1949. Il rend compte de la position des Etats arabes à cette question à la veille de la conférence de Lausanne en indiquant : « Pour l'avenir, le Liban ne veut pas en conserver car ils sont en majorité musulmans, ce qui bouleverserait l'équilibre confessionnel auquel on est péniblement parvenu. L'Egypte est surpeuplée et n'en prendra pas. On beaucoup que l'Irak, qui n'en a reçu que 5.000, en demande d'autres bien qu'il ait des terres vacantes. Il ne reste que la Transjordanie et la Syrie. » REY-SCHYRR (C.), Le CICR et l'assistance aux réfugiés arabes palestiniens (1948-1950), CICR, septembre 2001, vol. 83 n\*843 p.750. A la fin 1948, l'UNDRP (United Nations Disaster Relief Project, chargé de coordonner les activités des organisations partenaires dans la distribution des secours, comme l'UNICEF, le CICR) estime que le nombre des réfugiés est de 760 000.

arriver au nombre le plus exact possible. L'UNRPR est aidé de trois organismes qui distribuent les rations à travers les pays arabes où se trouvent les réfugiés. Après recoupement leur nombre fourni à Griffis est réparti comme suit :

 Liban :
 130.000

 Syrie :
 85.000

 Transjordanie :
 100.000

 Palestine (hors zone de Gaza) :
 385.000

 Région de Gaza :
 210.000

 Total
 910.000

Le Gouvernement israélien ne fait état que de 530,000 réfugiés mais comme le rapporte J. Tallec « il est évident, toutefois, qu'il est dans l'intérêt du Gouvernement de sous-estimer le nombre de réfugiés » <sup>261</sup>. Le Comité technique estime qu'en réalité, il faut éliminer un certain nombre de ces 910.000 qui vont se réinsérer dans la vie des pays dans lesquels ils sont installés, et qu'il restera à rapatrier ou réinstaller quelques 650.000 réfugiés palestiniens. <sup>262</sup> Mais ce qui ressort d'important dans cette étude, c'est l'analyse que fait J. Tallec en ce qui concerne le désir de retour chez les réfugiés : « lorsque vous visitez les camps de réfugiés et que vous interrogez les réfugiés, ils déclarent tous vouloir revenir chez eux ».

Quant à Israël, il répond qu'il n'envisagera la question des réfugiés qu'une fois un accord de paix décidé avec les dits pays arabes, et une fois réglée la question des Juifs des pays arabes qui arrivent de plus en plus nombreux en Israël.

Ben Gourion confirme sa volonté pour les réfugiés palestiniens : « Nous devons tout faire pour garantir qu'ils ne reviennent pas » <sup>263</sup>. Cette décision est primordiale pour comprendre la suite des évènements, puisqu'elle conditionnera la politique israélienne. Et c'est dans ce cadre bien précis que le ministère israélien de la Défense met en place en 1949 des « zones de sécurité » qui permettent de mettre des zones sous contrôle et bouclage israélien

75

<sup>&</sup>lt;sup>261</sup> http//domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, Observations on some of the problems relating to Palestine refugees. A/AC.25/W/7 28 March 1949. Restricted. Archives des Nations Unies

<sup>&</sup>lt;sup>262</sup> <u>Ibid.</u> Il est important de noter que le Comité, à partir des chiffres de populations en 1946 dans les différentes régions de Palestine, évalue le nombre de réfugiés qui habitaient dans la partie occupée par Israël à 738.000, et propose que le chiffre de 650.000 soit un nombre raisonnable de réfugiés à être soit rapatriés en Israël soit réinstallés.

<sup>&</sup>lt;sup>263</sup> BAR-ZOHAR (Michael), <u>Ben-Gurion: The Armed Prophet</u>, Englewood Cliffs, Etats-Unis, 1968, p.148.

et autorisant les autorités israéliennes à y intervenir sur les résidents y compris pour les expulser<sup>264</sup>.

Mais tout le problème des négociations à Lausanne tient d'abord au fait qu'au lieu de se demander pourquoi il y a un problème de réfugiés, les discussions portent sur la manière de le gérer, les uns et les autres s'accusant mutuellement de la responsabilité de cet état de fait<sup>265</sup>. On parle de la compensation pour les pertes subies par les réfugiés, un parallèle est établi entre les avoirs perdus par les Palestiniens et ceux perdus par les Juifs ayant quitté les pays arabes. Pendant les discussions à Lausanne, les Israéliens vont insister sur la question de l'installation des Palestiniens dans les pays arabes, et en particulier en Transjordanie<sup>266</sup>. Avi Shlaim explique qu'il existe deux options sur la scène politique israélienne : l'une favorable à l'octroi du territoire arabe aux Palestiniens et donc à des négociations avec eux (elle est soutenue notamment par Moshe Sharett), une autre qui prévoit le rattachement de ce territoire au Royaume de Transjordanie (avec comme soutien de cette thèse Ben Gourion lui-même)267. En réalité ils s'accordent pour dire que les Etats arabes sont responsables de la situation et ont, par leurs attaques et par leurs appels 268, provoqué la situation des Palestiniens devenus réfugiés, ajoutent qu'Israël est prêt à « apporter une modeste contribution financière pour résoudre ce problème » toujours dans un cadre de paix global<sup>269</sup>. Dans un premier temps, les Israéliens proposent de réintégrer 200.000 réfugiés de Gaza mais à condition que Gaza passe sous souveraineté israélienne<sup>270</sup>. Cette offre a été soufflée par le représentant américain à la CCP, avec comme avantage une frontière pour Israël avec l'Egypte, un accès supplémentaire à la mer. En fait à ce moment là, les estimations concernant le nombre de réfugiés tournent

<sup>&</sup>lt;sup>264</sup> HADAWI (Sami), Le sionisme et les terres de Palestine, <u>Sionisme et racisme</u>, Le Sycomore, Paris, 1976, p.102.

p.102. <sup>265</sup> KANA'ANA (Charif), <u>Al chatat al falastini: hijra am tahjir?</u> (La diaspora palestinienne : exode ou expulsion?), Centre des réfugiés de la diaspora SHAML, Ramallah, 2000, p.7.

<sup>&</sup>lt;sup>266</sup> MORRIS (B.), <u>1948 and after...Op. Cit.</u>, p.152-153.

<sup>&</sup>lt;sup>267</sup> SHLAIM (A.), Collusion across the Jordan...Op. Cit., p.490.

<sup>&</sup>lt;sup>268</sup> Cet aspect à par la suite été démontré comme étant de la propagande par E. Childers qui a analysé toutes les diffusions radios de la période.

<sup>&</sup>lt;sup>269</sup> SHLAIM (A.), The Iron Wall...Op. Cit., p.58.

<sup>&</sup>lt;sup>270</sup> RODINSON (M.), <u>Israël et le refus arabe. 75 ans d'histoire</u>, Ed. du Seuil, Paris, 1968, p.65. CADN, RFNU 51 bis, Lettre de Walter Eytan (chef de la délégation israélienne à Lausanne) à de Boisanger n\*319 S-C, du 29 mai 1949. Dans sa lettre le représentant israélien explique que l'Egypte ne peut pas incorporer Gaza à son pays pour des raisons géographiques et propose que son Gouvernement, malgré les difficultés économiques et sociales que cela implique, incorpore Gaza à son territoire, contribuant ainsi à une solution de la question des réfugiés et réglant un des problèmes de frontière.

autour de 180.000 mais les premières études des experts penchés sur la question apprennent rapidement aux membres de la Commission que le nombre est en réalité de 310.000, ce qui déplaît à Israël<sup>271</sup>, qui n'insistera pas beaucoup pour cette option. Ils proposent un certain nombre de regroupements familiaux, mais estiment que le nombre déjà suffisamment important de réfugiés à Gaza rend cette contribution suffisante, les autres pays arabes devant prendre en charge le reste des réfugiés palestiniens<sup>272</sup>. Cela bien sûr est refusé par les Arabes. Puis ils vont proposer de réintégrer 100.000 réfugiés, offre jugée largement insuffisante par la CCP, offre sur laquelle ils reviennent dès le lendemain en indiquant « qu'Israël accepterait de discuter le retour des réfugiés arabes pourvu que ceux-ci acceptent de discuter la paix générale » 273. Cette attitude peu conciliatrice, notamment face à ce qui est considéré comme un drame humain, ne rencontre pas l'approbation des partenaires à la Commission de Conciliation.

Ce sont d'abord les Etats-Unis qui, par la voie de leur président, Truman, et aussi par celle de leur représentant à la CCP, Mark Ethridge, dénoncent cette position avec véhémence<sup>274</sup>. A cela, Ben Gourion répondra que l'incompréhension entre les Etats-Unis et Israël provient du fait que « le Département d'Etat a ignoré deux choses fondamentales : qu'Israël ne s'est pas établi avec l'aide des Etats-Unis ni avec celle des Nations Unis mais par des sacrifices qu'il a faits sur le champ de bataille; et que les réfugiés arabes sont des ennemis potentiels de l'Etat et que leur retour en dehors d'un accord de paix serait un danger pour la sécurité d'Israël »<sup>275</sup>.

C'est aussi une des raisons du départ du représentant américain Mark Ethridge, qui démissionne de la CCP. Il est remplacé en juillet par Porter qui arrive à Lausanne avec l'idée que tout avait pratiquement été réglé et qu'il ne reste qu'à mettre les touches finales aux accords et à mettre en place une conférence de paix »  $^{276}$ .

<sup>&</sup>lt;sup>271</sup> SHLAIM (A.), <u>Collusion across the Jordan...Op. Cit.</u>, p.470. Ce nombre, qui provient des archives israéliennes, est encore éloigné des 385.000 donné par le Comité technique de la CCP en mars 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>272</sup> CADN, RFNU 51 bis. Lettre de Walter Eytan à de Boisanger du 31 mai 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>273</sup> Le Monde, 3 août 1949, p.3 : « Israël accepte de discuter le retour des réfugiés dans le cadre d'un traité de paix ». Cet article fait suite à un article publié dans le même journal la veille sous le titre : « Israël accepte d'admettre sur son territoire certains réfugiés arabes ».

<sup>&</sup>lt;sup>274</sup> OLLIER (J.Y), <u>La CCNUP de 1948 à 1951...Op. Cit.</u>, p.38.

PELCOVITS (Nathan A.), The Long Armistice: UN peacekeeping and the Arab-Israeli conflict. 1948-1960, USA West Press, 1993, p.26. Il ajoute: "Refugees as "members of an aggressor-group defeated in war of its own making", could not be integrated en masse(...)".

<sup>&</sup>lt;sup>276</sup> AZCARATE (P. de), Mission in Palestine...Op. Cit., p.154.

La France se rend bien compte des difficultés à trouver une solution qui satisfasse tout le monde. Ses agents sont témoins de la situation sur place, et en même temps sa diplomatie doit ménager Israël, ce qui revient à rendre son action quasi nulle<sup>277</sup>. En réalité, dès le 28 avril 1949, soit au début de la conférence de Lausanne, la France envisage déjà l'intégration des réfugiés dans les pays arabes d'accueil, prenant même en compte le fait que de nouvelles expulsions ont lieu en Galilée puisqu'une lettre du Ministère des Affaires étrangères est envoyée dans ce sens au représentant français aux Nations Unies : « Certaines suggestions, et notamment celle tendant à réinstaller des réfugiés en Galilée occidentale et orientale, sont probablement dépassées par l'évolution du problème palestinien. Par contre la réinstallation en Syrie, en Irak et en Transjordanie, que le Gouvernement de Damas ne paraissait envisager que comme une solution accessoire, correspond mieux, semble-t-il, aux possibilités présentes et mérite d'être étudiée. Il convient d'ailleurs de rappeler que les Britanniques nous avaient récemment demandés de se concerter avec nous à ce sujet. A l'époque, c'est-à-dire peu avant le coup d'Etat de Damas, nos alliés envisageaient de se charger de l'organisation du recasement en Irak et en Transjordanie et admettaient de nous laisser ce soin pour la Djézirée en raison notamment des études que nous avons déjà faites sur les possibilités de développement de cette contrée » 278. On le voit, des études sont entreprises par la France, alors que la France est à Lausanne aussi pour trouver une solution et non l'imposer. Mais dans ce courrier la France montre déjà qu'un travail est fait en amont pour régler cette question en partenariat avec le Royaume Uni et les Etats-Unis puisque ces derniers ont également entrepris une enquête auprès des réfugiés.

La France envisage sérieusement cette installation (le terme recasement qui figure dans de nombreux documents de la Commission porte ce sens) et notamment elle propose de prendre la direction de travaux qui permettraient d'apporter une aide « technique et financière au Gouvernement de Damas (...) l'intention du gouvernement français est de constituer un groupe financier

<sup>&</sup>lt;sup>277</sup> BOUCHARD (M.), <u>L'exode Palestinien...Op. Cit.</u>, p.138-140.

<sup>&</sup>lt;sup>278</sup> CADN, RFNU 49.Lettre du MAE de Paris au représentant de la France aux Nations Unies n\*322 du 28 avril 1949.

CADN, RFNU 49.Lettre de Serres, Ministre de France à Damas à Son Excellence Monsieur le Ministre des Affaires étrangères (Afrique-Levant), n\*337/AL de Damas le 12 avril 1949 : « (...) Il ne faut pas se dissimuler que, d'après les indications qui nous sont données par nos postes en territoire israélien, les autorités y agissent de façon à éliminer le plus complètement l'élément non-juif. ».

réunissant toutes les banques françaises établies en Syrie et un groupe technique comprenant des sociétés françaises spécialisées dans les genres de travaux envisagés et connaissant parfaitement le pays »<sup>279</sup>.

La France est aussi présente en Transjordanie où elle envoie une délégation économique auprès du Roi Abdallah pour lui offrir une aide financière et technique pour l'exploitation de la Vallée du Jourdain<sup>280</sup>.

Les initiatives concernant des recherches de solutions économiques tombent à une période où des demandes urgentes sont faites aux Gouvernements, et notamment au Gouvernement français, car les réserves financières du programme de secours aux réfugiés sont épuisées<sup>281</sup>.

C'est dans cette optique qu'en août 1949, face à l'impasse dans laquelle se trouve la Conférence de Lausanne, qu'une proposition est faite. Il s'agit, d'améliorer le sort économique des réfugiés et de répondre à la question que se pose notamment la France, à savoir comment financer l'insertion de ces dits réfugiés<sup>282</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>279</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Paris du 17 juin 1949 n\*1339-44.

<sup>&</sup>lt;sup>280</sup> CADN, AMMAN Série A 26. Lettre du capitaine de vaisseau Nauges, chef de mission des observateurs français en Palestine au Chargé d'affaires de France en Israël du 17 mai 1949. Secret. Situation du 8 au 14 mai 1949. « Les Etats arabes ».

<sup>&</sup>lt;sup>281</sup> CADN, RFNU 49.Télégramme de Lake Success du 8 juillet de Byron Price secrétaire général par intérim.
<sup>282</sup> CADN, RFNU 49.Ibid. « Le Comité préparerait un programme de grands travaux dans le Moyen-Orient permettant de relever le niveau économique et social de ces pays et aussi de résorber peu à peu la masse des réfugiés qui n'auraient pu se réinstaller en Palestine (...) ». On le voit, la question n'est déjà plus de permettre un choix de réinstallation possible pour les réfugiés, comme le stipule la résolution 194 III mais bien de gérer les faits accomplis par Israël.

# Chapitre 4

# <u>La Mission économique d'étude : pour une meilleure</u> gestion des réfugiés

#### 1. Une nouvelle bataille par l'économie

La CCP réalise que le seul sujet sur lequel les délégations présentes acceptent de parler sans préalable, c'est de la question économique<sup>283</sup>.

A la suite des différents échanges de lettres entre les délégations arabes et la délégation israélienne, par le biais de la CCP, cette dernière décide le 23 août de la formation et de l'envoi d'une Mission Economique d'étude pour le Moyen-Orient. C'est un organe subsidiaire, sous les auspices de la Commission de conciliation. Cette mission doit rendre compte de la situation dans les pays qui accueillent les réfugiés palestiniens, notamment au lendemain de la guerre, afin de permettre une évaluation des besoins pour chacun d'eux en termes de développement économique, et pour envisager l'installation des réfugiés palestiniens ou leur rapatriement, conformément au paragraphe 11 de la résolution 194 (III). La Commission, notamment chacun de ses trois membres, est persuadée qu'une stabilité économique favorisera la mise en place d'un plan de paix<sup>284</sup>.

#### a. L'importance des agrumes

Lors des discussions des dernières semaines, la question des agrumes va se poser également en termes économiques. Parmi les réfugiés palestiniens présents à Lausanne, figurent des propriétaires d'orangeraies. Ils viennent demander le retour de leurs biens, et donc la possibilité d'aller faire les récoltes d'agrumes sur leurs terres. Même si certains d'entre eux ne sont poussés que par leurs propres intérêts, leur présence à la conférence, l'accueil plus que froid qui leur est fait par les délégués arabes, les incitent aussi à dénoncer l'attitude des Etats arabes et

<sup>&</sup>lt;sup>283</sup> CADN, AMMAN Série A 26.Lettre de Lausanne de Claude de Boisanger à MAE du 28 juin 1949, n\*30. <sup>284</sup> http//domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/992 quatrième rapport d'activité daté du 22 septembre pour la période du 9 juin au 15 septembre 1949.

à proposer une solution alternative qui serait celle d'une négociation directe avec l'Etat israélien<sup>285</sup>.

Des contrats signés les années précédentes entre l'Europe notamment et la Citrus Board doivent être honorés, mais les évènements vont perturber récolte et acheminement. Or, ces ventes apportent un revenu indispensable que le Gouvernement israélien entend garder et étendre en accaparant les récoltes des Palestiniens partis, et même en s'octroyant les orangeraies. Israël dispose d'un atout essentiel : l'accès aux ports puisque les trois principaux ports de départ sont Jaffa, Haïfa et Tel-Aviv<sup>286</sup>. D'autre part, il ne faut pas oublier que « le sionisme est un fait complexe qui combine un projet émancipateur tournant à l'édification d'un homme nouveau et une logique de conquête de la terre, c'est-à-dire l'appropriation d'un territoire » <sup>287</sup>.

Les ventes d'agrumes ont connu une baisse conséquente due à la deuxième guerre mondiale et aux difficultés de transport vers l'Europe. A peine reprises, ces ventes sont à nouveau affectées par une guerre, mais cette fois sur place. Une délégation d'Israéliens se rend en Europe où elle doit tenter de négocier les ventes des prochaines récoltes. La Grande-Bretagne demande à ce qu'en échange les produits palestiniens puissent transiter par un des ports d'Israël, et que les contrats soient négociés également avec les producteurs palestiniens. La délégation israélienne va être également amenée à rencontrer des propriétaires d'orangeraies palestiniens à Paris pour se mettre d'accord sur ces contrats. <sup>288</sup> La question des agrumes fait partie des questions soulevées à la

La question des agrumes fait partie des questions soulevées à la conférence avec la proposition de faire revenir « en première urgence des planteurs d'agrumes » <sup>289</sup>. Mais Israël va officiellement refuser de répondre à cette question, ce qui est aussi de l'intérêt des Américains car à cette époque ils commencent à démarcher sérieusement l'Europe en vue de vendre leurs propres productions

<sup>28</sup> 

<sup>&</sup>lt;sup>285</sup> SHLAIM (A.), <u>Collusion across...Op. Cit.</u>, p.494-495.

<sup>&</sup>lt;sup>286</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Document établi par l'attaché commercial à Amman le 16 novembre 1948 et intitulé : « La question des agrumes. Les résultats de la campagne 1947/48 et les perspectives de la prochaine récolte ». Il indique que « 90% de ces plantations ont été abandonnées par les propriétaires en fuite ».

<sup>287</sup> LAURENS (H.), <u>La question de Palestine. T.2 Op. Cit.</u>, p.121.

<sup>&</sup>lt;sup>288</sup> CADN, AMMAN Série B 22.Document de C. Boeglin du 16 novembre 1948. C. Boeglin ayant enquêté se permet de donner son opinion sur la suite à donner par la France aux propositions d'achats d'agrumes faites par le Citrus Board (pour 100.000 caisses). Il encourage vivement la France à accepter car dit-il « l'Etat d'Israël entend en échange de ses achats à l'étranger imposer des contreparties en produits palestiniens », et même si le nombre de propriétaires arabes a diminué il estime que pour la nouvelle récolte « sur ces 5 ½ millions de caisses, l'équivalence d'un million de caisses environ seront récoltées dans des orangeries appartenant à des arabes qui ont quitté le pays » soit une part importante.

<sup>&</sup>lt;sup>289</sup> CADN, AMMAN Série A 26.Lettre de Claude de Boisanger à MAE de Lausanne du 28 juin 1949, n\*30, p.4.

d'agrumes « dans l'intention avouée que les oranges californiennes soient incluses dans le cadre du Plan Marshall d'aide à l'Europe » <sup>290</sup>. A Lausanne sont présents plusieurs gros propriétaires comme Sa'id Baydas de Jaffa et Choukri al-Taji al-Faruqi.

Les estimations pour 1949 indiquent qu'environ 7.150.000 caisses seront disponibles sur le marché et dont 3.200.000 à 3.700.000 pour honorer les contrats avec la Grande-Bretagne<sup>291</sup>. Mais la superficie des orangeraies arabes cultivées par le Gouvernement israélien augmente et C. Boeglin précise qu'elle « est actuellement de 12.000 dunums (1.200 hectares), elle sera portée prochainement à 50.000 dunums. Les revenus de ces orangeraies seront vraisemblablement placés sous séquestre jusqu'à la fin des hostilités »<sup>292</sup> ce qui rend cette question urgente pour des raisons économiques évidentes.

Malgré le refus d'Israël de former un Comité mixte pour la question des orangeraies, celle-ci sera récurrente dans le travail de la  $CCP^{293}$ . Les Palestiniens vont très tôt mettre en avant la valeur de ces terres lors des travaux pour l'estimation des biens immobiliers, que nous verrons dans la quatrième partie<sup>294</sup> de notre travail.

#### b. Une manière d'isoler la question des réfugiés

La décision de travailler sur la question de la faisabilité économique, soutenue par les Américains, est un choix politique pour éliminer cette question du problème global de la paix entre Etats arabes et l'Etat d'Israël. Elle est choisie par les Etats arabes, qui font le maximum pour éviter que les Palestiniens soient écoutés, et l'Etat d'Israël, qui finit par préférer l'option des pays arabes, celle de Ben Gourion, à celle des Palestiniens. Ils conseillent aux Palestiniens de se mettre d'accord avec les Etats arabes avant toute tentative de discussion avec eux, les poussant ainsi à l'extérieur. Mais en réalité, les Palestiniens vont revenir aux négociations par ce biais, puisque dans les futures conférences, ainsi qu'aux Nations Unies ils vont

82

-

<sup>&</sup>lt;sup>290</sup> CADN, AMMAN Série B 22.Document de C. Boeglin du 16 novembre 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>291</sup> CADN, AMMAN Série B 22. Lettre de C. Boeglin du 20 décembre 1948 a.s. Les Oranges palestiniennes. Il indique également que deux contrats sont également en vue : un avec l'Irlande et l'autre avec la Suède. L'exportation se fera par les trois ports : Haïfa (2.000.000 de caisses), Jaffa (2.000.000) et Tel-Aviv (1.000.000). Le reste est consacré à la consommation locale.

<sup>292</sup> Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>293</sup> CADN, RFNU 51, Rapport périodique général au SG des Nations Unies, A/AC.25/PR.8, Jérusalem, 2 septembre 1950. La proposition a été faite après enquête sur place déterminant l'étendue des détériorations des orangeraies laissées sans entretien depuis de nombreux mois.

<sup>&</sup>lt;sup>294</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of dispossession...Op. Cit.</u>, p.215.

représenter les Etats arabes, comme nous l'avons indiqué auparavant, tout en parlant en tant que Palestiniens.

Après une pause en juillet pendant laquelle les réunions de la Commission sont suspendues, le représentant français Claude de Boisanger, affecté par un certain découragement lié à l'intransigeance des uns et des autres, mais plus particulièrement à celle d'Israël, propose que des sondages soient faits pour permettre non plus une « conciliation » mais une « médiation » et sollicite ses collègues américain et turc dans ce sens<sup>295</sup>.

Le ton des dépêches émanant de Claude de Boisanger est éloquent et montre l'impatience qui gagne les membres de la Commission. Le 15 août 1949, la Commission de Conciliation envoie à chacune des délégations arabes et à celle d'Israël un questionnaire dans ce sens en insistant « sur la nécessité d'adopter une attitude souple et de procéder à un nouvel examen de leurs propositions » et il insiste également sur le fait « que les parties avaient été invitées par l'Assemblée à négocier soit entre elles directement, soit par l'entremise de la Commission de Conciliation, que le mot « négociations » impliquait concessions réciproques et efforts de compréhension mutuelle » <sup>296</sup>. La question centrale posée aux deux parties, arabe et juive, est celle du « problème territorial » <sup>297</sup>. Les réfugiés n'apparaissent à aucun moment de ces discussions sur les négociations, si ce n'est en terme de chiffres et de données économiques.

# 2. Les premières données chiffrées

Les représentants français présents dans les différents pays du Moyen-Orient qui accueillent des réfugiés palestiniens sont sollicités pour fournir les premiers chiffres les concernant. La question qui est posée est celle de la pérennisation de l'action envers les réfugiés et du coût de cette action qui a été réparti selon les propositions de l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 novembre 1948. Vingt gouvernements ont répondu favorablement à la demande d'aide, dont quinze membres des Nations Unies, avec comme répartition « le même pourcentage que celui de leur

<sup>&</sup>lt;sup>295</sup> CADN, AMMAN Série A 26.Lettre de C. de Boisanger à MAE du 28 juin 1949 de Lausanne n\*30.

 $<sup>^{296}</sup>$  CADN, TEL-AVIV 6, Lettre de Lausanne de Claude de Boisanger à MAE n\*102 du 12 septembre 1949.  $^{297}$  Ibid.

contribution générale à l'ONU »<sup>298</sup>. La France a promis 500 millions de francs qui vont être répartis comme suit :

- « A- Opérations effectuées avant le vote du Parlement (août 1949)
- 1) Expéditions de vivres faites au mois d'avril 1948 par le Gouvernement Général de l'Algérie et nos résidences en Tunisie et au Maroc, que la Délégation des Nations Unies a accepté, sur notre demande d'inscrire en déduction de notre contribution...Frs.17.935.591
- 2) Avances pour achats de vivres au Danemark (juin 1949)...Frs.40.000.000
- 3) Avances pour achats de vivres au Danemark (juillet 1949)...Frs.60.000.000
- B- Opérations effectuées après le vote du Parlement (août 1949)
- 4) Virement au compte n\*1 U.N.R.P.R. à la Chase Bank à Paris, pour achat de Livres Libanaises à l'Office des Changes...Frs.382.064.409

Total des opérations......Frs.500.000.000 » <sup>299</sup>.

Cette aide est complétée par l'intervention de la Croix Rouge française et la mise à disposition de personnels qualifiés pour aider à diriger les équipes présentes sur place.

A cette même période, Claude de Boisanger reçoit également les premières analyses de l'UNICEF (Fonds international de Secours à l'Enfance) pour sa mission au Moyen-Orient concernant les réfugiés palestiniens. L'UNICEF informe qu'elle est venue en aide en offrant des rations alimentaires à 515.961 réfugiés dont plus de la moitié sont des femmes et des enfants<sup>300</sup>.

Les données financières résument l'engagement économique français direct. Elles permettent à la France de « clore » le chapitre politique de la question des réfugiés et d'aborder plus longuement sa conséquence économique.

<sup>299</sup> CADN, AMMAN Série B 29, Lettre de Paris du ministre des Affaires étrangères au Ministre de France du 26 septembre 1949, n\*C.A.3 a.s. contribution française à l'aide dispensée par les Nations Unies en faveur des réfugiés de Palestine.

<sup>&</sup>lt;sup>298</sup> CADN, AMMAN Série B 29, Lettre du ministère des Affaires étrangères au ministre de France à Amman n\*C.A.3 de Paris le 26 septembre 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>300</sup> CADN, AMMAN Série B 29, Lettre de J. Dumarçay, Ministre de France en Transjordanie à MAE du 10 septembre 1949 n\*421/AL. Voir ANNEXE 11.

### 3. Le passage de la conciliation à la médiation

#### a. Sortir des discussions

Les Etats-Unis vont confirmer l'échec de la conférence en proposant une porte de sortie: celle de l'économie<sup>301</sup>. Ils sont les plus importants donateurs et peuvent à ce titre proposer des pistes de travail pour une solution à la question des réfugiés. Ils sont présents financièrement 302, et veulent non seulement jouer un rôle déterminant par leur présence dans les commissions (Ralph Bunche comme médiateur des Nations Unies et le Général Riley comme chef d'Etat-major de la trêve), mais ils souhaitent montrer leurs bonnes intentions en faveur des réfugiés palestiniens 303. Cette attitude va être confirmée lors de la réunion tripartite qui se tient à Istanbul du 26 au 30 novembre et où « le State Department s'efforcerait d'améliorer les rapports entre les Etats arabes et Israël. Pour ce faire, le gouvernement américain serait amené à raidir son attitude à l'égard d'Israël en se comportant désormais « impartialement » dans l'affaire de Palestine » 304. Les Américains ont espéré jusque là arriver à une solution politique du conflit, avant d'aborder tout autre question<sup>305</sup>.

En outre, aux Etats-Unis se met en place un système de propagande en faveur des réfugiés palestiniens avec l'appui de personnalités américaines. C'est le « Holy Land Emergency Liaison Program » ou HELP qui installe ses bureaux au Middle East Institue avec l'aide de financement de compagnies pétrolières comme l'ARAMCO<sup>306</sup>.

Depuis la proposition syrienne d'intégrer un nombre proche de 250.000<sup>307</sup> réfugiés dans son pays, faite par le Premier Ministre Zaim en avril 1949, les Américains cherchent à aider les Syriens dans ce sens. Or, H. Zaim a demandé, pour permettre cette installation, que des projets de développements importants soient

<sup>&</sup>lt;sup>301</sup> PICAUDOU (N.), Les Palestiniens. Un siècle d'histoire...Op. Cit., p. 121.

<sup>&</sup>lt;sup>302</sup> CADN, AMMAN 29, Lettre de Paris du MAE du 26 septembre 1949 n\*C.A.3. La contribution américaine est de 16.000.000 \$.

<sup>&</sup>lt;sup>303</sup> CADN, AMMAN Série B 55, Lettre de Serres de Damas à MAE du 12 août 1949 n\*780/AL a.s. influence américaine.

<sup>&</sup>lt;sup>304</sup> CADN, AMMAN Série B 55, Note de Paris du 4 janvier 1950.

<sup>&</sup>lt;sup>305</sup> MAE, NUOI 224, Dépêche de Lausanne de Claude de Boisanger à MAE le 2 septembre 1949, n\*165-66.

<sup>&</sup>lt;sup>306</sup> CADN, AMMAN Série B 55, Note de Paris du 17 septembre 1949. Propagande arabe aux Etats-Unis.

<sup>&</sup>lt;sup>307</sup> Les chiffres varient entre 250.000 comme indiqué ici ou parfois 300.000 dans d'autres documents.

initiés en Syrie<sup>308</sup>. C'est dans ce contexte que l'on peut également comprendre la mise en place de la Mission économique d'étude. Les Américains ont montré les limites de leur capacité à faire pression sur l'Etat hébreu malgré les critiques sévères portées à son encontre par le Président américain Truman. Il ne reste que la voie économique pour, en quelque sorte, se faire pardonner des Arabes. Mais en faisant cela ils mettent la Commission de conciliation en échec, ce qui est la volonté des Israéliens<sup>309</sup>.

Les Etats arabes qui sont plus favorables à une médiation qu'à une conciliation, en font la demande à la CCP310. Il semble que les Britanniques soient intervenus pour éviter que les accords d'armistice ne se transforment en accord de paix avec Israël, ce qui explique également le rejet de conciliation également de la partie arabe<sup>311</sup>

#### b. La Mission économique : une mission déterminante.

Lors de l'été 1949, les Américains pensent mettre en accord la politique de la CCP avec leur politique économique concernant les réfugiés. C'est le sens du message du nouveau représentant américain à la CCP, Porter, qui informe les membres de la CCP, de l'existence d'un plan économique et d'aide aux réfugiés appelé le « plan McGhee » du nom de son auteur, l'adjoint du Ministre des Affaires étrangères, en charge des guestions moyen-orientales<sup>312</sup>. Ce projet consiste à envoyer une Mission d'études économiques au Proche-Orient, avec à la tête un Américain secondé par trois personnes: un Français, un Turc et un Anglais. Les Américains confirment une fois de plus leur volonté d'asseoir leur pouvoir et de diriger les actions.

<sup>&</sup>lt;sup>308</sup> BERGER (E.), <u>Peace for Palestine...Op. Cit.</u>, p.159-165.

<sup>&</sup>lt;sup>309</sup> PAPPE (I), <u>La guerre de 1948 en Palestine...Op. Cit..</u> p. 310-315.

http://domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25/45. Restricted. 29 March 1950. Memorandum. Paragraphe

<sup>2.
311</sup> CHOMSKY (Noam), <u>Fateful Triangle. The United States, Israel and the Palestinians,</u> South end press classics, Cambridge, 1999, p.171.

<sup>&</sup>lt;sup>312</sup> DE AZCARATE (P.), Mission in Palestine...Op. Cit, p. 154.

AL AHMAD (Nagib), Falastin: târikhan wa nidâl (La Palestine: son histoire et sa lutte), Amman, Dar Al Jalîl, 1985, p.600. Al Ahmad affirme qu'en réalité c'est le début de la main-mise américaine et que sans elle aucune solution ne peut être trouvée.

Rappelons que McGhee a déjà œuvré dans le même sens pour la Turquie et la Grèce. La demande américaine pour un plan d'aide économique et militaire se fait semble-t-il en coordination avec les Etats arabes : « Une conférence secrète aurait lieu actuellement sur cette question à New York, avec la participation de délégués de l'Irak, de la Syrie, du Liban de la Transjordanie et des Etats-Unis. » In Note d'un informateur habituel de l'Ambassade de France à Berne du 27 avril 1949, in MAE NUOI 213.

Ce qui est intéressant à noter c'est la simultanéité des initiatives avec celles menées par le Gouvernement français comme nous l'avons indiqué. Benny Morris écrit à ce sujet, que dès le mois de mai 1949 une réunion a lieu à Londres entre Ezra Danin, conseiller spécial pour les Affaires arabes auprès du Ministère des Affaires étrangères, et Teddy Kollek, assistant de Ben Gourion, pour se mettre en rapport avec les Français, les Anglais et les Américains et trouver une solution économique et financière qui permette de réinstaller les réfugiés dans les pays arabes<sup>313</sup>. C'est également dans cet esprit que la délégation française travaille à la Conférence de Lausanne en ne cessant « d'insister pour que le problème économique fut abordé avant le problème politique » <sup>314</sup>, objectif que la délégation française s'est fixé dès le début de son travail au sein de la CCP à Lausanne, mais pour lequel il lui manquait l'aval américain <sup>315</sup>.

Le 23 août 1949, la Commission de Conciliation décide de mettre en place une Mission économique d'étude, comme prévu dans ses prérogatives établies lors de la résolution 194 (III)<sup>316</sup>. Par un document établi le 1<sup>er</sup> septembre 1949, la CCP organise le mandat de la Mission économique, précisant qu'il est conforme à la résolution et qu'il tend à sa mise en application et plus particulièrement le paragraphe 11 de la résolution votée le 11 décembre 1948. La mission principale étant la mise en place « d'un plan d'exécution en vue de réaliser les programmes recommandés, des prévisions de dépenses et l'exposé de moyens de financement »<sup>317</sup>.

La Mission doit se mettre en contact avec les gouvernements intéressés, pour examiner les possibilités de répondre aux besoins des réfugiés en leur offrant une assistance sociale et sanitaire et la possibilité de trouver un emploi.

3

<sup>&</sup>lt;sup>313</sup> MORRIS (B.), <u>1948 and after...Op. Cit.</u> p. 153.

<sup>314</sup> MAE, NUOI 224, Dépêche de Lausanne de Claude de Boisanger à MAE du 2 septembre 1949, n\*165-166.
315 MAE, NUOI 224, Dépêche de Lausanne de Claude de Boisanger à MAE le 13 mai 1949 : « Je note à ce sujet qu'Israël à fait appel à mon entremise pour expliquer aux délégations arabes que l'ouverture d'échanges entre Israël – qui importe beaucoup et n'exporte presque rien – et ses voisins leur serait très profitable et ne comporterait pour eux aucun danger. Il est encore trop tôt pour aborder des questions de ce genre, mais il semble que si une solution raisonnable doit être un jour trouvée aux problèmes des frontières d'Israël cette solution sera liée au rétablissement d'une situation normale dans tous les domaines. »

Un autre projet est pressentit en accord avec les Britanniques, et présenté lors des rencontres franco-britanniques sur la Moyen-Orient : « Il s'agirait d'augmenter les droits versés aux gouvernements arabes pour les concessions pétrolières et de constituer ainsi un fonds spécial pour réinstaller les réfugiés arabes de Palestine ». In Le Monde, 9 juillet 1949.

316 Résolution 194 (III) : « 12. <u>Autorise</u> la Commission de conciliation à désigner les organes subsidiaires et à

Résolution 194 (III) : « 12. <u>Autorise</u> la Commission de conciliation à désigner les organes subsidiaires et à utiliser les experts techniques, agissant sous son autorité, dont elle jugerait avoir besoin pour s'acquitter efficacement des fonctions et des obligations qui lui incombent aux termes de la présente résolution ; » 317 UNCCP, A/992, <u>Op. Cit.</u>

La question de la compensation pour les réfugiés qui ne désirent pas rentrer dans leurs foyers est à nouveau soulignée comme une question clé.

Ce document termine ses recommandations avec la demande que des propositions soient faites pour la création d'une organisation qui dépendant des Nations Unies, assure la coordination et le contrôle de ces objectifs.

La France exprime son accord et informe que « le Gouvernement français estime que la CC n'est pas loin d'avoir épuisé toutes les chances de succès par la méthode de conciliation. Aussi est-il favorable à la proposition américaine tendant à passer de la conciliation à la médiation. » <sup>318</sup>. Elle pense que les décisions doivent se faire à un niveau intergouvernemental entre les quatre pays qui participent à cette mission, et que le rôle de l'ONU « doit se limiter à un souhait ou à une approbation, tout lien plus direct comportant le risque d'interventions désordonnées ou de participations nuisibles (URSS notamment) » <sup>319</sup>.

Le Président de cette Mission est G. Clapp (président du 'Board of Tennessee Valley authority') accompagné de Eirik Labonne pour la France (diplomate)<sup>320</sup>, de Desmond Morton pour la Grande-Bretagne (diplomate chargé de l'aspect financier de la mission) et Cemil Gökçen pour la Turquie (ministre des Travaux Publics).

Les experts de la Mission se répartissent sur quatre domaines : analyse du problème social et économique des réfugiés, le développement de l'agriculture, le développement technique, et analyse financière et économique<sup>321</sup>. Quatorze conseillers sont également mandatés « dont 3 Britanniques et 11 Américains » <sup>322</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>318</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Lettre de MAE du 8 novembre 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>319</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Lettre de MAE du 8 novembre 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>320</sup> Eirik Labonne, a été ambassadeur de France en Union Soviétique, mais surtout il a été à l'origine de projets de développements lors de sa nomination comme Résident Général au Maroc, en ayant fait appel notamment à Ecochard pour des projets pour le Maroc.

<sup>&</sup>lt;sup>321</sup> UNCCP, Final Report of the United Nations Economic Survey Mission for the Middle East. Part. II. The Technical Supplement. P. V.

<sup>&</sup>lt;sup>322</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Article d'André Leberger dans la revue Moyen-Orient n\*9 de mars 1950, pp.6-10 « Le Plan Clapp et le quatrième point Truman ».

#### 4. Une analyse du terrain

#### a. Les divergences entre la politique préconisée et la réalité.

Le 12 septembre la Mission commence sa tournée dans les pays concernés. Le travail doit comporter deux parties, avec la remise pour début novembre d'un rapport intérimaire, de manière à permettre à l'Assemblée générale de faire le point sur l'aide aux réfugiés qui est pratiquement épuisée. Le premier rapport sera donc transmis aux Nations Unies le 8 novembre 1949.

Il s'agit de donner des indications aussi précises que possible sur l'état des réfugiés (nombre, lieu, activités...) et également pour leur trouver une solution « par la mise en valeur de certains territoires inexploités au Proche-Orient » 323.

Les différentes ambassades interviennent pour que les autorités locales réservent un bon accueil aux membres de la Mission.

La Mission arrive à Beyrouth le 12 septembre, puis en Syrie, en Irak et en Israël.

Le voyage se poursuit en Egypte et dure jusqu'au 26 septembre, où ont lieu deux entretiens avec le Président du Conseil et le sous-Secrétaire d'Etat aux finances. Ces entretiens ont été conclus par une déclaration du gouvernement égyptien indiquant l'impossibilité pour l'Egypte de prendre en charge les réfugiés palestiniens « en raison de la grande densité de sa population » 324.

Cependant, le Gouvernement égyptien préconise la réinstallation des réfugiés dans leur pays d'origine, la Palestine, avec la mise en place de projets sur le terrain, ainsi que dans les pays arabes moins peuplés, et propose également de mettre son savoir-faire à disposition de la Mission, pour la réalisation de projets d'irrigation<sup>325</sup>. Le représentant français informe qu'il n'y a que 3.000 réfugiés palestiniens sur le territoire égyptien et conclut « l'Egypte, braquée dans son splendide isolement, devra probablement être tenue à l'écart, sauf changement de politique imprévisible, des projets de grands travaux de la Mission » 326.

Pour finir, la Mission se rend en Transjordanie pour revenir au Liban le 6 novembre 1949 où elle signe le rapport préliminaire.

<sup>&</sup>lt;sup>323</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Lettre de MAE du 8 novembre 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>324</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Lettre de Charles Lucet, Chargé d'Affaires de France en Egypte à Robert Schuman MAE le 28 septembre 1949, n\*1830/NU.

<sup>325</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Lettre de Lucet, <u>Ibid.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>326</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Lettre de Lucet, <u>Ibid.</u>

Ce voyage est l'occasion pour les membres de la Mission, en particulier pour G. Clapp de se rendre compte de la différence entre le projet établi aux Etats-Unis et la réalité du terrain. Il note que la réalité est bien politique donc que l'aspect économique ne résoudra pas la question<sup>327</sup>. Dans une série de lettres envoyées à McGhee il fait part de son désaccord grandissant avec la politique américaine, notamment en ce qui concerne l'injustice faite aux réfugiés. Il sait cependant qu'une réinstallation dans leurs foyers d'origine ne sera pas possible dans l'immédiat, et il faut donc poursuivre l'idée de leur installation par des projets économiques dans les pays arabes. C'est dans cet esprit qu'il préconise : « et une meilleure appréciation du point de vue arabe et un peu de temps pour mettre en rapport nos plans avec les susceptibilités arabes, seront plus payantes dans nos négociations avec les chefs d'Etats arabes... »328. De plus, cette analyse de la situation d'injustice est confirmée par l'attitude intransigeante d'Israël, qui envoie le 10 octobre 1949 le Dr David Horowitz<sup>329</sup> représenter Gouvernement, et qui lors de l'entretien avec la Mission indique qu'il regrette que l'Etat hébreu se soit engagé à ne reprendre que 100.000 réfugiés, et que d'autre part aucune compensation ne pourra être versée.

#### b. Le Rapport préliminaire

La Mission évalue à 774.000 personnes le nombre de réfugiés, dont des dizaines de milliers vivent dans des camps provisoires. Or deux problèmes majeurs subsistent pour apporter une solution : les relations entre les pays arabes et Israël, aucun accord de paix n'ayant été conclu à ce jour qui permette de résoudre de manière diplomatique et équitable la question des réfugiés, la fin imminente des secours mis en place au lendemain de la première guerre.

Or, si aucune solution n'est trouvée, les besoins pour l'hiver qui arrive ne seront pas au rendez-vous et de nombreux réfugiés seront dans des situations humanitaires très difficiles. D'où le constat en guise de ligne de travail de la Mission : « plutôt que de dépendre de la charité, les réfugiés sans occupation doivent avoir la possibilité

<sup>&</sup>lt;sup>327</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of dispossession...Op. Cit.</u>, p.103. <sup>328</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of dispossession...Ibid.</u>, p.105.

<sup>&</sup>lt;sup>329</sup> FISCHBACH (M.), Records of dispossession...Ibid., p.105. Le Dr. David Horowitz est le Directeur Général du Trésor Public israélien.

de travailler; de le faire là où ils se trouvent actuellement, de se livrer à un travail qui accroisse la capacité de production des pays où ils ont trouvé asile. Tant que ce travail ne leur aura pas été fourni, les réfugiés inoccupés resteront à charge pour les autres, pour les Nations Unies, pour les institutions charitables vivant de contributions volontaires ou pour les pays où ils vivent actuellement. »<sup>330</sup>.

Comme une solution politique n'est pas envisageable, la question est limitée à réduire la dépendance économique des Palestiniens.

Pour se faire plusieurs solutions sont préconisées.

D'abord la question des rations alimentaires, qui déjà faisait débat puisque certaines organisations charitables telles que la Croix-Rouge, ont indiqué que certains en profitent pour toucher double ration. Il est donc souhaitable de ramener « au 1<sup>er</sup> janvier 1950, du chiffre actuel de 940.000 à 652.000 (...) La dépense s'élèverait à 5.500.000 dollars pour les trois mois commençant le 1<sup>er</sup> janvier 1950. Par suite, il faudrait procéder à de nouvelles réductions au fur et à mesure que les hommes seront employés à des travaux lucratifs, et cesseront ainsi d'avoir droit à des secours directs. <sup>331</sup>». La France suit dans cette même logique. Le ministère des Affaires étrangères informe le ministère des Finances en décembre 1949 de la suite à donner à la contribution française pour « l'assistance aux réfugiés palestiniens ». Le Gouvernement français envisage donc de poursuivre son aide tant que les grands travaux ne seront pas organisés pour utiliser cette main-d'œuvre disponible <sup>332</sup>.

Conformément au rapport préliminaire, la France doit tenir compte des besoins formulés par la Mission Clapp qui se décomposent comme suit :

- «1) Une somme de 33.700.000 dollars sera nécessaire pour exécuter les programmes d'aide directe et de travaux pour la période s'étendant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1950.
- 2) Sur cette somme globale, 20.200.000 dollars seraient affectés à l'aide directe, 13.500.000 dollars au programme des travaux.

-

<sup>&</sup>lt;sup>330</sup> Nations Unies. Assemblée Générale. Premier rapport provisoire de la Mission Economique d'Etude pour le Moyen-Orient. A/1106, du 6 novembre 1949.

NUAG. Premier rapport provisoire. Op. Cit., p.11.

<sup>&</sup>lt;sup>332</sup> CADN, RFNU 49, Lettre du Ministre des Affaires étrangères au Ministre des Finances et des Affaires économiques. Cabinet du Ministre du 7 décembre 1949 n\*1092/AL. A.s. Contribution française à l'assistance aux réfugiés palestiniens.

- 3) A moins que l'Assemblée générale n'en décide autrement au cours de sa cinquième session, l'aide directe devrait cesser au plus tard le 31 décembre 1950.
- 5) Pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 1951, 21.200.000 dollars seront nécessaires pour les programmes de travaux, toutes dépenses administratives comprises.
- (...) capacité du Gouvernement français équivaut approximativement à la moitié de celle du Gouvernement du Royaume-Uni. Si l'on tient compte de cette donnée, le montant de notre contribution au financement du programme en question pourrait donc être en 1950 de l'ordre de 600 millions de francs.» 333. La grande différence par rapport à 1949, note la lettre, c'est que cette contribution n'est plus une aide sans « contrepartie » mais bien un investissement dans des travaux qui pourront permettre à des entreprises de voir le jour et de devenir rentables. Le gouvernement français entend asseoir sa position au sein de la Mission en permettant à son représentant Labonne d'y jouer un rôle actif qui l'autorise à faire entrer dans cette Mission des techniciens français. Pour cela, la France doit montrer qu'elle est une place financière résolument importante, et elle veut aussi montrer au monde arabe son intérêt pour la question car sinon cela « risquerait d'avoir la plus fâcheuse résonance parmi nos populations nordafricaines »334

Au total le rapport fait état d'un besoin de 53.700.000 dollars, dont 13.300.000 dollars pour les matériaux et outillages nécessaires aux travaux.

Le rapport préliminaire prévoit que les travaux seront effectués sur dix-huit mois et considère qu'une grande partie des dépenses devra être supportée par les pays arabes où les réfugiés sont présents. Elle préconise qu'un organisme particulier soit attaché au suivi d'une part des négociations pour l'organisation des travaux et de leur nature, ainsi que du suivi pour la distribution de l'aide, les deux aspects étant liés.

Le mérite de ce rapport, est d'abord de donner une photographie assez large de la situation des réfugiés à la fin de l'année 1949. Sur le nombre total de réfugiés évalués par elle, elle estime que

<sup>334</sup> <u>Ibid.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>333</sup> CADN, RFNU 49, Lettre du Ministre des Affaires étrangères au ministre des Finances et des Affaires économiques. Cabinet du Ministre du 7 décembre 1949 n\*1092/AL. A.s. Contribution française à l'assistance aux réfugiés palestiniens.

652.000 dépendent de l'aide des Nations Unies. Elle prend en compte également le cas des Palestiniens qui, bien que présents dans leur région d'origine, « sont réduits à l'indigence, du fait qu'ils sont séparés de leurs terres par les accords d'armistice. » <sup>335</sup>.

La Mission fait une étude assez précise des besoins dans chaque pays et des possibilités qui peuvent être offertes en termes d'emplois. Plusieurs thèmes sont retenus : la circulation avec le développement des routes, le reboisement, la construction de villages pour loger les réfugiés, des projets d'irrigation, d'aéroports, en sont quelques exemples importants.

Ces projets correspondent aux premières études effectuées, comme nous l'avions signalé, par la France, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. Le rapport préliminaire n'amène finalement rien de neuf à la connaissance des Gouvernements impliqués dans cette Mission, si ce n'est qu'il ne peut y avoir de solution qui ne passe par une solution politique<sup>336</sup>.

## c. Le Rapport final : un portrait des pays du Moyen-Orient.

Dans son introduction, le Secrétaire général des Nations Unies, Trygve Lie, annonce que dans ce rapport il n'est pas question directement des réfugiés. En effet, le rapport préliminaire a dégagé les renseignements nécessaires pour appréhender la dimension économique des réfugiés de Palestine, mais il n'est plus question dans le rapport final de compensation 337. Le discours porte sur la question de la pauvreté et sur les différences de niveau de vie à travers le monde. Pour Ilan Pappe « 'élévation du niveau de vie' était un euphémisme pour désigner l'installation de régimes pro-occidentaux pouvant résister à la menace communiste et à l'infiltration soviétique. » 338. En effet, les puissances occidentales craignent que des troubles ne se répandent par le biais des réfugiés, dont certains sont l'objet d'influences en fonction des débats 339. La dispersion des populations palestiniennes à travers les pays arabes présente également l'intérêt de les rendre plus faciles

<sup>&</sup>lt;sup>335</sup> NUAG. Premier rapport provisoire. Op. Cit., p.16.

<sup>&</sup>lt;sup>336</sup> PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948 en Palestine...Op. Cit.</u>, p.316-317.

FISCHBACH (M.), Records of Dispossession...Op. Cit., p.106.

<sup>&</sup>lt;sup>338</sup> PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948 en Palestine...Op. Cit., p.</u>316-317.

<sup>&</sup>lt;sup>339</sup> LAURENS (H.), <u>Le retour des exilés...Op. Cit.</u>, p.730.

Les agents en poste dans les ambassades des différents pays arabes qui accueillent des réfugiés font état régulièrement des changements d'avis en fonction des pressions exercées sur eux et des troubles que cela parfois peut engendrer. C'est notamment le cas dans les dépêches sur la question du statut de Jérusalem et où les réfugiés sont l'enjeu des différentes politiques (cf. CADN, RFNU 51).

à contrôler, et par conséquent de brider le mouvement national naissant, dont les revendications des réfugiés peuvent en être le fer de lance<sup>340</sup>. Or, les Etats arabes, ont déjà montré lors de la conférence de Lausanne leur volonté de contrôler les Palestiniens, et surtout de les empêcher d'apparaître indépendants. Lorsque la Mission Clapp rencontre les différents Etats arabes hébergeant des réfugiés palestiniens, c'est aussi l'avis des pays arabes qu'elle recueille pour son rapport.

Le rapport établit dès le départ la nécessité que les projets soient accompagnés d'une démarche politique. Il cite pour cela la question de l'eau, déjà déterminante mais dont l'importance ne fera que croître: la question ne peut être résolue sans des accords politiques, car beaucoup de ressources en eau impliquent plusieurs pays à la fois.

Cependant, la Mission propose le développement de projets « pilotes » qui puissent servir de références pour d'autres développements, avec un pôle principal pour chacun des pays : la Jordanie, la Palestine arabe, le Liban, et la Syrie. Pour la Mission ces projets doivent permettre de relever le niveau de vie des pays concernés, tout en sauvegardant l'indépendance de chacun d'eux et en mettant à leur disposition une assistance technique.

Enfin, la Mission se propose de mettre en place un Office de Secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, qui sera chargé de coordonner les travaux prévus, ainsi que la gestion des réfugiés avec les pays dans lesquels ils se trouvent.

Cela va permettre à l'Organisation des Nations Unies d'établir un certain contrôle continu sur la gestion des réfugiés, mais surtout de ne plus supporter seule cette charge, en transférant cette responsabilité aux pays arabes eux-mêmes qui auront comme mission d'intégrer ces réfugiés dans leurs pays respectifs<sup>341</sup>.

Le rapport établit un certain nombre de données par pays en trois parties:

- -L'analyse des données agricoles
- -L'analyse des possibilités techniques
- -Le détail de quelques projets pilotes suggérés.

<sup>&</sup>lt;sup>340</sup> SAYIGH (R.), <u>Palestinians: from peasants to revolutionaries</u>, London, Zed Books, Sixth impression 1991, p.100. <sup>341</sup> SAYIGH (R.), <u>Palestinians...Op. Cit.</u>, p.109.

Il est important de noter que la Palestine arabe est incorporée en sous-chapitre de la partie sur la Jordanie. Cela correspond à toutes les manœuvres opérées par le Gouvernement hachémite pour le « rattachement de la Palestine arabe à la Transjordanie. Le nom même de Palestine a été banni de la terminologie administrative. Il n'y a plus qu'une « zone occidentale », la Transjordanie constituant la « zone orientale » du Royaume jordanien » 342.

Egalement une annexe intéressante sur la situation économique de ces pays permet d'établir un schéma des évolutions économiques possibles en fonctions des projets et des politiques de développements des pays concernés<sup>343</sup>.

On constate, au-delà de cet aspect technique au demeurant fort enrichissant, que la question centrale à savoir la question d'une solution pour les réfugiés et notamment celle de la compensation n'est guère évoquée dans ce rapport.

Il est déterminant dans le sens où l'aspect politique est éliminé pour ne garder que l'aspect économique, tactique qui sera celle menée par le Gouvernement israélien jusqu'à ce jour pour ne pas résoudre les deux points essentiels de ce conflit : la question de droit au retour et à une compensation, et celle d'une souveraineté palestinienne sur la partie arabe de la Palestine.

Le ton n'est donc plus celui qui prévaut avant le voyage et Trygve Lie conclut: « puisque les questions politiques et économiques sont inévitablement liées dans les affaires humaines, le développement économique ne peut à lui seul engendrer la paix ou le progrès là où la volonté politique à faire la paix est absente » 344.

## 5. Une réalisation tangible : l'UNRWA

Les projets proposés par la Mission Clapp seront rejetés par une partie des réfugiés car ils craignent de ne plus avoir le droit au retour en cas d'intégration. Plusieurs projets démarrés en Syrie et au Liban en particulier seront la cible d'attentats.

95

<sup>&</sup>lt;sup>342</sup> CADN, AMMAN A 71, Lettre de Jacques Dumarçay, Ambassadeur de France à Eirik Labonne du 21 décembre 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>343</sup> UNCCP, Final report of the United Nations Economic Survey Mission for the Middle East. An approach to the development in the Middle East. Part I: The final Report and Appendices. Part II: The Technical supplement. United Nations, New York, 28 décembre 1949. A/AC.25/6.

<sup>&</sup>lt;sup>344</sup> UNCCP, Final Report... Op. Cit., p.viii.

Cependant, le 9 octobre 1949 a lieu le Congrès des réfugiés à Ramallah ce qui donne lieu a un compte rendu de la part du consul de France à Jérusalem, Jean Deciry. Il note avec un mépris certain que, bien que ce congrès ait lieu, les Arabes de Palestine manquent d'instruction et « ne peuvent, comme on le fait en Occident, élire des délégués et leur confier des mandats impératifs » <sup>345</sup>. Cette manière de voir les Palestiniens est assez fréquente pour être notée car elle a une influence dans la qualité de l'écoute de l'audience laissée aux Palestiniens. Il transmet au Département la déclaration du Congrès car « les résolutions adoptées par le Congrès traduisent assez bien l'état d'esprit de la plupart des réfugiés tout au moins en Palestine arabe » <sup>346</sup>.

En ce qui concerne les propositions formulées par la Mission économique, le Congrès répond assez favorablement, dans la mesure où cela va permettre de procurer des emplois, tout en réaffirmant la nécessité de suivre la résolution 194 (III)<sup>347</sup>. Il faut souligner que parmi les signataires de la « Déclaration des buts et plans du Congrès des Réfugiés arabes de Palestine » figure un des membres présents à Lausanne, 'Aziz Shehadeh, et qu'en quelque sorte ce sont les réfugiés représentés par ces membres qui accueillent avec le plus de faveur la Mission économique et ses projets.

En ce qui concerne le secteur de Gaza, quelques semaines avant l'envoi de la Mission économique au Proche-Orient, les conseillers municipaux se sont réunis et ont tenu une conférence. Si le ton est beaucoup plus un ton d'attaque que celui des réfugiés de Ramallah, il n'en demeure pas moins qu'il faut noter qu'un certain nombre de propositions sont faites, dans le sens qui sera celui de la Mission, à savoir trouver des emplois pour les réfugiés pour « absorber le chômage - le chômage étant le facteur propice au développement des idées subversives » 348.

Pour les Etats arabes il s'agit d'assurer que l'Etat hébreu reste néanmoins responsable de la situation; faire travailler les réfugiés ne doit pas être le moyen par lequel Israël se désengage<sup>349</sup>.

ANNEXE 12. « Déclarations des buts et plans du Congrès des Réfugiés arabes de Palestine ». Tenu à Ramallah le 9 octobre 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>345</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Dépêche de Jean Deciry, consul de France gérant provisoirement le consulat à Jérusalem à MAE, du 19 octobre 1949, n\*582/AL. A.s. Réfugiés palestiniens.

<sup>&</sup>lt;sup>346</sup> CADN, AMMAN Série B 29, <u>Ibid.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>348</sup> ANNEXE 13. « Les résolutions de la conférence de Gaza ». Extrait du journal Al Misri du 21 juin 1919.

<sup>&</sup>lt;sup>349</sup> CADN, AMMAN Série B 20, Lettre de Serres, Ministre de France à Damas à MAE du 16 mars 1950 n\*2963 C.

Lors de la parution du rapport préliminaire, une lettre de présentation accompagne le document, rédigée par Hussein C. Yalcin, alors président la Commission de Conciliation, et dans laquelle il indique : « je me permets en fonction des accords intervenus entre le Secrétaire général, d'une part, et les Sociétés de la Croix-Rouge internationale et l'American Friends Service Committee, d'autre part, de signaler particulièrement la recommandation de réduire d'un tiers, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1950, le nombre de rations » 350.

Or, le 25 novembre 1949, cette décision amène le président du CICR, Paul Ruegger devant la Commission politique spéciale à Lake Success pour une intervention dans laquelle il condamne fermement cette décision de diminuer les rations alimentaires et ajoute : « je suis de sûr de ne pas exagérer en affirmant ici que la réduction subite et considérable du nombre des personnes secourues jusqu'ici pourrait donner le signal de troubles nouveaux. » 351.

C'est donc cette intervention qui va permettre d'établir une partie de la résolution 302 (IV) votée le 8 décembre 1949 devant l'Assemblée générale<sup>352</sup> en intégrant un paragraphe qui permette une plus grande souplesse dans cette gestion des rations, pour ne pas mettre les organisations telles que le CICR en difficulté sur le terrain.

L'ONU décide de la création de l'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East), l'Office de Secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, comme un organe temporaire pour gérer la question des réfugiés. En quelque sorte l'UNRWA catalyse l'histoire du Moyen-Orient puisque cet organe va représenter la situation des réfugiés sous tous ces aspects: éducation, santé, logement, emploi, statut, documents de référence<sup>353</sup>.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>350</sup> UNCCP, A/1106 du 17 novembre 1949, quatrième session. Palestine. Premier rapport provisoire de la Mission Economique d'Etude pour le Moyen-Orient. Lettre adressée au Secrétaire général par le Président de la Commission de Conciliation pour la Palestine.

<sup>&</sup>lt;sup>351</sup> REY-SCHYRR (C.), Le CICR et l'assistance aux réfugiés arabes...<u>Op. Cit.</u>, p.753-754.

LAURENS (H.), <u>Le retour des exilés...Op. Cit.</u>, p.726-730 pour la résolution 302 (IV).

<sup>&</sup>lt;sup>353</sup> VIORST (Milton), <u>UNRWA and Peace in the Middle East.</u> The Middle East Institute, Washington, 1989, p.v. Dans son analyse, M. Viorst explique que l'attrait de la question des travaux comme solution vient de l'exemple du Plan Marshall pour l'Europe pour permettre la restauration de l'économie et donc de la prospérité.

La France se met rapidement en avant<sup>354</sup> et donne des instructions en vue d'établir les responsabilités de chacun en fonction de la taille des travaux, et surtout elle tient à ce que les Nations Unies apparaissent comme les promoteurs de ces projets pour ne pas laisser croire qu'ils sont « la manifestation d'impérialismes anciens ou nouveaux. » <sup>355</sup>. La France souhaite d'une part pouvoir garder un rôle important au sein de ce nouvel organisme, et d'autre part s'assurer que les entreprises françaises obtiendront une part non négligeable des projets. Or, elle craint de ne pas être en mesure de faire concurrence aux sociétés américaines, et veut donc établir le plus rapidement possible « la répartition nationale des travaux du moins sur le principe même de la répartition qui tiendrait compte des intérêts particuliers de chaque puissance dans une région ou un pays déterminé » <sup>356</sup>.

La création de l'UNRWA est tripartite: USA, France et Grande-Bretagne sont les trois principaux protagonistes, les trois ayant, comme nous l'avons précédemment indiqué, été consultés pour l'établissement de projets<sup>357</sup>.

Cette création permet, dans un premier temps, à la France de développer un partenariat plus actif avec les Etats-Unis, et ensuite d'être plus présente dans les pays où sa sphère d'influence est plus réduite comme en Transjordanie.

L'UNRWA entre en fonction le 1<sup>er</sup> avril 1950<sup>358</sup>. Bien que cette structure soit apolitique par essence, elle va refléter les choix politiques de ses membres. Aucune solution politique n'étant trouvée, l'Office va dépasser son terme de vie prévu, 1951, puisqu'il se trouve encore aujourd'hui être un organe de gestion des réfugiés. L'UNRWA va devoir travailler en collaboration étroite avec la Commission de conciliation. Dans le rapport de la Mission économique il n'est plus question de la compensation, mais G. Clapp va suggérer à la CCP de faire un travail sur l'évaluation des biens abandonnés par

<sup>&</sup>lt;sup>354</sup> Selon la résolution 302 (IV), un directeur de l'Office est nommé par le Secrétaire général des Nations Unies. Il sera assisté par une commission consultative composée de représentants des Etats-Unis, de la France, du Royaume-Uni et de la Turquie, auxquels on pourra adjoindre trois membres parmi les pays donateurs. La différence avec la CCP est la présence d'un représentant du Royaume-Uni. L'UNRWA aura son siège à Beyrouth.

<sup>«</sup> Le Gouvernement français dont la contribution au budget de l'UNRWA s'est élevée à un milliard de francs pour l'exercice 1950-1951, s'est déclaré disposé à solliciter du Parlement un nouveau crédit d'un milliard de francs pour l'exercice 1951-1952 » CADN, RFNU, Historique. Assistance aux réfugiés de Palestine. 1950. p.9. <sup>355</sup> CADN, RFNU 112, Télégramme de Paris à Washington du 7 janvier 1950, n\*45-53.

<sup>&</sup>lt;sup>336</sup> <u>Ibid.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>357</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of Dispossession...Op. Cit.</u>, p.111.

<sup>&</sup>lt;sup>358</sup> C'est la date prévue pour le transfert des avoirs de l'UNRPR vers l'UNRWA.

les réfugiés. Par son contact permanent avec les réfugiés, l'UNRWA sera le principal partenaire de la *CCP* pour ce travail, qui va durer plusieurs années et dont nous analyserons l'évolution dans notre quatrième partie.

Finalement, la Conférence de Lausanne se termine par un échec important: celui des Nations Unies qui ne peuvent faire appliquer ces résolutions <sup>359</sup>. Cette conférence va restreindre le cadre dans lequel se dérouleront toutes les futures négociations. La conciliation est abandonnée au profit d'une « médiation » qui va consister à ménager toutes les parties en présence, les principaux intéressés ayant été momentanément mis de côté: les Palestiniens eux-mêmes. Toute la question de la responsabilité est écartée. Israël refuse catégoriquement de reconnaître qu'elle est la principale responsable de cette tragédie <sup>360</sup>, et commence ainsi un long processus de déni qui pèsera lourdement sur l'avenir des relations entre Israël et ses voisins en général, mais surtout entre Israël et les Palestiniens (qu'ils soient réfugiés ou citoyens de l'Etat hébreu).

Les Nations Unies, mais en particulier les Etats constituants la Commission de conciliation n'ont pas insisté pour que cette responsabilité soit reconnue. Dans le cas de la France, l'attitude coloniale d'Israël est proche de celle de la France face à l'Algérie, où elle a opéré de semblables actions<sup>361</sup>.

Lors des discussions non-officielles, les réfugiés palestiniens présents à Lausanne insistent toutefois pour que la question des comptes bancaires bloqués soit réglée par son entremise.

Cette proposition est tout de suite reprise par la CCP qui espère libérer des liquidités et permettre ainsi de venir en aide aux plus pauvres des réfugiés<sup>362</sup>, répondant à l'aspect économique de la question, en dehors de toute réponse politique, comme nous l'avons souligné.

Cela sera le dossier le plus important à gérer par la CCP avec celui de l'évaluation des propriétés des réfugiés palestiniens.

Nous allons tenter d'analyser ce travail pour lequel les discussions commenceront à Lausanne en juin 1949.

99

<sup>&</sup>lt;sup>359</sup> Le Monde note en particulier cet échec pour la question de Jérusalem : « Il serait vain d'ergoter sur ce point : volontairement ou non, les Nations Unies ont laissé perdre l'une après l'autre les occasions d'internationaliser Jérusalem » in Le Monde du 3 juillet 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>360</sup> EBAN (A), "although it is none of its making" cité dans N. Caplan, Lausanne... Op. Cit. p.45.

<sup>&</sup>lt;sup>361</sup> STORA (Benjamin), Algérie 1954, Editions de l'Aube, Paris, 2004, p.77.

<sup>&</sup>lt;sup>362</sup> FISCHBACH (M.), Records of Dispossession...Op. Cit., p.98-99.

La Mission économique envoyée au Proche-Orient sera lourde de conséquences pour l'avenir des Palestiniens. Tout d'abord, comme nous l'avons indiqué, elle confirme que la question sera seulement traitée sous l'angle économique et la question politique sera toujours écartée pour ménager toutes « les parties intéressées » c'est-à-dire les Etats arabes et Israël.

On peut se demander dans quelle mesure la vision que les membres de la CCP, et donc en particulier les Français, ont des Palestiniens, péjorative et négative, n'a pas contribué à éliminer les personnalités palestiniennes de la scène des Nations Unies, pour les réduire à un mot : « les réfugiés ».

La Mission économique apporte aussi un espoir pour les pays arabes nouvellement indépendants. Elle leur propose des travaux de grande envergure, entrepris par des entreprises françaises, britanniques et américaines. Or ces travaux, s'ils doivent permettre de donner un emploi aux réfugiés et donc de diminuer leur dépendance vis-à-vis de l'aide internationale, ils sont surtout des projets de développement importants pour ces pays eux-mêmes<sup>363</sup>, qui nécessitent une main-d'œuvre importante. Les réfugiés palestiniens vont fournir cette main-d'œuvre, souvent logée dans des conditions désastreuses, regroupée dans des camps, contrôlable notamment pour éviter toute velléité de revendication politique ou syndicale<sup>364</sup>. Les pays arabes demandent donc avec ferveur le rapatriement des réfugiés dans leurs foyers d'origine, mais en réalité les projets de la Mission économique d'étude a créé le besoin pour ces pays de conserver, au moins dans un premier temps, ces réfugiés à proximité des futurs chantiers.

<sup>&</sup>lt;sup>363</sup> Pour la Jordanie, la Syrie et l'Iraq c'est le cas, et ils sont tous les trois favorables au recasement d'un certain nombre de réfugiés. L'Iraq propose à la Mission Clapp l'échange de 100.000 juifs d'Iraq contre 100.000 réfugiés palestiniens. cf. M. FISCHBACH, <u>Records of dispossession...Op. Cit.</u>, p.165. PAPPE (I.), <u>A History of modern Palestine...Op. Cit.</u>, p.152.

<sup>&</sup>lt;sup>364</sup> JABER (Hanna), « Economie et société : qu'est-ce qu'un camp de réfugiés ? », <u>Le droit au retour...Op. Cit.</u>, p. 239.

### TROISIEME PARTIE

# La question des comptes bloqués

## Chapitre 1

# La première phase ou comment gagner du temps

#### 1. De Genève à Jérusalem

A la suite de l'échec de la conférence de Lausanne, la Commission de Conciliation entreprend une visite auprès du Département d'Etat, au cours de laquelle elle rencontre notamment Mc Ghee pour faire le point et décider de la procédure à suivre. Tout le monde s'accorde à reconnaître cet échec et la question de l'existence de la Commission de Conciliation est posée. Faut-il qu'elle continue son travail, si oui est-ce toujours dans le même cadre, alors que plusieurs déclarations ont été faites pour dire et répéter que, la conciliation n'étant plus possible, on passe à la médiation.

Finalement les Etats-Unis donnent leur accord pour qu'elle « continue son œuvre, et pour qu'abordant une phase nouvelle de travaux, elle exerce avec prudence sa médiation sur des points précis » 365. C'est la volonté des Etats arabes qui souhaitent un allègement de la pression tout en conservant la CCP, de crainte que le « recasement » ne devienne définitif, alors qu'Israël demande toujours que la priorité soit donnée à des contacts directs entre les parties intéressées, c'est-à-dire en excluant la CCP. Mais les Etats-Unis montrent qu'ils prennent bien leur place au sein de la CCP en nommant représentant Ely Palmer pour remplacer pour longtemps les deux derniers représentants, ce qui sous-tend qu'ils comptent prendre en main le travail de la CCP.

101

<sup>&</sup>lt;sup>365</sup> CADN, TEL-AVIV 6, Dépêche de Claude de Boisanger, représentant de la France à la CCP, à MAE de New York du 9 novembre 1949, n\*115. A.s. Visite de la Commission de Conciliation au Département d'Etat.

Finalement rien n'est changé dans le rôle de la CCP si ce n'est la formulation qui doit mettre l'accent sur les questions de Jérusalem et des réfugiés<sup>366</sup>.

La médiation doit autoriser la CCP à faire des propositions sur des sujets très précis, qui serviront de base de travail<sup>367</sup>.

Dans le cadre d'un travail plus technique, la Commission doit mettre en place des comités mixtes qui regrouperont les Israéliens et les Arabes dans une même salle afin de tenter de résoudre les problèmes techniques soulevés par la CCP<sup>368</sup>. Chaque comité mixte aurait un mandat précis, pour permettre de trouver une réponse en autorisant les parties à travailler ensemble, ou à discuter de propositions présentées par la CCP « de sa propre initiative ou à la demande d'une ou plusieurs délégations »<sup>369</sup>.

#### a. De nouvelles consultations au Proche-Orient

Pour mettre en place ces Comités mixtes, la CCP envisage de se rendre à nouveau au Proche-Orient pour y établir de nouvelles consultations. Ce voyage est prévu du 4 au 15 avril 1950.

Claude de Boisanger, en tant que président de la CCP, représente la Commission et se rend sur place, accompagné de Pablo de Azcarate, secrétaire principal, et de de Nicolay.

Ces visites ont deux objectifs: « d'un côté, permettre aux Gouvernements intéressés d'obtenir des explications supplémentaires pour une meilleure compréhension et acceptation des propositions de la Commission; et, d'un autre côté, découvrir les réactions de ces Gouvernements aux propositions de la Commission. » <sup>370</sup>. Il est important cependant de rendre compte de ce séjour, qui commence et qui se termine par une visite aux autorités israéliennes.

Ils arrivent donc à Jérusalem le 5 avril, après avoir passé la nuit en Grèce, et rencontrent le Gouvernement israélien.

Il faut rappeler que les négociations secrètes entre Israël et la Transjordanie ont repris, et que la Commission de Conciliation

<sup>367</sup> CADN, RFNU 49, Mémorandum remis par la CCP le 29 mars 1950 (Is/45) aux délégations arabes et israéliennes.

<sup>369</sup> CADN, AMMAN 26, CCNUP A/AC.25/PR.6, Sixième rapport au Secrétaire général des Nations Unis sur l'évolution de la situation (Pour la période du 9 décembre 1949 au 8 mai 1950), le 8 mai 1950, p.6.

<sup>&</sup>lt;sup>366</sup> DE AZCARATE (P.), Mission in Palestine...Op. Cit., p.158.

<sup>&</sup>lt;sup>368</sup> CADN, RFNU 49, Dépêche de Claude de Boisanger à MAE de Genève le 10 février 1950.

<sup>&</sup>lt;sup>370</sup> MAE, NUOI 214, UNCCP, Report of the Principal Secretary. Visit to Jerusalem, the Arab capitals and Tel-Aviv made by de Boisanger, Chairman of the CC, accompanied by de Azcarate, Principal Secretary, 4-15 April 1950.

espère que leur intervention va permettre d'officialiser ces rencontres et peut-être même de les organiser sous l'égide de la *CCP*<sup>371</sup>. De plus, la Commission a attendu pour faire ce voyage, à la demande du Ministre des Affaires étrangères d'Israël, pour que son Gouvernement puisse entamer des négociations secrètes avec la Jordanie mais aussi peut-être avec l'Egypte<sup>372</sup>.

La réponse est négative de part et d'autre : la Jordanie ne souhaite pas s'aliéner la Ligue arabe, et par conséquent ne veut pas donner une chance de rendre officiels ses contacts avec Israël et montrer, en acceptant les propositions de la Commission, qu'ils cèdent au Gouvernement israélien en démarrant des contacts directs ; pour Israël, même si le refus n'est pas si net, ils exigent que les Etats arabes « se déclarent d'abord pour la paix » 373.

Le 6 avril 1950, les trois représentants à la CCP rencontrent Moshe Sharett, et Claude de Boisanger insiste sur le fait que la Commission n'entame ces discussions que parce que les négociations secrètes n'ont rien donné, qu'il faut entamer une « médiation » prudente, et la Commission désire savoir dans quel cadre elle peut le faire<sup>374</sup>. Les Israéliens exigent que les Etats arabes, seul ou ensemble, déclarent qu'ils sont prêts à négocier avec Israël, avant toute chose. Cette discussion sera poursuivie au retour de C. de Boisanger des pays arabes, et aura lieu le 12 avril.

Durant les deux jours suivant, la Commission va rencontrer le Gouverneur arabe de la Ville de Jérusalem, puis le personnel militaire égyptien à Gaza. Une manifestation de réfugiés palestiniens se déroule à Gaza, qui accusent les puissances occidentales d'être responsables de leur situation.

A son retour à Jérusalem, le Président de la Commission rencontre Weizmann pour le tenir informé des discussions qui sont en cours. Ce dernier n'est pas vraiment au fait des activités de la Commission, mais manifeste un grand intérêt pour les propositions présentées par de Boisanger. <sup>375</sup>

<sup>372</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Claude de Boisanger à MAE du 1<sup>er</sup> mai 1950, n\*35. A.s. l'Etat des travaux de la CCNUP. P.4.

<sup>&</sup>lt;sup>371</sup> DE AZCARATE (P.), Mission in Palestine...Op. Cit., p.160.

Cette position est renforcée par le soutien des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne « pour qu'il suspendît ou du moins ralentît la discussion concernant Jérusalem pendant une quinzaine de jours afin de donner le temps aux deux gouvernements d'arriver à un accord ». CADN, RFNU 51, Télégramme de Tel-Aviv à Genève, du 8 février 1950, n\*72. Pour Garreau et de Boisanger.

<sup>&</sup>lt;sup>373</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Claude de Boisanger à MAE du 1<sup>er</sup> mai 1950, n\*35. <u>Ibid.</u>

MAE, NUOI 214, Compte-rendu confidentiel d'une conversation entre de Boisanger et Sharett le 6 avril 1950, au Ministère des Affaires étrangères d'Israël.

<sup>&</sup>lt;sup>375</sup> MAE, NUOI 214, UNCCP, Report of the Principal Secretary. Visit to Jerusalem, the Arab capitals and Tel-Aviv made by de Boisanger, Chairman of the CC, accompanied by de Azcarate, Principal Secretary, 4-15 April 1950.

Le 9 avril la Commission se rend en Jordanie pour une entrevue avec le Roi Abdallah, durant laquelle la CCP insiste sur la nécessité pour les Etats arabes de manifester un état d'esprit positif en acceptant les propositions de la Commission, qui montrerait également « leur volonté de paix » 376. Le Roi semble assez amer dans sa description de la situation des Etats arabes. Il les accuse d'avoir changé leur attitude vis-à-vis d'Israël, et de ne pas accepter que la Jordanie opère à son tour un changement. Mais surtout, les deux questions qu'il soulève sont d'abord celles des frontières avec Israël qui doivent être impérativement réglées, ainsi que la question de la compensation pour les réfugiés palestiniens. Il pense qu'étant donné que les négociations d'armistice ont eu lieu en présence de toutes les parties intéressées, une commission qui réunira les Arabes avec les Israéliens n'a rien de nouveau.

En ce qui concerne la question des réfugiés, le Roi estime que toute solution de retour est utopique et qu'il faut régler les questions des indemnités pour régler la question du retour<sup>377</sup>.

Le lendemain, Claude de Boisanger rencontre le Premier Ministre jordanien, Tewfik Pacha 'Abdul Huda, à la veille de quitter le Gouvernement. Il croit pour sa part qu'aucune solution n'est envisageable en l'état actuel, tant que l'Egypte ne sera pas amenée à négocier la paix avec Israël, notamment pour faire infléchir la politique de la Lique arabe. Il ne pense donc pas que des discussions directes entre les parties intéressées puissent avoir lieu immédiatement. Cette idée de négociations avec l'Egypte est à nouveau soulevée par le futur Premier Ministre rencontré le jour même, Said Pacha Mufti, qui propose également l'envoi d'une délégation en Egypte pour les inciter à ouvrir des négociations directes avec Israël<sup>378</sup>. C'est aussi l'avis du Ministre de la Justice, Samir Pacha Rifai, et qui relate les entretiens qui ont eu lieu en Egypte entre les représentants diplomatiques égyptiens. La majorité d'entre eux s'est prononcée en faveur d'une reconnaissance de l'Etat hébreu<sup>379</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>376</sup> MAE, NUOI 214, Résumé des observations présentées par de Boisanger au cours de son entrevue avec le Roi Abdallah le 9 avril 1950.

<sup>&</sup>lt;sup>377</sup> MAE, NUOI 214, Points qui ont fait l'objet de mention par le Roi Abdallah au cours de son entrevue avec de Boisanger, le 9 avril 1950 à Amman. Confidentiel.

<sup>&</sup>lt;sup>378</sup> MAE, NUOI 214, Compte-rendu d'une conversation entre de Boisanger et le Premier Ministre de Jordanie, Tewfik Pacha Abdul Huda, à Amman le 10 avril 1950. Confidentiel.

MAE, NUOI 214, Compte-rendu d'une conversation entre de Boisanger et Said Pacha Mufti à Amman le 10 avril 1950. Confidentiel.

<sup>&</sup>lt;sup>379</sup> MAE, NUOI 214, Record of a conversation between de Boisanger and Samir Pacha Rifai, Minister of the Court, at Amman, 10 April 1950. Confidentiel.

L'entretien se termine en Jordanie, par une rencontre avec le Ministre des Affaires étrangères Rouhi Pacha Abdul Hadi ainsi que le Ministre de la défense Fawzi Pacha Mulki le même jour.

Pour eux la priorité réside dans l'acceptation par Israël des résolutions de l'Assemblée générale et du Protocole de Lausanne, comme base de discussions. Ils proposent qu'un plan général pour la résolution soit établi par la CCP avant la mise en place de Comités mixtes. Mais la Commission de conciliation est d'avis que toute demande préalable ne ferait que rendre des discussions entre les parties difficiles, et c'est ce qu'elle veut éviter.

Le 11 avril 1950, les entretiens ont lieu à Damas, où la CCP, en l'absence de Khaled El 'Azem qui est au Caire, ne rencontre que ses adjoints : aucune réponse significative pour la Commission n'est obtenue.

Le 12 avril la délégation se rend au Liban et rencontre le Président de la République qui insiste sur la nécessité de trouver une solution aux réfugiés installés au Liban et qui ne doivent pas y demeurer mais plutôt être installés en Syrie ou en Irak où il existe plus de place. Il ne s'oppose pas formellement à des négociations directes avec Israël<sup>380</sup>.

Comme prévu, de Boisanger retourne à Jérusalem où il revoit Moshe Sharett et lui rend compte des discussions dans les différentes capitales arabes dans ces termes : « son impression très nette est que les pays arabes ont un sincère désir de paix » <sup>381</sup>, mais qu'il lui faut encore rencontrer les dirigeants de Syrie ainsi que d'Egypte pour se prononcer plus complètement. L'attitude des Etats arabes, qui exigent qu'Israël prenne comme base de discussions les résolutions des Nations Unies avant toute négociation directe, n'est pas acceptée par Israël, puisque Sharett affirme « Israël n'acceptera pas de considérer les résolutions de l'Assemblée comme base de ses négociations avec les Etats arabes » <sup>382</sup>.

La Commission termine son périple par le Caire, où elle va pouvoir enfin avoir des entretiens avec notamment Riad Bey Solh, Premier Ministre du Liban et Khaled El 'Azem, Premier Ministre et Ministre

<sup>&</sup>lt;sup>380</sup> MAE, NUOI 214, Compte-rendu d'une conversation entre de Boisanger et le Président de la République du Liban, à Beyrouth, le 12 avril 1950. Confidentiel.

<sup>&</sup>lt;sup>381</sup> MAE, NUOI 214, Compte-rendu d'une conversation entre de Boisanger et Sharett, à Jérusalem le 12 avril 1950. Confidentiel.

<sup>&</sup>lt;sup>382</sup> Ibid. p.2.

Earl Berger note cependant qu'Israël est sérieusement en attente d'une position égyptienne car « Pour Israël l'Egypte était « le pays le plus important ». Abdallah peut amener les Arabes à faire la guerre à Israël, mais seul l'Egypte dispose des ressources suffisantes pour mener une guerre.(...) L'Egypte à la Ligue Arabe ; l'Egypte a le Canal de Suez ; l'Egypte a 20 millions d'habitants ». In Berger (E.), <u>The Covenant and the Sword...Op...Cit., p.168.</u>

des Affaires étrangères de Syrie, qui font part de leur critiques face au refus d'Israël d'accepter les résolutions ainsi que le Protocole du 12 mai, ce qui implique l'absence de garanties pour les Etats arabes dans le cas où un autre accord avec Israël serait établi<sup>383</sup>.

La série d'entretiens se termine par une discussion, au nom de tous les Etats arabes, avec Mohammad Saladin Bey, ministre des Affaires étrangères d'Egypte, au Caire, le 14 avril 1950. Il rappelle que les Etats arabes attachent de l'importance à ce que la base des négociations soit celle des résolutions des Nations Unies, notamment pour la question du droit au retour et la question de la compensation, car ce qu'il faut régler rapidement c'est la question des réfugiés. A partir de là, les Etats arabes seront prêts à suivre la Commission de conciliation. Mais tout début de négociation et de travail doit, selon les Etats arabes, conformément aux résolutions des Nations Unies, et en particulier la résolution du 11 décembre 1948, être précédé de l'application du droit au retour, et dans ces conditions la Ligue arabe ne s'opposera pas aux Comités mixtes 384.

Les résultats sont loin d'être porteurs d'espoir pour la Commission dans son travail de médiation. Les Etats arabes ont une grande méfiance d'une part de projets qui pourraient être entrepris par l'un ou l'autre secrètement, et d'autre part, ils craignent, qu'en ignorant les résolutions des Nations Unies, Israël n'en profite pour poursuivre son expansion, alors même que « les Etats arabes ont renoncé à toute idée d'attaquer Israël »385. Cette crainte est également partagée par le consul général de France à Jérusalem qui en rend compte : « Le pays le plus intéressé à la signature rapide de la paix avec ses voisins est sans conteste Israël. La paix telle qu'il l'entend c'est la consécration - jusqu'à nouvel ordre - des frontières actuelles et du partage de fait de Jérusalem, le non retour des réfugiés mais la liquidation du problème à l'aide d'indemnités financées en grande partie par les Nations Unies et en petite partie par Tel-Aviv, la possibilité de reprise du commerce avec les pays arabes. Une telle paix permettrait pendant les quelques années à venir à l'Etat d'Israël de se consacrer surtout à l'industrialisation du

<sup>&</sup>lt;sup>383</sup> MAE, NUOI 214, Compte-rendu d'un entretien entre de Boisanger et Riad Bey Solh, Premier Ministre du Liban, au Caire le 13 avril 1950. Confidentiel.

MAE, NUOI 214, Compte-rendu d'une conversation entre de Boisanger et Khaled El 'Azem, Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères de Syrie, au Caire le 13 avril 1950. Confidentiel.

<sup>&</sup>lt;sup>384</sup> MAE, NUOI 214, Compte-rendu d'un entretien entre de Boisanger et Mohamed Saladin Bey, Ministre des Affaires étrangères de l'Egypte, au Caire le 14 avril 1950. Confidentiel.

<sup>&</sup>lt;sup>385</sup> MAE, NUOI 214, Compte-rendu d'un entretien entre de Boisanger et Riad Bey Solh... Op. Cit.

pays et à l'absorption des immigrants. Lorsque la population aurait doublée, dans trois ans comme l'espère Ben Gourion, bousculer le voisin arabe endormi pour s'emparer de tout Jérusalem et de la partie encore arabe de Palestine ne serait plus qu'un jeu d'enfant » 386.

Cependant, le représentant français à la CCP remarque que les Etats arabes, même s'ils semblent intransigeants, sont demandeurs d'une intervention de la Commission pour « user des pouvoirs de médiation dont l'Assemblée l'a autorisée à faire usage si elle l'estime opportun » <sup>387</sup>. En réalité, ces discussions montrent que la CCP, qui intervient au nom des Nations Unies, n'arrive même pas à convaincre Israël de prendre comme base ses propres résolutions. Pour les Nations Unies c'est en quelque sorte un camouflet, et la confirmation qu'ils ne pèseront pas pour le règlement de la question de Palestine.

#### b. Des résultats pour les Français

La Commission revient à Genève et attend les réponses officielles des Gouvernements qui ont été consultés par un mémorandum adressé par la CCP en date du 29 mars 1950. La CCP semble sceptique sur l'issue de ces rencontres mais, paradoxalement, la France est satisfaite de ce voyage, car au-delà de la représentation par Claude de Boisanger de la Commission, en fait il y a la représentation de la France, confirmée par la conclusion de sa lettre dans ces termes: « J'ai eu d'ailleurs l'impression que mes interlocuteurs arabes et juifs se sentaient plus à l'aise pour exprimer leurs points de vue et pour en discuter, devant le membre français de la Commission qu'ils ne l'auraient été devant l'américain ou le turc, et qu'ils n'avaient aucun doute sur le désintéressement et l'objectivité apportés par la France dans cette œuvre pacifique. La France me paraît conserver au Moyen-Orient, grâce à ses représentants qui m'ont constamment aidé de leurs conseils, une autorité morale considérable et même sans rivale » 388. On remarque qu'une fois de plus chaque pays essaye de renforcer sa position et

\_

<sup>&</sup>lt;sup>386</sup> MAE, NUOI 214, Lettre du Consul de France à Jérusalem à MAE du 19 avril 1950, n\*238/AL, a.s. Une nouvelle phase dans l'évolution du problème palestinien.

<sup>&</sup>lt;sup>387</sup> MAE, NUOI 214, Lettre de Claude de Boisanger représentant la France à la CCNUP, à MAE de Genève le 1<sup>er</sup> mai 1950, n\*35. A.s. Etat des Travaux de la CCNUP.

<sup>&</sup>lt;sup>388</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Claude de Boisanger à MAE du 1<sup>er</sup> mai 1950. Op. Cit.

non de travailler dans un esprit uni autour de la Commission ellemême.

La CCP propose, en guise de conclusion à son voyage, la création de Comités mixtes comme suit : quatre comités pour chacun des pays arabes et Israël, un comité plus spécifique sur la question des réfugiés où seraient présentes toutes les délégations<sup>389</sup>.

Pendant plusieurs semaines les débats se poursuivent dans les pays intéressés, pour savoir quelle suite donner aux propositions de la CCP. Israël rejette catégoriquement toute responsabilité concernant la situation des réfugiés, et accuse les Etats arabes de ne rien faire pour aider la CCP dans son désir de conciliation, et de refuser de négocier directement avec l'Etat hébreu.

Cela est vrai pour l'Egypte, qui croie son nouveau Gouvernement, et donne l'impression de ne rien vouloir négocier. En fait, cette apparence d'intransigeance est doublée d'un discours plus nuancé, comme le relate le représentant français au Caire, Charles Lucet. Les informations émanant de personnalités militaires, montrent que l'Egypte est inquiète d'une nouvelle dégradation de la situation notamment à Gaza. Certains diplomates égyptiens n'hésitent pas à dire qu'il faudrait que les grandes puissances imposent la paix, pour ne pas avoir à porter la responsabilité morale d'une paix avec Israël<sup>390</sup>.

Le 30 avril 1950 la Transjordanie décide d'annexer la Palestine arabe et de réunir les deux côtés du Jourdain, sous un même royaume, la Jordanie. Cette dernière a finalement obtenu l'aval des Britanniques pour l'extension du traité anglo-transjordanien, à la Palestine arabe et en particulier à Jérusalem, après avoir obtenu l'accord des Etats-Unis<sup>391</sup>. Mais le Roi va chèrement payer cette

<sup>889</sup> 

<sup>&</sup>lt;sup>389</sup> MAE, NUOI 214, Télégramme de Genève du 30 mai 1950, n\*58-60.

<sup>&</sup>lt;sup>390</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Charles Lucet, chargé d'affaires de France à R. Schuman, MAE, du 4 avril 1950, n\*550/AL, Très confidentiel. A.s.: Attitude de l'Egypte vis-à-vis d'Israël.

MAE, NUOI 214, Lettre du Consul général de France à Jérusalem à MAE le 17 mai 1950 n\*264/AL. A.s. Répercussions de l'extension à la Palestine arabe et à Jérusalem d'un traité d'alliance anglo-transjordanien. « Il semble que le mot d'ordre chez les officiels anglais aussi bien que chez les Américains soit de souligner l'importance qu'à cette extension du traité, notamment pour la sauvegarde des Lieux Saints ». En d'autres termes, il fallait pour que la partage puisse se faire avec l'aval des Britanniques et des Américains s'assurer qu'une puissance serait capable de défendre la Ville Sainte en cas d'initiative expansionniste israélienne. Mais la France doute de l'efficacité de cette protection : « on peut penser qu'il ne sera pas le cas échéant facile à l'Angleterre de mettre en œuvre un dispositif d'intervention. Supposant qu'un jour Israël, qui est admirablement informé de ce qui se pense dans beaucoup de chancelleries, décide de jouer la partie et d'occuper toute la rive droite du Jourdain, son armée peut le faire en quelques heures, c'est-à-dire avant que les troupes britanniques ne soient en mesure d'intervenir. Dans ce cas pense-t-on que les Etats-Unis ne s'inclineront pas devant le nouveau fait accompli plutôt que de permettre à la GB de se lancer dans une aventure militaire dont nul ne peut, en cette partie de l'Orient, prévoir les répercussions ni les limites ? ».

nouvelle politique, et il sera assassiné à Jérusalem un an plus tard<sup>392</sup>.

Quelques semaines plus tard, le nouveau parlement jordanien entre en fonction, avec comme membres des palestiniens nouvellement élus. Les tractations du Roi pour signer un traité de paix avec Israël échoueront en partie parce que ces nouveaux élus sont opposés aux accords secrets, et vont déclarer à la CCP qu'ils sont prêts à poursuivre le travail de négociations par la CCP<sup>393</sup>. Cependant, le résumé d'une discussion entre la CCP et le représentant britannique à Amman en août 1950 établit la responsabilité de l'échec à Israël : « L'échec survenu au dernier moment, a été provoqué par les exigences d'Israël en matière commerciale. Le Ministre mentionne que le Gouvernement d'Israël avait exigé en outre que le Gouvernement de Jordanie acceptât la présence à Amman d'un agent israélien chargé des intérêts commerciaux d'Israël en Jordanie. Cette exigence fut jugée excessive, même par le roi. » <sup>394</sup>

Comme le regrette Claude de Boisanger, aucune clause d'obligation de négocier la paix n'a été ajoutée aux accords d'armistice, ce qui rend la situation d'autant plus difficile. Pour les Etats arabes comme pour les Israéliens, les accords d'armistice suffisent à garantir un état de non-guerre, ce qui leur convient 395.

D'autre part, la Commission de conciliation a tenté par ces comités mixtes, de remettre l'aspect politique sur son agenda, en y conviant les parties intéressées. C'est d'une certaine manière le dernier essai politique de la Commission<sup>396</sup>.

<sup>393</sup> PAPPE (Ilan), <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u>, p.339-341.

<sup>&</sup>lt;sup>392</sup> NEFF (D.), Fallen Pillars...Op. Cit., p.96.

La France fait déjà cette remarque en 1949, au moment du changement de Gouvernement : « Le raidissement constaté chez les Transjordaniens est dû au fait que les affaires concernant la Palestine sont désormais contrôlées par les Ministres <u>palestiniens</u> du Cabinet d'Amman ». In MAE, NUOI 213, Télégramme de Dumarçay de Amman à MAE le 2 juin 1949 n\*133-134.

Pour Earl Berger, c'est grâce à leur plus grande éducation et à leur plus grand nombre que les Palestiniens vont devenir influents au sein du gouvernement jordanien. In Berger (Earl), <u>The Covenant and the Sword...Op. Cit</u>, p.83.

<sup>&</sup>lt;sup>394</sup> CADN, RFNU 49, Résumé d'une conversation entre les membres de la Commission de conciliation et Sir Alexander Kirkbride, ministre britannique à Amman, le 13 août 1950 (en présence des Américains et des Français) à la Légation des Etats-Unis. Il s'agit d'un accord qui était sur le point d'être signé, selon ce résumé, entre le Roi de Jordanie et Israël il y a quelques mois en présence des Ministres américains et britanniques, à bord d'un croiseur ancré dans le port d'Akaba.

<sup>&</sup>lt;sup>395</sup> CADN, AMMAN 26, Lettre de Claude de Boisanger de la CCNUP à MAE de Genève le 1<sup>er</sup> mai 1950, n\*35. A.s. Etat des travaux de la CCNUP. « On pourrait même dire que les conventions d'armistice, malgré leur incontestable utilité, ont permis en un certain sens, d'ajourner la paix, et compliqué notre tâche, car si toutes les conventions font allusion au passage de la trêve à une paix permanente, elles stipulent également que les armistices resteront en vigueur 'jusqu'à ce qu'intervienne un règlement pacifique entre les parties' ».

<sup>396</sup> http://domino.un.org/UNISPAL,UNCCP, SR/155, 16 May 1950, Summary Record of the one hundred and fifty-fifth meeting, held in Geneva.

Finalement, cette nouvelle tentative politique se solde par un échec. Certes, aucune partie n'ose réellement dire non à la CCP, mais les conditions demandées par elles, ainsi que la crainte que la Commission a de froisser et donc de faire partir de la table des discussions, un des membres, vont amener à ce résultat.

Le 3 juillet la CCP rend en quelque sorte son tablier sur la question des comités mixtes. Elle informe officiellement les parties intéressées qu'elle cesse son activité dans ce sens à Genève car « la Commission a dû indiquer qu'elle était arrivée à une impasse. » 397

Claude de Boisanger résume cet échec « Les positions sont prises maintenant, de part et d'autre, et on doit constater que le temps n'a pas travaillé en faveur d'un rapprochement entre Israël et ses voisins. Les Gouvernements arabes, entraînant à leur suite la Jordanie et son roi, mettent une insistance de plus en plus grande à exiger d'Israël l'application de l'article de la résolution de l'Assemblée du 11 décembre 1948, en vertu duquel les réfugiés qui le désirent, ont le droit de regagner leurs foyers, ceux qui désirent de ne pas le faire devant être indemnisés de la perte de tous leurs biens. Israël donnerait-il sur la question du retour des réfugiés complète satisfaction aux gouvernements arabes, ce qui lui est d'ailleurs matériellement impossible, il n'est nullement certain et il est même très improbable que les Etats arabes se montreraient disposés à examiner dans un esprit conciliant les problèmes de frontières et à envisager l'ouverture de relations normales, sur le plan politique et économique, avec Israël.

De son côté, le gouvernement de Tel-Aviv paraît résolu à ne faire aux Arabes aucune avance. Il n'a pas maintenu sa proposition de l'année dernière de laisser se réinstaller 100.000 réfugiés arabes sur son territoire; il n'a pas répondu à l'invitation de la CC de discuter avec elle la question de la compensation des biens des réfugiés, imaginant ainsi, en quoi d'ailleurs il se trompe, exercer une pression efficace sur les Etats arabes; il a découragé par ses exigences excessives certaines bonnes volontés qui existaient en Jordanie, et n'a pas su profiter des occasions qui lui ont été offertes de rompre le front arabe. Il répète qu'il est prêt à négocier avec les Etats arabes, de préférence en dehors de la CC, un règlement général de paix, mais il ne fait pas grand chose pour créer une atmosphère de détente qui serait la condition du succès de cette négociation. Bien au contraire, les incidents survenus le

\_

<sup>&</sup>lt;sup>397</sup> MAE, NUOI 214, Lettre de Genève de Claude de Boisanger du 3 juillet 1950, adressée à chacun des Gouvernements intéressés.

mois dernier aux frontières israélo-jordaniennes et certaines discussions assez vives au sein du Comité d'armistice israélo-égyptien, indiquent une tension croissante. »<sup>398</sup>

Le seul comité mixte qui sera créé, est le comité mixte d'experts, chargé de s'occuper du déblocage des comptes en banques des réfugiés palestiniens, et lancé lors de la Conférence de Lausanne. Il contient un aspect politique évident, mais un aspect pratique également sur lequel la Commission va ainsi pendant quelques années justifier sa raison d'être<sup>399</sup>.

C'est également dans ce contexte que la Commission de conciliation décide de son retour à Jérusalem. La Commission avait décidé de réunir les parties en présence, à la suite de la Conférence de Lausanne, à Genève, en pensant que la neutralité de la ville favoriserait le travail entre les Etats arabes et Israël. Mais, les différentes parties avaient par la suite annoncé leur intention de retirer leurs délégations de la Suisse, essentiellement pour des raisons financières, mais aussi en raison du peu d'avancées constatées 400.

Les discussions menées par la CCP ont montré que les Etats arabes, par rapport à Lausanne, sont cette fois prêts à siéger autour d'une table en présence d'Israël, sous les auspices des Nations Unies. Mais Israël pose des conditions préalables, en sachant pertinemment qu'elles ne seront pas acceptées par les Arabes, et indique qu'elle « n'acceptera les propositions de la Commission que comme un pis aller » <sup>401</sup>.

# 2. <u>Le statut de Jérusalem : l'annexion contre</u> l'internationalisation.

Le projet de déménagement des bureaux officiels israéliens vers la partie de Jérusalem qu'ils occupent, ainsi que l'annexion par la Transjordanie de la partie arabe de Jérusalem, confirment la volonté de tout mettre en œuvre afin d'éviter l'internationalisation de la Ville sainte.

<sup>399</sup> CADN, RFNU 49, Document: L'œuvre de la CCP depuis son établissement à Genève (décembre 1949-juin 1950), New York, le 29 juin 1950.

<sup>401</sup>MAE, NUOI 214, Lettre de Claude de Boisanger, représentant la France à la CCP à MAE, du 1<sup>er</sup> mai 1950 n\*35. A.s. Etat des travaux de la CCNUP.

<sup>&</sup>lt;sup>398</sup> CADN, RFNU 49, Lettre du 11 juillet 1950 de Claude de Boisanger à MAE.

<sup>&</sup>lt;sup>400</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Claude de Boisanger à MAE, de Genève le 19 juin 1950. A.s. Projet de déplacement de la CC.

Le 9 décembre 1949, l'Assemblée générale vote la résolution 303 (IV), suite aux différentes réunions et à leurs rapports remis par la CCP, qui concerne la question du statut de Jérusalem. Cette résolution rappelle que la base reste la résolution votée le 29 novembre 1947, et que Jérusalem doit être soumise à un régime international, en tant que corpus separatum. L'AG demande que des amendements soient effectués par rapport à la résolution 181 (II), et que le Conseil de Tutelle mette en place ces nouveaux statuts, sans que cela ne change en rien le caractère international de la ville et de ses environs<sup>402</sup>. Il s'agit d'intégrer également le fait que la Transjordanie et Israël gèrent chacun la partie de Jérusalem sous leur contrôle, comme si c'était un fait normal et légal<sup>403</sup>. La France vote pour, mais les Etats-Unis et Israël vont voter contre cette résolution.

## a. La « peau de chagrin »<sup>404</sup> du Conseil de Tutelle

Dans les semaines qui viennent, le Conseil de Tutelle est donc chargé de mettre en œuvre cette résolution. Roger Garreau, français, en est le président, et même s'il est mandaté par les Nations Unies pour cette mission, il reste attaché à la politique voulue par le Département et va donc travailler en étroite collaboration avec lui<sup>405</sup>.

La première inquiétude que rencontre le Conseil de Tutelle, est la capacité de cette instance des Nations Unies à faire appliquer la résolution, alors même qu'il semble déjà que ni Israël ni la Transjordanie n'y soient favorables. Le Conseil de Tutelle reprend ses travaux à Genève le 19 janvier 1950. Pour cela il doit tenir compte de plusieurs éléments à la fois : les vues des gouvernements présents au Conseil de Tutelle, mais surtout de la France qui préside, ainsi que des réactions transmises par les représentants présents en Transjordanie et en Israël.

<sup>404</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Tel-Aviv à Diplomatie du 10 janvier 1950 n\*19-22.

CADN, RFNU 51, Télégramme de Chauvel de New York du 25 janvier 1950, n\*132.

<sup>&</sup>lt;sup>402</sup> United Nations Resolutions on Palestine and the Arab-Israeli conflict. Volume one 1947-1974. Edited by George J. Tomeh. Institute for Palestine Studies, Washington, D.C. 1975. p.20-21.

<sup>403</sup> SHLAIM (A.), Collusion across the Jordan...Op. Cit., p.535.

<sup>«</sup> Secret. Mon impression personnelle est que, enchanté par la tournure prise par les évènements, on se dit ici que l'histoire de l'internationalisation de Jérusalem est celle de la peau de chagrin et qu'à condition d ne pas se presser, Israël s'en tirera en sacrifiant aux Nations Unies l'Eglise de la Dormition et Government House ».

405 CADN, RFNU 51, Lettre de Jean Chauvel à R. Schuman, MAE, du 22 décembre 1949, n\*882/SC.

C'est dans ce contexte, que le représentant français à Jérusalem indique à la veille du vote de la résolution 303 (IV), que de toutes les manières le Gouvernement israélien s'opposera à l'internationalisation, même si les Israéliens eux-mêmes n'y sont pas opposés, car « le véritable objectif, pour tous, même pour les plus modérés, est la « Jérusalem éternelle », qui ne peut se concevoir sans l'esplanade du Temple, objectif aisé à atteindre et qui n'aurait pour conséquence qu'une universelle mais très passagère réprobation » 406.

Les deux Gouvernements entendent mettre les Nations Unies devant le fait accompli. C'est aussi dans ce cadre que des discussions secrètes ont lieu entre le roi Abdallah et Israël, car Ben Gourion est persuadé qu'un accord entre leurs deux Etats en ce qui concerne le statut de Jérusalem, permettra de mettre un terme à la question du retour des réfugiés 407. Le roi Abdallah est dans une position difficile. Son nouveau gouvernement comporte trois ministres d'origine palestinienne, pour qui tout accord avec Israël est inenvisageable. Ils acceptent tout juste l'application des accords d'armistice 408, et vont refuser de ratifier les accords obtenus entre le roi Abdallah et les Israéliens. Pour marquer son point de vue, le roi va se rendre presque chaque semaine à Jérusalem pour y faire sa prière.

Les Américains sont opposés à une intervention dans la région. Il n'est donc pas question pour eux d'imposer un accord qui ne plaise à aucune des parties en présence<sup>409</sup>.

Cette première tentative de travailler sur le statut de Jérusalem se clôt, par l'annonce des prévisions de dépenses prévues dans le cas de la mise en place du régime international sur Jérusalem. Le Secrétaire général établit ces prévisions en prenant en compte : les dépenses municipales, les dépenses pour le gouvernement central, et les dépenses pour une force de police de 500 hommes. Elle conclut en estimant à 8.000.000\$ la somme nécessaire, exigible immédiatement pour moitié, par les Etats membres, la deuxième moitié étant exigible au moment de la mise en place du régime international 410.

Très rapidement, le Conseil de Tutelle doit diminuer l'étendue géographique de ce qu'il a convenu d'internationaliser : il accepte,

<sup>409</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Jérusalem du 5 décembre 1949 n\*1075-78.

 $<sup>^{406}</sup>$  CADN, RFNU 51, Télégramme de Jérusalem du 4 décembre 1949 n\*1067-71. Réservé.

SHLAIM (A.), Collusion across the Jordan...Op. Cit., p.536.

<sup>&</sup>lt;sup>408</sup> PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u>, p.330-333.

<sup>&</sup>lt;sup>410</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de New York de Jean Chauvel du 12 décembre 1949 n\*2907.

tout en condamnant, que certaines administrations israéliennes soient transférées à Jérusalem. La Turquie est aussi opposée à l'internationalisation de Jérusalem, et déclare que c'est « chose impossible » <sup>411</sup> par la voix de son représentant à la *CCP*, où la France se trouve en minorité également.

Les autres Etats arabes ne sont pas dupes, savent qu'Israël et la Jordanie sont en passe de conclure un accord<sup>412</sup> et sont également opposés à la décision, notamment pour contrer les ambitions hégémoniques de la Jordanie sur la Palestine arabe, mais aussi contre Israël.

Pendant ce temps, le Gouvernement français met tout en œuvre pour favoriser cette internationalisation, même dans les limites minimums: « Si une ville internationale était créée au cœur de Jérusalem, même dans ces limites plus réduites que celles que j'avais suggérées (en prévoyant qu'il fallait y englober le plus possible afin de pouvoir ensuite en rabattre), la part des intérêts catholiques et français y serait dominante. Je crois qu'il serait dans l'intérêt de notre pays d'user discrètement de toute notre influence, surtout à Washington et à Londres, pour amener une action concertée qui déterminerait la Jordanie et Israël ou au moins l'une des deux parties à accepter les grandes lignes du compromis envisagé » <sup>413</sup>. Pour cela la France s'accroche au fait que les Nations Unies ont le mandat sur Jérusalem et qu'aucun accord en dehors des auspices des Nations Unies ne pourra être accepté.

Le 23 janvier 1950 Israël, par le vote de son Assemblée constituante entérine que Jérusalem devienne sa nouvelle capitale avec le transfert de la Knesset et des bureaux de son Gouvernement dans la ville<sup>414</sup>.

Les tractations françaises pour préserver une petite parcelle de l'esprit de la résolution du 9 décembre 1949 vont donner quelques fruits. En effet, le représentant américain à Jérusalem a fait savoir à Neuville que, depuis quelques semaines, des pressions catholiques se font jour aux Etats-Unis dans ce sens, et qu'en raison de l'approche des élections américaines qui doivent avoir lieu en

\_

<sup>&</sup>lt;sup>411</sup> CADN, RFNU 49, Déclaration de M. Hussein Djait Yalcin (représentant de la Turquie à la CCP) le 7 avril 1950. Transmise par Jean Lescuyer, ambassadeur de France en Turquie.

<sup>&</sup>lt;sup>412</sup> CADN, AMMAN Série A 26, Article dans « Le Jour » de Beyrouth du 23 décembre 1949, sur le statut de Jérusalem.

CADN, RFNU 51, Télégrammes de Serres de Damas au Département du 10 janvier 1950 n\*14-17.

<sup>&</sup>lt;sup>413</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Jean Chauvel de New York du 11 janvier 1950 n\*51-64. De la part de Garreau.

<sup>&</sup>lt;sup>414</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Neuville de Jérusalem du 23 janvier, n\*84.

novembre 1950, le Département d'Etat devra probablement en tenir compte <sup>415</sup>.

Il faut également noter que les différentes réunions du Conseil de Tutelle sont l'occasion pour les pays arabes présents, de confirmer la reconnaissance du plan de partage de 1947, par le biais de leur signature au Protocole de Lausanne<sup>416</sup>.

La Jordanie et Israël sont autorisés à envoyer un représentant pour participer aux réunions du Conseil de Tutelle.

Pour la Jordanie, le représentant est un Palestinien chrétien de Jaffa, Edmond Roch, qui a participé aux négociations de Lausanne également. Israël est représenté par Abba Eban. La Syrie est représentée par son envoyé aux Nations Unies, un Palestinien également, qui va jouer un rôle déterminant par sa participation au sein des Nations unies dans diverses délégations. Il s'agit de Ahmad al Shuqayri, avocat originaire de Saint Jean d'Acre<sup>417</sup>.

Les réunions sont également alimentées par la sous-commission de la CCP chargée d'enquêter sur les vœux des populations locales en ce qui concerne Jérusalem. Cette sous-commission se rend au cours du mois de mars 1950 d'abord à Jérusalem, puis à Bethléem et enfin à Beit Jala. Les informations qui parviennent de cette sous-commission présentent l'affaire comme étant uniquement entre les mains de la Transjordanie et d'Israël. Elle insiste très fortement pour indiquer que la majorité des protagonistes sont en faveur de l'internationalisation. Il s'agit de la France par la voix de Claude Boisanger, bien sûr, mais il est aussi question du Pape Pie XII. C'est en quelque sorte la dernière tentative, en soutien à Roger Garreau du Conseil de Tutelle, pour faire valider l'option française suivante : « Considérée strictement sous angle français seule solution favorable à la protection des intérêts religieux culturels et humanitaires français reste l'internationalisation. » 418.

<sup>&</sup>lt;sup>415</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Jérusalem du 2 février 1950, n\*109-111.

<sup>&</sup>lt;sup>416</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Garreau à Paris de Genève le 9 février 1950 n\*53 CT/35.

<sup>417</sup> Ahmad al Shuqayri est candidat dès 1945 pour représenter les Bureaux arabes de Jérusalem. Ces bureaux ont été créés principalement par des Palestiniens mais ensuite par d'autres membres arabes de la Ligue arabe, pour mettre en place dans différentes villes occidentales des bureaux de propagande. Ils sont destinés à « combattre la propagande sioniste » et l'initiative est due à « Moussa Bey El 'Alami ». Ahmad al Shuqayri est membre du Haut Comité arabe dès 1946, sera membre de la délégation syrienne aux Nations Unies de 1949 à 1950. In CADN, Jérusalem, Consulat Général, Série C 4, Lettre du Consul de France à Jérusalem à MAE du 23 décembre 1946, n\*403/AL. A.s. d'un bureau arabe à Paris.

Après une étape au sein de la Ligue arabe jusqu'en 1957, il est nommé ambassadeur pour l'Arabie Saoudite aux Nations Unies jusqu'en 1962. Il sera un des fondateurs de la Charte de l'OLP et sera son premier président de 1964 à 1967.

Très rapidement il est rejeté par les Français qui, dans les différentes dépêches que nous analysons, le décrivent toujours de manière très négative. Il va mettre en avant dans ses discours, en particulier ceux prononcés en 1961, et objet d'un de ses livre, le parallèle entre la cause algérienne et la cause palestinienne.

<sup>&</sup>lt;sup>418</sup> CADN, AMMAN Série B 25, Télégramme de Dauphin de Jérusalem à France Presse du 10 mars 1950.

Une nouvelle fois notons que les parties principalement intéressées, à savoir les Palestiniens de Jérusalem, ne sont pas invitées à siéger au Conseil de Tutelle, même si nous avons indiqué que Palestiniens y sont présents au nom de deux autres instances. Cependant la sous-commission va transmettre des avis, par la voie de ses comptes-rendus, et également par celle de courriers émanant de personnalités locales. Une lettre de la «Lique des réfugiés palestiniens » est envoyée dans ce sens auprès des différentes délégations présentes à Jérusalem. Ce qui est remarquable dans le contexte que nous avons décrit, c'est le fait que cette lettre soit écrite en français, et s'adresse aux « Français » qui sont donc pris à parti dans les propos<sup>419</sup>. Il est aussi à remarquer l'accent mis sur la responsabilité du Royaume-Uni et des Etats-Unis dans cette affaire, où les manœuvres du Roi Abdallah sont mises sur le compte des Anglais, confortant l'idée qu'ils n'œuvrent pas dans l'intérêt des populations locales.

Cette période peut être considérée comme celle de la dernière chance. Les différentes réunions qui se suivent entre le mois de mars et le mois d'avril entérinent cet échec.

Le 4 avril 1950 le Conseil de Tutelle adopte l'ensemble du Statut de Jérusalem qui prévoit l'organisation des différentes instances et des différentes fonctions 420.

La conclusion est donnée lorsque les membres du Conseil de Tutelle réunis le 6 avril 1950 votent (5 voix contre et 5 abstentions) « que le statut, en voie de préparation entrerait en vigueur « à une date qui sera fixée par une résolution du Conseil de Tutelle » » 421. Cette décision laisse la porte ouverte à toutes sortes de pressions de la part de ceux opposés à cette internationalisation, et comme l'indique lors d'une de ces réunions, le représentant pour l'Irak, Fadl Al Jamali: « a fait savoir qu'une telle mesure laisserait la guestion en suspens et risquerait de retarder indéfiniment l'entrée en application du statut. Rendre possible de tels délais, a-t-il ajouté, serait agir au mépris de la résolution de l'AG du 9 décembre 1949,

<sup>&</sup>lt;sup>419</sup> ANNEXE 14. Lettre de la Ligue des réfugiés Palestiniens aux Ministres de France, de l'Amérique, de l'Italie, de l'Espagne et de la Belgique avec copie au Ministre de l'Egypte, datée de mars 1950. Lettre en français de protestation par rapport aux positions prises sur Jérusalem. <sup>420</sup> LAURENS (H.), <u>Le retour des exilés...Op. Cit.</u> p.726.

CADN, RFNU 51, Circulaire du MAE. Service d'information et de Presse (n\*13/IP) au chef de la délégation française à l'ONU. Le 2 juin 1950. Objet : Statut de Jérusalem et de la protection des Lieux Saints de Palestine. Vote adopté par 9 voix dont la France, et deux abstentions : USA, GB. L'URSS ne s'est pas fait représenté. <sup>421</sup> CADN, AMMAN Série A 29, La Documentation française. Annexe au Bulletin Quotidien de Presse Etrangère n\*1547 du 6 avril 1950. Nouvelles des Nations Unies (28 mars-9 avril 1950).

qui a chargé le Conseil de Tutelle non seulement de l'élaboration d'un statut, mais aussi de son application immédiate. »<sup>422</sup>.

Le coup final est porté par la décision des Soviétiques de ne plus suivre leur première politique en faveur du corpus separatum. L'URSS va donc informer les Nations Unies du retrait de son soutien à la résolution du 9 décembre 1949<sup>423</sup>. Il s'agit d'après le gouvernement israélien de la conséquence des pressions des autorités israéliennes sur place à Moscou<sup>424</sup>. Cela ne plaît pourtant pas aux Américains qui craignent par là une montée du communisme. Les Etats-Unis annoncent la mise en place d'un boycott de toute réunion ou transaction avec le Gouvernement israélien qui aurait lieu dans Jérusalem, mais en réalité ils ne sont pas prêts à faire respecter la résolution par la force et à imposer aux Israéliens le retrait de leur projet de déménagement 425. Ils se contentent de demander l'avis de la France en sachant qu'elle demeure « la seule des grandes puissances à soutenir la thèse retenue par l'Assemblée » 426.

Le nouveau parlement jordanien réuni le 11 avril 1950 vote l'annexion de la Palestine arabe à l'ancien territoire de Jordanie. Le partage de la ville de Jérusalem est donc entériné des deux côtés par un vote de chacun des Etats, ce qui rend toute autre solution difficilement envisageable 427.

Le Conseil de Tutelle est contraint d'accepter le fait accompli des deux protagonistes sur le terrain. En quelques semaines, les évènements s'accélèrent et ne donnent plus guère d'espoir à une solution négociée par les Nations Unies pour établir une internationalisation de Jérusalem 428.

Les semaines qui vont suivre ne traiteront plus de questions décisives pour le statut de Jérusalem.

Parallèlement, les élections qui se déroulent en Palestine arabe en avril 1950, inquiètent les autorités françaises, car elles semblent dessiner un paysage où l'opposition au Roi obtient la majorité des

426 CADN, RFNU 51, Télégramme de Chauvel de New York à Paris du 2 mai 1950, n\*572-581.

<sup>&</sup>lt;sup>422</sup> CADN, AMMAN Série A 29, La Documentation française. Annexe au Bulletin Quotidien de Presse Etrangère. N\*1542 du 31 mars 1950. Nouvelles des Nations Unies (21-27mars 1950).

<sup>&</sup>lt;sup>423</sup> CADN, AMMAN Série A 29, La Documentation française. Annexe au Bulletin Quotidien de Presse Etrangère n\*1564 du 27 avril 1950. Nouvelles des Nations Unies (19-25 avril 1950).

<sup>&</sup>lt;sup>424</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Neuville de Jérusalem du 22 avril 1950, n\*314-315.

<sup>&</sup>lt;sup>425</sup> NEFF (D.), <u>Fallen pillars...Op. Cit.</u>, p.136.

<sup>&</sup>lt;sup>427</sup> CADN, RFNU 51, Note : Point 20 – Palestine – a) Question d'un régime international pour la région de Jérusalem et de la protection des Lieux Saints : rapport spécial du Conseil de Tutelle ».

<sup>&</sup>lt;sup>428</sup> CHEMILLIER-GENDREAU (M.), « Jérusalem : un avenir fondé sur les ressources du droit commun », <u>Jérusalem...Op. Cit.</u>, p.360-361.

sièges. C'est le cas de Jérusalem même, mais aussi de Ramallah, de Bethléem et de Naplouse<sup>429</sup>.

Quelques jours auparavant une réunion de la Ligue arabe, confirme la condamnation par les Etats arabes des relations secrètes entre le Roi Abdallah et les Israéliens. La Jordanie va en définitive céder à la pression des pays de la Ligue. Les prochaines relations secrètes entre le royaume jordanien et le gouvernement israélien n'apporteront aucun résultat concret, malgré des ballets diplomatiques secrets de part et d'autre du Jourdain 430.

#### b. La sortie de scène ou comment les Français renoncent

La position du gouvernement français se résume dans cette conclusion: « la position du gouvernement dans le problème de Jérusalem a toujours été de favoriser la recherche d'une solution qui soit à la fois acceptable par les deux parties et de nature à donner au monde chrétien les apaisements et les garanties qu'il est légitimement fondé à attendre. » <sup>431</sup>.

C'est la raison pour laquelle la France va assurer une présence assidue au Conseil de Tutelle, notamment pour protéger les missions catholiques françaises résidant dans la Ville sainte<sup>432</sup>.

Les discussions qui vont suivre permettent à Israël de gagner du temps et d'imprimer sa présence à Jérusalem de manière durable. D'autre part, les Israéliens, déçus du recul du Roi Abdallah dans son engagement vis-à-vis d'eux, cherchent à faire porter le poids de l'échec de l'internationalisation de Jérusalem sur lui. Tout en se montrant disposés à accepter une internationalisation « à condition qu'elle fut étroitement limitée à la zone où se trouvent les principaux Lieux saints et ne comportât pas contrôle de l'autorité internationale sur des importants éléments de population » <sup>433</sup>,

<sup>&</sup>lt;sup>429</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Neuville de Jérusalem du 12 avril 1950, n\*298-300. Même si l'option jordanienne n'est pas celle défendue par la France, elle doit tenir compte des nouveaux rapports de force qui apparaissent, comme ici en Palestine mais aussi en Jordanie avec le nouveau gouvernement et où « il devra davantage que par le passé compter avec l'opinion palestinienne. » Le nouveau gouvernement, note encore Neuville, compte désormais cinq ministres palestiniens au lieu des trois précédents.

<sup>&</sup>lt;sup>430</sup> PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u>, pp.337-343.

CADN, RFNU 51, Télégramme de Paris Diplomatie du 7 mai 1950, n\*683-688.

<sup>432</sup> KASSIR (S.), MARDAM-BEY (F.), <u>Itinéraires de Paris...Op. Cit.</u>, p.128.

<sup>&</sup>lt;sup>433</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Chauvel de New York à Paris, du 18 mai 1950, n\*634-639. Réservé, secret.

Israël, par la voix de son représentant aux Nations Unies, Eban, indique qu'en réalité comme ces lieux sont essentiellement concentrés dans la partie arabe, ils doutent que le Roi Abdallah se rallie à leurs propositions. Cependant le Gouvernement israélien « avait tenu toutefois, pour améliorer sa position morale sur le plan international, à se montrer positif jusqu'au point d'admettre le principe d'une internationalisation territoriale, cette attitude lui paraissant, par contraste avec l'humeur rechignée d'Abdallah, la plus propre à avancer les affaires d'Israël » 434.

Pour la France, la Grande-Bretagne est en partie responsable de cet état de fait, puisqu'elle n'a rien fait pour convaincre le Roi Abdallah d'être plus conciliant sur la question de l'internationalisation, et que cela a finalement servi Israël « car elle a démontré que l'obstruction la plus sérieuse à toute tentative d'internationalisation des Lieux Saints émanait d'Amman et non pas de Tel-Aviv. L'Assemblée générale ne pourra méconnaître cette embarrassante réalité » <sup>435</sup>. Ceci d'autant que la population de la Jordanie ainsi que son gouvernement sont opposés au plan de partage voulu par le Roi.

Cependant, la situation sur place, et les diverses dépêches transmises de Jérusalem, montrent bien à quel point le projet français est utopique, d'autant qu'aucune force sur place ne sera envoyée pour la mise en application d'une nouvelle résolution. Mais la France reste préoccupée par la protection à assurer des institutions françaises sur place, ainsi que par « les répercussions de notre attitude dans le monde musulman et par conséquent, sur nos territoires africains » <sup>436</sup>.

Finalement, après différentes propositions faites par plusieurs pays, amendées, puis modifiées, le 14 décembre 1950 l'Assemblée générale des Nations Unies procède au vote de la résolution 468 (V). Comme nous l'indiquions précédemment, c'est la question financière qui va clore le chapitre non résolu de l'internationalisation de Jérusalem<sup>437</sup>. La résolution stipule qu'une diminution du budget prévu par la résolution votée le 10 décembre 1949 est à mettre en œuvre, par une réduction de 8.000.000 \$ sur un total de 49.641.773. Cette résolution qui complète celle votée le même jour

\_

<sup>&</sup>lt;sup>434</sup> <u>Ibid.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>435</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Chauvel de New York à Paris du 2 juin 1950, n\*713-719. De la part de Garreau.

<sup>&</sup>lt;sup>436</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Jérusalem à Paris, du 14 novembre 1950 n\*695-703.

<sup>&</sup>lt;sup>437</sup> ABD AL RAOUF SALIM (Mohammad), Al Quds fi machari' al taqsîm (Jérusalem et la question du partage), <u>Samed al Iqtisâdî</u>, n\* 108, 1997, p.153.

n\*394 (V) sur le rapport général du 2 septembre 1950 transmis par la *CCP*, élimine pour longtemps la question de Jérusalem. L'acceptation de la résolution 394 (V), indique bien qu'aucun accord ayant été trouvé en ce qui concerne les « questions qui font l'objet d'un désaccord entre elles », la *CCP* se voit contrainte de ne plus s'occuper que de trouver une solution à la question des réfugiés devenue « matière à urgence » <sup>438</sup>.

Au-delà de l'aspect lié à l'importance des pressions mises en œuvre en particulier par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et Israël pour faire échouer ce projet d'internationalisation, le constat d'échec est d'abord pour les Nations Unies qui n'ont pas réussi à mettre en place une région pacifique, contribuant ainsi à la prolongation d'un état de tension<sup>439</sup>.

La France termine son travail diplomatique en établissant une longue note dans laquelle elle récapitule tout l'historique du travail du Conseil de Tutelle mais surtout où elle insiste sur le rôle qu'elle a voulu maintenir jusqu'à la dernière séance<sup>440</sup>.

Le ton avait été donné dès les premières réunions. Ainsi, à la veille du vote de la résolution du 9 décembre 1949, alors que les jeux apparaissent lors d'un premier scrutin, le représentant français Chauvel écrit à Paris : « nous ne devons pas nous dissimuler que la décision à laquelle nous avons contribué est, à dire le moins, difficilement applicable. » <sup>441</sup>

La France craint qu'Israël ne profite de la situation pour se livrer à une expansion territoriale. Car, pendant que l'on discute à Genève de l'internationalisation de Jérusalem, les Israéliens continuent leurs avances territoriales. En défendant le corpus separatum le Gouvernement français estime que « même de faible étendue comme le proposait Garreau, (il) mettrait un frein à l'expansionnisme juif » 442.

<sup>&</sup>lt;sup>438</sup> United Nations Resolutions on Palestine and the Arab-Israeli Conflict. Volume one 1947-1974. <u>Op.Cit.</u> p 22. Résolution n\*394 (V) du 14 décembre 1950.

CADN, RFNU 49, A/1754, Cinquième session. Palestine : a) Rapport périodique de la CCNUP ; b) Rapatriement ou réinstallation des réfugiés de Palestine et paiement des indemnités qui leur sont dues. Résolution adoptée par l'AG à sa 325ème séance plénière.

Résolution adoptée par l'AG à sa 325<sup>ème</sup> séance plénière.

439 HADAWI (Sami), <u>Bitter Harvest. Palestine 1914-1979</u>, The Caravan Books, USA, 4ème edition 1979, pp.126-127.

<sup>440</sup> CADN, RFNU 51, Note : « Point 20 – Palestine – a) Question d'un régime international pour la région de Jérusalem et la protection des Lieux Saints : rapport spécial du Conseil de Tutelle ».

CADN, RFNU 51, Télégramme de Chauvel à Paris, du 7 décembre 1949, n\*2851-2853. Secret.
 CADN, RFNU 51, Lettre de Neuville Consul Général de France à Jérusalem du 18 novembre 1950.
 CADN, RFNU 49, Télégramme de Jérusalem du 14 septembre 1950, n\*2267-69. « La crainte d'une agression israélienne est certes toujours partagée par le Général Riley, ainsi que par mon collègue des Etats-Unis. Ce dernier estime, et je partage sur ce seul point son avis, que sur le milliard de dollars demandé à la suite de la

## 3. La Déclaration Tripartite : l'enjeu des frontières

Le 5 mai 1950, les Etats-Unis, la France et la Grande-Bretagne signent une déclaration officielle pour contrôler la vente d'armes au Moyen-Orient : c'est la Déclaration Tripartie. Il s'agit pour les trois puissances, d'éviter une course aux armements qui mènerait fatalement à un conflit, et elles s'engagent à contrôler que les demandes d'armes ne soient en aucun cas faites en vue d'une agression <sup>443</sup>. Cette déclaration, signée à Londres en présence des trois Ministres des Affaires étrangères insiste dans le texte sur la question des frontières :

« 3- Les Trois Gouvernements saisissent cette occasion de déclarer le profond intérêt qu'ils portent à cette question, leur désir d'aider au rétablissement et au maintien de la paix et de la stabilité dans cette région, et leur inaltérable opposition à tout usage de la force ou toute menace de recours à la force entre des Etats quelconques de cette région. Les Trois Gouvernements, s'ils constataient que l'un quelconque de ces Etats se préparait à violer des frontières ou des lignes d'armistice, ne manqueraient pas, conformément à leurs obligations en tant que membres des Nations Unies, d'agir immédiatement à la fois dans le cadre des Nations Unies et en dehors de ce cadre pour prévenir une telle violation » 444.

Même s'il n'est pas fait directement référence à la CCP dans cette déclaration, elle est une des conséquences où « 1)- les tentatives de la Commission de Conciliation pour amorcer des négociations de paix entre Israël et les Etats arabes ont échoué une nouvelle fois ; 2)- la Ligue est profondément divisée en raison de l'annexion de la Palestine arabe par le Roi Abdallah ; 3)- les Hachémites songent à exploiter les difficultés de la Syrie pour annexer ce pays ; 4)- une campagne se développe dans l'opinion arabe pour dénoncer la politique pro-sioniste des Américains et engager les gouvernements à demeurer en dehors de la guerre froide. » 445.

conférence de Jérusalem aux Juifs des Etats-Unis, ceux-ci donneront tout au plus, emprunt compris, 200millions. M. Gibson pense donc que pour forcer la bourse de ses compatriotes le gouvernement d'Israël projetterait de provoquer une attaque armée par un des Etats arabes ; de là selon lui les récents incidents sur les frontières égyptiennes et jordaniennes où la provocation israélienne semble en effet peu douteuse. » <sup>443</sup> NEFF (D.), <u>Op. Cit.</u>, p.169.

MAE, NUOI 214, Circulaire n\*127-IP de Paris le 25 mai 1950. A.s. d'une déclaration des Trois relative aux envois d'armes et à la sécurité dans le Moyen-Orient.

<sup>&</sup>lt;sup>445</sup> MAE, NUOI 214, Note du Département n\*370 Al du 10 juin 1950. Accueil réservé à la Déclaration des Trois puissances sur le Proche-Orient.

Depuis plusieurs semaines la situation se dégrade malgré les accords d'armistice qui ne semblent plus suffire. A l'origine il s'agit essentiellement de réfugiés venus récolter leurs terres passées sous contrôle israélien, et qui subissent les représailles<sup>446</sup>. Mais petit à petit cette situation dégénère, faisant craindre le pire. Cette déclaration permet donc de s'assurer de la sécurité des frontières établies par les accords d'armistice, mais aussi de confirmer le principe de plusieurs puissances intervenantes.

Ce qui frappe particulièrement les esprits, c'est que les Trois grandes puissances peuvent désormais intervenir « en dehors du cadre des Nations Unies, ce qui laisse supposer soit qu'ils n'ont plus confiance en l'efficacité de cet organisme, soit qu'ils entendent au besoin passer outre à ses décisions si elles étaient incompatibles avec leur politique « impérialiste ». » 447

« En Syrie et au Liban les gouvernants n'ont pas caché une réelle satisfaction en constatant que la politique orientale continuait à intéresser les trois Puissances Occidentales et non pas la seule Grande-Bretagne comme certains bruits l'avaient donné à penser » <sup>448</sup>.

Les déclarations du Roi Abdallah confirment les craintes des Français d'une mainmise jordanienne sur la Syrie.

La Ligue arabe se réunit le 12 juin 1950 pour discuter de la déclaration et termine par une déclaration commune dans laquelle elle réitère sa volonté de paix, et la nécessité de se procurer des armes « pour assurer sa défense propre et lui permettre de participer au maintien de la sécurité collective » <sup>449</sup>. Les Etats arabes ne sont pas dupes et savent qu'il s'agit « de favoriser Israël et de se doter des moyens juridiques pour rétablir le système colonial » <sup>450</sup>. Les Etats arabes comprennent que désormais les Etats-Unis sont sur le même registre que les deux anciennes grandes puissances, dans une même lutte pour contrôler le nationalisme arabe naissant <sup>451</sup>.

Bien évidemment, pour l'Occident il est aussi question de renforcer l'influence anti-soviétique et de préserver autant que possible le

<sup>&</sup>lt;sup>446</sup> ERRERA-HOECHSTETTER (Irène), <u>Le conflit israélo-arabe</u>, PUF, 1974, p.40.

<sup>&</sup>lt;sup>447</sup> MAE, NUOI 214, Note du Département n\*370 Al du 10 juin 1950. <u>Ibid.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>448</sup> MAE, NUOI 214, Note du Département n\*370 Al du 10 juin 1950.<u>Op. Cit.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>449</sup> LAURENS (Henry), <u>Le retour des exilés...Op. Cit.</u>, p767.

<sup>&</sup>lt;sup>450</sup> Ibid, p.766.

<sup>&</sup>lt;sup>451</sup> CADN, TEL-AVIV 45, N. TOMICHE: L'évolution du panarabisme après la seconde guerre mondiale. Première partie. Evolution historique et manifestations du panarabisme. In <u>Notes et Etudes documentaires</u>. La Documentation française, n\*2423, 12 juin 1958, p.27-28.

Proche-Orient de cette sphère d'influence. Cependant, cette Déclaration ne sera pas suffisante pour garantir une paix.

En Israël, le gouvernement est satisfait car c'est une première étape vers la reconnaissance des nouvelles frontières obtenues par l'Etat hébreu, au-delà des limites du plan de partage<sup>452</sup>. D'autre part, comme le dit Abba Eban, le représentant d'Israël aux Nations Unies: « Pendant de longues années, ce texte constitua tout ce qu'Israël avait pu obtenir de mieux en fait de garantie internationale. » <sup>453</sup>. Ce texte complète pour Israël la garantie donnée par les accords d'armistice, tout en lui évitant de conclure une paix avec des frontières définies.

En réalité « Truman adoptait le 19 mai 1950, soit quelques jours avant la déclaration tripartite, le rapport secret NSC 65/3 qui recommandait de considérer avec sympathie les demandes que pourrait faire Israël en vue d'acheter l'équipement « suffisant à décourager une attaque venant d'au-delà de ses frontières » 454.

Les Israéliens sont donc satisfaits car ils savent qu'ils bénéficient de cette mesure préférentielle, par des ventes d'armes plus favorables, et par des entraînements militaires aux Etats-Unis. Israël remerciera les Etats-Unis en se rangeant de leur côté dans l'affaire de la Corée<sup>455</sup>. La menace soviétique doit être écartée à tout prix.

La France est globalement satisfaite de cette déclaration, car elle est persuadée qu'une nouvelle organisation des méthodes de défense au Moyen-Orient agira en sa faveur et qu'elle « consacrerait de la façon la plus spectaculaire la restauration de notre position de Puissance dirigeante au Levant » <sup>456</sup>. Elle est persuadée que cette unité doit s'accompagner d'une unité d'action pour permettre de faire pression sur les parties intéressées, en particulier à la veille de la préparation de la prochaine conférence de la Commission de Conciliation, qui doit se tenir à Paris à l'automne 1951, et à laquelle la France au travers de la CCP espère transformer les accords d'armistice <sup>457</sup>.

453 EBAN (Abba), Mon pays: L'épopée d'Israël moderne, Buchet-Chastel, Paris, 1975, p.100.

<sup>&</sup>lt;sup>452</sup> LAURENS (H.), <u>Le Grand Jeu</u>, Armand Colin, Paris, 1991, p.94.

<sup>&</sup>lt;sup>454</sup> MANSOUR (Camille), <u>Israël et les Etats-Unis ou les fondements d'une doctrine stratégique</u>, Armand Colin, 1995, p.43. En fait, il s'agit de l'annonce officielle de la déclaration qui est du 25 mai 1950.

<sup>455</sup> Ibid. p. 43

<sup>&</sup>lt;sup>456</sup> CADN, RFNU 173, Note pour le MAE de la Direction générale des Affaires Politiques. Direction d'Afrique-Levant, du 28 août 1951. Objet : Situation au PO. Confidentiel.

457 Ibid.

# <u>Chapitre 2</u> <u>Les comptes bancaires</u>

### 1. Une conséquence des demandes de réfugiés.

Lors des premières rencontres entre les membres de la Commission de Conciliation et les réfugiés, à Beyrouth en mars 1949, une demande précise est formulée : celle de libérer les comptes arabes bloqués par Israël. Ce sont les comptes courants, ainsi que les titres de valeur et les dépôts d'objets divers de valeur dans les coffres. La Commission de Conciliation transmet une demande à Israël dans ce sens le 11 avril 1949, soit quelques jours avant le début de la conférence de Lausanne.

En effet, en application d'une loi relevant des régulations de Défense datée de 1941, Israël bloque quelques 7.000 comptes bancaires appartenant en majorité à des Arabes, mais pas uniquement, et dont certains sont réfugiés<sup>458</sup>.

Lors de la Conférence de Lausanne, le 18 mai 1949, la demande est réitérée de manière officielle par l'ensemble des pays arabes. Pour cela, la CCP mandate le Comité technique sur les réfugiés (mis en place à partir du 14 juin 1949) pour étudier en particulier cet aspect de la question israélo-arabe. Israël en profite pour mettre en parallèle la question des comptes bancaires appartenant à des Juifs en Irak, et qui depuis peu se trouvent bloqués.

Un Comité mixte d'experts sur le déblocage des avoirs est établi à la suite de l'accord des parties, c'est-à-dire d'Israël et des pays arabes, le 16 août 1949, selon le principe suivant : « Répondant à l'appel humanitaire de la Commission de Conciliation pour la Palestine, les parties ont accepté le principe de déblocages réciproques et sur une base d'égalité, à titre de compensation, des avoirs bloqués tant par Israël que par les Etats arabes » 459.

Mais cette réciprocité ne peut se faire car le montant des avoirs bloqués par Israël reste nettement supérieur à celui des avoirs détenus en Irak. Face à ce problème, la Commission de conciliation a donc été obligée d'entamer une nouvelle série de discussion avec les

<sup>459</sup> MAE, NUOI 214, CCNUP, Com. Gen./W.8/Rev.1. Rapport de la question du déblocage des avoirs. Rapport du Dr. Servoise du 16 janvier 1950.

<sup>&</sup>lt;sup>458</sup> CADN, RFNU 49 BIS, Appendix 5 of the Special Joint Report, April 1954, "Unblocking of Assets".

personnes mandatées de manière à trouver une solution qui ne soit plus basée sur la réciprocité.

La question intéresse aussi la Mission économique Clapp pour l'établissement de projets de « recasement » pour les réfugiés. Pendant son voyage au Moyen-Orient, Clapp est sollicité par des réfugiés palestiniens, propriétaires de comptes bloqués importants, et qui proposent de mettre tout leur argent bloqué dans des projets de développement économique, notamment en Jordanie 460. Il est aussi question d'utiliser les avoirs bancaires comme garanties financières : « Au même moment, des personnalités de l'Ambassade de Grande-Bretagne à Washington ont rencontré des représentants de la Banque de Reconstruction et de Développement (la Banque Mondiale) pour discuter d'une idée similaire : un prêt accordé par la Banque Mondiale à la Jordanie garanti par les comptes bloqués » 461. La Commission de conciliation installe un comité chargé de mettre en place les moyens de débloquer les avoirs bancaires. Il s'agit du premier comité où Arabes et Israéliens se retrouvent ensemble officiellement<sup>462</sup>, puisqu'il comporte un membre israélien, un membre chargé de représenter les pays arabes ainsi que les intérêts des réfugiés, et se trouve présidé par le Secrétaire principal de la CCP.

Pour permettre une bonne prise en compte des réfugiés, un expert palestinien est nommé au sein du Comité.

En attendant de trouver une nouvelle solution des entretiens ont lieu. Tout d'abord en Egypte avec des responsables politiques mais aussi économiques, puis en Israël avec notamment les directeurs des deux principales banques concernées: la Banque Barclays et la Banque Ottomane. Ces entretiens sont complétés par ceux tenus avec la Banque Arabe à Amman, mais aussi des responsables économiques au Liban, ainsi que des conseillers financiers attachés aux ambassades des Etats-Unis, de Grande-Bretagne et de France<sup>463</sup>.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>460</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, p.108.

<sup>&</sup>lt;sup>461</sup> <u>Ibid</u>.

<sup>&</sup>lt;sup>462</sup> CADN, RFNU 51, CCNUP, A/AC.25/PR.8, Rapport périodique général au SG des NU, Jérusalem le 2 septembre 1950.

<sup>&</sup>lt;sup>463</sup> MAE, NUOI 214, CCNUP, Com. Gen./W.8/Rev.1. Rapport de la question du déblocage des avoirs. Rapport du Dr. Servoise du 16 janvier 1950, p.6.

Les comptes bancaires de Palestine en réalité se trouvaient bloqués déjà depuis le 22 février 1948. Par une mesure particulière, « le trésor britannique a pris une mesure par laquelle il bloquait les créances en sterling dues à la Palestine ; en vertu de cette mesure la Palestine se trouvait expulsée de la zone « sterling ». Or, la monnaie palestinienne qui avait cours à l'époque, et dont une partie n'a pas cessé d'être en circulation, avait été émise par le « Conseil de la monnaie palestinienne » à Londres. Sa couverture était constituée par des avoirs en sterling, « cent pour cent de sa valeur nominale. » <sup>464</sup>. Avec la suite des évènements, et la proclamation de l'Etat d'Israël en juin 1948, ce dernier va quelques semaines plus tard, le 20 juillet 1948 décréter le blocage de tous les fonds dans les banques britanniques de son territoire <sup>465</sup>.

Compte tenu de la situation désastreuse des réfugiés, les Etats arabes ainsi que les réfugiés eux-mêmes vont donc insister auprès de la Commission de conciliation pour accélérer le déblocage de ces comptes.

Les Palestiniens résidant en Israël sont seuls autorisés à bénéficier de leur comptes bancaires, jusqu'au mois de janvier 1950, 600 demandes ont été enregistrées dans ce sens pour un montant total de 150.000 Livres israéliennes<sup>466</sup>.

Par contre, tous les réfugiés qui se trouvent en dehors du territoire israélien ne peuvent obtenir l'argent de leur compte « même si la banque dans laquelle il avait son compte, s'est réfugiée en territoire contrôlé par les Arabes. C'est ainsi que la Banque Arabe, qui a transféré son centre de Jérusalem à Amman, ne peut payer les réfugiés, car une partie de ses fonds a été déposée dans des succursales des Banques Barclays (Jérusalem, Jaffa), Banque Ottomane (Jaffa), Anglo-Palestine Banque (Haïfa), où ils ont été bloqués en vertu de la législation d'Israël » 467.

Une première étude démontre qu'environ 7.000 comptes sont ainsi bloqués avec une valeur totale estimée à environ 4 millions de Livres palestiniennes, selon le gouvernement israélien, ce qui est proche du montant annoncé par les réfugiés palestiniens à Lausanne qui avaient

<sup>465</sup> KHOURY (Jacques), <u>La Palestine devant le Monde, Etude historique, politique et juridique du conflit palestinien et ses répercussions sur la politique mondiale. Position actuelle d'Israël dans le Moyen-Orient, Ed. AL MAAREF, Beyrouth, 1953, p.195.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>464</sup> CADN, AMMAN 29, Mémoire au sujet des fonds bloqués des réfugiés arabes, Ministère des Affaires étrangères de la République Syrienne, Damas le 16 avril 1951. Le même jour, une lettre est envoyée du ministère des Affaires étrangères du gouvernement irakien au sujet des comptes bloqués. Les deux textes sont identiques.

<sup>&</sup>lt;sup>466</sup> MAE, NUOI 214, CCNUP, Com. Gen./W.8/Rev.1. Rapport de la question du déblocage des avoirs. Rapport du Dr. Servoise du 16 janvier 1950, p.6.

467 Ibid.

estimé le total à une valeur entre 4 et 5 millions de Livres palestiniennes.

Les discussions restent tendues. La CCP propose que les comptes dont les montants sont peu élevés, soient libérés en priorité pour permettre aux réfugiés qui en sont les propriétaires d'en bénéficier à un moment où leur situation est dramatique. En revanche, la CCP suggère que les autres comptes soient débloqués sous d'autres modalités. Israël refuse cette proposition et, en contrepartie fait la proposition que seule soit débloquée une somme de 25 à 30.000 livres pour les comptes de faible importance.

La question qui reste est celle d'une garantie, car en fait la CCP cherche dans un premier temps à permettre aux Etats arabes de donner des avances aux titulaires de comptes bancaires, mais pour cela il faut qu'ils obtiennent des garanties de paiement, et c'est là que la CCP doit jouer un rôle pour sa mise en place<sup>468</sup>. La Commission doit aussi convaincre le gouvernement israélien qui refuse de débloquer les comptes sans compensations et sans conditions. Israël est persuadé que donner l'autorisation de débloquer les comptes aux réfugiés leur permettrait d'acheter des armes avec l'argent, et donc de nuire à nouveau à Israël. Ce dernier, comme à Lausanne réaffirme son intention de ne rembourser les avances consenties par les Etats arabes, qu'une fois la fin des hostilités déclarées.

Finalement, un nouvel accord est obtenu à la mi-janvier 1950, et au terme duquel Israël accepte de débloquer les comptes en livres palestiniennes qui seront ensuite transférées en livres sterling. La livre palestinienne n'a en effet plus cours, en Israël elle a été remplacée par la livre israélienne et en Jordanie par le dinar. Le déblocage se limite à 100 livres palestiniennes par personne, que les Etats arabes doivent avancer avec une garantie (Trustee) qui permettra d'en être le mandataire 469.

Plusieurs démarches sont entreprises pour trouver ce mandataire. La « Banque des Règlements Internationaux » ou B.R.I. est sollicitée, car il semble que ce soit là sa tâche, mais elle refuse en arguant que « certains aspects de la fonction proposée « revêtaient un caractère plus politique que technique » <sup>470</sup>. Après enquête, la CCP apprend que c'est la Grande-Bretagne qui s'y est opposé. La CCP

<sup>&</sup>lt;sup>468</sup> Ibid. P.9

<sup>&</sup>lt;sup>469</sup> MAE, NUOI 214, Dépêche de Claude de Boisanger, de la CCNUP, à MAE de Genève le 10 juillet 1950, n\*62. A.s. Déblocage des avoirs arabes en Israël.

<sup>&</sup>lt;sup>470</sup> La Banque d'Angleterre est la première à être sollicitée, car elle connaît la situation, le marché mais la Trésorerie britannique refuse.

<u>Ibid.</u>

envisage donc une solution plurielle: pour chaque pays un mandataire particulier sera nommé avec accord des parties<sup>471</sup>.

La CCP est dans une position difficile. La conciliation de Lausanne est un échec, la question de l'internationalisation de Jérusalem est bloquée également, elle doit impérativement trouver une issue à la question des comptes bancaires, ainsi qu'à celle de la compensation. C'est dans ce cadre qu'elle préconise la tenue d'une nouvelle conférence à Paris

#### 2. La conférence de Paris

Pour permettre à la Commission de conciliation de reprendre un certain nombre de travaux, et en clore d'autres, elle convient d'inviter les parties intéressées à une conférence qui doit se tenir à Paris, à l'automne 1951. Cette initiative américaine immédiatement acceptée, car elle arrive à une période où la Commission de conciliation doit se définir un rôle clair face aux travaux du Comité de trêve, ainsi que ceux de l'UNRWA dont le rôle est également de s'occuper des réfugiés et de leur réinstallation 472. Les relations de la CCP avec l'UNRWA doivent être clarifiées, et c'est dans ce contexte que l'UNRWA envoie un représentant, Fabre pour rencontrer les membres de la Commission à Paris et se tenir à leur disposition, tout au long des réunions qui doivent s'y tenir<sup>473</sup>. Les trois membres de la CCP sont : pour la France Marchal<sup>474</sup>, pour les Etats-Unis, Palmer et pour la Turquie, Aras. Le président est à ce moment là le représentant américain. De Azcarate assure le secrétariat, et sera secondé dans ce travail par deux membres : Barco qui vient des Etats-Unis et de Nicolay, de la France.

 $<sup>^{471}</sup>$  CADN, RFNU 51, CCNUP, A/AC.25/PR.8, Rapport périodique général au SG des NU, Jérusalem le 2 septembre 1950.

La demande de 100 livres par personnes avait été faite par les Etats arabes, alors qu'Israël voulait limiter aux propriétaires de comptes de faibles montants. La Commission souhaite aussi limiter la somme totale car elle veut éviter trop de frais. Elle propose dans un premier temps que le montant total des déblocage se situe « sur environ 500.000 livres sterling, soit approximativement de 10 à 12% du total des comptes arabes en banque bloquée par Israël .» et elle précise « Ce montant de 500.000 livres sterling paraît être celui à obtenir, a) tant pour le prestige de la CC, qui ne peut mettre en mouvement une opération de cette importance au point de vue bancaire sans être assurée d'un montant convenable, b) que pour les réfugiés, pour qui elle doit être d'une réelle assistance. » in MAE, NUOI 214, CCNUP, Com. Gen./W.8/Rev.1. Rapport de la question du déblocage des avoirs. Rapport du Dr. Servoise du 16 janvier 1950, p.17.

<sup>&</sup>lt;sup>472</sup> DE AZCARATE (Pablo), <u>Mission in Palestine...Op. Cit.</u>, p.169.

<sup>&</sup>lt;sup>473</sup> UNCCP, Restricted SR/229, Summary record of the two hundred and twenty-ninth meeting held at the Hotel Crillon on Thursday, 6 September 1951.

<sup>&</sup>lt;sup>474</sup> Marchal remplace de Boisanger en juillet 1951. Ministre plénipotentiaire, il a été ambassadeur à Karachi et à Bangkok. CADN, RFNU 49, Lettre du 9 juillet 1951 de Henri Lacoste, représentant permanent de la France aux Nations Unies.

C'est à la conférence de Paris que la CCP avance ses propres propositions en vue d'un règlement du conflit  $^{475}$ .

Il semble qu'un conflit ait éclaté dès le départ entre la délégation américaine et la délégation française. Cette dernière aurait jugé incorrect la transmission directe par les Américains des propositions de travail aux délégations arabes et à la délégation israélienne <sup>476</sup>. On peut penser que cette réaction est plus une réaction devant l'attitude générale des Américains qui montrent, au sein de la CCP, une tendance grandissante à la prise en main des dossiers, et par conséquent des décisions de la Commission.

Lors des réunions préparatoires, les divergences apparaissent notamment sur la manière dont l'objectif doit être atteint. Le représentant français veut ménager toutes les susceptibilités, et éviter de paraître comme imposant une solution quelconque. Il est partisan d'attendre d'avoir eu les avis des parties intéressées avant de faire des propositions.

Le représentant américain est persuadé que les Etats arabes et Israël attendent des propositions de la CCP et que par conséquent il faut les faire dès le début. L'argument utilisé par Barco est celui de l'échec des initiatives de Lausanne et de Genève, qui ont conduit le gouvernement américain à faire de nouvelles suggestions à la CCP, avant de les soumettre aux délégations. Des discussions vont donc s'engager pour trouver un moyen terme dans la présentation aux délégations des sujets qui doivent être traités à Paris<sup>477</sup>. Le représentant turc va servir d'arbitre lors de certaines réunions, mais reste conforme aux directives de son gouvernement qui non seulement est sous l'influence grandissante des Etats-Unis, mais qui au sujet de ses relations avec Israël déclare: « Les Turcs respectent les forts. Or les Israéliens sont vainqueurs. Etant pratiques, les Turcs considèrent que le droit doit être établi sur le fait. En conséquence, ils estiment que la future paix entre Israël et ses voisins devra être conforme au statu quo actuel. (...) Les Turcs n'en sont pas moins neutres dans la querelle entre Israël et les Arabes. Ils sont désireux que la tranquillité s'établisse le plus tôt

Heroek (1947) 476 <u>Ibid</u>. p.174.

<sup>475</sup> BERGER (Earl), <u>The Covenant...Op. Cit., p.</u> 59.

<sup>&</sup>lt;sup>477</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNCCP, Restricted SR/231, Summary record of the two hundred and thirty-first meeting held at the Hotel Crillon in Paris on Saturday, 8 September 1951.

possible dans cette région, en raison de la menace soviétique qui plane sur elle. » 478

L'invitation est envoyée aux délégations d'Israël, de la Jordanie, de la Syrie, de l'Egypte et du Liban. La Commission ne convie par l'Irak car « l'Irak n'a pas accepté d'envoyer une délégation aux réunions tenues par la Commission à Lausanne, arguant du fait qu'il n'avait aucune frontière commune avec Israël et qu'il considérait qu'il n'y avait aucune question pendante entre l'Irak et Israël » 479.

La Conférence débute le 13 septembre 1951 à l'hôtel Crillon. Sont présents les membres de la CCP, ainsi que quatre représentants pour chacun des pays arabes présents : 'Abdel Mon'em Mostafa Bey pour l'Egypte, Ahmad Bey Daouk pour le Liban, Fawzi Pasha Mulki pour la Jordanie et enfin Ahmad Al Shuqayri pour la Syrie, en remplacement du représentant syrien à Paris, Atassi, momentanément absent. Lors d'une autre séance prévue le même jour, la CCP doit faire une nouvelle ouverture en présence du représentant israélien, Fischer.

Dans son discours de bienvenue, le représentant américain insiste sur la nécessité de parvenir à régler les deux problèmes qui lui paraissent essentiels: « a) les problèmes qui concernent principalement les droits et statuts de personnes individuelles et b) les problèmes qui concernent principalement les droits, devoirs et relations des Etats. » <sup>480</sup>.

La première partie est liée bien évidemment aux réfugiés : le droit au retour, la compensation et le déblocage des comptes bancaires.

La deuxième partie doit régler les questions de la délimitation des frontières et des lignes de démarcation, les zones démilitarisées, les accès aux ports, les droits de navigation et de pêche, les communications et la télécommunication ainsi que des questions plus larges comme le trafic de drogue, la contrebande et les programmes de santé.

Finalement, Barco précise qu'il s'agit de réunions de travail entre les délégations et la CCP et que cette dernière, se trouvant à Paris pour y tenir ses réunions depuis plusieurs semaines, donne à ces rencontres l'intitulé « conférence » avec une minuscule.

<sup>479</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNCCP, Restricted SR/227, Summary record of the two hundred and twenty-seventh meeting held at the Hotel Crillon in Paris on Monday, 27 August 1951.

130

<sup>&</sup>lt;sup>478</sup> CADN, AMMAN Série B 55, Analyse de Ankara d'avril 1951 sur « La Turquie et les pays arabes du Moyen-Orient ».

<sup>&</sup>lt;sup>480</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNCCP, Restricted SR/PM/1, Summary record of a meeting between the CC and the delegations of the Arab Governments, held at the Hotel Crillon, Paris, Thursday 13 September 1951.

Les délégations vont réagir aux propos tenus par le Président de la Commission. Ahmad Al Shugayri, au nom des quatre délégations arabes, va précisément indiquer qu'ils sont prêts à coopérer avec la CCP dans ces discussions mais dans le cadre imparti par les résolutions des Nations Unies, c'est-à-dire la question de la Palestine dans son ensemble, et non les relations entre les Etats qui sont du ressort du droit international<sup>481</sup>. Pour le délégué israélien, ce qui doit être privilégié ce sont des négociations directes entre les différents Etats, et il doute de l'intérêt de recevoir des propositions de la part de la CCP, craignant « que celle-ci ne fut amenée à soumettre des propositions de règlement, directement inspirées des décisions de l'Assemblée et présentant, de surcroît, un caractère exécutoire.» 482. Moshe Sharett est également envoyé à Paris où il doit faire savoir aux membres de la CCP que son gouvernement rejette le rôle de médiation de la CCP, et qu'il est simplement disposé à discuter directement avec les Etats arabes pour régler la question de la compensation, en dehors des négociations sur la paix. Ben Gourion découvre que la CCP propose le rapatriement d'une partie des réfugiés en Israël, ce qui pour l'Etat hébreu implique qu'il est responsable de la question des réfugiés, ce qu'il veut nier. Par conséquent, la stratégie israélienne va changer et « Israël va retirer son projet d'origine pour régler la question de la compensation et combattre les propositions de la CCP ». 483

Cependant, la CCP va estimer que la présence de toutes les délégations montre qu'elles acceptent les méthodes proposées par elle et poursuivre dans cet esprit<sup>484</sup>.

Les pays arabes ne sont pas naïfs et sont conscients que les déclarations de la CCP sont d'inspiration américaine, mais la situation dans les pays arabes ne leur laisse pas le choix d'une participation à la conférence<sup>485</sup>. Entre 1949 et 1950 Israël a effectué 117 attaques sur la partie arabe de la Palestine, alors même qu'elle était en négociations secrètes avec le Roi Abdallah, facilité par la faiblesse

<sup>45</sup> 

<sup>&</sup>lt;sup>481</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNCCP A/AC.25/SR/PM/3, Restricted SR/PM/3, Summary record of a meeting between the CC and the representative of the Arab Governments held at the Hotel Crillon in Paris on Monday, 17 September 1951.

<sup>&</sup>lt;sup>482</sup> CADN, RFNU, Lettre du ministre des Affaires étrangères à Francis Lacoste, ministre plénipotentiaire, chef p.i. de la Délégation française près des Nations Unies, de Paris le 11 octobre 1951, n\*687/SC. A.s. Conférence tenue à Paris par la CCP.

FRIED (Shelly), The Refugee Issue at the Peace Conferences, 1949-2000, <u>Palestine-Israel Journal of Politics</u>, <u>Economics and Culture</u>, <u>Right of Return</u>, Vol.9, n\*2, 2002, p.26.

<sup>&</sup>lt;sup>484</sup>http//domino.un.org/UNISPAL, UNGA, Progress Report of the UNCCP, covering the period from 23 January to 19 November 1951, A/1985, Paris.

<sup>&</sup>lt;sup>485</sup> CADN, AMMAN Série A 26, Dépêche de Armand du Chayla, ministre de France au Liban à R. Schuman MAE du 20 septembre 1951, n\*861/AL. A.s. accueil réservé par l'opinion libanaise au discours du Président de la CCP à Paris.

et des armées arabes mal équipées<sup>486</sup>. Les Etats arabes sont donc prêts à négocier une réinstallation des réfugiés, mais à condition qu'Israël soit aussi mis dans l'obligation d'appliquer un certain nombre de résolutions.

Dans un premier temps, la CCP propose que chaque partie soumette une déclaration de non-agression en signe de bonne volonté des uns et des autres. Ce chapitre à lui seul va se prolonger jusqu'en novembre. En effet, Israël soumet une déclaration « rédigée sous forme de pacte de non-agression » et les Arabes « remettaient à la Commission un texte commun qui restait, quant à la nature des engagements souscrits, en deçà de la formule proposée par la Commission, car la portée en était limitée aux seules forces armées et il n'y était pas fait mention de la volonté de s'abstenir de tout acte hostile. » <sup>487</sup>.

Mais le but de la Commission est d'éviter les obstacles et d'avancer sur un certain nombre de points. Elle va donc considérer que ces deux déclarations sont « de nature à créer une atmosphère favorable aux discussions » <sup>488</sup>, et suggère la poursuite des travaux. Israël n'est pas satisfait et refuse d'entamer des discussions avec les délégations arabes car elle craint que l'acceptation de la déclaration des pays arabes soit une interprétation des conventions d'armistice de 1949 et que par conséquent, elle ne peut leur convenir. Cette réaction de la part d'Israël va avoir comme effet de retarder les travaux car la Commission va devoir fournir des éclaircissements réguliers jusqu'au 14 novembre date à laquelle les délégations vont présenter leurs conclusions sur les cinq points précis soumis par la CCP.

#### a. Les réparations pour dommages de guerre

A l'issue de la première partie des négociations tenues à Paris, c'est-à-dire vers la mi octobre, la CCP suggère de répondre à la question des demandes de réparations pour dommages de guerre. Or, la CCP va s'efforcer de faire admettre l'inutilité de répondre positivement, dans la mesure où « si chacune des Parties présentait des demandes de réparation pour dommages de guerre, l'hypothèse étant que l'autre Partie doit accepter la responsabilité pour

<sup>&</sup>lt;sup>486</sup> SAYIGH (Y.), <u>Al haraka al wataniya...Op. Cit.</u>, p.116.

<sup>&</sup>lt;sup>487</sup> CADN, TEL-AVIV 6, Lettre du Ministre des Affaires étrangères à Jean Chauvel, ambassadeur de France, représentant permanent auprès des Nations Unies, de Paris le 1<sup>er</sup> décembre 1951. A.s. Clôture de la conférence tenue à Paris par la CCP.

<sup>&</sup>lt;sup>488</sup> <u>Ibid.</u>

l'ouverture des hostilités, et par conséquent cette autre Partie a le devoir d'indemniser l'État demandeur des pertes subies par luimême ou par ses ressortissants, il en résulterait également un débat politique qui retarderait et pourrait même mettre en échec la solution du problème de Palestine » <sup>489</sup>. La *CCP* insiste donc pour qu'une renonciation réciproque soit mise en application pour faciliter le retour de la paix.

Israël refuse d'annuler cette demande car elle se dit persuadée que les Etats arabes sont les agresseurs et qu'ils sont donc responsables des dégâts matériels et moraux, et que cette annulation leur permettrait d'être à nouveau une menace pour les relations internationales 490.

Pour les Etats arabes la responsabilité est plurielle et ils affirment que « la puissance mandataire, les terroristes Juifs ainsi que les Nations Unies sont responsables du conflit en Palestine et qu'en conséquence une annulation réciproque des demandes de dommages de guerres entre les Etats arabes et Israël ne contribuerait pas à un règlement juste et durable du conflit en Palestine » <sup>491</sup>. Pour eux, la question dépasse les compétences de la *CCP*.

Il faut cependant noter, que quelques semaines avant le début de la conférence de Paris, la France a entrepris d'obtenir des dommages de guerres pour les Français victimes auprès du gouvernement israélien. Il s'agit pour l'essentiel de dommages causés sur des bâtiments français « du fait des forces israéliennes » <sup>492</sup>. Parmi les demandes, figurent celles principalement dues à des destructions par les mines ou des pillages. Cette donnée est importante pour la question de la compensation car la France estime « qu'il est préférable de chiffrer les évaluations en Livres sterling plutôt qu'en Livres israéliennes. » <sup>493</sup>, car au moment où les dommages ont lieu, c'est la Livre palestinienne qui était en usage, et que ce choix permet « de donner un chiffre aussi exact que possible, des

<sup>4</sup> 

<sup>&</sup>lt;sup>489</sup> CADN, TEL-AVIV 6, CCNUP, Déclaration du président de la Commission aux délégations arabes au cours d'une réunion tenue le 24 octobre 1951, à 11 heures et à la délégation d'Israël au cours d'une réunion tenue le 26 octobre 1951 à 16 heures.

<sup>&</sup>lt;sup>490</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNGA, A/1985, Progress report of the UNCCP, covering the period from 23 January to 19 November 1951, General Assembly, official records: sixth session supplement n\*18, Paris 1951, P.16.

PELCOVITS (N.A.), <u>The Long Armistice...Op. Cit.</u>, p.36.

<sup>&</sup>lt;sup>491</sup> <u>Ibid.</u>, p.17.

<sup>&</sup>lt;sup>492</sup> CADN, AMMAN Série B 28, Lettre du Consul de France de Jérusalem à MAE du 4 décembre 1952, n\*737/AL, a.s. Dommages de guerre ». Cette lettre fait suite à une dépêche transmise le 6 février 1951 par le Ministère des Affaires étrangères à tous les agents diplomatiques français en poste à l'étranger sur « Les dommages de guerre des Français sinistrés à l'étranger ». La première demande formulée par le gouvernement français aux autorités israéliennes date du 25 juillet 1949, par une lettre de Neuville à Biran.

<sup>493</sup> Ibid.

dommages » <sup>494</sup>. De plus, la France craint les dévaluations de la monnaie israélienne. Dans un premier temps, la France va suggérer au gouvernement la mise en place de comités mixtes, avec un représentant du ministère des Affaires étrangères israélien ainsi que le consul général de France à Jérusalem, pour régler cette question avant de suivre la ligne de la CCP.

#### b. Le rapatriement des réfugiés

La deuxième partie suggérée par la CCP concerne le nombre de réfugiés qu'Israël est disposé à rapatrier. Cette question a été préparée par la Commission en tenant compte des nouvelles données arabes. Lors d'une conférence des représentants diplomatiques français au Proche-Orient, tenue du 25 au 28 avril 1951 à Beyrouth, les gouvernements arabes ont informé les diplomates français qu'ils étaient « maintenant ralliés à l'idée d'une réinstallation des réfugiés palestiniens.» 495. Les diplomates français sont persuadés que la France a joué un rôle important dans cette nouvelle donne politique. et qu'il faut donc qu'elle fasse le maximum pour aider notamment l'UNRWA à mettre en œuvre sa politique de « recasement ». Pour la CCP, il est important de montrer aux délégations ainsi qu'au monde entier que la Commission est capable de proposer un plan « réaliste » 496 et surtout réalisable à ce moment là. Israël ne l'entend pas de cette façon. Depuis 1950, un nombre de plus en plus important de Juifs en provenance des pays arabes est installé dans les villages palestiniens incorporés au territoire israélien, et notamment le long des frontières. Israël s'assure ainsi une assise sur les terres qu'elle ne compte pas rendre et cela lui sert aussi, comme à Paris, à faire valoir qu'il s'agit d'un échange de population équivalent, entre les réfugiés palestiniens et les réfugiés juifs issus de pays arabes. Ce sera un de ces arguments à Paris<sup>497</sup>. Leur argument est le même que lors de la conférence de Lausanne, et de plus la situation de fait accompli sur le terrain donne à penser aux

4

Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>495</sup> CADN, AMMAN Série B 44, Conclusions de la Conférence des représentants français au Proche-Orient qui s'est tenue à Beyrouth du 25 au 28 avril 1951. SECRET.

<sup>&</sup>lt;sup>496</sup> LAURENS (H.), <u>Le grand jeu...Op. Cit.</u>, p.95.

<sup>&</sup>lt;sup>497</sup> PAPPE (I), <u>A History...Op. Cit.,</u> p.146.

Israéliens que « leur intégration dans la vie normale d'Israël est incompatible avec les réalités du terrain » $^{498}$  .

#### c. La compensation pour les biens abandonnés

La Commission de conciliation présente en septembre à Paris un rapport préliminaire sur l'évaluation des biens arabes immobiliers, pour définir une première base de compensation. Ce rapport a été établi par le Comité pour les réfugiés créé par la CCP et qui a commencé ses travaux dès le mois de mai 1951. Cette part du travail de la CCP sera étudiée plus largement dans notre quatrième partie, mais nous en donnons ici les lignes essentielles, afin de mieux décrire le cadre de travail lors de la conférence de Paris.

Les discussions à ce sujet sont menées pour l'essentiel entre les Américains et les Anglais. Les Américains suggèrent que le Comité pour les réfugiés s'occupe de suivre la question en prenant comme base les registres des terres en Palestine établis par le gouvernement britannique, pendant le mandat <sup>499</sup>.

Au départ, l'idée qui est défendue est celle d'un prêt qui serait accordé aux Israéliens, par les membres des Nations Unies, pour leur permettre de payer les compensations. Mais les Américains jouent en réalité un double jeu. Alors qu'ils promettent à l'UNRWA, également chargé du dossier du « recasement » des réfugiés, que tout sera fait de leur côté pour payer individuellement les compensations, des diplomates américains informent les Israéliens qu'ils ne seront pas tenus de payer le montant total établi par le Comité pour les réfugiés 500.

Le travail du Comité va donc se faire avec l'aide de l'UNRWA. Le rapport doit être remis rapidement pour différentes raisons. La session de l'Assemblée générale doit se tenir en novembre 1951, et la CCP doit prouver qu'elle n'est pas inutile. Les Etats arabes montrent de plus en plus leur acceptation d'une installation dans leurs pays, des réfugiés palestiniens. Pour cela, il leur faut des moyens financiers et ils comptent en particulier sur les compensations. La personne désignée pour entreprendre ce travail est John Measham Berncastle, un expert britannique, ancien

135

<sup>&</sup>lt;sup>498</sup> PELCOVITS (N.A.), The Long Armistice...Op. Cit., p.36.

<sup>&</sup>lt;sup>499</sup> FISCHBACH (M.), Records of dispossession...Op. Cit., p.114.

<sup>&</sup>lt;sup>500</sup> <u>Ibid.</u>

employé du mandat, chargé de l'évaluation des biens fonciers<sup>501</sup>. Il va jouer un rôle important durant de nombreuses années, sur cette question précise.

Les premières estimations du Comité donnent les renseignements suivants : le total des terres qui sont passées sous contrôle juif est de 16.324 kilomètres carrés pour une valeur de 100 millions de livres sterling. Le découpage est le suivant :

Terres cultivables
 Zones urbaines, hors Jérusalem
 Terres de Jérusalem
 Total en Livres palestiniennes
 69.500.000 LP
 21.500.000 LP
 9.000.000 LP
 100.000.000 LP » 502

Dans ce cadre, le mot « terre » correspond au bien immobilier et englobe le terrain et tout ce qui s'y rattache <sup>503</sup>. Ce qui veut dire que les terres agricoles sont évaluées sur la même base que les terres urbaines et sur lesquelles il y a des bâtiments.

Le Comité informe les membres présents à Paris des méthodes utilisées pour cette première estimation.

Après avoir hésité entre différentes méthodes, la CCP décide d'utiliser les « Statistiques des Villages » établis en 1945 par le de Gouvernement mandataire Palestine; ces statistiques contiennent la liste de tous les villages et de toutes les villes en Palestine, avec une sous division en fonction de la religion. Les mesures sont en dunum<sup>504</sup> pour toutes les catégories. Elles informent aussi du montant des impôts qui étaient dus par chaque village ou chaque ville (impôt sur la propriété rurale ou impôt sur la propriété urbaine)<sup>505</sup>. « L'évaluation est donc fondée sur la valeur des terres pour l'utilisation qu'on en fait, mesurée d'après les revenus qu'elle produirait » 506

Pour faire l'estimation la CCP a retiré toutes les villes et les villages en dehors de la juridiction israélienne, ainsi que les zones

5(

<sup>&</sup>lt;sup>501</sup> HADAWI (Sami), <u>Palestinian rights and losses in 1948. A comprehensive study</u>. Saqi Books, Grande-Bretagne, 1988, p.93.

<sup>&</sup>lt;sup>502</sup> HADAWI (S.), <u>Bitter Harvest...Op. Cit.</u>, p.159.

<sup>&</sup>lt;sup>503</sup> http://domino.un.org/UNISPAL, UNGA, A/1985, Progress report of the UNCCP, covering the period from 23 January to 19 November 1951, General Assembly, official records: sixth session supplement n\*18, Paris 1951. Annex A, Evaluation of abandoned Arab property in Israel: "3. The term "land" is to be regarded as synonymous with "immovable property" and is used to denote land and anything attached to land, as in the relevant ordinances of the former Government of Palestine. Buildings and trees have, therefore, been regarded as an integral part of the soil on which they stand and valued together with it". P.21

Un dunum correspond à 1.000 mètres carrés.

<sup>&</sup>lt;sup>505</sup> <u>Ibid.</u> p.21.

<sup>&</sup>lt;sup>506</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Paris du 24 octobre 1951 de l'exposé fait par Ely Palmer (USA) Président de la CC aux différentes délégations.

démilitarisées et les « no man's land ». Finalement elle arrive aux conclusions suivantes : « À l'exception du Néguev, 4.186 kilomètres carrés sont passés aux mains des Juifs, dont 1.432 kilomètres carrés sont non cultivables, et 15 kilomètres carrés sont constitués de villages bâtis, ce qui laisse au final 2.739 kilomètres carrés de terres cultivables. Ainsi, la totalité des terres qui est passée aux mains des Israéliens est de 16.324 kilomètres carrés, dont 4.574 kilomètres carrés sont cultivables. » 507

Pour compléter ces informations, Berncastle s'est également servi d'un indexe photographique comprenant 2.160 films faits par les Britanniques à la fin de leur mandat<sup>508</sup>. M. Fischbach indique qu'il a aussi utilisé une série de cartes, en particulier une carte remise par les autorités israéliennes au 1/150.000 « des villages de Palestine, et intitulé « Index des Villages et des Colonies » <sup>509</sup>.

En ce qui concerne l'évaluation de la valeur de ces terres, trois méthodes ont également été envisagées et présentées aux membres de la CCP pour avis. Berncastle voulait que le choix de la méthode de calcul soit une décision politique, avant de mettre en œuvre les aspects techniques. La première consiste à prendre la valeur, à l'époque de l'analyse, des terres. L'inconvénient de cette méthode c'est que le Registre des Terres ne contient pas les mêmes références pour la datation des terres et la valeur des terrains est soumise aux fortes fluctuations qu'a connu la Palestine. Par conséquent cette méthode est rejetée.

La deuxième méthode se base sur les renseignements fournis par « Les statistiques des Villages », considérés par Berncastle comme un document digne de foi puisqu'il a été élaboré par la puissance mandataire en 1945, c'est-à-dire, selon lui, à une période où il n'était pas question de compensation. La troisième méthode propose qu'un moyen terme soit trouvé entre les experts israéliens et les experts arabes, par l'entremise du spécialiste de cette question au sein du Comité, Berncastle.

La CCP opte finalement pour un mélange des deux dernières options et considère que la valeur doit d'abord être basée sur l'évaluation de la valeur de la production agricole pour les terres cultivables, et celle des terres urbaines dont les immeubles engendre une valeur à

137

<sup>&</sup>lt;sup>507</sup> UNGA, A/1985, Op.Cit. P.22.

<sup>&</sup>lt;sup>508</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of...Op. Cit.</u>, p.117.

<sup>&</sup>lt;sup>509</sup> <u>Ibid.</u> p.118.

la location. 510 Il faut tenir compte de la valeur des biens telle qu'elle avait cours au 29 novembre 1947. Les terres non-cultivables ne doivent pas être prises en compte dans cette estimation.

En résumé, on peut dire que la valeur estimée correspond à la valeur existante dans les statistiques, ajoutée à une valeur née du développement. Il n'a pas voulu tenir compte de la valeur telle qu'elle a pu se pratiquer pendant les années 1940, ni d'éventuelles spéculations dues aux fortes demandes. Cela lui vaudra le courroux des Etats arabes<sup>511</sup>. Mais avant d'aborder plus en avant cette question, il va donner un tableau de références, qui prend en compte le découpage par catégories tel qu'il a été suivi par le Règlement des impôts pour les propriétés rurales (qui s'appliquait en 1947 à toutes les terres rurales à l'exception du Néguev)<sup>512</sup>.

Le dernier point étudié dans cette catégorie concerne l'évaluation des biens meubles, c'est-à-dire tous les biens et objets laissés derrière eux par les réfugiés. Le Comité ne peut fournir une évaluation globale de ces biens car il n'a pas les moyens de savoir ce qui a réellement appartenu aux réfugiés avant leur départ, ni de savoir ce qu'ils ont emporté avec eux. Le Comité fait une tentative auprès du gouvernement israélien pour obtenir la liste des biens appropriés par eux mais sans succès. Elle déclare donc qu'elle va donner une estimation des biens selon un échantillon de 1.000 réfugiés, avant leur départ<sup>513</sup>. Pour cela le Comité va prendre en compte les biens suivants: « l'équipement industriel, les stocks commerciaux, les moteurs de véhicules, les équipements agricoles ainsi que le bétail et des biens ménagers » <sup>514</sup>. Berncastle va utiliser là aussi différentes méthodes pour arriver à un résultat.

La première consiste à suivre l'exemple adopté lors des échanges entre Grecs et Turcs en utilisant leurs pourcentages; il obtient dans ce cas la somme de 21.570.000 LP. 515

<sup>&</sup>lt;sup>510</sup> http//domino.un.org/UNISPAL, UNGA, A/1985, Progress report of the UNCCP, covering the period from 23 January to 19 November 1951, General Assembly, official records: sixth session supplement n\*18, Paris 1951, p.23.
511 FISCHBACH (M.), Records...Op. Cit., p.123.

ANNEXE 15. Progress report of the UNCCP. Covering period from 23 January to 19 November 1951, GA official records: sixth session supplement n\*18. Annexe A: Evaluation of Abandoned Arab property in Israel. http://domino.un.org/UNISPAL, UNGA, A/1985, Progress report of the UNCCP, covering the period from 23 January to 19 November 1951, General Assembly, official records; sixth session supplement n\*18, Paris 1951, p.26.
514 HADAWI (S.), <u>Bitter Harvest...Op. Cit.</u>, p.159.

C'est le point 24 de l'Annexe A du rapport A/1985.

<sup>515</sup> KUBURSI (Atef), An Economic Assessment of Total Palestinian Losses in 1948, Palestinian Rights and Losses in 1948, A Comprehensive Study, Saqi Books, GB, 1988, p.125.

La deuxième méthode consiste à prendre comme base le revenu moyen de la population arabe de Palestine pendant le mandat britannique. Ces données sont issues d'une étude entreprise par le Département des Statistiques palestiniens du Mandat et jamais publiée. Elle permet d'avoir des pourcentages sur les revenus des Juifs et des non Juifs<sup>516</sup>. En prenant 40 % de ces revenus il obtient le résultat de 18,6 millions de LP.

En fin de compte, Berncastle s'est servi du montant global des différentes catégories de biens possédés par les réfugiés pour établir une valeur de 19 millions de LP, qui seront arrondis à 20 millions par la  $CCP^{517}$ .

Les Israéliens, dans leur réponse à la CCP à Paris, réaffirment leur intention de coopérer mais demandent à ce qu'un certain nombre de facteurs soient pris en compte: « a) les propriétés ont été abandonnées suite aux agressions arabes et l'état des propriétés a été affecté par les hostilités de 1948 et par les évènements qui en ont découlé; b) les capacités d'Israël à payer sont affectées par les mesures économiques hostiles à Israël et par les obligations matérielles qui incombent à Israël pour accueillir les immigrants Juifs fuyant les pays arabes suite à la politique hostile de ces pays ;c) des propriétés juives ont été abandonnées dans la partie arabe de la Palestine et dans certains pays arabes, notamment l'Irak »<sup>518</sup>. Ils n'envisagent qu'une indemnisation globale et non particulière, dont il le laisse le soin aux Nations Unies. Sur le mode de paiement, lors d'un débat à la Knesset, Moshe Sharett va rappeler qu'Israël ne paiera la compensation qu'à un organisme dépendant des Nations unies, mais en aucun cas aux pays arabes ou aux réfugiés<sup>519</sup>

Dans le rapport A/1985, Annexe A, paragraphe 29 il est dit : « En France, les biens meubles sont reconnus dans certains cas, valoir 5 pour cent de la valeur des biens immobiliers. Il est clair que selon le texte de la loi que les 5 pour cent correspondent seulement aux meubles et aux biens de la maison. Si les mêmes proportions étaient utilisées pour la Palestine Arabe, la valeur des biens de maisons des réfugiés avoisinerait les 5 millions de LP; mais compte tenu du niveau de vie relativement bas et du coût assez élevé des terres, la valeur doit être bien plus basse, et nous pouvons l'estimer à 2,5 pour cent, ce qui représenterait une valeur de 2 500 000 LP ».

<sup>&</sup>lt;sup>516</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNGA, A/1985, Progress report of the UNCCP, covering the period from 23 January to 19 November 1951, General Assembly, official records: sixth session supplement n\*18, Paris 1951, p.26. 517 KUBURSI (A.), <u>Op. Cit.</u>, p.125.

<sup>518</sup> http://domino.un.org/UNISPAL,UNGA, A/1985, Progress report of the UNCCP, covering the period from 23 January to 19 November 1951, General Assembly, official records: sixth session supplement n\*18, Paris 1951, p.17. La délégation israélienne fait bien sur référence au boycott par les pays arabes et au blocus sur le Canal de Suez.

<sup>&</sup>lt;sup>519</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of...Op.Cit.</u>, p.132. En réalité, lors de rencontres secrètes entre Israéliens et la CCP, les Israéliens déclarent accepter le montant de Berncastle.

Déjà avant la fin de l'étude entreprise par Berncastle, les Israéliens ont fait savoir à la CCP qu'ils ne paieraient pas les sommes avancées<sup>520</sup>. C'est la raison pour laquelle ils entreprennent leur propre évaluation en même temps que celle de la  $CCP^{521}$ .

Les Etats arabes rappellent la responsabilité partagée d'Israël et des Nations Unies dans le sort des réfugiés, c'est pourquoi ils pensent que cela ne doit pas être lié aux seules capacités financières d'Israël. Ils rappellent qu'il s'agit d'une indemnisation individuelle et non globale, et que dans le montant total de l'évaluation doivent être pris en compte également les routes et infrastructures du domaine public. Ils insistent pour que les réfugiés soient associés dans toutes les phases de résolution de cette question <sup>522</sup>. Cette nouvelle donnée doit être relevée. Jusqu'à cette déclaration, les réfugiés ne devaient pas apparaître en tant que tel mais intégrés aux Etats arabes eux-mêmes, et cette nouveauté ne sera pas sans conséquence.

#### d. Le déblocage des comptes

Avec l'étude des biens immobiliers ayant appartenu aux réfugiés palestiniens, la question des comptes bloqués sera le seul dossier qui restera à être encore traité par la CCP.

Les Etats arabes sont intéressés par ce déblocage, car ils pensent que cela va permettre d'améliorer, au moins pour un temps, la situation des réfugiés résidant dans leurs pays.

Pour Israël, la question doit être liée à celle des comptes appartenant à des Juifs et bloqués en Irak.

La Commission affirme être en possession des noms des propriétaires et des montants de chaque compte et pense que ce déblocage va favoriser l'émergence de relations pacifiques entre les parties 523.

En somme cette question est la seule sur laquelle tout le monde s'accorde sur le fond. Les puissances membres de la CCP sont également intéressées, car ce sont elles qui prennent en charge les réfugiés, et leur coût ne fait que s'alourdir.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>520</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Ibid.</u>, p.131.

Nous analyserons plus particulièrement cette question lors de la quatrième partie consacrée à l'évaluation des biens.

<sup>&</sup>lt;sup>522</sup> UNGA, A/1985, Op. Cit., p.18.

<sup>&</sup>lt;sup>523</sup> <u>Ibid.</u> p.12.

Nous allons voir en détail la manière, la forme et les délais mis en œuvre pour arriver à régler cette question.

#### e. La révision des Conventions d'armistice

Parmi les points abordés sous cet ensemble figurent :

- « a) Des ajustements territoriaux, également en ce qui concerne les zones démilitarisées ;
- b) La création d'une autorité compétente pour la gestion des eaux internationales pour répondre aux problèmes liés à l'utilisation du Jourdain et du Yarmouk, et de leurs affluents, ainsi que les eaux du Lac de Tibériade;
- c) La configuration de la bande de Gaza;
- d) La création d'un port franc à Haiffa;
- e) La réglementation des frontières entre Israël et ses voisins avec une attention particulière au libre accès des Lieux Saints dans la région de Jérusalem, qui inclut Bethléem;
- f) Les contrôles le long des lignes de démarcation des points suivants : la santé, les drogues et la contrebande ;
- g) des arrangements en vue de faciliter le développement économique de la région : reprise de la communication et des relations économiques entre Israël et ses voisins ; »<sup>524</sup>.

Les Etats arabes, vont confirmer leur volonté d'agir avec des intentions pacifiques et déclarent qu'ils considèrent les accords d'armistice comme toujours valables.

Israël exige que les Etats arabes se conforment aux termes des accords d'armistice. Il cherche à obtenir la garantie que les frontières telles que « transitoirement » définies soient en réalité des frontières définitives. Israël passe de 14.000 kilomètres carrés à 21.000 par les accords d'armistices 525.

Or, les Etats arabes se basent sur les termes indiqués dans les accords selon lesquels, la ligne de démarcation d'armistice « ne doit en aucune manière être considérée comme une frontière politique ou territoriale, et est tracée sans préjuger les droits, revendications et positions de l'une ou l'autre partie à l'armistice quant au règlement final de la question de Palestine »<sup>526</sup>.

-

<sup>&</sup>lt;sup>524</sup> UNGA, A/1985, <u>Op. Cit.,</u> p.8.

<sup>&</sup>lt;sup>525</sup> CHAGNOLLAUD (Jean-Paul), SOUIAH (Sid-Ahmed), <u>Les frontières au Moyen-Orient</u>, L'Harmattan, Paris, 2004, p.96.

<sup>&</sup>lt;sup>526</sup> CHAGNOLLAUD (Jean-Paul), SOUIAH (Sid-Ahmed), Les frontières...Op. Cit., p.96.

Dans ses conclusions, la délégation israélienne attire l'attention sur le fait qu'elle ne souhaite pas discuter des questions de frontières en même temps que celle des zones démilitarisées<sup>527</sup>. Cela correspond à une période de forte tension comme en témoigne l'ambassadeur de France en Israël sur les démarches entreprises par Israël pour fermer le bureau du CICR en Israël en septembre 1951 : « Il n'est guère douteux toutefois que c'est pour des raisons bien différentes que l'on voyait sans plaisir un délégué du CICR à Tel-Aviv. Les fonctions de Munier l'appelaient à circuler fréquemment dans la zone frontière et dans les régions où sont concentrés les Arabes. Ces régions sont placées sous un régime d'administration militaire et la manière dont les Arabes y sont traités, ne correspond que d'assez loin aux principes de nondiscrimination et d'égalité absolue entre les citoyens que l'on professe ici. En réclamant avec insistance la fermeture des bureaux du CICR les autorités israéliennes ont surtout voulu éviter la présence d'un témoin au moins inutile et éventuellement gênant ». 528 Pour les Etats arabes, les conclusions seront plurielles. Cela est du en partie à la différence des situations créées par les accords d'armistice pour chacun des pays en question.

L'Egypte, dont les frontières avec Israël sont plus clairement établies dans les accords d'armistice, se dit prête à revoir la question des armistices, mais demeure attachée à certains principes, dont le respect des résolutions des Nations Unies et du Protocole de Lausanne. Elle précise qu'en ce qui concerne le développement de relations économiques entre les Etats arabes et Israël, cela n'est pas de la compétence de la CCP mais de chaque Etat souverain en particulier. Le sort de la bande de Gaza ne pourra être discuté que dans le cadre d'un accord général sur la Palestine arabe<sup>529</sup>.

Pour la Jordanie, le contexte est différent. Le représentant jordanien déclare ne rien avoir à dire en ce qui concerne les accords d'armistice. En effet, depuis quelques mois la Jordanie a annexé la Palestine arabe, hors Gaza, et se trouve dans une position délicate également. Rappelons que l'assassinat du Roi Abdallah a eu lieu le 20

-

<sup>&</sup>lt;sup>527</sup> UNGA, A/1985, Op. Cit., p.17.

Chagnollaud et Souiah rappellent : « Plusieurs zones démilitarisées furent ainsi créées sans que l'on puisse se mettre d'accord sur leur statut définitif, laissant ainsi ouverte la question de leur souveraineté avec tous les contentieux que cela implique. En principe, les deux parties étaient libres d'y cultiver certaines parcelles de terres, mais en pratique cela provoqua de multiples incidents qui contribuèrent à faire monter la tension qui resta toujours assez vive dans cette région jusqu'en 1967 ». In <u>Les frontières...Op. Cit.</u>, p.99.

<sup>&</sup>lt;sup>528</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Edouard-Félix Guyon, ambassadeur de France à Tel-Aviv du 6 septembre 1951. <sup>529</sup> UNGA, A/1985, <u>Op. Cit.</u>, p.18.

juillet 1951, soit quelques semaines à peine avant l'ouverture de la conférence à Paris. Cette situation a soulevé de nombreux problèmes au sein de la Ligue arabe notamment entre l'Egypte et la Jordanie<sup>530</sup>. Elle ne peut donc se prononcer sur ces accords, qui risquent de remettre en question ses acquis territoriaux. D'autre part, l'assassinat du Roi, permet à Ben Gourion d'envisager l'annexion de toute la Cisjordanie, ainsi que le Sinaï pour assurer une internationalisation des eaux du Canal de Suez<sup>531</sup>.

La situation du Liban est moins problématique pour l'établissement de frontières. Le représentant du Liban déclare à la CCP être prêt à revoir les accords d'armistice, mais dans le cadre précis de ces accords. Il s'oppose à une internationalisation de la question de l'eau pour les deux rivières, et suggère l'internationalisation des Lieux Saints<sup>532</sup>.

La Syrie est dans une situation difficile, notamment à ses frontières. Son représentant déclare que cette question des accords d'armistice est en réalité celle de la Palestine dans sa globalité. Il craint que cela ne permette de s'incliner devant un fait accompli acquis « par la force et au mépris des décisions des Nations Unies » 533.

Les incidents sur la frontière ne cessent de se produire jusqu'au vote par le Conseil de Sécurité de la Résolution n\*92 du 8 mai 1951 appelant à un cessez-le-feu sur la zone démilitarisée. Quelques jours plus tard, une nouvelle résolution du Conseil de Sécurité, n\*93, somme Israël de permettre aux populations expulsées des zones démilitarisées de rentrer chez elles<sup>534</sup>. Les lignes de cet accord d'armistice entre la Syrie et Israël sont propices à de tels problèmes car elles comprennent trois zones démilitarisées. La Syrie exige dès le départ que ces trois zones soient sous le contrôle des Nations Unies, mais Israël refuse arguant qu'il doit surveiller lui-même ces zones, sans bien sur y apporter des armes<sup>535</sup>. Lorsque le représentant syrien parlera de fait accompli, il pense en réalité à

<sup>&</sup>lt;sup>530</sup> PICAUDOU (N.), <u>Les Palestiniens...Op. Cit.</u>, p.122.

<sup>531</sup> SHLAIM (A.), The Iron Wall...Op. Cit. p.68.

<sup>&</sup>lt;sup>532</sup> UNGA, A/1985, Op. Cit., p19.

<sup>&</sup>lt;sup>533</sup> UNGA, A/1985, Op. Cit., p.19.

<sup>&</sup>lt;sup>534</sup> TOMEH (George J.), <u>United Nations Resolutions on Palestine and the Arab-Israeli conflict</u>, Institute for Palestine Studies, Washington D.C., Volume one 1947-1974, 1975.

Résolution n\*92(1951) du 8 mai 1951 du Conseil de Sécurité, appelant à un cessez-le-feu dans la zone démilitarisée sur la ligne d'armistice syro-israélienne.

Résolution n \* 93(1951) du 18 mai 1951 du Conseil de Sécurité, Décide qu'Israël doit permettre le retour immédiat des Arabes expulsés de la zone démilitarisée, et appelle la Syrie et Israël à se conformer aux accords d'armistice.

<sup>535</sup> SHLAIM (A.), The Iron Wall...Op. Cit., 69.

la politique menée par Israël dès le lendemain de la signature des accords d'armistice avec la Syrie, et qui prévoit d'expulser par tous les moyens, les Syriens de cette zone, considérée par Ben Gourion comme une zone de sécurité vitale pour Israël<sup>536</sup>.

Dès le mois de mai 1951, la CCP décide de ne pas comptabiliser ces zones démilitarisées d'où la population a été chassée, comme des biens appartenant à des Arabes et qui se trouvent actuellement sous l'autorité du gouvernement israélien 537.

Enfin, depuis le début de 1951, les travaux entrepris sur le Lac Houlé par les Israéliens, empiètent largement sur la zone démilitarisée et notamment sur des terrains appartenant à des propriétaires arabes. Dès que les travaux ont touché des territoires arabes, la Syrie a porté plainte notamment auprès de la Commission mixte d'armistice. Cette question sera soumise aux Nations Unies pendant plusieurs années. La France défend l'idée qu'il faut « prendre en considération les intérêts syriens » et tenter de faire pression pour que des démarches soient « entreprises sous les auspices de la CC pour amener la Syrie et Israël à entrer en pourparler en vue d'un aménagement du statut de la zone démilitarisée »<sup>538</sup>. On voit ainsi que pour toutes ces raisons, la Syrie est sceptique sur l'issue d'une révision des accords, alors qu'ils ne sont pas respectés dans leur état par Israël<sup>539</sup>.

Finalement, la CCP informe les parties en présence de l'échec des négociations. Le 19 novembre elle met fin aux discussions à Paris. Elle va rédiger un nouveau rapport, pour le remettre aux mains de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Elle conclut en disant que durant les trois dernières années elle n'a pas réussi à faire de progrès dans le sens demandé par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Cependant, elle reconnaît que malgré ce nouvel échec, les parties ont montré leur volonté de coopérer avec les Nations Unies mais qu'aucun des deux côtés ne veut le faire en appliquant intégralement les résolutions de l'AG des Nations Unies 540. En particulier, la Commission note qu'Israël refuse d'appliquer le paragraphe 11 de la résolution 194 (III) et les Etats arabes refusent le paragraphe 5

<sup>&</sup>lt;sup>536</sup> Ib<u>id.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>537</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, p.119.

<sup>&</sup>lt;sup>538</sup> CADN, RFNU 51 bis, Télégramme de Damas du 23 juin 1951 n\*2131-33.

<sup>&</sup>lt;sup>539</sup> SHLAIM (A.), The Iron Wall...Op. Cit., 71.

<sup>&</sup>lt;sup>540</sup> UNGA, A/1985, Op. Cit., p19

de la dite résolution. Elle espère que cet état des choses pourra évoluer, et que lorsque les parties présentes seront prêtes à accepter les principes soumis par la CCP lors de la conférence de Paris, un accord pourra intervenir soit par des négociations directes ou indirectes à travers la médiation ou l'assistance des Nations Unies<sup>541</sup>.

Compte tenu de ces échecs, la Commission pense que face à l'impossibilité de mettre d'accord les parties en présence, son mandat doit être terminé.

La France soutient très fortement le projet de prolongation de la mission de la CCP. Lors du débat à la Commission politique spéciale le 7 janvier 1952, le représentant français Pierre Abelin, fait une allocution dans laquelle il insiste sur la nécessité de trouver une solution pour les réfugiés qui se trouvent sous dépendance complète de l'assistance internationale<sup>542</sup>. Dans son texte, il évoque les conditions éventuelles de retour des réfugiés et leur pose la question suivante: « Se rendent-ils compte très exactement des conditions dans lesquelles s'effectuerait leur retour? Pensent-ils qu'ils se retrouveraient avec un cadre de vie, le mode d'existence auxquels ils sont attachés? » <sup>543</sup>. Pour y répondre, la délégation suggère donc que des concessions soient faites par les parties. Le texte de l'allocution de Pierre Abelin semble largement inspiré des conclusions d'un rapport français sur la question des réfugiés palestiniens<sup>544</sup> et qui résume la nouvelle politique française sur cette question. Enfin, en ce qui concerne le transfert du siège de la CCP à New York, la France ne s'y oppose pas mais maintient l'idée de la nécessité d'avoir un représentant à Jérusalem. La France pense qu'en supprimant la CCP cela risque de la « priver d'un moyen d'action au Proche-Orient »545 et espère qu'elle pourra servir de médiation le moment venu entre les parties, notamment sur la question de

<sup>-</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>541</sup> UNGA, A/1985, Op. Cit., p20.

<sup>&</sup>lt;sup>542</sup> CADN, RFNU 49, Texte de l'allocution prononcée le 7 janvier 1952 par le délégué de France Pierre Abelin à la Commission politique spéciale lors du débat sur le rapport de la CCP.

ANNEXE 16: Remarques sur le problème des réfugiés palestiniens. Fait à Naqoura le 7 novembre 1950 par le Commandant Delseries, MAE, NUOI 214. Ce document révèle l'analyse faite par certains services français sur la solution qui doit être trouvée au problème des réfugiés en particulier leur recasement.

Cette vision n'est pas unique. Depuis quelques mois l'OIR n'existe plus et les réfugiés d'Europe ont posé le même problème, auquel la France a répondu en accueillant plus de 30.000, cependant que les autres étaient recasés « dans divers pays d'Europe et d'Amérique » in Le Monde, 9 juillet 1949 : « Qu'adviendra-t-il des réfugiés ? »

<sup>&</sup>lt;sup>545</sup> CADN, AMMAN Série B 44, MAE, Direction générale des affaires politiques, Paris le 31 mai 1952.

l'internationalisation de Jérusalem. D'où son insistance pour une présence à Jérusalem de la Commission  $^{546}$ .

Pour certains historiens, l'action de la *CCP* va effectivement se terminer avec ce rapport<sup>547</sup>. En réalité, même si l'échec de la conciliation est évident, le rôle de la *CCP*, pour le déblocage des comptes et la question de l'évaluation des biens sera déterminant pour les années à venir. Il est donc essentiel d'analyser tout ce travail que la Commission va effectuer en accord avec la demande formulée lors du vote par l'Assemblée générale, de la résolution 512 (VI) du 26 janvier 1952 et qui demande à « la Commission de Conciliation de poursuivre ses efforts en vue d'assurer la mise en œuvre des résolutions de l'AG sur la Palestine »<sup>548</sup>.

Les délégués arabes tiennent à ce que la Commission poursuive ses efforts, alors que les Israéliens optent pour une cessation de son activité<sup>549</sup>. Ces derniers sont convaincus que la CCP retarde les négociations directes entre eux et les pays arabes et que par conséquent elle est responsable du retard pris dans la mise en place d'une solution. La résolution sera donc une demi victoire pour Israël, puisque la partie conciliation de son travail est reportée, la Commission « reste à la disposition des parties intéressées » et ne fera plus de propositions. Pour De Azcarate c'est aussi le résultat « de l'égoïsme politique, ajouté à des animosités, des suspicions et des ambitions personnelles » et qui ont finalement ruiné les efforts du seul organisme mandaté pour régler la question de Palestine dans sa globalité<sup>550</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>546</sup> Lors d'une conférence des diplomates français au Proche-Orient tenue à Istanbul en juin 1952, la question de Jérusalem figure à l'ordre du jour. Israël doit transférer son gouvernement à Jérusalem et la France doit se prononcer sur ses futures relations avec le gouvernement israélien à ce sujet. La France va donc maintenir son opposition de principe à un tel transfert même si « Le maintien de notre position de principe à cet égard ne saurait empêcher notre représentant auprès du Gouvernement d'Israël d'avoir les contacts nécessaires avec les membres du Gouvernement et les administrations qui se trouvent à Jérusalem ». In CADN, AMMAN Série B 44, Dossier : conférence des diplomates français au MO tenue à Istanbul du 11 au 17 juin 1952. Secret. Conclusions. <sup>547</sup> PAPPE (I.), <u>La guerre de 1948...Op. Cit.</u>, p.346.

TOMEH (George J.), <u>United Nations Resolutions...Op. Cit.</u>, Vol. 1, p.24.

<sup>&</sup>lt;sup>549</sup> DE AZCARATE (P.), Mission in Palestine...Op. Cit., p.178.

<sup>&</sup>lt;sup>550</sup> <u>Ibid.</u>, p.179-180.

# Chapitre 3

# Le nouveau mandat de la CCP

#### 1. La coordination avec l'UNRWA.

Pour parvenir à débloquer les comptes bancaires, la CCP et l'UNRWA vont devoir travailler ensemble.

La question est sensible, car les compétences des deux organismes se croisent. Les susceptibilités sont mises à rude épreuve et très rapidement une certaine tension entre les deux sera notable, notamment lorsque les Etats arabes vont se montrer plus disposés, durant l'année 1951, à envisager la réinstallation des réfugiés. C'est ainsi qu'un accord est trouvé qui définit que l'UNRWA en est responsable dans les pays arabes et la CCP doit continuer à travailler sur la question de leur rapatriement et de la compensation<sup>551</sup>: «Les instructions données par l'Assemblée générale à la Commission de conciliation dans la résolution du 14 décembre 1950 et à l'Office de secours et de travaux dans la résolution du 2 décembre 1950, ont fait ressortir la nécessité d'organiser entre les eux institutions la collaboration la plus étroite possible. » 552. Les deux organismes vont avoir une série de rencontres à Beyrouth et à Jérusalem pour mettre au point leur coopération pour gérer la question de la compensation ainsi que la coordination dans les autres domaines.

Le mandat de l'UNRWA est clair : « améliorer les conditions de vie des réfugiés et les affranchir définitivement de l'assistance internationale en assurant leur réintégration individuelle et collective dans les économies des pays d'accueil ». 553

Il s'agit en réalité d'une interprétation de la résolution 194 (III) dans le sens où la tentative d'installer les réfugiés dans les pays d'accueil se fait sans leur permettre de choisir entre le retour ou la réinstallation conformément à la dite résolution. L'option israélienne d'un « recasement » est, de fait adopté. C'est pourquoi, la question

OLLIER (J.Y), <u>La CCNUP de 1948 à 1951...Op. Cit.</u>, p.99.

<sup>&</sup>lt;sup>551</sup> Ibi<u>d.</u>, p.167.

<sup>&</sup>lt;sup>552</sup> CADN, AMMAN 26, CCNUP, Neuvième rapport au Secrétaire général des Nations Unies sur l'évolution de la situation (Période du 25 janvier au 10 mars 1951), A/AC.25/PR.9, du 10 mars 1951.

<sup>&</sup>lt;sup>553</sup> Al HUSSEINI (Jalal), L'UNRWA et les réfugiés: enjeux humanitaires, intérêts nationaux, <u>Le droit au retour</u>, Sindbad, Actes Sud, Paris, 2002, p.209.

du déblocage des comptes ne se fera pas sans mal auprès des réfugiés qui, bien qu'ayant besoin de cet argent, ne veulent pas avoir l'air de céder à l'option choisie par Israël et, semble-t-il, soutenue par les puissances occidentales<sup>554</sup>.

Durant les premiers mois de 1951, la *CCP* et l'UNRWA entreprennent une série d'entretiens avec des dirigeants arabes notamment au sujet des réfugiés. Pour les gouvernements arabes, même si le principe du retour des réfugiés dans leurs foyers doit être maintenu, ils « laissent entendre que l'installation effective des réfugiés serait de nature à créer une atmosphère favorable à une reprise ultérieure des négociations » <sup>555</sup>. Mais pour cela il faut que la charge financière ne soit pas portée par eux. *C*'est pour cette raison qu'ils vont faire pression pour que soit réglée le plus rapidement possible la question de la compensation ainsi que celle du déblocage des comptes bancaires.

La France se veut très active sur ce dossier, car elle est également sollicitée financièrement, doit accorder à l'UNRWA une subvention d'un milliard de francs pour l'exercice 1951-52 et sent que sa participation dans cet organisme est « moralement politiquement essentielle» 556. Dans ce cadre, Henri Ponsot, conseiller diplomatique de l'OIR est envoyé en Jordanie pour visiter les camps de réfugiés désormais gérés par l'UNRWA. Il compare la situation des réfugiés palestiniens à la question de l'Alsace-Lorraine et à laquelle la France a été confrontée. Ses conclusions sont celles du document d'analyse sur la question des réfugiés du Commandant Delseries qui préconise une installation qui n'impliquerait pas « une renonciation définitive à une réinstallation éventuelle en Palestine ». ainsi que le développement agricole de la Syrie septentrionale<sup>557</sup>.

La France cherche aussi à y nommer le plus grand nombre possible de personnalités à des postes importants. En 1950 c'est un ambassadeur de France, de Saint Hardouin qui est nommé président de la Commission consultative au sein de l'UNRWA, ainsi que de Nerciat, assistant. Elle espère jouer un rôle important par une

148

4

<sup>&</sup>lt;sup>554</sup> MASSALHA (Nur), <u>The politics of denial. Israel and the Palestinian refugee problem.</u> Pluto press, London, 2003, p.68

<sup>&</sup>lt;sup>555</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de de Boisanger de Jérusalem du 6 mars 1951 à Robert Schuman. A.s. de l'attitude des gouvernements arabes à l'égard des problèmes palestiniens.

<sup>&</sup>lt;sup>556</sup> CADN, AMMAN Série B 44, Conclusions de la conférence des représentants diplomatiques français au Proche-Orient qui s'est tenue à Beyrouth du 25 au 28 avril 1951. SECRET.

<sup>&</sup>lt;sup>557</sup> CADN, AMMAN Série B 29, Dépêche de J. Dumarçay, ministre de France en Jordanie à MAE, le 17 septembre 1951 n\*599/AL. A.s. Visite en Jordanie de Henri Ponsot, ambassadeur de France.

présence au sein des deux organismes chargés de régler la question palestinienne, même si le rôle des Etats-Unis reste prépondérant.

En ce qui concerne le déblocage des avoirs bancaires, la CCP et l'UNRWA vont se mettre d'accord pour permettre le regroupement du plus grand nombre d'informations aux réfugiés, ainsi que pour la distribution des formulaires de demandes de déblocage.

Dès le mois d'octobre 1950, un projet de création d'une Banque est envisagé pour venir en aide aux agriculteurs et aux réfugiés. Une Commission chargée de ce dossier se réunit à Amman en Jordanie et regroupe, outre des experts en matière bancaire, des personnalités de l'UNRWA (conseiller économique, directeur local, adjoint au directeur local), ainsi qu'un délégué de la banque arabe<sup>558</sup>. Cette banque doit permettre de consentir des prêts à des sociétés industrielles et agricoles. Ce projet, mené de front par un « groupe de capitalistes jordaniens » montre bien l'intérêt que peuvent avoir certains pays à se servir de la main-d'œuvre constituée par les réfugiés. Ces capitalistes interviennent auprès de l'UNRWA car ils entendent faire débloquer les avoirs bancaires des réfugiés, mais demandent à ce que ces avoirs le soient en une seule fois 559.

Parallèlement à ce projet, en janvier 1952, le représentant de la Syrie aux Nations Unies, Ahmad al Shuqayri présente un plan pour régler la question arabo-israélienne, avec l'aval de la Lique arabe, dont il est le secrétaire général adjoint. Si ce plan n'a quère été repris par les puissances non arabes, il demeure un projet de propositions concret, une base sur des termes précis et surtout il reprend la proposition de la CCP de mettre en place des comités mixtes, et dont l'une d'entre elles concerne le déblocage des

<sup>&</sup>lt;sup>558</sup> CADN, AMMAN Série B 21, Lettre de Charles Boeglin, conseiller commercial de France en Syrie et en Jordanie, du 28 octobre 1950, n\*1223 D.

<sup>&</sup>lt;sup>559</sup> CADN, AMMAN Série B 21, Lettre de Farid Sa'ad à James Baster, conseiller économique de l'UNRWA à la maison de l'UNESCO à Beyrouth, du 6 juin 1950 (Farid Sa'ad représente un groupe de capitalistes jordaniens). Pour bien montrer l'intérêt des déblocages, l'auteur de la lettre présent une classification des réfugiés par catégories professionnelles :

<sup>«</sup> a) L'ouvrier ordinaire

b) Le fermier qui a été déplacé et qui peut être installé sur un terrain ou être absorbé comme ouvrier dans des

c) Le citadin de classe moyenne qui devra être aidé financièrement pour recommencer un projet en ville.

d) Les riches propriétaires terriens ainsi que les propriétaires d'orangeraies –cette catégorie de réfugiés à des pouvoirs administratifs et de l'expérience dans la gestion de grandes entreprises, et si on leur donne un capital suffisant ainsi qu'une surface de terre adéquate, il seront très utiles pour l'absorption des réfugiés des catégories a) et b).

e) Des artisans dont des menuisiers, des forgerons, des maçons, des soudeurs etc. Une partie de ses réfugiés a djà trouvé un emploi dans les pays où ils sont installés temporairement. ».

comptes. <sup>560</sup> Israël n'acceptera pas ce plan dans la mesure où il fait référence au protocole signé à Lausanne le 12 mai 1949, et malgré le fait que ce plan suggère que « les discussions au sein de ces commissions seraient engagées sur la base des résolutions de l'Assemblée générale. ».

Ce que l'on note c'est l'apparition de plusieurs propositions émanant de différentes directions pour tenter de trouver une solution à ces questions précises.

Finalement, le seul dossier qu'Israël accepte de traiter est celui des comptes bloqués. L'Etat hébreu a tenté de lier le sort des comptes ayant appartenu aux Palestiniens à ceux ayant appartenu à des Juifs dans des pays arabes, en particulier en Irak, mais le total de la somme des comptes Juifs étant très faible par rapport à ceux des Palestiniens, cela les a dissuadés de poursuivre cette comparaison <sup>561</sup>.

### 2. <u>Les premières démarches de la CCP</u>

La CCP est mandatée pour approcher le gouvernement israélien et connaître sa décision sur cette question. E. Palmer, le représentant américain à la CCP va donc rencontrer le représentant israélien aux Nations Unies, Abba Eban, le 5 mai 1952. Cette demande intervient à une période difficile pour Israël. Une période d'austérité économique, de troubles sur les points de frontières, de baisse de l'immigration juive vers Israël, qui va peut-être jouer dans le sens d'un assouplissement momentané des exigences israéliennes <sup>562</sup>. Aux Etats-Unis l'arrivée des Républicains fait craindre un revirement dans le soutien à Israël qui avait misé sur les Démocrates, les relations avec l'Union Soviétique sont au plus bas, et la baisse significative du nombre d'immigrants va achever de montrer à Israël les difficultés auxquelles il peut se trouver confronté si rien n'est fait pour rétablir la situation <sup>563</sup>.

\_\_\_

<sup>&</sup>lt;sup>560</sup> ANNEXE 17. Note de al Shuqayri présentée le 10 janvier 1952 au Palais de Chaillot, in MAE, NUOI 215.

<sup>&</sup>lt;sup>561</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records...Op. Cit.</u>, p.184.

BERGER (Earl), The Covenant and the Sword...Op. Cit., p.170. "By 1952 the Israelis were beginning to grasp the full implications of the failure of the CCP's Lausanne Conference. Until now they had been too busy to stop and reflect. But, teetering on the edge of complete economic collapse, apparently friendless, and emotionally exhausted, they realized what it meant to have no peace".

<sup>&</sup>lt;sup>563</sup> EBAN (Abba), <u>Mon pays. L'épopée d'Israël moderne</u>, Buchet-Chastel, Paris, 1975, p.82. En avril 1951 Louis Massignon réagit dans un article sur les réfugiés arabes aux propos tenus dans un rapport par Eban par les propos suivants : « Le rapport Abba Eban sur le problème des réfugiés arabes de Palestine participe à l'ambiance de l'ONU et use forcément d'arguments tactiques pour défendre la position d'Israël. Je me borne à observer que ces

Lors de la rencontre entre Palmer et Eban, ce dernier lui demande s'il intervient au nom des Etats-Unis ou simplement pour la CCP. Palmer assure qu'il s'agit bien d'une mission de la CCP, mais qu'elle est conforme aux directives du Département d'Etat<sup>564</sup>. L'inquiétude israélienne est donc confirmée. Dans son entretien, Eban précise que lors de conférence de Paris, il a déjà sollicité son gouvernement cette question, mais qu'en raison de l'attitude des gouvernements arabes, Israël avait considéré que faire un geste ne changerait rien, et par conséquent avait refusé de poursuivre cette question 565. La situation a changé, et Eban trouve que la position des Etats arabes a évolué, permettant d'envisager une évolution de la part de son gouvernement. En réalité l'excuse initiale d'Israël, pour ne pas libérer les comptes, tenait au fait qu'officiellement Israël pensait que l'argent libéré dans les pays arabes servirait à ces derniers pour s'équiper contre l'Etat hébreu<sup>566</sup>. Mais Ely Palmer rassure son interlocuteur en lui indiquant que la majorité des comptes appartiennent à la classe moyenne: « c'est-à-dire à des professionnels, à des hommes d'affaires et des membres du gouvernement et qu'en général ils n'ont pas été dans des camps de réfugiés et n'ont pas reçu d'aide en provenance des Nations Unies mais ont réussi à s'en sortir avec l'aide de parents et d'amis présents dans d'autres pays »567. Eban doit constater une légère pression américaine (il demande à deux reprises s'il s'agit de l'avis des Etats-Unis ou de la CCP) et va indiquer qu'il fera en sorte d'en référer à son gouvernement, même sans contrepartie pour la question des comptes bancaires en Irak.

Suite à cette conversation, et conformément à sa discussion avec Eban, Palmer fait établir un mémorandum en juin 1952 sur la question des comptes bloqués pour en retracer l'historique.

Ce mémorandum retrace l'origine du blocage, tel que nous l'avons déjà évoquée, et précise que bien que la plupart de ces comptes appartiennent à des Arabes, certains sont la propriété de non-arabes, et sont également bloqués<sup>568</sup>.

arguments tactiques s'appuient sur une mentalité de colonialisme bourgeois qui ne trouve plus guère d'écho que dans le chauvinisme impénitent du militarisme nord-africain de chez nous et dans l'afrikandérisme de M. Malané » In CADN, AMMAN Série C5/5, Le problème des réfugiés arabes de Palestine. Louis Massignon le 6 avril 1951.

<sup>&</sup>lt;sup>564</sup> FISCHBACH (M.), Records...Op. Cit., p.184.

<sup>&</sup>lt;sup>565</sup> CADN, RFNU 49 bis, Memorandum of conversation from E. Palmer, May 6 1952, Confidential.

<sup>&</sup>lt;sup>566</sup> Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>567</sup> Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>568</sup> CADN, RFNU 49 bis, UNCCP, The unfreezing of certain blocked accounts in Israeli banks. Working paper prepared by the Secretariat. 3 June 1952. Confidential.

A ce stade, la CCP tient à souligner deux problèmes : celui des liquidités, ainsi que celui des biens déposés dans des coffres mais dont Israël doit déjà tenir compte.

La CCP se veut prudente et demande à Israël de définir précisément le terme de « comptes » : « le terme « comptes » doit être pris en référence aux liquidités présentes sur les comptes uniquement »<sup>569</sup>. La CCP désire s'assurer que les coffres ainsi que les biens déposés en dépôts protégés feront bien partie de ce déblocage. Dans les coffres sont essentiellement conservés des bijoux, de l'or ainsi que des affaires personnelles de valeur. Les dépôts garantis concernent des bons du trésor, ainsi que des documents de valeur<sup>570</sup>. Tous ces éléments étaient enregistrés lors de leur dépôt par les banques sur des registres.

Selon les premières déclarations israéliennes de mai 1952, le gouvernement israélien consentirait à libérer une partie des comptes, soit la somme de 2.800.000\$ dans un assez bref délai<sup>571</sup>, avant de libérer le solde ultérieurement.

Le but étant de permettre aux réfugiés de récupérer leur argent, le gouvernement israélien doit d'abord abroger la loi qui a gelé ces comptes, ensuite convertir l'argent en dollars et autoriser le transfert vers des banques accessibles aux réfugiés. Le transfert de banques à banques doit se faire assez facilement puisque la (Dominion, Colonial & Overseas Ltd.) et la Banque Barclays Ottomane possèdent des filiales dans les pays arabes. Pour les autres banques, en particulier la banque Anglo-Palestine, il existe une branche à Londres et le transfert peut être envisagé de cette façon<sup>572</sup>.

Le rôle de la CCP va donc être de :

- «1.- La CC doit entamer des négociations avec le gouvernement israélien pour :
- a- S'assurer d'un accord ferme de principe qui engage le gouvernement israélien, dans un temps limité, afin qu'il prenne les initiatives nécessaires pour libérer tous les comptes ainsi que tous les biens appartenant à des réfugiés arabes et à d'autres

<sup>&</sup>lt;sup>569</sup> Ib<u>id.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>570</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records...Op. Cit., p.186.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>571</sup> CADN, RFNU 49 bis, UNCCP, The unfreezing of certain blocked accounts in Israeli banks. Working paper prepared by the Secretariat. 3 June 1952. Confidential. 572 <u>Ibid.</u> p.3.

- absents dont les comptes sont bloqués dans les banques en Israël.
- b- S'assurer qu'Israël autorisera le paiement en dollars du montant total de 14.000.000 aux banques concernées selon un système sur lequel il sera établi un accord et à un taux de change de 2.8 dollars par livre israélienne. (Afin de parvenir à un tel accord, la Commission aura besoin de toutes les informations utiles du gouvernement israélien.)
- 2.- La Commission doit être prête à offrir ses services pour établir des contacts entre les banques concernées par l'opération et les autorités israéliennes compétentes, ainsi que pour les contacts d'une banque à une autre si nécessaire. Le membre de la Commission actuellement présent pour le Comité sur les Réfugiés en Palestine pourra être invité à suivre des instructions dans ce sens.
- 3.- La Commission doit informer les réfugiés des conditions de déblocage des comptes. Pour cette partie, elle souhaitera peut-être s'adjoindre les services de l'UNRWA ainsi que des systèmes de communications publics.
- 4.- La Commission doit se préparer à se servir de son influence auprès des gouvernements arabes pour s'assurer de la bonne marche de l'opération jusqu'au stade final, c'est-à-dire faciliter le déplacement des réfugiés de Syrie et du Liban vers Amman où sont localisées la plupart des banques impliquées. La Commission pourra également solliciter l'aide de l'UNRWA dans ce cas là. »<sup>573</sup>.

La Commission débute une série de réunions avec les autorités israéliennes pour expliquer la marche à suivre. Trois membres du personnel de la CCP feront régulièrement ce travail : John Reedman, Feng Yang Chai et Alexis Ladas.

Ils établissent un premier tableau des avoirs bancaires en fonction de données fournies par les Israéliens<sup>574</sup>. Ils travaillent sur des schémas pour libérer cet argent de manière mensuelle car la situation économique israélienne est difficile, et un paiement échelonné lui paraît préférable, mais aussi parce que la *CCP* craint une inflation des prix dans les pays arabes qui accompagnerait ce déblocage<sup>575</sup>.

<sup>574</sup> ANNEXE 18. CADN, RFNU 49 bis. Confidentiel. Extrait statistique des comptes des réfugiés arabes. 1952. <sup>575</sup> CADN, RFNU 49 bis, Lettre du 18 avril 1952 de Henri Bonnet, ambassadeur de France aux Etats-Unis à Robert Schuman. A.s. de la préparation de la réunion de la Commission.

<sup>&</sup>lt;sup>573</sup> CADN, RFNU 49 bis, UNCCP, The unfreezing of certain blocked accounts in Israeli banks. Working paper prepared by the Secretariat. 3 June 1952. Confidential. p.4.

La deuxième étape consiste pour la CCP à ouvrir les discussions avec les banques. Mais cette discussion n'enlève pas la responsabilité de l'Etat hébreu dans l'application des mesures techniques qui s'imposent. Le déblocage doit d'abord se faire pour des comptes individuels avant d'être celui des entreprises et des structures importantes 576.

Plusieurs réunions « informelles » vont permettre à la CCP de rencontrer des responsables israéliens. Il s'agit pour la CCP de rassurer Israël en lui indiquant « qu'elles n'auront aucune conséquence sur Israël » <sup>577</sup>. La CCP veut obtenir l'accord du gouvernement israélien pour libérer, par tranches, la totalité des comptes en banques ainsi que des valeurs déposées dans les coffres-forts. Finalement un accord est obtenu entre la CCP et Israël le 9 octobre 1952 qui va permettre le déblocage d'une première partie des comptes.

# 3. <u>Le déblocage en plusieurs étapes</u>

## a. La première étape : 1952.

Israël annonce officiellement son intention de procéder au déblocage d'une première partie des comptes sur la base d'une livre israélienne pour 2,80 \$. Elle propose de libérer en premier lieu les comptes appartenant à des personnes qui vivaient en Palestine et qui se sont retrouvées réfugiées à l'extérieur avant le 1<sup>er</sup> septembre 1948<sup>578</sup>. Il s'agit de l'application de la définition de « l'absent » selon la Loi sur le Bien des Absents votée par la Knesset le 14 mars 1950, applicable à partir du 31 mars 1950<sup>579</sup> et dont l'article b) stipule :

« b) « Absent » veut dire -

1) Toute personne qui, entre le 29 novembre 1947 et le jour de publication du décret selon lequel, en vertu de l'article 9 (d) de la loi sur les régimes d'autorité et de juridiction de 1948, l'état d'urgence décrété par le Conseil d'Etat provisoire en date du 19 mai 1948, a pris fin, était propriétaire légal d'un bien foncier en

<sup>&</sup>lt;sup>576</sup> CADN, RFNU 49 bis, Lettre du 4 juin 1952 du Secrétaire de la CCP, adressée au gouvernement israélien.

<sup>&</sup>lt;sup>577</sup> CADN, RFNU 49 bis. Note du 21 juillet 1952 d'une réunion informelle tenue sur le plan technique des représentants d'Israël et des membres du Secrétariat des NU, Confidentiel.

FISCHBACH (M.), Records of ...Op. Cit., p.197.

<sup>&</sup>lt;sup>579</sup> HALABI (Ussama Rafik), « La direction des biens des absents en Israël », <u>Le droit au retour</u>, Sindbad, Actes Sud, Paris, 2002, p.267.

Israël, ou bénéficiaire, ou ayant la jouissance, lui-même ou par l'intermédiaire d'une tierce personne, et ceci à tout moment de la période susmentionnée :

- i) Citoyen ou ressortissant de : Liban, Egypte, Syrie, Arabie Saoudite, Transjordanie, Irak ou Yémen, ou
- ii) Présent dans l'un de ces pays ou dans une partie de la Palestine à l'extérieur d'Israël, ou
- iii) Citoyen palestinien qui ayant abandonné son lieu de résidence habituel en Palestine
  - a) pour un lieu en dehors de la Palestine avant le 1<sup>er</sup> septembre 1948 ; ou
  - b) pour un lieu en Palestine se trouvant sous le contrôle à cette période des forces visant à empêcher l'établissement de l'Etat d'Israël ou l'ayant combattu après sa création;
- 2) Tout groupe de personnes, à tout moment de la période spécifiée dans le paragraphe (1) ci-dessus, propriétaire légal d'un bien situé en Israël bénéficiaire ou en ayant la jouissance, lui-même ou par l'intermédiaire d'une tierce personne, et tous les membres, partenaires, actionnaires, directeurs ou gestionnaires absents au sens du paragraphe (1), ou absents ayant un pouvoir de décision sous une autre forme dans la gestion, ou participant à son capital;
- c) « Citoyen palestinien » signifie une personne qui, le 29 novembre 1947 ou par la suite, était un citoyen palestinien selon les dispositions des lois sur la citoyenneté palestinienne, 1926-1945, et inclus tout résident (toute personne domiciliée en) de Palestine qui à la date mentionnée ci-dessus ou ultérieurement n'avait plus de citoyenneté ni de nationalité ou dont la citoyenneté ou la nationalité n'est pas clairement définie (indéfinie ou incertaine).
- d) Un « groupe de personnes » signifie un corps constitué ou non constitué, inscrit ou non inscrit, et comprend également une société, un partenariat, une société coopérative, une société selon la Loi sur les Sociétés du 3 août 1909 et tout autre personne légale et institution propriétaire d'un bien. » <sup>580</sup>.

C'est donc cette définition de l'absent qui va déterminer les titulaires de comptes pouvant être débloqués. Cette loi

<sup>&</sup>lt;sup>580</sup> CADN, RFNU 49 bis, Absentees' Property Law, 5710-1950, passed by Knesset on the 25<sup>th</sup> Adar 5710, 14<sup>th</sup> March 1950.

HALABI (U.R.), "La direction des biens des absents en Israël", Op. Cit., p.268-269.

fondamentale est ici la base de travail du Curateur des Biens des Absents, et elle sera également une base de travail essentielle dans la question de l'évaluation des biens des réfugiés, dossier que nous allons essayer d'analyser dans la quatrième partie de notre travail. Elle légalise le non-retour des Palestiniens en leur instituant un statut particulier, celui de « l'absent », et pour que le résident de la Palestine mandataire ne soit plus qualifié de Palestinien: « Dès lors réfugiés absents ou présents-absents en Israël, tous les Palestiniens relèvent d'un même statut et se trouvent soumis au régime de la disparition accomplie ou à venir » <sup>581</sup>.

Les deux banques concernées en priorité sont la Banque Barclays et la Banque Ottomane, et s'accordent pour travailler ensemble. Le déblocage est prévu en mensualités de 50 Livres sterling ou 50 dinars jordaniens (la base prise étant de 1 dinar=1 livre sterling). La Banque Ottomane estime la totalité de ses dépôts à environ 4 à 5 millions de Livres sterling pour quelques 6.000 comptes<sup>582</sup>. Pour éviter la question des contacts directs entre Israël et les Etats arabes, la CCP doit nommer un officier de liaison chargé des relations entre les parties. Ce dernier arrive à Jérusalem en août 1953, et doit établir également un suivi de la question avec la CCP présente à New York. Le premier officier nommé est John P. Gaillard. Ce dernier travaille avec la CCP depuis deux ans, et doit appliquer le « Projet d'instructions au représentant de Liaison », poursuivre le travail entrepris par Reedman et faire en sorte que le projet réussisse. Il doit tenir compte à la CCP du déroulement des opérations, en particulier du suivi qui devra être effectué après la date limite de remise. Pour la bonne marche des opérations il sera en contact permanent avec les officiels des deux côtés, et instaurera les conditions pour parvenir à un deuxième déblocage 583.

Les réfugiés sont invités à remplir un formulaire d'application en trois langues, établissant leur identité ainsi que tous les renseignements permettant d'identifier leurs avoirs bancaires. Ces documents sont disponibles dans tous les bureaux de l'UNRWA, ainsi que dans les succursales des banques concernées. En ce qui

<sup>581</sup> SANBAR (E.), <u>Figures du Palestinien...Op.Cit</u>, p.228.

<sup>&</sup>lt;sup>582</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de Charles Boeglin, conseiller commercial de France en Syrie et Jordanie, de Damas le 7 mars 1953, n\*4066 D, au Ministre des Finances et des affaires économiques de la France.

<sup>&</sup>lt;sup>583</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Jerusalem 25 August 1953, between John Gaillard and Najati El Nashashibi, director External Liaison of Jordan.

concerne les demandeurs en Palestine arabe, « Les déclarations sont portées chaque jour, sous plis cachetés, par les soins de l'UNRWA à la porte « Mandelbaum », lieu de passage de la ligne de démarcation à Jérusalem, où elles sont reçues par un fonctionnaire israélien qui transmet au service compétent et retourne par la même voie les autorisations de paiement » <sup>584</sup>. Les autres formulaires sont enregistrés par les banques avant d'être acheminés dans des sacs postaux par l'UNRWA « selon un accord signé entre la Jordanie et Israël, et oral entre le Liban, la Syrie, l'Iraq, la bande de Gaza et l'Egypte » <sup>585</sup>.

### b. La position des réfugiés palestiniens

Très vite la question devient politique. D'abord certains réfugiés craignent qu'en faisant la demande, cela implique la reconnaissance de l'Etat d'Israël, et souhaitent que les formulaires soient « libellés au nom de la Commission de Conciliation » <sup>586</sup>. La France note que la presse arabe lue dans les camps de réfugiés sème le désarroi, avec l'information selon laquelle le gouvernement israélien procède au prélèvement d'une taxe de 10% sur le montant total du, faisant dire aux Arabes qu'Israël a l'intention de voler les réfugiés <sup>587</sup>.

'Izzat Tannous, secrétaire général du Comité représentant les réfugiés palestiniens à Beyrouth envoie à la CCP une longue lettre expliquant pourquoi les réfugiés ne doivent pas remplir le formulaire de demande. Il retrace l'historique de la question des comptes bloqués et en particulier le non-respect par Israël des accords prévus entre son gouvernement et la CCP sur le déblocage. Pour 'Izzat Tannous les conditions requises n'étant pas réunies, il ne faut pas signer les formulaires<sup>588</sup>, et montre qu'il suit de près les dossiers de la CCP. Il demande à la CCP de tenir compte du mémorandum qu'il transmet et d'intervenir justement et de manière à sauvegarder les droits légaux des réfugiés<sup>589</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>584</sup> MAE, NUOI 214, Lettre du Consul de France à Jérusalem à MAE le 12 mars 1953 n\*198/DE. A.s. libération des comptes bloqués.

<sup>&</sup>lt;sup>585</sup> CADN, RFNU 49 bis, Lettre de Shields de Beyrouth à Chai du 27 mars 1953.

<sup>&</sup>lt;sup>586</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du Consul général de France à Jérusalem du 8 avril 1953, n\*294/DE à MAE.

<sup>&</sup>lt;sup>587</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records...Op. Cit.,</u> p.201.

ANNEXE 19. CADN, RFNU 49 bis, "Why the Refugee should not sign the "Application form" of the Blocked Accounts.

<sup>&</sup>lt;sup>589</sup> CADN, RFNU 49 bis, Lettre du Dr. 'Izzat Tannous, secrétaire général du bureau des Représentants des comités de réfugiés de Palestine au Liban, au président de la CCP, le 30 mars 1953.

Ensuite, les gros propriétaires ne sont pas satisfaits du montant maximum de 500 Livres prévu pour le déblocage de leurs comptes. Cette situation va entraîner des réunions « de gros propriétaires et d'avocats pour conseiller l'abstention et demander au gouvernement (jordanien) de saisir la Commission de conciliation pour sauvegarder les droits des dépositaires »<sup>590</sup>. Elle provoque aussi une forte mobilisation dans les camps de réfugiés qui s'organisent pour défendre leurs droits.

Les Nations Unies décident de l'envoi d'un expert financier pour tenter de résoudre les problèmes soulevés par les Palestiniens. Il s'agit de John Reedman « économiste sud-africain qui fut en Palestine conseiller du Dr. Bunche » <sup>591</sup>.

Parallèlement aux revendications palestiniennes, le gouvernement jordanien qui, jusque là avait adopté une position neutre, car il est intéressé par les sommes à venir, se voit obligé de prendre part à cette agitation. Il demande à l'UNRWA et aux banques de suspendre l'opération en attendant que les choses soient éclaircies. La Jordanie est intéressée par les sommes d'argent qui doivent profiter à son économie mais elle redoute des ambiguïtés provoquées par certaines formulations des demandes et notamment « au consentement exigé des souscripteurs à une réglementation édictée par l'Etat d'Israël dont l'existence n'est toujours pas reconnue par les pays arabes et au fait qu'ainsi les tribunaux juifs pouvaient se déclarer compétents en matière contentieuse » 592. Une rencontre entre Reedman et le gouvernement jordanien a lieu le 27 avril 1953 pour trouver une solution. Reedman tente de convaincre le gouvernement jordanien de la bonne foi du gouvernement israélien, compte tenu du bon déroulement du déblocage des dossiers parvenus jusqu'à présent en Israël. Mais les ministres jordaniens ne partagent pas cet avis, notamment sur le fond et la forme des formulaires. Ils proposent que de nouveaux formulaires soient imprimés, la Jordanie est même prête à en assumer la charge financière. Reedman doit auparavant obtenir l'aval des autorités

\_

<sup>&</sup>lt;sup>590</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du Consul général de France à Jérusalem du 8 avril 1953, n\*294/DE à MAE.

<sup>&</sup>lt;sup>591</sup> Ibid

<sup>&</sup>lt;sup>592</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du Consul général de France à Jérusalem du 11 juin 1953 n\*492/DE à MAE.

israéliennes ainsi que des banques avant de poursuivre dans cette voie. 593

La CCP s'inquiète de l'évolution peu favorable et regrette que la Banque Barclays n'ait pas obtenu l'exemption de la taxe de 10% prélevée sur tous les comptes en Israël, à l'exception des comptes du gouvernement israélien<sup>594</sup> Finalement, la CCP va demander que le Gouvernement israélien considère ces comptes comme des comptes gouvernementaux, afin qu'ils soient exemptés de la taxe. Après l'intervention de Reedman auprès des autorités israéliennes, cellesci suspendent le prélèvement des 10% et restituent les sommes prises jusqu'à présent. Reedman admet que la confirmation des critiques émises par les réfugiés sur les opérations a été un réel frein au déblocage, et que la guestion de la formulation du document en question n'aura guère posé de problème si ce litige n'avait pas eu lieu<sup>595</sup>.

Il constate que les formulaires reçus au 19 avril 1953 sont globalement bien remplis, et 75% des demandes proviennent de la Jordanie. Il entreprend de changer les formulaires qui désormais sont à l'entête de la CCP et « le texte original porte une note qui souligne que le déblocage n'importe aucune incidence politique et qu'en signant leur formulaire les réfugiés ne perdent pas le droit de réclamer le recouvrement de l'intégralité de leur actif » 596. Les formulaires, écrits désormais en anglais et en arabe, doivent être envoyés aux différents pays arabes pour leur accord<sup>597</sup>, pour être acheminés comme précédemment par l'UNRWA, qui ensuite les remettra officiellement à la CCP. Finalement les Nations Unies ont reçu les accords nécessaires pour procéder au retirage des formulaires. 5.000 sont commandés pour un coût de 400\$ 598. Reedman est satisfait d'avoir réussi à se mettre d'accord avec les autorités jordaniennes et israéliennes, ainsi qu'avec Tannous.

<sup>&</sup>lt;sup>593</sup> CADN, RFNU 49 bis, UNCCP special mission on blocked accounts of Arab refugees, discussions with the sub-committee of Jordan Council of Ministers in Amman, Tuesday 22 April 1953. "Present: Minister of Defence, Minister of Finance, Minister of Economies, Mr. Reedman, UNCCP."

<sup>&</sup>lt;sup>594</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNCCP, Special Mission on blocked accounts of Arab refugees. 19 April 1953. Strictly Confidential.

<sup>&</sup>lt;sup>595</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from John Reedman to Chai, acting principal secretary of UNCCP from Jerusalem the 22<sup>nd</sup> April 1953.

KHOURY (J.), La Palestine devant le Monde...Op. Cit., p.197.

<sup>&</sup>lt;sup>596</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du Consul général de France à Jérusalem du 11 juin 1953 n\*492/DE à MAE.

<sup>&</sup>lt;sup>597</sup> ANNEXE 20. CADN, RFNU 49 bis, Formulaire de demande de 1953.

<sup>&</sup>lt;sup>598</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Reedman to Chai the 25<sup>th</sup> April 1953, n\*380.

Cependant, les réfugiés, devenus très suspicieux, soumettent à des juristes les nouvelles formules pour s'assurer qu'il n'y a plus d'ambiguïté, en particulier l'avocat Henri Cattan<sup>599</sup>. A la date du 19 avril les banques donnent des précisions sur les comptes appartenant aux réfugiés : la Barclays détient pour eux la somme totale de 1.800.000 livres et la Banque Ottomane 1.100.000. La CCP espère que le gouvernement israélien va donc envisager favorablement un deuxième paiement pour permettre de régler le solde de ces avoirs.

Les demandes sont à nouveau disponibles à partir du 20 juin et les réfugiés ont jusqu'au 31 août 1953 pour faire parvenir les formulaires, l'échéance initialement prévue pour le 31 mai 1953 ayant été repoussée. Les demandes faites sur les anciens formulaires sont déclarées valables.

Les premiers règlements ont eu lieu en Jordanie puis en Egypte. « A la fin du mois d'août le transfert des Livres sterling destiné au remboursement des comptes approuvés, à raison de 50 LS par mois pour chaque compte, avait atteint environ 100.000 LS ». Le montant total à cette période prévu pour être payé s'élève à 330.000LS. Les formulaires ont été envoyés dans certains bureaux de l'UNRWA et dans les succursales des banques telles que la Banque Barclays à Gaza, à Naplouse, à Jérusalem, Irbid, au Caire, Alexandrie et à Bagdad, ainsi que dans les Banques de Syrie et du Liban présentes en Syrie et au Liban. En août les demandes en provenance d'Irak et du Liban ont commencé à être payées, puis de Syrie en septembre<sup>600</sup>.

A la fin de ce délai, la CCP est inquiète du nombre très bas de demandes. Plusieurs facteurs sont à mettre en évidence : les suspicions<sup>601</sup> dues à la tentative avortée d'Israël de se faire payer

<sup>&</sup>lt;sup>599</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du Consul général de France à Jérusalem du 3 septembre 1953 n\*752/DE à MAE.

<sup>&</sup>lt;sup>600</sup> CADN, RFNU 49 bis, Confidential, CCP, Interim Memorandum on results of First Instalment of "Blocked Accounts" release agreement, 18 September 1953.

<sup>&</sup>lt;sup>601</sup> CADN, RFNU 49 bis, Article de presse du journal AD DIFAA (Jérusalem) du 2 juillet 1953 : « Une réunion à eu lieu à Beyrouth entre une délégation de propriétaires de fonds bloqués et les hommes de droit Palestiniens établis en Syrie et au Liban, et à leur tête Me. Henri Cattan, pour étudier les nouveaux formulaires relatifs à la libération des fonds bloqués. Les assistants ont conclu que le nouvel amendement de ces formulaires ne dissipe pas les appréhensions des propriétaires des fonds, vu que le signataire se soumet à la volonté d'Israël de poursuivre le paiement des mensualités de 50 dinars ou de le suspendre, sans laisser au propriétaire la possibilité de réclamation à venir(...) Ils ont conseillé aux propriétaires de fonds supérieurs à 200 dinars de s'abstenir de souscrire les formulaires amendés, d'autant que la Justice jordanienne a prononcé son jugement dans le premier procès des fonds bloqués arabes ».

10% des sommes, les querelles sur les termes mêmes des formulaires, l'arrêt temporaire qui a suivi. A ces raisons techniques, il faut ajouter des raisons politiques. Les réfugiés n'ont pas voulu laisser la question de leur statut se réduire à celle d'une question résolue économiquement 602. La Jordanie vit un changement de gouvernement, et les tensions entre la rive Ouest et la rive Est du Jourdain s'accroissent. Du côté de la Palestine arabe, les réfugiés ont l'espoir de voir appliquer le plan de partage et de créer un Etat indépendant de la Jordanie. D'ailleurs, selon les informations obtenues par Reedman, les réfugiés sont prêts à une coopération avec le gouvernement israélien pour cela, mais Israël ne semble disposé à aucun compromis. Ils tentent, en s'opposant au déblocage, de porter la question sur la scène politique, au-delà de la question économique. 603 D'autres réfugiés pensent qu'en touchant cet argent ils ne bénéficieront plus de l'aide de l'UNRWA et par crainte de vivre à nouveau une situation difficile, préfèrent ne pas envoyer le formulaire de demande. Malgré le changement de formulaire et le travail entrepris par Reedman seules quelques demandes arrivent : au 23 août 1953, environ 1.000 proviennent du Liban, 80 de la Syrie, 25 de l'Irak et quelques unes d'Egypte. La Jordanie qui fournit le plus gros avec environ 1.600. Sur le total de 2.750 formulaires 1.212 sont acceptés par le Curateur des biens des absents correspondant au paiement de 330.000 livres. Mais il faut tenir compte du retard pris par certains formulaires pour leur aval, ce qui montera la somme totale due à cette date de 750.000 livres.

Seuls quelques 20 à 30 comptes sont rejetés et leurs cas devront faire l'objet d'une étude précise avec la CCP pour vérification<sup>604</sup>.

Certains Palestiniens ignorent le changement des formulaires et ne soumettent pas de demande. John Gaillard rencontre le 26 août à Jérusalem Raja Elissa, l'éditeur du journal palestinien « Falastin », un des plus vieux journaux de Jérusalem Vielle ville, et ancien éditeur d'un journal à Jaffa.

S'il reconnaît que les propriétaires de petits comptes doivent pour des raisons évidentes souscrire à une demande, il estime que quatre catégories de Palestiniens ne doivent pas le faire. Il s'agit d'abord

<sup>603</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Reedman to Chai on 21<sup>st</sup> May 1953.

Mr. Gaillard – UNCCP"

<sup>&</sup>lt;sup>602</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records...Op. Cit.</u>, p.201.

<sup>604</sup> CADN, RFNU 49 bis, CCP, Confidential, Conversation with the Representatives of the Barclay's and Ottoman Banks, 22 August 1953. "Present: Mr. McLaren – Ottoman Bank Mr. J. Briant – Barclay's Bank (substituting for Mr. Mokford on vacation).

des réfugiés qui refusent de se trouver dans la position d'avoir reconnu l'Etat hébreu, puisque le document signé porte le nom de cet Etat, et que la signature en impliquerait la reconnaissance. Ensuite, il cite les extrémistes, ceux qui pensent que la question des comptes bloqués n'est qu'une partie du problème global et qu'il ne faut pas faire de compromis pour ne pas perdre ses droits sur l'ensemble de la question, et notamment celle de la compensation ou du rapatriement. Il y a également les réfugiés porteurs de comptes si peu importants qu'ils ne se sont même pas dérangés pour faire une demande. Et enfin, les Palestiniens très riches, qui peuvent se permettre de mettre en avant leurs idées politiques et faire pression de la sorte pour régler la question politique dans sa globalité.

Pour Elissa la question des réfugiés doit être réglée par eux dans la mesure où, à l'exception de la Jordanie qui a créé un comité ministériel sur ce sujet, aucun autre pays arabe ne l'a fait, montrant ainsi leur peu d'intérêt pour la question<sup>605</sup>.

Mais ce qui a surtout joué dans cet échec, ce sont les résultats obtenus par certains réfugiés qui ont engagé des poursuites contre les banques Barclays et la Banque Ottomane.

#### c. Les poursuites judiciaires

En octobre 1950, la Banque Arabe à Amman intente un procès contre la Banque Barclays auprès d'un tribunal anglais, pour réclamer la somme de 1 million de Livres sterling. A la veille de la guerre de 1948, la Banque arabe avait déposé certains de ses fonds dans une de ses succursales, située dans la partie Ouest de Jérusalem, avant de déménager ses locaux dans la Vielle ville. Le Curateur israélien des Biens des Absents a donc considéré au moment du gel des comptes, que ces fonds appartenaient à une société « absente » 606. Elle sera déboutée de sa demande.

Cette initiative va cependant être à l'origine d'une série de procès intentés par les réfugiés, procès qui seront en leur faveur.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>605</sup> CADN, RFNU 49 bis, CCP, n\*8, Conversation with Raja Elissa, Editor of Falastin, Jerusalem, 26 August 1953.

<sup>606</sup> Ibid.

C'est le cas d'une palestinienne qui possédait un compte à Jaffa à la Banque Barclays, Bahiya Haj Suleiman Barakat. Lorsque ce compte a été bloqué par Israël, elle intente un procès devant le tribunal de Jérusalem (Vielle ville). Elle obtient gain de cause le 25 juin 1953, et la Banque doit lui rembourser la totalité des sommes ainsi que les intérêts légaux. Ce cas est particulier dans la mesure où la plaignante avait quitté Jaffa avant 1947, et n'est donc pas considérée par Israël comme une personne « absente » et donc susceptible de bénéficier des mesures entreprises dans le cadre du déblocage des comptes. L'intérêt de ce procès va aussi résider dans une définition juridique apportée par le Tribunal comme suit : « Le Gouvernement de sa majesté Hachémite ne reconnaît pas les autorités juives ni la légalité de leurs lois. Il n'admet pas en particulier celles qui emportent la confiscation des biens des Arabes.

Ce qui peut être dit en général sur les lois des autorités juives s'applique entre autres, aux terres non comprises dans la zone juive selon le plan de partage de l'Onu de 1947, dont la ville de Jaffa. En supposant, en effet, que les autorités juives se considèrent comme gouvernement existant de fait dans la partie arabe de la Palestine, c'est-à-dire, la partie qui leur a été attribuée par le plan de partage, ces autorités ne sont considérées internationalement, en ce qui concerne la ville de Jaffa, qu'en tant qu'autorités d'occupation. A cet égard, il appartient à l'administration jordanienne d'apprécier si l'autorité d'occupation jouit de la qualité de gouvernement de fait ou non. Or nul n'ignore que l'attitude des divers gouvernements qui se sont succédés en Jordanie depuis 1948 a été marquée par l'attachement à l'exécution des résolutions de l'Onu en particulier du plan de partage de 1947. L'attitude des autres Etats de la Ligue arabe est exactement conforme à celle du Royaume jordanien. Etant donné que le gouvernement jordanien ne reconnaît pas l'occupation juive de la ville de Jaffa et que, d'autre part, l'état de guerre n'a pas encore pris fin, nous ne pouvons prendre connaissance légalement ou appliquer des lois édictées par les autorités israéliennes en ce qui concerne cette ville. »607.

Cette mention est importante car c'est elle qui va juger de la recevabilité de la demande, contrairement aux conclusions rendues sur l'affaire de l'Arab Bank, tranchée auprès d'un tribunal anglais qui reconnaissait Israël, et par conséquent les lois anglaises.

-

<sup>&</sup>lt;sup>607</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du Consul Général de Jérusalem à MAE du 2 juillet 1953, n\*472/DE.

Malgré l'appel de la Banque Barclays, le premier jugement est confirmé en mai 1954, après deux ans de procès, confirmant que « les tribunaux palestiniens sont compétents pour juger des plaintes concernant les comptes bloqués (ceci malgré la jurisprudence britannique) et l'ordre de blocage donné aux banques par les autorités israéliennes est considéré comme illégal, la Jordanie ne reconnaissant l'Etat d'Israël ni en fait, ni en droit » 608.

Au-delà de l'arrivée d'une nouvelle jurisprudence en matière de déblocage des comptes, ces jugements vont pousser non seulement la CCP à trouver une solution le plus rapidement possible, mais surtout Israël à suivre les directives prises en accord avec la Commission afin de ne pas avoir à payer la totalité des sommes dues, en une seule fois.

Un autre procès notable suit celui-ci. Il s'agit de l'affaire intentée par le Dr. Wahbé Jabagi contre la Banque Ottomane. Il obtient à son tour gain de cause et l'affaire fait grand bruit dans la presse arabe en général.

Les deux banques concernées saisissent la Cour Suprême de Jordanie, mais selon les avocats des banques « il s'agit moins, en l'occurrence, d'une discussion juridique, que d'une discussion politique » <sup>609</sup>.

Cela encourage les tentatives d'un règlement hors CCP, dans la mesure où les remboursements concernent les détenteurs de comptes importants qui ne veulent pas accepter les remboursements de la somme maximale fixée à 500 livres. Or ces détenteurs, souvent des personnalités importantes palestiniennes, vont aussi jouer un rôle pour conseiller aux réfugiés de ne pas souscrire à ces demandes, soit par le biais de la presse soit par des contacts directs<sup>610</sup>.

Plusieurs procès suivent ceux-là et inquiètent les Britanniques qui craignent désormais de ne plus contrôler la situation puisque les décisions des tribunaux sont contraires à la décision du tribunal anglais et surtout ils ont peur que ces résultats « feront fuir les

<sup>609</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de de Beauvais, gérant le consulat de France à Jérusalem, à MAE, le 30 novembre 1953, n\*972/DE.

164

<sup>&</sup>lt;sup>608</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de de la Sablière à MAE du 31 mai 1954, n\*490 DE.

<sup>&</sup>lt;sup>610</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du Consul général de France à Jérusalem , à MAE du 3 septembre 1953 n\*752/DE.

banques britanniques du Moyen-Orient si la cour de cassation d'Amman n'y met bon ordre »611.

Cette première phase de déblocage ne représente qu'une réussite mitigée. Les difficultés rencontrées par les formulaires ont eu des répercussions importantes et la presse locale a été largement influencée par les résultats des premiers procès contre les banques. La majorité des demandes de déblocage n'émane pas des comptes les moins importants. Les réfugiés ont aussi voulu par cette forme de protestation maintenir une pression politique.

La CCP n'a pas relayé l'information sur les paiements, laissant le champ libre aux rumeurs sur le retard pris pour que les réfugiés obtiennent réellement les fonds. La Commission doit constater aussi l'émergence de chefs de camps de réfugiés, dont l'influence a été décisive à certains endroits pour ne pas déposer de formulaires. Les résultats constatés à la mi septembre se répartissent ainsi :

« Nombre des comptes et distributions des fonds dont les formulaires d'application ont été acceptés au 15 septembre 1953<sup>612</sup>:

Nombre De comptes	Montants	Formulaires acceptés	Total payable	% applications recevables
2.820	max. 49 L	260	5.452L	9%
2.220	de 50 à 499L	787	168.699 L	36%
1.206	500 L et plus	449	224.500 L	<u>37%</u>
6.246		1.496	398.651 L	

Sont exclus de ces chiffres, les propriétaires de comptes décédés et dont les descendants ne peuvent se prévaloir d'une demande. Egalement, tous ceux qui ne sont pas concernés par la loi sur les Biens de Absents, au sens qu'ils ne sont pas considérés comme des réfugiés, et qui concerne spécifiquement des résidents de Palestine qui étaient détenteurs de citoyenneté autre, tels que certains Grecs ou Arméniens et qui se trouvent exclus de l'opération 613.

613 Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>611</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de B. de la Sablière, consul de France à Jérusalem, à MAE du 11 janvier

<sup>&</sup>lt;sup>612</sup> CADN, RFNU 49 bis, Confidential, CCP, 18 September 1953, Interim Memorandum of First Instalment of "Blocked Accounts" Release agreement.

Les dossiers arrivent au bureau du Curateur jusqu'au 30 novembre, date qui a été officieusement considérée comme nouvelle date limite, eu regard au retard pris à la suite du changement de formulaire et au temps nécessaire pour acheminer les demandes jusqu'au Curateur pour son aval<sup>614</sup>.

Cependant la CCP ne s'avoue pas vaincue et veut continuer le déblocage. Elle cherche à faire plus de bruit en se servant de la presse à cette fin, ainsi que par le journal de l'UNRWA de manière à informer le plus largement les réfugiés des avantages de ce déblocage. Elle enquête auprès des Palestiniens, pour essayer de comprendre les raisons du peu de demandes de la part des petits propriétaires. Début octobre, la CCP prend contact avec l'avocat chargé des affaires de la Barclays à Naplouse, 'Afif S. Khoury ainsi que le directeur de la dite banque Georges Ghanoum. Ils confirment que la proposition de déblocage a été très bien accueillie par les réfugiés mais qu'un certain nombre d'erreurs ont entaché cet engouement. D'abord l'erreur commise avec les 10% déduits initialement par Israël et qui ont fait dire aux réfugiés que le gouvernement israélien avait l'intention de les voler. De même que le transfert des sommes supérieures à 500 livres a donné la même impression, car ils ont eu le sentiment que la limite de 500 livres impliquait que le solde ne serait jamais rendu.

Le relais dans les différents organes de presse arabes n'a pas été fait positivement et a été conforté par la lenteur dans l'arrivée des premiers paiements. L'illettrisme de beaucoup de ces réfugiés les a écartés d'une part de l'information sur cette opération et d'autre part de la possibilité de remplir les formulaires. Enfin, pour les plus gros propriétaires, l'issue des procès a été déterminante dans leur choix.

Finalement ils suggèrent un certain nombre de propositions à la CCP pour permettre une meilleure réussite de l'opération à venir :

« 1. Les directeurs de camps de l'UNRWA doivent assumer une plus grande responsabilité dans la transmission de l'information aux détenteurs de comptes présents dans leurs camps, et doivent leur suggérer de remplir les formulaires d'applications et les aider à le faire. Ceux qui ne désirent pas le faire pourront être questionnés sur les raisons de ce refus pour éventuellement écarter des idées erronées.

-

<sup>&</sup>lt;sup>614</sup> CADN, RFNU 49 bis, Cablegram sent to Messinesi, administrative officer, UNTSO Jerusalem, 20 November 1953.

- 2. Une déclaration de la Commission qui atteste que les 10% d'emprunt ne seront pas déduits des comptes et que les comptes en possession du Curateur seront débloqués par une nouvelle opération.
- 3. Ils suggèrent que la Commission fasse valoir les avantages à remplir un formulaire d'application dans le cadre de l'opération menée conjointement par l'UNCCP-Israël, avec à la clé la valeur d'une livre sterling pour une livre palestinienne. Par déduction, il se propagera l'idée qu'en cas de non application les réfugiés recevront une livre israélienne pour chaque compte bloqué.
- 4. Si possible, une déclaration d'une personnalité officielle responsable pour chacun des pays arabes, tels que le Ministre des finances, qui se montre en faveur de l'opération.
- 5. Des remboursements plus importants dans le souci des banques et des détenteurs de comptes, pour permettre à ces derniers de produire plutôt que de consommer avec ces paiements.
- 6. Permettre à l'opération des nouveaux déblocages de payer des lettres de change estimées à 100.000 livres. Ces lettres de change ont été établies avant la fin du mandat. Certaines sont encore aux mains de leurs détenteurs. D'autres ont été encaissées à la valeur nominale et sont donc aujourd'hui aux mains d'une tierce personne. Dans le cas de ces lettres, la somme a été déduite du solde du détenteur de compte. La somme est devenue la propriété de la banque et est devenue une dette de la banque envers le détenteur de la lettre. Pour ces personnes, Israël doit débloquer les montants nécessaires, permettre aux banques de régler les lettres de change et ainsi faciliter le paiement à ceux qui en ont. »<sup>615</sup>

Cette conversation va considérablement encourager le moral de Gaillard et le pousser à modifier son rapport. Il va rapidement demander à Israël son accord pour le montage d'une nouvelle opération dans ce sens.

Le Gouvernement jordanien est favorable à cette démarche et veut la soutenir, conformément à ses engagements à la suite du changement de formulaire 616, tandis que le gouvernement israélien,

\_

<sup>&</sup>lt;sup>615</sup> CADN, FRNU 49 bis, Conversation with Georges Ghanoum, Manager Barclays Bank Branch in Nablus and Afif S. Khoury, Attorney of the Bank at Nablus, 1 October 1953.

<sup>&</sup>lt;sup>616</sup> CADN, RFNU 49 bis, CCP, Conversation at Amman the 2 September 1953, with: Pruen, Acting director UNRWA (Transjordan), Saba, Press Officer at UNRWA Amman, Ahmad Toucan, Acting Foreign Minister, actually Minister of Education, Dr. Hafez 'Abdul Hadi, Chief of Protocol and former member of Delegation

par la voix de son ministre des Affaires étrangères, Moshe Sharett fait savoir qu'en raison de cet échec, il n'est plus question de procéder à un nouveau déblocage des comptes<sup>617</sup>. Il faudra plusieurs discussions entre les membres de la CCP et les autorités israéliennes pour les décider à changer de position. C'est aussi une question d'interprétation politique. Israël attend de la part des Arabes un remerciement pour son geste, une reconnaissance de sa bonne volonté. Mais pour les Arabes il s'agit d'un geste normal puisque ces sommes ont été confisquées par l'Etat israélien. Tout le travail de la CCP à ce stade va être de convaincre les autorités israéliennes que c'est à plus long terme que pourront apparaître les sentiments de reconnaissance<sup>618</sup>.

Les deux principales banques concernées sont également favorables à un deuxième déblocage, de manière à clore le dossier qui devient non seulement problématique en termes juridiques, mais aussi coûteux. La Barclays et la Banque Ottomane pensent qu'il faudra une somme d'environ 2,2 millions de livres pour terminer l'opération et que cela encouragera les Arabes à y voir les bonnes dispositions d'Israël<sup>619</sup>. Les deux banques ont proposé à Londres l'éventualité d'un emprunt qu'elles consentiraient à Israël pour faire face à ces paiements, sous réserve de garanties suffisantes de l'Etat hébreu<sup>620</sup>.

La question qui intéresse particulièrement la CCP au lendemain de ce premier déblocage est celle des comptes de dépôts et des coffres. Cette question a déjà été évoquée avec les différents partenaires au cours des derniers mois, et bien que plus complexe à résoudre que celle du déblocage simple des comptes bancaires, elle a été clairement décrite dans le douzième rapport de la CCP comme devant être résolue<sup>621</sup>.

PCC in Geneva, Walker, Chargé d'Affaires, UK Embassy, Nimer A. Shihad, Correspondent Near East Arab Broadcasting Station, Stutch, Officer in charge, Ottoman Bank, Amman.

<sup>&</sup>lt;sup>617</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de Gilbert de Tel-Aviv à Georges Bidault, MAE, du 13 janvier 1954, n\*120/AL.

<sup>618</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records....Op. Cit.</u>, p.202. CADN, RFNU 49 bis, Letter of CCP on conversation with Cidor and Liveran of the Israel Foreign office at Government House, 3 September 1953é

<sup>&</sup>lt;sup>619</sup> CADN, RFNU 49 bis, Conversations with Briant and McLaren of Barclays and the Ottoman Bank, 16 and 17 September 1953.

CADN, RFNU 49 bis, Confidential letter from John Reedman, 1 September 1953, Resume of Exploratory Discussion with Barclays (D.C.&O.) and with the Ottoman Bank concerning Final settlement of accounts of Arab refugees Blocked in Banks in Israel. Discussion in London. June 18 and 24.

<sup>&</sup>lt;sup>621</sup> CADN, RFNU 49 bis, CCP, 1 September 1953, Conversation with Briant of the Barclays Bank, New City.

# d. Les coffres et comptes de dépôts

Conformément aux directives formulées par le douzième rapport de la CCP, celle-ci doit discuter des modalités d'application possibles pour rendre disponibles les avoirs des coffres et des comptes de dépôts appartenant à des réfugiés.

Lors d'une rencontre avec Cidor, directeur israélien de la division des organisations internationales, Gaillard pose le principe de la constitution d'un mémorandum à établir entre les autorités israéliennes et la Commission de Conciliation qui sera ensuite soumis aux banques intéressées<sup>622</sup>. Le gouvernement israélien est sceptique sur cette question car il pense que les avoirs de ces coffres sont insignifiants et que les efforts que la Commission va fournir pour les libérer ne seront pas forcément justifiés<sup>623</sup>. Gaillard constate que le gouvernement d'Israël veut décourager la poursuite de ce projet. La première réponse des banques sera positive notamment en raison des procédures juridiques entreprises qui les incitent à accélérer la procédure, tout en notant que celle-ci est indépendante de la poursuite du déblocage des comptes<sup>624</sup>.

La Banque Barclays souligne dans une première analyse des éléments bancaires, qu'à côté des coffres de dépôts il existe des dépôts sécurisés auprès de la banque de bons au porteur du Gouvernement palestinien, d'articles de valeur, de paquets cachetés ainsi que des enveloppes, déposés sous garde bancaire. Ils ont été bloqués par le Curateur des Biens des Absents et la banque doute que le

CADN, RFNU 49 bis, Memorandum by the Liaison Representative of the UNCCP on the problem of transfer of securities and other valuables belonging to refugees and held in the safe deposit boxes of banks in Israel, 31 August 1953."In view of the complexities inherent in the project, the bank officials concerned may wish to explore informally the nature of the agreement and possible working procedures for carrying it out before taking any official decision".

<sup>&</sup>lt;sup>622</sup> CADN, RFNU 49 bis, Second conversation with MacLaren of the Ottoman Bank. Jerusalem, 26 August 1953.

<sup>&</sup>lt;sup>623</sup> CADN, RFNU 49 bis, CCP, Meeting with Director of Division of International Organizations, Israel Foreign Office, Jerusalem, 25 August 1953. "He opined that there were probably few valuable contents except possibly for gold which was subject to Israel Finance Regulations. Such gold could not, he said, be allowed to leave the country".

<sup>&</sup>lt;sup>624</sup> CADN, RFNU 49 bis, Conversations with Briant and McLaren of Barclays and the Ottoman Bank, 16 and 17 September 1953.

gouvernement israélien consente à rendre ces articles en particulier s'il s'agit de lingots d'or<sup>625</sup>.

Il note qu'il faudra que les réfugiés s'assurent les services d'avocats lors de l'ouverture des coffres, car la banque ne saurait être responsable des articles qui y sont entreposés. Certains de ces coffres ont fait l'objet de perquisitions par le Curateur qui en a alors forcé l'ouverture avant de procéder à la fermeture<sup>626</sup>.

La question de coffres loués est relativement simple, puisque chaque coffre est au nom d'une personne ou d'un groupe de personnes.

Elle devient délicate pour les bons représentés par trois catégories. Lors du blocage par le curateur, les bons au porteur du gouvernement palestinien ont été enregistrés auprès du gouvernement israélien. Ce dernier a ensuite négocié avec le gouvernement anglais pour que celui-ci lui libère les sommes correspondantes, avec succès<sup>627</sup>. En cas de restitution, la valeur des bons devra être payée en livres sterling au gouvernement britannique. Les bons présents dans les coffres individuels n'ont pas été enregistrés et ne sont donc pas concernés.

Il y a aussi des bons au porteur belges qui ont été achetés peu de temps avant la fin du mandat et qui devront être payés au gouvernement belge. Ce dernier a proposé, afin de contourner le Curateur, de déclarer les bons belges comme nuls et d'en émettre de nouveaux qu'il transmettra directement aux réfugiés.

Enfin la troisième catégorie de bons, concerne les bons du crédit Foncier Egyptien de 1903 qui doivent être remboursés cette année. La difficulté dans ce cas précis sera de faire accepter au gouvernement égyptien des bons « touchés par Israël » 628. La proposition de faire transiter cette vente par une vente en Suisse pose le problème de la valeur, car une vente en Suisse implique une diminution de la valeur déclarée par le gouvernement, d'où la nécessité de mettre en place un système de contrôle des valeurs.

John Gaillard doit rentrer et laisser la place à une nouvelle personne. Avant son départ il insiste sur la nécessité de maintenir

\_

<sup>&</sup>lt;sup>625</sup> CADN, RFNU 49 bis, Preliminary Memorandum on release to absentees prepared by Briant of Barclays Bank (Old City), 8 September 1953.

<sup>626 &</sup>lt;u>Ibid.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>627</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, p.205.

<sup>&</sup>lt;sup>628</sup> CADN, RFNU 49 bis, Preliminary Memorandum on release to absentees prepared by Briant of Barclays Bank (Old City), 8 September 1953.

l'opération sous le contrôle de la Commission de conciliation et donc sur l'importance de nommer quelqu'un chargé de ces questions.

Le 23 décembre 1953 la CCP confirme le rôle de l'officier de liaison représentant la CCP à Jérusalem, qui devra travailler en relation avec le Spécialiste des biens fonciers sur certaines questions, et qui doit surtout poursuivre le travail pour le déblocage des comptes, et fournir toutes les aides nécessaires pour une solution à la question des coffres et autres dépôts sécurisés<sup>629</sup>.

# 4. La deuxième phase de déblocage

Au mois de janvier 1954, un point est fait sur l'état du déblocage. Le directeur de la Barclays présente les données suivantes :

« Nombre de demandes reçues : 3.206 Approuvées : 2.517

Demandes qui concernent la Banque Arabe et la Banque Nationale

Arabe: 92

Demandes qui concernent d'autres banques : 22

Retenues par le Curateur des Biens des Absents : 281

Rejetées par les banques : 190 Rejetées par le Curateur : 104 »<sup>630</sup>.

Pour les 92 dossiers pour la Banque Arabe et la Banque Nationale Arabe, le liquidateur israélien propose de rencontrer un liquidateur arabe ainsi que Ladas autour d'une même table pour discuter des modalités de déblocage. Mais, devant la crainte émise par la Banque Barclays, que la réunion ne tourne à l'affrontement, le déblocage de ces comptes est remis à une date ultérieure<sup>631</sup>.

L'UNRWA déclare que le déblocage plus conséquent des comptes l'intéresse car le premier type de déblocage n'a guère amélioré la situation des réfugiés, réduits à toujours dépendre de son aide<sup>632</sup>.

632 CADN, RFNU 49 bis, Letter from Ladas to Chai, dated 4 February 1954.

\_\_

<sup>&</sup>lt;sup>629</sup> CADN, RFNU 49 bis, Terms of reference of the CCP's liaison representative in Jerusalem, 23 December 1953: "The functions of the CC's Liaison representative in Jerusalem".

<sup>&</sup>lt;sup>630</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter dated 15<sup>th</sup> January 1954 to Cidor, from the Local Director's Assistant Barclays.

<sup>&</sup>lt;sup>631</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Ladas to Chai dated 14<sup>th</sup> January 1954.

### a. Les nouvelles exigences israéliennes

La CCP doit à nouveau convaincre Israël de la nécessité de compléter l'opération. D'une part, elle fait face à un refus des autorités israéliennes, au prétexte qu'ils ne peuvent se permettre de faciliter l'économie de pays qui lui sont hostiles, et qui ne sont pas reconnaissants pour ce qui a été déjà débloqué<sup>633</sup>. Mais Israël va devoir tenir compte des résultats de la Cour de Cassation qui doivent être rendus sur les deux affaires impliquant les réfugiés contre les Banques. En cas de confirmation du jugement, les banques vont devoir payer l'intégralité des sommes dues et le gouvernement britannique va demander cet argent auprès du gouvernement israélien<sup>634</sup>.

D'autre part, des demandes émanant de réfugiés non palestiniens ont été déposées.

C'est le cas de réfugiés d'origine iranienne que le gouvernement israélien va autoriser à venir sur son territoire afin de récupérer leurs biens et de les ramener avec eux en Iran. 635

Une autre demande provient de réfugiés d'origine grecque, qui concerne plus spécifiquement la question de la compensation pour des biens qui leur appartenaient en Palestine. Bien que du point de vue du droit ils entrent dans la catégorie des réfugiés de Palestine au sens de la résolution du 11 décembre 1948<sup>636</sup>, la *CCP* va considérer ne pas devoir les représenter dans la mesure où ils disposent « de la protection de leur gouvernement ». 637

Pendant les semaines qui suivent, la Commission et les Britanniques insistent auprès d'Israël pour qu'il accepte un deuxième emprunt pour clore cette opération. 638

Il faut finalement attendre le rendu du tribunal jordanien pour voir les choses évoluer. Au début d'avril 1954, la Cour Suprême jordanienne évoque longuement l'affaire Barakat et renvoie le procès au 3 mai. Le jugement sera rendu « au bénéfice de la plaignante, par un jugement de la Cour de Cassation d'Amman

<sup>&</sup>lt;sup>633</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter to UK from Israel, dated 12 January 1954.

<sup>&</sup>lt;sup>634</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Ladas to Chai dated 28 January 1954, confidential.

<sup>&</sup>lt;sup>635</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Chai to Leslie Carver, acting director UNRWA, Beirut, Lebanon.

<sup>&</sup>lt;sup>636</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from C.A. Stravopoulos, Principal Director in charge of legal Department to Chai, acting principal secretary CCP, dated 15 January 1954.

<sup>&</sup>lt;sup>637</sup> CADN, RFNU 49 bis, UNCCP summary record of the 308<sup>th</sup> meeting, held at headquarters, New York, 27 January 1954, restricted.

<sup>&</sup>lt;sup>638</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Ladas to Chai dated 4 February 1954.

CADN, RFNU 49 bis, Letter A/AC.25/SR.309 dated 16 February 1954, restricted.

Summary record of the Second Meeting between UNRWA, UNTSO and UNCCP representatives held at Government House on 6 April 1954.

confirmant les sentences rendues en première instance et en appel »<sup>639</sup>. Les raisons invoquées par le tribunal vont avoir des répercussions sur les autres affaires portées devant la cour : « les tribunaux palestiniens sont compétents pour juger des plaintes concernant les comptes bloqués, (ceci malgré la jurisprudence britannique), et l'ordre de blocage donné aux banques par les autorités israéliennes est considéré comme illégal, la Jordanie ne reconnaissant l'Etat d'Israël ni en fait, ni en droit »<sup>640</sup>.

La Commission continue néanmoins de proposer, aux côtés de la Barclay's, un nouvel emprunt pour Israël. Ce dernier, va tenter de faire pression pour accepter à la condition que lui soit accordé un emprunt supplémentaire. Les Etats-Unis vont rappeler aux autorités israéliennes leur promesse de débloquer l'ensemble des comptes, sans conditions et que cette demande ne sera traitée que par la banque elle-même<sup>641</sup>. La première réponse de la Banque Barclay's et de la Banque Ottomane va être négative. Selon les calculs pour le remboursement du solde des comptes bloqués, la somme de 2.750.000 livres est nécessaire (2.000.000 à la Barclay's et le reste à la Banque Ottomane). Compte tenu de la situation actuelle des banques, un prêt supplémentaire de la même somme demandée par Israël, ne peut être envisagé. Les banques ont également essayé de trouver un autre organe de prêt, sans succès. Le gouvernement israélien leur à fait savoir qu'il préférait opter pour une politique dure envers les Arabes, dans le contexte de relations difficiles entre lui et les pays arabes, et qu'il ne fallait pas attendre d'autres gestes de la part des autorités israéliennes<sup>642</sup>.

La Commission de conciliation rencontre le représentant israélien aux Nations Unies à cet effet pour indiquer qu'il n'existe aucune entrave à la poursuite du déblocage, comme Israël s'est engagé à la faire. Parallèlement en Israël, des rencontres ont lieu entre Ladas et des membres du gouvernement israélien dans le même sens, mais les interlocuteurs rejettent la poursuite du déblocage. En réalité, ce qui va les obliger, c'est le résultat de la Cour jordanienne 643.

-

CADN, RFNU 49 bis, Letter from Ladas to Chai dated 26 May 1954.

<sup>&</sup>lt;sup>639</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de de la Sablière à MAE du 31 mai 1954, n\*490 DE.

GADN, RFNU 49 bis, UNCCP confidential. Summary of the meeting held with the representatives of the Barclay's Bank Ltd and Barclay's Bank (D.C.O.) at headquarters the 5<sup>th</sup> May 1954.

 <sup>&</sup>lt;sup>642</sup> CADN, RFNU 49 bis, May 1954, approach to UNCCP. Letter from Barclay's
 <sup>643</sup> CADN, RFNU 49 bis, UNCCP: summary record of the 313<sup>th</sup> meeting held at headquarters in NY, the 25<sup>th</sup> May 1954, restricted (A/AC.25/SR.313).

Ce n'est qu'au mois d'août qu'Israël répond à l'aide-mémoire de la CCP en date du 25 mai 1954. Israël entend faire porter la responsabilité du retard aux pays arabes notamment par leur manque de reconnaissance lors de la première phase de déblocage. Il entend également mettre à l'ordre du jour la question de la réciprocité avec le déblocage des comptes appartenant à des Juifs qui ont quitté les pays arabes, question qui avait déjà été posée lors des premières discussions avec la CCP<sup>644</sup>. A l'époque la Commission avait jugé que le peu de comptes concernés côté juif ne permettait pas d'établir une telle équivalence.

De plus, Israël demande que des contacts directs soient tenus entre lui et des représentants des bénéficiaires de déblocage<sup>645</sup>.

Les Etats-Unis convoquent une réunion de la Commission dès le lendemain, car ils estiment qu'il était « injustifié de soumettre à de nouvelles conditions, le règlement de cette affaire alors que le seul argument invoqué par Israël pour suspendre ou limiter les paiements était un défaut de trésorerie auquel l'accord avec les banques anglaises avait porté remède. » <sup>646</sup>. Tous les membres de la Commission sont du même avis, également partagé par la Grande-Bretagne qui, en raison des résultats des tribunaux jordaniens, risque de devoir fermer ses banques présentes sur place.

La tension est à son comble lorsque le 30 août 1954 la Banque Barclay's reçoit un télégramme secret de la maison mère à Londres qui donne l'accord des Israéliens pour libérer le reste des comptes ainsi que les coffres<sup>647</sup>, confirmé par la presse quelques jours plus tard<sup>648</sup>.

FISCHBACH (M.), <u>Records of...Op. Cit....</u>,p.203: "The insistence on direct negotiations with the refugee account holders was clearly a calculated move designed to bring Israel into face-to-face talks with Arabs outside of UNCCP-sponsored talks".

<sup>&</sup>lt;sup>644</sup> CADN, RFNU 49 bis, UNCCP, A/AC.25/IS.84, Letter dated 19 August 1954 from the Director General of the Ministry for Foreign Affairs of Israel to the Chairman of the CCP. Restricted.

Pour la période entre le mois de mai et la réponse en août 1954, Israël va éviter de répondre aux représentants de la CCP lors de leurs rencontres, en insistant sur le fait que les banques n'avaient pas répondu aux attentes du gouvernement israélien. In CADN, RFNU 49 bis, Letter from Ladas to Chai dated 29 July 1954. 646 CADN, RFNU 49 bis, Télégramme de Hoppenot à MAE du 26 août 1954, n\*1932-35.

<sup>&</sup>lt;sup>647</sup> CADN, RFNU 49 bis, Lettre de la Barclay's de A.J. Van Lingen, agent de Londres pour demander un rendez-vous avec Chai, datée du 30 août 1954, Secret, confidentiel.

<sup>&</sup>lt;sup>648</sup> CADN, RFNU AMMAN Série B 22, Lettre du Consul de France de Jérusalem à MAE du 4 octobre 1954, n\*895/DE. « Il est inexact, écrit par exemple Ad-Difa'a, que la libération des fonds des réfugiés soit le résultat des pourparlers poursuivis entre Israël et la CC. Elle est plutôt le fruit de l'attitude énergétique adoptée par la Jordanie et ses jugements rendus par nos tribunaux contre la Barclay's Bank et la Banque Ottomane. Ce qui a été accompli par nos tribunaux a été plus utile à notre cause et à la réputation des Arabes que toutes les réunions de la Ligue arabe et les résolutions secrètes de celle-ci depuis sa création jusqu'à ce jour ». CADN, AMMAN Série B 22, Article du Jihad du 2 octobre 1954.

### b. Les Palestiniens s'imposent dans les négociations

Cependant la Commission insiste pour que les futures négociations passent par son entremise et non directement avec les détenteurs de comptes comme l'exige Israël, d'autant que la France note que des négociations avec des représentants des titulaires arabes de comptes risqueraient de n'avoir d'autre effet que de suspendre les opérations de déblocage qui constituent un des rares progrès enregistrés jusqu'à ce jour dans le règlement de la question des réfugiés »<sup>649</sup>.

Le 29 août le journal Falastin de Jérusalem informe l'opinion que jusqu'à ce jour 21 procès ont eu lieu contre la Banque Barclay's et la Banque Ottomane pour une somme totale de 1.037.341 dinars jordaniens<sup>650</sup>.

La Mairie de Jérusalem se voit ainsi payée un montant de 27.700 dinars qui avaient été bloqués, et la Banque Arabe, qui avait perdu son procès à Londres, récupère la somme de 500.000 dinars.

Il est à remarquer, que des ressortissants français qui résidaient en Palestine sont aussi payés : « La nouvelle situation va permettre à plusieurs ressortissants français (Docteur Champenois, Mlle Chiaroni etc.) et à diverses communautés religieuses (Trappistes de Latroun, Bénédictines du Mont des Oliviers) de rentrer dans leurs fonds » 651

Les réfugiés sont réconfortés par ces résultats et multiplient les interventions, notamment pour tenter de récupérer les contenus des coffres. Durant le mois de novembre, différentes rencontres ont lieu à Paris entre des représentants du gouvernement israélien et des réfugiés du Congrès des Réfugiés de Ramallah, accompagnés d'avocats palestiniens, en vue de poursuivre le déblocage des avoirs dans les banques<sup>652</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>649</sup> CADN, RFNU 49 bis, Télégramme de Diplomatie à Hoppenot n\*4166-69 du 6 septembre 1954. MAE, NUOI 215, Télégramme de New York du 16 octobre 1954 n\*2429-33, de Hoppenot. Il précise que la CCP refuse pour cette raison de recevoir les réfugiés palestiniens.

 <sup>&</sup>lt;sup>650</sup> CADN, ÂMMAN Série B 22, page 2 de Falastin du 29 août 1954 et radio.
 <sup>651</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du Consul de France de Jérusalem à MAE du 4 octobre 1954, n\*895/DE.
 <sup>652</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de Patrice de Beauvais, consul de France, gérant le consulat de France de Jérusalem à MAE du 8 novembre 1954, n\*987/AL.

Lors d'un entretien entre Ladas pour la CCP et Rafael et Cidor du gouvernement israélien, ces derniers ont insisté sur la nécessité de rencontrer directement les titulaires qui devront être élus pour représenter leurs pairs, selon le modèle des représentants Juifs qui l'ont été pour négocier avec le gouvernement allemand. In CADN, RFNU 49 bis, Lettre de Ladas à Chai de Jérusalem le 11 août 1954.

CADN AMMAN Série B 22, Notes manuscrites sur des articles parus dans les journaux.

CADN AMMAN Série B 22, Lettre du 15 novembre 1954 n\*994/AL de Patrice de Beauvais à MAE.

Les réfugiés palestiniens ont répondu à l'appel lancé par Israël, lorsqu'il a déclaré vouloir négocier avec les titulaires directs des comptes. En réalité, cet appel survient au lendemain de négociations menées par des avocats de réfugiés avec les banques. Ces avocats proposent aux banques un marché: un accord avec Israël pour libérer l'ensemble des comptes. C'était sans compter le rejet d'une part des autorités jordaniennes, qui dès le 15 juin 1949 ont dissous le Congrès des Réfugiés des Palestine, et de la CCP qui ne voulait pas être écartée des discussions et de l'opération. Malgré les interdictions, les réfugiés, ont continué à se réunir pour défendre leurs intérêts et à suivre les différents dossiers les concernant car selon certains: « la plupart des réfugiés possesseurs de comptes, immobiliers Israël valeurs biens en désapprouvaient formellement l'attitude purement négative du gouvernement jordanien à l'égard d'Israël, et que, le gouvernement israélien avait intérêt à exploiter ce mécontentement d'une part, et à faire figure de libéral devant l'opinion mondiale, d'autre part »<sup>653</sup>.

Pour la CCP, la demande israélienne a été faite pour montrer, une fois le refus des réfugiés à négocier directement, que malgré toutes les tentatives, les réfugiés ne veulent pas saisir les opportunités qui leurs sont offertes. Cependant, malgré le risque encouru par les réfugiés qui ont négocié avec Israël à Paris (emprisonnement, impossibilité de rentrer en Jordanie ou dans la partie arabe de la Palestine), ils vont comme à Lausanne, entrer en contact direct avec les autorités israéliennes et défendre leur dossier.

Même si dans un premier temps la Commission est critique quant à l'idée de contacts directs entre Israël et les réfugiés arabes, Ladas consent à trouver l'issue positive en indiquant : « Tout d'abord, les négociations seraient presque sures de réussir car il n'y a pas de point de litige. Ensuite, ce ne serait pas une mauvaise chose pour l'avenir si un précédent de négociations directes était créé avec les réfugiés, sous les auspices de la *CCP*. Cela pourrait s'avérer bénéfique à une étape ultérieure lorsque et si des négociations sont entreprises sur la compensation et le rapatriement. La solution se trouve peut-être dans le contournement des gouvernements arabes comme il s'avère impossible de négocier avec eux. Mais d'un autre côté je reste persuadé que les Israéliens ont essayé de « nous avoir ». 654

\_

<sup>653</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre du 15 novembre 1954 n\*994/AL de Patrice de Beauvais à MAE.

<sup>&</sup>lt;sup>654</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Ladas to Chai, from Jerusalem dated 11 August 1954.

La France reste également sceptique sur cette demande, car elle craint qu'Israël ne tente d'imposer de nouvelles conditions pour éviter de débloquer le solde, craintes confirmées par des déclarations régulières du gouvernement israélien qui prétend que de nouveaux problèmes sont apparus<sup>655</sup>. La France ne veut pas reconnaître une quelconque légitimité aux représentants de réfugiés dont « l'association en question ne paraît de prime abord n'avoir qu'un très faible caractère représentatif ». <sup>656</sup> Cependant le gouvernement jordanien demandera l'extradition des deux principaux négociateurs palestiniens du Liban après qu'il ait reçu une importante note « de France sur les contacts que ces deux personnes avaient pris là avec les Juifs » <sup>657</sup>, et cela malgré la rencontre de ces deux personnes quelques semaines plus tôt avec Foster Dulles lors de son voyage à Amman<sup>658</sup>.

L'effet conjugué des résultats des tribunaux jordaniens, les pressions exercées par la CCP ainsi que par la Grande-Bretagne et enfin les négociations directes avec les représentants de réfugiés à Londres et à Paris, vont pousser le gouvernement israélien à faire une déclaration officielle le 16 novembre 1954 pour le déblocage de l'ensemble des comptes encore retenus par le Curateur des Biens des Absents<sup>659</sup>.

Cependant, la CCP dont la réticence était forte, va devoir s'incliner car non seulement les réfugiés font appel à ses services pour poursuivre le déblocage, mais les autorités israéliennes considèrent l'opération comme un succès. En effet, lors des premières discussions entre Israël et les banques, Israël avait demandé, comme nous l'avions précisé, à bénéficier d'un prêt supplémentaire pour d'autres besoins. Après un premier refus, la Barclay's va consentir à un prêt global d'un montant de cinq millions de livres sterling, à un taux d'intérêt de 4%, remboursable à longue

<sup>&</sup>lt;sup>655</sup> CADN, RFNU 49 bis, Télégramme du 16 octobre 1954 n\*2429-33 de Hoppenot à MAE.

 <sup>&</sup>lt;sup>656</sup> ANNEXE 22., Mémorandum sur les fonds bloqués. Présenté par Mohammad El Yahia et 'Aziz Chéhadé, ainsi que 'Izzat Tannous. (Me Hammudi, avocat, et M. Dajani ont également fait partie des négociations)
 <sup>657</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Article paru dans Falastine le 1<sup>er</sup> décembre 1954.

<sup>&</sup>lt;sup>658</sup> CADN, AMMAN C5/5. Lettre de Morel-Francoz de Amman du 25 mai 1954 à MAE, n\*447/AL. Lors de sa rencontre avec les réfugiés représentés entre autres par Tannous, ce dernier va insister auprès de Dulles pour que la question des réfugiés ne soit pas seulement une question économique mais que la question soit aussi résolue par le politique. Les réfugiés demandent à Dulles que les Etats-Unis insistent pour que les résolutions des Nations Unies soient appliquées. Ces propositions ne sont pas biens perçues de Dulles, dont l'adjoint, Stassen « ne veut parler que des questions économiques ».

<sup>&</sup>lt;sup>659</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Press release, Tuesday November 16, 1954. Announcement by the Government of Israel.

échéance<sup>660</sup>. Israël a donc obtenu, par son attitude et ses exigences, de nouveaux avantages, tout en faisant porter la responsabilité du retard aux pays arabes, et en indiquant que malgré les efforts fournis par son gouvernement, il n'avait pas obtenu la réciprocité avec les comptes appartenant à des Juifs en Irak<sup>661</sup>. Les formulaires sont mis à la disposition des réfugiés pour un

paiement en une seule fois, et pour le déblocage des coffres, soit par la présence directe de la personne soit par le biais d'une personne mandatée.

Le gouvernement jordanien se réunit au début du mois de janvier 1955 pour donner son avis sur le mémorandum de la CCP pour le déblocage du solde des comptes. Il est réticent sur la question du déblocage des coffres car dans l'annonce officielle israélienne, établie en accord avec les demandes des réfugiés du Congrès de Ramallah, il est indiqué que les offres seront débloqués selon le schéma suivant :

- « 1. La présence du déposant en personne
- 2. La désignation d'un mandataire
- 3. L'envoi des objets par la poste à la banque désignée par le déposant ou à lui-même directement; les trois procédures sont soumises aux règlements douaniers en viqueur »662.

Or la Jordanie refuse que les demandeurs se rendent en Israël, compte tenu de la situation entre les deux pays, et condamne le principe de l'application de droits de douanes qui lèseraient les propriétaires de coffres qui choisiraient cette procédure.

L'Organisme de Contrôle de la Trêve (UNTSO) se propose de servir, suite à l'accord des différentes parties, de transmetteur entre les titulaires de coffres et leurs biens, mais la Jordanie refuse à nouveau. Il faut donc trouver une nouvelle procédure.

Israël déclare au même moment être prêt à verser aux réfugiés qui possèdent des immeubles dans la zone israélienne, les loyers payés jusqu'à la date des hostilités, les loyers payés au-delà de cette date n'étant pas considérés, par Israël, comme dus<sup>663</sup>.

<sup>663</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de Patrice de Beauvais à MAE du 19 février 1954, n\*152/AL.

<sup>&</sup>lt;sup>660</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Lettre de Tel-Aviv de Yves Debroise, chargé d'affaires de France en Israël à Pierre Mendès-France, président du Conseil et MAE du 22 novembre 1954, n\*1506/AL. FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit... p. 203.

<sup>661</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Bulletin hebdomadaire des Services d'information de l'Etat d'Israël n\*23, 5/12/1954. Israël libère les comptes bloqués.

<sup>&</sup>lt;sup>662</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Rapport de la Commission ministérielle.

Le 31 décembre 1955, la CCP constate avec satisfaction que le nombre de dossiers débloqués se répartit de la façon suivante :

« 1.528.400 L. pour des demandeurs de Jordanie 602.900 L. pour des demandeurs du Liban 144.000 L. pour des demandeurs de Syrie 74.900 L. pour des demandeurs d'Egypte 26.000 L. pour des demandeurs de Gaza 162.442 pour des demandeurs d'autres pays. » 664.

Le 31 août 1956 voit un montant supplémentaire de 94.533 L. être débloqué. Tous les montants concernés par ces données sont pour des comptes dans la Banque Barclay's et la Banque Ottomane.

A la date du 31 mars 1958 la somme libérée est de 2.750.000 L., au 30 juin 1959 2.781.164 L. Mais certains comptes de la Banque Barclay's ne sont pas encore libérés faute de demande. Pour tenter d'encourager les propriétaires, l'UNRWA va publier des avis dans les différents endroits où il se trouve: Gaza, Liban, Syrie, Jordanie, et Egypte<sup>665</sup>. La Commission n'a reçu aucune plainte et pense qu'il faut faire une nouvelle campagne d'information pour que le solde des comptes ainsi que les derniers coffres et biens en banque soient débloqués et remis à leurs propriétaires<sup>666</sup>.

Le 31 juillet 1966, la somme totale débloquée auprès de la Barclay's et de la Banque Ottomane est de 2.802.110 L.

### c. Le déblocage final des coffres

Pour répondre à la demande de la Jordanie, la procédure suivie pour débloquer les coffres et les avoirs sécurisés dans les banques sera opérée par la CCP et l'UNRWA. Concrètement, le réfugié doit

ANNEXE 23. CADN, RFNU 49 bis. Release scheme for safe custody items and safe deposit lockers' contents. Statement position as at 31.12.57.

<sup>&</sup>lt;sup>664</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNCCP, Fifteenth Progress Report (For period from 1 January 1955 to 30 September 1956), 4 October 1956, GA, A/3199.

<sup>&</sup>lt;sup>665</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, p.205.

<sup>&</sup>lt;sup>666</sup> CADN, RFNU 49 bis, CCNUP, compte-rendu analytique de la séance (privée) tenue au siège le 24 avril 1958.

d'abord remplir un formulaire pour chaque élément, s'il possède à la fois un coffre et des biens sécurisés. Une fois enregistré, le formulaire est transmis au Curateur des Biens des Absents pour obtenir son accord. Lorsqu'un certain nombre de demandes sont parvenues, une séance spéciale est prévue auprès de la banque. Y assistent l'employé de la banque accrédité au nom des demandeurs, un autre employé de la banque qui représente les intérêts de la banque, un douanier israélien et un membre de la CCP.

Lorsqu'il s'agit de coffres, ceux-ci sont ouverts avec la clé quand il y en a une, sinon le coffre est forcé, les éléments présents dans le coffre sont ensuite répertoriés et la liste signée par les personnes présentes à la réunion. L'ensemble des biens est alors transféré dans un colis qui sera scellé par le représentant de la banque.

Pour les biens déposés auprès de la banque, la même procédure est suivie, mais les objets ou les documents doivent correspondre à la liste fournie par le demandeur et celle en possession de la banque. Les affaires sont également remises dans un colis scellé.

Les colis sont transportés dans des véhicules des Nations Unies escortés par deux personnes officiellement nommées par la banque, qui ne doivent jamais quitter les colis de vue jusqu'à leur arrivée auprès des banques en Jordanie. Pour le déplacement des véhicules jusqu'à la frontière jordanienne, la police israélienne assure une escorte. Celle-ci devient une escorte jordanienne au-delà de cette limite. Les colis sont finalement remis aux banques concernées contre un reçu et restent là jusqu'à leur retrait par les demandeurs<sup>667</sup>.

La même opération s'est effectuée vers le Liban, mais bientôt le gouvernement libanais décide d'appliquer une taxe de l'ordre de 26% de la valeur des biens, comme taxe douanière<sup>668</sup>.

Dans le cas des Bons du Trésor du gouvernement palestinien, c'est le montant du bon qui est transféré en livres sterling. La valeur totale des Bons détenus par les deux banques principales s'élève à environ 120.000 livres.

A la fin du mois d'août 1956 le déblocage concernait les coffres et biens suivants :

-

<sup>667</sup> http://domino.un.org/UNISPAL,UNCCP, Fifteenth Progress Report (For period from 1 January 1955 to 30 September 1956), 4 October 1956, GA, A/3199.

<sup>&</sup>lt;sup>668</sup>FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.205.

« Nombre total de biens sécurisés 1.135

Boites et colis débloqués : 24 Bons du Trésor palestinien : 250 Autres Bons du Trésor : 203

Nombre total des Coffres : 143 Coffres débloqués : 102 »<sup>669</sup>.

A la fin du mois de juin 1959 le déblocage n'a que peu évolué :

« Nombre total de biens sécurisés : 1.136

Boites et colis débloqués : 29 Bons du trésor palestinien : 297 Autres Bons du Trésor : 263

Nombre total des coffres : 154 Coffres débloqués : 121. »<sup>670</sup>

La CCP constate avec satisfaction que cette opération se passe bien (malgré le peu de nouvelles demandes depuis 1956), et que les deux pays d'abord concernés par ces premiers déblocages de coffres, la Jordanie et le Liban coopèrent bien. La CCP est en attente d'un arrangement qui permette de faire le même travail en direction de l'Egypte et de la Syrie. Accord qu'elle n'obtiendra pas malgré ses demandes réitérées<sup>671</sup>.

L'opération de déblocage va se poursuivre. A la fin de 1966 le nombre de coffres encore non réclamés s'élève à 30 et il reste environ 205 biens sécurisés auprès des banques. Même si la guerre de juin 1967 va mettre fin aux opérations, le coffre de Fouad Boustany à la Barclay's Bank de Haïfa sera libéré le 13 décembre 1967<sup>672</sup>, et montrer que la *CCP* reste encore active.

### d. Dans les autres banques

Bien que la majorité des comptes concernait la Banque Barclay's et la Banque Ottomane, un certain nombre de dossiers sont dans d'autres banques. La CCP a estimé en 1956 que le montant total pour

181

<sup>&</sup>lt;sup>669</sup>http//domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, Fifteenth Progress Report (For period from 1 January 1955 to 30 September 1956), 4 October 1956, GA, A/3199.

<sup>&</sup>lt;sup>670</sup>http//domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, Seventeenth progress Report (For period from 1 June 1959 to 31 August 1959), 22 September 1959, GA, A/4225.

<sup>&</sup>lt;sup>671</sup> CADN, RFNU 50, Memorandum from J.P. Gaillard to members of the CCP, 26 February 1963.

<sup>&</sup>lt;sup>672</sup> FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.208.

ces comptes avoisinait 300.000 L. La difficulté réside dans le caractère de la banque. En effet, une des banques qui détenait de tels comptes était la Holland Bank Union à Haïfa qui avait été appelée la Banque Anglo-palestinienne, et qui suite à la création de l'Etat d'Israël en mai 1948 devient la banque gouvernementale sous le nom de Banque Leumi Israël en 1951<sup>673</sup>. Or aucune banque israélienne n'est autorisée à avoir des succursales dans les pays arabes, ce qui pose le problème du transfert des liquidités.

A partir de 1956, la CCP va tenter d'obliger Israël à débloquer ces comptes en proposant de trouver un moyen qui convienne aux parties. Israël ne va pas répondre à ces demandes, car elle souhaite toujours écarter la CCP et établir des négociations directes avec les réfugiés et leurs représentants. Ce faisant, elle va en réalité gagner du temps, et la course aux armements qui atteint son point culminant en 1955, puis en 1956 avec la guerre de Suez, va entraîner de sérieux retards dans l'examen de cette question.

La CCP est saisie de demandes de réfugiés qui possèdent des comptes, et qui n'ont toujours pas pu acquérir leurs biens<sup>674</sup>.

De nouvelles tentatives de résolution sont faites auprès du gouvernement israélien en avril 1958, et la Commission obtient son accord pour un éventuel déblocage de ces comptes<sup>675</sup>. La CCP convient de l'envoi d'une lettre pour qu'Israël poursuive son travail dans ce sens et de manière à ce que l'opération de déblocage se termine. Plus d'un an plus tard, au mois de mai 1959, Israël n'a toujours pas répondu à la demande de la CCP. Cette dernière obtient un entretien avec Comay, directeur général du ministère des Affaires étrangères, qui indique que son gouvernement est d'accord sur le principe mais que le trésor public n'a pas encore donné son aval en raison « de difficultés internes (...) Le Ministère des Affaires étrangères espère qu'une solution sera trouvée rapidement et qu'il pourra en informer la Commission dans quelques semaines »676. En novembre 1959, Israël adresse un courrier à la Commission de conciliation informant que le gouvernement israélien est prêt à mettre en œuvre le déblocage des comptes dans les autres banques.

<sup>&</sup>lt;sup>673</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, p.207.

<sup>&</sup>lt;sup>674</sup> CADN, RFNU 49 bis, Lettre de demande envoyée par le Dr. 'Izzat Tannous, pour le compte de Mmes N. et J. Garabedian au Caire, dont les avoirs étaient tenus par la banque anglo-palestinienne.

<sup>&</sup>lt;sup>675</sup> CADN, RFNU 49 bis, A/AC.25/SR.334, Compte-rendu analytique de la 334<sup>ème</sup> séance (privée) tenue au siège le 24 avril 1958.

<sup>&</sup>lt;sup>676</sup> CADN, RFNU 49 bis, Report from Chai to the members of the CCP dated 14 May 1959.

Le 18 mai 1960, la CCP répond au gouvernement israélien, car aucune mesure n'a encore été prise par Israël pour cette opération<sup>677</sup>, dont le montant à cette date est estimé à 500.000 \$.

En novembre 1960, Kai Mortensen, l'officier en charge de l'administration de l'UNTSO rencontre les autorités israéliennes sur cette question, qui repoussent les rencontres de semaine en semaine. Il constate que malgré les premiers contacts entrepris par la Banque Barclay's pour trouver une solution, Israël n'a toujours pas donné le montant des sommes qui devraient être concernées. Israël retarde aussi l'édition des nouveaux formulaires d'application pour ces coffres. De ces faits, la Commission craint un retard important avant le déblocage réel, car une fois l'accord conclu entre Israël et la Banque, la Commission doit d'abord en informer les gouvernements arabes, et ensuite lancer une campagne publicitaire auprès des réfugiés. 678

Bien qu'un accord soit conclut entre Israël et la Barclay's en décembre 1960, l'annonce officielle à la presse ne sera faite qu'en mai 1962, qui permet aux réfugiés de faire la demande. Pour mener à bien cette opération plusieurs banques proposent leur concours :

- « 1. Les succursales de la Banque Ottomane et la Banque Anglaise pour le Moyen-Orient à Amman ;
- 2. La Banque de Syrie et du Liban à Beyrouth, Liban ;
- 3. La Banque Fahya à Damas ou en République Arabe de Syrie;
- 4. La Banque d'Alexandrie dans la République Arabe Unie. »679

La procédure est la même que précédemment. L'UNRWA va permettre aux réfugiés d'obtenir les formulaires et les transmettre aux banques citées dans l'avis de presse.

Malgré l'accord et l'appel lancé par la presse, les difficultés « techniques du côté israélien » vont perdurer<sup>680</sup>, et il faudra attendre la réponse en février de l'Egypte pour que la procédure reprenne. Or cette dernière, sans donner son accord explicite, va accepter que les banques avancent dans le sens de l'opération, sans

183

<sup>&</sup>lt;sup>677</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Sadi Eldem, chairman of the CCP, to Comay, ambassador Extraordinary and plenipotentiary, permanent representative of Israel to UN, dated 18 May 1960.

<sup>&</sup>lt;sup>678</sup> CADN, RFNU 49 bis, Letter from Kai Mortensen, UNTSO, to Chai, principal secretary CCP, from Jerusalem 11 November 1960.

<sup>&</sup>lt;sup>679</sup> CADN, RFNU 49, UNCCP Press statement. Release of refugee and Absentee Bank accounts in the Bank in Israel. May 1962.

<sup>&</sup>lt;sup>680</sup> CADN, RFNU 50, Compte-rendu analytique de la 353<sup>ème</sup> séance (privée) tenue au siège le 9 janvier 1963, GA, A/AC.25/SR.353.

toutefois permettre à la CCP d'en informer les réfugiés par le biais des bureaux de l'UNRWA à Gaza, ni sur son territoire.

Au 31 juillet 1965, la somme débloquée de ces comptes représentait 46.591 L. Le 31 juillet 1966 elle était de 52.642 L.

L'opération de déblocage des comptes et avoirs bancaires appartenant à des réfugiés palestiniens est considérée par la Commission de conciliation comme une véritable réussite à laquelle ont contribué les différents partenaires, sous ses auspices. Bien que les échéances aient été longues, au final 3.595.160 L. seront débloqués, et il reste 250.000 L. qui n'ont pas été réclamés pour l'ensemble des banques concernées<sup>681</sup>.

Au-delà de l'aspect économique lié à cet apport d'argent, qui a localement amélioré la situation des réfugiés, et permis à certains d'entre eux de monter de petites entreprises dans les pays d'accueil, cette opération a montré « que la question des réfugiés est encore le principal problème entre Israël et les Etats arabes et c'est celui qui, au moins en surface, engendre la plus grande hostilité. » <sup>682</sup>. La réussite de cette opération prouve, également, qu'une volonté politique est encore susceptible de régler les questions pendantes, dans la mesure où les pressions mêlées à des négociations ont permis à la CCP de faire appliquer des décisions des Nations Unies.

En Israël, la ligne politique suivie par Ben Gourion « dans le domaine diplomatique et dans celui de la propagande tend à laisser les résolutions tomber dans l'oubli tout en donnant l'impression de vouloir arriver à un accord de paix avec les Arabes. Pendant ce temps, les Israéliens ont concentré leurs efforts vers un renforcement de leur position économique et militaire et en absorbant le maximum d'immigrants possible » 683.

Avec le départ à la retraite de Ben Gourion, et son remplacement par Sharett, la ligne dure est remplacée par un mouvement modéré. Sharett reste persuadé que l'Organisation des Nations Unies est utile car elle a permis la création de l'Etat d'Israël<sup>684</sup>. Cette tendance doit cependant être tempérée par la nomination de conseillers proche de Ben Gourion et pour qui « Israël n'a rien à

-

<sup>&</sup>lt;sup>681</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, p.208.

<sup>&</sup>lt;sup>682</sup> CADN, RFNU 49 bis, Note on the present status of the Palestine refugee question, by Alexis Ladas, Liaison representative of the UNCCP in Jerusalem, 1 February 1955, Strictly Confidential.

<sup>&</sup>lt;sup>684</sup> SHLAIM (Avi), The Iron wall...Op. Cit., p.98.

offrir en échange de la paix. (...) En attendant, Israël doit suivre sa politique dans trois directions : empêcher et retarder une solution politique au conflit israélo-arabe ; ne rien céder sur les droits d'Israël et refuser de faire des concessions ; et répondre avec vigueur à chaque acte de force »<sup>685</sup>.

Pour les Etats arabes, la situation est conforme à leur statut de perdant. Militairement ils n'ont aucune possibilité de combattre Israël, et leur seule possibilité réside dans l'application d'une politique de boycott économique. Comme nous l'avons précédemment noté, la question des réfugiés est moins gênante à ce stade : ils sont pris en charge par l'UNRWA, et sont une main-d'œuvre importante pour les nouveaux projets entrepris avec l'assentiment général des puissances occidentales. Le maintien du statu quo leur convient donc<sup>686</sup>. La Jordanie a permis par une loi applicable dès le lendemain du voyage de la Mission Clapp, l'acquisition de la nationalité jordanienne par chaque réfugié palestinien qui en ferait la demande. La Ligue arabe propose en 1954 que les Palestiniens qui résident dans les autres pays arabes, soient dotés d'un titre de voyage.

Les Palestiniens se trouvent pris entre ces deux tendances. Les efforts qu'ils vont fournir pour tenter d'être présents lors des différentes négociations ne vont pas être vains. Dans le cas des comptes bancaires, ils ont réussit lors du deuxième déblocage à faire valoir leurs demandes auprès des autorités israéliennes, après avoir proposé un marché dans ce sens aux banques.

Lors d'entretiens privés avec des personnalités du ministère des Affaires étrangères israélien, Ladas note que les Israéliens se déclarent prêts à revoir la question du droit au retour plus favorablement. Le nombre d'immigrés juifs a diminué, et le gouvernement israélien pourrait envisager d'accepter un retour annuel d'un nombre déterminé dans le cadre de négociations, de réfugiés palestiniens. Cette proposition permettrait aux réfugiés

\_

<sup>&</sup>lt;sup>685</sup> <u>Ibid.</u> p.99.

<sup>&</sup>lt;sup>686</sup> CADN, AMMAN Série B 29, Lettre de Robert Morel-Francoz, chargé d'affaires de France en Jordanie Hachémite du 27 novembre 1952, n\*1104/AL à MAE. La France pense cependant au transfert de réfugiés vers la Syrie dans le cadre de travaux futurs : « C'est en effet en Syrie que les réfugiés trouveront, demain, le plus commode refuge. C'est dans ce pays qu'ils pourraient le plus aisément se réadapter, avec l'aide de l'ONU. Encore ne peut-on pas le leur dire pour ne pas heurter ce sentiment d'irrédentisme auquel je faisais ci-dessus allusion.

Mais peu à peu, par des moyens presque invisibles, on en attirerait de tout petit noyaux, puis d'autres un peu plus grands, qui appelleraient les leurs. On appelle cela, je crois, « amorcer le siphon ». C'est par une démarche des plus feutrée qu'on peut arriver à ce résultat, sans jamais proclamer ses intentions. M. Furlonge ne voit là que le remède à l'affreux statu quo. Il a, je crois, raison tout à fait. Mais le temps seul peut permettre d'en éprouver la qualité et d'en assurer doucement la réussite durable ».

CADN, RFNU 49 bis, Note on the present status of the Palestine refugee question, by Alexis Ladas, Liaison representative of the UNCCP in Jerusalem, 1 February 1955, Strictly Confidential.

notamment « de cultiver des terres marginales que les Israéliens munis de moyens mécaniques ne peuvent se permettre de faire. De plus, les Israéliens sont maintenant convaincus qu'ils peuvent gérer la question de la sécurité en ce qui concerne la minorité arabe. » <sup>687</sup> Ces déclarations avaient peut-être comme objectif de temporiser l'action de la CCP dans le dossier de la question de la compensation. Car l'étude de l'évaluation des biens appartenant à des réfugiés et leur possible compensation, est une nouvelle occasion pour la CCP d'être active, et ce qu'Israël redoute.

Cependant, différentes missions conduites par les Etats-Unis n'ont pas réussi à calmer la situation aux frontières entre Israël et ses voisins. La guerre de 1956, liée à ces tensions, aura des conséquences en retardant également le règlement de la question des comptes bancaires. Il aura fallu presque vingt ans, entre la première demande émise par les réfugiés à la CCP et la fin des opérations, pour que ce dossier soit considéré comme clos.

Le deuxième dossier essentiel de la CCP, l'évaluation des Biens appartenant aux réfugiés, démarre en même temps que le déblocage des comptes bancaires.

<sup>&</sup>lt;sup>687</sup> <u>Ibid.</u>

## QUATRIEME PARTIE

# L'évaluation des Biens des Réfugiés

# Chapitre 1 Une première tentative en vue de la compensation

### 1. Un moyen d'intégration

A la conférence de Paris, à l'automne 1951, les Israéliens hésitent entre deux positions : ils refusent de céder aux exigences de la résolution 194 (III) sur la question de la compensation<sup>688</sup> car ils ne veulent pas être considérés comme responsable de la situation des réfugiés, et en même temps ils pensent qu'accepter de verser cette compensation dans un fonds d'intégration, permettrait de régler la question du retour des réfugiés, en négociant la compensation contre un non-retour définitif.

Finalement, les Israéliens décident de suivre la seconde voie, prônée en particulier par Abba Eban, alors représentant d'Israël aux Nations Unies<sup>689</sup>.

Les Nations Unies ont également réaffirmé la nécessité d'avancer dans cette direction avec le vote par l'Assemblée générale de la résolution 394 (V) du 14 décembre 1950 qui stipule :

- « 2. Demande à la Commission de Conciliation des Nations Unies pour la Palestine d'établir un bureau qui, sous la direction de la Commission:
- a) Fera les arrangements qu'elle considère comme nécessaires pour l'évaluation et le paiement d'une compensation conformément au paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale; »690.

<sup>&</sup>lt;sup>688</sup> Nous rappelons que pour les calculs qui vont suivre dans cette partie, la base est le dunum soit : un dunum =

<sup>&</sup>lt;sup>689</sup> FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.133.

<sup>&</sup>lt;sup>690</sup> TOMEH (G.), <u>United Nations resolutions...Op. Cit.</u>, p.22, Résolution 394 (V) de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 décembre 1950.

Lors de la Conférence de Lausanne, la Commission de conciliation crée un service destiné à entreprendre une première étude sur les droits et les intérêts des réfugiés: il s'agit de la Commission technique pour les réfugiés. Cette commission va permettre d'établir une première évaluation qui doit servir lors de la conférence de Paris, en octobre 1951, comme base de travail. Ces premiers chiffres sont considérés comme trop bas par les réfugiés, mais la CCP doit rendre publique des données tangibles, notamment pour justifier de sa présence.

En ce qui concerne les biens laissés par les Juifs dans les pays arabes, deux pays sont à ce stade évoqués par Israël et par la *CCP*. L'Irak et le Yémen. Ce dernier est vite mis de côté car la plupart des Juifs qui ont quitté le Yémen sont des « nécessiteux »<sup>691</sup>.

Pour l'Irak, des pourparlers sont entrepris dès 1949. Ezra Danin, membre du ministère des Affaires étrangères israélien, propose un échange de territoires, entre des terres en Irak contre des terres appartenant à des Palestiniens résidant en Israël. Mais les Arabes vont refuser catégoriquement cet échange<sup>692</sup>. Il ne répondait d'ailleurs pas à la question du devenir des biens appartenant à des réfugiés.

La CCP est déterminée à faire savoir aux réfugiés palestiniens qu'elle tient à l'application de la résolution 194 (III) tout en étant consciente que le rapatriement des réfugiés dans leur foyer d'origine sera très difficile. Très difficile car la situation sur place a considérablement changé, difficile car les logements qui étaient vacants sont devenus les logements des nouveaux immigrants Juifs. Elle va donc s'employer à faire entendre aux réfugiés, qu'en cas d'installation dans les pays arabes, ce que la CCP leur conseille vivement, ils doivent « recevoir, et être avisés qu'ils recevront, une juste indemnité pour la perte de leurs biens, conformément à la disposition de la résolution adoptée le 11 décembre 1948 par l'Assemblée générale. » <sup>693</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>691</sup> CADN, TEL-AVIV 6, Compte-rendu de la rencontre officieuse de l'UNRWA et de la Commission de Conciliation de Palestine qui a eu lieu à la Maison de l'UNESCO, Beyrouth le 3 août 1950, Confidentiel. <sup>692</sup> MASSALHA (N), <u>The politics of denial...Op. Cit.</u>, p.80.

<sup>&</sup>lt;sup>693</sup> MAE, NUOI, CCNUP A/AC.25/PR.8/Add.1, 23 Octobre 1950.

## 2. <u>La situation juridique en Israël</u>

### a. Le contexte de départ

Israël met très rapidement en place un arsenal juridique qui lui permet, contrairement à la garantie affirmée par la résolution 181 (II) de s'approprier les biens des réfugiés ayant fui ou ayant été expulsés<sup>694</sup>. Il se sert dans un premier temps des lois mises en place par les autorités britanniques entre 1936 et 1939 pour mater la révolte arabe. <sup>695</sup>

La première loi en vigueur sur la question est l'Ordonnance sur les zones abandonnées, mise en application dès 1948 et par laquelle le gouvernement peut décréter toute région occupée comme « abandonnée » 696. Cet arsenal est conforme à l'idéologie du gouvernement, exprimée par Ben Gourion lorsqu'il déclare : « Nous sommes disposés à accepter la création d'un Etat juif sur une partie significative de la Palestine, tout en affirmant notre droit sur toute la Palestine ». 697 La connaissance de cette idéologie est essentielle pour comprendre l'ensemble des règles qui sont mises en place dès le lendemain de la création de l'Etat d'Israël, en accompagnement des fuites et des expulsions qui ont lieu. Cet ensemble de lois, autorise Israël à étendre son emprise juridique au-delà des frontières allouées par le plan de partage de 1947, et à rendre tout retour en arrière excessivement complexe, y compris pour l'Organisation des Nations Unies, qui dispose d'un arsenal juridique. C'est une des raisons pour laquelle Israël a immédiatement refusé d'avaliser, malgré sa signature, le Protocole de Lausanne, car cela impliquait de reprendre la base du plan de partage de 1947 comme futures frontières entre les Etats<sup>698</sup>.

Il y a un préalable. Comme le cite Halabi : « il faut insister sur la continuité de l'activité sioniste à travers l'Organisation sioniste mondiale et les « Fondations nationales » établies par elle, comme

<sup>&</sup>lt;sup>694</sup> CYPEL (Sylvain), <u>La société israélienne dans l'impasse...Op. Cit.,</u> p. 54, La résolution stipule : « aucune expropriation d'un terrain possédé par un Arabe dans l'Etat juif/par un Juif dans l'Etat arabe ne sera autorisée, sauf pour cause d'utilité publique. »

<sup>&</sup>lt;sup>695</sup> FARSOUN (Samih), <u>Falastin wa I falastiniyoun (La Palestine et les Palestiniens)</u>, Markaz dirasat al wihda al 'arabiya, Beyrouth, 2003, p.276.

<sup>696</sup> CATTAN (Henry), Plunder, confiscation and expropriation of Arab property, <u>Palestine & International Law.</u> The legal aspects of the Arab-Israeli conflict, p.144, Longman, London, 1976.

<sup>&</sup>lt;sup>697</sup> FLAPAN (Simha), <u>The Birth of Israel, Myths and realities</u>, Pantheon Books, New York, 1987.

<sup>&</sup>lt;sup>698</sup> AZCARATE (Pablo de), <u>Mission in...Op. Cit.</u>, p.197.

l'Agence juive pour la terre d'Israël ou le Fonds national juif - activité qui s'est prolongée après la création de l'Etat d'Israël à travers des cadres juridique institués spécialement à cet effet. » <sup>699</sup>. On voit comment, malgré les garanties formulées dans le plan de partage pour les intérêts des populations et de leurs biens, « la logique du sionisme conduirait inexorablement à une dépossession de la population arabe par des expropriations d'intérêt public » <sup>700</sup>, ce que ces différentes lois vont permettre.

Dès la fin mai 1948, avec la création du Comité de transfert par Josef Weitz, ce dernier propose au gouvernement israélien, par le biais d'un mémorandum intitulé « Transfert rétroactif. Schéma pour une solution à la guestion arabe dans l'Etat d'Israël » solution qu'il soumet à Ben Gourion. Il s'agit, dit le mémorandum, de prendre avantage des combats, pour consolider l'emprise au sol d'Israël. 701 Joseph Weitz a été le « directeur du Département de la terre au Fonds national juif (FNJ), organisme chargé d'acheter les terrains nécessaires au développement du Yichouv ». 702 Ardent défenseur de la thèse du transfert, il prend comme exemple les transferts de populations grecques et turques au lendemain de la première guerre mondiale<sup>703</sup>. Il est persuadé qu'il est nécessaire de constituer un organisme officiel pour faciliter le travail déjà entrepris localement, mais de manière non systématique et non-officieuse. Cependant, le Mapam, représentant la gauche sioniste, va s'opposer à cette ligne et Ben Gourion ne pourra officiellement proclamer son accord à ce comité, malgré toutes les déclarations qu'il a faites dans ce sens. Les pressions des Nations Unies, ainsi que le besoin de ranger l'opinion publique mondiale du côté d'Israël, lui interdisent une telle prise de position. Néanmoins, sur le terrain les choses suivront la politique du transfert, et parallèlement le gouvernement continuera à déclarer officiellement « que bien que les réfugiés ne puissent pas rentrer chez eux durant les hostilités, la question pourra être négociée après la guerre » 704. Parmi les protagonistes de ce schéma figurent Elias Sasson et Ezra Danin, deux personnes qui vont jouer un rôle important lors des différentes conférences et réunions, menées par la CCP. Danin devait informer des différentes méthodes déjà pratiquées pour des transferts de populations, et

<sup>&</sup>lt;sup>699</sup> HALABI (Ussama Rafik), <u>La direction des biens des absents...Op. Cit.</u>, p.264-265.

<sup>700</sup> LAURENS (H.), <u>La question de Palestine...Op. Cit., p.605.</u>

<sup>&</sup>lt;sup>701</sup> FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.12.

VIDAL (Dominique), ALGAZY (Joseph), <u>Le péché original d'Israël. L'expulsion des Palestiniens revisitée</u> par les « nouveaux historiens » israéliens, Editions de l'Atelier, Paris, 1998, p.99

MASSALHA (N.), <u>The politics of...Op. Cit.</u>, p.19.

<sup>&</sup>lt;sup>704</sup> MORRIS (B.), <u>1948 and after...Op. Cit.</u>, p.147.

également suivre le cas des « infiltrés », souvent des réfugiés venus récolter leurs terres, et que les autorités israéliennes voulaient empêcher de revenir. Il avait aussi comme responsabilité la diffusion d'une propagande, par le biais de journaux arabes notamment, incitant les réfugiés à ne pas revenir dans leurs foyers 705. Parmi les recommandations du Comité de transfert figuraient les points suivants :

- « (A) Les Arabes sont responsables de leur exode
- (B) Ils ne doivent pas être autorisés à rentrer, car ils deviendront alors une Cinquième colonne, ils nous en voudront, car leur infrastructure économique a été détruite, et le retour des réfugiés dans leurs foyers nécessitera des montants énormes, au-delà des capacités de l'Etat.
- (C) Les Arabes demeurés à l'intérieur de l'Etat doivent être traités comme des citoyens égaux...
- (D) les Arabes qui ont fui seront réinstallés par les Gouvernements arabes en Syrie, en Irak et en Transjordanie...et au Liban...
- (E) Les frais de réinstallation doivent être pris en charge par la valeur des biens immobiliers (c'est-à-dire des terres, et des maisons abandonnées) dans le pays, et une fois déduits les frais de dommage de guerre subis par le Yichouv. Les Arabes donneront la terre et le reste viendra des Nations Unies et des organismes internationaux.
- (F) Le dégagement des Juifs d'Irak et de Syrie.
- (G) Que faire si les Etats arabes refusent de réinstaller les réfugiés?
- (H) Que faire si on nous force à reprendre les réfugiés? En aucun cas, nous accepterons le retour dans les villages frontaliers, et nous accepterons uniquement un retour d'un pourcentage limité dans les villes (15 pour cent des Juifs (c'est-à-dire de la population Juive de chaque ville), et seulement dans le cas d'artisans et de personnes qui peuvent se prendre en charge... »<sup>706</sup>

Sur le terrain, les biens abandonnés sont rapidement repris par des Israéliens suivant la logique « visant à réduire au minimum le nombre des Arabes dans l'État juif, et d'utiliser l'essentiel de leurs terres,

.

<sup>&</sup>lt;sup>705</sup> <u>Ibid</u>, p.147.

<sup>&</sup>lt;sup>706</sup> MORRIS (B.), <u>1948 and after...Op. Cit.</u>, p.148.

de leurs propriétés et de leurs logements pour absorber la masse des immigrants juifs. »  $^{707}$ 

Suivent les 'Régimes d'urgence concernant les biens des absents', ainsi que les 'Régimes d'urgence concernant l'agriculture et l'utilisation des sources d'eau non-exploitées de 1948', qui vont être la base d'une loi qui va être déterminante dans le sort des biens des réfugiés<sup>708</sup>. Il s'agit de la Loi sur les biens des absents de 1950.

Le Comité pour les biens arabes abandonnés créé en mars 1948, se transforme au sein du gouvernement israélien en Département des biens des absents au sein du ministère des Affaires étrangères.

### b. La loi sur les Biens des Absents.

De la même manière que les résidents palestiniens sont devenus, au lendemain de la création de l'Etat d'Israël des réfugiés, la dénomination de leurs biens a également été transformée. Selon ces lois, est considéré comme « absent » tout arabe de Palestine qui a quitté sa ville ou son village après le 29 novembre 1947, même si c'était pour se protéger et que cette protection se trouvait à quelques mètres de sa maison. 709

La Loi sur les Biens des Absents est un transfert de gestion des propriétés et des biens ayant appartenu à des Palestiniens devenus selon elle absents lorsqu'ils ont quitté leur domicile avant le 1<sup>er</sup> septembre 1948 pour une région située en dehors d'Israël, Israël étant considéré comme le lieu « où s'applique la loi de l'Etat d'Israël » <sup>710</sup>. A cette catégorie de réfugiés dans les pays arabes devenus absents, s'ajoute la catégorie des « absents présents » qui concerne les Palestiniens demeurés en Israël, mais qui en raison notamment des combats, ont momentanément quitté leur domicile pour se mettre à l'abri et dont les biens ont été confisqués par le Curateur des biens des absents <sup>711</sup>. Cela permet à Israël de s'approprier pratiquement la moitié des terres appartenant à des Arabes qui résident en Israël. Ces terres tomberont définitivement

<sup>710</sup> ANNEXE 23. CADN, RFNU 49 bis, Absentees' Property Law, 5710-1950, section 1(i).

<sup>&</sup>lt;sup>707</sup> FLAPAN (Simha), <u>The Birth of Israel...Op. Cit.</u>, p.87.

<sup>&</sup>lt;sup>708</sup> HADAWI (S.), <u>Bitter Harvest...Op. Cit.</u>, p.160.

<sup>&</sup>lt;sup>709</sup> Ibid. p.161

<sup>711</sup> HALABI (U. R.), <u>La direction des biens...Op. Cit.</u>, p.269.

DIECKHOFF (Alain), Quelle citoyenneté dans une démocratie ethnique ? in <u>Confluences Méditerranée</u>, l'Harmattan, été 2005, n\*54, p.69-80. A. Dieckhoff, à propos de ces réfugiés, parle d'une « fiction proprement orwellienne » quant à leur statut.

dans les mains israéliennes, suite à la Loi d'Expropriation des Terres de 1953, qui valide les confiscations antérieures à 1953<sup>712</sup>. Les propriétaires se virent offrir, en guise de compensation, une autre parcelle de terrain ou une compensation financière, mais qu'ils ne touchèrent jamais.

Ainsi, la définition de l'absent permet la mainmise de la quasitotalité des propriétés appartenant à des Arabes, qu'ils soient réfugiés ou non.

Très rapidement, le gouvernement israélien décide d'installer des réfugiés juifs dans les habitats laissés vacants par les Palestiniens, de manière à amoindrir les critiques à son encontre. Il veut montrer que c'est une nécessité pour les Juifs qui arrivent d'Europe et qui doivent être rapidement logés.

Une fois établie la définition de l'absent, le ministère des Finances décide la création du Curateur des Biens des Absents, organisme qui sera chargé de prendre les biens et de les acquérir par différents moyens juridiques mis à sa disposition, de les gérer et éventuellement de les céder. Le Curateur des Biens des Absents peut se faire aider par des inspecteurs qu'il nomme afin de le représenter<sup>713</sup>.

En ce qui concerne les propriétés, la Loi, dans son article 1, donne une définition de ce qu'elle considère comme propriété « acquise » (vested) et comme propriété « détenue » (held). Le Curateur se réserve tous les droits liés à la propriété qu'elle acquiert (article 4) et surtout le curateur peut déterminer quelles sont les propriétés qu'il considère comme appartenant à des absents. Cette loi oblige toutes les personnes possédant une propriété appartenant à un absent de la donner au curateur, sous peine d'amendes et de peines d'emprisonnements (article 6, article 35). Par conséquent, le pouvoir du curateur est très étendu. Il intervient également dans le domaine des affaires, puisqu'il peut, au même titre, acquérir les parts d'une société qui appartenaient à un absent<sup>714</sup>. Elles sont obligatoirement à remettre en son sein sous peine également d'amendes (article 8). Cette mesure permet au curateur d'intervenir activement dans les affaires de la dite société, y compris pour sa dissolution, ce qui de fait rend toute tentative de soutien envers les réfugiés palestiniens contraignante. Les partenaires d'une société,

ANNEXE 23. CADN, RFNU 49 bis, Absentees' Property Law, 5710-1950, section 3(a).

<sup>&</sup>lt;sup>712</sup> CATTAN (Henry), <u>The Palestine Question</u>, Croom Helm, London, 1988, p.75.

<sup>&</sup>lt;sup>714</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit</u>, p.28. M. Fischbach indique que la premier document qu'il découvre concernant les parts appartenant à des absents date de 1957, et qu'à cette date le Curateur détient des parts dans 41 sociétés différentes, dont 13 seront toujours sur la liste du Curateur en 1984.

ou d'un projet commun avec une personne devenue absente selon cette loi, doivent impérativement prévenir le curateur de cet état dans un délai maximum de trente jours suivant la publication de la dite loi (article 21). Il déclare pouvoir récolter les dividendes et les gains mais ne pas être débiteur en cas de dettes dues par l'absent (article 20). Il devient propriétaire des factures qui sont dues à des absents (article 26).

L'article 10 permet au curateur de « déposséder » un propriétaire s'il le décide et il doit envoyer un certificat pour confirmer ce fait. Dans le cas de travaux en cours (construction d'un immeuble, réfection...) si aucune demande n'a été formulée pour autorisation auprès du curateur, ce dernier peut décider de la démolition des bâtiments ou de l'arrêt des travaux (article 11).

Toute une série d'articles traitent de la question des loyers, puisque le curateur est autorisé à percevoir les loyers en lieu et place de l'absent, mais il peut également exiger des frais à l'absent pour l'entretien de ces biens immobiliers.

Pour toutes ces questions, des recours auprès des tribunaux peuvent être effectués, cependant la Loi prévoit la mise en place d'un autre organisme : l'Autorité de Développement, votée à la Knesset, sera plus particulièrement chargée de la vente des biens tombés dans l'escarcelle du Curateur. Or cette Autorité de développement « interdit de transférer à nouveau la propriété, si ce n'est à des conditions draconiennes et dans des cas déterminés, pour prévenir le retour de ces terres à un contrôle non juif » 715. L'Autorité de Développement peut vendre à l'État, au Fonds National Juif, à des organisations accréditées par le gouvernement israélien ou à des instances locales. Ces procédures permettent au gouvernement israélien de bénéficier des biens immobiliers, tout en préservant vis-à-vis de l'opinion internationale une légitimité, car le gouvernement ne se déclare pas propriétaire des biens, mais peut les vendre et doit garantir que les sommes versées sont conservées, pour rester notamment conforme à l'esprit du plan de partage qui stipulait que les « tous les droits - y compris les droits de propriétés seront protégés »<sup>716</sup>.

C'est à l'absent de prouver qu'il n'en est pas un, par conséquent la procédure peut être assez longue et les preuves manquées, ce qui laisse le temps à Israël de s'approprier les terres ainsi que les biens

\_

<sup>&</sup>lt;sup>715</sup> HALABI (U.R.), <u>La direction des biens...Op. Cit.</u>, p.270.

<sup>&</sup>lt;sup>716</sup> HADAWI (Sami), <u>Bitter Harvest...Op. Cit.</u>, p.163. Nur Massalha appelle cela « un réservoir foncier pour le développement de la majorité juive en Israël » in <u>The politics of denial...Op. Cit.</u> p.134.

immeubles pour une période indéfinie<sup>717</sup>. Des demandes ont été faites pour consulter les registres en Israël, mais sans succès, et ceux qui avaient eu la chance de conserver leur titre de propriété, ne voyaient leur cas étudier qu'au bout de plusieurs années avec la menace que l'expropriation soit officiellement définitive<sup>718</sup>.

Les non-palestiniens qui possédaient des biens en Palestine ont vu ces biens devenir la propriété du Curateur, mais sous un autre régime. Nous avons cité le cas des Iraniens, qui ont été autorisés à se rendre en Israël pour récupérer leurs avoirs bancaires, mais aussi leurs biens immobiliers puisque « Sharett a demandé à Kaplan des moyens financiers pour aider à déménager les quinze familles juives qui s'étaient installées dans les maisons appartenant à des Baha'i à Haïfa »<sup>719</sup>. Pour les autres nationalités, des dédommagements étaient versés.

En ce qui concerne les Juifs, qui résidaient dans d'autres pays et qui étaient absents au moment des faits, et dont les biens se sont retrouvés confisqués par la Loi, ils se virent traiter différemment puisqu'ils purent récupérer les biens en question. Ainsi, on constate qu'il s'agit de confirmer l'absence d'Arabes de l'Etat d'Israël et d'instaurer des mesures juridiques, mêmes si c'est un système juridique particulier, pour qu'ils ne puissent pas revenir.

Pour résumer, le gouvernement israélien entend mettre en place ses mesures pour des raisons de sécurité et démographiques, et pour cela empêcher les Arabes de :

« a) devenir la cinquième colonne ; b) empêcher « l'infiltration » des réfugiés palestiniens et leur retour à leur foyer et à leur village ; c) trouver une solution pour les réfugiés arabes présents à l'intérieur des frontières de l'Etat, car le problème des réfugiés de l'intérieur requiert le déplacement de communautés arabes vers d'autres endroits, le regroupement de leurs terres pour les y installer, le déplacement des travailleurs arabes vers les zones de travail, et d'envisager une politique dirigée d'installation des juifs .... »<sup>720</sup>.

Les différentes tentatives de réfugiés auprès des autorités israéliennes pour retourner dans leur village d'origine ou leur ville ont abouti à un refus catégorique des autorités. Al Qalqili cite le

HALEVI (Ilan), Sous Israël la Palestine, Le Sycomore, Paris, 1984, p.187.

195

<sup>&</sup>lt;sup>717</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of...OP. Cit.</u>, p.22.

<sup>&</sup>lt;sup>718</sup> ASMAR el (Fouzi), "L'agression sioniste contre la terre en Israël/Palestine », <u>Palestine : colloque de Bruxelles 13-15 mai 1976</u>, Duculot-SNED, Alger, 1977, p.115.

<sup>&</sup>lt;sup>720</sup> MASSALHA (N.), Ard akthar...Op. Cit., p.8.

cas des résidents du village de Houj dans le nord du Néguev, qui ont à plusieurs reprises soutenu et aidé des juifs réfugiés durant le début des années 1940, et qui au lendemain de la guerre de 1948 ont été expulsés de chez eux. Quelques semaines plus tard ils ont fait une demande de réintégration dans leur village, demande jugée recevable par le représentant local israélien, mais qui sera refusée par le gouvernement car cela risquerait « de donner aux Palestiniens l'espoir qu'ils reviennent dans leurs foyers à l'intérieur d'Israël »721 et c'est justement ce que le gouvernement refuse.

Dès 1953, l'Autorité de Développement procède à la mise en vente des terres et des biens ayant appartenu à des réfugiés, et permet leur rachat par des Juifs nouvellement immigrés en Israël, par le gouvernement et par des organismes gouvernementaux<sup>722</sup>. Elle procède ainsi au transfert de l'économie palestinienne à Israël. Tous les moyens de subsistance que possédaient les réfugiés leur sont confisqués: la terre pour les agriculteurs, les entreprises pour les entrepreneurs, les boutiques et ateliers des artisans.

Les terres agricoles appartenant à des palestiniens demeurés en Israël sont également confisquées ; l'autorité israélienne les déclare dans un premier temps « zones militaires fermées » et empêche les propriétaires d'y accéder pendant une durée de trois ans. A l'issue de cette période, le gouvernement israélien proclame que la terre n'étant plus cultivée, elle devient propriété de l'Etat, avant de devenir la propriété d'un agriculteur juif. Le transfert est complété de cette manière. Il en est de même pour les sources d'eau, qui au bout d'un délai où elles ne sont plus exploitées, elles deviennent propriété de l'Etat pour cause de non exploitation.

Ces étapes juridiques ont été complétées par Israël pour s'assurer, une fois le contrôle pris sur le terrain, et un fois la reconnaissance internationale acquise, une mainmise définitive sur la terre, une manière de résoudre le problème des « propriétés arabes » 723. Israël peut déclarer qu'il a légalement acheté les biens et non confisqué ces derniers<sup>724</sup>.

Le revenu des ventes et des locations était officiellement protégé et devait être sauvegardé pour les réfugiés, lorsqu'un accord interviendrait. En réalité, pour ne pas avoir à transférer d'argent

<sup>&</sup>lt;sup>721</sup> AL QALQILI (Abd el Fatah), <u>Al ard fi zakirati l falastiniyin (La terre dans la pensée palestinienne)</u>, Shaml, Ramallah, 2004, p.72.

<sup>&</sup>lt;sup>722</sup> FARSOUN (S.), <u>Op. Cit.</u>, p.276.

<sup>723</sup> MASSALHA (N.), The Politics of Denial...Op. Cit.,p.134.

<sup>724</sup> REMPEL (Terry), "The Ottawa Process: Workshop on Compensation and Palestinian Refugees", Journal of Palestine Studies, 113, Volume XXIX, Number 1, Autumn 1999, University of California Press, p.38.

sur les comptes des réfugiés, le gouvernement israélien informe que l'argent a été utilisé pour l'entretien, c'est-à-dire pour l'installation des immigrés juifs. Cette pratique permet de loger les personnes plus rapidement, et cela est moins cher que de nouvelles constructions. Une partie des fonds est cédée pour le paiement d'une taxe nationale créée en février 1951, la taxe pour l'Assurance des Risques de Guerre, appelée Loi Lévi qui consiste à mettre en place un fonds d'assurance pour les demandes de dommages sur des biens appartenant à des Juifs qui auraient été endommagés par des « infiltrés » arabes 725.

L'argent récolté a permis au Curateur de réparer des biens et de construire d'autres bâtiments en vue de loger les immigrants. Il a tenté de reloger des Arabes résidents d'Israël, dont les terres avaient été confisquées, en construisant des maisons en pierres sur des terres appartenant à des absents, ce qu'ils ont refusé<sup>726</sup>.

Les Biens religieux, waqf, également confisqués par le Curateur ont bénéficié d'une certaine largesse. Confisqués chez les musulmans ainsi que chez les chrétiens, le Curateur propose rapidement des arrangements dus à la présence des deux religions sur son sol, pour permettre l'utilisation des lieux de culte.

On peut se demander dans quelle mesure la Loi sur les Biens des Absents n'est pas à relier à d'autres lois qui virent le jour à la même date. En particulier un lien avec la Loi sur les nazis et leurs collaborateurs de 1950, qui visait à établir un Etat, Israël, pour des Juifs « purs ». D'où la nécessité de juger ceux qui étaient considérés comme « impurs ». Or en déclarant les réfugiés palestiniens de manière différente que les Juifs, et en les déclarant absents pour éviter leur retour, cela permettait de contribuer à la « purification » de l'Etat.

De même, la Loi sur la Commémoration de la Shoah, établie en 1953 et qui définit la nécessité de construire un mémorial à Jérusalem, « le seul endroit digne d'accueillir cette mémoire d'après le récit officiel israélien » <sup>727</sup>. Cette loi correspond à la même période à l'établissement de la Loi d'expropriation des Terres qui concernait les terres des palestiniens demeurant en Israël, devenus des absents-présents, la terre devenant ainsi la propriété des « purs ». Il était nécessaire de compléter l'arsenal juridique pour le projet

\_

<sup>&</sup>lt;sup>725</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ...Op. Cit.</u>, p.33.

<sup>&</sup>lt;sup>726</sup> Ibid n 39

<sup>&</sup>lt;sup>727</sup> ZERTAL (Idith), <u>La nation et la mort. La Shoah dans le discours et la politique d'Israël</u>, La découverte, Paris, 2004, p.120.

sioniste dans lequel les Palestiniens n'avaient pas leur place, ni d'ailleurs les survivants de la Shoah puisqu'ils n'étaient pas mentionnés dans la Loi sur la commémoration 728. C'est donc un contexte global qui est en cours et où l'Etat juif sélectionne ses citoyens et établit des catégories.

## 3. Des chiffres déjà secrets

En octobre 1950, la CCP crée une Commission d'experts, chargée d'étudier la question de la compensation, et d'évaluer les biens des réfugiés. Elle constate qu'Israël ne veut pas entendre parler du droit au retour des réfugiés, et songe de plus en plus sérieusement à la compensation pour la réinstallation de ces réfugiés.

Trois personnes constituent ce comité: Holger (Danemark), Servoise (France) et Tevfik Erim (Turquie). Trois sections sont organisées: une section des affaires juridiques, une section des affaires économiques et une section sur la question des terres<sup>729</sup>

La Commission hésite entre deux positions différentes : elle fait régulièrement référence à la résolution 194 (III) qui prévoit l'indemnisation de chaque réfugié qui ne choisira pas de rentrer dans son foyer<sup>730</sup>, et en même temps propose, par le biais de la Mission économique Clapp, qu'un forfait global soit payé aux réfugiés pour leur réinstallation dans les pays arabes<sup>731</sup>.

Les premiers chiffres rendus officiels, sont ceux annoncés lors de la conférence de Paris. Rappelons que la Commission indique que le total des terres passées sous contrôle d'Israël est de 16.324 kilomètres carrés, sur une surface totale de 20.500 kilomètres carrés<sup>732</sup>, correspondant à l'Etat d'Israël.

Au mois de mai 1951, la Commission de Conciliation se réunit à Government House à Jérusalem. Le président turc propose à ses collègues (de Boisanger pour la France, Palmer pour les Etats-Unis,

<sup>728</sup> Ibid., p.121.

<sup>729</sup> AREF AL AREF, Al Nakba...Op. Cit., Volume 5, p.1114. FISCHBACH (M.), Les NU et l'indemnisation...Op. Cit., p.325.

<sup>730</sup> MAE, NUOI 214, CCNUP, A/AC.25/PR.8/Add.1, 23 octobre 1950, Rapport supplémentaire au Secrétaire Général des NU.

<sup>731</sup> FISCHBACH (M.), Les NU et l'indemnisation...Op. Cit., p.327.

<sup>&</sup>lt;sup>732</sup> REMPEL (T.), "The Ottawa Process..." Op. Cit., p.39.

ainsi que de Azcarate, Secrétaire) que tous les échanges qui auront lieu sur la question de l'évaluation demeurent secrets. La Commission ne désire rendre publique que les données qui seront nécessaires pour le rapport de la Commission en accord avec Holger Andersen, responsable du Comité des Réfugiés au sein de la CCP<sup>733</sup>. Berncastle confirme en tant qu'expert sur la question du territoire, que les données qu'il a transmises jusque là ne sont pas définitives.

La situation sur les frontières le long des lignes d'armistice est de plus en plus explosive comme l'indiquent les notes du représentant français à New York: « Villageois arabes qui vivent dans la zone démilitarisée sont effrayés par les opérations de police israélienne (confiscation de troupeaux - rapport du 2 mai).

Evacuation forcée de villages. Leur village, au fond de la vallée du Jourdain est dominé par un piton, Tel el Montila, dont le sommet est peut-être en territoire israélien. (...) Est-ce en soi une violation de la convention d'armistice? Cela est douteux du moins si l'on adopte le point de vue d'Israël qui est que le territoire démilitarisé est israélien, que les Arabes qui y vivent sont sujets d'Israël.(...) Pourtant l'armée israélienne intervient, l'artillerie lourde (155) bombarde le village. Un village arabe de plus est détruit, une population arabe de plus est obligée d'abandonner le sol où elle vivait. Etait-il nécessaire d'en venir là? (...) Pendant deux ans aucun incident grave ne s'est produit sur cette frontière. Pourquoi maintenant? On est tenté très fortement de se demander si tous ces désordres ne proviennent pas simplement de méthodes tantôt insidieuses et tantôt brutales employées dans ces zones. (...) Mais il faut aussi - et la délégation française tient à le souligner clairement - que l'on renonce sur place aux méthodes de force, que l'on renonce à déposséder par la force, à détruire des villages, à utiliser le canon et l'avion contre des paysans armés de fusils, il faut que l'on accepte de se soumettre à l'autorité de l'organisme de la trêve, que l'on renonce à mettre en doute à chaque instant l'impartialité de ses membres, lorsqu'ils ne nous ont pas donnés entièrement satisfaction. De tels procédés sont indignes des parties en cause ». 734

La France constate une détérioration importante le long des lignes d'armistice et tente de sonner l'alarme du côté de la CCP pour rappeler qu'il n'existe toujours pas d'accord en dehors des

199

.

http://domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, SR/223, Summary Record of the two hundred and twenty-third meeting held at Government House, Jerusalem, on Monday, 31 May 1951, at 9.45 a.m., Restricted.
 CADN, RFNU 51 bis, Notes de New York, 8 mai 1951.

conventions d'armistice et que les incidents qui se multiplient montrent leur fragilité. Elle désire maintenir la Commission comme « point de contact » mais regrette que les Etats-Unis semblent donner peu de cas à cet organisme et que « pour votre information personnelle, depuis plus de deux mois et malgré ses démarches répétées, le représentant américain à la Commission de Conciliation est resté sans la moindre instruction du Département d'Etat ». Table C'est dans cet esprit qu'au lendemain de l'échec de la conférence de Paris, tet pour sauvegarder un rôle minimum à la CCP que l'Assemblée générale des Nations Unies adopte la résolution 512 (IV) qui permet à la CCP, malgré le fait que « la Commission s'est trouvée dans l'impossibilité de s'acquitter de son mandat que lui avaient conféré les résolutions de l'AG » elle doit poursuivre ses efforts pour « aboutir à un accord sur les questions en souffrance ; » Table 1.

La France propose que des négociations soient entamées rapidement avec Israël pour la question du rapatriement et pour que le gouvernement israélien admette le principe d'un retour « au moins partiel », des réfugiés (...) et visant le retour de certaines « catégories » de réfugiés ». Une étude approfondie de cette question présenterait au moins l'avantage de faire ressortir l'impossibilité matérielle d'un rapatriement massif ; elle fournirait, par voie de conséquence, un argument de poids en faveur de l'installation des réfugiés, argument dont l'UNRWA tirerait profit, au moment où il aborde son programme triennal » 738.

Parallèlement, deux propositions sont faites à la France en particulier : l'une provient d'Irak et l'autre de Syrie.

Le représentant irakien aux Nations Unies, également président de la Chambre des Députés de son pays, demande à la France d'intervenir auprès de la Grande-Bretagne pour le déblocage des avoirs palestiniens bloqués en Israël, car il constate que la situation des réfugiés est dramatique et que pour l'heure ils sont

<sup>735</sup> CADN, RFNU 51 bis. Télégramme de Paris à Washington, n\*5942-46, 16 juin 1951.

<sup>&</sup>lt;sup>736</sup> CADN, AMMAN Série B 44. MAE, Direction des affaires politiques. Direction d'Afrique-Levant, Soudirection du Levant, Paris le 31 mai 1952. La France prétend que la conférence de Paris, initiée par les Etats-Unis était une mauvaise réponse à la France lorsque celle-ci a interpellé les Britanniques et les Américains sur la question des incidents à la frontière israélo-syrienne, et que la publicité faite autour de cet évènement ne pouvait que conduire à un échec.

<sup>&</sup>lt;sup>737</sup> CADN, RFNU 49 bis. Résolution 512 (VI) du 26 janvier 1952, adoptée par l'assemblée générale à sa 365<sup>ème</sup> séance plénière sur le rapport de la CCNUP (A/L.58).

<sup>&</sup>lt;sup>738</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de Maurice Schuman du 19 février 1952 à Henri Hoppenot, ambassadeur de France, chef de la délégation permanente auprès des Nations Unies sur les activités futures de la Commission de Palestine suite à l'adoption de la résolution par l'AG du 26 janvier dernier.

complètement pris en charge. Or, les pays arabes ne peuvent supporter seuls, cette charge. Il propose d'autre part que les Juifs quittent définitivement les pays arabes dans lesquels ils sont encore, et qu'à l'inverse, les Palestiniens demeurés en Israël s'installent ailleurs car il est persuadé qu'ils ne seront jamais correctement considérés et qu'ils n'auront « que de misérables conditions d'existence » 739. Pour les mêmes raisons, le retour des réfugiés dans leurs foyers est irréalisable. Il suggère enfin qu' « Après l'échange des populations, l'ONU devrait imposer aux Juifs la rétrocession d'une partie du territoire militairement occupé par eux où le gros des réfugiés serait recasé ». 740

La Syrie, quant à elle, est partagée entre deux positions. D'un côté elle préconise le « recasement » d'un certain nombre de réfugiés sur son sol, qui va lui permettre de mettre en œuvre les projets de développements économiques suggérés par la Mission économique Clapp, tout en permettant un apport d'argent non négligeable, notamment avec le déblocage des comptes. 'Aref El 'Aref insiste sur cet aspect, en notant qu'y compris au Liban et en Egypte, les pays ont bénéficié de l'apport financier des Palestiniens et que les locaux ont fait des «affaires» y compris sur le dos de ces réfugiés<sup>741</sup>. D'un autre côté, les Syriens ressentent ce recasement comme une injustice envers eux, car ils ont l'impression que les réfugiés leur prennent leurs emplois, tout en ne se fondant pas dans la population locale, car les réfugiés se sont regroupés en villages, reproduisant souvent leur village d'origine 742. De plus, les différents projets proposés par l'UNRWA aux réfugiés sont la cible d'attentats, car les réfugiés veulent ainsi marquer leur refus d'une réinstallation par les projets économiques, et craignent que cela ne signifie leur non-retour dans leurs foyers d'origine. Le Haut Comité Arabe publie un manifeste dans ce sens, s'appuyant sur les derniers travaux de l'UNRWA. Il assure que les puissances occidentales « poussent les réfugiés à émigrer vers les pays lointains tels le Canada, l'Australie et l'Amérique du sud pour leur faire perdre tout espoir de retour dans la patrie spoliée, dans l'intention de les disperser, en les encourageant par le paiement de leurs frais de voyage ou en leur faisant des avances de capitaux, exploitant ainsi

.

 $<sup>^{739}</sup>$  CADN, AMMAN Série B 29. Dépêche de Clarac, Ministre de France en Irak à MAE du 19 avril 1951,  $\rm n^*237/AL$ .

<sup>&</sup>lt;sup>740</sup> CADN, AMMAN Série B 29. Dépêche de Clarac, Ministre de France en Irak à MAE du 19 avril 1951, n\*237/AI

<sup>&</sup>lt;sup>741</sup> AREF EL AREF, <u>Al Nakba...Op. Cit.</u>, volume 5, p.1092.

<sup>&</sup>lt;sup>742</sup> CADN, AMMAN Série B 29. Lettre de la légation de France en Syrie.

leur misère, croyant les porter par ce moyen à se résigner devant le fait accompli et à accepter l'émigration en des pays loin dans lesquels leurs bourreaux veulent les expédier » Hen que le Haut Comité Arabe soit moins influent à cette date, l'autorisation par les autorités jordaniennes de la parution de l'article met en lumière l'inquiétude chez les réfugiés de se voir exclus des négociations et un sentiments d'injustice face au traitement des réfugiés juifs qui « font l'objet de l'attention et des soins de l'ONU, de ses commissions et de ses organismes » T44.

Cependant le gouvernement syrien pense qu'un « recasement » partiel doit avoir lieu pour permettre de calmer la situation et pour éteindre « un foyer d'agitation anti-occidental » et pour rendre les pays arabes plus favorables à un règlement de la question avec Israël.

Pour toutes ces raisons, la CCP doit ménager les différents partenaires tout en progressant sur la question de l'évaluation. Elle préconise donc une grande discrétion,

Pour aider les pays arabes à comprendre et à admettre la question de la réinstallation, la France dépêche un ambassadeur en Jordanie, Henri Ponsot, également Conseiller diplomatique de l'Organisation Internationale des Réfugiés (IRO), pour visiter les camps de réfugiés gérés par l'UNRWA. Lors de son déplacement, Ponsot rencontre les responsables des camps pour leur faire comprendre la question des réfugiés dans le monde, faisant référence aux « neuf millions d'Allemands de la zone soviétique provisoirement installés parmi les trente neuf millions d'Allemands de la zone occidentale, les vastes mouvements de population provoquée par le découpage politique du territoire indien, les sombres perspectives de la Corée où un peuple entier ne comprend plus que des « displaced persons » » 745. Pour la France, la solution par le « recasement » est évidente et passera par l'économique, les lettres transmises par la Syrie et par l'Irak le montrent. Elle s'efforce de faire le maximum pour que les différentes parties en présence acceptent ce plan, bien que certaines voies critiquent ouvertement cette option. Comme celle de Louis Massignon, sur les « displaced persons », qui préconise que la question des réfugiés palestiniens doit en effet être

<sup>744</sup> CADN, AMMAN Série A 26. Manifeste du Haut Comité Arabe sur le problème des réfugiés, publié dans le journal Ad-Difaa' du 20 juillet 1952.

202

-

<sup>&</sup>lt;sup>743</sup> CADN, AMMAN Série A 2. Manifeste du Haut Comité Arabe sur le problème des réfugiés, publié dans le journal Ad-Difaa' du 20 juillet 1952.

<sup>&</sup>lt;sup>745</sup> CADN, AMMAN Série B 29. Dépêche de Dumarçay, Ministre de France en Jordanie à MAE du 17 septembre 1951 n\*599/AL. A.s. Visite en Jordanie de Henri Ponsot, Ambassadeur de France.

« replacé dans le cadre du problème international des Personnes Déplacées » 746. Il fonde son argument sur un rapport écrit par Abba Eban, représentant d'Israël aux Nations Unies, qui favoriserait le non retour des Arabes, ainsi que l'expulsion d'un certain nombre d'entre eux « pour loger d'autres réfugiés, juifs eux, qu'on a fait venir du Yémen et d'Irak consommant le divorce avec les pays arabes qui les avaient hospitalisés depuis des siècles, (...). Je sais que l'Etat d'Israël est prêt à verser une indemnité aux réfugiés dès que les Etats arabes auront signé la paix. Mais ni les pétroliers anglo-américains, ni les agents soviétiques n'ont intérêt à laisser signer la paix. Surtout les agents soviétiques qui savent bien que les réfugiés arabes ne peuvent renoncer sincèrement, contre indemnité, à leurs terres et aux cimetières de leurs morts »747. Massignon s'exprime à son retour d'Orient, où il a rendu visite aux réfugiés dans les camps, récits de voyage dont les ambassadeurs en poste, ainsi que le ministère des Affaires étrangères prennent note en tant qu'éminent représentant de la chrétienté française, mais dont les conséquences dans les propositions françaises seront finalement de portée limitée.

Reste la question de l'évaluation pour une future compensation, et c'est là réellement que la CCP va devoir s'affronter aux parties, notamment sur l'estimation des valeurs des biens, ce que nous allons voir progressivement, mais aussi sur les suites du dossier des réparations de guerre par l'Allemagne.

<sup>&</sup>lt;sup>746</sup> CADN, AMMAN Série C5/5. Louis Massignon : « le problème des réfugiés arabes de Palestine » le 6 avril 1951.

<sup>&</sup>lt;sup>747</sup> CADN, AMMAN Série C5/5. Louis Massignon : « Le problème des réfugiés arabes de Palestine » le 6 avril 1951.

# <u>Chapitre 2</u> Aspects techniques de l'évaluation

## 1. Le cadre fournit par la CCP

#### a. Les sources

En dehors de quelques visites indépendantes d'ambassadeurs dans les camps de réfugiés palestiniens, le travail d'évaluation doit se faire essentiellement sur la base de documents, et non sur celle de témoignages. Cette donnée est essentielle pour la compréhension des débats qui suivront, car dans leur fuite beaucoup de Palestiniens ont non seulement perdu leurs foyers et leurs biens mobiliers et immobiliers mais aussi leurs sources écrites, en particuliers leurs documents de propriétés<sup>748</sup>.

La Grande-Bretagne suggère, dès le début, qu'un questionnaire soit transmis à chaque réfugié pour établir un registre; mais avec l'échec de la conférence de Paris, la CCP rejette cette idée de peur qu'elle ne suscite des espoirs chez les réfugiés<sup>749</sup> qui ne seront pas réalisables. Si cela s'avère nécessaire, la Commission prendra des mesures pour que les questionnaires soient correctement remplis (avec l'aide de l'UNRWA) et pour que les réfugiés comprennent qu'il s'agit avant tout d'une mesure d'évaluation technique.

La source principale pour l'évaluation sera fournie par les microfilms produits par le gouvernement britannique pendant le Mandat, pour enregistrer les titres de propriété établis par la Loi sur les Terres (pour l'établissement de titres de propriétés) de 1928. Cette loi permettait également d'établir le registre des taxes dues au gouvernement mandataire 750. Ces microfilms permettront de vérifier les titres propriétés et la véracité des demandes. Ce document contient également les relevés des différentes transactions effectuées pour certains biens, et en particulier les prix d'achat et de vente des biens. La Grande-Bretagne accepte de les mettre à disposition de la CCP et programme en mars 1952 de

<sup>&</sup>lt;sup>748</sup> ABDEL JAWAD (Saleh), « La guerre de 1948. Entre archives et sources orales », <u>Revue d'études Palestiniennes</u>, 96, nouvelle série, été 2005, p.59.

<sup>&</sup>lt;sup>749</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Jérusalem du 28 avril 1951 de de Boisanger à Robert Schuman. A.s. des travaux de la CC

<sup>750</sup> HADAWI (S.), Bitter Harvest...Op. Cit., p.164.

remettre des copies des 1.366 bobines à la Commission<sup>751</sup>, ce qui est prévu pour juillet 1952, en raison du nombre important de bobines. Ces films contenaient aussi une copie des registres ottomans, écrits en turc avec l'alphabet arabe, ce qui s'avéra peu utile compte tenu du fait que la langue turque avait cessé d'utiliser cet alphabet depuis 1920, et que les registres correspondaient à des cartes dont les Britanniques n'avaient plus fait usage, rendant la corrélation entre les textes et les dites cartes difficiles<sup>752</sup>.

Israël a également publié un livre intitulé le Livre Annuel d'Israël, publié à partir de 1949 par les services administratifs israéliens, et qui fournit différentes informations sur les villes et les villages précédemment habités par des Palestiniens.

Les Anglais proposent qu'un comité regroupant les Israéliens et les réfugiés soit créé, sous l'égide d'un représentant des Nations Unies, mais doutent que cela puisse se faire facilement car disent-ils « les réfugiés sont éclatés religieusement, politiquement et géographiquement »<sup>753</sup>. Tels sont les documents qui vont faire l'objet, dans un premier temps, de l'analyse du Bureau Technique de la Commission.

### b. Le cadre technique

La Commission décide du cadre dans lequel la question de l'évaluation sera étudiée. Pour y siéger, elle suggère Israël bien évidemment en tant que débiteur, et insiste pour que les Palestiniens, les créditeurs, soient aussi présents. La CCP sait que les réfugiés ne veulent pas être représentés, dans cette affaire, par les pays arabes, l'exemple du déblocage des comptes l'a suffisamment montré<sup>754</sup>. L'Egypte a également insisté, lors de la conférence de Paris, sur la nécessité que les réfugiés soient présents euxmêmes<sup>755</sup>. Mais comment s'assurer que les réfugiés puissent y être, compte tenu de l'éclatement géographique? La Commission pense créer un comité technique composé d'experts pour évaluer la valeur

<sup>&</sup>lt;sup>751</sup> CADN, RFNU 49 bis. Future activities of the CC in connection with Compensation, 10.3.1952.

<sup>&</sup>lt;sup>752</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, p.248.

<sup>&</sup>lt;sup>753</sup> CADN, RFNU 49 bis. Future activities of the CC in connection with Compensation, 10.3.1952.

<sup>&</sup>lt;sup>754</sup> ANNEXE 24. CADN, AMMAN Série B 29.

<sup>&</sup>lt;sup>755</sup> CADN, RFNU 49 bis. A/AC.25/W/R.78, UNCCP practical suggestions for the commissions' future activities in connexion with compensation, 24 April 1952, Restricted.

des terres. L'un serait nommé par Israël, l'autre par les réfugiés et enfin un expert considéré comme neutre, représenterait la Commission.

La Commission porte son choix sur Sami Hadawi, un Palestinien qui avait servi comme expert sous le mandat britannique. Il avait par conséquent une connaissance des dossiers en question, et était devenu réfugié après 1948, en Jordanie. Devenu directeur du service des taxes foncières en Jordanie, il demeure ainsi le candidat technique idéal pour ce travail. Il possède la nationalité britannique et non jordanienne ce qui pourra lui faciliter la tâche. La CCP évoque la possibilité de lui adjoindre, au nom des réfugiés, 'I. Tannous, qui a représenté les Palestiniens et qui s'est exprimé comme tel à diverses reprises lors d'entretiens avec des membres des Nations Unies. Il a dans ce but, installé à New York un bureau de représentation: « the Palestine Arab refugee Office ». Ce bureau qui regroupe des réfugiés palestiniens, tient à jouer deux rôles : d'une part alerter l'opinion publique américaine sur le sort des réfugiés, et d'autre part intervenir dans les organisations internationales pour faire valoir leurs droits. Ce qui motive la proposition de collaboration qu'il émet à la CC et qui fait dire à son président, Barco: « ce nouvel organisme peut être utile pour assurer une liaison officieuse entre la Commission qu'il préside et les divers Etats arabes qui manifestent en général très peu d'empressement lorsqu'on leur demande des précisions pour hâter le

Du côté israélien, la Commission propose deux noms: le premier, Ellman est rattaché au ministère de la Justice en tant que responsable de l'estimation pour son gouvernement. Il serait secondé par Joseph Weitz, devenu responsable du département des terres et des forêts au sein du Fonds National Juif. Rappelons que Weitz était un ardent défenseur du comité de transfert et de la destruction des villages palestiniens, pour une politique de non-retour <sup>757</sup>. Il avait également suivi les achats des terres préalablement à 1948 et résume ainsi sa position dans son journal, en 1940:

« Entre nous, nous devons être clairs qu'il n'y a pas de place pour les deux peuples dans ce pays. Aucune 'action' autre ne nous amènera

règlement de ces questions. » 756

<sup>757</sup> MORRIS (B.), <u>1948 and after...Op. Cit.</u>, p.64.

7

<sup>&</sup>lt;sup>756</sup> CADN, RFNU 112, Dépêche de. Charles Lucet à MAE du 21 juillet 1955, n\*1594/SC.

plus proche de notre but, à savoir devenir indépendant dans ce petit pays. Lorsque les Arabes auront été transférés, le pays sera largement ouvert pour nous ; si les Arabes restent, le pays restera étroit et restreint...il ne peut y avoir de compromis...l'achat de terres... ne créera pas l'Etat ; La seule façon est de transférer les Arabes d'ici vers les pays voisins, tous sauf peut-être Bethléem, Nazareth et le Vieux Jérusalem. Aucun village ni tribu ne doivent rester. Leur transfert doit être effectué par leur intégration en Irak et en Syrie, et même en Transjordanie. Pour atteindre ce but, nous devrons trouver de l'argent - même beaucoup d'argent. Et c'est seulement alors que le pays pourra absorber des millions de Juifs...il n'y a pas d'autre solution. »<sup>758</sup>.

Weitz est mentionné car depuis 1949 il est très actif dans la recherche d'une solution pour les réfugiés qui implique leur installation dans les pays arabes voisins, et il va s'intéresser à la compensation comme une solution complémentaire à l'installation des Palestiniens en Libye.

La Commission reconnaît que le gouvernement israélien peut nommer la personne de son choix, et ne formule là que des suggestions. Mais elle souhaite qu'Israël accepte la proposition pour la constitution de ce comité rapidement, de manière à entreprendre le travail et à obtenir son aval pour l'obtention des données qui seront rassemblées par le dit comité. La Commission craint et désire éviter qu'Israël, bien qu'étant membre de ce comité technique n'en reconnaisse par les résultats<sup>759</sup>.

En ce qui concerne la compensation elle-même, la Commission décide de séparer cette question de celle de l'évaluation. Elle reste persuadée que la compensation doit se faire car « il est inconcevable que les Nations Unies, dont la résolution sur la partition de la Palestine est principalement responsable pour l'état dans lequel se trouvent les réfugiés aujourd'hui, permettent que les réfugiés ne soient pas à long terme compensés pour leurs propriétés dont ils ont été privés » <sup>760</sup>. L'issue de cette question réside dans les moyens. Il faudra attendre que les fonds nécessaires soient disponibles pour que le travail débute, malgré le

<sup>&</sup>lt;sup>758</sup> Weitz Diary, A246/7, 20 December 1940, pp.1090-191, Central Zionist Archives, Jerusalem, in Nur Massalha, The Politics of Denial...Op. Cit., p.22.

<sup>&</sup>lt;sup>759</sup> CADN, RFNU 49 bis, A/AC.25/W/R.78, UNCCP practical suggestions for the commissions' future activities in connexion with compensation, 24 April 1952, Restricted.

<sup>760</sup> <u>Ibid.</u> p.5.

fait, note la commission, que beaucoup de bénéficiaires seront décédés d'ici là. Pour éviter d'être critiquée par les Etats arabes, et pour donner espoir aux réfugiés, la Commission suggère tout de même qu'une première étape du travail de la compensation démarre en même temps que l'évaluation. Pour cela, un travail commun avec l'UNRWA est nécessaire, l'Office est en contact direct avec les réfugiés, et pourra récolter les éléments nécessaires pour établir ce dossier.

### 2. Les éléments extérieurs

### a. Les réparations financières de l'Allemagne

Jusqu'en 1951, Israël refuse de demander des réparations financières à l'Allemagne; pour beaucoup d'Israéliens, cela reviendrait à vendre « la mémoire des victimes contre de l'argent allemand » et à démontrer que plusieurs personnes du gouvernement israélien n'ont en fait rien mis en œuvre pour sauver leurs « frères d'Europe » 761.

Cependant, la situation économique difficile du nouvel Etat, jumelée avec une volonté très forte de son leader Ben Gourion de consolider cet Etat de manière durable dans un schéma idéologique strict, le sionisme, va le pousser à entreprendre les démarches pour obtenir des réparations de l'Allemagne.

La question avait été soulevée dès 1944, par le Congrès Juif Mondial auprès de l'Allemagne. Publié en 1944, un document présente la liste de tous les biens confisqués ayant appartenu à des Juifs, les dommages moraux liés à des préjudices personnels, ainsi que ceux liés à la présence dans les camps de concentration. Chaim Weizmann, alors leader de l'Agence Juive, envoie une lettre pour obtenir la restitution, l'indemnisation et la réparation par l'Allemagne pour les victimes de l'holocauste, aux quatre grandes puissances: Les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'Union Soviétique.

En mai 1949, une loi est établie par ces pays pour la restitution des biens que les Nazis avaient confisqués pour des raisons liées à « la

\_

<sup>&</sup>lt;sup>761</sup> ZERTAL (Idith), <u>La nation et la mort. Op. Cit.</u>, p.149. Zertal analyse de manière très intéressante cette période par l'éclairage des procès qui ont lieu en Israël, d'abord contre les Juifs qui ont collaboré avec les nazis mais aussi dans le cadre du procès Eichmann.

race, la religion, la nationalité, les points de vue politiques ou en opposition au Socialisme National  $\mathbf{x}^{762}$ .

Ces lois vont être applicables dans différents pays dont la France. L'accent est mis sur le retour des biens confisqués plus que sur une compensation, avec y compris le retour de biens tels que l'or.

Le fait de lier à nouveau les crimes nazis à des compensations financières avait aussi un avantage aux yeux des membres des Nations Unies. Compte tenu de la situation financière d'Israël, ils estimaient que cela pourrait répondre aux besoins nécessaires pour compenser les Palestiniens<sup>763</sup>. Sur ce point les Etats arabes y voyaient également un potentiel financier important.

Le 3 octobre 1951, Nahum Goldman, vice-président de l'Agence Juive annonce la mise en place d'une conférence des organisations juive, chargée de discuter des réparations et des dommages liés aux persécutions des nazis sur les Juifs. Le but est d'obtenir des fonds pour secourir les victimes des persécutions et d'aider à reconstruire, mais aussi de récupérer les propriétés confisquées par les nazis.

Une réunion entre Israël et l'Allemagne se tient à La Haye en 1952, provoquée par les Etats-Unis, au sujet de ces indemnisations. « Sans attendre le résultat de ces négociations, les gouvernements syrien, jordanien, libanais et irakien ont fait connaître à nos représentants à Damas, Amman, Beyrouth et Bagdad respectivement les 3, 4 et 29 mars, leur intention de s'opposer à la remise à Israël des fonds allemands susmentionnés, du moins jusqu'à concurrence du montant de la compensation due aux réfugiés palestiniens. Ils exprimèrent en outre le souhait que leur dessein recueillît l'appui du gouvernement français. » 764

Les délégations juives veulent éviter qu'il y ait une corrélation entre les négociations pour indemniser les Juifs et celles tenues à la même période à Londres pour les autres débiteurs<sup>765</sup>.

La France estime nécessaire de profiter de cette perspective pour donner de l'espoir aux Arabes, et les versements permettraient de montrer Israël sous un jour favorable. Finalement, la France ne donnera pas son accord pour un déblocage. Elle préfère qu'Israël donne directement les fonds en question. Claude de Boisanger, un an

763 FISCHBACH (M.), Records of ... Op. Cit., p.187.

209

<sup>&</sup>lt;sup>762</sup> HADAWI (S.), <u>Bitter Harvest...Op. Cit.</u>, p.302.

 <sup>&</sup>lt;sup>764</sup> CADN, RFNU 49 bis, Lettre de Paris du 11 avril 1952 à Hoppenot, chef de la délégation française aux Nations Unies. A.s. Réunion qui doit se tenir le 21 avril sur la position française.
 <sup>765</sup> Le Monde, 6 avril 1952, p.8 : « Les négociations germano-israéliennes entrent dans une phase critiques ».

auparavant, avait conseillé aux Israéliens d'envisager le versement des compensations en prélevant le montant sur les indemnités allemandes. Or, si la France continue de négocier avec Israël dans ce sens l'inconvénient sera pour elle :

« Si la mesure est en elle-même valable, elle peut néanmoins aller à l'encontre des intérêts que défend actuellement le gouvernement français à la conférence de Londres, où il s'efforce d'obtenir de l'Allemagne le paiement des créances françaises antérieures à la deuxième guerre mondiale. Etant donné la capacité de paiement totale de l'Allemagne, toute remise de fonds à Israël risque en effet de réduire dans une proportion égale le montant des paiements de la créance française. En conséquence, il convient d'attendre le résultat de négociations qui se déroulent actuellement à Londres et à La Haye, et qui se trouvent étroitement liées dans leurs effets, avant de prendre position à l'égard de la suggestion relative au transfert de compensation.(...) Dans les circonstances présentes, le délégué de la France à la Commission de Conciliation devra s'abstenir de toute initiative en ce domaine. » 766

Cet épisode est remarquable des limites de liberté de manœuvres de la CCP. Certes, la France ne peut intervenir contre ses intérêts, mais les limites sont assez rapidement atteintes, rendant les moyens de la Commission difficilement efficaces. Le calcul peut sembler à courte échéance. Les moyens mis en œuvre par la France pour venir en aide aux réfugiés palestiniens, que ce soit sous forme d'aides à la Croix Rouge ou à l'UNRWA, ne sont pas pris en compte dans cette analyse. La France est également consciente, qu'en dépit des sommes qui seront versées au titre de la compensation, elles seront « dans la plupart des cas, insuffisantes pour permettre à leurs bénéficiaires de s'installer dans de bonnes conditions dans leur nouvelle patrie » 767. Ces compensations devront donc être complétées par des aides des pays occidentaux, pour au moins régler la question pratique de l'indemnisation des réfugiés et de leur installation.

A la suite de cette conférence, l'Allemagne établit trois lois qui seront votées successivement en 1953, 1956 et 1965. L'Allemagne

Robert Schuman.

-

CADN, RFNU 49 bis, Lettre de Paris du 11 avril 1952 à Hoppenot, chef de la délégation française aux Nations Unies. A.s. Réunion qui doit se tenir le 21 avril sur la position française.
 CADN, RFNU 49 bis, Lettre du 18 avril 1952 de Henri Bonnet, ambassadeur de France aux Etats-Unis à

est dans une situation financière difficile et ne pourra pas répondre favorablement par des apports financiers; c'est pourquoi une grande partie de la somme due sera payée à Israël sous la forme de biens. En vertu d'un accord signé entre l'Allemagne de l'Ouest et Israël en septembre 1952, ce dernier obtient une compensation pour un montant de 845 millions de dollars qui seront versés sous forme de biens de consommation pour l'essentiel, à partir d'avril 1953 jusqu'en mars 1966. Les Etats-Unis, ainsi que la CCP estiment qu'Israël pourra ainsi payer la compensation aux Palestiniens par le biais de cet argent ou la vente de produits obtenus. <sup>768</sup>

En ce qui concerne les dommages subis dans le cadre des travaux forcés, malgré un jugement auprès des tribunaux allemands en faveur des victimes, une loi permettra à l'Allemagne de retarder le paiement. Ce n'est qu'en 1990, que l'Allemagne et les entreprises concernées répondront à leurs obligations financières.

Pour Ben Gourion, souligne I. Zertal, il ne s'agit pas de compenser les Arabes, mais de se préparer à ne pas être à nouveau massacrés. Selon elle, cela permet à Ben Gourion de trouver les moyens d'établir des défenses en Israël, et quelques années plus tard pour se servir de cette crainte pour obtenir des armes performantes y compris l'arme nucléaire<sup>769</sup>. La période des années 1950 à 1956 est marquée par une recrudescence des incidents aux frontières, comme nous l'avons précédemment invoqué. Les réfugiés, appelés alors des « infiltrés » tentent de revenir chez eux, essentiellement pour des raisons humanitaires : ils désirent tout simplement rentrer dans leurs foyers, d'autres tentent de récupérer leurs biens<sup>770</sup>. Les faire passer pour une véritable menace pour Israël va faciliter le développement de sa défense militaire.

Israël justifie se demande de réparation par le fait que l'Etat hébreu doit intégrer les victimes du nazisme. Lors des négociations entre Israël et l'Allemagne en 1951, Moshe Sharett avait d'abord sollicité un montant de 3.000\$ par personne, puis ensuite avait réduit la demande, avec la possibilité d'obtenir le solde ultérieurement auprès de l'Allemagne de l'Est.

<sup>&</sup>lt;sup>768</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of...Op. Cit.</u>, pp.188-190.

<sup>&</sup>lt;sup>769</sup> ZERTAL (Idith), <u>La nation et la mort. Op. Cit.</u>, p.141 et p.148 : « Les années 1950 étaient pour lui la décennie de l'édification et de la consolidation de l'infrastructure de l'Etat, en l'occurrence avec l'aide de l'argent allemand, de l' « incorporation des exilés », de la construction d'une armée et de la défense du statut d'Israël comme Etat légitime parmi les autres Etats ».

<sup>&</sup>lt;sup>770</sup> MORRIS (B.), <u>Victimes...Op.Cit.</u>, p.304.

Pour la France, comme pour les Etats-Unis, l'indemnisation doit être obtenue rapidement, car le règlement de la question de Palestine « ne peut intervenir dans un avenir proche et qu'il y aurait même politiquement un danger à chercher à hâter ce règlement en raison des réactions qui pourraient être provoquées tant chez les réfugiés qu'en Israël. » 771

Cependant, Israël ne souhaite pas indemniser les réfugiés palestiniens de manière individuelle mais collectivement, pour permettre leur installation dans les pays arabes. De même, Israël n'entend pas indemniser les Palestiniens pour les biens publics et collectifs, c'est pourquoi ce projet devra être discuté sur de longs mois. Il faut clarifier toutes ces questions avant d'entreprendre l'évaluation réelle : si la commission décide de suivre cette voie elle devra éviter de prendre en compte les territoires publics dans son calcul, alors que les Arabes s'attendent à une évaluation complète qui tiennent compte de toutes les pertes mobilières et immobilières. Tes points permettent à la France de sortir son épingle du jeu, et lui évitent de perdre sa part d'indemnités de l'Allemagne.

### b. La seule mission possible

Israël souhaite, par la voie de son représentant aux Nations Unies, Abba Eban, se retirer la Commission de Conciliation; il souhaite l'établissement de négociations directes. « Toutefois les Arabes s'y sont refusés jusqu'à présent et ont insisté pour que le règlement du problème fut assuré par les soins de la CC. Or, le projet israélien n'envisage pas, même indirectement, un recours quelconque aux bons offices de cet organisme. Celui-ci, bien que son activité soit actuellement limitée, n'en demeure pas moins à la disposition des parties pour servir, le cas échéant, d'intermédiaire entre eux. Il nous assure en outre, par son existence même, un droit de regard dans les affaires palestiniennes. »<sup>773</sup>.

Pour les Arabes il s'agit d'obliger la Commission de conciliation à assumer son rôle et à obtenir un renouvellement de son mandat : à savoir l'application des résolutions de l'Assemblée générale sur la

\_

<sup>&</sup>lt;sup>771</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre du 18 avril 1952 de Henri Bonnet, ambassadeur de France aux Etats-Unis à Robert Schuman.

<sup>772</sup> MASSALHA (Nur), The politics of denial...Op. Cit., p.136.

<sup>&</sup>lt;sup>773</sup> CADN, RFNU 51 bis. Télégramme de Paris n\*3431-32, du 20 novembre 1952.

Palestine. Sur ce point, les Anglais, les Américains ainsi que les Français vont s'opposer.

Mais pour l'heure ils s'accordent sur le maintien de la CCP; elle doit poursuivre le travail d'évaluation des biens, conformément à la résolution 194 (III), dans une logique proche de la demande formulée par Israël et les organisations juives auprès de l'Allemagne.

Israël va donner l'occasion à la Commission de s'imposer à nouveau. Le 4 mai 1952 un communiqué du Conseil des Ministres israélien signale que le gouvernement a décidé de transférer les Affaires étrangères à Jérusalem<sup>774</sup>. Ce qui est contraire aux résolutions des Nations Unies, et notamment au statut final de la ville, mais cela donne une idée de l'évolution rapide qui sera celle des territoires passés sous son contrôle.

La France est ferme dans sa réaction officieuse, et souhaite qu'une déclaration tripartite (France, Grande-Bretagne et Etats-Unis) oblige Israël à revenir sur sa décision. Les partenaires anglo-saxons tardent à répondre dans ce sens, même s'ils condamnent l'idée de transfert<sup>775</sup>. En effet, ils ne souhaitent pas qu'une allusion soit faite à la possibilité de saisir l'AG des Nations Unies<sup>776</sup>, malgré les critiques, transmises par les gouvernements libanais, saoudiens, syriens et jordaniens.

Finalement, les trois puissances se contenteront de demander à Israël de renoncer à ce projet, renonciation qui prendra la forme d'un report. Israël, après avoir entendu les différentes protestations, et en particulier noté la fermeté française dans ce dossier, décide qu'il faut attendre et ne pas « brusquer les choses » 777.

Le travail de la Commission de conciliation est mis à mal par la décision de transfert. Ce dernier remet en cause une fois de plus la question de l'internationalisation de la Ville Sainte, dossier important pour les Français, ainsi que celui de la transformation du territoire sous administration militaire israélienne. Raison pour laquelle, la Commission doit se montrer ferme et la question de l'évaluation en vue de la compensation est peut-être la seule issue.

<sup>&</sup>lt;sup>774</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Guyon de Tel-Aviv, le 5 mai 1952, n\*153-154.

<sup>775</sup> Le Monde, 6 mai 1952 : « Israël. Le ministère des Affaires étrangères va être transféré à Jérusalem. (...) Si les pays anglo-saxons et slaves acceptent philosophiquement cette décision et transportent leurs légations dans la capitale, il n'en sera pas de même des pays catholiques qui persistent à s'en tenir à la lettre des décisions des Nations Unies et ne reconnaissent pas la souveraineté d'Israël sur Jérusalem ».

<sup>&</sup>lt;sup>776</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Londres de Massigli, du 10 juin 1952, n\*2694-95.

<sup>&</sup>lt;sup>777</sup> CADN, RFNU 51, Télégramme de Tel-Aviv du 21 juillet 1952, n\*255-262.

### 3. Un travail de longue haleine

### a. La coopération avec l'UNRWA

L'UNRWA étant responsable de la réinstallation des réfugiés dans les pays arabes, la question de la compensation scelle la relation entre les deux organismes.

Pour la Commission cette compensation nécessitera « trois phases : l'évaluation des biens des réfugiés laissés en Israël, le financement de l'opération et la répartition de la somme recueillie entre les ayants droit ».<sup>778</sup>

Le 28 avril 1952, la CCP mandate son spécialiste pour entreprendre un voyage en Palestine et en Israël. Il doit s'entretenir avec les autorités israéliennes pour mettre en place une méthode de travail. De son côté, l'UNRWA doit s'enquérir auprès des Etats arabes de leurs intentions quant au schéma de réinstallation.

Berncastle arrive en mai 1952 et s'installe au YMCA du côté israélien pour ménager leur susceptibilité. Il prend contact avec le gouvernement israélien, les autorités américaines et britanniques présentes sur place, ainsi qu'avec des personnalités palestiniennes. Tous confirment la nécessité d'établir un questionnaire qui permettra de rappeler que la CCP reste active et qu'elle œuvre pour trouver une solution à cette question importante.

Une personnalité, telle que Ahmad Bey Tuqan, qui représentait la Jordanie à la Commission mixte d'armistice, est convaincue qu'un retour des réfugiés dans leur ensemble est impossible et qu'il faut accepter la question d'une compensation en échange. Il insiste pour que cette compensation soit « raisonnable » <sup>779</sup>. L'évaluation première fournie par la CCP fait déjà l'objet de critiques de la part de réfugiés arabes, c'est ce qu'indique Sami Hadawi, et estime qu'il faudra revoir ces données, même si elles ne correspondent pas aux demandes des réfugiés, demandes qui pour le moment ne s'appuient sur aucune donnée technique réelle <sup>780</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>778</sup> CADN, RFNU 49, Lettre de Jérusalem du 28 avril 1951 de de Boisanger à Robert Schuman. A.s. des travaux de la CC.

<sup>&</sup>lt;sup>779</sup> CADN, RFNU 49 bis. Notes de Berncastle du 21 mai 1952. Entretien avec Ahmed Bey Tuqan.

<sup>&</sup>lt;sup>780</sup> CADN, RFNU 49 bis. Notes de Berncastle du 21 mai 1952. Entretien avec Sami Hadawi.

Berncastle rencontre à plusieurs reprises des représentants des réfugiés palestiniens, en présence de Sami Hadawi. Ils sont critiques sur le montant annoncé de 100.000.000 livres comme valeur des biens et souhaitent que le montant ne soit pas global mais individuel. Il répond qu'il s'agissait pour la CCP de convaincre Israël d'accepter cette compensation par un montant estimatif global, mais que par la suite l'étude de l'évaluation permettra d'affiner cette somme et d'obtenir la liste des propriétaires créanciers.

Pour les réfugiés, la présence de comités de réfugiés aux discussions est nécessaire, ainsi qu'une campagne de publicité pour permettre de répertorier les propriétaires. Pour cette partie l'accord des pays arabes est souhaitable, car « un appel direct des Nations Unies aux réfugiés serait, pensaient-ils, ignoré par une large proportion de personnes » 781. Berncastle doit les convaincre qu'une évaluation individuelle sera très longue et risque de durer des années. Il pense qu'une évaluation plus globale devra être faite avant de mettre en place l'aspect de la compensation. D'autre part, les réfugiés exigent que ce dossier n'engage aucunement l'avenir politique des réfugiés, mais qu'un regain d'activité de la part de la CCP va les conforter quant aux intentions des Nations Unies. Dans la catégorie des propriétaires, les réfugiés ainsi que Berncastle estiment qu'environ 40 à 50 pour cent sont de gros propriétaires, et que le reste appartient à de petits propriétaires ruraux. Or, actuellement les mécontentements proviennent essentiellement des gros, qui font pression sur les petits afin qu'ils refusent cette compensation. Le Congrès voit dans le paiement de la dite compensation un moyen d'arrêter ces pressions, car pour eux les gros propriétaires ne sont intéressés que par leur argent<sup>782</sup>.

L'ensemble des partenaires s'accorde, dans un but de rapidité et d'efficacité, pour commencer le travail d'évaluation des propriétés privées, y compris les biens appartenant à des institutions privées comme les églises ou les entreprises. L'aspect des locaux publics devra être vu plus tard.

7

<sup>&</sup>lt;sup>781</sup> CADN, RFNU 49 bi. Notes de Berncastle du 2 juin 1952. Entretien à Ramallah avec les membres du Congrès des réfugiés : 'Aziz Shehadeh, Secrétaire général, Anton 'Atallah, ancien juge sous le mandat, Jabr Akram, Yahya Hammudeh et Hanna 'Atallah. Etait également présent Sami Hadawi.

AREF AL AREF, <u>Al Nakba...OP. Cit.</u>, p.1098 : « Le Congrès des réfugiés tient à ce que les réfugiés puissent disposer de leurs biens de la manière la plus adaptée, avoir le droit d'en disposer, et qu'ils puissent demander une compensation pour les biens dont ils se départiraient ».

<sup>&</sup>lt;sup>782</sup> CADN, RFNU 49 bis, Notes de Berncastle du 2 juin 1952. Entretien à Ramallah avec les membres du Congrès des réfugiés. Ces indications sont obtenues par une étude menée en 1935 auprès des habitants de Jérusalem: sur 70.000 musulmans et chrétiens, 55.000 ne sont pas propriétaires. Mais la propriété rurale est beaucoup plus répandue, bien qu'aux mains de beaucoup de petits propriétaires. RFNU 49 bis, Notes de Berncastle du 27 mai 1952, entretien avec Yahya Hammudeh, et Hadawi.

Du côté israélien Berncastle constate une évolution dans leur attitude. Parti d'un refus net, le gouvernement israélien envisage une évaluation pour permettre aux réfugiés de ne plus faire l'objet des pressions. Ils pensent que les gros propriétaires n'envisagent pas obligatoirement le retour mais utilisent les réfugiés moins nantis et pour qui le retour serait envisageable.

Berncastle découvre lors d'une visite auprès du responsable des transports routiers au gouvernement israélien, Kalisky, que les biens appartenant à des propriétaires absents sont mis en vente. Il cite le cas de l'immeuble où réside Kalisky disponible à la vente uniquement en devises étrangères, l'appel émanant de « l'Autorité de Développement qui a mis en vente les biens à toute personne susceptible de payer en devise étrangère »<sup>783</sup>. C'est aussi au cours de ce dîner que le représentant de la CCP découvre un plan de développement pour Jérusalem, qui prend en compte toute la Vieille Ville, et pas uniquement le côté juif. Cette découverte le conforte dans l'idée que l'Etat hébreu veut s'assurer de l'emprise du territoire et de sa judaïsation par tous les moyens<sup>784</sup>.

C'est en analysant ces premiers entretiens et avec l'avis des principaux acteurs, que Berncastle décide en juin de la méthode à adopter pour démarrer l'étude de l'évaluation. Il convient avec Sami Hadawi de ne pas mettre en place de questionnaire. Il craint que l'opération ne prenne trop de temps et ne réponde pas à la question réelle de la valeur, mais plutôt qu'elle ne mêle la question de l'évaluation avec celle de la compensation à un stade avancé.

Hadawi donne son accord et ils décident ensemble d'obtenir des autorités israéliennes les listes de répartition des impôts et des jordaniens les originaux des registres fonciers.

Certains documents photographiques de la fin du Mandat sont aux mains du Conseil Suprême Musulman. Il s'agit des photographies des registres fonciers de Acre (y compris Safad), Hébron, Jaffa, Jénine et Nazareth. Une petite équipe constituée et installée à Government House fera, à partir de ces documents, une évaluation aussi fine que possible et un relevé sera apposé dans chaque village, chaque camp de réfugiés, en arabe, pour inciter les personnes intéressées à faire part de leurs objections si nécessaire.

-

<sup>&</sup>lt;sup>783</sup> CADN, RFNU 49 bis .Notes de Berncastle du 4 juin 1952. Entretien avec Kalisky à son domicile avenue King Georges. Texte souligné dans les notes de Berncastle

<sup>784</sup> PAPPE (Ilan), A History of Modern Palestine...Op. Cit., p.146.

Ce n'est que lorsque les fonds seront disponibles, que les personnes intéressées devront remplir un formulaire leur permettant de bénéficier de la dite compensation<sup>785</sup>. Cette méthode présente l'avantage de retarder l'échéance du paiement, ce qui est plus en adéquation avec les capacités pour Israël de payer, tout en permettant à la CCP de montrer son désir de suivre les résolutions des Nations Unies dans le sens espéré par les réfugiés et les pays arabes.

Pendant son séjour, Berncastle constate que, malgré l'accord de principe donné dans cette affaire, aucune nouvelle démarche n'est entamée. Il pense que le gouvernement israélien ne veut pas lier la question de la compensation avec celle des discussions qui se tiennent à la même période à La Haye, et qu'il joue le gain de temps <sup>786</sup>. Israël veut aussi être sur que les chiffres de l'évaluation seront en adéquation avec la compensation, et demande à la *CCP* des engagements dans ce sens.

La coopération avec l'UNRWA est confirmée, son directeur Blandford atteste que la compensation a toujours été une priorité de l'agence, surtout à titre de paiement individuel. Dans cet esprit, Blandford suggère que la CCP et l'UNRWA se concertent avant l'envoi de leurs rapports respectifs pour coordonner leurs actions<sup>787</sup>. Il faudra attendre l'arrivée effective en 1954 d'un représentant de la CCP en charge de ce dossier pour que le travail réel entre les deux organismes des Nations Unies débute<sup>788</sup>.

Regarding the relations that must be reinforced between the UNRWA and the UNCCP.

<sup>&</sup>lt;sup>785</sup> CADN, RFNU 49 bis. Notes de Berncastle du 4 juin 1952. Entretien avec Sami Hadawi à Ramallah.

<sup>&</sup>lt;sup>786</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de Berncastle de Government House au président de la CCP, le 23 juillet 1952.

CADN, RFNU 49 bis. Lettre de Berncastle de Government House au président de la CCP, le 23 juillet 1952.
 CADN RFNU 49 bis. Letter from Chai to Leslie Carver, acting director UNRWA, Beirut, Lebanon.

## b. Les objectifs

Une fois le cadre fixé et la méthode décidée, le responsable du dossier à la CCP, John Berncastle propose un schéma général. Le but de l'opération est « d'établir la propriété et la valeur de chaque parcelle de terrain appartenant à des Arabes sur le territoire d'Israël (...) Pour répondre à cette demande il est établi que le territoire comprend les immeubles ainsi que les arbres et tout ce qui se rattache au territoire » <sup>789</sup>.

Afin d'établir la propriété, le Bureau des Réfugiés doit prendre en compte le nombre de réfugiés susceptibles d'être concernés. Berncastle va se fier aux chiffres présentés par S.G. Thicknesse, et publiés en Grande-Bretagne en 1949 et les comparer aux chiffres fournis par l'UNRWA. Thicknesse considère que la population de la Palestine en mai 1948 était de 1.320.000. Parmi eux 718.000 sont des réfugiés répartis ainsi : « 8.000 réfugiés nantis, 250.000 réfugiés dans les villages et les villes, 30.000 réfugiés dans des grottes, et 430.000 réfugiés dans les camps ». Nous pouvons remarquer que Berncastle ne tient pas compte des chiffres précédemment fournis par la CCP et qui étaient établis à partir de différentes sources.

Pendant la période concernée, c'est-à-dire pour la fin de l'année 1952, Berncastle suit les statistiques de l'UNRWA qui font état de 862.675 réfugiés qui correspondent aux nombres de cartes de rations.

Le montant global devra donc être réparti entre environ 800 et 900.000 réfugiés. Il pense cependant que le nombre devra être préférablement divisé en nombre de familles; en fonction des données de l'UNRWA, ce nombre est calculé selon le nombre de mâles et de leurs occupations.

Sont donc potentiellement concernées, 160.000 familles, pour une moyenne de 625 livres par famille.

L'étude de Berncastle se base aussi sur un document établit en 1944 : « A Survey in Palestine », ainsi qu'un document sur les revenus en Palestine de Patrick Joseph Loftus<sup>790</sup>, qui décrit plus

218

<sup>&</sup>lt;sup>789</sup> CADN, RFNU 49 bis. The Individual Assessment of abandoned Arab Immovable property in Israel, working paper submitted to the UNCCP by the Land specialist of the Commission's Refugee Office.

<sup>&</sup>lt;sup>790</sup> Patrick Joseph Loftus a écrit un rapport annuel sur la situation des revenus en Palestine sous le titre :

<sup>«</sup> National Income of Palestine".

précisément les propriétés arabes à cette époque et qui lui permettent d'affiner sa recherche.

Selon ces documents, « sur un total de la population non juive en 1944 de 1.444.370, quelques 733.860 sont des villageois. Cela représente environ 64%. » <sup>791</sup>. Afin d'obtenir une moyenne plus exacte, Berncastle prend également en compte le montant suggéré par Thicknesse de 83% de villageois. Le Bureau des Réfugiés se base sur 75% des 160.000 familles, et conclut que « 80% du territoire appartenait à des villageois, et 15,5% à des intérêts privés, dont pratiquement 10% étaient des citadins. Quatre vingt pour cent de 69.525.144 livres correspond à environ 55.500.000 livres. » <sup>792</sup>. En répartissant cette somme totale sur les 120.000 familles rurales, Berncastle obtient un montant approximatif de 462 livres par famille.

Pour les citadins, estimés à 40.000 selon cette analyse, « la valeur de la propriété urbaine abandonnée selon le rapport du Bureau des Réfugiés était de 30.850.000 Livres palestiniennes. A cette somme doit être ajoutée la valeur de la propriété rurale qui n'appartient pas aux villageois. Cette somme est de 13.900.000 livres palestiniennes. La somme totale devant être distribuée entre citadins représente alors 1.120 LP par famille. »<sup>793</sup>

En ce qui concerne Jérusalem, une étude datée de 1935 a montré que sur une population totale de 70.000 (musulmans et chrétiens), seuls 15.000 étaient des propriétaires. Par conséquent, en établissant comme le fait Berncastle qu'une famille est constituée de 5 personnes, la somme totale devra revenir à 3.000 familles, il suggère que la somme de 44.750.000 LP devra être répartie entre 8.550 familles sur les 40.000 familles urbaines restantes, ce qui donnerait une moyenne de 5.525 LP par famille.

A ce montant doit s'ajouter le revenu lié à la propriété notamment la propriété agricole.

« Loftus indique que « les revenus arabes de sources non agricoles se montent à 29,2 millions de livres palestiniennes qui proviennent

<sup>792</sup> CADN, RFNU 49 bis. A study of the distribution of Arab land in Palestine according to the value, by J.M. Berncastle, Land specialist to the Refugee Office of the UNCCP, 1952. La somme de 69.525.144 livres est issue du document « A Survey of Palestine » de 1946, chapitre VI.

<sup>&</sup>lt;sup>791</sup> CADN, RFNU 49 bis. A study of the distribution of Arab land in Palestine according to the value, by J.M. Berncastle, Land specialist to the Refugee Office of the UNCCP, 1952.

<sup>&</sup>lt;sup>793</sup> CADN, RFNU 49 bis. A study of the distribution of Arab land in Palestine according to the value, by J.M. Berncastle, Land specialist to the Refugee Office of the UNCCP, 1952.

de 148.000 personnes activement engagées. Parmi elles, 11.100 ont eu des revenus supérieurs au minimum imposable pour un total de 7,4 millions de LP. Le solde de 136.900 personnes ont eu un revenu de 21,8 millions LP soit 160 LP par personne active ». 794

Finalement, pour établir une référence des revenus de propriétaires, Berncastle résume ses calculs de la manière suivante : « sur 40.000 familles citadines, 31.450 ne possèdent pas de biens immobiliers ; 7.718 possèdent un bien d'une valeur variant entre 1.000 et 10.000 livres palestiniens ; et le reste des 832 familles ont un bien d'une valeur de plus de 10.000 LP » »<sup>795</sup>.

Cette étude témoigne du contexte dans lequel Bureau des réfugiés obtient des données qui satisfassent l'ensemble des partenaires. Cependant, Berncastle constate que ces derniers ne semblent pas très déterminés à faire avancer la question. Les Israéliens se montrent très durs pour l'établissement du montant qui sera à payer, compte tenu de leurs capacités financières, ce que les Anglais critiquent puisqu'ils savent que les Etats-Unis seront les principaux bailleurs de fonds sur la question de la compensation 796. Pour le côté palestinien, Berncastle constate que leur attitude « hyper-émotionnelle » les empêche également de se rendre plus utiles 797.

Il faudra attendre 1953 pour que le schéma général de travail du Bureau des réfugiés soit établit et présenté à la CCP.

« La base de l'évaluation » est fixée sur la valeur marchande des biens s'ils étaient vendus selon les prix en vigueur à la date du 29 novembre 1947.

Le lieu pour mener l'étude est Government House à Jérusalem considéré comme pratique car :

- « a) Le matériel de bureau y est disponible et ne coûtera donc rien.
- b) Une réserve de personnels déjà entraînés est disponible à Jérusalem et dans les villes avoisinantes, constitué d'officiers ayant servi au Département des Installations foncières du Gouvernement mandataire et des Registres fonciers.

<sup>&</sup>lt;sup>794</sup> CADN, RFNU 49 bis. A study of the distribution of Arab land in Palestine according to the value, by J.M. Berncastle, Land specialist to the Refugee Office of the UNCCP, 1952.

<sup>&</sup>lt;sup>795</sup> CADN, RFNU 49 bis. A study of the distribution of Arab land in Palestine according to the value, by J.M. Berncastle, Land specialist to the Refugee Office of the UNCCP, 1952.

<sup>&</sup>lt;sup>796</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, pp.132-136.

<sup>&</sup>lt;sup>797</sup> <u>Ibid</u>, p.139.

- c) Le coût pour entreprendre une telle étude sera le plus bas à Jérusalem. En ce qui concerne les employés, aucun frais particulier ne sera du.
- d) Les Registres des Impôts, les cartes ainsi que les autres documents seront plus facilement disponibles à Jérusalem.
- e) Cette opération permettra d'employer un certain nombre de réfugiés issus de la catégorie la plus touchée. »<sup>798</sup>.

Il présente un estimatif des coûts de l'opération, pour une équipe de quarante personnes sur 18 mois, dont quatre internationaux, répartis comme suit :

« 36 recrues locales pour 18 mois à une moyenne de 60 dinars jordaniens par mois, 48.850 JD......108.750 dollars 4 internationaux pour 18 mois à une moyenne de 10.000 dollars par an, dont les frais de subsistance......60.000 dollars Ajoutez à cela 33 1/3 pour cent pour d'autres dépenses ......56.250 dollars Total du coût de la première phase....... 225.000 dollars »<sup>799</sup>.

Pour la deuxième phase, Berncastle prévoit une somme équivalente mais n'entend engager les frais que s'ils sont disponibles. Sur la base d'une compensation estimée à 280.000 de dollars cela représentera au total 0,16 pour cent du coût total.

Comme prévu lors de l'analyse préliminaire qu'il avait faite après son passage au Moyen-Orient, Berncastle suggère que l'opération se déroule en deux temps: un premier temps pour récolter les informations sur les lieux, et leurs propriétaires dans le périmètre du territoire sous juridiction israélienne. Cette délimitation exclut donc « les terres situées dans les zones démilitarisées et dans le « no man's land » de Jérusalem » 800. Cet aspect pose un problème sérieux puisque dès 1949 Israël a établi une loi sur les « zones de sécurité » qui « légalisait rétroactivement l'expulsion des villageois

<sup>&</sup>lt;sup>798</sup> CADN, RFNU 49 bis. The individual Assessment of abandoned Arab immovable property in Israel, Working paper submitted to the UNCCP by the Land specialist of the Commission's Refugee Office, p.3.

La question de l'embauche des réfugiés est noté de manière précise chez 'Aref Al 'Aref qui constate qu'en 1952 les emplois dans les instances de l'ONU comme par exemple à l'UNRWA sont convoités. Or, il indique que les salaires pour cette période se situent entre 1000 et 2000 dollars par mois, pour un employé d'origine européenne ou américaine, ce qui représentait beaucoup plus que le revenu d'un ministre d'un pays arabe dans lequel vivent les réfugiés. Al Nakba...Op. Cit., p.1127.

<sup>&</sup>lt;sup>799</sup> CADN, RFNU 49 bis, The individual Assessment of abandoned Arab immovable property in Israel, Working paper submitted to the UNCCP by the Land specialist of the Commission's Refugee Office, p.4. <sup>800</sup> FISCHBACH (M.), Les Nations Unies et l'indemnisation...<u>Op. Cit.</u>, p.330.

des zones devenues frontalières »801. Certaines de ces expulsions ont eut lieu dans des villages à la limite des frontières de l'armistice, ce qui sera notamment un des sujets de tensions entre la Syrie et Israël.

La deuxième phase, renvoyée à une date ultérieure ne pourra être mise en place qu'une fois les fonds réellement disponibles. A ce stade un acte sera publié invitant les personnes concernées à émettre d'éventuelles objections. C'était le sens des résultats des entretiens menés par Berncastle pendant les cinq mois passés au Moyen-Orient, en 1952.

Une fiche type<sup>802</sup> sera remplie par les employés de manière à obtenir l'ensemble des renseignements pour chaque parcelle de terrain, rapidement. Les fiches concernant les terres agricoles seront dissociées de celles des zones urbaines.

Il existe 14 sous districts et chacun sera géré par une personne en particulier: Acre, Beisan, Nazareth, Safad, Tibériade, Haïfa, Jénine, Tulkarem, Hébron, Jérusalem, Ramleh, Ramallah, Gaza et Beersheba.

Le verso du formulaire permettra de noter les objections émises lors de la deuxième phase.

Pour les terrains non urbanisés, un tableau de la valeur sera établie par genre : terres irriguées, orangeraies, terres céréalières, terres non cultivées. Une valeur par dunum doit être donnée, pour chaque catégorie et pour chaque région.

La valeur des terres agricoles sera calculée en fonction de l'éloignement du centre de la ville la plus proche, et plus elles en seront éloignées moins leur coût sera élevé. Il faudra également tenir compte des routes, celles qui existaient en 1947, d'après des plans de cette époque, car depuis de nombreuses routes ont été construites qui ne doivent pas être prises en compte.

Les maisons des villages, souvent construites avec les moyens disponibles sur place et de peu de valeur, feront l'objet d'une évaluation particulière. Ces maisons n'ont, selon le spécialiste, jamais fait l'objet de ventes et par conséquent ne doivent figurer sur aucun registre. Une méthode arbitraire devra être adaptée à ces constructions, peut-être en tenant compte de la taille de la terre afférente à la propriété.

802 ANNEXE 24, Fiche technique par parcelle.

<sup>801</sup> HALEVY (Ilan), Sous Israël ...Op. Cit., p.178.

Enfin, les villages frontaliers seront analysés en dernier, leur découpage entre la Jordanie et Israël rendant l'évaluation plus complexe. Il faudra se fier aux registres existants et aucune inspection sur place n'est envisagée, car l'envoi d'employés arabes en Israël poserait de sérieuses difficultés; les réfugiés n'accepteront pas une inspection effectuée par des employés juifs. Par conséquent, la méthode préconisée par Berncastle, bien qu'imparfaite, semble la plus raisonnable.

La Commission donne une définition du terme « Palestine », les documents de travail devant tous être antérieurs au 29 novembre 1947. Pour elle : « le terme « Palestine » qui apparaît dans les documents de la CCP, est utilisé pour décrire une zone géographique qui comprend l'ensemble du territoire occupé par l'Etat d'Israël, le territoire occupé par le Royaume Hachémite de Jordanie à l'ouest du Jourdain et la Bande de Gaza placée sous contrôle égyptien. Cette zone, qui correspond approximativement au territoire du mandat britannique sur la Palestine tel que défini dans la résolution de l'Assemblée générale du 29 novembre 1947, constitue le champ particulier de la CCNUP en application des résolutions de l'Assemblée générale, qui s'y rapportent.

Le terme est employé par la Commission comme expression géographique dans le même sens que le terme « Arabie » ou « Moyen-Orient » sans spécifications sur les Etats présents dans ces zones.

L'usage du terme « Palestine » n'implique aucune prise de position par la Commission quant aux droits et aux revendications des parties concernées, pour cette zone.

## Argument particulier\*

Dans le cas particulier des instructions données à Berncastle qui figurent dans le  $11^{\grave{e}me}$  rapport de la CCP au secrétaire Général, le terme a été employé de manière à ne pas restreindre ses activités au territoire israélien. De plus, Berncastle a été prié de se rendre au quartier général de la Commission à Government House qui ne se trouve pas en Israël.

\*Il est suggéré de pas se servir de cet argument particulier en réponse au représentant israélien sauf en cas de pression de ce dernier sur la Commission » 803.

-

<sup>&</sup>lt;sup>803</sup> CADN, RFNU 49 bis. Note on the use of the term "Palestine" in documents of the UNCCP.

Cette note est intéressante pour la définition géographique mais aussi sur les pressions qui peuvent être exercées sur la Commission et leurs conséquences. La Commission ne règlera pas la question des frontières, cette note en témoigne. Elle cantonnera son rôle à celui d'une aide aux réfugiés et à leur installation. Or cet aspect est fortement ressenti par les réfugiés palestiniens. Deux lettres parviennent à la Commission dans ce sens, pour protester contre l'inaction de la CCP et la volonté des Nations Unies de se débarrasser de la question du retour des réfugiés<sup>804</sup>. C'est aussi l'occasion pour ces deux organisations d'émettre de virulentes critiques contre l'UNRWA, et de mettre en doute la sincérité des Nations Unies dans leur désir de régler la question des réfugiés. Bien que ces lettres, rendues publiques par une diffusion large, doivent être prises comme élément d'une certaine revendication, elles sont néanmoins à mettre en parallèle avec les avis émis, à la même période, par les représentants des réfugiés palestiniens à Ramallah et à Amman. Ces lettres représentent la « pression » qui a été évoquée auprès de Berncastle, sur les réfugiés. Elles attestent également du suivi des démarches de la CCP et de l'UNRWA, qui confirme qu'une action de leur part est préférable.

La note souligne le décalage entre les actions entreprises par les organismes des Nations Unies et la réalité sur le terrain. Car la date considérée par la CCP du 29 novembre 1947, correspond à la réalité « juridique » liée au plan de partage voté aux Nations Unies. Cependant, la situation sur le terrain a considérablement évolué et de nouveaux réfugiés apparaissent, victimes des expulsions. Israël tente d'effacer 805 ces traces et c'est à cette période qu'elle détruit un très grand nombre de villes et de villages palestiniens, ce qui de fait rendra toute constatation pour l'évaluation sur le terrain

<sup>804</sup> ANNEXE 24. AMMAN Série A 26,. « Manifeste du Haut Comité Arabe sur le problème des réfugiés» Extrait du journal Ad-Difa'a du 20 juillet 1952.

CADN, RFNU 49 bis. Letter from the executive Committee of the General Palestinian Refugee Congress in Lebanon, Head-Office, Beirut, C/O The Palestine Permanent Office, Saad Zaghloul Street, Beirut, du 15 juin

<sup>805</sup> AMMAN Série A 17. Dépêche de Paul Requin, consul de France à Haïfa, à MAE du 7 janvier 1952, n\*99/AL. A.s. destruction du village d'Ekrit. « Le jour de Noël 1951, un détachement de l'armée israélienne a procédé à la destruction systématique à la dynamite du village arabe d'Ekrit, à environ trois kilomètres de la frontière libanaise. Toutes les maisons sans exception ont été rendues inhabitables et celles qui avoisinaient l'église grecque catholique ont été complètement rasées.(...)cette action (...) elle est dans la logique d'un système dont j'ai exposé longuement le fonctionnement et qui vise à déposséder patiemment, progressivement et systématiquement les Arabes de toutes les terres ayant une valeur quelconque pour l'Etat juif. (...) Ekrit qui comptait, avant 1948, environ 450 habitants, présente maintenant l'aspect désolé de tant de villages de Galilée dont les ruines béantes témoignent encore de la défaite arabe tandis que leurs terres sont administrés par le « Conservateur des séquestres et des biens des personnes absentes ». ».

difficile<sup>806</sup>. Ainsi, après 1953, plus de 350 villages ont été rasés par les Israéliens dans ce but<sup>807</sup>, et plus d'un tiers des Juifs résident sur des propriétés appartenant à des Arabes<sup>808</sup>.

Berncastle poursuit son rapport et suggère un moyen de payer les indemnités. Israël n'étant pas en mesure de payer la totalité de la compensation qui sera due aux Palestiniens, il pense qu'une banque internationale, installée non loin des réfugiés, soit ouverte avec un montant initial de 50 millions de dollars. Il précise que le montant global de la compensation doit être au moins équivalente à sa première évaluation et ne saurait en aucun cas être moindre.

Chaque propriétaire, capable de produire une preuve et désireux de toucher une compensation, déposera une demande et la dite banque devra honorer sa créance. En échange, le Curateur des Biens des Absents transfèrera le titre de propriété en sa possession à la banque qui pourra ainsi le revendre, moyennant un léger profit pour permettre à la banque de rembourser ses frais. La vente serait faite auprès des Juifs du monde entier, avec un droit de préemption pour le gouvernement israélien. Il constate cependant, que déjà une difficulté importante vient contrarier ce projet qui lui paraît d'« essence simple » 809. Le Curateur a déjà vendu une importante partie des biens, ce qui obligera la banque à faire des démarches pour obtenir le produit de la vente auprès du Curateur 810.

Ce projet retient l'attention de la CCP car d'une part il représente un montage d'opérations assez simple, et d'autre part, il permet d'éviter qu'Israël ne soit obligé de trouver des sommes importantes d'argent. La base de la banque ne serait pas difficile à produire par le biais des Nations Unies, et l'opération mise en place permettra d'avoir les fonds nécessaires.

<sup>&</sup>lt;sup>806</sup> KANA'ANA (Charif), Anmat tahjir al falastiniyin fi 1948 (Les méthodes d'expulsion des Palestiniens en1948), <u>Qadaya</u>, revue de l'Institut Qadaya, n\*8, août 1991, Jérusalem.

<sup>&</sup>lt;sup>807</sup> KHALIDI (Walid), « ONU 1947 : la résolution de partage revisitée », in <u>Revue d'Etudes Palestiniennes</u>, n\*14, hiver 1998, p.13.

<sup>808</sup> MASALHA (N.), The politics of...OP. Cit., p.135.

<sup>&</sup>lt;sup>809</sup> CADN, RFNU 49 bis. Letter from Government House, 10<sup>th</sup> September 1952: A plan for the payment of compensation for Abandoned Arab Immovable property. Paper submitted to the PCC by the Land specialist of the Refugee Office.

<sup>&</sup>lt;sup>810</sup>CADN, RFNU 49 bis,. CCP, Jerusalem, 26 August 1953.

Lors d'un entretien entre Gaillard de la CCP et Elissa, rédacteur en chef du journal palestinien de Jérusalem, Falastin, ce dernier remarque que le Curateur des Biens des Absents perçoit des loyers très faibles, mais qu'il a augmenté de manière conséquente les impôts, ce qui rend les propriétaire débiteurs du Curateur et fait craindre que cela n'encourage le Curateur à vendre les propriétés, en excluant de garder l'argent pour une éventuelle compensation.

# Chapitre 3

# L'évaluation

# 1. Les premières données 1953-1956

La Commission de conciliation a fait part de ses analyses dans son douzième rapport périodique, et a obtenu du Secrétaire général la mise en place de l'équipe nécessaire pour poursuivre le travail d'évaluation. L'expert territorial, Sami Hadawi<sup>811</sup> ainsi que deux adjoints ont été nommés pour extraire les informations des différents cadastres et registres en leur possession. Les appareils de lecture des microfilms ont été mis à leur disposition au quartier général des Nations Unies.

Parallèlement, les Etats arabes, critiques sur le rôle et l'activité de la CCP, tentent d'obtenir une modification de la Commission ellemême par son agrandissement; ils demandent, par la voix du représentant de la Syrie, Ahmad Al Shuqayri, réfugié palestinien d'origine, que de trois membres, la Commission passe à sept membres. Mais les Etats arabes, dans l'incapacité de se mettre d'accord sur un texte à présenter devant la Commission de conciliation, vont devoir revenir sur leur demande. Cette dernière, bien que non aboutie, permet de mettre à jour les limites réelles de l'intervention politique de la CCP.

Lors des discussions relatives à cette question, et dans le cadre de celles entreprises sur l'avenir de la CCP à la fin de l'année 1952, les membres de la CCP en général, la délégation française en particulier, tiennent à réaffirmer l'importance de son rôle tout en favorisant les parties intéressées à établir des contacts directs, avec ou sans

226

<sup>&</sup>lt;sup>811</sup> Sur les recommandations de Berncastle qui a déjà travaillé avec lui lors du mandat britannique. Il prend ses fonctions le 28 décembre 1952 en tant qu'expert territorial (« Land Specialist »).

l'aide de la dite Commission. C'est dans cet esprit qu'un projet de résolution est proposé dont la rédaction sera « surveillée » par les délégations anglaise, américaine, française et turque<sup>812</sup>.

Le texte prévoit de réaffirmer la nécessité pour les Nations Unies de trouver un règlement au « différend international », mais cette fois les quatre délégations veulent éviter que référence soit faite aux résolutions précédentes de l'Assemblée générale, notamment pour toutes les parties de ces résolutions qui imposaient une solution non encore appliquée par une des parties, et en particulier par Israël. Or, les Etats arabes insistent pour réaffirmer la nécessité, avant toute négociation envisagée avec Israël, de « prendre comme point de départ les résolutions antérieures de l'Assemblée, notamment celle sur le partage et celle sur le retour des réfugiés arabes en Israël »813. Pour les membres de la CCP, les négociations doivent être adaptées « aux réalités présentes » ce qui sous-entend que la question des frontières ne sera plus liée à la résolution sur le plan de partage et qu'il faut donc à nouveau négocier cette question ainsi que celle des réfugiés, et s'appuyer sur de nouvelles données sans « les entraves des précédentes résolutions ».814

Plus de deux ans après le vote de la résolution 194 (III), le fait accompli opéré par Israël, le manque de cohésion et « l'activité brouillonne » des Etats arabes, transforment la situation au détriment des Palestiniens et en particulier des réfugiés.

« La délégation américaine, la délégation anglaise, la délégation française vinrent successivement montrer combien il apparaissait vain de vouloir remonter le cours de l'histoire et demander à Israël de refluer loin de ses frontières actuelles et, sur son territoire, qui nourrit avec peine un million d'habitants, d'admettre, en sus, le retour de 800.000 réfugiés. » 815

Cette déclaration sera lourde de conséquences, y compris pour l'avenir du conflit. Car, Israël, fort de ses appuis, avait réussi à convaincre les membres des délégations de la nécessité de ne pas imposer la CCP pour les négociations, de reconnaître les faits accomplis du terrain et par conséquent de déclarer en quelque sorte comme nulles les résolutions des Nations Unies jusqu'ici votées, en dehors de l'épineuse question de Jérusalem et des Lieux Saints.

-

 $<sup>^{\</sup>rm 812}$  CADN, RFNU 49 bis. Document récapitulatif sur la position de la France, le 14 janvier 1953.

<sup>813</sup> CADN, RFNU 49 bis. Document récapitulatif sur la position de la France, le 14 janvier 1953.

<sup>814</sup> Ibid.

<sup>815 &</sup>lt;u>Ibid.</u>

Pour la France « le problème des Lieux Saints intéresse l'organisation des Nations Unies toute entière, et il ne peut, de ce chef, être réglé que sur une base entièrement internationale  $^{816}$ .

La France est intransigeante sur cette question, malgré les pressions exercées par les Etats sud-américains soucieux de voir une mention relative à la question de l'internationalisation apparaître dans cette résolution. Cependant, cet épisode se termina de manière houleuse: aucune résolution ne parvint à mettre une majorité d'accord sur un texte global. Il a fait apparaître les difficultés pour les Nations Unies de faire prévaloir les intérêts des Etats concernés, pris entre les feux des puissances aux intérêts divergents. Mais surtout, il a montré la vision qu'ont les membres de la Commission de conciliation des Etats arabes en particulier dans les termes suivants: « les délégations arabes, cependant, qui avaient initié le débat, avaient eu amplement l'occasion de mesurer le chemin parcouru par elles depuis la sixième session. Alors qu'en janvier 1952, elles dictaient sans grandes difficultés leurs décisions à l'Assemblée sur le problème, échapper au vote d'une résolution qu'elles combattaient que grâce à l'appui des démocraties populaires et aux scrupules extrêmes, et sans doute superflus, dans une matière étrangère au sujet, de quelques-unes unes des délégations sud-américaines »817.

La France veut conserver les résolutions sur l'internationalisation de Jérusalem, mais considère qu'il n'est plus possible de faire appliquer les autres paragraphes relatifs à la question de Palestine. En réalité la demande arabe d'agrandissement et les débats consécutifs feront échouer ce plan; leur volonté d'élargir la CCP, sujet qui reviendra régulièrement, se trouvera aussi contrariée. Mais ils permettent le maintien des résolutions des Nations Unies, alors qu'en pratique et politiquement les membres des Commissions des Nations Unies déclarent ne plus devoir suivre ces recommandations. Les Etats arabes sont inquiets de la tournure des évènements. En février 1953, le Curateur des Biens des Absents vend l'ensemble des biens dont il dispose à l'Autorité de Développement, ce qui fait l'objet d'une plainte des Arabes auprès l'Organisation des Nations Unies<sup>818</sup>.

C'est également la période au cours de laquelle Israël confirme l'acquisition de terrains réquisitionnés avant le 1<sup>er</sup> avril 1952, par

228

<sup>&</sup>lt;sup>816</sup> CADN, RFNU 49 bis. Intervention de Ordonneau à la séance plénière de l'Assemblée, le 15 décembre 1952 sur l'Affaire de Palestine.

<sup>&</sup>lt;sup>817</sup> CADN, RFNU 49 bis. Document récapitulatif sur la position de la France, le 14 janvier 1953.

<sup>818</sup> FISCHBACH (M), Records of...Op. Cit., p.192.

une nouvelle loi votée à la Knesset : la Loi sur l'Acquisition des Terres de 1953. Cette loi admet que des terres ont été acquises illégalement, mais que face à la présence de nouvelles constructions et colonies il n'est pas envisageable de les rendre. Il faut donc légaliser ces « réquisitions » tout en considérant l'idée d'une compensation<sup>819</sup>. Elle s'inscrit dans le cadre général de la question de la compensation aux Arabes, et doit être mise en parallèle avec les lois de 1950. Pour les Arabes résidants en Israël, et considérés comme absents-présents, ils doivent pouvoir bénéficier, en échange de leur bien, soit d'un terrain agricole d'une taille équivalente, soit d'une compensation. La compensation pour ces terres sera considérée sur la base de valeur de 1950, avec trois pour cent ajoutés par année jusqu'à paiement de la compensation<sup>820</sup>. Israël marque ainsi une différence entre les Arabes résidants en Israël, et devenus absents, et les Arabes devenus absents à l'extérieur d'Israël. Le montant total prévu de compensation serait de 15.000.000 Livres israéliennes, pour une surface d'environ 34.000 acres.

Lors de son voyage au Moyen-Orient au printemps 1953, Foster Dulles intervient dans le même esprit que la France : « les Arabes devraient comprendre une fois pour toute, que les résolutions des Nations Unies de 1947 sont, aujourd'hui, dépassées et qu'il ne peut être question d'y revenir - nous voudrions pouvoir entamer des négociations sur de nouvelles bases avec l'espoir qu'Arabes et Juifs voudront bien faire montre d'un esprit réconciliant » 821.

Le contexte dans lequel la CCP poursuit son action conformément à la résolution 512 IV est donc difficile et laisse les Arabes en général, et les réfugiés en particulier, sceptiques sur une issue qui corresponde au plus près à leurs demandes. Cependant, l'analyse de la Commission sera suivie avec attention par les réfugiés, vigilants sur cet aspect de la résolution 194 (III).

<sup>&</sup>lt;sup>819</sup> CADN, RFNU 49 bis. Jerusalem Post, 11 March 1953, Knesset approves law requisition.

<sup>&</sup>lt;sup>821</sup> AMMAN, Série C5. Lettre de Morel-Francoz à Amman du 25 mai 1953 à MAE, n\*447/AL. Il répond ainsi à un mémorandum remis par les représentants des réfugiés palestiniens à Amman et dans lequel ils lui rappellent la responsabilité américaine de leur situation, et demandent « l'application du plan de partage de 1947 et le retour des réfugiés dans leurs foyers, l'internationalisation de la ville sainte 'sanctifiée par la Chrétienté et l'Islam dont le nombre des adeptes dépasse celui du Judaïsme » in AMMAN Série C5, Lettre du Consul général de France à Jérusalem sur le voyage de Dulles à Jérusalem, du 21 mai 1953 n\*419/AL.

# a. Développement technique pour 1953

La première partie du travail consiste à analyser tous les microfilms disponibles mais dont il manque la partie pour le sous district d'Hébron, Jénine, Netanya et Tel-Aviv et qui comportaient des terres arabes à répertorier. Il faut obtenir le complément par les archives disponibles en Jordanie et en Egypte, mais essentiellement en Israël.

Un document détaille l'ensemble des pièces disponibles par sousdistrict, conformément aux indications de Berncastle. Chaque section permet de se référer à un registre particulier avec la source de provenance pour permettre aux employés de se repérer et se compose de :

- Beersheba (sous-district)
- Gaza (sous-district)
- Hébron (sous-district)
- Bethlehem (sous-district)
- Jérusalem (sous-district)
- Ramallah (sous-district) dont le village de Saffa
- Naplouse (sous-district) dont village de Kafr Thulth, Deir Ballut et Turas
- Tulkarem (sous-district)
- Jénine (sous-district)
- Acre (sous-district)
- Beisan (sous-district)
- Haïfa (sous-district)
- Jaffa (sous-district)
- Ramleh (région)
- Lydda (région)
- Natanya (région)
- Tel-Aviv (région)
- Nazareth (sous-district)
- Tibérias (sous-district)
- Safad (sous-district).822

En plus des microfilms, le bureau de l'évaluation doit tenir compte de différents registres. Le Registre Territorial, qui donne en général les références des propriétés, des parts des zones et des

<sup>&</sup>lt;sup>822</sup> CADN, RFNU 49 bis. CCP, Individual Assessment of Arab individual Property in Israel. Statement of documents required.

servitudes. Les Archives des Impôts qui permettent de donner les informations nécessaires pour les terrains et les zones non enregistrées; elles indiquent la nature de la propriété en question : « plantations, irrigations, constructions, etc. » <sup>823</sup>. L'établissement des impôts s'est fait sur la base de trois lois :

- La Loi sur les impôts de propriétés urbaines : Une loi créée en 1928 et applicable pour toutes les villes de Palestine. Chaque quartier était divisé en parcelles, et chacune de ces parcelles était soigneusement décrite.
- La Loi sur les impôts de propriétés rurales : Appliquée à partir de 1935, elle a été la règle pour toutes les zones rurales en dehors du sous-district de Beersheba. Chaque village était délimité par des frontières avec une nomination pour chaque région, et un descriptif pour les types de cultures (arbres fruitiers, terres en jachère...). La plus petite unité du village était le quartier, et l'impôt correspondait à la valeur estimée en fonction de la productivité du terrain par dunum, soit environ 10 % de la valeur annuelle. Cependant, cette loi ne donnait pas de valeur aux bâtiments des villages, à l'exception des bâtiments industriels.
- La Loi sur les changements de titres : Elle ne s'appliquait qu'à la zone de Beersheba, et correspondait au paiement d'une taxe annuelle due par les comités de villages en fonction de la catégorie de cultures des terres<sup>824</sup>.

Les Livres Territoriaux, donnent les indications sur les prix de vente des terrains et vont permettre d'établir la grille des prix pour 1947, qui sera la base pour établir la valeur des biens immobiliers. Les plans et cadastres, donneront la taille, l'emplacement ainsi que d'autres indications qui pourront influer sur la valeur des biens en fonction notamment des zones dans lesquelles se trouvent les propriétés.

Toutes ces données se croiseront et devront être notées ensemble sur le formulaire établi suivant les indications fournies par Berncastle.

Les microfilms représentent 1.642 rouleaux de pellicules de 35mm et sont conservés à New York<sup>825</sup>. Cependant ces microfilms révèlent

<sup>824</sup> CADN, RFNU 49 bis,. PCC, Identification and Valuation of Abandoned Arab Property. Prepared by land Specialist.

231

<sup>&</sup>lt;sup>823</sup> CADN, RFNU 49 bis. CCP, Individual Assessment of Arab individual Property in Israel. Working Paper n\*3. prepared by land specialist. 10.03.1953.

leur inadéquation avec les plans et cadastres disponibles, c'est pourquoi il est important de recouper les informations avec celles en provenance des registres. A cette difficulté, s'ajoute l'aspect purement formel : le photographe a d'abord photographié toutes les pages de gauche des registres avant de prendre celles de droite, rendant la mise en parallèle difficile pour les employés<sup>826</sup>.

Certaines données étaient fondamentales pour la suite de l'évaluation. Il s'agissait des registres mandataires des titres, établis par les autorités britanniques en 1928 afin de répertorier de manière globale les transactions territoriales<sup>827</sup>. Pour réaliser cette opération, des agents avaient été envoyés sur place afin d'enregistrer toutes les informations qui permettent de connaître la taille des parcelles de terrains, leur propriétaire ainsi que les obligations rattachées à ces parcelles (hypothèques, servitudes...). La principale difficulté résidait dans le fait que les Britanniques n'avaient pas eu le temps nécessaire pour compléter et terminer ce registre en 1948, au moment de leur départ. Ils avaient établi les données pour une surface de 5.243.042 dunums sur 26.320.000, à la date du 30 avril 1947. Le bureau de l'évaluation considéra ces données comme relativement complète dans la mesure où elles concernaient la zone essentiellement devenue Israël, et que le sud, constitué par le Néguev, soit la moitié des 20 millions de dunums, était peu peuplé et peu cultivable.

Il manquait certaines informations pour la région de Beersheba dont les registres avaient disparu en 1948<sup>828</sup>. Or ce sous-district correspond à environ 12.560.000 dunums, ce qui laisse 7.858.000 dunums pour la partie restant à la Palestine. S. Hadawi propose à la CCP de se rendre en Egypte et en Jordanie (l'Egypte pour les documents relatifs à Gaza) afin de collecter les registres nécessaires pour compléter le travail des microfilms<sup>829</sup>. Il suit en cela la suggestion qui avait été celle de Berncastle qui pensait que dans une deuxième phase les documents supplémentaires devraient

<sup>&</sup>lt;sup>825</sup> Pour deux raisons, le travail démarre à New York. Une raison économique : les agents sont sur place et les appareils de lecture sont disponibles aux bureaux des Nations Unies. Une raison politique : il faut attendre l'accord officiel d'Israël pour l'obtention des documents indispensables qui sont en sa possession avant d'effectuer un déplacement et éventuellement une base fixe à Jérusalem, et attendre d'avoir plus de certitudes sur les montants disponibles avant d'entreprendre une étude à plus grande vitesse. In UNGA, UNCCP, Restreint, A/AC.25/SR.301, 1er juillet 1953, Rapport de la 301ème réunion tenue à New York 826 FISCHBACH (M), Records of...Op. Cit., p.249.

<sup>&</sup>lt;sup>827</sup> <u>Ibid.</u> p. 249.

<sup>828 &</sup>lt;u>Ibid.</u> p.250.

<sup>829</sup> CADN, RFNU 49 bis,. CCP, Individual Assessment of Arab Immovable Property in Israel, Working paper n\*3, Prepared by land specialist, 10 March 1953.

être obtenus auprès des gouvernements intéressés. Cependant, Berncastle, qui ne travaille plus pour la CCP, mais demeure sollicité pour ses conseils, pense qu'Israël refusera l'accès des documents à un Palestinien, et qu'il est peut-être encore trop tôt pour enclencher une deuxième phase dont la base devrait idéalement être Jérusalem, afin de bénéficier des documents nécessaires rapidement 830.

Une recherche minutieuse se poursuit sur les microfilms. Chaque mois, l'expert territorial rend compte à la CCP de l'avancement de son travail, indiquant le nombre de parcelles étudiées, la taille en dunums ainsi que le nom de la région analysée. Il a débuté par le sous-district de Gaza, car les Britanniques ont complété l'enregistrement des données pour cette région<sup>831</sup>. Au 31 juillet 1953, 10.504 lots ont été détaillés, soit 84 lots sur 14 jours ouvrés. Le travail avance assez lentement, l'étude des microfilms s'avérant parfois difficile. Certains passages sont illisibles, d'autres manques et il faut les noter afin de pouvoir compléter avec les registres. A cette date, la Commission de conciliation est toujours sans réponse du gouvernement israélien, pour l'obtention des documents nécessaires. Or la CCP a besoin de connaître la position officielle du gouvernement pour savoir « dans quelles conditions la disposition de ces propriétés doit-elle être effectuées (...), si l'on a disposé de propriétés de ce genre, est-ce que le produit de ces réalisations est conservé au nom et au profit du propriétaire original en vue de lui être payé plus tard comme compensation pour la perte de ces propriétés, s'il décide de ne pas rentrer en Israël? » et enfin « les mesures nécessaires ont-elles été prises pour assurer la restitution de leurs propriétés à de tels réfugiés qui pourraient être rapatriés? »832.

Depuis le passage de Berncastle et ses entretiens avec les représentants israéliens, au printemps 1952, Israël n'a toujours pas fait connaître sa position officielle. La situation des réfugiés n'a donc pas trouvé de solution ni d'amélioration dans un contexte général mouvementé. Les Etats arabes vivent une évolution politique importante et doivent tenir compte de leurs opinions publiques ; c'est la raison pour laquelle ils pressent la CCP d'obtenir rapidement

 <sup>&</sup>lt;sup>830</sup> CADN, RFNU 49 bis. Confidential, March 1953, Letter from Berncastle to Fullar, Foreign Office, London.
 <sup>831</sup> FISCHBACH (M), <u>Records of...Op. Cit.</u>, p.252.

<sup>832</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de Pierre Ordonneau, président de la CCP à Abba Eban, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, représentant permanent d'Israël auprès des Nations Unies, 29 juillet 1953. Les Etats arabes ont sollicité la CCP dans ce sens dans une lettre en date du 1<sup>er</sup> juillet 1953.

des résultats pour cette question<sup>833</sup>. Finalement, une réponse incomplète parvient à la CCP le 9 octobre 1953, dans laquelle le gouvernement israélien confirme que les biens ont été transférés à l'Autorité de Développement, que la gestion des fonds est en accord avec la Loi sur les Biens des Absents de 1950, et que la valeur des propriétés est créditée pour la dite propriété. Pour la CCP, Israël n'a toujours pas officiellement répondu à la question de la compensation, et elle n'obtient aucune garantie de l'Etat hébreu, que les sommes seront remises à leurs propriétaires. La lettre informe cependant la Commission qu'Israël a entrepris une étude sur la question, ce qu'elle ignorait<sup>834</sup>. Mais les craintes soulevées par les déclarations à la presse du Curateur des Biens des Absents et par certains membres du gouvernement israélien ne se sont pas dissipées, et rien ne contredit les allégations tenues entre janvier et mars selon lesquelles tout l'argent en provenance des ventes des propriétés servirait à l'installation des nouveaux juifs arrivants dans le pays<sup>835</sup>.

La question des réfugiés palestiniens tient une place importante dans ces revendications, et les Nations Unies sont tenues pour responsable de leur sort. Or, note Ingrand, représentant de la France à l'UNRWA, cet état d'esprit peut faire craindre des rapprochements avec l'Union soviétique, et une propagation du communisme. Il faut s'assurer d'un règlement « global et immédiat de la compensation sans que cela ne soit une charge impossible pour Israël et que cette compensation soit utilisée pour le développement des pays arabes »836. Cet avis résume la position de la France et aucune accélération du processus ne pourra voir le jour tant que la question des moyens de paiement pour Israël n'est pas résolue, au moins dans la forme. Il suggère qu'une Banque Internationale de Développement du Moyen-Orient soit constituée pour répondre à la demande de constitution d'un fonds monétaire sur la base de la première estimation de la CCP soit 100 millions de livres sterling ou 280 millions de dollars, sans préjugé du montant final qui sera retenu. Chaque propriétaire soumettrait une demande, et recevrait un titre de compensation émis par la dite banque, En cas de

\_\_\_

<sup>&</sup>lt;sup>833</sup> Il s'agit de l'Irak, du Liban, de l'Egypte, du Yémen, de la Syrie et de l'Arabie Saoudite. In CADN, RFNU 49 bis, Lettre du 29 juillet 1953 de Ordonneau président de la CCP aux pays arabes.

<sup>&</sup>lt;sup>834</sup> CADN, RFNU 49 bis. Delegation of Israel to the UN, 9 October 1953 (A/2/94), letter from Abba Eban to the Chairman of the UNCCP.

<sup>&</sup>lt;sup>835</sup> CADN, RFNU 49 bis. Jerusalem Post, 18 January 1953: Abandoned property now fully utilized, Custodian says.

<sup>&</sup>lt;sup>836</sup> CADN, RFNU 49 bis. Suggestions towards a solution of the Palestine Arab Refugee problem, by Ambassador H. Ingrand, Delegate of France on the Advisory Commission of UNRWA, 9 April 1953.

contestation sur le montant, une Commission Internationale créée à cet usage spécifique serait arbitre. Ainsi le travail d'évaluation entrepris par la CCP se poursuivra. Le fonds initial serait alimenté par les compensations mises à disposition par Israël et les fonds non-utilisés du programme de l'UNRWA. La CCP est très intéressée par cette proposition, mais il est trop tôt pour retenir un projet de compensation, tant que la question politique n'est pas abordée par la CCP.

# Les compensations pour les autres réfugiés

Dès le mois de janvier 1953, la CCP doit répondre à une demande de compensation transmise par le Consul général de Grèce pour des citoyens de nationalité grecque, et devenus réfugiés après avoir perdu leurs biens immobiliers<sup>837</sup>.

Le terme « réfugié » dans le contexte de la Commission de conciliation créée suite à la résolution 194 (III) et qui dans son article 11 fait référence aux « réfugiés » qui désirent rentrer dans leurs foyers ou encore de « faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités », est entendu dans son sens large.

Aucune mention n'est faite quant à la nationalité d'origine des réfugiés, ce qui a priori oblige la Commission à intégrer dans son schéma les réfugiés d'origines diverses. Les citoyens grecs seraient éligibles et leurs demandes devraient être prises en compte par la CCP. De même pour ce citoyen américain, Wolf, qui possédait des biens en Palestine et qui a été obligé de fuir suite à la destruction et la confiscation de ces immeubles par Israël<sup>838</sup>.

Cependant, au regard du droit international, en cas de préjudices, un citoyen doit saisir son gouvernement, et ce dernier agira auprès du gouvernement en cause. Les citoyens grecs bénéficient de la protection juridique et diplomatique de leur pays et c'est donc à lui d'intervenir pour obtenir une éventuelle compensation du gouvernement israélien. La Commission note que la définition retenue par l'ONU pour les réfugiés palestiniens est celle-ci:

-

<sup>837</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre adressée à Chai du 14 janvier 1953 du Consul Général de Grèce.

<sup>838</sup> CADN, RFNU 49 bis. Letter dated 20 November 1953 from Mitchell B. Johns, Attorney at Law, Denver, Colorado.

« La définition utilisée par les organes des Nations Unies concernés, les 'réfugiés palestiniens' sont généralement définis comme des personnes résidant normalement en Palestine et qui ont fui ou ont perdu leurs domiciles en raison des hostilités intervenues avant ou après la fin du mandat de la Grande-Bretagne sur la Palestine, et qui ont besoin d'assistance » 839.

A ceux-là, s'ajoutent les réfugiés à l'intérieur du territoire contrôlé par Israël, les 'absents-présents', c'est-à-dire les Palestiniens qui ont fui leurs demeures mais qui sont restés sur le territoire israélien et dont les autorités ont confisqué les biens, ou encore les Palestiniens demeurés chez eux mais dont les terres, sources de leurs revenus, sont passées de l'autre côté de la ligne d'armistice. La Commission décide de ne pas intervenir dans le cas de nationaux couverts par la protection de leur gouvernement, tout en restant à la disposition des parties au cas où il serait décidé de mettre en place une Commission de Réclamation mixte, et dans laquelle la Commission serait invitée à siéger. La demande a nécessité de clarifier la résolution 194 (III), de donner une interprétation fixe à la notion de 'réfugié' ainsi qu'à l'étendu de la responsabilité de la CCP. Elle confirme le ressenti de certains réfugiés, qui remarquent que les Nations Unies en général, la CCP en particulier, restent leur seul référent, et qu'en l'absence d'intervention de leur part, la

Dans une nouvelle tentative de répondre juridiquement à ces courriers, le 15 janvier 1954, avec l'appui du responsable du service juridique aux Nations Unies, Stavropoulos, la *CCP* opère une différenciation entre les demandeurs qui étaient réellement résidents en Palestine au moment des faits et les autres, propriétaires mais qui n'ont pas été physiquement victimes de la situation. Dans ce cadre, le dossier de Wolf est considéré comme n'étant pas du ressort de la *CCP* car il ne résidait pas sur place. Par contre, Mme Gebara, citoyenne américaine a fui en 1948, de même que les résidents grecs, ce qui leur donne un autre statut.

La CCP a également noté, que parmi les bénéficiaires de l'aide de l'UNRWA figuraient des réfugiés juifs<sup>840</sup>.

situation ne changera pas.

<sup>840</sup> CADN, RFNU 49 bis. Letter from Stavropoulos, Principal Director in charge of Legal Department to. Chai, Acting principal secretary CCP, dated 15 January 1954. Subject: compensation to Greek and United States Nationals for loss of or damage to their property in Israel.

236

<sup>&</sup>lt;sup>839</sup> CADN, RFNU 49 bis. The question of compensation to Greek nationals for damage to their property in Israel (Note prepared by the Secretariat), December 1953.

Un cas particulier pose problème à la Commission. En mars 1955, Sami Hadawi, employé de la Commission et présent à Jérusalem transmet une demande au gouvernement israélien en tant que citoyen britannique, pour que ces biens immobiliers retenus en Israël soient libérés, et qu'ils ne tombent pas sous le coup de la définition d'une propriété appartenant à un réfugié arabe. Israël saisi la CCP sur le sujet, et la met ainsi dans l'embarras, car la CCP estime que les employés en poste pour son compte doivent être soumis à une sorte de droit de réserve. C'est sur cet aspect qu'elle répondra, pour éviter d'entreprendre Israël sur le vrai fond du problème, à savoir la confiscation de biens appartenant à des arabes possédant une citoyenneté étrangère, et par conséquent qui devraient bénéficier de la protection de leur Etat. Toute la difficulté est clairement visible au travers de cet exemple, et explique la raison de l'hésitation de la Commission. 841

# Revendications pour le microfilm

Une crise de longue durée entre les représentants de la Lique arabe et la CCP débute lorsque la Lique sollicite la Commission pour obtenir une copie des microfilms utilisés pour l'évaluation<sup>842</sup>. La Commission de conciliation refuse d'honorer cette demande de crainte qu'elle ne permette aux Etats arabes de contester les montants proposés dans l'évaluation finale, et va répondre le 28 mai 1953, en arguant du fait que les microfilms ne sont disponibles qu'en un exemplaire et qu'ils sont indispensables au travail quotidien des employés de la CCP, chargés de ce dossier. Or, les Etats arabes savent que c'est une copie et qu'il est possible d'en obtenir une autre. Cette demande sera réitérée pendant de nombreuses années, comme nous le verrons. La Lique des Etats arabes, insatisfaite des résultats de la CCP sur l'évaluation<sup>843</sup>, crée une commission d'experts chargés de réévaluer les pertes des réfugiés. Elle rendra public ses premiers chiffres en 1956; pour son évaluation elle prend en compte toutes les pertes immobilières, mais aussi les machines,

<sup>&</sup>lt;sup>841</sup> http//domino.un.org/UNISPAL,UNGA, UNCCP, Summary Record of the 324<sup>th</sup> meeting, restricted, 1 April 1955, A/AC.25/SR.324.

<sup>&</sup>lt;sup>842</sup> CADN RFNU 49 bis. Letter from the League of Arab States from Cairo, 26<sup>th</sup> April 1953.

<sup>&</sup>lt;sup>843</sup> C'est aussi l'avis du Consul général britannique à Jérusalem, Walmsley, qui dans un entretien accordé à la CCP le 24 août 1953, considère que la somme proposée par Berncastle est trop basse, notamment lorsqu'on prend en compte la valeur des bien arabes à Jérusalem. In CADN, RFNU 49 bis.

les usines, l'argent, les bijoux, les véhicules etc. Le tableau se décompose ainsi:844

Description	Valeur en million de Livres
	sterling
Plantations d'agrumes (dont	
immeubles, outils, machines,	
accessoires, etc.)	100
Oliveraies, plantations de fruits	
et autres arbres	1
Bonnes terres cultivables	275
Terres cultivables moyennes et	
pâtures	30
Propriétés dans les villes et les	
villages arabes (terrains,	
immeubles, établissements,	
troupeaux, volailles, usines,	
machines)	1.100
Biens mobiliers (dont meubles,	
accessoires, argent, bijoux,	
produits alimentaires, moyens de	
transports terrestres et	
maritimes tels que véhicules,	
bateaux, et bateaux de pêche)	200
Biens et valeurs dans les coffres	6
Fonds des compagnies d'assurance	1
Total Général	1.933

La CCP refuse à nouveau de transmettre la copie des microfilms à la Lique arabe dans une lettre datée du 25 juin 1953.

Après une année de travail sur les microfilms, la Commission de conciliation décide de poursuivre le projet et constate qu'elle ne peut l'entreprendre sans se rendre sur place pour bénéficier des

<sup>844</sup> HADAWI (S.), Palestinian rights...Op. Cit., p.128.

documents complémentaires indispensables. Elle souhaite obtenir des Nations Unies l'autorisation d'établir une base à Jérusalem et d'y installer un officier chargé de l'évaluation et de l'identification, pour seconder le travail de l'expert foncier déjà actif à New York. 845

Prévu pour être constitué après le 1<sup>er</sup> janvier 1954, le Bureau pour l'identification et l'évaluation des Biens arabes immobiliers en Israël de la CCP prendra en charge, comme son nom l'indique, l'identification et l'évaluation. Il devra obtenir des gouvernements les registres de terrains et d'impôts disponibles et extraire les renseignements nécessaires de ces documents afin de fournir au bureau de New York les éléments complémentaires à l'identification et l'évaluation. L'officier qui sera chargé de cette mission particulière devra avoir eu une expérience dans ce domaine en Palestine, connaître l'arabe et être accepté par l'ensemble des gouvernements. Alexis Ladas est nommé à ce poste. Il avait été en faveur d'un règlement de la compensation lié aux sommes payées par l'Allemagne à Israël. Il estimait que le seul problème était financier, et que le déblocage du dossier des compensations dues aux crimes commis par l'Allemagne le résolvait<sup>846</sup>. La situation économique d'Israël pour cette période est critique : période d'austérité, et de pauvreté, et la situation internationale n'avantageait pas le pays<sup>847</sup>. L'année 1953 a été marquée par une vague « d'immigration contraire » c'est-à-dire que de nombreux Juifs ont quitté Israël en raison de la crise économique<sup>848</sup>. A cela s'ajoute une forte baisse de l'immigration<sup>849</sup>. Israël doit réagir pour trouver le moyen d'enrayer ces pertes, et surtout compter sur les négociations avec l'Allemagne pour redonner une vitalité à son économie.

Ladas a suivi le dossier de déblocage des comptes bancaires et connaissait bien les interlocuteurs ainsi que le terrain.

Quelques jours plus tard, il est présent à Jérusalem. Une nouvelle étape du travail de la CCP se met en place.

<sup>846</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ...OP. Cit.</u>, p.191-192. Il se mariera en 1955 avec Theamaria Ackermann Husayni, la veuve de Musa Husayni, condamné à mort pour complicité dans l'assassinat du Roi Abdallah. <sup>847</sup> BERGER (Earl), <u>The Covenant ... OP. Cit.</u>, p.170.

849 EBAN (A.), Mon pays...Op. Cit., p.82.

<sup>845</sup> CADN, RFNU 49 bis. Draft Plan of work of the UNCCP for the year 1954, dated 11 September 1953.

ABU BAKR (Tawfiq), Al nouzouh al yahoudi min al kiyan al israili (al hijra al mou'akassa) : al waq'e wa afaq al moustaqbal (L'émigration de l'Etat israélien (l'immigration contraire) : les faits et les perspectives à venir), in Al qadiya al falastiniya fi arba'in 'aman (La question palestinienne en quarante ans), Markaz dirasat al wahda al 'arabiyya (Centre de recherches de l'unité arabe), Beyrouth, 1989, p.245.

#### b. 1954-1955.

Ladas rencontre d'abord le gouvernement israélien pour s'assurer de sa collaboration pour la remise des documents utiles. La première difficulté consiste à trouver les bonnes personnes pour occuper les emplois et ce dans les endroits adéquats. Israël n'acceptera pas une personne « non grata » sur son territoire et la Jordanie n'acceptera pas non plus une personne qui n'est pas de son choix pour siéger à Government House. Ladas doit donc proposer qu'un employé accepté par les deux côtés puisse faire la navette afin de se procurer les documents, éventuellement sous escorte d'une personne de l'ONUST pour éviter tout incident autour de Government House (sous la forme de manifestations ou autre incident)<sup>850</sup>. Installé à Government House ou dans la Vielle ville, un employé arabe s'occuperait de l'aspect technique. A la demande d'Israël, il est envisagé d'employer à mi-temps un israélien qui aura accès aux documents israéliens.

Ladas et Hadawi rencontrent les différents intervenants pour obtenir leur consentement écrit. La Syrie, qui a mis en place un Bureau des Réfugiés chargé d'identifier les propriétés, procède par questionnaire auprès des réfugiés 851, mais donne son accord pour la mise en place du bureau de la CCP. L'Egypte et Israël acceptent à leur tour de permettre aux membres de la CCP de consulter les documents à Government House. Comme chaque partie, refuse de permettre le passage des dossiers dans le camps adverse, la situation de Government House permet aux employés de se rendre de chaque côté en cas de besoin et de consulter le reste des documents sur place, en position de neutralité. Bien que placé dans le secteur arabe, le bureau de la CCP doit, pour satisfaire Israël, recevoir un employé israélien. Le bureau comprendra également deux jordaniens<sup>852</sup>. Le gouvernement jordanien précise toutefois qu'il serait souhaitable que les réfugiés ne soient pas contactés directement pour ce dossier. La Jordanie, qui vit de multiples crises

<sup>&</sup>lt;sup>850</sup> CADN, RFNU 49 bis. Letter from Alexis Ladas to Chai dated 9 January 1954, Confidential.

<sup>&</sup>lt;sup>851</sup> CADN, RFNU 49 bis. Preliminary report on the situation regarding the Sub-office for the Identification and Valuation of Arab Property in Israel, 10 February 1954.

<sup>&</sup>lt;sup>852</sup> CADN, RFNU 49 bis. Summary record of the second meeting between UNRWA, UNTSO and UNCCP representatives held at Government House on 6 April 1954.

ministérielles pendant cette période, doit répondre aux revendications des réfugiés<sup>853</sup>. Il s'agit en particulier de riches propriétaires qui seraient intéressés par un accord politique en plus de la compensation. Certains évoquent la possibilité de créer une Palestine arabe à partir de la partie sous contrôle jordanien, ce que redoute la Jordanie. Cependant la Jordanie ne donne aucun accord officiel, et la CCP restera sans réponse de sa part encore pendant plusieurs mois.

Pour répondre aux plaintes déposées par les Etats arabes, et pour présenter des arguments à la CCP, Israël établit un comité avec à sa tête David Horowitz, un économiste et diplomate israélien, qui avait été en contact avec Clapp, lors de sa mission au Moyen-Orient. Son gouvernement souhaite avoir des solutions à formuler pour résoudre le problème des réfugiés arabes, et constitue ce qui s'appellera le Comité Horowitz en juin 1953. Ce comité doit agir de manière secrète, et comprend des membres du gouvernement, ainsi que Joseph Weitz, pour établir un rapport succinct qui permette notamment aux diplomates de réagir dans des situations où Israël est sollicité sur cette question 854.

Le comité rendra ses conclusions à la fin 1953, mais il devra attendre que ce rapport soit discuté par le gouvernement avant d'être public. Les conclusions de ce comité apportent un changement notable dans la politique israélienne sur la question. M. Fischbach indique que Horowitz permet à Israël d'aborder la question sous son angle humanitaire en évitant l'aspect politique. Il suggère qu'Israël se serve des réparations allemandes pour faire un emprunt et payer les compensations. Mais celles-ci devront être globales et non individuelles, car le Comité note que les Etats arabes craignent que le niveau de vie des réfugiés ne soit supérieur à leurs habitants et ne déstabilise l'économie locale. Le paiement sur une base globale facilitera, toujours selon le comité, le développement de projets économiques qui seraient propices à la réinstallation des réfugiés dans les pays hôtes<sup>855</sup>. Le Comité réserve le droit à Israël de procéder à des compensations individuelles pour certaines personnes et englobe cette catégorie dans ce qu'elle appelle « un acte de grâce » à savoir le paiement individuel lorsque ces « individus peuvent avoir une influence significative sur de larges groupes de réfugiés arabes. Tous ces paiements, doivent toutefois

-

<sup>853</sup> CADN, RFNU 49 bis. CCP, Government House, Jerusalem, 13 May 1954, letter from Ladas to Chai.

<sup>854</sup> FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.192.

<sup>855</sup> MASALHA (N.), The politics of denial...Op. Cit., p.138-139.

uniquement être des actes de grâce, sans préjudice pour le principe d'une indemnisation globale » 856.

Ben Uziel est employé pour la partie israélienne et accepte une rémunération de 250 Livres israéliennes par mois. Du côté jordanien, la CCP a donné son accord pour l'emploi de Gregory Issaevitch qui travaillait pour le gouvernement jordanien sur les registres de terrains et qui connaît la question. L'ensemble du personnel employé devient personnel des Nations Unies.

Israël accorde l'autorisation de survol en avion aux membres du bureau, à condition qu'ils soient détenteurs d'un laisser-passer des Nations Unies. Cette autorisation permet d'éviter un refus lié à l'origine des personnes, comme c'est le cas pour Hadawi, réfugié palestinien.

La CCP dont l'activité est plus visible sur le terrain est régulièrement sollicitée, par l'intermédiaire de l'ambassadeur de France à Amman, par des courriers qui émanent de réfugiés. La Commission reçoit ainsi un courrier de réfugiés palestiniens; ils souhaitent, dans le cadre du schéma de déblocage des comptes bancaires qui se déroule, l'appui de la CCP pour pouvoir obtenir l'argent dont dispose le Curateur des Biens des Absents, constitué par la vente de propriétés ou leur location. Pour eux, il n'y a pas de différence entre les fonds déposés en banque et ceux disponibles en liaison avec les propriétés<sup>857</sup>.

Cette lettre confirme que les réfugiés veulent proposer d'autres voies de règlement, en dehors de celles des pays arabes. La Jordanie intervient auprès des Nations Unies pour l'informer que ces formulations ne sont pas celles des réfugiés palestiniens ni du gouvernement jordanien 858. Les réfugiés palestiniens profitent de leurs contacts directs avec les Israéliens pour tenter d'avancer sur différentes questions et notamment « le paiement des loyers des immeubles appartenant à des Arabes » 859. Parmi ces réfugiés, certains sont de gros propriétaires et n'acceptent pas les directives du gouvernement jordanien sur la question (ni celles de la Lique arabe) et préfèrent négocier leurs intérêts directement avec Israël. La Jordanie ne l'entend pas ainsi et lance un mandat d'arrêt à

<sup>856</sup> FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.192.

<sup>857</sup> ANNEXE 26, AMMAN Série B 22. Letter from Palestinian Arabs to PCC with copy to the French Ambassador in Amman, dated 22 October 1954.

<sup>858</sup> CADN, AMMAN Série B 22. Lettre de Patrice de Beauvais, Consul de France, gérant le consulat de France à Jérusalem, à MAE du 8 novembre 1954, n\*987/AL.

<sup>859</sup> CADN, AMMAN Série B 22. Ibid.

leur encontre, ce qui les oblige à se réfugier au Liban. Ce pays, bien qu'acquiesçant à la ligne politique générale de la Ligue arabe, pense qu'il est souhaitable que la question de la compensation soit réglée rapidement de manière à permettre aux réfugiés propriétaires de ne plus « agiter » les 90% qui ne possèdent pas de biens fonciers. 860 Cela avantagerait également l'économie des pays arabes, car selon le ministre des Affaires étrangères libanais, Moubarak, « les réfugiés indemnisés, en particulier les plus riches, chercheraient à s'implanter le plus vite possible dans le pays arabe de leur choix afin de faire fructifier leurs avoirs ». Le Liban connaît une tension très vive autour de la place des réfugiés dans le pays. Depuis la fin de 1951, les Palestiniens sont soumis « à l'instar de tous les autres étrangers désireux de travailler au Liban, à l'obligation d'obtenir au préalable un permis de travail. » 861 Les chrétiens libanais en particulier, souhaitent que les réfugiés soient répartis dans les différents pays arabes, et ils craignent qu'ils ne soient installés dans leur pays faute de moyens pour les « recaser » ailleurs. C'est donc dans ce sens que Moubarak intervient: la compensation permettra de faire face aux dépenses liées à un « recasement ».

Des pressions fortes sur les réfugiés palestiniens accusés de contacts directs avec Israël, vont les obliger à démentir ces informations ce qui rassure la Jordanie mais aussi la CCP: « la CCP a également exprimé son opposition à cette activité, ayant traité ellemême de cette question avec d'ailleurs un certain succès en évitant tout contact direct israélo-arabe. (...) Entre temps, certains propriétaires arabes, actuellement réfugiés dans les pays arabes voisins, se sont adressés à la Commission de conciliation en vue du paiement du loyer de leurs biens. Cet organisme leur a répondu que l'affaire était encore à l'étude.» <sup>862</sup>.

La CCP doit maintenir son contrôle sur la question, et justifier son rôle. Mais celui-ci varie en fonction du pays membre. La France constate que les réfugiés sont « très sceptique au sujet du soutien arabe contre Israël. », et que c'est l'aide américaine versée à l'UNRWA qui est la seule conséquente et que « la solution du

 $<sup>^{860}</sup>$  CADN, RFNU 49. Télégramme de  $\,$  Ingrand, Beyrouth du 1 $^{\rm er}$  décembre 1952, n\*3717-22,

<sup>&</sup>lt;sup>861</sup> CADN, AMMAN Série B 29. Dépêche de Armand du Chayla, ministre de France au Liban, à Robert Schuman, MAE, le 19 décembre 1951, n\*177/AL. A.s. Les réfugiés palestiniens au Liban.

<sup>&</sup>lt;sup>862</sup> CADN, AMMAN Série B 22. Démentis de Chéhadé et Yahia, représentants des réfugiés arabes de Palestine. Extraits de « Al Hamischmar » organe du parti « Mapam » d'extrême gauche.

problème des réfugiés dépend donc des Etats-Unis qui ne paraissent pas s'en rendre compte<sup>863</sup>.

Cependant, aucune décision n'a été prise et plusieurs questions se posent encore. La CCP a entamé un travail sur l'identification des biens immobiliers appartenant à des Arabes en Israël. La séparation du travail d'identification de celui de l'évaluation présente plusieurs avantages. Il permet d'engager le travail et de montrer que la CCP, et donc les Nations Unies, se préoccupent du sort des réfugiés, et évite à l'Assemblée générale de devoir justifier un arrêt de son activité; cela pourrait s'avérer politiquement dangereux, dans une région sous tension et dont les acteurs principaux, à savoir les puissances occidentales, souhaitent garder un certain contrôle. Ces puissances sont membres de la CCP.

L'identification permet de garder à Jérusalem une présence voyante de la CCP, et de travailler sur les documents complémentaires aux microfilms. Ces derniers, nécessaires pour l'évaluation, doivent rester à New York, car la situation de tensions et de combats qui persiste à Jérusalem fait courir le risque de perdre les documents et la CCP craint que la proximité des réfugiés ne soit une pression sur les membres présents à Jérusalem pour qu'ils divulguent rapidement les résultats. Or, la question qui se pose dans une deuxième phase, est de savoir si la CCP doit diffuser les résultats de l'évaluation sans obtenir l'accord d'Israël. Ce dernier n'a toujours pas fait connaître sa position à ce sujet, et la commission doit avoir plus d'éléments sur la manière dont la compensation sera payée aux réfugiés. Israël a simplement fait savoir qu'il n'accordera pas de compensation pour les biens mobiliers. La CCP craint qu'Israël ne veuille payer qu'une somme globale, qui ne correspondra pas à la totalité des sommes évaluées par ses services. Le paiement de la compensation sera assorti de la condition de ne pas retourner au foyer d'origine. Cela va nécessiter une coordination pour faire accepter ce principe par les réfugiés et pour la mettre en pratique, L'avantage de l'identification, c'est qu'elle permet de gagner du temps avant d'avoir à affronter les vrais enjeux politiques. En fonction du travail effectué jusqu'à présent et du rythme suivi, notamment sur l'ensemble de la région de Gaza, la Commission estime qu'il faudra six ans pour terminer l'identification. Ce délai risque de décourager les Etats arabes et ne va pas permettre à l'UNRWA de faire progresser son projet de réinstallation des

<sup>&</sup>lt;sup>863</sup> CADN, AMMAN Série B 44. Conférence des chefs de poste au Moyen-Orient. Lettre n\*374/AL du Consul de France à Jérusalem au sujet de l'ordre du jour de la Conférence à MAE du 6 mai 1953.

réfugiés; or ils refuseront toute réinstallation tant qu'ils sont sans résultats de la CCP. Il faut savoir rapidement si le paiement s'effectuera en fonction de l'avancée du travail d'évaluation ou de manière finale, une fois toutes les données établies 664. Or, la situation générale met la Commission dans une situation difficile. Israël a joué la carte de l'attente. Il a espéré que l'unité arabe sur le boycott économique d'Israël ne tienne pas sur le long terme, et que la dislocation de cette unité lui permette de négocier séparément avec chacun des Etats arabes en fonction de ses intérêts. « La politique d'Israël dans le domaine diplomatique et dans le domaine de la propagande avait pour but de faire tomber les résolutions des Nations Unies dans l'oubli tout en donnant l'impression qu'il était impatient d'arriver à un accord de paix avec les Arabes. » 865.

Les Etats arabes finalement ne cèdent pas : leur situation militaire, économique et technique ne leur permet pas de répondre à Israël. La situation de statu quo qui prévaut est en leur faveur. Finalement, les principaux intéressés se retrouvent victimes de cet état et ne peuvent compter que sur l'aide d'urgence fournie par l'UNRWA.

De plus, le seul organe des Nations Unies autorisé à s'occuper des aspects politiques de la question des réfugiés, c'est celui de la CCP<sup>866</sup>. L'UNRWA doit permettre l'installation des réfugiés dans les pays arabes, mais c'est à la CCP qu'incombe le choix et les directives liées à la compensation. L'UNRWA constate que sans accord de la part des réfugiés, et sans avancement sur la question de la compensation l'attitude des réfugiés sur une éventuelle réinstallation ne changera pas. Selon l'Office, ce qui caractérise les réfugiés « c'est leur désir de retourner dans leur patrie. Ce sentiment n'a pas diminué…et sa force ne doit pas être sousévaluée ». 867

#### La mission Johnston

La dernière phase de travail sur les biens abandonnés appartenant à des Arabes, correspond à la compensation. C'est une phase

 <sup>&</sup>lt;sup>864</sup> CADN, RFNU 49 bis. A general review of the question of compensation: The attitude to date, the problems presented and the various future possibilities.
 <sup>865</sup> CADN, RFNU 49 bis. Note on the present status of the Palestine refugee question, by Alexis Ladas, Liaison

<sup>&</sup>lt;sup>805</sup> CADN, RFNU 49 bis. Note on the present status of the Palestine refugee question, by Alexis Ladas, Liaison representative of the UNCCP in Jerusalem, strictly confidential, 1 February 1955.
<sup>866</sup> Ibid. p.4.

<sup>&</sup>lt;sup>867</sup> VIORST (Milton), <u>Reaching for the Olive Branch: UNRWA and Peace in the Middle East</u>, The Middle East Institute, Washington, 1989, p.38.

politiquement délicate, comme nous l'avons déjà mentionné. Outre l'accord majeur d'Israël à obtenir, se pose le problème du paiement. La CCP reste favorable à un paiement individuel, rejette l'idée d'un paiement aux Etats arabes. La CCP propose qu'Israël ne paye qu'une partie de la somme globale due, le reste étant à la charge de l'UNRWA, c'est-à-dire des pays membres, en particulier des Etats-Unis, ainsi que d'autres pays. Or l'UNRWA est soucieux d'aider les réfugiés à se réinstaller dans les pays arabes et à trouver une source de revenus. Depuis le début de la mission de l'UNRWA, et en accord avec les principes de la mission Clapp, l'UNRWA a supervisé et organisé des projets de travaux pour permettre d'employer des réfugiés. Mais ces derniers ont régulièrement fait connaître leur opposition à de tels projets de crainte de se retrouver définitivement installés dans les pays et de ne pas avoir le droit au retour. Plusieurs projets de l'UNRWA ont ainsi fait l'objet de destructions et de sabotages notamment en Syrie et au Liban<sup>868</sup>.

Les Etats-Unis sont persuadés que la seule solution réside dans les travaux et qu'il faut tenter de trouver une solution aux incidents de frontières ainsi qu'à la sécurité au Moyen-Orient 869. Pour eux les réfugiés doivent majoritairement être réinstallés dans les pays arabes. Ils savent d'autre part, que les réfugiés sont opposés à ce schéma, et que seuls 10% d'entre eux accepteraient une compensation contre une installation définitive ailleurs que dans leurs foyers d'origine. Il faut donc convaincre les pays arabes d'aider les puissances occidentales à trouver des moyens politiques mais aussi techniques pour permettre une installation à grande échelle<sup>870</sup>. Selon Burns, une des causes de l'incompréhension du désir des réfugiés par les Occidentaux tient au fait qu'ils ne comprennent pas que la proximité de la langue ne suffit pas à établir une similitude complète des pays, et que les réfugiés ne peuvent considérer une réinstallation que comme une solution temporaire et économique. Pour lui cette politique est vouée à l'échec car elle ne prend pas en considération l'importance du noyau palestinien (clan, famille, village...) mais qu'elle prend l'entité « réfugié » au sens large pour n'avoir à en résoudre que l'aspect économique.

Or, c'est dans cet esprit que sous le président Eisenhower une nouvelle stratégie apparaît avec un schéma pour le développement

8

<sup>&</sup>lt;sup>868</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Damas du 14/09/1950 n\*2281-82. Télégramme de Beyrouth du 19/09/1950.

<sup>&</sup>lt;sup>869</sup> CADN, RFNU 49. Lettre de Henri Bonnet, ambassadeur de France aux Etats-Unis à Robert Schuman sur la CCP, du 11 mai 1951, n\*2197/AL.

<sup>870</sup> BURNS (Fred C.), A study of Arab refugee attitudes, The Middle East Journal, Volume IX, 1955, p.132.

du partage des eaux de la région, qui favoriserait des travaux le long de la vallée du Jourdain. Il résume son projet d'aide aux réfugiés ainsi : « Aujourd'hui des milliers d'entre eux sont sans domicile, sans terre, sans argent et sans espoir. Dans la vallée du Jourdain, sur des terres irriquées par des canaux modernes, beaucoup de ces personnes pourraient obtenir une nouvelle situation économique et une nouvelle indépendance digne. Bien que le projet de la Vallée du Jourdain ne résoudra pas le problème de plus de 800.000 réfugiés arabes, il permettra d'améliorer la situation de tension. Il permettra de diminuer le sentiment de frustration et de ressentiment qu'ils ont après six années de déplacement et d'espoir décu. »871.

Certes, le sentiment est réel, mais il existe aussi une raison liée aux actions israéliennes pour prendre le contrôle de l'eau dans la région. Depuis quelques temps Israël tente de faire des travaux pour le drainage du lac Houlé, mais aussi de prendre le contrôle du lac de Tibériade, ce qui provoque également des incidents frontaliers<sup>872</sup>. Le projet final appelé: «Unified development of the water resources of the Jordan Valley Region » est présenté à l'ensemble des parties intéressées: les Etats arabes, Israël, ainsi que la France. Cette dernière estime que « malgré son allure grandiose, le projet ouvre ainsi des perspectives relativement restreintes par rapport aux dépenses prévues, du moins si l'on prend en considération le seul recasement des réfugiés arabes, but primordial de l'UNRWA. Conçu par les techniciens américains les plus en renom, rendu public sous le double patronage des Nations Unies et du Président Eisenhower, avantageux en outre pour Israël, le « Plan Johnston » a recu d'emblée, aux Etats-Unis l'adhésion de la fraction de l'opinion qui s'intéresse au problème de Palestine »873. Outre les conséquences sur la Syrie que critique la France<sup>874</sup>, ce qui apparaît au travers de cette étude c'est la possibilité de se passer de l'UNRWA pour mettre en place des projets pour résoudre le problème des réfugiés en transmettant aux gouvernements une part de ce travail. C'est dans cet esprit que le plan Johnston est analysé

<sup>871</sup> NEFF (D.), Fallen pillars...Op. Cit., p.78-79.

<sup>872</sup> PICAUDOU (N.), <u>Les Palestiniens...Op. Cit.</u>, p.125.
873 CADN, RFNU 173. Lettre de Henri Hoppenot, ambassadeur de France, chef de la Mission permanente de la France auprès des Nations Unies, à MAE du 30 janvier 1954, n\*124SC, a.s. Plan Johnston.

<sup>874</sup> Ibid. « La Syrie, à laquelle il est demandé d'accueillir sur son territoire d'importantes installations (à Hasbani en particulier) ne recevrait pour prix de sa complaisance qu'assez d'eau pour irriguer quelques 3.000 hectares sur le haut Yarmouk -encore cette libéralité ne lui serait-elle accordée que dans une dizaine d'année.(...) le meilleur moyen d'aider Damas consisterait non pas à susciter des obstacles à un projet encore loin d'exécution, mais bien à pousser à d'autres réalisations en dehors du bassin jordanien ».

par les Etats arabes. La première remarque, est que le projet ignore les frontières existantes, ce qui fait craindre pour les Etats arabes « des pièges redoutables pour leur sécurité et leur économie » <sup>875</sup>. Malgré un optimisme de départ, le plan Johnston est considéré comme très favorable à Israël. Les demandes de changement formulées par les Etats arabes n'ont pas été acceptées par Israël, et les Nations Unies craignent que la situation ne se dégrade à nouveau, alors que l'on pouvait constater une accalmie <sup>876</sup>.

L'ambassadeur de France à Washington informe au même moment de l'envoi d'un mémorandum au Président Eisenhower, par la section de Washington de l'Organisation sioniste d'Amérique. mémorandum de 170 pages représente un plan d'action organisé au nom de « 19 personnalités américaines importantes où, à l'exclusion de parlementaires et de tout israélite, on trouve un grand nombre dirigeants de sectes protestantes et d'organisations charitables »877. Le plan indique qu'il n'existe pas d'armée arabe capable d'être dangereuse, que par conséquent pour contrer le développement du communisme dans ces pays il propose « la constitution sous l'égide des Nations Unies, de deux fonds, l'un de 500 millions de dollars pour la mise en valeur en six ans de ressources hydrauliques, minérales et agricoles de la région (les Etats-Unis en avanceraient 70% et fourniraient les spécialistes nécessaires), l'autre de 300 millions de dollars pour le reclassement des réfugiés (Israël, à titre de compensation pour les « terres arabes abandonnées » serait appelé à verser une contribution). » 878 Il faut noter la similitude avec le projet de Johnston ainsi que les projets de réinstallation en cours de réflexion et lié à la compensation. Le rapprochement est net et donne une idée du contexte dans lequel sont élaborés les projets américains.

Du côté israélien, le sentiment général est plutôt négatif : « l'exaspération, l'amertume, le ressentiment des Israéliens à la suite de l'accord anglo-égyptien sur le Canal de Suez et des projets américains de réarmement de l'Egypte, sont à leur paroxysme » <sup>879</sup>. La CCP doit poursuivre son travail dans un contexte on le voit bien agité. C'est ce contexte qui va mener à la guerre de Suez de 1956 et dans laquelle la France joue un rôle primordial.

<sup>875</sup> CADN RFNU 173. Télégramme d'Amman, de A. Guibaut, à Paris, n\*235, le 27 novembre 1953.

<sup>&</sup>lt;sup>876</sup> CADN RFNU 173. Télégramme de Hoppenot de l'ONU à Paris du 17 février 1954, n\*472-473.

<sup>877</sup> CADN, AMMAN Série A 26. Dépêche de Henri Bonnet, ambassadeur de France à Washington, à Georges Bidault, du 22 avril 1954, n\*1494/AL »

<sup>879</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de Gilbert de Tel-Aviv du 8 août 1954, n\*403-404.

#### c. Une année clé: 1956

<u>La guerre de Suez : 1956</u>

Pour la France, le contexte est autre. Ce n'est pas une relation privilégiée avec un organisme sioniste reconnu qui guide le gouvernement français. Il suit plutôt une double voie : une volonté de ne pas perdre pied au Proche-Orient en particulier dans l'affaire palestinienne, et un regard en relation avec la position française en Afrique du Nord. Cette double position est apparente dans le cadre de la CCP. A l'aube de la guerre de 1956, la position de la France sur les affaires du Proche-Orient est décrite de la façon suivante :

# « 1. <u>Rien n'est moins solide que le Moyen-Orient et spécialement les régimes arabes</u>.

Ceux-ci sont extrêmement faibles du point de vue : politique, social, militaire, économique. « Château de cartes ». Populations passionnées et misérables. Régimes : traditionalistes, dictatoriaux et ne vivant que de démagogie.

<u>Ils ont cependant un incontestable « nuissance value », car ils sont dominés par deux courants très puissants</u>: xénophobie, déguisée le plus souvent sous le vocable « anticolonialisme », désir éperdu de jouer un rôle, ambition démesurée, enflure de l'ego. (...)

2. <u>Il est certain que l'objectif principal de la politique française au Moyen-Orient doit être la préservation de l'Etat d'Israël</u>.

Loin d'apaiser le fanatisme arabe, la disparition de l'Etat juif ne pourrait que favoriser une accentuation de la pression déjà exercée par les Arabes sur l'Afrique du Nord française. Elle encouragerait les plans d'expansion ouvertement proclamés par Nasser. (...) Le seul moyen d'éviter la disparition d'Israël est <u>de l'armer</u>. C'est l'équilibre des forces, voire la supériorité d'Israël qui a maintenu la paix au Moyen-Orient depuis huit ans. (...)

Mais <u>il faut rappeler que rien ne peut être réalisé, aucun plan ne peut réussir, s'il apparaît comme imposé aux parties, spécialement par l'Occident (difficulté du Plan Johnston).</u> »<sup>880</sup>

La France connaît une situation politique mouvementée, notamment en ce qui concerne la question coloniale. Les débats sont vifs entre les partisans d'une France élargie par ses colonies, qui a besoin d'asseoir une civilisation « dont la France se fait la sentinelle » 881, et ceux qui préconisent une libération des peuples. Au cœur de ce débat, il y a la question algérienne, sur laquelle l'Egypte et la Palestine jouent un rôle déterminant, et qui mobilise la France 882. En ce qui concerne l'opinion publique, Lapierre note dans une étude sur les médias français et Israël dès cette époque: « les évènements importants de la fin de 1956, en faisant entrer le conflit israélo-arabe dans le cadre d'attention d'un très grand nombre de Français, ont en même temps déterminé un courant d'opinion favorable à Israël » 883. Des articles paraissaient régulièrement dans cet esprit auparavant, mais la crise de Suez va permettre de renforcer ce sentiment par une plus grande

0.0

<sup>883</sup> LAPIERRE (J.W.), <u>L'information sur l'Etat d'Israël dans les grands quotidiens français en 1958</u>, CNRS, Paris, 1968, p.219.

<sup>&</sup>lt;sup>880</sup> CADN, RFNU 52 bis. Lettre sur les affaires du Proche-Orient, (dossier mars 1956). Les phrases sont soulignées dans le texte.

FERRO (Marc), <u>Histoire des colonisations : des conquêtes aux indépendances XIII-Xxè siècle</u>, Edition du Seuil, Paris, 1994, p.449.

La France a entretenu des relations régulières sur cette question avec différentes personnalités palestiniennes, dont le Hajj Amin Al Husseini, grand Mufti de Jérusalem, considéré comme « une de ses personnalités les plus prestigieuses ». Lors d'un entretien avec un représentant de l'ambassade de France en Egypte, celui-ci à rassurer la France dans les termes suivants : « Bien que je souhaite, en tant qu'Arabe et Musulman, le meilleur avenir possible aux peuples d'Afrique du Nord, j'ai souvent indiqué catégoriquement, a-t-il ajouté, aux hommes politiques arabes, que je n'accepterai en aucun cas, de participer à des manœuvres dirigées contre la France » in CADN, Amman Série A 3, Dépêche de G. Arvengas, ambassadeur de France en Egypte à MAE, du 3 juillet 1949, n\*1119. Depuis 1938 le Mufti est devenu « un atout dans la politique française par ailleurs toujours plus inquiète pour l'Afrique du Nord » in LAURENS (H), Orientales II, La IIIè République et l'Islam, CNRS Editions, Paris, 2004, p.319.

Ces relations sont à mettre en parallèle avec les relations de la France avec Ahmad al Shuqayri, délégué syrien aux Nations Unies dans les années 1950 (avant de devenir secrétaire général adjoint à la Ligue arabe de 1950 à 1957 puis représentant de l'Arabie Saoudite aux Nations Unies de 1957 à 1963), mais qui en réalité défendra régulièrement la question palestinienne en se servant de son poste, notamment lors de ses discussions sur la CCP, comme nous l'avons précédemment noté. Cependant, il ne jouira jamais d'une bonne cote auprès des responsables divers français car il est considéré comme portant une « hargneuse francophobie » (in CADN, Amman Série B 39, Dépêche de l'Ambassade de France en Syrie de Clarac, ambassadeur de France, n\*224/AL du 4 février 1956) ou comme « un butor, dont la violence de langage était bien connue » (in BERARD Armand, L'ONU oui ou non, 1959-1970, Plon, 1979, p.21) Il a été d'autant plus agressif contre la France, que lors d'un passage en France, il sera « retenu huit heures à Orly » et lors duquel il « a retiré l'impression que nous nous étions laissés aller contre lui à une manifestation de mauvaise humeur » mais il déclarera à la presse « qu'il n'a point été surpris par l'attitude du gouvernement français car tout homme qui, comme lui, défendait la liberté et la justice contre l'oppression colonialiste devait s'attendre à de pareils traitements de la part de ceux dont il dénonçait les méfaits ». Notons qu'Armand Bérard, qui sera en poste aux Nations Unies et dont les nombreux courriers signés par lui attestent de son implication dans la question israélo-palestinienne, ne consacre que quelques lignes à Jérusalem, qu'il place dans son chapitre sur l'Afrique (chapitre V).

couverture du conflit israélo-arabe, bien moins couvert en 1955, à titre d'exemple.

L'affirmation du nationalisme égyptien, par le biais de son représentant, Nasser, couplée à la montée de mouvements politiques palestiniens dans le giron égyptien, font monter la pression sur la France, qui craint que cela ne conduise à une lutte de libération en Algérie. Des éléments permettent de faire croire à la France que le risque est présent : « ainsi le rôle central accordé à la lutte armée, la prise en charge du problème palestinien par les Palestiniens euxmêmes et la méfiance vis-à-vis des pays arabes » 884.

Les Palestiniens se concentrent également sur une action possible au sein de l'organisation des Nations Unies et se donnent les moyens de parvenir à influencer les sphères politiques présentes aux Etats-Unis. En juillet 1955, 'Izzat Tannous, qui a déjà rencontré à plusieurs reprises les membres de la CCP, annonce la création d'un Bureau des Réfugiés arabes de Palestine à New York. Intitulé « The Palestine Arab refugee Office » cet organisme veut jouer le rôle de lobby auprès des médias ainsi que des instances officielles pour faire connaître la cause des réfugiés palestiniens. Il adresse une lettre dans ce sens à la CCP pour s'offrir de l'assister dans sa quête de renseignements pour l'identification et pour régler indemnités dues aux réfugiés. Sans vouloir lui donner une importance officielle, le président en exercice à cette date de la CCP, Barco, représentant américain déclare : « ce nouvel organisme peut être utile pour assurer une liaison officieuse entre la Commission qu'il préside et les divers Etats arabes qui manifestent en général très peu d'empressement lorsqu'on leur demande des précisions pour hâter le règlement de ces questions » 885.

Ce rôle sera déterminant pour l'avenir des Palestiniens et marque la préparation pour l'entrée officielle des Palestiniens dans les instances internationales telles que l'ONU. Mais comme à Lausanne, la CCP ne veut voir en eux que des « maillons » entre la Commission et les Etats arabes, qui demeurent pour elle, les seuls interlocuteurs véritables, et ce qui va d'ailleurs conduire à son échec.

Mais les Palestiniens sont déterminés à régler leurs affaires sans l'aide des Etats arabes, coupable à leurs yeux de ne pas avoir résolu la question de la Palestine en général, et l'avenir des réfugiés en particulier. A cette évolution politique diplomatique, s'ajoute

-

<sup>&</sup>lt;sup>884</sup> PICAUDOU (Nadine), <u>Le mouvement national palestinien : Genèse et structures</u>, L'Harmattan, Paris, 1989, p.97.

p.97.

885 CADN, RFNU 112. Dépêche de Charles Lucet à MAE du 21 juillet 1955 n\*1594/SC.

l'apparition d'une lutte armée menée comme une guerre d'usure par des combattants palestiniens, qui s'infiltrent en Israël, et qui dès 1953 transforment les infiltrations « civiles » en infiltrations « armées » <sup>886</sup>. C'est le point de départ d'une nouvelle forme de résistance.

Nasser qui veut apparaître comme le leader de la lutte contre Israël, ménage les Américains pour obtenir des armes l'évacuation des troupes britanniques. Cependant c'est la Tchécoslovaquie qui lui fournira des armes. Parallèlement, Israël établit « un partenariat stratégique avec la France dès le printemps 1956 » et « sa coopération avec les Etats-Unis au niveau des services de renseignements ne cesse pas »<sup>887</sup>. Le cadre de la crise de Suez est posé, et le 26 juillet 1956 Nasser annonce la nationalisation du Canal de Suez<sup>888</sup>.

Quelle relation avec la CCP? Si de prime abord il n'y a pas de relations directes entre la crise de Suez et la Commission, on peut sans erreur affirmer que la cause est directe. Les réfugiés palestiniens, arrachés à leurs terres, vivent depuis déjà plusieurs années dans des conditions difficiles, savent que les Etats arabes ne résoudront pas leurs problèmes, et ne peuvent que compter sur euxmêmes et sur une éventuelle intervention de l'Organisation des Nations Unies, toujours considérée comme responsable de leur sort. Or, cette dernière tarde à réagir et la CCP ne semble pas saisir la force avec laquelle les réfugiés restent attachés à cette terre, dont le sort est en question en son sein. La crise de Suez est donc intimement liée à cette situation, à ce contexte où les réfugiés palestiniens demeurent toujours en marge des pays arabes sans recouvrir les droits dont ils devraient jouir conformément aux résolutions des Nations Unies, et en particulier la résolution 194 III<sup>889</sup>

Depuis 1955, Moshe Sharett se trouve mis en arrière et Ben Gourion fait un retour en force sur la scène politique. Avec lui, une politique offensive est menée dès 1955, pour se rapprocher de la France pour que la politique de défense de cette dernière prenne en considération les dangers potentiels encourus par Israël. Or, cela ne

<sup>&</sup>lt;sup>886</sup> LAURENS (H.), <u>Le Grand Jeu...Op. Cit.</u>, p.128.

<sup>887</sup> MANSOUR (C.), <u>Israël et...Op. Cit.</u>, p.47.

HEIKAL (Mohammed H.), Nasser, les documents du Caire, Flammarion, 1972, p.73. Notre propos n'est pas ici de développer l'origine et les conséquences complètes de cette guerre mais plutôt de mettre en avant ce qui la relie à l'activité de la CCP.

<sup>889</sup> FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.232.

correspond pas forcément à la politique préconisée par le Quai d'Orsay<sup>890</sup>; cela montre une nouvelle fois une différence dans l'analyse de la situation politique internationale, entre les personnes présentes sur place et celles en poste à Paris, la situation d'extrême fragilité dans laquelle se trouve la France tant du point de vue de sa politique intérieure que de son action en Algérie à la veille de la nationalisation du Canal de Suez est un facteur déterminant.

L'entrée en scène des Français et des Anglais aux côtés d'Israël va montrer que l'enjeu de la guerre de 1948 est dépassé. Désormais, tous les Etats arabes sont menacés et l'occupation pendant quelques mois du Sinaï et de Gaza va mettre en danger les autres populations arabes. Les Palestiniens sont les réfugiés mais risquent de ne plus être les seuls. C'est la seule guerre israélo-arabe dans laquelle la France interviendra. Elle se retire sur l'injonction des Etats-Unis, des Nations Unies et de Moscou. Pour la Grande-Bretagne, c'est la fin d'une ère de domination et de suprématie. Pour la France, c'est aussi un tournant, qui amènera la Vème république, la défaite de la colonisation avec le début de l'avènement de lutte des peuples.

Certains français sont persuadés qu'il était nécessaire d'intervenir pour sauver Israël « l'unique et la vraie démocratie au Moyen-Orient » et qui a montré « le courage et les qualités avec lesquelles les troupes israéliennes ont réussi à mettre en déroute les meilleurs éléments de l'armée égyptienne » 891. On peut établir que c'est un courant qui va perdurer et permettre de parfaire la coopération militaire entre les deux pays, alors que la question de la Palestine et le problème des réfugiés palestiniens n'ont toujours pas trouvé de solution. Pour ce groupe de soutien à Israël, présent dans différentes sphères du gouvernement français, tel que le consul de France à New York qui avait été le conseillé auprès des forces militaires et navales lors de la guerre de Suez, ainsi que dans les cercles militaires, l'antipathie pour les Arabes ainsi que des relations proches avec certains membres du gouvernement israélien, vont permettre de renforcer l'alliance avec les éléments les moins en faveur d'un accord de paix entre Israël et les pays arabes.

Q

<sup>&</sup>lt;sup>890</sup> KASSIR (S.), MARDAM-BEY (F.), <u>Itinéraires...Tome I, Op.Cit...</u>, p.158-159.

<sup>&</sup>lt;sup>891</sup> CADN, NEW YORK Consulat general 30. Address delivered by Jacques Baeyans, minister plenipotentiary and Consul General of France in New York, at the Hanukah celebration of the Brooklyn Zionist region, December 18, 1957.

La France savait quelle était la situation militaire de l'Egypte, et « qu'en tout état de cause les forces israéliennes avaient une supériorité décisive sur toutes les armées arabes réunies » in KASSIR, MARDAM-BEY, <u>Itinéraires de Paris...Tome I</u>, Op. Cit., p.177-78.

Pour les Palestiniens, leur lutte s'inscrit pleinement dans ce cadre et confirme le rôle de leader des Etats-Unis, devenus maîtres du jeu moyen-oriental.

Pendant ce temps, l'attention est détournée de la question des réfugiés. Le travail mené par la CCP continue et les premières conclusions chiffrées sont officiellement annoncées à l'Assemblée générale. Le 30 septembre 1956 la Commission de conciliation annonce des précisions dans les données initiales: le total des terres sous juridiction israélienne représente 8.030 kilomètres carrés, à l'exclusion du Néguev (District de Beersheba) et pour lesquels 4.856 kilomètres carrés ont fait l'objet de l'identification des titres de propriété. Sur le total, 1.068 Km2 correspondent à des colonies juives établies sous le mandat britannique dont les terres n'appartenaient pas à des Arabes.

En ce qui concerne le Néguev, le sous-district de Beersheba est considéré comme représentant 12.577 km2, dont la majorité est sous juridiction israélienne. Il semble qu'environ 2.000km2 étaient peuplés, mais pour lesquels il n'y a aucun titre de propriété. Les occupants payaient une dîme, qui ne dépendait pas du système des impôts fonciers. Cette dîme était enregistrée sur une liste des dîmes, qui servira pour compléter l'information nécessaire.

Aux côtés du spécialiste foncier, vingt employés sont présents à Jérusalem, et trois à New York. La Syrie, l'Egypte, la Jordanie et Israël font tous les efforts nécessaires pour permettre à la Commission d'obtenir les documents pour compléter l'analyse faite à partir des microfilms<sup>892</sup>.

Pendant l'année écoulée, Israël a fait part de sa volonté de lier la question de la compensation à celle d'un règlement général avec les pays arabes. C'est un retour en arrière, et Israël demande précisément que le blocus économique soit desserré. Pour la Commission le travail de négociation qui avait été le sien pour obtenir une plus grande souplesse d'Israël, comme dans le dossier des comptes bancaires, est à nouveau à refaire. La CCP envoie une lettre au gouvernement hébreu pour protester contre ce revirement, mais en informant que la Commission continuera de poursuivre son objectif sur la question de la compensation. La CCP pense terminer l'identification vers la mi 1957 et devra entreprendre la deuxième phase, à savoir l'évaluation, dans la suite.

<sup>&</sup>lt;sup>892</sup> http//domino.un.org/UNISPAL , UNGA, UNCCP, Fifteenth progress report, for the period from 1 January 1955 to 30 September 1956, 4 October 1956, A/3199.

La Commission n'a d'ailleurs toujours pas reçu d'Israël de réponse sur la manière dont sont gérés les biens des absents. La Commission ne peut pas répondre aux Etats arabes. Les membres de la Commission seront obligés de quitter Jérusalem pendant les évènements pour une durée de trois semaines avant de revenir pour continuer l'identification.

La France est également mise à mal dans ses relations bilatérales avec les pays arabes, c'est ce qui les caractérisera pendant l'année 1957, avant de voir arriver un changement, né de bouleversements politiques majeurs en France l'année suivante, et qui contribueront à un changement de rôle pour la France<sup>893</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>893</sup> CADN, New York Consulat général 47. Lettre du 16 mars 1957 de Jean Lagarde, ministre plénipotentiaire, consul général de France à New York, à Hervé Alphand, ambassadeur de France aux Etats-Unis. Confidentiel. A.s. de la reprise des relations diplomatiques entre la France et les pays du Moyen-Orient. Lors d'une rencontre entre un représentant de la Syrie aux Nations Unies et un représentant français, le syrien aurait informé la France « qu'il ne pensait pas que les relations diplomatiques entre la France et les pays du Moyen-Orient puissent reprendre avant de long mois, près d'une année au moins et pas avant, en tous cas, que le gouvernement actuel de la France ait changé son 'attitude partiale' en faveur d'Israël dans le conflit qui oppose ce pays à ses voisins arabes ».

# 2. Une nouvelle ère : 1957-1962

«L'évolution des évènements entre la nationalisation de la Compagnie du canal et l'expédition tripartite font ressortir une donnée essentielle : le rôle d'entraînement joué par la France. Ce rôle s'explique, certes, par la position intermédiaire de la France entre ses deux partenaires, assez réservés l'un vis-à-vis de l'autre. Mais c'est surtout le bellicisme des dirigeants français qui détermina l'intervention, au point qu'ils en assumèrent la paternité beaucoup plus que les Britanniques qui, pourtant, en avaient dressé les plans. Le comportement français dans les années qui suivirent ne fit que confirmer cet engagement. Non seulement la politique qui avait abouti à l'aventure de Suez ne fut pas remise en question, mais elle fut poursuivie dans une très large mesure, à la fois en Algérie et dans les relations avec Israël. Pendant deux ans, Israël allait connaître son âge d'or en France, du point de vue affectif et idéologique aussi bien qu'au niveau militaire où l'alliance entre les deux pays, étendue à tous les secteurs, devait contribuer de manière décisive à la supériorité israélienne au Proche-Orient » 894.

La guerre de Suez change l'équilibre des forces, et renforce l'idée que la guerre de 1948 n'est plus le point central de la crise israélo-arabe. Par cette guerre, Israël a réussi à agrandir le champ d'intervention des Nations Unies, qui dorénavant doivent œuvrer pour permettre aux belligérants de faire la paix, et par la suite de régler le problème des réfugiés. Ces derniers payent un lourd tribu sur le terrain mais ils profiteront de cette période pour s'imposer aux Nations Unies et se faire reconnaître comme une entité indépendante.

Pour les Etats arabes, la guerre de Suez confirme qu'ils ne seront pas de taille à affronter Israël et à imposer à cet Etat le droit au retour de milliers de réfugiés. Ce conflit les conforte dans l'idée qu'il faut accepter la compensation et songer à installer les réfugiés dans les pays arabes voisins.

256

<sup>894</sup> KASSIR (S.), MARDAM-BEY (F.), <u>Itinéraires...Tome I, Op.Cit...</u>, p.224.

### a. 1957-1959

L'Assemblée générale reconduit la CCP dans son activité: les réfugiés se trouvent toujours aidés par l'UNRWA dont l'action a été renouvelée lors de la réunion de l'AG du 28 février 1957<sup>895</sup>.

L'année 1957 est une année d'attente, qui permet à la CCP, une fois revenue à Jérusalem de poursuivre et de finir le travail sur l'identification.

Les Etats-Unis espèrent que les Etats arabes vont tirer une leçon de la guerre et se décider à trouver une solution pacifique avec Israël, dont une des clés sera la réinstallation des réfugiés. Un document secret et diffusé en seulement 28 exemplaires est établi par les Américains. Il constate que le travail de la CCP sur l'identification en vue de la compensation est mal vu par les Arabes de manière générale, et que les projets proposés par la Mission Clapp ainsi que par le Plan Johnston poussent les Etats-Unis à suggérer un plan de réinstallation en Irak et une aide au développement pour la vallée du Jourdain 896.

La CCP se relève d'« une longue période de sommeil » $^{897}$  en avril 1958, et convoque une séance le 24 avril en vue d'établir les nouvelles instructions et marches à suivre. La fin du travail d'identification est prévue pour juin 1958. Pour les fins de la réunion, un état des travaux au 31 mars est fourni aux membres de la CCP et se décompose ainsi :

Nombre de	Nombre o	de	Nombre	des	Nombre	des
sous-districts	villes e	et	îlots		îlots au	sujet
	villages				desquels	les
					formulair	es
					RP1	sont
					remplis	
Ramle	80		1.447		1.425	
Gaza	55		1.586		1.586	
Jaffa	31		827		827	
Tulkarem	56		753		424	
Haïfa	59		1.759		1.721	
Safad	83		913		855	

<sup>&</sup>lt;sup>895</sup> http//domino.un.org/UNISPAL , UNGA, A/RES/1018 (XI), 28 February 1957. Report of the Director of the UNRWA

<sup>&</sup>lt;sup>896</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of ... Op. Cit.</u>, p.238-239.

<sup>&</sup>lt;sup>897</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de Georges Picot à MAE, du 25 avril 1958, n\*513.

Tiberias	32	535	493
Acre	52	645	637
Beisan	32	443	438
Nazareth	29	612	567
Ramallah	3	8	8
Hébron	26	269	269
Jénine	23	156	156
Naplouse	3	5	5
Jérusalem	54	503	461
Beersheba	-	19	_*
Total	618	10.480	9.972

\*(Ces 19 îlots constituent la ville de Beersheba. La région rurale n'est pas divisée en villages et îlots. Les formulaires RP/1 relatifs aux 60 registres des titres de propriété de ce sous-district ont été remplis.)  $^{898}$ 

Lors de la réunion de la CCP, la préparation du nouveau rapport est à l'ordre du jour. Dans la pratique, la Commission doit présenter son rapport périodique « portant sur tous les aspects des travaux. », 899 destiné à l'Assemblée générale. Outre le fait que le travail d'identification se termine, la Commission tient à souligner que « cette œuvre a demandé du temps et les difficultés rencontrées peuvent ne pas apparaître à ceux qui ne connaissent pas la situation ». La Commission est soucieuse de son avenir, et en même temps elle souhaite justifier de son action. Parmi les dossiers qu'elle n'a pas encore traités, il y a la question récurrente en provenance des pays arabes sur la manière dont les dites propriétés sont gérées par Israël. Cette demande, rappelons-le, faisait suite aux ventes opérées par le Curateur des biens des absents. A cette date, la Commission est toujours sans réponse du gouvernement israélien, et malgré la confirmation de son rôle de responsable dans cette affaire, aucune enquête ne sera faite sur l'usage de ces biens et sur les conséquences des différentes lois sur la propriété, entrées en application durant les huit dernières années. 900

La Commission doit prendre une nouvelle décision : va-t-elle démarrer l'évaluation, et dans quelles conditions ?

.

 <sup>&</sup>lt;sup>898</sup> CADN, RFNU 49 bi. UN interoffice memorandum, à Louis Dauge, représentant de la France à la CCP de Chai, secrétaire principal de la CCP, du 11 avril 1958.
 <sup>899</sup> CADN, RFNU 49 bis. CCNUP

<sup>900</sup> HADAWI (S.) Bitter Harvest...Op. Cit., p.166-167.

La France est à un tournant: le mouvement de décolonisation amorcée en Tunisie et au Maroc, fait craindre une volonté encore plus forte chez les voisins algériens, qui sont eux-mêmes aidés par d'autres voisins arabes pour acquérir leur autonomie. La crise de Suez à montrer en quelque sorte la faiblesse de la France et la rupture des relations diplomatiques avec l'ensemble des pays arabes sauf le Liban, ne bénéficie pas aux français. Dans ce contexte, toujours marqué par un fort courant anticommuniste, Israël « est un verrou de sécurité qui ferme au communisme la porte du Moyenorient » 901.

Mais de même que la politique de la France « incohérente » $^{902}$ , la presse française n'oublie pas le sort des réfugiés tout en se faisant l'écho des thèses israéliennes sur la cause de leur départ, à savoir l'appel par les dirigeants arabes. Il faudra attendre les années 1980 pour que cette thèse soit démentie dans la presse française, soit plus de vingt ans plus tard. Le nationalisme arabe, en pleine expansion, va contribuer à faire connaître la version palestinienne des faits, et c'est dans ce sens que les réfugiés palestiniens n'auront de cesse d'intervenir dans les milieux utiles pour la défense de leur cause. La personnalité de de Gaulle va sensiblement modifier les apparences et permettre à la France, au lendemain de la guerre de 1967, de retrouver sa place dans le monde arabe. Pour l'heure, de Gaulle, par ses discours sur le droit à l'autodétermination va marquer les esprits orientaux, et nourrir ce nationalisme montant, y compris le nationalisme de « liberté » palestinien. pour qui les mots « autodétermination » ne peuvent que raisonner positivement 903.

La CCP confirme la fin de son travail d'identification: basé sur deux catégories de terrains (les terres et propriétés répertoriés par la Loi sur les terres: « settled », dont certaines n'appartenaient pas à ceux qui l'occupaient), et les terrains qui ne l'étaient pas (« not settled »). Ces derniers terrains ont obligé la CCP à faire des recherches dans les registres que nous avions cités plus haut, en particulier dans ceux des impôts puisque les transactions n'étaient pas répertoriées mais les impôts devaient être versés en fonction du terrain et de son usage.

 $<sup>^{901}</sup>$  LAPIERRE (J.W.), <u>L'information sur l'Etat d'Israël Op. Cit</u>, p.281.

 <sup>902</sup> VAISSE (Maurice), <u>La grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle. 1958-1969</u>, Fayard, 1998, p.20.
 903 YOUSSEF (Basil), Charles de Gaulle wa houqouq al chou'oub (Charles de Gaulle et les droits des peuples), in <u>De Gaulle wa l'arab (De Gaulle et les Arabes)</u>, Forum de la pensée arabe, Amman, 1990, p.35.

Au 31 mai 1958, la Commission déclare dans son rapport périodique que 353.000 fiches ont été remplies, auxquelles il faut ajouter les fiches émises à New York d'après les microfilms<sup>904</sup>.

## Une demande d'intervention du Liban.

Le Liban soumet une demande à la CCP concernant la récupération de biens ayant appartenus à une firme libanaise en Palestine. Cette demande est à rattachée au cadre de celles formulées par différents ressortissants qui se considéraient comme réfugiés. Cependant, dans le cas de cette firme, il ne s'agit pas d'une personne, et la Commission décide de trancher par la négative en arguant du fait que ce qui bloque l'avancement de ce dossier c'est le manque de relations entre le Liban et Israël, lié à la non-reconnaissance par le Liban de ce pays. La CCP suggère que le Liban fasse appel à l'aide britannique pour résoudre cette question 905.

Il faut rappeler, que les sociétés sont concernées par la récupération des avoirs, et qu'elles sont explicitement référencées dans la loi sur les Biens des Absents. Ce débat va obliger les Nations Unies à donner une réponse officielle qui soit juridiquement en adéquation avec les différentes résolutions. En citant les résolutions 194 (III) et 512 (IV), la Commission doit reconnaître qu'elle est considérée comme responsable pour « aider les gouvernements et autorités intéressées à parvenir à un règlement définitif de toutes les question pendantes entre eux » 906.

Dans ce dossier, la France ne souhaite pas que la Commission traite le fond du problème mais qu'elle se contente de l'enregistrer (ce qu'elle a l'obligation de faire de par l'interprétation des résolutions), d'éventuellement transmettre la demande du gouvernement libanais au gouvernement israélien (ce qu'elle souhaite faire au maximum), mais de ne pas traiter le fond<sup>907</sup>. Lors des discussions entre les trois représentants de la CC, le Français est le plus méfiant et celui qui désire le plus éviter que la Commission ne soit considérée comme responsable : elle veut éviter un précédent par une réponse de la

260

q

<sup>&</sup>lt;sup>904</sup> http//domino.un.org/UNISPAL , UNGA, UNCCP, sixteenth progress report (for the period from 1 October 1956 to 31 May 1958), A/3835, 18 June 1958.

<sup>&</sup>lt;sup>905</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de MAE à Guillaume Georges Picot, ambassadeur de France, chef de la mission permanente française aux Nations Unies, datée du 7 mai 1958, n\*164/SC.

CADN, RFNu 49 bis. Lettre de Stavropoulos, conseiller juridique à Chai, datée du 6 juin 1958.

<sup>906</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de G. Georges-Picot à MAE du 16 avril 1959, n\*353/NU.

<sup>907</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre du 22 avril 1959 n\*121 de MAE à G. Georges-Picot.

Commission qui ouvre la possibilité à d'autres de soumettre des demandes semblables 908.

Les réponses à l'identification vont être variables. Israël, dans un courrier en date du 4 décembre 1958 donner son sentiment; d'abord pour lui, la seule autorité compétente pour juger du statut du terrain se trouve être le Curateur des Biens des Absents; ensuite, compte tenu de l'inexactitude des documents à la disposition de la CCP (documents incomplets ou incorrects sur la nature du propriétaire), et du choix des biens pris en considération pour cette identification, Israël se réserve le droit de ne pas accepter les résultats des recherches de la Commission. Le gouvernement insiste sur le fait qu'il a participé à l'aspect technique du travail pour montrer « à quel point le gouvernement israélien est coopératif, sans rien donner »909. Les échanges entre Israël et la Commission auront souvent cet aspect de va et vient, qui permet à l'Etat hébreu de gagner du temps et de ne pas répondre de manière claire et définitive aux rapports et courriers de la CCP. Israël souhaite que le montant des propriétés ayant appartenus à des Juifs dans les pays arabes soit déduit de la somme d'évaluation, et conditionne le paiement de la compensation à un paiement global sous réserve d'une installation en dehors du territoire israélien.

La Commission note que le montant de la compensation ne pourra vraisemblablement pas suffire pour réinstaller tous les réfugiés, d'autant que nombre d'entre eux ne possédaient aucun bien (12,61% possèderaient un bien de plus de 1.000 LP)<sup>910</sup>.

L'Etat d'Israël vote une nouvelle loi en 1958, la Loi de Limitation. Elle oblige les personnes qui n'étaient pas propriétaires par un acte, mais qui revendiquaient un droit de propriété sur un terrain non-enregistré, à fournir la preuve de leur possession sur une période continue de quinze ans. <sup>911</sup> Cette loi est presque une réponse en forme de provocation à la CCP.

909 CADN, RFNU 49 bis. Letter from Berncastle to Chai dated 27 January 1959.

<sup>908</sup> http//domino.un.org/UNISPAL , UNGA, UNCCP, summary record of the 336<sup>th</sup> meeting, held in New York, restricted, A/AC.25/SR/.336, 10 April 1959.

<sup>&</sup>lt;sup>910</sup> CADN, RFNU 49 bis. Memorandum on the question of compensation to Palestine Arab refugees (prepared by the Secretariat of CCP), 5 February 1959.

off CATTAN (H), <u>The Palestine Question...Op. Cit.</u>, p.75. La Loi ottomane sur les terres prévoyait que les terres non enregistrées pouvaient devenir propriété d'une personne si cette dernière pouvait justifier de son usage sur une période de dix ans. Or, Israël, en allongeant la durée d'usage, rendait impossible cette démarche et permettait à l'Etat hébreu de récupérer de grandes surface de terres. Ussama Rafik Halabi parle de 205.000 dunums. In La direction des Biens des Absents...Op. Cit., <u>Le droit au retour</u>, p.275.

La Commission doit donc faire face à plusieurs difficultés. La crise que connaît la région suite à la guerre de Suez ne facilite pas sa tâche. La montée du nationalisme arabe s'accompagne d'une vive critique des instances occidentales dont les Nations Unies, jugées responsables de l'origine du problème, et également de la non-application de ses résolutions. Le gouvernement israélien multiplie les faits accomplis, et, en dehors de la libération des avoirs bancaires, ne semble pas vouloir suivre les résolutions, ni complètement ni en partie.

Les Etats arabes sont pris entre divers courants. Leurs populations, ainsi que les réfugiés présents dans leur pays les poussent à un discours d'intransigeance face à Israël, parfois contraire aux aspirations des réfugiés. Parallèlement, ils font l'objet des convoitises des puissances occidentales dans leur jeu pour le pétrole et les débouchés économiques, ce qui leur fait miroiter des avantages qui sont exploités notamment par les Etats-Unis, soucieux d'asseoir leur influence. C'est pourquoi plusieurs Etats arabes s'empressent de s'informer au nom des réfugiés auprès de la CCP sur des « questions plus ou moins pertinentes sur l'identification et l'évaluation des biens »912. Parmi eux, la CCP reçoit la visite d'un nouvel émissaire jordanien. Muhammad El-Farra, réfugié palestinien originaire de Khan Younes, nommé représentant de la Jordanie aux Nations Unies<sup>913</sup>. Une fois de plus, les Palestiniens sont présents au nom d'un autre pays arabe. Les questions qu'il soumet à la Commission montrent une grande connaissance de l'évolution du dossier de la compensation. Elles sont détaillées et concernent les points suivants:

- « 1. Les bâtiments situés en dehors des zones urbaines (c'est-à-dire dans les zones rurales et suburbaines);
- 2. Les terres communales qui appartiennent à des villages ;
- Les terres du sous-district de Beersheba, cultivables et noncultivables, sur lesquelles il ne semble exister aucun registre à l'exception de celui sur la ville elle-même;
- 4. Le domaine de l'Etat (dont les routes, les terres, les ponts, les bureaux de poste etc.);
- 5. Les biens meubles des réfugiés (tels que les marchandises, les meubles, les animaux);
- 6. Les biens meubles du Gouvernement de Palestine

<sup>&</sup>lt;sup>912</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de P. Vaucelles, ambassadeur et représentant permanent adjoint de la France auprès des Nations Unies à MAE, datée du 24 juillet 1959, n\*174.

<sup>913</sup> EL-FARRA (Muhammad), Years of no decision, KPI, London, 1987.

(tel que les stocks, les téléphones et autres équipements);

- 7. Les avoirs du Gouvernement de Palestine investis à l'étranger;
- 8. Les comptes bloqués dans les Banques juives, d'un montant de 160.000\$;
- 9. De quelle manière va se dérouler l'évaluation, sur quels principes et quelle base, et comment la Commission entend répondre aux questions posées ci-dessus »914.

Ces interventions vont avoir deux conséquences. D'une part elles participent à l'élaboration d'une nouvelle forme de revendication qui va petit à petit se faire jour, et qui transformera la question des réfugiés palestiniens en une question nationale, ce qui est confirmé par la création du Fatah, organe créé la même année et qui revendique plus qu'un règlement du problème des réfugiés, la libération de la Palestine, en tant qu'unité nationale. 915 L'aspect politique a toujours été présent dans le cadre des Nations Unies, comme les archives de la CCP le montrent et a été déterminant dans l'évolution du problème, y compris au sein de l'organisme.

D'autre part, elles vont obliger la CCP à revoir son approche aux Palestiniens, même de manière imparfaite.

La CCP répond donc aux demandes formulées par El-Farra et opte désormais pour un rapport périodique moins laconique et qui réponde aux besoins de détails des parties intéressées 916.

La Commission décide de faire travailler John Berncastle à mitemps sur l'évaluation. Ce dernier, régulièrement sollicité pour ces conseils, avait suivi de près l'évolution de la CCP et arrive avec d'autant plus de facilité sur place.

La Commission doit définir un certain nombre de paramètres pour établir une mesure de référence pour les constructions situées dans des zones non-enregistrées. Après avoir prit un certain nombre de villages en considération, elle estime que les constructions existent dans chaque village, et que chaque personne se trouve avoir à priori

263

<sup>914</sup> CADN, RFNU 49 bis. Notes on informal conversations held between the members of the PCC and Dr. 'Asha, representative of the UAR, and Mr. El-Farra of Jordan, on 27 May 1959. Confidential.

<sup>915</sup> PICAUDOU (N.), <u>Le mouvement national...Op. Cit.</u>, p.116 : « Par la lutte armée, les responsables du Fatah aspiraient à mobiliser les Palestiniens sur la seule base de leur appartenance nationale et au nom du drame des réfugiés. (...) elle a contribué à reconstruire le champ du politique en recréant la possibilité d'exister comme entité distincte des Arabes. »

<sup>&</sup>lt;sup>916</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de P. Vaucelles, ambassadeur et représentant permanent adjoint de la France auprès des Nations Unies à MAE, datée du 24 juillet 1959, n\*174.

A la même période, A. al Shuqayri est représentant de l'Arabie Saoudite aux Nations Unies.

une maison. Au total cela correspondrait à un nombre de 44.000 à 45.000 maisons notées dans ces conditions.

En ce qui concerne le cas de Beersheba, sur lequel nous l'avons vu peu de données existaient, la Commission considère que sur 12.000.000 dunums, seuls 1.900.000 sont considérés comme cultivables. La majorité des terres à l'extérieur de la ville de Beersheba appartenait à des tribus bédouines qui n'avaient aucun moyen de prouver leur propriété.

De l'ensemble des terrains, selon ceux qui ont pu être identifiés par les Registres notariés, soit 200.000 dunums, 300 îlots de 64.000 dunums appartenaient à des Arabes.

Les biens mobiliers avaient été écartés dans l'évaluation dès le début du travail, ce qui était d'ailleurs conforme à la demande israélienne. Cependant, le représentant français à la CCP, Dauge pense qu'il serait peut-être envisageable de faire un calcul approximatif en prenant en compte la même technique que celle utilisée pour évaluer la région de Beersheba. 917

La France reste incohérente dans son approche et les pressions américaines pour un désengagement français en Algérie se poursuivent aux Nations Unies. Lors des différents votes, elle compte sur l'appui d'Israël sur la question algérienne, et ceux-ci ne manquent pas de jouer cette carte dans leur relation au sein de la CCP. Le 4 décembre 1959, la délégation américaine soumet un projet de résolution sur la reconduite de la mission de l'UNRWA, en réaffirmant la nécessité de se conformer à la résolution 194 (III) et notamment à son paragraphe 11. La France s'accorde à penser que cela représente une difficulté pour Israël, qui ne manque pas de faire pression sur son allié:

« La délégation d'Israël a l'intention de demander un vote séparé sur cette phrase qu'elle estime inacceptable. Elle a insisté très vivement auprès de nous pour que nous nous abstenions sur ce paragraphe, en faisant valoir que les pays arabes avaient l'intention de l'utiliser dans l'avenir pour exercer des pressions sur Israël par l'entremise de l Commission, en vue d'obtenir du Gouvernement de Tel-Aviv qu'il admette le retour du plus grand nombre possible de réfugiés. Si la délégation française vote en faveur de ce texte, ont ajouté les Israéliens, la France, membre de la Commission risque en pareil cas de se trouver dans une position délicate. Si, au contraire, elle s'abstient, et formule lors du vote des réserves sur le paragraphe

<sup>917</sup> CADN, RFNU 49 bis. Notes on an informal meeting of the CCP held on 16 June 1959.

en question, elle garde son entière liberté. (...) j'ai l'intention, sauf avis contraire du Département, de donner satisfaction au désir exprimé par les Israéliens, en raison de l'intérêt qui s'attache à obtenir leur appui dans la guestion d'Algérie. » <sup>918</sup>

La France se retrouve donc prisonnière de son jeu politique et de son rôle sur la question algérienne. Algérie et Palestine deviennent inséparable. Mais la France est également soucieuse de ménager les Etats arabes avec lesquelles il lui faut reprendre contact. Le Département répond dans cette optique et fait accepter par Israël la position délicate de la France dans l'affaire, qui ne l'autorise pas à se désolidariser du vote de la majorité des puissances, et au contraire à tenter de montre son « impartialité au sein de la Commission ». 919

L'épisode dont il est question ici reflète les complexités qui sont celles des membres de la Commission et qui rappellent que c'est bien d'un « monstre à trois têtes » qu'il s'agit. La France doit ménager sa politique internationale, autant que sa politique interne. La CCP est bloquée par ce fonctionnement, mais doit sauver les apparences et poursuivre son travail.

### b.1960-1963

Pour la France, la demande d'inclure à nouveau une référence au paragraphe 11 de la résolution 194 (III) est due à la nécessité pour le gouvernement américain de « rassurer le Congrès dont certains membres paraissaient se lasser des efforts financiers demandés aux contribuables américains pour assurer le fonctionnement de l'UNRWA ». Dependant, elle réaffirme qu'il ne sera pas possible de mettre en application les recommandations formulées dans ce paragraphe. Pour les représentants arabes, de nouveaux espoirs sont permis. La situation désespérée des réfugiés palestiniens ne

^

 <sup>918</sup> CADN, RFNU 49 bis. Télégramme du 4 décembre 1959 de Armand Bérard à Diplomatie, n\*2843-47.
 919 CADN, RFNU 49 bis. Télégramme de Diplomatie à New York du 6 décembre 1959, n\*6159-62. La

résolution 1456 (XIV) du 9 décembre 1959 va reconduire le mandat de l'UNRWA en rappelant les différentes résolutions précédentes : 194(III) du 11 décembre 1948, 302 (IV) du 8 décembre 1949, 393 (V) du 2 décembre 1950, 513 (VI) du 26 janvier 1952, 614 (VII) du 6 novembre 1952, 720 (VIII) du 27 novembre 1953, 818 (IX) du 4 décembre 1954, 916 (X) du 3 décembre 1955, 1018 (XI) du 28 février 1957, 1191 (XII) du 12 décembre 1957 et 1315 (XIII) du 12 décembre 1958.

<sup>&</sup>lt;sup>920</sup> CADN, RFNU 49 bis. Lettre de Louis Dauge, représentant de la France aux NU à MAE du 19 février 1960, n)196/NU.

semble toujours pas trouver d'issue, et toute proposition dans le sens d'un règlement est suivie d'une reprise des discussions pour savoir qu'elle suite la CCP va donner à cette résolution. Selon la France, il n'est pas question que la CCP reprenne son activité, à l'exception de celle en cours sur l'identification et l'évaluation des biens des réfugiés, et de la mise à disposition des parties. Les Etats arabes ne semblent s'accorder que sur la question de la Palestine, et la CCP craint qu'en ne reprenant ses activités politiques elle ne ranime « inutilement les querelles à propos du règlement du problème palestinien dans son ensemble ». 921

La CCP entreprend l'évaluation en mai 1960 basée à New York. La question avait été soulevée du lieu, et finalement la Commission a convenu qu'il était préférable de ne pas être sur place pour ce travail, afin que les pressions des réfugiés ne s'exercent pas sur les membres de la CCP. Cependant, la Commission a conservé deux employés à son siège à Jérusalem pour des compléments d'information qui seraient nécessaires, pour terminer l'identification (sur le sous-district de Beersheba et le long des lignes d'armistice) et obtenir les informations sur les ventes qui ont eu lieu entre 1946 et 1947.

La CCP établit une base de valeur pour les terres et/ou les bâtiments, qui sera prise en considération pour donner une valeur aux parcelles. Cette base de valeur doit être constituée de plusieurs facteurs et sera calculée par les employés spécialisés mais qui n'auront aucun contact avec le terrain lui-même. Si le nombre de personnes reste identique, la CCP aura terminé son travail en deux ans. Cependant, elle suggère de renforcer son équipe pour présenter des résultats dans un délai d'une année. 922

Les membres de la CCP, après avoir consulté leurs gouvernements respectifs, décident d'accélérer le travail d'évaluation, de manière à permettre un règlement éventuel avant le prochain renouvellement de l'UNRWA.

Il faudra pratiquement un an à la Commission pour obtenir le personnel supplémentaire nécessaire. A la fin octobre 1960, Jarvis, l'expert foncier, informe les membres de la CC de son intention de faire une mission en Grande-Bretagne où il doit consulter une étude entreprise par Lord Kitchener pour le sous-district de Beersheba.

 <sup>921</sup> CADN, RFNU 49 bis. Télégramme de Spiltzmuller d'Ankara à Diplomatie du 26 février 1960, n\*1211-13.
 922 CADN, RFNU 49 bis. Valuation of Arab property in Israel. An appreciation, May 1960. Report made by Mr.
 F.E. Jarvis, land expert of the Commission.

Il souhaite poursuivre sa mission au Moyen-Orient où il compte aborder les points suivants :

« Prendre contact avec les membres de la CCNUP, présents dans la zone pour discuter avec eux de leur travail actuel et futur.

Demander aux personnalités israéliennes concernées certains documents qui n'ont pu être trouvés jusqu'ici.

Examiner les listes de L'UNRWA de manière à vérifier si ces listes contiennent des éléments qui pourraient aider la Commission à établir la liste des propriétés appartenant à des réfugiés. »<sup>923</sup>

Les Etats arabes réitèrent leur demande d'agrandissement de la Commission, à cinq ou à sept membres. Mais la CCP considère que c'est irréalisable car « en s'engageant dans cette voie l'Assemblée irait bien inutilement au devant des difficiles problèmes de dosage et l'équilibre politique qui ne manquerait pas de poser la répartition des sièges ». 924

Pendant ce temps Israël continue de légiférer et de rendre la situation sur le terrain telle qu'aucun retour en arrière ne soit possible et que toute évaluation in situ ne corresponde pas à une réalité antérieure. En 1960, Israël vote la Loi fondamentale sur les Terres d'Israël, c'est-à-dire une loi qui vise à légaliser l'enregistrement des terres acquises par l'Autorité de Développement, ainsi que les autres terres mises au nom d'Israël. 925 Les Etats arabes veulent être informés et sécuriser les propriétés gérées par le Curateur des Biens des Absents, mais cela n'aboutira pas. La CCP refuse d'intervenir pour qu'un représentant international soit nommé pour assister le Curateur, arguant que cela serait une ingérence dans les affaires internes israéliennes.

Les Etats arabes établissent une évaluation qu'ils vont soumettre à la *CC*P, par le biais du représentant saoudien aux Nations Unies, al Shuqayri répartis ainsi<sup>926</sup> :

924 CADN, RFNU 112. Dépêche de Paris à New York du 30 novembre 1960, n\*8078. A.s. Réfugiés de Palestine.

<sup>&</sup>lt;sup>923</sup> CADN, RFNU 49 bis. Letter from Jarvis dated 20 October 1960 to the members of the UNCCP.

<sup>925</sup> HALABI (Ussama Rafik), La direction des biens des absents...Op. Cit., in <u>Le droit au retour.</u> p.275.

<sup>&</sup>lt;sup>926</sup> CADN, RFNU 50. Letter from Jarvis to members of the UNCCP, dated 26 October 1961. Subject: Arab Claim on Value of property. "A discussion on the Arab claims on compensation for immovable property in Israel".

Revenus de plantations	Livres sterling
d'agrumes, d'oliviers et d'arbres	
fruitiers	14.750.000
Loyers de terres cultivables	10.000.000
Loyers de bâtiments, maisons et	
commerces appartenant à des	
Arabes	22.750.000
Total	47.500.000

Ces chiffres proviennent d'une étude effectuée en 1946 : Survey of Palestine. Ils tiennent compte des revenus de manière à établir une base de la valeur du terrain ou du bien immobilier. Or, la CCP conteste ces données car dit-elle, elles sont basées sur un marché économique à une période donnée et ne tiennent pas forcément compte des coûts de production et de la commercialisation.

En ce qui concerne l'exploitation des orangeraies, il faut également différencier le propriétaire du gestionnaire. Le premier fait payer un loyer au second, mais c'est en réalité ce dernier qui prend l'ensemble des risques, puisque c'est à lui qu'incombe de produire suffisamment. Al Shuqayri, dont les propos sont relayés par le journal « Jerusalem Times » décompose le revenu d'une orangeraie de la manière suivante 927:

# «Orangeraie Valeur demandée :

Capital	100 millions de livres (=778 par dunum
Revenus	6 millions de caisses soit 5.700.000 livres (=950 mils par caisse) (1LP=1.000 mils)
Zone	128.500 dunums
Production	46 caisses par dunum

A cela il faut ajouter le coût de production, selon la même étude, estimé à environ 10 à 18 LP par dunum. En prenant en compte la moyenne, soit 16 LP on arrive à 330 mils par caisse, soit un total de 3.720.000 Livres pour 6 millions de caisses. Or, la somme demandée

<sup>927</sup> CADN, RFNU 50. Ibid..

par les Etats arabes en fonction de leur calcul initial est de 5.700.000 Livres.

La CCP tient aussi à considérer, qu'en plus du loyer dû, le propriétaire est en droit de recevoir un pourcentage. Elle estime que la base la plus basse d'un pourcentage peut être de 6%, et qu'en prenant une base de 8% moyenne, le dunum d'orangeraie serait à 160 Livres. A cette valeur, on peut additionner, le cas échéant, la valeur du bâti, dans le cas d'orangeraies en limite de zone urbaine.

Pour la CCP le coût et le nombre de dunums est plutôt de : « Valeur CCP :

Capital	16.941.215 LP(=136 par dunum)
Zone	124.509 dunums

Pour les fruits le calcul est le suivant <sup>928</sup>: « Valeur demandée : 25 Livres par dunum. » Alors que l'étude de 1946 fournie comme indications :

Zone d'arbres fruitiers (autres	
que les oliviers) (issus de toute	
la Palestine)	344.709 dunums
Production	73.320 tonnes
Valeur	3.139.374 Livres

Ce tableau induit donc une valeur de 8,4 L. par dunum; on peut considérer que la somme demandée de 25 Livres était celui de 1948, et qu'aucune donnée n'est appliquée pour le coût de production. Si l'on prend en considération 1/3 de la production réalisée, on arrive à une valeur de 6,6 Livres par dunum.

Pour les oliviers, le calcul suit :

« Valeur demandée :

Capital	165 millions de Livres (soit
	300.000 dunums à 550 Livres par
	dunum
Revenus	6.000 tonnes d'huile à 250 Livres
	par tonne = 1.500.000 L par an.

<sup>928</sup> CADN, RFNU 50. Ibid.

-

Pour les terres agricoles, la demande arabe est de :

Capital	250.000.000 Livres (pou
	5.000.000 par dunum à 50 Livres
Revenus	10.000.000 L par an (soi
	5.000.000 dunums à 2 L par an).

Pour cette catégorie, la demande paraît inconsidérée car l'agriculture arabe de Palestine n'était pas moderne, selon la CCP, et le coût devrait plutôt se rapprocher de 0.5 L à 0.75 L par dunum au lieu des 2 L réclamées.

Enfin, la demande se termine par les valeurs des propriétés bâties (dans les zones rurales et urbaines):

## « Valeur demandée :

Capital	1.100.000.000 Livres
Revenus	22.750.000

Pour établir ce calcul, l'auteur de ces tableaux à pris en considération des valeurs de loyers hautes, assez peu vraisemblables, toujours selon la CCP. On le constate, cette dernière diminue systématiquement la valeur proposée, et créant là, le début de ce qui va représenter un litige entre la CCP et les Etats arabes. Pour la CCP les calculs seraient de :

### « Valeur CCP

Capital	79.338.000 Livres

Les données de la CCP différent de façon conséquente de celles des pays arabes.

L'année 1961 sera consacrée pour l'essentiel à la proposition américaine d'envoi d'un représentant des Nations Unies chargé de récolter le maximum d'informations. Les personnes que la *CCP* va pressentir, refusent de se rendre sur place et doutent de la nécessité d'une telle action: Lindt, ambassadeur suisse à Washington, Davidson, directeur du Département de l'Immigration

au Canada, Narashiman, sous-secrétaire (Indien); c'est finalement un américain qui sera envoyé. Il s'agit de Joseph E. Johnson, président de la Fondation Carnegie (Carnegie Endowment for International Peace) et directeur du « Council of Foreign Relations ». Il dit désirer se rendre auprès de tous les pays du Moyen-Orient afin de sonder les gouvernements sur leurs intentions pour une solution de la question des réfugiés, et rendre un rapport au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 1961. 929

## Le plan Johnson

La mission Johnson répond aux souhaits inscrits dans la dernière résolution des Nations Unies, votées à l'Assemblée générale le 21 avril 1961, n\*1604 (XV), et qui impose à la CCP de répondre à la question de rapatriement ou de compensation, conformément aux différentes résolutions votées depuis la résolution 194 (III), y compris cette dernière. Si la France s'est abstenue, la Turquie et les Etats-Unis ont voté pour. La Commission doit montrer qu'elle répond aux attentes de l'AG, en rappelant « que le règlement dépend essentiellement des parties et qu'elle-même demeure à leur disposition ». 930 C'est une manière diplomatique de dire que la CCP n'adoptera pas de nouvelle stratégie et qu'elle ne compte pas engager la Commission plus en avant dans une solution « qui risquerait de ne pas rencontrer l'accord de toutes les parties ». 931

La résolution et la nomination d'une personne pour se rendre au Moyen-Orient permettent de répondre aux critiques formulées par les Etats arabes lors de la XVème Assemblée, au cours de laquelle les Etats-Unis ont particulièrement été attaqués sur le manque de résultats.

Johnson est accompagné de Sherwood Moe, directeur de liaison de l'UNRWA à New York. Ils partent du 31 août au 20 septembre et visitent les villes de : Beyrouth, Amman, Le Caire, Gaza, Jérusalem et Tel-Aviv. À côté des officiels gouvernementaux, ils rencontrent

<sup>929</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de New York à Diplomatie du 17 août 1961, n\*827.

<sup>930</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de Armand Bérard du 8 mai 1961, n\*1963/66.

<sup>931</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de Diplomatie à New York, du 13 juillet 1961, n\*4443.

le Secrétaire général de la Ligue arabe, le directeur de l'UNRWA, ainsi que des camps de réfugiés.

Arrivés à Beyrouth le 1<sup>er</sup> septembre, ils se rendent à Amman le lendemain, puis retour à Beyrouth. Ils sont au Caire le 9 septembre. Le 13, ils se rendent à Jérusalem, puis à Tel-Aviv.

Lors de son passage à Beyrouth, le Haut Comité Arabe sollicite une entrevue avec Johnson. La CCP n'y est, dans un premier temps, pas favorable, car le Haut Comité Arabe est soupçonné d'être sous l'influence grandissante de l'Irak. Cependant, la délégation palestinienne comprend des personnalités connus des membres de la CCP telles que 'Izzat Tannous, dont le bureau des Réfugiés arabes se trouve à New York, 'Issa Nakhleh, déjà présent lors des différentes conférences de la Commission, et devenu porte-parole du Haut Comité à New York, Emile Ghory, secrétaire général du Haut Comité et 'Omar 'Azouni, un résidant palestinien des Etats-Unis. Tous les membres sont connus, jouissent d'une place respectable sur la scène américaine. Ces éléments vont entrer en ligne de compte et la Commission donne son autorisation pour une rencontre éventuelle avec ces représentants, 932 mais à titre individuel. Pour les Palestiniens, la mission de Johnson n'est donc qu'une mission sociale et non une mission politique. Ils informent Johnson que lors de la XVème session de la Commission Politique Spécial des Nations Unies, la délégation arabe palestinienne a été reçue comme telle, ce qui a donc impliqué sa reconnaissance. 933 En fait, il s'agit d'un problème de traduction. L'original émane de la délégation française, qui, comme nous l'avons précédemment indiqué, a suggéré qu'il serait préférable de les recevoir à titre individuel pour ne pas reconnaître une entité palestinienne, et ce qui correspond à la volonté d'Israël, qu'ils n'apparaissent qu'en tant qu'individus. 934 Le représentant spécial a reçu une lettre datée du 8 septembre du « Palestine Committee People's Resistance

n-

<sup>&</sup>lt;sup>932</sup> CADN, RFNU 50. Letter from Gaillard to members of the CCP dated 5 September 1961.

Le représentant français aux Nations Unies, Armand Bérard propose au Département l'attitude suivante : « notre représentant se propose de soutenir le point de vue selon lequel les intéressés pourront être entendus en tant que particuliers mais non en tant que « délégation arabe de Palestine ». In CADN, RFNU 50. Lettre de Armand Bérard à MAE, n\*894/NU du 14 octobre 1961.

<sup>&</sup>lt;sup>933</sup> CADN, RFNU 50. Letter restricted, dated 23 October 1961 from Gaillard to members of the PCC concerning the Palestinian Arab delegation Problem. Related to letter from the Palestine Arab delegation, sent the 9<sup>th</sup> October 1961. The Arab Palestine delegation is composed of: Emile Ghory, Dr. 'Izzat Tannous, 'Issa Nakhleh, 'Omar 'Azouni, Yusif Ghanam, Izhak 'Abdul Salam El Husseini, Musa Abou El Sand. In Letter dated 9 October 1961 to the Chairman of the Special Political Committee.

<sup>&</sup>lt;sup>934</sup> CADN, RFNU 50. Letter from Gaillard to members of the PCC concerning the Palestinian Arab delegation Problem. "to a member of the Palestinian Arab Delegation" est la traduction proposée de « un membre d'une délégation des Arabes de Palestine ».

Organization » en provenance du Liban, ce qui montre que le passage de Johnson dans la région suscite un espoir sur l'éventualité d'une nouvelle solution fondée sur « le droit du peuple palestinien » 935 et sur un règlement du problème des réfugiés.

Ce dossier est essentiel car il établit un précédent pour la reconnaissance future de la question palestinienne comme entité nationale. C'est la base de la reconnaissance de ce qui sera l'OLP quelques années plus tard. A chaque fois que la demande à été faite aux Nations Unies pour qu'une délégation palestinienne soit entendue à ce titre, les organes de l'ONU concernés ont toujours considéré, comme le délégué israélien, que l'intervenant « était entendu sur la base individuelle ». 936 Afin de répondre aux débats qui ont été occasionnés par ces demandes depuis plusieurs années, la Commission Politique Spéciale décide qu'elle ne recevra de demande d'entretien que de la part d'Etats membres. Ce qui explique que la demande formulée par les Palestiniens pour une rencontre avec Johnson a été formulée au nom des représentants des pays arabes : Irak, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Arabie Saoudite, Soudan, Tunisie, République Arabe Unie et Yémen. La CCP qui avait été sollicitée pour une rencontre avec le HCA en 1949 à Beyrouth, avait refusé de le voir, comme l'atteste la correspondance de cette période. Rappelons, que c'est à l'instigation de la France que le refus avait été prononcé et suivi par la CCP.

Gaillard doit cependant rappeler aux membres de la Commission que le Haut Comité Arabe a été entendu lors de la Conférence de Lausanne mais il indique « l'enregistrement des discussions avec le Haut Comité Arabe montre que la CCNUP n'a pas accepté la présentation du Comité sur son statut. Toutefois, les documents disponibles ne montrent pas que le représentant a été entendu en sa qualité d'individu ». 937 La CCP se trouve en situation de devoir justifier de son choix politique, en l'occurrence du choix qui lui a été fortement suggéré par la France. Par ce rappel historique, la CCP évite de nouveaux débats, et indique qu'elle n'a pas changé dans son attitude officielle depuis 1949 et que la reconnaissance d'une entité politique palestinienne reconnue ne serait pas du goût des pays arabes. 938 L'excuse est ainsi trouvée, mais la situation politique se

<sup>935</sup> ANNEXE 27. CADN, RFNU 50. Letter dated 8 September 1961: open letter to Johnson, member of the UNCCP from the Palestine Committee People's Resistance Organization, from Saida.

<sup>&</sup>lt;sup>936</sup> <u>Ibid.</u>

<sup>937 &</sup>lt;u>Ibid.</u>

<sup>938 &</sup>lt;u>Ibid.</u>

confirme : les Palestiniens ne sont pas encore admis en leur nom collectif, cependant les jalons d'une reconnaissance sont posés.

A son retour, Johnson fera une étape à Ankara et à Paris, où il souhaite avoir les points de vues respectifs sur la question des réfugiés palestiniens.

Le Bureau Arabe des Réfugiés annoncera sa fusion avec la Délégation Arabe de Palestine en février 1962. 'Izzat Tannous sera alors remplacé par 'Issa Nakhleh et 'Omar 'Azouni<sup>939</sup>.

Le 14 novembre 1961, Johnson fait parvenir son rapport de voyage. Ce rapport, parvenu à temps à la CCP pour être présenté lors de la session suivante des Nations Unies, ne sera pas diffusé officiellement aux membres et ne sera pas présenté en Assemblée générale, mais uniquement « confidentiellement ». D'après un entretien entre Hadawi et Johnson, ce dernier a compris que cela avait été décidé ainsi car son rapport n'était pas favorable à Israël. Ce long texte, permet à son auteur de faire un rappel historique de l'action de la CCP et du cadre dans lequel la mission a été confiée à la CCP pour régler le problème des réfugiés. Il s'applique à se montrer aussi juste que possible, et ne veut favoriser aucune version. Chaque étape est détaillée, chaque échec également : échec des conférences, échec du Protocole de Lausanne : « ce Protocole, à l'image de tout ce qui touche à la question des réfugiés arabes de Palestine, est lui aussi devenu une source de litige ». 941

Il considère que sa mission avait comme base le paragraphe 11 de la résolution 194 (III), et qu'il devait chercher une solution à la question des réfugiés. Il constate que les « hommes d'Etat responsables sont, de part et d'autre en faveur de la paix », mais que c'est la crainte qui les a empêchés de parvenir à un accord de paix. Or, il reste persuadé que c'est en dissipant les appréhensions que l'on pourra résoudre la question des réfugiés. Si tous les Etats estiment indispensable de trouver une situation humanitaire à ces personnes devenues sans terre, ils ne sont pas disposés pour autant à « sacrifier les intérêts nationaux ». 942 En réponse, Johnson est persuadé que l'ONU a un rôle primordial à jouer, aux côtés des Etats intéressés, et que le règlement ne pourra se faire que de

274

<sup>939</sup> CADN, RFNU 49. Lettre du 14 février 1962. The Palestine Arab Delegation.

<sup>940</sup> HADAWI (S.), Bitter Harvest...Op. Cit., p.125.

<sup>941</sup> CADN, RFNU 50. Rapport du représentant spécial Dr. Joseph E. Johnson, 14 novembre 1961, Confidentiel.

<sup>«</sup> Historique de la mission ».

<sup>&</sup>lt;sup>942</sup> <u>Ibid.</u>

manière progressive, doublé d'une assistance aux réfugiés, renforcée. Cette assistance doit revêtir plusieurs formes : une aide financière internationale, une aide par la formation des réfugiés pour qu'ils puissent s'insérer dans les sociétés en dehors des camps et un développement économique pour l'ensemble de la région. Sur ce point, il rejoint les propositions américaines, qui préconisent de mettre en route des projets, facilitant l'insertion des réfugiés. La différence réside dans son insistance à voir dans l'ONU, une responsabilité et une obligation d'action.

Confiant dans les Etats membres des Nations Unies pour poursuivre ce travail, il suggère que le mandat du représentant spécial, soit renouvelé. Cette personne devra être acceptée et avoir la confiance de tous les Etats concernés, ainsi que des membres de la CCP.

Pour lui, des négociations discrètes pourront permettre d'atténuer les conflits politiques. Même si « les chances de succès sont minimes » il rappelle que « on qualifie souvent d'échec de l'Organisation, la non-observation de décisions ou de mesures prise conformément à la Charte. Il semblerait plus exact d'y voir un échec de la communauté mondiale dont les membres, et, en particulier, les nations le plus directement intéressées, se montrent incapables de coopérer pour transformer, par degrés, la Charte en une réalité vivante dans le domaine pratique de l'action politique comme elle l'est déjà dans le domaine du droit ». 943

Cette phrase résume en quelque sorte l'ampleur du drame vécut par les Palestiniens, et que les Etats membres de la CCP n'ont que peu appréhendés. Pour les Nations Unies, le vote en 13 ans de 16 résolutions faisant référence à la résolution 194 (III), y compris la dite résolution, n'a fait que contribuer à une « crainte » des Etats intéressés, en particulier des Etats arabes et des réfugiés palestiniens de voir la question restée sans réponse.

Alors, peut-on parler d'un nouvel échec, et comment la mission Johnson est-elle accueillie par les pays intéressés ?

L'accueil par les différents Etats et organismes n'a posé aucun problème, si ce n'est le manque de temps constaté par Johnson pour mieux convaincre les pays concernés de la nécessité d'arriver à une solution. Cependant, dès la diffusion des premiers éléments du rapport Johnson, les critiques ne tardent pas.

Israël considère, selon sa presse, que : « les changements introduits prouvent que le Dr. Johnson et l'administration américaine qui se

.

<sup>&</sup>lt;sup>943</sup> Ibid.

cache derrière lui, sont disposés à se plier à la pression et au chantage arabes ». 944 Golda Meir regrette que Johnson ait tenu compte des protestations arabes et que dans la version définitive de son rapport il ait modifié certains aspects dans ce sens<sup>945</sup>.

Les Etats arabes, dans lesquels les réfugiés attendent une solution, ont été plutôt favorables au rapport, et les critiques les plus virulentes sont parvenues de l'Irak et de l'Arabie Saoudite, les deux seuls pays à ne pas héberger de réfugiés. 946

Les avis sont partagés, mais la CCP est trop engagée pour revenir en arrière. Elle convient d'une nouvelle mission pour le représentant spécial. La CCP ne veut pas donner l'impression d'abandonner toute intervention, mais ses membres de sont pas encore surs de la suite à donner à la première mission de Johnson. Ce dernier doit se rendre à nouveau au Moyen-Orient et établir un rapport définitif au plus tard pour le 1<sup>er</sup> novembre 1962. Il doit, une fois de plus, consulter les Etats arabes, les réfugiés, sonder les uns et les autres pour savoir quelles sont les possibilités d'action de la CCP, et cerner le type d'assistance qui sera nécessaire pour parvenir à un règlement de la question des réfugiés. 947

« A la demande de la CCP, ai l'honneur vous informer que, conformément résolution 1725 (XVI) AG, Commission poursuit actuellement ses efforts en vue application paragraphe 11 de la résolution 194 (III). A cette fin, elle a décidé de nommer un représentant spécial et M. Joseph E. Johnson s'est déclaré prêt à remplir à nouveau ses fonctions ». 948

Il se rend sur place en avril, et rencontre les officiels gouvernementaux. Israël fait immédiatement part de son pessimisme et le représentant des Etats-Unis demande à la France d'intervenir auprès du gouvernement israélien pour lui faire comprendre « que cette mission a fait l'objet d'une décision unanime de la CCP dont elle représente en quelque sorte 'la dernière chance' ». 949 Cette note souligne que la France est l'ami privilégié d'Israël y compris à la CCP. La France et Israël sont dans une phase de complicité importante en particulier dans le domaine nucléaire, ce qui ne manque pas de rendre les tensions encore plus vives dans le

<sup>944</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de Tel-Aviv du 30 novembre 1961, n\*7189 de Bourdeillette à Paris.

<sup>&</sup>lt;sup>945</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de New York de Bérard à Paris, du 4 décembre 1961, n\*45542-44.

<sup>946</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Pierre Millet, représentant permanent adjoint de la France aux NU à MAE du 5 janvier 1962, n\*3/NU.

CADN, RFNU 49. Début novembre 1961. Projet de recommandation joint à l'avant-projet du Dr. Johnson.

<sup>948</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de U Thant au Ministre des affaires étrangères du Liban du 23 janvier 1962.

<sup>&</sup>lt;sup>949</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Dauge à New York à Paris, du 26 avril 1962, n\*1136-37.

monde arabe. 950 Golda Meir répondra positivement à la France en l'assurant « qu'elle comprenait fort bien l'attitude de la France ». 951 Le dernier rapport Johnson est présenté le 31 août 1962. Bien accueilli, presque mieux que lors de sa première mission, il constate que la méfiance est toujours présente entre les différentes parties. La question du retour des réfugiés reste inchangée : Israël, par la voix de Golda Meir l'informe qu'il ne pourra accepter que le retour des « derniers réfugiés, mais non les premiers », tandis que pour les dirigeants arabes, bien qu'ils demandent toujours le retour de tous les réfugiés, ils « semblent maintenant plus conscients de son impossibilité ». 952 L'élément déterminant de son nouveau rapport, est la proposition d'organiser un sondage auprès des réfugiés, par le biais d'un questionnaire, pour connaître leur désir de rapatriement ou de compensation, et par la mise en place de l'équivalent de bureaux de vote, pour récupérer l'information. Selon les estimations américaines, les réfugiés désireux de rentrer ne devaient représenter que 10% de la totalité.

Il note que le montant de la compensation ne saurait suffire à la réinstallation, compte tenu du fait que peu étaient des propriétaires, et que de toutes les manières il serait nécessaire de prévoir un fond de réinstallation, compenser par l'arrêt de l'activité de l'UNRWA, prévu pour la fin de l'année. Pour lui, le terme compensation implique la réinstallation dans un pays selon un niveau au moins équivalent à celui qui prévalait avant l'exode. Il inclut dans son calcul de compensation les biens mobiliers qui avaient été retirés par la CCP dans son travail initial. En tenant compte des estimations fournies par le bureau de la CCP chargé de l'évaluation, ainsi que d'une somme de 250\$ comme fond de réintégration, il pense que la somme de 1.377.456.000\$ sera nécessaire pour réinstaller les réfugiés palestiniens 953.

Son plan pour sonder les réfugiés est basé sur la nécessité de rendre la résolution 194 (III) réelle, c'est-à-dire de savoir précisément quelle masse de réfugiés va devoir être réinstallée. Elle répond pour lui aux questions posées par la CCP sur la réinstallation mais aussi sur les fonds à prévoir dans le cas d'une compensation.

 <sup>950</sup> LAURENS (H.), <u>Le retour des exilés...Op. Cit.</u>, p.868.
 951 CADN, RFNU 50. Télégramme de Paris à New York du 27 avril 1962, n\*1668-70.

<sup>952</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Bérard à MAE du 8 juin 1962, n\*690/NU. Compte-rendu oral et officieux de Johnson de ses démarches et de ses entretiens.

<sup>953</sup> FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.283.

CADN, RFNU 50. Lettre de Seydoux à MAE du 1<sup>er</sup> septembre 1962, n\*976/NU.

Elle doit servir de référence pour les négociations avec les Etats intéressés, soit les Etats arabes et Israël.

Finalement, dans l'immédiat, le Plan Johnson est refusé. Israël considère que le plan ne fixe pas de limite au rapatriement, ce qui laisse le libre choix aux réfugiés et risque de compromettre le caractère juif de l'Etat d'Israël, et ces réfugiés ne peuvent revenir pour des raisons de sécurité. Il conteste également le calcul de la compensation. Golda Meir, rencontre le représentant français aux Nations Unies pour lui fait part de son mécontentement et demander l'appui de la France dans ce sens. Les Etats-Unis semblent, au contraire, satisfaits des propositions de Johnson. 954 Les Etats arabes sont, dans un premier temps, également opposés au plan, mais pour d'autres raisons et de manière moins virulente. Pour eux, le retour des réfugiés a toujours été une condition préalable. Le plan, selon eux, reconnaît la souveraineté d'Israël sur les territoires qu'il occupe au-delà du plan de partage, ce qui est inacceptable. Mais les diplomates arabes ne désirent pas se montrer agressifs envers le plan car le rejet catégorique d'Israël va leur permettre de faire porter « la responsabilité de l'échec » 955 à ce dernier.

Ce sont les membres turc et français de la CCP qui vont exiger que le plan soit rejeté. Ils souhaitent établir un compromis dans lequel la CCP « se bornerait à rendre hommage aux qualités du Dr. Johnson et aux efforts qu'il déploie en vue de résoudre le problème ; elle exprimerait le sentiment que de « tels efforts » devraient être « continués », elle ne donnerait <u>aucune</u> indication sur les propositions de son représentant spécial, ni sur les principes dont il s'inspire » 956

Une fois de plus le rôle de la France va être déterminant dans la poursuite de l'activité de la *CCP*<sup>957</sup>. Parmi les exigences françaises sur ce dossier, figure son opposition à la diffusion du rapport. Elle

\_

<sup>954</sup> CADN, RFNU 50.Télégramme de New York de Seydoux à MAE du 25 septembre 1962, n\*2382-89

<sup>955</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Seydoux à MAE du 29 septembre 1962, n\*1077.

<sup>956</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de Seydoux de New York à Paris du 27 novembre 1962, n\*3549-52.

<sup>957</sup> CADN, RFNU 49. Télégramme de Tel-Aviv du 11 janvier 1963 (n\*349-357) de Bourdeillette à Diplomatie : « Mme Golda Meir qui, au cours d'un récent entretien, m'a parlé longuement des derniers débats à l'ONU, ne m'a pas caché combien elle avait été soulagée par l'abandon du Plan Johnson qui constitue à ses yeux, le résultat le plus positif et le plus important de la session. Jusqu'au dernier moment en effet, m'a-t-elle dit, on craignait à Jérusalem que sous une forme ou une autre, les propositions utopiques et dangereuses de M. Johnson ne fussent prises en considération. Aussi le gouvernement d'Israël est-il particulièrement reconnaissant au gouvernement français de l'appui qu'il lui a prêté en cette circonstance. »

propose que le rapport ne soit annexé qu'au rapport intérimaire, tout en précisant que ce plan n'a pas été accepté par les parties <sup>958</sup>.

Malgré une tentative du Président Kennedy intervenu directement pour faire accepter par Israël les termes du plan Johnson, les Américains finissent par céder à la demande franco-turque et le plan est tout simplement mis de côté. Pour M. Fischbach, le plan Johnson a dépassé ses limites dans la question de la compensation. Le principal bailleur prévu étant les Américains, les limites de la compensation devaient provenir des Etats-Unis et non de la CCP. Mais il est vraisemblable que la raison du changement de cap américain est à voir dans la volonté des Américains de ne pas faire porter l'échec de ce plan à Israël. 959

# Les nouvelles requêtes pour les microfilms

Comme nous l'avons indiqué pour l'année 1953, les Etats arabes insistent pour obtenir de la CCP une copie des microfilms. Jusqu'en 1961, la réponse de la CCP est laconique, mais technique 960. Le 15 août 1961, la Ligue arabe réitère sa demande, ce qui oblige la CCP à approfondir la raison de son refus, notamment en termes juridiques. L'Observateur Permanent de la Ligue arabe propose de payer pour obtenir une copie des microfilms. La Commission avait acheté les films en 1952 à Recordak, une division de Kodak Ltd. Londres, pour un prix de 33 shillings par rouleaux (pour 1.368 rouleaux sur un total de 1.685. Certains films n'ont pas été copiés car ils étaient en mauvaise condition).

La Grande-Bretagne a ensuite partagé les microfilms entre Israël et la Jordanie, chaque pays recevant les films concernant sa zone. La CCP ignore si les Britanniques ont conservé une copie des films. D'autre part, malgré ses demandes répétées, n'a jamais obtenu d'Israël les résultats de la Commission Horowitz, ni les documents possédés par le Curateur des Biens des Absents qui semblent être

<sup>958</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de Paris à New York du 28 novembre 1962, n\*5210.

<sup>&</sup>lt;sup>959</sup> SHLAIM (A.), <u>The Iron wall...Op.Cit.</u>, p.210.

<sup>&</sup>lt;sup>960</sup> Voir Quatrième Partie, Chapitre 3, partie 1 a. Revendications pour le microfilm.

les documents les plus pertinents <sup>961</sup>. La Commission requiert l'avis de son spécialiste juridique, Stavropoulos, qui confirme qu'aucune restriction n'a été formulée par la Grande-Bretagne pour la diffusion des films. Il constate cependant, que les Anglais ont transmis les films à Israël et à la Jordanie, en suivant scrupuleusement les tracés des lignes d'armistice, chaque pays ne recevant que sa partie. Mais les microfilms sont du domaine public et il n'existe juridiquement aucune raison d'interdire l'accès à ces films, et Israël ne peut refuser qu'une copie de ces films soit mise à disposition. <sup>962</sup> Il peut toutefois estimer que la divulgation de renseignements sur son territoire n'est pas du ressort des Nations Unies et que c'est à lui que revient la décision d'accorder une copie. Comme les pays arabes et Israël n'ont aucun contact, la Ligue arabe ne pourra pas accéder à ces documents sans qu'Israël ne donne son accord à l'ONU.

La réponse de la CCP à la Ligue arabe le 2 novembre est presque identique à celle de 1953, et suggère que la Ligue arabe renouvelle éventuellement sa demande, une fois l'étude de l'évaluation terminée.

La question politique est celle qui gêne le plus la Commission, car elle veut connaître les raisons de cette demande et sa finalité. La Ligue arabe avait fait savoir qu'elle faisait aussi une étude d'identification et d'évaluation. La Ligue peut adopter deux positions éventuelles. Soit, elle désire compléter les données en sa possession, de la même manière que la CCP ce qui aurait l'avantage de permettre de trouver les éléments manquants auprès des réfugiés eux-mêmes. Soit, les Etats arabes désirent se servir des données à des fins de propagande et pour attaquer le travail de la CCP. La Commission est dans une position délicate car Israël diffuse les renseignements à des étudiants, ils sont donc dans le domaine public, et que ce genre de document ne peut à priori qu'aider les Etats arabes à comprendre la complexité du travail. Elle décide de sonder un officiel de la Ligue arabe afin de préciser son choix, <sup>963</sup> avant de donner sa réponse à la troisième demande en date du 2 janvier 1962.

Finalement, il semble que la CCP n'attendra pas les résultats de ces recherches et comme en 1953, et en 1961 elle gagnera du temps en

<sup>962</sup> CADN, RFNU 50. Letter from Gaillard to the members of the CCP dated 12 September 1961 : Arab League request of microfilms of Land Registers of Palestine being used by the UNCCP.

<sup>&</sup>lt;sup>961</sup> CADN, RFNU 50. Letter from Gaillard to the members of the CCP dated 23 August 1961. Note on the Arab League request for copy of the microfilms.

<sup>&</sup>lt;sup>963</sup>CADN, RFNU 49. Memorandum of 8 February 1962 to members of the CCP from Gaillard : Arab League request dated 2 January 1962 for microfilms of Land Registry records.

indiquant « des raisons d'ordre pratique pour refuser de communiquer ces documents ». 964 La CCP convient, que compte tenu de l'achèvement des travaux en 1963 elle ne peut plus évoquer des raisons techniques. La Turquie est favorable à la communication des documents, cependant la France et les Etats-Unis y sont opposés. Pour ne pas risquer de paraître responsables, les membres de la CCP s'accordent sur un texte qui permet de clore pour quelques temps la demande :

« la publication des documents ayant servi à la réalisation du « programme d'identification et d'évaluation » serait « impraticable » en raison de la diversité et du volume de cette documentation, et que le rapport de l'expert foncier a justement pour objet de procurer à tous les intéressés, sous une forme plus appropriée, les informations voulues concernant la réalisation du dit « programme ». 965

La Syrie formule une nouvelle demande en février 1964 à laquelle la CCP ne répondra pas, la réponse indiquée dans son rapport intérimaire étant considérée comme suffisante<sup>966</sup>. Ce dossier continuera à hanter la CCP jusqu'en 1984, lorsque les Palestiniens obtiendront enfin les documents.

## La poursuite du travail de la CCP

Durant la tournée de Johnson au Moyen-Orient suivie de la remise de son rapport, les activités de la CCP au sujet de l'identification et de l'évaluation sont moins remarquées. La mission Johnson permet à la CCP de refaire surface.

Cependant, le Bureau ne cessera pas de poursuivre le travail. En 1960, Berncastle est remplacé par un nouvel officier technique, Frank E. Jarvis. D'origine anglaise, il est sélectionné parmi 45 candidats au poste, et se rend à New York en avril 1960. Il rejoint une équipe de sept personnes chargées de poursuivre l'évaluation, et bénéficie des conseils éclairés de Berncastle à Londres, et de deux agents présents à Jérusalem. Il s'agissait de deux Palestiniens, amis de Hadawi : Gregory Issaevitch, Palestinien d'origine yougoslave, qui avait travaillé pendant le mandat dans le bureau de Hadawi ; Shukri Ibrahim Salih, Palestinien, témoin majeur au mariage de Hadawi,

<sup>965</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Jacques Tiné à MAE, du 22 avril 1964, n\*441/NU.

966 CADN, RFNU 50. Lettre de Jacques Tiné à MAE du 22 avril 1964, n\*441/NU.

281

<sup>964</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Seydoux à MAE du 3 janvier 1964, n\*9/NU.

avait également travaillé sous le mandat britannique avant de travailler pour le gouvernement jordanien. 967

Jarvis accélère la cadence du travail et sollicite plus de personnel pour parvenir à présenter les résultats dans des délais rapides. Il voyage au Moyen-Orient en janvier 1961 pour se rendre compte du terrain. Au mois de mai 1961, environ 90% du territoire rural est identifié et les évaluations sont en cours. Il renforce le travail commun avec l'UNRWA pour permettre de vérifier la validité des informations (principe des informations croisées). Mais rapidement cette technique s'avère impossible à continuer car l'UNRWA ne possède que les noms des chefs de famille, ce qui ne correspond pas forcément aux propriétaires répertoriés par la CCP. A cette date, la CCP a enregistré la liste de 500 propriétaires, dont 37 femmes.

La première mission de Johnson pose la question de la nécessité de rendre les données d'évaluation publique. La réaction des Etats intéressés à la Mission Johnson fait craindre une nouvelle fois des critiques sur les montants. La délégation israélienne intervient pour éviter que les deux dossiers ne soient rendus publics car elle souhaite que les termes « réparation » et « compensation » ne figurent pas seuls mais dans le contexte d'une « réintégration des réfugiés dans la vie économique du Proche-Orient, soit par le rapatriement soit la réinstallation... » conformément à la résolution 393(V) du 2 décembre 1950<sup>968</sup>. Cette initiative est préjudiciable pour la CCP car les calculs qui seront présentés sont ceux d'une compensation, sans référence aux conditions dans lesquelles elle aura lieu. La CCP avait espéré par cet aspect large ne pas donner l'impression aux Etats arabes et à Israël d'être engagée par les résultats. Le représentant israélien intervient auprès de la Commission à titre personnel pour permettre au secrétaire, Gaillard, d'intervenir avant la distribution des documents dont il est question.

La CCP est donc prise entre deux revendications: Israël sur la terminologie, et les Etats arabes sur le montant. Jarvis, pour la préparation du rapport périodique de la Commission s'inquiète de savoir s'ils doivent rendre public les informations ou si ces dernières

<sup>967</sup> FISCHBACH (M.), records of...Op. Cit., p.265.

<sup>&</sup>lt;sup>968</sup> CADN, RFNU 50. Letter from Israel Mission at UN, Michael Comay, dated 31 August 1961, to John Gaillard. Personal.

doivent être retirées et servir le cas échéant lorsqu'il sera question de payer la dite compensation. 969

La première évaluation présentée par Jarvis correspond à un montant global de 195.600.000 Livres palestiniennes, soit 547.750.000\$. Ce montant ne comprend pas les terrains et bâtiments du domaine public.

La CCP estime à 231.600.000 Livres palestiniennes la valeur totale des biens individuels arabes, et déduit la somme de 36.000.000 considérés comme la valeur des biens appartenant à des Arabes qui ne sont pas réfugiés, et qui résident en Israël.

Pour satisfaire Israël, la CCP décide de présenter son rapport sous le titre suivant : « Etude chronologique des mesures prises par la CCP pour assurer la mise en œuvre du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'AG » ; le sous-titre de l'étude sur le rapatriement, modifié pour tenir compte des objections israéliennes sera : « la réintégration par rapatriement ou par réinstallation ». 970

A l'issue de différentes réunions, la CCP décide de ne pas rendre public le rapport de Jarvis. La remise d'un rapport sur l'évaluation sans chiffres risque d'apparaître problématique mais la CCP préfère ne pas prendre d'initiative risquée et recule face aux difficultés.

La CCP est confrontée à ses contradictions. Elle recule sous la pression des Etats intéressés, et en particulier d'Israël, ce dernier établissant que tant qu'il n'y a pas de négociations directes avec les pays arabes la question des réfugiés ne sera pas réglée. Lors de l'admission d'Israël aux Nations Unies, dans la résolution il a été confirmé que cette entrée était liée au respect par ce pays des résolutions précédentes et en particulier de la résolution 194 (III). Depuis le déblocage des comptes, les Etats membres de la CCP ont convenu à plusieurs reprises de la nécessité de régler le problème des réfugiés, considéré comme le nœud du conflit israélo-arabe. Or, aucune solution ne peut être trouvée en dehors d'un règlement politique, et la CCP est le seul organe habilité à imposer une solution politique, conforme aux résolutions, et en particulier au paragraphe 11 de la résolution 194 (III). L'admission d'Israël était aussi conditionnée au respect de la résolution sur le plan de partage. En 1962, aucune des dites résolutions n'a été dans les faits appliquée,

-

<sup>&</sup>lt;sup>969</sup> CADN, RFNU 50. Letter from Gaillard to members of the CCP on Land Expert made by Jarvis dated 15 September 1961.

<sup>&</sup>lt;sup>970</sup>CADN, RFNU 50. Lettre de Armand Bérard du 6 octobre 1961, n\*864/NU à MAE.

bien au contraire, Israël a poursuivi la dépossession des Palestiniens et a agrandi son territoire. C'est en partie une des causes de l'appréhension des Etats arabes qui constatent l'incapacité de l'ONU à imposer le respect des résolutions et qui contribue à augmenter leur méfiance vis-à-vis de cet Etat. 971

La proposition arabe de nommer un curateur des Nations Unies pour les biens arabes en Israël, refusée par Israël, doit faire l'objet d'une résolution à la demande des Etats arabes. La Délégation de la Palestine Arabe, représentée par 'Issa Nakhleh et 'Omar 'Azouni transmet une longue lettre à la CCP dans laquelle plusieurs points concernant les biens des réfugiés sont exposés, en vue d'obtenir l'aide de la CCP. Ils font un rappel des différents rapports périodiques depuis Lausanne touchant à la question des réfugiés. Mais la clé de leur courrier réside dans le développement et l'issue de la protection des biens immobiliers des réfugiés arabes. Israël a vendu de nombreux biens et aucune garantie n'est fournie quant à la sécurisation du montant de la vente. Les loyers sont également dans la même situation et plusieurs propriétaires font des démarches soit par voie de justice soit auprès de la CCP, pour obtenir leurs biens 972. La France clos le dossier sur la forme ainsi:

« Bien que des membres de cette « délégation » eussent réussi à se faire entendre à la Commission Politique Spéciale au cours des débats des dernières sessions de l'AG des NU, l'organisme dont ils se réclament n'a pas qualité pour saisir la CCP dont le rôle est de se tenir à dispositions des <u>parties</u> pour « aider les gouvernements et autorités intéressées à régler de façon définitive toutes les questions sur les quelles ils ne se sont pas mis d'accord ». Il n'y a donc pas lieu que la Commission de conciliation réponde à leur démarche. » <sup>973</sup>

La France adopte une fois encore, une position de rejet pour toute discussion avec une délégation de Palestiniens, même si en définitive, le dossier concerne la CCP de manière directe, dans son

284

<sup>&</sup>lt;sup>971</sup> CADN, RFNU 50. Restricted note, dated 18 October 1961, on the refugee "rights" under paragraph 11 of resolution 194 (III) and the relation of the refugee question to a negotiated settlement of all outstanding questions under the same resolution.

MARDAM-BEY (Farouk), SANBAR (Elias), Être Arabe, Actes sud, Sindbad, Paris, 2005, p.196.

<sup>&</sup>lt;sup>972</sup> CADN, RFNU 50. Letter from Benjamin J. Badnani, advocate in Haifa to the PCC dated 21 August 1961. L'avocat en question fait une demande de documents pour compléter ceux en possession de ses clients, Said et Assa'ad Ahmad Suleiman Jabarin, qui déclarent être propriétaires du village de Um el Fahm, et qui veulent traduire le gouvernement israélien en justice, et faire valoir leurs droits.

Nous ne possédons aucun renseignement sur l'issue des démarches en justice, à ce jour.

D'autres demandes parviendront à la CCP, concernant les propriétaires d'orangeraies, dont les fonds avaient été bloqués par Israël, et pour faire connaître à la Commission l'état de dégradations sur certains de leurs terrains et arbres fruitiers.

<sup>973</sup> CADN, RFNU 50. Lettre du Ministre des Affaires étrangères à Roger Seydoux, de Paris le 11 juillet 1963.

travail sur les biens appartenant à des réfugiés palestiniens. Elle temporisera sa décision en s'abstenant sur la demande de curateur des Nations Unies, alors que la même demande un an auparavant avait impliqué un vote contre de sa part. C'est une manière pour la France, tout en restant une alliée forte d'Israël, de ménager ses relations qu'elle souhaite normaliser avec les pays arabes.

De la même manière, Israël négocie le refus du plan Johnson avec les Américains. Israël accepte de proposer aux Etats arabes un rapatriement limité (suggéré à 10%) en contrepartie ils doivent accepter l'installation définitive du reste des réfugiés<sup>974</sup>. Cette proposition, qui n'est pas nouvelle, mais qui sera remise en question par la suite par Israël, permet à ce dernier d'obtenir de Kennedy le rejet du Plan Johnson. La nouveauté réside dans le fait que la première fois Israël accepte de « lever le préalable des négociations directes » pour régler la question des réfugiés. 975

La mission Johnson a donc été à la fois une réussite et un échec. Il a été une réussite pour la CCP car il a permis de réactiver la Commission et de montrer aux parties en présence que l'ONU et les membres de la CCP continuaient à chercher une solution sur la question de Palestine. Pour la France, c'est l'occasion pour reprendre contact avec les pays arabes avec lesquels les relations étaient rompues depuis la guerre de Suez, et qui, en raison de la fin de l'affaire d'Algérie, pouvaient reconsidérer leur amitié envers la France. 976 L'échec est d'une nature particulière : le plan n'a pas été appliqué et par conséquent on ne peut juger de sa réussite. Il a été purement et simplement écarté, malgré la volonté américaine de le voir mis en œuvre, jusqu'à un certain point. Johnson avait compris qu'il fallait imposer un changement pour que la question soit réglée, et il a sincèrement cru que la CCP serait le relais de ce changement.

<sup>974</sup> Lors d'un entretien entre Golda Meir et Yahil pour le côté israélien et le représentant français à Tel-Aviv, Yahil suggère que les pays arabes facilitent « l'intégration d'un certain nombre de réfugiés en Amérique du Sud et l'installation du plus grand nombre dans les pays où ils se trouvent » et c'est ensuite seulement « lorsque les pays arabes auraient fait preuve de bonne volonté que l'on enverrait interroger les réfugiés sur leurs préférence dans la limite des disponibilités » in CADN, RFNU 50, Télégramme de Tel-Aviv à Paris de Bourdeillette du 7 mai 1962, n\*391-394.

<sup>975</sup> CADN, RFNU 50. Dépêche de Seydoux à Paris du 16 octobre 1963, n\*2375-80. Réfugiés de Palestine. CADN, RFNU 50. Télégramme de Alphand à Diplomatie du 22 janvier 1963, de Washington, n\*563-64. « De la conversation que mon collaborateur a eue au DE au sujet des réfugiés de Palestine, il ressort que, dans l'esprit des Américains, ce sont les Israéliens qui devront les premiers faire des concessions et prouver ainsi leur désir d'aboutir à un règlement du problème. Le DE en effet n'est pas sans nourrir une certaine rancœur à l'égard des Israéliens qui, pense-t-il, ont fait échouer sciemment le plan Johnson. Dès qu'il s'est aperçu que les Arabes adoptaient vis-à-vis de ce plan une attitude relativement conciliante, Tel-Aviv aurait tout mais en mesure pour empêcher la Commission de le prendre comme base de travail ».

<sup>&</sup>lt;sup>976</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Pierre Millet à MAE du 1<sup>er</sup> août 1962, n\*896/NU.

C'était sans compter l'interférence des « jeux politiques » de chacun des pays membres, la France en particulier <sup>977</sup>.

La réussite a également porté sur les relations que Johnson a établies avec les pays arabes lors de ses missions. En octobre 1963, lors d'entretiens entre les Etats-Unis en tant que membres de la CCP et les Etats arabes, ces derniers ont admis qu'il fallait régler la question des réfugiés en sachant qu'une « grande partie des réfugiés opteraient pour la réinstallation avec compensation si une consultation était faite dans ces conditions garantissant le secret et l'indépendance du choix. » <sup>978</sup>. Selon ces informations, cette attitude « plus réaliste » serait due « aux efforts déployés par le Dr. Johnson ». Le seul souci des Arabes serait d'accepter une telle solution sans reconnaître Israël.

Pour ce dernier, les difficultés seraient plus grandes. « Israël continue en effet à insister pour que les Arabes se déclarent prêts à accepter certains préalables (non précisés) qui sont sans doute inacceptables pour ces derniers. » 979

Après plusieurs séances de la Commission Politique Spécial consacrées aux « Réfugiés de Palestine » et à laquelle des Palestiniens ont pris la parole, une nouvelle résolution est présentée devant l'Assemblée générale pour demander la poursuite des efforts de la CCP en vue de l'application du paragraphe 11 de la résolution 194 (III), et le personnel nécessaire à cet effet<sup>980</sup>. Il s'agit de la dix-septième résolution faisant référence à la résolution 194 (III).

A ces noms s'ajoutaient le nom de al-Shuqayri, pour l'Arabie Saoudite, et celui de Muhammad el Farra pour la Jordanie. Comme à Lausanne, le nombre de Palestiniens dépasse celui des autres Etats arabes.

<sup>&#</sup>x27;n

<sup>977</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Arnaud de New York à Jean-Marie Soutou, ministre plénipotentiaire, directeur d'Afrique Levant, le 21 février 1963. « C'est la délégation française qui a bloqué, l'automne dernier, la réalisation de leur projet tendant à publier le rapport Johnson en pleine session de l'AG (si les fonctionnaires turcs ont tendance à jouer les matamores quand ils parlent, dans leurs bureaux d'Ankara, aux membres de l'Ambassade de France, le doux Asiroglu, ici, prend bien soin, face aux Américains, de s'abriter derrière moi et, toujours approuvant mes paroles, se garde de se mettre en flèche ». A cette date Arnaud est le représentant français à la CCP, et Asiroglu, président, est le représentant turc et Blake représente les Etats-Unis.

978 CADN, AMMAN Série B 18. Note du service du Levant, du 16 octobre 1963. CCP : activités américaines.

OADN, AMMAN Série B 18. Lettre de Lescot à MAE du 26 novembre 1963 n\*412/AL, Résolution du 3 décembre 1963, n\*1912 (XVIII) voté avec 82 voix pour, 1 refus (Israël) et 14 abstentions. Al Shuqayri est intervenu en tant que « porte-parole du groupe d'Arabes palestiniens », alors qu'il était officiellement le représentant de l'Arabie Saoudite. L'ensemble des pays arabes avait déjà en 1961, imposé à la Commission Politique Spéciale la présence d'une délégation palestinienne : « Ibrahim Abou Seta, Mostafa 'Abdel Shafi, Mounir El-Rais, Izhak 'Abdul Salam El Husseini, Emile Ghory, 'Izzat Tannous, 'Omar 'Azouni, 'Issa Nakhleh, Musa Abu Sa'ud, Yusif Ghanam. » in CADN, RFNU 112, Rapport du directeur de l'UNRWA, Lettre en date du 2 novembre 1961,a dressée au Président de la Commission Politique Spéciale par les représentants de l'Arabie Saoudite, de l'Irak, de la Jordanie, du Liban, de la Libye, du Maroc, de la RAU, du Soudan, de la Syrie, de la Tunisie et du Yémen. A/SPC/58/Add.1.

Les premiers résultats de l'évaluation sont présentés par le Bureau technique, en septembre 1962, qui préconise que le montant total soit tenu secret.

La population arabe totale prise comme référence pour les calculs, correspond à celle de 1944, à laquelle une évolution haute à été ajoutée:

« Population rurale : 733.870
Population Urbaine : 410.500
Population nomade : 67.000
TOTAL ...... : 1.211.370.

Population réfugiée :

Population rurale : 600.000

Population urbaine : 300.000

TOTAL...... : 900.000» 981

Le montant final considéré est 982 :

Valeur totale au 29 novembre	235.660.190 LP
1947 de Biens arabes	
immobiliers	
Valeur minimale au 29 novembre	31.000.000 LP
1947 des Biens immobiliers	
appartenant à des Arabes qui	
résident en Israël	
Valeur estimée au 29 novembre	204.660.190 LP
1947 de Biens immobiliers	
appartenant à des réfugiés	

Pour arriver à ce calcul, chaque parcelle a été estimée et mise en comparaison avec d'autres parcelles dans la même localité.

Les terrains situés en bordure de zones non-établies ont constitué un problème car il n'était pas possible, selon les registres dont disposait la CCP, de les attribuer et de leur donner une valeur. Il fut décidé de leur donner une valeur minime à joindre au montant global.

<sup>981</sup>http//domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25W/W.81/Rev.2, 2/10/1961. On remarque la différence avec les chiffres précédemment présentés à la CCP en particulier une baisse sensible par rapport aux chiffres pris en compte par Berncastle.

<sup>982</sup> http://domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25W.83/Add.1, 10 September 1962, Supplement to the Interim Report of the Commission's Land Expert on the identification and valuation of Arab refugee immovable property holdings in Israel.

Ce mode de calcul fera l'objet de critiques de la Lique des Etats Arabes, mais avant tout de Sami Hadawi, celui qui avait travaillé sur l'identification. Il préconise de faire des appels aux propriétaires pour permettre de compléter cette information manquante. De même, les terrains bâtis, dans un premier temps, seront considérés comme non-bâtis, le chiffre du bâti serait ajouté ultérieurement. Hadawi critique la fiabilité des calculs, en raison de la méthode appliquée à ce moment-là. Sur 453.000 dossiers, il estime qu'inévitablement des erreurs de calculs ont dû se glisser. Il convient donc d'être prudent avec l'ensemble des chiffres. 983 Il indique dans son ouvrage les données fournies par la Lique des Etats arabes. Bien que conscient des imperfections de ces chiffres, sa présentation permet de renforcer l'idée que différents calculs étaient possibles, et qu'il fallait compléter l'étude par les informations des propriétaires. 984

La valeur globale des biens immobiliers arabes, soit 235.660.190 LP est obtenue par trois zones différentes 985 :

Zones urbaines	68.265.117 LP
Zones rurales	152.395.073 LP
Sous-district de Beersheba	15.000.000 LP
TOTAL	235.660.190

Jarvis suggère que la CCP établisse des cartes, une par propriétaire avec le nom du propriétaire, la parcelle ou l'îlot, la valeur attribuée à chaque parcelle, le total de la valeur due. Environ 220.000 cartes préparées, correspondant aux ainsi nombres parcelles/terrains répertoriés. Un propriétaire pouvait être noté sur plusieurs cartes, mais cela permettait d'avoir un index détaillé pour chacun des propriétaires.

Le tableau suivant concerne les biens immobiliers appartenant à des Arabes qui résident encore en Israël 986:

986 FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.274.

<sup>983</sup> HADAWI (S.), Palestinian rights and losses...Op. Cit., p.127. La Ligue arabe avait mandaté un expert, le Professeur Yusif Sayigh pour entreprendre une estimation. Cependant Hadawi note que son analyse manque de pertinence sur certains aspects. En ce qui concerne l'évaluation du Haut Comité arabe, Hadawi prétend qu'elle était excessive (certaines données correspondent au double de celles de Hadawi, et même de Sayigh. <sup>984</sup> Ibid. p. 131.

<sup>985</sup> http://domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25W.83/Add.1, 10 September 1962.

Sous-District	Surface en dunums
Acre	318.714
Beisan	9.390
Nazareth	190.182
Safad	30.222
Tibérias	50.323
Haïfa	170.238
Jénine	86.554
Naplouse	0
Tulkarem	140.231
Hébron	7.649
Jérusalem	3.186
Ramallah	0
Jaffa	40
Ramleh	5.320
Gaza	0
TOTAL	1.012.059

Ce tableau indique le montant évalué pour chacun des sous-districts, dans les zones rurales  $^{987}$  :

Sous-district	Valeur en Livres sterling	
Acre	15.051.225	
Beisan	3.468.034	
Gaza	19.579.534	
Haïfa	11.757.629	
Hébron	12.443.989	
Jaffa	23.560.057	
Jénine	4.357.696	
Jérusalem	10.598.408	
Naplouse	540.660	
Nazareth	5.595.879	
Ramallah	135.150	
Ramleh	22.190.429	
Safad	7.323.092	
Tibérias	3.805.192	
Tulkarem	11.987.299	
Beersheba	15.000.000	
TOTAL	167.395.073	

<sup>987</sup> http://domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25W.83/Add.1, 10 September 1962. <u>Ibid.</u> Annexe B.

Pour les zones urbaines le montant évalué est réparti de la façon suivante  $^{988}$  :

Villes	Sites vides LP	Immeubles LP	TOTAL LP
Acre	423.542	919.385	1.342.927
'Afula	984	-	984
Bat Yam	1.683	-	1.683
Beisan	53.691	457.186	510.877
HaÏfa	4.311.086	10.467.644	14.778.730
Holon	123.441	890	124.331
Jaffa	7.559.740	14.094.203	21.653.943
Jérusalem	6.371.160	12.062.701	18.433.861
Lydda	438.690	1.403.399	1.842.089
Majdal	94.960	728.976	823.936
Natanya	36.497	-	36.497
Nazareth	219.907	1.412.635	1.632.542
Ramat Gan	71.447	-	71.447
Safad	157.354	840.675	998.029
Shafa 'Amr	52.814	284.330	337.144
Tel-Aviv	2.366.740	134.020	2.500.760
Tibérias	201.253	524.084	725.337
	22.484.989	43.330.128	65.815.117
Beersheba			600.000
Ramleh			1.850.000
			68.265.117 LP

# Techniques pour l'évaluation

Contrairement à l'évaluation entreprise en 1951, qui donnait un montant global, la méthode actuelle utilisée permet une évaluation pour chaque parcelle individuelle. Comme convenu, les parcelles prises en compte ont été celles dont l'identification a été effectuée par les experts, et les valeurs en cours entre 1947 et 1948.

<sup>988</sup> http://domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25W.83/Add.1, 10 September 1962. <u>Ibid.</u> Annexe A.

Les zones urbaines ont été évaluées en fonction de la Nouvelle Valeur Annuelle, c'est -à-dire « la somme en Livres palestiniennes qu'une propriété pouvait valoir sur le marché au 29 novembre 1947, date à laquelle une livre palestinienne équivaut à une livre sterling ». 989 Le nombre peu important de ventes pendant cette période a été compensé par une étude sur l'ensemble des ventes effectuées durant les deux années qui précédaient cette date, afin d'établir une moyenne. La Nouvelle Valeur Annuelle avait été mise en place par la Loi sur les taxes sur les propriétés, et prenait en compte le loyer qu'un immeuble pouvait recevoir, déduction faite d'une somme nécessaire pour couvrir les frais d'entretien.

Pour les terres vacantes, la NVA correspondait à 6% du montant de la vente du terrain. C'est la raison pour laquelle la Commission va distinguer les deux catégories dans son évaluation. La valeur de la NVA est ensuite comparée aux taxes dues de manière à faire correspondre les deux montants et à établir la valeur pour chaque unité dans la zone urbaine.

Pour les bâtiments, l'évaluation prend en considération l'ensemble de l'îlot comme base, soit le bâtiment, le terrain sur lequel il se trouve et le terrain qui l'entoure, le cas échéant.

Pour les zones rurales, il a été tenu compte des classifications pour les impôts, à l'exception de Beersheba. Les classifications correspondaient à quatre groupes répartis en fonction de la nature du sol et de la culture. 990 Pour les zones de Beersheba et Ramleh, l'identification est incomplète et n'a pas permis une évaluation par parcelle.

Selon ces calculs, Jarvis considère que la surface totale de terres arabes en Israël est de 5.258.091 dunums, moins 1.012.059 qui correspondent à ceux présents dans l'Etat hébreu. Soit une surface restante de 4.246.032 dunums, qui appartiennent à des réfugiés arabes absents

Pour le sous-district de Beersheba, la surface totale considérée de 12.445.000 dunums, dont 1.875.000 dunums sont considérés comme des terres cultivables, et le reste en terres incultivables.

Le Bureau technique doit cependant compléter les données manquantes et sollicite une rallonge budgétaire pour 1964 de

<sup>990</sup> Voir ANNEXE 15.

<sup>&</sup>lt;sup>989</sup> http://domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25/W.84, 28 April 1964. Working paper prepared by the Commission's land expert on the methods and techniques of identification and valuation of Arab refugee immovable property holdings in Israel.

13.700\$991. La fin du travail doit également consister à déterminer les parts pour chaque propriétaire, et à établir un index des propriétaires. Cet aspect a présenté des difficultés de transcription des noms, car leur écriture en Anglais pouvaient prendre plusieurs formes, et certains noms étaient ainsi transcrits de diverses manières. L'index devait pouvoir être complété par l'indication des noms du père, du grand-père, de l'arrière-grand-père ou d'un nom de famille<sup>992</sup>.

Le Bureau a pris des mesures de sécurité en demandant que les résultats soient microfilmés en double exemplaire, après s'être rendu compte que les fiches établies par ses experts n'étaient qu'en un seul exemplaire (pour 453.000 fiches).

Bien que la Commission ait décidé de ne pas prendre en compte les biens meubles. Jarvis réussit à obtenir une information minimale des valeurs de biens mobiliers industriels et personnels. Il évalue ces biens à 30.6 millions de Livres sterling décomposés ainsi :

« équipement industriel (4 millions LS), stock commercial (5.5 millions LS), véhicules (2 millions LS), bétail (13.1 millions LS), meubles (6 millions LS). »993 Ce qui restait dans l'évaluation comme biens appartenant à des réfugiés était de 19.125.000 LS.

La nouvelle ère qui s'ouvre en France en 1963, ne change que très peu son attitude au sein des Nations Unies, et à la CCP. La France demeure l'alliée fidèle d'Israël, tout en cherchant à orienter sa politique vis-à-vis des pays arabes. Cependant, sur le fond, elle confirme sa volonté de ne pas intervenir dans le conflit pour ne pas « imposer » aux parties intéressées un règlement pour lequel elles ne sont pas disposées, tout en accomplissant un travail dans la Commission qui lui permette d'y rester, et de donner l'impression d'agir réellement. 994 La CCP a en réalité vécu son dernier sursaut au cours de ces trois années, les deux prochaines vont servir de

<sup>&</sup>lt;sup>991</sup> En décembre 1962 Jarvis demande une rallonge budgétaire pour permettre au Bureau technique de compléter le travail. Pour une activité jusqu'en octobre 1963 le montant sollicité est de 80.500 \$. In CADN, RFNU 50. Mémorandum de Gaillard et Jarvis à tous les membres en date du 19 novembre 1962.

<sup>992</sup> http://domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25W.83/Add.1, 10 September 1962, Supplement to the Interim Report of the Commission's Land Expert on the identification and valuation of Arab refugee immovable property holdings in Israel.

<sup>93</sup> FISCHBACH (M.), Records of...Op. Cit., p.276.

<sup>994</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Pierre Millet, représentant permanent adjoint de la France aux NU, à MAE du 5 janvier 1962, n\*3/NU. En 1962, à nouveau les États arabes demandent l'élargissement de la CCP (de 3 à 5 membres), pour tenir compte de l'admission de nouveaux Etats aux Nations Unies. Compte tenu des nouveaux équilibres, se pose la question, à l'occasion d'un éventuel élargissement, de l'éviction de la France. Cependant, la demande restera sans suite.

représentation « finale », avant de tomber dans un sommeil qui dure encore.

#### c. 1964-1966

L'année 1964 clos définitivement l'idée d'une intervention de la CCP : elle ne donnera pas ses chiffres officiels et elle confirme sa volonté de ne pas prendre en compte les recommandations formulées par Johnson. Enfin, avec la remise du dossier final sur l'identification et l'évaluation des biens immobiliers des réfugiés arabes, elle signe là son acte final, même si officiellement elle ne disparaît pas.

Le dossier présenté par Jarvis constitue un document majeur de l'histoire des réfugiés palestiniens. Bien qu'il ait été distribué aux Etats membres, il n'a pas révélé les chiffres par sous-district publiquement. Il faudra attendre l'exploitation des données de la *CCP* par M. Fischbach, pour que certaines d'entre elles soient divulquées pour la première fois<sup>995</sup>.

La CCP se borne à rappeler le travail entrepris par son Bureau d'identification et d'évaluation, et le dernier rapport revu et corrigé par les Américains et les Français « pour ne pas soulever des objections de la part d'Israël » <sup>996</sup> sera diffusé en avril 1964 et permet à la Commission de conciliation d'annoncer la fin de son travail technique le 11 mai 1964, dans son 22 ème rapport <sup>997</sup>.

Jarvis est nommé le 21 juillet « représentant technique de la Commission, et doit répondre aux demandes qu'il reçoit. « Jusqu'ici une demi-douzaine de lettres ont été reçues ; elles émanent de particuliers, réfugiés arabes propriétaires de biens sis en Israël » <sup>998</sup>.

Les réactions au rapport de Jarvis s'étalent sur plusieurs mois. Israël réagira positivement dans la mesure où il a obtenu que les chiffres ne soient pas diffusés. En réalité, ils ont, selon M. Fischbach, réagit déjà plusieurs mois avant la remise du rapport,

<sup>&</sup>lt;sup>995</sup> Les données seront la base des groupes de travail mis en place au lendemain de la Conférence de Madrid en 1991, mais non public.

http//domino.un.org/UNISPAL, UNCCP, A/AC.25/W.84, 28 April 1964.

<sup>&</sup>lt;sup>997</sup> CADN, RFNU 50. Jarvis avait suggéré aux membres de la CCP « que le rapport qui vous a été communiqué soit d'abord expurgé de tout ce qui a trait à l'évaluation globale des biens immobiliers des réfugiés arabes en Palestine, puis rendu public sous cette forme abrégée, et que les intéressés –gouvernements ou individus- soient invités à poser à la Commission les question ou à lui soumettre les observations que leur suggérait l'étude de cet exposé ».

<sup>998</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Jacques Tiné à MAE du 24 juillet 1964, n\*773/NU AL.

profitant d'un service de renseignements très efficace au sein des Nations Unies. Ils ont contesté les données de Jarvis, et se sont inquiétés d'obtenir les chiffres concernant les biens immobiliers ayant appartenu à des Juifs en Cisjordanie, mais également de biens ayant appartenu à des Juifs à Jérusalem Ouest.

Les Etats arabes tarderont à se manifester. La diffusion du rapport dans le monde arabe n'a pas suscité de réaction plus rapide, ni de plus virulente de la presse. Un seul exemplaire avait été envoyé au bureau des Nations Unies à Beyrouth, peut-être est-ce la raison de ce silence.

Jarvis conseille à la CCP de monter une campagne d'information, en particulier à l'intention des réfugiés, pour obtenir les renseignements mis à disposition<sup>999</sup>. Seule la Jordanie informe la Commission le 23 octobre qu'elle formulera ses observations sur le rapport, après consultation de son gouvernement.<sup>1000</sup>

Face à ce manque de retombées, la Commission décide de publier en octobre 1965 un communiqué de presse pour informer de la disponibilité du document et de l'expert technique capable de répondre aux « demandes d'éclaircissement ou des observations sur les méthodes suivies pour la réalisation de ce programme ». 1001

Cette démarche porte ses fruits et des lettres de réfugiés arrivent à la Commission, dont la majorité de camps de réfugiés au Liban.

Parallèlement, Jarvis, marqué par son travail et par la situation toujours difficile des réfugiés, s'intéresse à titre personnel à la question et présente un projet qui circulera, oralement, entre les membres de la Commission. Il s'agit d'envisager « la possibilité de mettre à la disposition des réfugiés qui en feraient la demande et justifieraient d'un projet économiquement valable d'emploi de fonds sollicités, des montants correspondant, soit à une avance sur la valeur des biens dont ils sont les propriétaires en Palestine, soit aux intérêts de ce capital. Un tel schéma ne serait bien entendu appliqué que par degré; sa réalisation se trouverait de toute manière limitée du fait qu'elle impliquerait l'acceptation par ceux qui y auraient recours au principe de la « compensation », de préférence au « rapatriement » » 1002. Cette démarche aurait l'avantage de faire baisser progressivement les fonds nécessaires à l'UNRWA pour les secours aux réfugiés, et obtient, selon les premiers sondages oraux

294

<sup>&</sup>lt;sup>999</sup> FISCHBACH (M.), <u>Records of...Op. Cit.</u>, p.298.

<sup>1000</sup> CADN, RFNU 50. Note du 5 novembre 1964 de Claude Arnaud à Vahep Asirglu, Christopher Thoron, Frank Jarvis, David Hall,

<sup>&</sup>lt;sup>1001</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Roger Seydoux à MAE du 4 mars 1965, n\*250/NU.

<sup>&</sup>lt;sup>1002</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Roger Seydoux à MAE du 4 mars 1965, n\*250/NU.

de la Commission qui est favorable à ce projet, l'intérêt du représentant israélien aux Nations Unies.

Derrière la proposition, il y a en débat le renouvellement du contrat de Jarvis, qui doit expirer le 31 mars 1965. Or, les démarches pour réactiver sa mission viennent d'être mises en œuvre.

La *CCP*, ne donne pas suite à la proposition de Jarvis sur l'éventualité de ces avances, et refuse son projet pour une mission au Moyen-Orient, mais confirme la nécessité de renouveler son contrat jusqu'au 31 mars 1966. Par cette attitude, la Commission donne l'impression d'avancer et à la fois de reculer. Le fait de garder Jarvis lui permet d'avoir un « expert » pour répondre de manière « technique » aux pays intéressés, en l'occurrence les pays arabes. Cependant, elle ne veut prendre aucune initiative autre que le rappel dans ses rapports sur la nécessité « d'intensifier ses efforts en vue de l'application du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) » 1003.

Pour la France : « le Département approuve le principe du maintien d'une certaine activité de la part de la CCP. Encore conviendrait-il de veiller à ce que cette activité ne soit pas de nature à ranimer de vaines querelles autour du problème des réfugiés. A cet égard, il ne me paraît pas opportun que la Commission confie à M. Jarvis une mission d'information qui, pour être plus limitée dans son objet, ne semble quère avoir plus de chances d'aboutir que la mission du Docteur Johnson en 1961-62. On peut craindre, en revanche, qu'elle ne suscite de nouvelles polémiques entre les pays arabes et Israël et ne nourrisse les illusions des réfugiés en faisant naître chez eux l'espoir de recevoir une aide plus substantielle que celle qui leur a été jusqu'à présent dispensée par l'UNRWA.(...) La Commission devrait, dans ces conditions, se borner à constater qu'en la matière l'initiative doit être laissée aux parties, tout en rappelant qu'elle reste à leur disposition pour le cas où quelque occasion favorable viendrait à se manifester. » 1004

Ainsi, est résumée l'attitude de la France à la veille de la fin du mandat du Bureau technique. Un dernier sursaut arrive par l'intervention des pays arabes qui demandent la prolongation pour six mois (c'est-à-dire jusqu'en septembre 1966) du contrat de Jarvis, pour leur donner le temps d'achever l'analyse des rapports en

-

<sup>&</sup>lt;sup>1003</sup> CADN, RFNU 50. Lettre de Seydoux à MAE du 7 janvier 1966, n\*1642/NU.

 $<sup>^{1004}</sup>$  CADN, RFNU 50. Télégramme de Paris à New York du 18 janvier 1966, n $\ast 56/57$ .

liaison avec sa mission. La CCP ne peut qu'accepter et Jarvis est reconduit dans ses fonctions.

En avril, quatre Etats arabes font parts de leurs « observations » : La Jordanie, le Liban, la RAU et la Syrie, quatre Etats qui abritent des réfugiés. La CCP est partagée sur la suite à donner et finalement suggère, qu'en cas de demande de la part de ces Etats, des conversations d'experts pourraient se tenir de manière à dissiper tous les malentendus. Les Etats arabes pensent que la nondiffusion du rapport est du au fait que « les NU et la CCP sont vraiment dans l'embarras quant à la procédure d'estimation des biens d'une manière juste et honnête. » 1005 La réponse arabe à la CCP sera diplomatique, mais la presse se fera l'écho des estimations arabes, contre les estimations de la CCP. Al Manar, Al Jihad et Addifa'a informe que les « experts arabes réunis à Jérusalem » ont estimé que la valeur globale était de 2 milliards de livres sterling réparties ainsi : « 1.1 milliards pour les immeubles et les bâtiments dans les villes et les villages, 375 millions de livres sterling pour les jardins fruitiers de tous genres, 250 millions de livres sterling pour les terres agricoles et cultivables ». 1006

Cependant, le projet de compensation n'est pas à l'ordre du jour, et une discussion prématurée fait craindre à la CCP que les Etats n'y attachent trop d'espoir. Les discussions devront donc se limiter à des vérifications cadastrales pour compléter l'information dont dispose la CCP. En mai 1966, la Commission répond officiellement aux Etats arabes dans ce sens. Ces derniers ne répondront jamais, et se contenteront de renouveler en juin leur demande d'accès à une copie des documents utilisés par le Bureau Technique, c'est-à-dire les microfilms.

La CCP doit se rendre à l'évidence que le rôle que doit tenir le Bureau technique, par le biais de Jarvis, est un échec. Les Américains et les Turcs souhaitent mettre fin à cette mission, la dernière. Les Français hésitent, car l'Assemblée générale a « donné mandat à cette dernière d'intensifier ses efforts ». 1008

<sup>1005</sup> CADN, AMMAN Série A 9. Article de Falastin du 24 mars 1966 : « Réponse arabe au rapport de la CCP relative aux propriétés arabes ». L'article indique qu'une réunion s'est tenue la veille en l'absence des représentants de l'OLP »

<sup>1006</sup> CADN, AMMAN Série A 9. Article dans Ad-difa'a du 14 août 1966 : « Guerre ou non » de Youssef Hanna. Article dans Al Manar du 17 août 1966 .

Article dans Al Jihad du 18 août 1966. Compte-rendu d'une conférence de presse tenue par Fawzi Kaddoumi, directeur des Terres et Cadastres à Jérusalem, président de la délégation jordanienne aux travaux du Conseil chargé de l'estimation des prix des propriétés arabes en Israël.

<sup>&</sup>lt;sup>1007</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de Tiné à New York à MAE, du 2 mai 1966, n\*951-53.

<sup>1008</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de Seydoux de New York à MAE du 14 juin 1966, n\*1303-07.

La Commission de Conciliation pour la Palestine constate lors de sa vingt et unième session le 30 septembre 1966, que depuis l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 2052 (XX) le 15 décembre 1965, elle a mis tout en œuvre pour permettre à son représentant technique de répondre aux questions techniques concernant l'identification et l'évaluation des biens arabes immobiliers.

Malgré cette mise à disposition, et malgré ses appels à répondre aux quatre pays arabes hôtes (lettre du 9 mai 1966 et du 28 juillet), aucune suite n'a été donnée. Tout en remerciant Frank Jarvis pour le travail accompli, la CCP déclare le Bureau Technique fermé à partir de ce jour. 1009

Depuis l'adoption de la résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, jusqu'à la fin de 1966, 21 résolutions (y compris la 194 (III) font référence à la résolution de départ et en particulier au paragraphe 11 sur le sort des réfugiés palestiniens 1010.

Si la France a sensiblement amélioré son image dans le monde arabe après son retrait d'Algérie, son attitude au sein des Nations Unies et son incapacité à faire appliquer les résolutions des Nations Unies ont eu tendances à renforcer l'aspect négatif.

Les Etats arabes ont très vite compris qu'ils n'obtiendraient pas gain de cause, mais ils ont été rapidement emportés par l'appât du développement économique.

Reste que pour les Palestiniens, la libération de l'Algérie a aussi servi de modèle et l'acharnement à vouloir enterrer l'affaire palestinienne comme une affaire arabe, à pousser finalement les Palestiniens plus en avant dans leur indépendance politique.

<sup>1009</sup> http://domino.un.org/UNGA, UNCCP, A/6451, 30 September 1966, Twenty-first session, Twenty-fourth progress report of the UNCCP, for the period from 24 December 1965 to 30 September 1966. <sup>1010</sup> Voir ANNEXE 28.

### 3. L'échec de la CCNUP et les Palestiniens

### a. Le cadre historique

Les Palestiniens ont compris très tôt les enjeux du sionisme et ses conséquences pour la Palestine. Les nations occidentales ont donc eu affaire à des personnalités de manière régulière, comme le Hajj Amin al Husseini, et qui, au gré des intérêts de ces dites puissances, seront écoutées ou rejetées.

Dans ce contexte, en 1945, la Lique arabe décide d'ouvrir des Bureaux Arabes dans différentes villes occidentales: ce sont en fait des bureaux de propagande destinés « à combattre la propagande sioniste » et l'initiative revient à « Moussa Bey El 'Alami, délégué de la Palestine aux Conférences pan-arabes en Egypte ». 1011 L'affaire est suivie de près par la France car le plan initial prévoit d'ouvrir un bureau à Londres, Washington, Moscou, au Vatican, et Paris. Les Palestiniens déclarent se servir de la structure et des moyens de la Lique des Etats arabes pour défendre la Palestine. En juillet 1945, seul le bureau de Londres est opérationnel, et les deux personnalités palestiniennes présentes sont : 'Izzat Tannous et Anwar Nashashibi. 'I. Tannous, médecin né en 1896 à Naplouse dans une famille protestante aisée avait déjà été « chargé en 1937-38 de la direction du Centre Arabe Palestinien de Propagande de Londres ». Il a tenté de négocier l'empêchement du partage de la Palestine avec les Britanniques.

Anwar Nashashibi « est un jeune avocat musulman, appartenant à la famille de Ragheb Bey, ancien Maire de Jérusalem et Chef du parti de la Défense ». <sup>1012</sup> Il a fait ses études en Grande-Bretagne, et se trouve déjà à Londres.

Au Bureau de Washington, c'est Ahmad al-Shuqayri qui est nommé directeur. Avocat musulman que nous avons à de nombreuses reprises citées dans le cadre du travail de la CCP, né à Saint Jean d'Acre en 1907, il va jouer un rôle déterminant. Il est secondé par 'Auni Wafa Dajani, un avocat de Jérusalem qui a fait ses études à Boston et par Khouloussi Youssef Kheiry, né en 1908, directeur des

<sup>1012</sup> CADN, JERUSALEM, Consulat Général, Série C 4, Note de du Chaylard, consul général de France à Georges Bidault du 4 juillet 1945, n\*116/AL. A.s. Bureaux arabes de propagande.

<sup>&</sup>lt;sup>1011</sup> CADN, JERUSALEM, Consulat Général, Série C 4, Note de du Chaylard, consul général de France à Georges Bidault du 4 juillet 1945, n\*116/AL. A.s. Bureaux arabes de propagande.

bibliothèques arabes de Washington en 1945-47 avant de rejoindre le gouvernement jordanien. 1013

Les contacts de la France avec quelques unes de ces personnalités lui permettent d'être bien informée sur la nature de la situation politique en Palestine, et du risque de conséquences. Lors d'un entretien avec Jamal Bey Husseini de retour de son exil il avertit la France:

« Le communisme est encore peu connu parmi nos populations arabes et la propagande soviétique ne pourrait réussir sans l'appui de « l'intelligentsia ». Mais il faut que le monde sache que si nous, Arabes de Palestine, sommes « vendus » par les anglo-américains, nous devrons nous jeter dans les bras de la seule puissance capable de nous secourir: l'URSS qui considère le sionisme comme une entreprise capitaliste ». 1014

Pour la France l'ouverture d'un Bureau arabe en France pose la question de la présence française en Afrique du Nord et du discours arabe sur ce sujet. Lorsqu'en novembre 1946 les Palestiniens sondent le gouvernement français sur les réactions éventuelles à une telle ouverture cette dernière répond : « un tel projet ne serait sans doute pas très bien vu tant que se poursuivrait dans le Moyen-Orient - et singulièrement en Palestine - la campagne actuelle contre notre présence en Afrique du Nord ». 1015

Or, pour la France l'activité palestinienne est à englober dans le patriotisme arabe. Bien que fondé sur certains indices évident de montée du nationalisme arabe dès les années 1930, cet avis semble ignorer les particularités palestiniennes qui favorisaient « une conscience nationale spécifiquement palestiniennes ». 1016 Les Palestiniens se définissent comme « arabes palestiniens ».

Avec le début de la guerre d'Algérie en 1954 « le Proche-Orient est devenu un facteur aggravant d'hostilité de la France officielle à l'égard d'un monde arabe perçu comme un bloc homogène ». 1017

Les Palestiniens sont déterminés à intervenir, y compris en utilisant le panarabisme pour atteindre leurs objectifs : sauver la Palestine du partage, puis par la suite obtenir le droit au retour 1018.

299

<sup>&</sup>lt;sup>1013</sup> CADN, JERUSALEM, Consulat Général, Série C 4, Lettre de du Chaylard à Bidault, du 27 juillet 1945, n\*152/AL. A.s. Bureaux arabes à Washington et Jérusalem. www.passia.org

<sup>&</sup>lt;sup>1014</sup> CADN, JERUSALEM, Consulat Général, Série C 4, Lettre du 13 février 1946.

<sup>1015</sup> CADN, JERUSALEM, Consulat Général, Série C 4. Lettre du Consul général de France à Monsieur le Président du Gouvernement, ministre des Affaires étrangères, du 12 novembre 1946, n\*349/AL.

<sup>&</sup>lt;sup>1016</sup> KHALIDI (R.), <u>L'identité palestinienne...Op. Cit.</u>, p.264.

<sup>&</sup>lt;sup>1017</sup> SIEFFERT (Denis), <u>Israël, Palestine une passion française</u>, La découverte, Paris, 2004, p.57.

<sup>1018</sup> KHALIDI (R.), L'identité palestinienne...Op. Cit., p.275.

Une délégation palestinienne chargée de représenter le Haut Comité Arabe sera envoyée à l'Organisation des Nations Unies en 1947 sera composée des personnes suivantes :

« Jamal al Husseini, Hussein Fakhri el Khalidi, Emile Ghory, Henry Cattan, Wassef Kamal et 'Issa Nakhleh. ». 1019

### b. Les conséquences pour les Palestiniens

La majorité des personnalités mentionnées ci-dessus ont joué un rôle déterminant tout au long de l'existence de la CCP. Dès les premières consultations, ces Palestiniens font le maximum pour parvenir à être entendu et à se définir dans le jeu. Comme nous l'avons vu, à plusieurs reprises ils ont été rejetés, et la France en a été responsable, compte tenu du lien entre la question de la Palestine et le sort des pays d'Afrique du Nord. Après 1948, la Palestine devient le problème arabe et le centre de toutes les préoccupations arabes.

Malgré la fin de la guerre d'Algérie et l'impact de l'indépendance algérienne sur le nationalisme palestinien, la France ne modifie que très peu son attitude vis-à-vis de la Palestine.

Cependant, les Palestiniens, dans le jeu arabe mais aussi indépendamment, continuent de s'activer pour organiser une résistance politique et militaire. La résistance politique, comme nous l'avons observé, a permis à des personnalités membres de « l'intelligentsia » de mener des interventions dans les cercles internationaux et en particulier aux Nations Unies. Ces personnages, ont eu un itinéraire assez semblable : la majorité à participer à la Grande révolte de 1936, beaucoup ont travaillé pour le gouvernement britannique pendant le mandat, et plusieurs ont fait des études dans les pays anglophones.

La résistance militaire apparaît plus tard vers la fin des années 1950, à la faveur de la montée nassérienne, et en réponse à la guerre de Suez.

Vingt après la création de la Ligue des Etats arabes à la Conférence tenue à Alexandrie en 1944, lors du Conseil tenu au Caire en janvier 1964, il est décidé de créer une entité palestinienne. Ahmad al-Shugayri est nommé à la tête de cette structure : « Organisation de

<sup>&</sup>lt;sup>1019</sup> CADN, JERUSALEM, Consulat Général, Série C 4. Falastin du 9 septembre 1947.

Libération de la Palestine ». Le 28 mai 1964, après une tournée dans les différents pays arabes et en Palestine, il déclare :

« Réaffirmant les droits du peuple arabe palestinien sur la Palestine, sa Patrie. Confirmant sa volonté inébranlable de lutter pour la libération de sa patrie usurpée en mobilisant toutes ses forces matérielles, militaires et spirituelles afin de devenir son avant-garde militante et combattante. Résolu à réaliser le vœu le plus cher de la Nation arabe, tel que l'ont exprimé les décision de la Ligue des Etats arabes et les débats de la Première conférence arabe au sommet. Et comptant sur l'assistance de Dieu, je proclame au nom du Premier Congrès arabe de Palestine tenu dans la ville de Jérusalem, ce jour du 28 mai 1964, la création de l'Organisation de Libération Palestinienne, afin qu'elle soit un organe de commandement, de rassemblement et unissant toutes les forces du peuple arabe palestinien dans sa lutte pour la libération de la patrie ». 1020

La Ligue arabe a apporté son soutien à la lutte pour l'indépendance des pays arabes sous dominations occidentales, et maintenant elle confirme sa volonté de défendre la cause palestinienne. En réalité, pour la Ligue arabe c'est une manière de poursuivre la lutte arabe dans la guerre qui l'oppose à Israël tout en contrôlant les activités politiques et militaires palestiniennes. Elle a été fortement poussée dans cette affaire par le Haut Comité arabe, qui préconisait la création d'une « entité unique de tous les Palestiniens », la formation de cette entité « par le moyen d'élections générales jouissant d'une complète liberté » et « la rédaction d'une charte nationale » 1021.

Les Palestiniens profitent en quelque sorte des suites de la Nakba et de la guerre de Suez pour réaffirmer leur autonomie politique, car pour eux l'intervention des pays arabes n'a pas été à la hauteur et il faut faire entendre la voix palestinienne.

L'exemple de la CCP montre à quel point cela est vrai. La CCP, comme nous l'avons constaté, a pu profiter d'une présence régulière des palestiniens, de manière officieuse ou officielle. Lorsque les représentants des pays arabes étaient d'origine palestinienne, ils intervenaient certes pour le pays qu'ils devaient représenter aux Nations Unies, mais aussi et surtout pour la cause palestinienne.

KHADER (Bichara et Naïm), <u>Textes de la Révolution palestinienne 1968-1974</u>, Sindbad, Paris, 1975, p.36.
 Documents sur l' « entité <u>Palestinienne »</u>, Manifeste du Haut Comité arabe pour la Palestine, 1<sup>er</sup> février 1964, p.207.

Présents à toutes les conférences organisées par la CCP, et bien que devenus des « absents-présents » pour elle, ils n'ont eu de cesse de faire reconnaître leur statut officiel, pour faire valoir leurs droits et faire appliquer les résolutions des Nations Unies.

Dans une lettre du 6 octobre 1964, les pays membres de la Ligue arabe, informent le Conseil de Sécurité des décisions prises lors du Sommet d'Alexandrie en septembre 1964, et au cours duquel ils ont décidé la création d'une Armée de Libération de la Palestine ainsi que d'un organe de représentation palestinien 1022.

A côté de la formation de l'entité au sein de la Ligue, le HCA prévoit « la formation d'une délégation palestinienne à l'ONU ».

Pour les Nations Unies, la question est délicate. Si certaines réunions ont autorisé la présence d'un palestinien, cela avait toujours été, selon le vœu israélien, « à titre individuel ».

La Commission politique Spéciale consacre plusieurs séances à la demande arabe de prise en compte de la nouvelle décision. Les Etats arabes « insistaient pour que la délégation fut admise à intervenir en tant que telle, alors que le représentant d'Israël désirait que ses membres fussent entendus à titre personnel ». 1023

Finalement, malgré l'opposition israélienne, le Costa Rica et le Salvador propose l'adoption du rapport suivant :

### « La Commission Politique Spéciale,

<u>Considérant</u> la demande soumise dans le document A/SPC/104 par les représentants des pays arabes que les membres de la délégation de l'Organisation de Libération de la Palestine soit entendue pendant l'ordre du jour des délibérations de la Commission sur le point 55,

<u>Décide</u> d'autoriser les membres de la dite délégation à parler dans cette Commission et à faire les déclarations qu'elle juge nécessaire, sans l'obtention d'une autorisation qui impliquerait la reconnaissance de l'organisation susmentionnée ». 1024

L'OLP tente par tous les moyens diplomatiques de se faire reconnaître et en novembre 1965 envoie une lettre à tous les ambassadeurs étrangers en Jordanie notamment pour les inviter « à lui signaler les manifestations culturelles et scientifiques auxquelles

http://domino.un.org/UN Security Council, S/6003, 8 October 1964.

<sup>1023</sup> CADN, RFNU 112. Télégramme de Seydoux de New York à Paris, le 20 octobre 1965, n\* 2641-43.

http/domino.un.org/UNGA, Twentieth session, Special Political Committee, Agenda item 55, A/SPC/L.112, 20 October 1965, Limited.

pourraient être conviés des participants palestiniens. Il y a là, sans aucun doute, une tentative de M. CHOUQEIRI pour obtenir l'amorce d'une reconnaissance <u>de facto</u> de l'organisation dont il assume la présidence. Pour cette raison, ceux de mes collègues qui ont été approchés et moi-même avons pris le parti de ne point répondre à cette note. Je suppose que le Département ne désapprouvera pas cette attitude. »<sup>1025</sup>

Les Nations Unies ont pu constater que les prévisions du Sommet arabe n'étaient pas vaines. Le 1<sup>er</sup> janvier 1965, le Fatah lance sa première offensive militaire contre Israël. C'est le début d'une longue résistance à différents niveaux. Pour al-Shuqayri « l'heure n'est plus aux lamentations, aux conférences et aux plaintes à l'ONU, mais à l'action armée. » <sup>1026</sup> Il se trouve que les formations militaires des Palestiniens auront lieu, entre autre, en Algérie. Cependant, le général de Gaulle continue à œuvrer pour que la France retrouve sa place dans le monde arabe et s'y emploie suffisamment pour que le président de l'OLP déclare que de Gaulle « a remporté non pas une, mais trois batailles de libération : celle de la domination nazie, de la dépendance américaine et de l'influence sioniste ».

L'échec de la Commission de la Conciliation à largement contribué à l'émergence de cette nouvelle « entité palestinienne ». Si les résolutions des Nations Unies avaient été appliquées nous pouvons imaginer qu'une autre forme de développement politique aurait vu le jour. Les Palestiniens ont vite compris l'intérêt qu'ils avaient à se défendre sur la scène internationale et sur la scène arabe. Sur cette dernière, malgré l'apparente solidarité avec la cause des réfugiés, les gouvernements arabes ont joué chacun leurs cartes au détriment de la carte Palestine/réfugiés<sup>1027</sup>. En dépit des difficultés liées à leur dispersion, à leur « muselage » et à leur instrumentalisation, les Palestiniens ont tenu à faire face et à reprendre très rapidement leur sort politique en main.

<sup>&</sup>lt;sup>1025</sup> CADN, AMMAN Ambassade Série B 17. Lettre de Roger Lescot, ambassadeur de France en Jordanie du 9 décembre 1965, n\*454/AL.

<sup>&</sup>lt;sup>1026</sup> CADN, RFNU 112. Dépêche d'Alger à Paris du 5 novembre 1966, n\*4641-43.

<sup>&</sup>lt;sup>1027</sup> PICAUDOU (N.), <u>Le mouvement national...Op. Cit.</u>, p.62-66. L'auteur développe avec beaucoup de clarté les enjeux des pays arabes et le « tumulte » dans lequel naît l'OLP qui impliquait qu' « à terme, les Etats arabes prenaient le risque de voir leur échapper l'instrument qu'ils s'étaient donné. »

Sur la scène internationale, ils ont été aussi victimes des jeux politiques de chaque pays, et ici nous avons pu voir à quel point le jeu français leur a été préjudiciable.

Nourris des images de la lutte pour l'indépendance de l'Algérie, ils sont devenus en quelques années le symbole même de la lutte pour « que les peuples aient le droit à disposer d'eux-mêmes » 1028 dont la France s'est fait porte-parole. La France soucieuse après 1962 d'élargir son champ d'influence internationale, garde néanmoins des relations privilégiées avec Israël : « La France, comme le reconnaît la presse israélienne, fournit des aides à Israël dans deux domaines bien dangereux ; domaine atomique et fabrication de fusées. (...) Ces deux domaines ne peuvent que réaffirmer la position d'Israël comme un élément étranger nuisible planté dans le cœur du monde arabe. (...) Nous attendons que cette ère pratique aussi une politique de non-alignement ni d'un côté ni de l'autre, soit ni avec Israël et ni avec les Arabes, puisque cette ère a donné l'indépendance à l'Algérie avec la ferme décision de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de ce pays. » 1029

Ce qui rapproche les Arabes de la France et en particulier les Palestiniens est résumé dans l'article de Youssef Hanna :

- « 1) En 1947 la France s'était abstenue de voter le plan de partage de la Palestine pendant que les Etats-Unis d'Amérique employaient tous les moyens de séduction pour avoir les Etats à leur côté.
- 2) Le général de Gaulle a bouleversé de fond en comble la politique de la France, donnant à l'Algérie son droit en dépit du départ d'un million de Français de ce pays. (...)
- 3) Le général de Gaulle marche pas sous le ciel américain et anglais, comme c'est le cas pour l'Allemagne fédérale. L'influence américaine en France n'a aucune valeur comme celle de l'Angleterre. (...)
- 4) La France vend des armes à Israël mais elle ne lui donne pas des fonds par des millions et millions, comme elle ne lui donne pas des armes gratuitement, comme le fait l'Allemagne fédérale. »<sup>1030</sup>

L'auteur conclut par la relation privilégiée qui lie la France aux Arabes en matière de culture et d'économie.

Mais la France a influencé la CCP dans le refus de prendre en considération l'« entité palestinienne » pour ne considérer que

1030 CADN, AMMAN Série A 9. Article de Al Manar. Editorial : « La France et les Arabes » de Youssef Hanna.

LACOUTURE (Jean), <u>De Gaulle. Le souverain 1959-1970.</u> Tome 3, Editions du Seuil, Paris, 1986, p.410.
 CADN, AMMAN, Série A 9. Article dans le journal Al Manar, du 14 janvier 1966. « Les Arabes et la France » signé : Un bûcheur arabe.

l'entité arabe de ce peuple. En conséquence, la mission de la CCP en a été modifiée et en particulier elle n'a jamais pris en compte l'avis des principaux intéressés à savoir les réfugiés palestiniens. Ils ne seront pas officiellement invités à intervenir, ils ne seront pas sondés dans leurs désirs de choisir entre « rentrer dans leurs foyers » et « que des indemnités » leurs soient « payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer ». 1031

En 1980, Sami Hadawi, qui déplorait l'absence de résultats de la CCP sur le sort des réfugiés et sur la question de la compensation a poursuivi le travail qu'il avait commencé en tant qu'expert pour l'identification des biens arabes en Israël, pour analyser l'évaluation pour laquelle la CCP employant Frank Jarvis en qualité d'expert.

Cette étude peut être considérée comme un équilibre entre l'étude de la CCP, ce monstre à trois têtes qui devaient tenir compte de chacune de ces têtes, et les études arabes, parfois excessives car établies sans l'ensemble des données.

Les résultats auxquels il parvient correspondent à ceux annoncés par la presse palestinienne en 1966, c'est-à-dire que pour une surface totale de 26.320.000 dunums dont 8% appartenaient à des Juifs, il estime qu'un montant global serait de 743 millions de livres sterling en valeur de 1948.

L'échec de la CCP est donc double : pour les Palestiniens la CCP n'a pas apporté de réponse politique à ce qui fut leur tragédie jouée sous les auspices des Nations Unies, et elle n'a pas su répondre aux problèmes liés à la résolution 194 (III) paragraphe 11, sur les réfugiés.

-

<sup>&</sup>lt;sup>1031</sup> Voir ANNEXE 3. Résolution 194 (III).

### CONCLUSION

La résolution 194 (III) votée le 11 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies prévoit l'application d'un certain nombre de recommandations.

Dans un premier temps, la Commission de Conciliation pour la Palestine doit « aider les gouvernements et autorités intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne sont pas d'accord; ». C'est le sens de la conciliation.

Ensuite, elle doit poursuivre le travail sur le statut de Jérusalem et l'ONU souhaite qu'elle présente « à l'Assemblé générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanant pour le territoire de Jérusalem ». Il s'agit d'assurer l'accès aux Lieux Saints, et de préparer un statut international pour la Ville.

Enfin, répondant aux problèmes créés par la présence massive de réfugiés palestiniens dans les pays du Moyen-Orient, la CCP est invitée à « permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé ». Le sort et l'avenir des réfugiés deviennent la responsabilité de la Commission au sein de l'ONU<sup>1032</sup>.

En dix huit années, de 1948 à 1966, vingt et unes résolutions font référence à la résolution 194 (III) sans qu'aucune n'ait été appliquée.

La situation en 1966 est explosive. Les tensions sur les frontières ne cessent de monter: combats dans les zones démilitarisées à la frontière syrienne, contestations concernant le détournement des eaux du Jourdain prévu par Israël. Malgré la réponse des pays arabes au sommet d'Alexandrie décidant un détournement des eaux par la Syrie et le Liban quelques mois plus tôt, les menaces israéliennes d'entrée en guerre auront raison des velléités arabes.

Du côté égyptien, au-delà de ses discours enflammés et de son soutien aux attaques armées des combattants palestiniens à la

<sup>&</sup>lt;sup>1032</sup> ANNEXE 3. Résolution 194 (III).

frontière de Gaza, le Président Nasser est conscient des faiblesses arabes et il avertit les autres membres sur l'inégalité des forces en cas de combat. Israël cherche, en réalité à faire monter la tension et à provoquer le conflit en installant des colonies dans les zones démilitarisées à la frontière syrienne et à imposer comme fait accompli une majorité juive en Palestine. In une majorité juive en Palestine. In une majorité juive en Palestine. In une sur Samua, village palestinien à la frontière jordanienne, est un signal : Israël prépare un projet d'envergure sur le terrain. Le 12 novembre 1966 les forces israéliennes attaquent. Leur but est double : ils veulent effrayer les Palestiniens lors de leurs infiltrations et marquer ainsi leur désir de progresser vers la prise de contrôle de la Cisjordanie.

Israël, fidèle à sa politique de « plus de terre et moins d'Arabes » montre à nouveau que son but principal n'est pas d'exterminer la population arabe, mais de lui faire suffisamment peur pour qu'elle parte et libère le territoire.

La Conciliation, dans ce contexte de « crainte » des pays arabes, sans qu'aucune garantie israélienne ne puisse être imposée, est un échec. Les attaques ainsi que les expulsions, que relatent de nombreuses dépêches d'ambassadeurs, entre 1948 et 1966, indiquent clairement l'option choisie par l'Etat hébreu. Si la propagande israélienne s'est servie des discours enflammés des chefs d'Etats arabes pour faire planer une menace sur son avenir, les gouvernements occidentaux savaient que la réalité sur le terrain était en faveur de ce nouvel Etat. La CCP doit donc avouer, très rapidement, qu'elle ne traitera plus de la question de la conciliation. La Conférence de Lausanne est le symbole de cet échec; les Nations Unies, bien qu'ayant réussi à faire signer le Protocole de Lausanne à l'ensemble des parties intéressées, sous le regard attentif des Palestiniens présents massivement sur place, n'ont pas osé obliger Israël à s'y conformer. La France, dans cette affaire a une responsabilité évidente; son choix de ne plus traiter de la question politique et de s'en tenir aux aspects économiques, aura de lourdes conséquences sur l'avenir de l'ensemble du Moyen-Orient. Certes, nous l'avons vu, deux points de vues sur cet espace

Certes, nous l'avons vu, deux points de vues sur cet espace cohabitaient dans les sphères diplomatiques françaises. La vision générale est issue d'un système colonial; certaines dépêches ne manquent pas de montrer le degré de méconnaissance et d'aversion

-

<sup>&</sup>lt;sup>1033</sup> SHLAIM (A.), The Iron wall...Op. Cit., p.232.

BOWEN (Jeremy), Six Days. How the 1967 war shaped the Middle East, Pocket Books, London 2003, p.19.

pour le monde arabe en général, pour les Palestiniens en particulier. Face à ce constat, il a été intéressant de comparer avec les quelques livres autobiographiques palestiniens, d'auteurs ayant joué un rôle au sein des discussions liées à la CCP: leur point de vue est éclairant.

À côté de cette vision, un mouvement se dessine, fondé souvent sur une connaissance du terrain. Ainsi, Louis Massignon initie-t-il une démarche pour tenter de trouver, au cœur de cette terre sainte, un règlement d'une part, des relations entre Israéliens et Palestiniens, et d'autre part, de la question des réfugiés. Fortement ému, comme le comte Bernadotte, par ce qu'il découvre dans les camps installés dans les pays arabes, il n'hésite pas à interpeller les autorités françaises, la presse et les personnalités qu'il connaît sur le sort réservé à ces réfugiés. Il critique très sévèrement la politique menée par Israël qui consiste à remplacer les Palestiniens devenus réfugiés par des Juifs originaires du Yémen ou d'Irak. 1035 Il poursuit une analyse, entamée en 1934 et dans laquelle il critiquait «la colonisation sioniste» et «les essais de colonisation économique sionistes  $\mathbf{w}^{1036}$ , et montre ainsi une connaissance éclairée de la situation et des risques liés à la politique menée par les sionistes et soutenue par la France. Il est suivi dans cette démarche par un certain nombre de représentants français, familiers des pays arabes en général, qui en certaines circonstances font part de leur opinion personnelle et constatent l'incompatibilité entre une solution à trouver pour les réfugiés, et les faits accomplis entérinés par les puissances occidentales.

Le statut international de Jérusalem, point sensible s'il en est pour la France, traduit l'échec des Nations Unies dans leur tentative d'imposer une solution. Si les jeux des alliances politiques ont également été défavorables, ce dossier montre à quel point le poids de chaque membre de l'ONU reste prioritaire par rapport à celui des organes des Nations Unies, CCP notamment. Si la France insiste en permanence pour séparer le rôle de la CCP sur le sujet du statut de Jérusalem, de celui prévu dans le règlement du problème des réfugiés, c'est bien du rejet de la résolution 194 (III) dont il est finalement question. A l'acharnement à séparer les deux problèmes, répond celui des pays arabes à insister sur la nécessité absolue

<sup>&</sup>lt;sup>1035</sup> CADN, AMMAN C5. Egypte te Jordanie. 15 décembre 1950-23 janvier 1951. Douzième rapport culturel annuel. D) Le problème des réfugiés arabes, et le statut international des Personnes déplacées.

<sup>1036</sup> LAURENS (H.), <u>Orientales II...Op. Cit.</u>, p.241-242.

d'appliquer le paragraphe 11 de la dite résolution. Trois paragraphes traitent des Lieux Saints, contre deux des réfugiés. Finalement, ni les uns ni les autres ne seront réglés par cette voie. La CCP devra avaliser le fait accompli : le découpage jordano-israélien de Jérusalem. L'incapacité de la Commission à résoudre la question politique sous-jacente, la fera ressurgir quelques années plus tard, par exemple dans les négociations au lendemain de la signature des accords d'Oslo, en 1993. En attendant, la France, affaiblie dans sa position face aux Britanniques et aux Américains, ne parvient pas à imposer le statut international dont elle rêvait pour Jérusalem.

La dernière mission de la Commission, une fois écartées les deux précédentes, est celle qui s'est prolongée le plus longtemps. Si la CCP est remise en question, aucune autre solution n'est envisagée par les puissances occidentales, et la pression des « parties intéressées » est forte. Le problème des réfugiés n'est pas résolu, et même si la situation s'est légèrement améliorée : les enfants ont été scolarisés dans les camps, la situation sanitaire a un peu évolué depuis 1948, leur sort reste en suspens. Le renouvellement annuel du mandat de l'UNRWA, chargé de gérer la question sur les plans humanitaire et économique dans les pays arabes, est l'occasion de rappeler à chaque session de l'Assemblée générale la responsabilité des Etats donateurs. A cet égard, chaque renouvellement est accompagné du souhait que c'est le dernier.

De cette mission technique, devenu le symbole de l'échec politique de la CCP et en même temps sa dernière carte, le déblocage des comptes bancaires sera le seul véritable succès. Comme les archives l'ont montré, ce fut le seul moment où la CCP a « imposé » l'obligation de résultats aux différentes parties et où le concours des circonstances extérieures (situation difficile pour Israël sur le plan international, procès contre les banques anglaises...) l'ont obligé à résoudre le problème.

Forte de cette avancée, la CCP pouvait espérer aborder la deuxième phase de cette question technique avec espoir. L'évaluation des biens arabes en Israël représentait une suite logique dans le contexte de déblocage des comptes bancaires. Cependant, elle représentait aussi, et peut-être surtout, une réponse politique, nœud du problème palestinien. Car résoudre rapidement l'évaluation, c'était décider du schéma de rapatriement et par conséquent clore définitivement le chapitre des réfugiés. Très rapidement les freins sont mis en place pour ralentir l'opération tout en donnant

l'impression d'accélérer le processus. Ralentir pour éviter d'être confronté trop rapidement à l'impossibilité de donner une réponse politique, et accélérer pour laisser croire aux Etats arabes en général, et aux réfugiés palestiniens en particulier, que la CCP fait tout pour eux, conformément aux résolutions des Nations Unies. Le travail d'identification et d'évaluation a été fait avec le souci permanent que les sommes estimées seraient en adéquation avec les moyens israéliens. En même temps, la CCP devait répondre aux critiques arabes qui estimaient que ces sommes étaient sousévaluées. Cette double difficulté, ajoutée à l'incapacité d'imposer à Israël et aux Etats arabes une issue à la question de la Palestine, à empêcher la Commission de conciliation de jouer son rôle. Un des facteurs de cet échec a été l'absence chez les Etats occidentaux, la France en particulier, d'une capacité à distinguer les différences « entre la rhétorique et les intentions arabes » ... « au lieu de cela, c'est la rhétorique arabe la plus extrême qui fut prise pour réalité et souvent décontextualisée, mal comprise ou mal traduite ». 1037 S'agissant de la France, l'image générale des Arabes, liée au contexte algérien, avait facilité l'amalgame et permis d'englober les Arabes de Palestine dans une entité arabe, sans autres critères. Les Palestiniens étaient devenus seulement des réfugiés arabes. Le sionisme en cela, a aidé à accentuer au fil de temps cette négation

La France a pourtant toujours gardé une place spéciale dans le discours arabe. Bien qu'avertis de sa politique, les Palestiniens ont toujours tenté de s'en rapprocher et d'obtenir de sa part une reconnaissance. Car, en réalité, la question centrale, présente en filigrane dans le travail de la CCP, c'est celle du déni d'un peuple, déni rendu possible dans la mesure où une dépossession était en marche. Les Palestiniens avaient perdu leurs biens immobiliers et mobiliers, mais aussi leurs marques: une grande partie de leurs sources écrites disparaissant avec la guerre et les vols commis au lendemain de leur départ, a entraîné l'effacement progressif de leur présence, aggravé quelques mois plus tard par la destruction de centaines de villages. Or, tout l'enjeu de la guerre de 1948 est de mettre en œuvre un déni qu'il soit impossible de relever.

de la spécificité palestinienne pour empêcher son expression. 1038

La CCP échoue à faire valoir les droits des Palestiniens au regard des décisions prises par les Nations Unies. Mais cet échec a permis de mettre à jour ce déni et ses limites. Durant les premières

<sup>&</sup>lt;sup>1037</sup> KHALIDI (Rashid), <u>L'identité palestinienne...Op. Cit.</u>, p.280.

<sup>&</sup>lt;sup>1038</sup> SAID (Edward), <u>The question of Palestine</u>, Vintage Books, 1992, p.39.

années, la France n'a eu cesse de refuser l'accès officiel aux Palestiniens des tribunes des Nations Unies, comme nous l'avons vu dans notre étude. Cependant, considérée comme la responsable et la seule voie possible dans un règlement, l'ONU va permettre à la voix palestinienne de se faire entendre. D'abord, présents dans les couloirs des hôtels de Lausanne, puis à Paris, les Palestiniens occuperont dans un deuxième temps, des postes de représentation des pays arabes comme tremplin. Finalement, ils feront des demandes régulières, à titre individuel ou collectif, pour des entretiens avec des membres de la CCP dont l'aspect collectif ne sera pas reconnu, mais qui seront consignés comme étant ceux de la Commission avec des Palestiniens.

Certes, la question des réfugiés n'est pas réglée, mais les Palestiniens vont imposer leur reconnaissance aux Nations Unies, et surtout à la CCP. Or, reconnaître c'est à la fois identifier et distinguer: « Pour identifier il faut distinguer, et c'est en distinguant qu'on identifie (...) c'est à être distinguée et identifiée que la personne humiliée aspire. ». <sup>1039</sup>

La Nakba (catastrophe) a été une humiliation pour le peuple palestinien. Si le processus a été entamé bien avant mai 1948, ce n'est qu'une fois créé l'Etat d'Israël, et révélée la fin de la Palestine historique, que commence pour les Palestiniens le début de leur humiliation.

Ils sont d'abord humiliés car ils sont massivement chassés de leurs terres (expulsion et fuite devant les combats ponctuent leur existence dès 1947) et ensuite humiliés car réduits à leur identité arabe.

Dès lors, s'engage une lutte menée par ce peuple, pour se faire « reconnaître et identifié » au sein du monde arabe, auquel il se rattache par une langue et une certaine histoire communes, mais dont il se distingue sur de nombreux points dans la région comme sur le scène internationale.

En mai 1964, l'Organisation de Libération de la Palestine est admise à parler en son nom. Si la France, soucieuse de plaire à Israël souhaite ne s'engager qu'à titre individuel, elle ne semble pas accepter d'un œil bienveillant cette nouveauté; néanmoins les chancelleries françaises devront désormais en tenir compte. Ironiquement, quelques semaines plus tard, après qu'elle ait obtenu reconnaissance pour être entendue à la Commission Politique Spéciale, la CCP décide de mettre un terme à sa dernière mission.

-

<sup>&</sup>lt;sup>1039</sup> RICOEUR (Paul), <u>Parcours de la reconnaissance</u>, Gallimard, Paris, 2004, p.50.

La CCP a finalement permis à la représentation palestinienne de trouver sa place et de devenir incontournable. Bien que non dissoute, elle sombre dans un profond sommeil, sa seule mission consistant à présenter un rapport annuel rappelant sa disposition à aider les parties intéressées à régler leurs différents, dans le cadre de la résolution 194 (III). En 1993, alors que des accords sont en discussion entre Israéliens et Palestiniens, la CCP élimine toute référence à la dite résolution. En effet, lors de la Conférence de Madrid tenue en 1991, Israël a demandé comme préalable la suppression de cette référence.

Les Palestiniens ont finalement eu raison d'insister sur la reconnaissance de la France. Elle sera la première puissance occidentale à admette une représentation de l'OLP sur son sol, en 1975.

Il nous a paru essentiel, pour l'avenir de la Palestine, d'apporter un éclairage sur la vie de la Commission de conciliation, dans ces années décisives. Le rôle ignoré de la France doit permettre également de porter un regard différend sur les conditions politiques dans lesquelles un peuple n'a pu faire reconnaître son droit, et les responsabilités partagées qui en ont été la cause.

Dans l'histoire de la Palestine, le déni et la dépossession demeurent le problème politique. Pour les Palestiniens, le déni est aujourd'hui celui d'un Etat indépendant sur la Cisjordanie et Gaza (conditionné par l'accord des Américains et des Israéliens) et celui de la non-reconnaissance de la responsabilité des Israéliens dans « la catastrophe » des Palestiniens. Tandis que le problème du « Droit au retour » concerne celui de la dépossession et de ses conséquences. Il faut une réponse à ces deux questions pour créer les conditions de la paix.

« On ne peut en effet faire abstraction des conditions historiques dans lesquelles le devoir de mémoire est requis », 1040 et nous pensons que notre étude n'échappe pas à cette logique. Cependant, nous avons tenté de montrer par une enquête sur la CCNUP, qu'il pouvait être lié à l'expérience vécue des réfugiés palestiniens. La résistance diplomatique au sein de cet organe des Nations Unies a permis de créer les conditions d'une défense de la question palestinienne par ses propres forces et pour y répondre au plus près de ses intérêts. Souhaitons que cette étude apporte des éléments

-

<sup>&</sup>lt;sup>1040</sup> RICOEUR (P.), <u>La mémoire, l'histoire, l'oubli...Op. Cit.</u>, p.105.

qui permettront d'éviter lors des prochaines négociations, de reproduire les conditions d'un échec.

« Juste à côté de la frontière qui existe entre le 'nous' et 'l'étranger' se trouve un territoire périlleux: celui de la non appartenance: c'est l'endroit où, à des époques primitives, on bannissait les gens, et où, à l'ère moderne, d'énormes masses humaines errent en tant que réfugiés et personnes déplacées (...) Car contrairement au nationalisme, l'exil est un état discontinu. Les exilés sont coupés de leur terre, de leur passé. ». 1041

<sup>&</sup>lt;sup>1041</sup> SAID (Edward), Reflections on Exile (extract), 1984, in <u>Mona Hatoum.</u> ARCHER (M.), BRETT (G), ZEGHER (Catherine de), Phaidon Press, London, 2003, p.110.

# BIBLIOGRAPHIE

### **Archives**

Archives diplomatiques françaises : Nantes (CADN), Paris (MAE).

Archives de UNCCP (site Internet): www.domino.org

Archives de l'UNESCO: documents officiels.

Entretiens avec Raymond Offroy, le 22 février 1994.

Correspondance avec Rémi Bégouen, beau-frère de Rémy Champenois, 2004/2005.

### Périodiques

Confluences Méditerranée

Falastin

Jihad al

Journal of Palestine Studies (JPS)

Manar al

The Middle East Journal

Le Monde

Le Monde Diplomatique

Palestine Annual

Palestine-Israel Journal of politics

Politique Etrangère

Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture

Revue d'Etudes Palestiniennes

Revue de l'Institut Qadaya

Revue Internationale de la Croix Rouge (RICR)

Samed al Igtisadi

# Ouvrages et articles en français

ABC des Nations Unies, New York, 2001.

ABDEL JAWAD (Saleh), La guerre de 1948. Entre archives et sources orales, in Revue d'études Palestiniennes, 96 nouvelle série, Paris, été 2005, pp.59-77. AL HUSSEINI (Jalal), L'UNRWA et les réfugiés : enjeux humanitaires, intérêts nationaux, in Le Droit au retour, Sindbad, Actes Sud, Paris, 2002, pp.207-231. ASMAR el (Fouzi), L'agression sioniste contre la terre en Israël/Palestine, in Palestine : Colloque de Bruxelles 13-15 mai 1976, Duculot-SNED, Alger, 1977, pp.103-121.

BERARD (Armand), L'ONU oui ou non, 1959-1970, Plon, 1979.

BINDER (L.), Les Etats-Unis, la France et le conflit israélo-arabe, in Politique Etrangère, n\*36, 1971, pp.629-645.

BOUCHARD (Mathieu), L'exode palestinien, L'Harmattan, Paris, 2003.

CHAGNOLLAUD (Jean-Paul), SOUIAH (Sid-Ahmed), Les frontières au Moyen-Orient, L'harmattan, Paris, 2004.

CHEMILLIER-GENDREAU (Monique), *Jérusalem : un avenir fondé sur les ressources du droit commun,* in *Jérusalem : le sacré et le politique,* Babel, Paris, 2000, pp.345-374.

CYPEL (Sylvain), Les emmurés, La société israélienne dans l'impasse, La découverte, Paris, 2005.

DIECKHOFF (Alain), Quelle citoyenneté dans une démocratie ethnique? In Confluences Méditerranée, l'Harmattan, n \* 54, été 2005, pp.69-80.

EBAN (Abba), Mon pays. L'épopée d'Israël moderne, Buchet-Chastel, Paris, 1975.

FERRO (Marc), Histoire des colonisations : des conquêtes aux indépendances XIII-XXè siècle, Le Seuil, Paris, 1994.

FISCHBACH (Michael), Les Nations Unies et l'indemnisation des réfugiés Palestiniens, in Le Droit au retour, Sindbad, Actes Sud, Paris, 2002, pp.319-346. HADAWI (Sami), Le sionisme et les terres de Palestine, in Sionisme et racisme, Le Sycomore, Paris 1976.

HALABI (Ussama Rafik), *La direction des biens des absents en Israël*, in *Le droit au retour*, Sindbad, Actes Sud, Paris, 2002, pp.263-282.

HALEVI (Ilan), Sous Israël la Palestine, Le Sycomore, Paris, 1984.

HANAFI (Sari), Le projet colonial israélien : « spatiocide » et « biopolitique », in Palestine : Mémoire et perspectives, Editions Syllepse, Paris, 2005, pp.71-77.

HEIKAL (Mohamed H.), Nasser, les documents du Caire, Flammarion, 1972.

HUDSON (Michael), De 1947 à l'Intifada. L'approche « classique », in Les Etats-Unis et le Moyen-Orient, La documentation française, Paris, n\*680, 15 mai 1992.

JABER (Hanna), Economie et société : qu'est-ce qu'un camp de réfugiés ?, in Le droit au retour, Sindbad, Actes Sud, Paris, 2002, pp.233-262.

KASSIR (Samir), MARDAM-BEY (Farouk), Itinéraires de Paris à Jérusalem,

Tome 1 et 2, 1992-1993, Les livres de la Revue d'Etudes Palestiniennes.

KHADER (Bichara et Naïm), *Textes de la Révolution palestinienne, 1968-1974,* Sindbad, Paris, 1975.

KHALIDI (Rashid), L'identité palestinienne : la construction d'une conscience nationale moderne, La Fabrique, Paris, 2003.

KHALIDI (Walid), ONU 1947 : la résolution de partage revisitée, in Revue d'Etudes Palestiniennes, n\*14, hiver 1998, pp.3-14.

KHALIDI (Walid), *Une proposition de solution pour Jérusalem,* in *Revue d'Etudes Palestiniennes*, n\*7, printemps 1996, pp.5-16.

KHOURY (Elias), La porte du soleil, Actes Sud/Sindbad, Paris, 2001.

KHOURY (Jacques), La Palestine devant le Monde, Etude historique, politique et juridique du conflit palestinien et ses répercussions sur la politique mondiale. Position actuelle d'Israël dans le Moyen-Orient, Ed. Al Maaref, Beyrouth, 1953. KODMANI-DARWISH (Basma), La diaspora palestinienne, PUF, Paris, 1997. LACOUTURE (Jean), De Gaulle. Le souverain, 1959-1970, Tome 3, Editions du Seuil, Paris, 1986.

LAPIERRE (J.W.), L'information sur l'Etat d'Israël dans les grands quotidiens français en 1958, CNRS, Paris, 1968.

LAURENS (Henry), Le Grand Jeu. Orient arabe et rivalités internationales, Armand Colin, Paris, 1991.

LAURENS (Henry), Le retour des exilés, Robert Laffont, Paris, 1998.

LAURENS (Henry), La question de Palestine, Tome 1 et 2, Paris 2002.

LAURENS (Henry), *Jérusalem capitale de la Palestine mandataire,* in *Jérusalem : le sacré et le politique,* Babel, Paris, 2000.

LAURENS (Henry), Orientales II, La III ème République et l'Islam, CNRS Editions, Paris, 2004.

LAURENS (Henry), *Orientales III, Parcours et situations*, CNRS Editions, Paris 2004.

MESTRE-LEFAY (Frédérique), L'ONU, PUF, Paris 2003.

MANSOUR (Camille), Israël et les Etats-Unis ou les fondements d'une doctrine stratégique, Armand Colin, Paris, 1995.

MARDAM-BEY (Farouk), SANBAR (Elias), Etre Arabe, Actes Sud, Sindbad, Paris, 2005.

MORRIS (Benny), *Victimes, Histoire revisitée du conflit arabo-sioniste.* Editions Complexes, CNRS, Paris, 2003.

MUSALLAM (Sami), *Jérusalem, Jérusalem,* in *Revue d'Etudes Palestiniennes,* n\*50, hiver 1994, pp.79-95.

OLLIER (Jean-Yves), La CCNUP de 1948 à 1951 : les limites du refus arabe, Mémoire de Maîtrise de l'Université Paris Sorbonne, septembre 1989.

PAPPE (Ilan), La guerre de 1948 en Palestine, aux origines du conflit israéloarabe, La Fabrique, Paris, 2000.

PICAUDOU (Nadine), Le mouvement national palestinien : Genèse et structures, L'Harmattan, Paris, 1989.

PICAUDOU (Nadine), Les Palestiniens. Un siècle d'histoire, Editions Complexes, Paris, 2003.

REY-SCHYRR (Catherine), Le CICR et l'assistance aux réfugiés arabes palestiniens (1948-1950), in Revue Internationale de la Croix Rouge RICR, volume 83, n\*843, septembre 2001, pp.736-761.

RICOEUR (Paul), La mémoire, l'histoire, l'oubli, Editions du Seuil, Paris, 2000.

RICOEUR (Paul), Parcours de la reconnaissance, Gallimard, Paris, 2004.

RODINSON (Maxime), *Israël et le refus arabe. 75 ans d'histoire,* Seuil, Paris, 1968.

SANBAR (Elias), *Palestine 1948. L'expulsion,* Institut des Etudes Palestiniennes, 1984

SANBAR (Elias), Figures du Palestinien, Gallimard, Paris, 2004.

SHLAIM (Avi), ROGAN (Eugen L.), La guerre de Palestine 1948, Collection Mémoires, Editions Autrement, Paris, 2002.

SIEFFERT (Denis), *Israël, Palestine, une passion française,* La découverte, Paris, 2004.

STORA (Benjamin), Algérie 1954, Editions de l'Aube, Paris, 2004.

TIBERGHIEN (Frederic), *La protection des réfugiés en France,* Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1988.

VAISSE (Maurice), La grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle. 1958-1969, Fayard, 1998.

VERNANT (Jacques), sous la direction de, Les réfugiés dans l'après-guerre. Rapport préliminaire d'un groupe d'études, Genève, 1951.

VIDAL (Dominique), ALGAZY (Joseph), Le péché originel d'Israël. L'expulsion des Palestiniens revisitée par les « nouveaux historiens » israéliens, Editions de l'Atelier, Paris, 1998.

ZERTAL (Idith), La Nation et la Mort. La Shoah dans le discours et la politique d'Israël, La découverte, Paris, 2004.

ZUREIK (Elia), Les réfugiés palestiniens et la paix, in Revue d'Etudes Palestiniennes, été 1995, n\*4, nouvelle série, pp.17-26.

## Ouvrages et articles en arabe

ABD AL RAOUF SALIM (Mohammed), Al Quds fi machari' al taqsim (Jérusalem et la question du partage), in Samed al Iqtisadi, n\*108, 1997, pp.137-156.
ABU BAKR (Tawfiq), Al nouzouh al yahoudi min al kiyan al israili (al hijra al mou'akassa): al waq'e wa afaq al moustaqbal (L'émigration de l'Etat israélien (l'immigration contraire): les faits et les perspectives in Al qadiya al falastiniya fi arba'in 'aman (La question palestinienne en quarante ans), Markaz dirasat al wahda al 'arabiya (Centre de recherches de l'unité arabe), Beyrouth, 1989, pp.243-266.

AL AHMAD (Naguib), Falastin: tarikhan wa nidal (La Palestine, son histoire, sa lutte), Dar al Jalil, Amman, 1985.

AL DAJANI (Sa'ad Youssef), Falastin (La Palestine), Amman, 1993.

AL HAWARI (Mohammed Nimr), Sirr al nakba (Le secret de la Nakba), Nazareth, 1955. AL MAJDHOUB (Mohammed), Al falastiniyin wa haq al 'awda (Les Palestiniens et le droit au retour), Dar al Nadi, Beyrouth, 1996.

AL QALQILI ('Abd el Fatah), Al ard fi zakirati l falastiniyin (la Terre dans la pensée palestinienne), Shaml, Ramallah, 2004.

AREF AL AREF, al Nakba, (La Nakba), Al Maktaba al 'asriya li-l tiba'at wa al nachr, Beyrouth, 1959.

FARSOUN (Samih), Falastin wa I falastiniyoun (La Palestine et les Palestiniens), Markaz dirasat al wihda al 'arabiya, Beyrouth, 2003.

KANA'ANA (Charif), Al chatat al falastini : hijra am tahjir ? (La diaspora palestinienne : exode ou expulsion ?), Centre des Réfugiés et de la Diaspora SHAML, Ramallah, 2000.

KANA'ANA (Charif), Les méthodes d'expulsions des Palestiniens en 1948, in Qadaya, Revue de l'Institut Qadaya, n\*8, Jérusalem, août 1991, pp.35-55. MASSALHA (Nur ad-din), Ard akthar wa 'arab aqal (Plus de terre et moins d'Arabes), Beyrouth, 1998.

SAMARA (Adel), Al laji'un wa istidkhal al hazime (Les réfugiés et les conséquences de la défaite), Beyrouth, 2001.

SAYIGH (Yazid), Al haraka al wataniyya 1949-1993(Le mouvement national palestinien), Institut des Etudes Palestiniennes, Liban, 2003.

SMITH (Pamela Ann), Falastin wa I falastiniyoun 1876-1983 (La Palestine et les Palestiniens).

YOUSSEF (Basil), Charles de Gaulle wa houqouq al chou'oub (Charles de Gaulle et les droits des peuples), in De Gaulle wa l'arab (De Gaulle et les Arabes), Forum de la pensée arabe, Amman, 1990, pp.29-40.

# Ouvrages et articles en anglais

AMITZUR (Ilan), Bernadotte in Palestine, 1948, A study of Contemporary Humanitarian Knight-Errantry, MacMillan Press, Londres, 1989.

BAR-ZOHAR (Michael), Ben Gurion: The Armed Prophet, Englewood Cliffs, USA, 1968.

BERGER (Earl), *The Covenant and the Sword. Arab-Israeli relations 1948-1956*, Routledge and Kegan Paul Ltd, London, 1965.

BERGER (Elmut), *Peace for Palestine. First lost opportunity*, University Press, Florida, 1993.

BERNADOTTE (Folke), To Jerusalem, Londres, 1951.

BRUHNS (Fred C.), A study of Arab Refugee attitudes, in The Middle East Journal, Volume IX, Washington D.C., 1955, pp.130-138.

CAPLAN (Neil), The Lausanne Conference, 1949. A case study in Middle East Peacemaking, The Moshe Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, Tel-Aviv University, 1993.

CATTAN (Henry), Plunder, confiscation and expropriation of Arab property, in Palestine and International Law. The Legal aspects of the Arab-Israeli conflict, Longman, London, 1976, pp.144-193.

CATTAN (Henry), The Palestine Question, Croom Helm, London, 1988.

CHOMSKY (Noam), Fateful Triangle. The United States, Israel and the Palestinians, South end press classics, Cambridge, 1999.

DE AZCARATE (Pablo), *Mission in Palestine 1948-1952*, The Middle East Institute, Washington, 1966.

EL-FARRA (Muhammad), Years of no decision, KPI, London, 1987.

FISCHBACH (Michael), Records of dispossession. Palestinian refugee property and the Arab-Israeli conflict, Columbia University Press, New York, 2003.

FRIED (Shelly), The refugee Issue at the Peace Conferences, 1949-2000, in Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Right of return, vol.9, n\*2, Jerusalem 2002.

HADAWI (Sami), Bitter Harvest. Palestine 1914-1979, The Caravan Books, USA, 1979.

HADAWI (Sami), *Palestinian Rights and Losses in 1948. A Comprehensive Study,* Saqi Books, Londres, 1988.

HIRST (David), *The Gun and the Olive Branch*, Faber and Faber, Londres, 2003. KUBURSI (Atef), *An Economic Assessment of Total Palestinian Losses in 1948*, in *Palestinian Rights and Losses in 1948*, *A Comprehensive Study*, Saqi Books, Londres, 1988.

MASSALHA (Nur), The politics of denial. Israel and the Palestinian refugee problem, Pluto Press, Londres, 2003.

MORRIS (Benny), The birth of the Palestinian refugee problem, 1947-1949, Cambridge University Press, Londres, 1999.

MORRIS (Benny), 1948 and after. Israel and the Palestinians, Oxford University Press, 1999.

NEFF (Donald), Fallen pillars. Us policy towards Palestine and Israel since 1945, Institute for Palestine Studies, Washington, 1995.

NIXON (Richard), The Real War, Warner Books, USA, 1981.

PAPPE (Ilan), A history of modern Palestine. One land, Two people, Cambridge University Press, 2004.

PELCOVITS (Nathan A.), The Long Armistice: UN peacekeeping and the Arab-Israeli conflict. 1948-1960, Westview Press, USA, 1993.

PERSON (Sune O.), Mediation and Assassination. Count Bernadotte's Mission to Palestine 1948, Ithaca Press, Londres.

QUANDT (William), JABBER (Fuad), MOSELY LESCH (Ann), The politics of Palestinian Nationalism, University of California Press, 1973.

REMPEL (Terry), *The Ottawa Process: Workshop on Compensation and Palestinian Refugees,* in *Journal of Palestine Studies*, n\*113, Vol. XXIX, Number 1, autumn 1999, University of California Press, pp.36-49.

SAID (Edward), The Question of Palestine, Vintage Books, USA, 1992.

SAID (Edward), Reflections on Exile (extract), 1984, in Mona HATOUM,

ARCHER (M.), BRETT (G), ZEGHER (Catherine de), Phaidon Press, London, 2003.

SAYIGH (Rosemary), *Palestinians: from peasants to revolutionaries*, Zed Books, Londres, 1991.

SALIBI (Kamal), *The Modern History of Jordan,* Tauris Publishers, Londres, 1998.

SEGUEV (Tom), 1949 The first Israelis, Owl Book, Londres, 1998.

SHLAIM (Avi), The rise and fall of the all-Palestine Government in Gaza, in Journal of Palestine Studies, n\*77, autumn 1990, pp.37-53.

SHLAIM (Avi), The politics of partition. King Abdullah, the Zionists and Palestine 1921-1951, Oxford University Press, Londres, 1998.

SHLAIM (Avi), Collusion across the Jordan: King Abdullah, the Zionist Movement and the Partition of Palestine, Oxford Press, 1988.

SHLAIM (Avi), The Iron wall. Israel and the Arab world, Norton and Company, New York, 2001.

SHLAIM (Avi), War and Peace in the Middle East, Penguin Books, New York, 1995.

TOMEH (George J), United Nations Resolutions on Palestine and the Arab-Israeli conflict, Volume one 1947-1974, Institute for Palestine Studies, Washington D.C., 1975.

VIORST (Milton), Reaching for the Olive Branch: UNRWA and Peace in the Middle East, The Middle East Institute, Washington D.C., 1989.

#### Sites Internet

www.ahmad-alshukairy.org
www.badil.org
www.domini.org
www.jewishvirtuallibrary.org
www.librairy.ucla.edu
www.monde-diplomatique.fr
www.passia.org
www.shaml.org
www.un.org/unrwa

# **ANNEXES**

### ANNEXE 1

# Résolution 186 (S-2) de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 14 mai 1948.

L'Assemblée générale,

Tenant compte de la situation actuelle concernant la Palestine,

Ι

Affirme énergiquement qu'elle soutient les efforts du Conseil de Sécurité tendant à la conclusion d'une trêve en Palestine et fait appel à tous les Gouvernements, organisations et individus, pour qu'ils collaborent à rendre cette trêve effective;

II

- 1. Habilite un Médiateur des Nations Unies en Palestine, qui sera choisi par un comité de l'Assemblée générale composé des représentants de la Chine, de la France, de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, du Royaume Uni et des Etats-Unis d'Amérique, à exercer les fonctions suivantes :
- a) Employer ses bons offices auprès des autorités locales et communautaires de Palestine pour :
- i) Organiser le fonctionnement des services communs nécessaires à la sécurité et au bien-être de la population de la Palestine;
  - ii) Assurer la protection des Lieux Saints et des édifices et sites religieux de la Palestine ;
  - iii) Favoriser un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine :
- b) Coopérer avec la Commission de trêve pour la Palestine établie par la résolution du Conseil de Sécurité en date du 23 avril 1948 ;
- c) Recourir, comme il lui semblera opportun et en vue de favoriser le bien être des habitants de la Palestine, à l'aide et à la collaboration des institutions spécialisées compétentes des Nations Unies, telles que l'Organisation mondiale de la santé, de la Croix-Rouge internationale et d'autres organisations gouvernementales ou non gouvernementales de caractère humanitaire et non politique;
- 2. Donne pour instructions au Médiateur des Nations Unies de présenter sur les progrès accomplis des rapports mensuels, ou plus

- fréquents s'il le juge nécessaire, au Conseil de Sécurité et au Secrétaire général pour transmission aux Etat Membres des Nations Unies ;
- 3. *Invite* le Médiateur des Nations Unies à conformer ses activités aux dispositions de la présente résolution et aux instructions que l'Assemblée générale ou le Conseil de Sécurité pourront lui donner ;
- 4. Autorise le Secrétaire général à payer au Médiateur des Nations Unies des émoluments égaux à ceux que reçoit le Président de la Cour internationale de Justice, et à mettre à la disposition du Médiateur le personnel nécessaire pour l'aider à s'acquitter des fonctions qui lui sont confiées par l'Assemblée générale;

#### III

Relève désormais la Commission pour la Palestine des fonctions exercées par elle en vertu de la résolution 181 (II) du 29 novembre 1947.

Cent-trente-cinquième séance plénière le 14 mai 1948.

## Télégramme de Genève du 16 août 1948 de Bernadotte<sup>1</sup>.

« En qualité médiateur pour Palestine suis convaincu que nos efforts de médiation ne pourront être poursuivis avec succès que si une solution peut être trouvée aux aspects les plus urgents du problème que pèse la grande calamité humaine affectant 330 000 réfugiés arabes dénués de tout, provenant régions occupées par juifs et 7000 réfugiés juifs.

Situation de ces réfugiés désespérée. Trente pour cent sont des enfants de moins de 5 ans et plus de dix pour cent sont des femmes enceintes ou allaitantes. Tous manquent presque entièrement de nourriture. sauf quelques faibles approvisionnements farine. Etant donné l'étendu et l'importance des échanges commerciaux habituels de la France et de l'Afrique du Nord avec les pays du Moyen-Orient y compris la Palestine, le Gouvernement Français serait-il disposé pour contribuer à remédier à cette catastrophe soudaine, comparable à tremblement de terre ou raz de marée, à me donner en les dirigeant sur Beyrouth ou Agaba 30 tonnes d'huile d'olive ou d'huile de sésame et 150 tonnes de fruits séchés, y compris des figues et des dattes dont 10% immédiatement prélevés sur stocks en cours de transport par mer ou se trouvant dans les ports les plus proches et le solde soit 90%, dans les trois mois au plus tard. J'adresse demande au international secours enfance en vue approvisionnements supplémentaires nécessaires aux bébés et enfants, femmes enceintes et allaitantes. L'essentiel est d'aller vite car ces malheureux sont décimés par maladies épidémiques, hiver approche et beaucoup périront. Vous serais profondément reconnaissant vouloir bien faire publier appel dans vos journaux et me télégraphier votre décision Rhodes dans un délai 10 jours. »

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 49.

# Résolution 194 (III) de l'Assemblée Générale des Nations Unies adoptée le 11 décembre 1948.

L'Assemblée générale,

Ayant examiné de nouveau la situation en Palestine,

1. <u>Exprime</u> sa profonde satisfaction des progrès accomplis grâce aux bons offices de feu la Médiateur des Nations Unies dans la voie d'un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine, auquel le Médiateur a sacrifié sa vie ; et

<u>Remercie</u> le Médiateur par intérim et son personnel de leurs efforts incessants et de l'esprit de devoir dont ils ont fait preuve en Palestine ;

- 2. <u>Crée</u> une Commission de Conciliation composée de trois Etats Membres des Nations Unies chargée des fonctions suivantes :
- a) Assumer, dans la mesure où elle jugera que les circonstances le rendent nécessaire, les fonctions assignées au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine par la résolution de l'Assemblée générale du 14 mai 1948;
- b) S'acquitter des fonctions et exécuter les directives précises que lui donne la présente résolution et s'acquitter des fonctions et exécuter les directives supplémentaires que pourrait lui donner l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité;
- c) Assumer, à la demande du Conseil de sécurité, toute fonction actuellement assignée au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine ou à la Commission de trêve des Nations Unies, par les résolutions du Conseil de sécurité. Si le Conseil de sécurité demande à la Commission de conciliation d'assumer toutes les fonctions encore confiées au Médiateur des Nations

- Unies pour la Palestine par les résolutions du Conseil de sécurité le rôle de Médiateur prendra fin.
- 3. <u>Décide</u> qu'un Comité de l'Assemblée composé de la Chine, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, du Royaume Uni et de l'Union des Républiques socialistes soumettra, avant la fin de la première partie de la présente session de l'Assemblée générale, à l'approbation de l'Assemblée, une proposition concernant les noms de trois Etats qui constitueront la Commission de conciliation;
- 4. <u>Invite</u> la Commission à entrer immédiatement en fonctions afin d'établir, aussitôt que possible, des relations entre les parties elles-mêmes et entre ces parties et la Commission;
- 5. <u>Invite</u> les gouvernements et autorités intéressées à étendre le domaine des négociations prévues par la résolution du Conseil de sécurité du 16 novembre 1948, et à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation, en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord;
- 6. <u>Donne pour instructions</u> à la Commission de conciliation de prendre des mesures en vue d'aider les gouvernements et autorités intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord;
- 7. <u>Décide</u> que les Lieux Saints -notamment Nazareth et les sites et édifices religieux de Palestine devraient être protégés et leur libre accès assuré, conformément aux droits en vigueur et à l'usage historique; que les dispositions à cet effet devraient être soumises à la surveillance effective des Nations Unies; que, lorsque la Commission de conciliation des Nations Unies présentera à l'Assemblée générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour le

territoire de Jérusalem, elle devra formuler des recommandations au sujet des Lieux Saints se trouvant dans ce territoire; qu'en ce qui concerne les Lieux Saints situés dans les autres régions de Palestine, la Commission devra demander aux autorités politiques des régions intéressées de fournir des garanties formelles satisfaisantes en ce qui concerne la protection des Lieux Saints et l'accès de ces Lieux, et que ces engagements seront soumis à l'approbation de l'Assemblée générale;

8. <u>Décide</u> qu'en raison des liens qu'elle a avec trois religions mondiales, la région de Jérusalem, y compris la municipalité de Jérusalem plus les villages et centres environnants, dont le plus oriental sera Abu Dis, le plus méridional Bethléem, le plus occidental Ein Karim (y compris l'agglomération de Motsa) et la plus septentrionale Shu'fat, 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.

<u>Invite</u> le Conseil de sécurité à prendre de nouvelles mesures en vue d'assurer la démilitarisation de Jérusalem dans le plus bref délai possible;

Donne pour instructions à la Commission de conciliation de présenter à l'Assemblée générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant à chacun des groupes distincts le maximum d'autonomie locale compatible avec le Statut international spécial de la région de Jérusalem;

La Commission de conciliation est autorisée à nommer un représentant des Nations Unies, qui collaborera avec les autorités locales en ce qui concerne l'administration provisoire de la région de Jérusalem;

9. <u>Décide</u> qu'en attendant que les gouvernements et autorités intéressés se mettent d'accord sur des dispositions plus détaillées, l'accès le plus libre possible

à Jérusalem par route, voie ferrée et voie aérienne devrait être accordé à tous les habitants de la Palestine;

<u>Donne pour instructions</u> à la Commission de conciliation de signaler immédiatement au Conseil de sécurité toute restriction de l'accès de la Ville que pourrait tenter d'imposer l'une quelconque des parties, pour que le Conseil prenne les mesures appropriées;

- 10. <u>Donne pour instructions</u> à la Commission de conciliation de rechercher la conclusion, entre les gouvernements et autorités intéressés, d'accords propres à faciliter le développement économique du territoire, notamment d'accords concernant l'accès au ports et aérodromes et l'utilisation de moyens de transports et de communication;
- 11. <u>Décide</u> qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux 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;

<u>Donne pour instructions</u> à la Commission de conciliation de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités, et de se tenir en liaison étroite avec le Directeur de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine, et, par l'intermédiaire de celui-ci, avec les organes et institutions appropriées des Nations Unies:

12. <u>Autorise</u> la Commission de conciliation à désigner les organes subsidiaires et à utiliser les experts techniques, agissant sous son autorité, dont elle jugerait avoir besoin pour s'acquitter efficacement des fonctions et des obligations qui lui incombent aux termes de la présente résolution;

La Commission de conciliation aura son siège officiel à Jérusalem. Il appartiendra aux autorités responsables du maintien de l'ordre à Jérusalem de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la Commission. Le Secrétaire général fournira un nombre restreint de gardes pour la protection du personnel et des locaux de la Commission :

- 13. <u>Donne pour instructions</u> à la Commission de conciliation de présenter périodiquement au Secrétaire général des rapports sur l'évolution de la situation pour qu'ils les transmettent au Conseil de sécurité et aux Membres des Nations Unies.
- 14. <u>Invite</u> tous les gouvernements et autorités intéressés à collaborer avec la Commission de conciliation et à prendre toutes mesures possibles pour aider à la mise en œuvre de la présente résolution;
- 15. <u>Prie</u> le Secrétaire général de fournir le personnel et les facilités nécessaires et de prendre toutes les dispositions requises pour fournir les fonds nécessaires à l'exécution des dispositions de la présente résolution.

A la 186 ème séance plénière, tenue le 11 décembre 1948, un comité de l'Assemblée composé des cinq Etats désignés au paragraphe 3 de la résolution ci-dessus a propos. Les trois Etats ci-après comme membres de la Commission de conciliation :

France, Turquie et Etats Unis d'Amérique.

La proposition de ce comité ayant été adoptée, au cours de la même séance par l'Assemblée générale, la Commission de conciliation est, en conséquence, constituée des trois Etats susdits. 1042

-

<sup>&</sup>lt;sup>1042</sup> CADN. RFNU Carton 49. Question de Palestine.

# Télégramme de Jérusalem du 16 février 1948 n\*176-177<sup>1</sup>.

« Je réponds à votre télégramme n\*69 du 11. La population chrétienne de Jérusalem est de 41.500 âmes dont environ 4.500 étrangers, ceux-ci européens pour les trois quarts.

	Ils sont répartis par rites de la façon suivante :
A)	Catholiques : 15.650 dont
1.	Latins 10.500 dont
a)	Arabes: 8.540
b)	Européens : 1.410
2.	Rite oriental grec uni : 5.150 dont
a)	Melkite : 4.500
b)	Maronite: 150
c)	Arméniens catholiques : 300
d)	Syriens catholiques : 150
e)	Assyriens catholiques : 50
f)	Abyssins : quelques uns.
B)	Orthodoxes: 21.800 dont
1.	Grecs: 18.600 dont
a)	Hellènes : 1.200
b)	Arabophones : 17.400
2.	Syriens: 1.000
3.	Arméniens : 2.000
4.	Coptes: 100
5.	Abyssins: 100.
C)	Protestants: 1 610 dont
a)	Anglicans: 1.500 dont 1.420
	Européens
b)	Presbytériens : 40
c)	Luthériens : 70.

331

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 50. Télégramme de Jérusalem du 16 février 1948, n\*176-177.

D) Divers: 2.602 à Bethléem et environs; d'autre part, l'église Grecque orthodoxe compte 6.000 âmes et les latins 3.000. Les divers autres rites comprennent environ 600 fidèles. »

Lettre de 'Aissa Bendak, maire de Bethléem, Arabe chrétien, à C. de Boisanger de la CCP datée du 17 février 1949. 1

« Monsieur le Président et Messieurs les membres du Comité de Conciliation. Soucieux de rester fidèle et dévoué envers l'histoire et la vérité, j'ai l'honneur de soumettre à votre honorable comité les faits suivants, qui je crois projetteront une lumière révélatrice sur certains points d'importance capitale, dont la méconnaissance rendrait impossible toute recommandation utile à la solution définitive du problème palestinien.

Vous avez sans aucun doute beaucoup lu et entendu au sujet des difficultés soulevées par le problème palestinien, et des fautes et des erreurs qui ont empêché sa résolution. Je crois donc utile d'exposer sommairement certains principes indispensables pour la conclusion d'une paix proche ou lointaine, mais qui soit tout de même une paix.

J'espère que cet exposé sommaire sera jugé digne de retenir votre attention, votre étude et votre considération, car elle exprime l'opinion de la majorité absolue des habitants du district de Bethléem en majorité Arabes chrétiens.

- I. La vérité majeure est que la Palestine est un patrimoine arabe depuis plus de douze siècles, aussi bien du point de vue historique que du point de vue ethnique et culturel, et que le désir des Arabes palestiniens est et a toujours été d'entrer dans une grande unité politique arabe, dont la Palestine serait partie intégrante. Il est impossible à tout Arabe digne de ce nom de penser autrement en son âme et conscience.
- II. Le 29 novembre 1947 l'ONU a décidé le partage de la Palestine entre les Arabes et les Juifs déniant ainsi les droits naturels des Arabes sur leur patrie et légitimant cette décision comme une injustice et une cruauté qui les condamnait pour ainsi dire à mort et c'est contre elle qu'ils se sont révoltés. Les gouvernements arabes ont soutenu cette révolte et dans ce but leurs armées entrèrent en Palestine aux environs du 15 mai 1948. Ils se trouvaient alors à même d'écraser complètement les Juifs, car les victoires des Arabes au cours des premières batailles livrées est un fait indéniable. Cependant la pression de l'ONU à contraint les gouvernements arabes, dont la plupart sont membres de cette organisation, à suspendre les hostilités et à accepter une trêve. Les Nations arabes, soucieuses de montrer leur

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série B 25.

- désir de paix et leur respect des NU dont elles font partie, ont accepté la suspension des hostilités et la proclamation de la trêve le 11 juin 1948.
- III. Les Juifs profitèrent alors de la trêve et s'entendirent avec certaines grandes nations pour se procurer en contrebande des armes et des avions, tandis que la GB par courtoisie affectée envers l'ONU et les Juifs, déclarait la suspension des obligations qu'elle avait ratifiées par traité avec certaines Nations arabes. Les clauses de ces traités accordaient aux Etats arabes le droit d'importer toutes les armes et les munitions dont elles pouvaient avoir besoin. Ainsi l'entente des Juifs avec certaines Grandes Nations pour obtenir des armes par contrebande et l'abstention de la GB à remplir ses obligations envers les Arabes ont été la cause de la malheureuse retraite des armées arabes sur presque tous les fronts lors de la reprise des hostilités le 9 juillet 1948. Il était clair que les Juifs dominaient alors par leur supériorité en armement moderne.
- IV. La deuxième trêve a été imposée le 19 juillet 1948. Certaines grandes puissances ont à ce moment créé une voie aérienne secrète pour expédier en contrebande aux Juifs les armes et les munitions les plus modernes, ce qui permit à un délégué du Foreign Office Britannique de protester contre un tel abus et de demander des sanctions immédiates pour que de tels fait e se reproduisent plus. C'est alors que les Juifs surs de leur supériorité en matériel de guerre, violèrent la trêve, transgressant ainsi les décisions du Conseil de Sécurité, violant l'engagement International qu'ils avaient conclu, et foulant aux pieds les principes de l'honneur international, convaincus qu'ils étaient que « La Force prime le Droit » et que le faible doit être anéanti.
- V. Quiconque, qu'il soit simple citoyen ou membre d'un corps politique, en Orient comme en Occident, a pu constater que la politique mondiale a joué son rôle et dicté ses désirs dans la guerre palestinienne. Et par malheur pour les Arabes l'union politique et militaire entre les Nations de la Ligue Arabe n'a pas joué le rôle qu'on attendait d'elle. Elle s'est laissée influencer beaucoup plus par des considérations de haute politique mondiale que par les buts pour lesquels elle avait été créée. Ce qui a provoqué chez les Arabes une croyance psychologique en l'existence d'un abîme entre leurs volontés et leurs réalisations ainsi qu'à la nécessité d'une soumission à des obstacles insurmontables, entrant de cette façon dans la voie des martyrs.
- VI. Parmi les vérités les plus amères le partage de la Palestine se pose comme le fait principal, bien que nous les Arabes, ne croyons point à sa validité ni à sa perpétuité. Quelle que soit l'étendue de la partie arabe,

il est impossible au point de vue économique qu'elle puisse faire vivre ses habitants arabes. Une grande partie ont perdu leurs biens : habitations et terres, d'autres ont subi de graves pertes matérielles, d'autres leurs métiers et leurs moyens d'existence. Que cette partie de la Palestine soit unie à la Transjordanie ou qu'elle reste indépendante elle sera fatalement la proie de la pauvreté et de la misère et tendra à devenir le foyer de principes destructeurs et d'activités criminelles à moins que l'ONU ne décide d'aider ses habitants par d'immenses secours financiers.

- VII. Le but que les Juifs ne cessent de proclamer avec une impudence cynique est de dominer toute la Palestine par la force des armes et de s'en servir comme tremplin pour se précipiter sur les autres pays arabes. Comme il est déjà confirmé que l'ONU se refuse d'intervenir militairement pour entraver l'hostilité et les provocations des Juifs, je crois alors, ainsi que le croient eux que je représente dans le District de Bethléem, que le moyen le plus efficace pour sauvegarder le bienêtre des Arabes de cette zone est que l'ONU décide l'internationalisation de la région de Jérusalem et de Bethléem.
  - a) Lorsque l'internationalisation de Jérusalem et de Bethléem sera décidée, elle sera confiée à la responsabilité de l'ONU et sera équipée par des forces policières et militaires. Cette zone sera donc un obstacle d'acier à l'expansion du danger juif à travers toute la Palestine.
  - b) La protection des Lieux Saints Chrétiens contre une domination Juive et sa pernicieuse influence doit être le but sacré de tout le Monde civilisé, car c'est un inconcevable crime que les Lieux Saints Chrétiens tombent sous la domination juive.
  - c) La plupart des Arabes palestiniens, chrétiens ou musulmans, qui vivront dans la zone internationale de Jérusalem par voie de naissance ou de résidence seront à même, à l'ombre du statut international de jouir du progrès et de l'épanouissement économique et social ce qui entraînera le progrès et la prospérité de la partie arabe détachée.
  - d) L'habileté traditionnelle des Juifs en matière de propagande les aidera à continuer à tromper l'opinion mondiale pour la réalisation de leurs buts scandaleux. Mais dès que le statut international sera établi dans la région de Jérusalem et de Bethléem il existera de ce fait un contrôle impartial et une défense préventive contre tout mouvement hostile juif, et en même temps ce statut international fera échouer toute conspiration contre la paix et le calme du monde entier.

e) La région de Jérusalem et de Bethléem est considérée par les trois grandes relogions monothéistes comme une Terre Sacrée et tout parti qui croit en son caractère de Sainteté insiste pour qu'elle reste loin de ce qui peut troubler les coutumes religieuses et les aspirations spirituelles. Par conséquent, il n'existe aucun autre moyen pour protéger ces intérêts sacrés que d'établir un régime qui ne soit lié ni par le race ni par le culte avec aucune des trois religions. Un tel régime ne peut être qu'un statut international respectable.

Me basant sur ces raisons convaincantes qui expriment l'opinion de la majorité absolue des habitants du District de Bethléem, je sollicite instamment la décision rapide du principe de l'internationalisation de la région ou brille la lumière de la paix mondiale, car elle doit rester un lieu d'adoration, de sainteté et de ferveur pour tout le genre humain.

Veuillez agréer Messieurs, mes civilités les plus empressées avec mes sentiments les plus respectueux. »

Commission de conciliation pour la Palestine Liste des membres des délégations des Etats arabes<sup>1</sup>.

## Beyrouth le 21 mars 1949.

### EGYPTE:

S.M. Ahmad Khashaba Pacha : Ministre des

Affaires étrangères.

S.M. 'Abdel Monem Mostafa : Ministre

plénipotentiaire.

Dr. Hassan Bagdady

M. 'Abd el Hamid Baba

M. Sa'id el Ghamrawi

#### IRAK:

M. 'Awni Khalidy

## LIBAN:

- S. M. Riad Bey el Solh : Premier Ministre
- S. M. Hamid Bey Frangie : Ministre des Affaires étrangères.
  - S. M. Fouad Bey Ammoun

## **ARABIE SAOUDITE:**

S. M. Youssef Yassin Sheikh 'Abdul Aziz Ibn Zaid

## SYRIE:

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 49.

- S. M. Khaled el 'Azem : Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères
- S. M. Dr. Farid Zeineddine : Ministre plénipotentiaire.

# TRANSJORDANIE:

- S. M. Tewfik Pasha Aboul Huda : Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères
- S. M. Fawzi Pasha el Mulki : Ministre de la défense

Hamad Bey Farhan

Khairallah Bey Jarrah : adjoint au Cabinet du Premier Ministre.

Lettre de l'Inspecteur général Munir Abu Fadl, Forces Nationales Palestiniennes n\*JM/147/48 du 6 mai 1949 au Dr. Champenois, Hôpital Français de Bethléem<sup>1</sup>.

« Cher Docteur,

En vue de la démobilisation des Forces Nationales Palestiniennes (El Jihad el Muqqadas), je viens par la présente, en mon nom et au nom général de ces Forces, vous remercier vivement pour tous les services rendus par vous et par le personnel de l'hôpital, en tant qu'opérations, traitements, esprit de corps et d'humanité, pendant toute la durée de notre défense de ce secteur.

Ayez la bonté de faire parvenir également nos sincères remerciements aux bonnes Sœurs, ces anges du devoir et de l'abnégation.

Veuillez agréer, cher Docteur, l'expression de nos sentiments respectueux. »

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Archives personnelles de M. Champenois, texte en arabe.

Lettre du Comité représentatif des Chrétiens des Lieux Saints à Monsieur le SG des NU, du secrétaire de ce comité Emile Courdy à Jérusalem le 17 juillet 1949. (Formé de Palestiniens appartenant aux rites latins (5), grec-orthodoxe (2), grec-catholique (1), copte (1), jacobite (1) et à la profession protestante (1). Cette lettre aurait eu 300 signatures)<sup>1</sup>.

« Les nouvelles contradictoires que la radio et la presse nous rapportent quotidiennement sur le sort des Lieux Saints ne sont pas de nature à clamer les esprits des chrétiens de Jérusalem et de toute la Palestine qui voient déjà la ruine de leurs Sanctuaires et leur propre perte, à moins que l'ONU ne mette, d'une façon énergique et prompte, sa décision prise pour l'Internationalisation de Jérusalem et ses alentours.

En effet, malgré que l'AG des NU ait décidé depuis longtemps l'internationalisation, décision appuyée d'une forte majorité, comprenant notamment l'Angleterre, la Belgique, les Etats-Unis, la France et les Républiques d'Amérique Latine et malgré que les Puissances arabes, désireuses de voir rétablir la paix, aient adhéré à cette décision, nous constatons avec inquiétude que la question reste en suspens au détriment de tous les intérêts.

Nous sommes et restons persuadés que l'internationalisation est la seule solution équitable pouvant garantir aux habitants des Lieux Saints et aux pèlerins de toutes les religions et nationalités le libre accès de leurs Sanctuaires et Lieux vénérés. Quant au partage de Jérusalem en deux zones : arabe et juive, il n'est pas seulement irréalisable, mais il ne peut que donner lieu à des frictions continuelles et à des conflits risquant d'engendrer de très graves conséquences.

Au point de vue économique, la situation a déjà été étudiée par des personnes compétentes qui ont prouvé, chiffres en mains, que les ressources du Territoire internationalisé suffiraient amplement à couvrir son budget et laisseraient même un surplus, notamment grâce aux appréciables revenus des Pèlerinages et du Tourisme. De

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série B 25.

plus, Jérusalem Ville internationale, ne peut que devenir un centre important pour le commerce mondial, car elle servira de trait d'union entre l'Etranger et le Proche-Orient. Cette situation privilégiée ne pourra qu'aider au reclassement des réfugiés chassés de leur foyer par la guerre et dont le sort a attiré l'attention du monde entier.

Il est donc incontestable que l'internationalisation est, à tous les points de vue, non seulement juste mais réalisable, en même temps que ce sera le premier pas vers le rétablissement d'une paix effective en Terre Sainte.

L'ONU étant sur le point de se réunir et de prendre une décision sur le genre de régime à établir dans les Lieux Saints, les Chrétiens de ce territoire, qui ont plus que quiconque le droit d'exprimer leur opinion à ce sujet, ont tenu une réunion à laquelle ont pris part des représentants de tous les rites et ont décidé à l'unanimité de demander à l'ONU LA MISE EN ŒUVRE IMMEDIATE DE L'INTERNATIONALISATION DE JERUSALEM (ANCIENNE ET NOUVELLE VILLES) ET SES ALENTOURS.

Il nous apparaît d'autre part hautement souhaitable qu'un vote tendant à l'internationalisation de Nazareth et de ses environs intervienne à l'AG des NU.

Nous nous permettons en conséquences de conjurer les Membres de l'Organisation au nom de la Justice, de l'Humanité et des Droits Sacrés des Nations de prendre en sérieuse considération notre demande pour mettre fin aux calamités et aux malheurs des habitants et éviter de nouvelles complications que nous sommes les plus qualifiés à juger et à craindre. »

Lettre de Zacharia A. Farwagi de Amman, du 28 octobre 1949 au sujet de l'internationalisation de Jérusalem, écrit en tant que chrétien et natif de Jérusalem. Lettre adressée au Chargé d'affaires des USA à Amman (texte en anglais)<sup>2</sup>

« Monsieur, en espérant être à la hauteur de votre haute fonction, je me permets de vous informer sur la position des natifs de Jérusalem depuis des générations, pour l'établissement du futur statut de leur ville.

Je suis sur que vous êtes conscients de la gravité de la situation ; ainsi chaque commission ou chaque personne qui a entrepris d'étudier le problème palestinien recommande l'internationalisation de la Ville Sainte, Jérusalem, ainsi que sa région environnante telle que décrite par le Comité anglo-américain de 1946-47 et précédée de celle de la Commission royale de 1936.

Pour répondre à la seule position qui soit réellement juste dans les rapports sur la question de Palestine, nous avons récemment ratifié cette décision en transmettant un mémorandum, signé par toutes les Communautés chrétiennes et les résidents chrétiens de Jérusalem, à la session actuelle des Nations Unies.

Nous connaissions l'opposition des autorités locales qui prétendent s'occuper de la question par des lubies fanatiques et des prétentions peu raisonnables et qui font ainsi des suggestions dangereuses pour partager la Ville Sainte entre deux antagonistes, les Arabes et les Juifs. Nous avons ainsi pris les dispositions pour transmettre notre proposition de manière discrète. Malgré cela, nous avons été découverts et la maison de l'un de nos membres éminents a été fouillée et lui-même fut arrêté et interrogé. Vous pouvez ainsi vous rendre compte des difficultés que nous rencontrons. Nous essayons d'obtenir un minimum de liberté d'expression sur un sujet dont dépend la destinée de tous les Chrétiens du monde en général, ainsi que notre avenir social, économique, religieux et notre liberté individuelle en particulier. Nous faisons tout ce qui est possible pour qu'aucun mal ne soit fait à qui que ce soit. Malgré cela, ces autorités despotiques et incompétentes nous barrent l'accès à notre volonté de liberté pour exprimer la seule justice possible qui réponde à ce problème qui,

\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> CADN, AMMAN Série B 25.

depuis si longtemps, entrave notre droit à une vie décente et respectée.

Nous vous informons, Honorable Chargé d'Affaires, de notre cas afin que vous puissiez nous aider en informant votre Gouvernement de la réalité de notre position pitoyable en tant que minorité faible et dispersée, qui s'accroche à la justice avec autant d'empressement que votre nation et d'autres le ferons.

Nous vous le disons dès le début, le partage de la Ville Sainte entre deux antagonistes, les Arabes et les Juifs, constitue une violation flagrante de la justice pour les Chrétiens du monde et cela est la base sur laquelle pèse le risque d'une dissidence qui apportera toujours le risque qu'une dispute individuelle insignifiante se transforme en un massacre aveugle. Il n'y a que la présence d'une organisation internationale dotée d'une garde puissante qui puisse adoucir une haine intense.

Ce n'est que par une force de cette nature et sous la vigilance des Nations Unies, que nous chrétiens et natifs de Jérusalem espérons obtenir le respect de notre droit à une vie décente et en progrès. Et pourtant, nous vous assurons que même la plupart des Musulmans de la dite région préfèrent la protection de nations civilisées et bien développées à celle d'un Islam rétrograde et du nationalisme fanatique des différentes masses de Juifs.

Soyez assurés, Honorable Chargé d'Affaires, bien que je prenne cette initiative moi-même, cela s'est fait avec le soutien de beaucoup, pas seulement des amis mais des familles entières qui habitent ici et en Palestine et avec qui je suis en contact permanent. Beaucoup d'autres personnes, individuellement ou en groupe ont déjà confidentiellement envoyé des pétitions privées et en temps voulu à la Commission de Conciliation des Nations Unies, en demandant à cet organisme la protection de leurs personnes, leurs familles, ce qui leur reste de biens et enfin leur liberté et leur dignité.

J'espère finalement, Honorable Chargé d'Affaires, mériter votre appréciation amicale de cette foi juste pour laquelle nous nous battons, et je souhaite que vous preniez les mesures nécessaires pour transmettre cette note à votre estimable Gouvernement et à toute l'Assemblée des Nations Unies » Des copies sont envoyées à la Délégation Apostolique et au Ministre français. ».

# La Paix dans la justice en Palestine<sup>1</sup>.

« On verra comment le Professeur Massignon, en élevant le débat de Palestine loin des senteurs des naphtes et bitumes, et sur le seul terrain religieux, nous donne un recul où Arabes et Juifs n'apparaissent plus qu'au travers de leur père commun, Abraham. On n'oublie pas les Lieux saints, mais c'est tout le monde sémite qui se découvre, dans la lumière où doivent le regarder tous ceux qui pensent au mystère de son histoire, et à l'inconcevable faiblesse des chrétiens pour appeler juifs et musulmans à participer à la véritable promesse faite à leur père, et à devenir cohéritiers avec Christ. D'un problème que la folie des hommes regarde comme politique, il fait une véritable introduction sur le problème essentiellement missionnaire de l'approche de l'Islam. »

« Comment, à propos de la Palestine, pouvons-nous envisager la paix dans la justice en général? Nous ne pouvons pas ne pas essayer de le faire avec perfection dans le problème crucial pour l'humanité qu'est le régime des Lieux saints. Il ne s'agit point seulement des pierres sèches du pays que l'on déchire par des moyens techniques que je ne cherche pas à admirer, mais des pierres vivantes que sont les gens qui s'y trouvent actuellement, et que l'on « ségrégue ». Il est dit : « Bienheureux les persécutés pour la justice, bienheureux ceux qui ont faim et soif de la justice..., le Royaume de Dieu est à eux ». La Terre sainte doit être un peu pour nous un avant-goût, une avance d'hoirie du Paradis. Le Paradis est un jardin. J'ai écrit et je le répète avec patience : « la Terre Sainte devrait être le kindergarten, le jardin d'enfants de l'humanité réconciliée ». Il faut se mettre dans un certain état d'enfance pour comprendre le problème de la colonisation au sens pur, et hélas la chrétienté n'a pas montré cette compréhension ; c'est sur cela qu'elle est en ce moment jugée et condamnée. C'est parce que les représentants de la chrétienté qui avaient mandat sur la Palestine ont considéré le problème palestinien comme une expérience du Colonialisme, que nous nous trouvons tout naturellement devant une interprétation

344

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série A 64. Article de L. Massignon. Octobre 1948.

totalitaire de la réinstallation d'Israël sur la terre qui lui a été promise.

La session de l'ONU s'achève dans la brume et une certaine aboulie. Cet organisme n'a d'ailleurs montré, depuis le début, aucune spiritualité appréciable. J'aurais aimé que même en sentant son insuffisance, l'ONU eût mis en tête de ses travaux le problème des « personnes déplacées » - des D.P. comme on dit en anglais - car cette question qui reste cruciale pour la Palestine, à savoir le problème des personnes déplacées, hier juives, aujourd'hui arabes, est comme une pierre au cou de tous les hommes politiques. Il est un homme devant lequel je rends témoignage aujourd'hui et dont j'évoquais le souvenir avec le Rabbin parisien qui lui a rendu hommage solennel aux vêpres de Sabbat la semaine dernière, c'est le Dr Juddah Magnès, mort il y a une quinzaine de jours à New York, qui fut le fondateur, en 1925, de la première université hébraïque dans la terre retrouvée. Magnès me disait : « Il est inadmissible et incroyable que l'on traite actuellement les personnes déplacées comme des otages politiques ». Nous en avons l'exemple le plus affreux dans l'« Exodus ». L'affaire de l'« Exodus » est une chose sans nom. Une pièce et un film assez

de l'« Exodus » est une chose sans nom. Une pièce et un film assez beaux : « Maître après Dieu », commémorent cette atrocité d'avoir spéculé sur des personnes déplacées.

Le problème des personnes déplacées est tout le problème de la paix dans la justice. Nous ne pourrons pas faire la justice pour nous qui avons été opprimés en faisant de l'injustice contre les autres. On ne doit pas faire aux autres ce qu'on n'avait pas voulu qu'on nous fît; c'est un axiome élémentaire.

On jugera très sévèrement l'UNRRA, soit l'OIR. Ces deux organisations internationales, avec un dévouement magnifique et des fonds considérables, ont essayé de repêcher des vies dans ces camps de personnes déplacées ; mais on a commencé, par entrée de jeu, par leur faire ignorer ceux que les Soviets expulsaient, les 9 millions de Volkdeutsher, en considérant qu'ils avaient été compromis par la propagande hitlérienne, soit en Transylvanie, soit ailleurs ; ce n'était plus des hommes. Ces 9 millions d'individus ont été jetés dans la nature, là où il n'y avait même pas de quoi les nourrir. Il paraît que d'après les règlements de ces organisations internationales, on n'avait pas à s'en occuper, ce n'était pas des hommes... On a donc commencé, en entrée de jeu, par sacrifier des gens qui ne sont pas tous morts, mais quasi-morts, infectant le Deutschtum qui, par suite, ne peut plus tolérer de présence juive.

Cela a continué par cette politique qui consiste à diviser pour régner, au lieu de réconcilier. Je suis entré à Jérusalem avec Lord Allenby, j'étais dans la quatrième voiture avec Lawrence, lors de la prise officielle de Jérusalem. Depuis 31 ans, il n'y a pas eu d'essai de réconciliation entre Arabes et Juifs sans que se manifestât une petite ruse à la Lawrence pour en empêcher la réussite. Sans cela, Arabes et Juifs se seraient mis d'accord pour expulser qui les troublait. Mais ce n'eût pas été pour laisser le pétrole et la potasse de la Mer Morte à qui les divisait. Qu'on regarde, au contraire, une carte de Palestine. Elle offre, par un côté, un aspect extraordinairement politique. La Palestine est tranchée par une fosse qui coupe la moitié, depuis le Tanganyika, le lac Assal, la Mer Rouge, la fosse jordanienne, l'Oronte, en passant ensuite par la mer Caspienne et l'Aral ; la ride centrale descend à 435 m au-dessous du niveau de la mer à la Mer Morte (c'est-à-dire le lac de la Damnation). Puis au nord, le lac des Béatitudes, le lac de Tibériade, entre les deux, une chaîne de hauts lieux : Hébron, qui commande à tout le monde, où se trouve le tombeau d'Abraham; au nord, Bethléem, ensuite Jérusalem, au nord, par-dessus la plaine d'Armageddon, la plaine de l'Apocalypse, Nazareth, à droite le Carmel, à gauche le Thabor. Pour ceux qui ont un peu le sens de l'histoire du Christ et de l'histoire de la Bible, cette géographie de la Palestine est effrayante et extraordinaire. Il y a une chaîne de Hauts Lieux qui nous attirent, précisément vers Abraham : quelle est donc la vocation véritable de ceux qui vont en Palestine ? Elle ne peut être autre que la vocation d'Abraham : « Sors, va-t-en, Lèkh lèkha, sors de ta parenté, sors de ta famille, sors d'Ur en Chaldée ».

Je suis allé la méditer à Ur en Chaldée (au temps où Wooley, l'explorateur anglais y faisait des fouilles). Il est parti sur « Lèkh lèkha ». L'autre mot qui complète la vocation d'Abraham qui touche directement la Terre sainte, c'est « Hinayni », « je suis là », « adsum ». Pour quelle chose ? Pour le sacrifice de mon fils. La Terre Sainte n'est pas un bien de famille que l'on se transmet jalousement et totalitairement. Abraham ne l'a possédée pour ses descendants que comme bénédiction pour tous les autres, pour tous les Gentils et parce qu'il a fait ce sacrifice de son fils unique, du fils de la Promesse. Le salut du monde dépend d'Israël, et le salut de tous dépend en ce moment-ci de la conception que les Juifs se font de leur rôle en Palestine.

Les Américains proposent un contrôle international, mais il faudrait une spiritualité qui fût digne de ce contrôle. Où pouvons-nous la trouver, sinon dans Abraham? Personnalité actuelle, personnalité type qui nous montre dans quel esprit on vient en Terre sainte, et dans quel esprit elle nous est donnée. Abraham y est venu comme un étranger, un gîr.

Il nous révèle d'abord le problème de l'hospitalité, extrêmement important. On connaît cette scène splendide, extraordinaire, inépuisable, qu'est la comparution des trois anges devant Abraham, sous les chênes de Mambré. C'étaient des hôtes. Abraham les traite comme Dieu. Nous pensons, nous chrétiens, qu'il en a vu trois et qu'il n'en a adoré qu'Un et c'est pour nous le mystère de la Sainte Trinité. Je sais très bien que nos amis israélites revendiquent farouchement l'unité divine, mais on ne peut pas ne pas reconnaître que c'était des hôtes, et qu'Abraham les adore : car nous devons aimer l'hôte plus que nous-même. On doit aimer le prochain comme soi-même, soit, mais l'hôte, Deif Allah, l'hôte de Dieu comme disent les Arabes, cela veut dire : « Celui qui est envoyé par Dieu ». Or, on reçoit l'ambassadeur comme on reçoit le souverain lui-même. Abraham a, dès ce moment-là, le sentiment qu'il doit respecter à tout prix l'hospitalité. Or, immédiatement après, son devoir d'hospitalité est mis à une épreuve extraordinaire ; Dieu lui montre le premier trait de la géographie palestinienne de la future Mer Morte, le val de Siddim.

Il avait fait un pacte avec les gens de ce pays qui se conduisaient assez mal ; les gens de Sodome et Gomorrhe n'ont pas très bonne réputation. Abraham les avait défendus une première fois avec 318 combattants, presque le même nombre que pour Gédéon, le fameux nombre de ceux qui ne se mettent pas à genoux pour boire, et ne s'attardent pas.

Abraham avait ainsi sauvé les gens de Sodome une première fois; ils avaient un pacte avec son neveu et avec lui-même; une seconde fois, c'est le jour de Mambré. Dieu lui dit : « Ce sont des gens que je vais exterminer parce qu'ils mènent une vie épouvantable ». On vient lui promettre l'enfant de la Promesse; il est comblé à ce moment-là et c'est une tentation de Dieu à Abraham. C'est la même tentation qui naît en ce moment dans l'esprit de beaucoup d'Israélites à l'égard de leurs frères arabes Ismaéliens. Abraham pouvait penser : « Puisque Dieu les abandonne, ce sont des bons à rien, je suis sûr de ma généalogie, on m'a promis le fils de la Promesse, je vais oublier la parole donnée ». Eh bien, non, Abraham

est d'une autre espèce, c'est un vrai Israélite. Il va se battre contre Dieu, et alors, il y a ce marchandage inouï qu'est le marchandage de la grâce, la chose à laquelle on doit arriver quand on est devant une cause désespérée. Il demande 50 justes, puis 45, puis 30, puis 20, puis 10, il n'y en avait que 3! Et Sodome est brûlée. Mais Abraham avait tenu parole. Et Dieu immédiatement l'éprouve deux fois plus, par deux tentations encore plus dures, d'abord, une chose qu'oublient trop les Israélites, à savoir qu'il exile Ismaël, - j'entends bien que Sara ne voulait pas qu'il restât. Nous comprenons très bien pourquoi, mais encore une fois, c'était tout de même un fils, et il y a deux choses qu'on oublie trop en Israël : il y a eu les larmes d'Agar, les premières larmes de l'Ecriture, la source que Dieu lui a montrée : le salut. Puis il y a la promesse, car il y a aussi une promesse pour Ismaël, promesse mystérieuse, inférieure à celle d'Israël, mais c'est une promesse : liée à la circoncision. Les Musulmans se circoncisent à 13 ans, tandis que les Juifs se circoncisent à 8 jours, comme Ismaël. Israël n'a pas le droit d'exclure les Arabes musulmans de Terre Sainte. D'ailleurs, le jour de la mort d'Abraham, Isaac lui-même a reçu Ismaël à Hébron pour qu'ils enterrent leur père tous deux ensemble. Je crois vous avoir fait sentir que le problème de l'hospitalité domine toute la question de la paix dans la justice. Tant que nous ne traiterons pas les personnes déplacées comme des hôtes de Dieu, nous ne trouverons pas de solution. On ne se rend pas compte de la visitation divine qu'est un homme qui n'a rien, qui vient à vous qui avez tout, c'est le symbole même du jugement dernier. J'espère qu'Israël ne me démentira pas, ni l'islam, car le jugement sera : « J'étais nu et vous m'avez vêtu, j'avais faim et vous m'avez donné à manger ». Nous ne serons pas jugés sur des théories théologiques, on nous demandera si nous avons fait notre devoir vis-à-vis des personnes déplacées. Ce n'est allusion ni politique, ni incisive, mais le problème des personnes déplacées est terrible. Il y avait 45% d'Arabes dans la zone juive, maintenant il n'y en a plus que 15%. Il y a au Liban seul, sur 700.000, 120.000 réfugiés. Magnès disait :

- Il faut tout de suite qu'ils rentrent!
- Comment voulez-vous qu'ils rentrent : en temps de guerre, ils ne le peuvent pas. Les premiers sont partis d'une façon qui n'était pas belle du tout, ils sont partis parce qu'on leur a dit : « On va tordre le cou à tous les Israélites, il vaut mieux que vous vous en alliez de la zone juive », ils sont vite partis. On n'a pas tordu le cou aux Israélites, ce sont les Israélites qui sont en train

d'expulser les Egyptiens. Alors, la grande masse, 600.000 au moins, sur 700.000, s'est enfuie, terrorisée, traquée, pillée. Le résultat, c'est qu'ils ne vont pas pouvoir rentrer.

Un de mes amis professeur à l'Université hébraïque de Jérusalem me disait :

- Que voulez-vous faire? Puisque personne ne rentre...
- Mais dans quelles conditions rentrer? D'abord les gourbis et leurs petits villages sont démolis pour leur ôter l'envie de rentrer. Cela a été fait par l'Irgoun, c'est une erreur, j'espère que la Haganah n'aurait pas agi ainsi. J'entends bien qu'on leur dira qu'on en fera de plus beaux à la place. Nous connaissons le système.
- Voulez-vous qu'ils rentrent, ils seront nos esclaves puisque nous avons une technique supérieure et qu'ils n'ont ni l'éducation, ni les moyens de se servir d'autre chose que d'une araire, alors que nous avons des charrues américaines. Voudriez-vous qu'ils reviennent comme esclaves?
- Non, ce sont des enfants d'Abraham, je veux qu'ils soient à égalité. Non pas un prolétariat asservi.

#### On m'a dit alors :

- Vous voulez qu'ils reviennent comme espions des Anglais ? Il est très certain que si on impose à Israël de reprendre des personnes déplacées arabes, ce seront des espions des Anglais, des chrétiens de préférence aux musulmans ?

Le problème est affreux. C'est pour cela que les 40 nations représentées à l'UNESCO, à Beyrouth, vont se livrer à des considérations spéculatives qui ne changeront rien. Le problème des réfugiés, même intellectuels, continuera à se poser à Beyrouth après le passage des éminences.

Donc, le problème de la paix dans la justice dépend du problème de l'hospitalité. Dans ce problème se trouve tout entier celui de la transcendance. Comment la religion peut-elle nous proposer une certaine incarnation de la transcendance? Parce qu'enfin, nous en sommes là. Abraham met tout dans le même panier si je puis dire. Si nous voulons être avec lui en Terre sainte, il faut considérer qu'il a lutté à tout prix pour sauver ses hôtes de Sodome et ensuite il a dû exiler son fils aîné, enfin il a dû offrir en sacrifice le fils de la promesse et le faire en dehors de sa mère, ce qui est une chose encore pus abominable. Il l'a fait de façon sainte, il l'a fait comme un prêtre. Là, nous entrons dans le mystère de la vocation d'Israël et le mystère de son rôle quand il revient en Terre sainte. La race

d'Israël est une race sacerdotale, elle est vouée au sacerdoce par Abraham et par Abraham du sacrifice d'Isaac. Les Musulmans ne sont pas des sacrificateurs, ce sont des guerriers, des gens qui tirent l'épée pour la transcendance divine toute pure, ce qui est une chose extraordinaire et une chose abrahamique, mais ils n'ont pas le caractère de prêtres. Je ne veux pas faire de peine à mes amis israélites, mais il y a quelque fois de mauvais prêtres en Israël, tout comme il y a des combattants cruels chez les Arabes. Car je connais des deux côtés des excès affreux. J'étais le 26 février à Jérusalem, sous les balles quand, pour la dernière fois, j'allais voir Magnès. J'ai vu l'endroit où les Anglais ayant arrêté 4 terroristes juifs, les ayant pris dans une petite voiture militaire, les ont déposés sur la route, non loin de volontaires arabes. Bientôt les Arabes les ont à demi assassinés, puis, comme ils n'étaient pas tout à fait morts, ils se sont dit : « Il vaut mieux que nous ne soyons responsables », et pour éviter les responsabilités, ils sont allés chercher de petits enfants qui, avec du pétrole, les ont brûlés vifs. Mais j'ai su, tout récemment, du côté israélite, des phénomènes du même genre. On a pris des enfants arabes que l'on a tués en leur coupant la gorge, comme on fait à la victime, le jour de Pâques. Caricature du sacerdoce et chose épouvantable. Je citerai quelque chose d'encore plus épouvantable, qui souligne la responsabilité des chrétiens.

Je remonterai aux temps des croisades. Il y aurait beaucoup à dire, les Croisés refusaient de « faire quartier » aux Musulmans, monothéistes s'il en fut, les jugeant des « infidèles » ; idolâtrie du sang; puis ils ont idolâtré l'or puisque les Chrétiens latins ont pillé Constantinople qui était tout de même le reliquaire de toute la chrétienté orientale. Et nous avons continué! La chrétienté d'Occident ne se soucie nullement des chrétiens d'Orient. On a obtenu que l'archevêque de Galilée dise demain une messe de rite oriental, à Notre-Dame. Il faut que ce soit une expiation pour ceux qui n'ont pas su défendre les Lieux saints. On ne s'est pas occupé des églises orientales, on les a laissées manger par les Soviets ; on ne s'occupe absolument pas de sauvegarder la dignité des chrétiens d'Orient. C'est la même chose entre Juifs et Arabes. Nous considérons les chrétiens orientaux comme des frères inférieurs, de même que les Arabes sont des frères inférieurs pour les Juifs. Il faut un homme comme Magnès pour dire : « Il faut l'égalité des trois religions en Terre sainte ». Il est le seul de son espèce, à part les 300 adhérents à son parti, l'*Ihud*, qui devrait comme les 300 de Gédéon et les 300 d'Abraham, se risquer.

Je voudrais souligner qu'au Moyen Age, au moment des Croisades, il y eut quelque chose d'encore plus épouvantable. C'est peut-être une des raisons pour lesquelles Abraham a prié sur Isaac si profondément; il avait une telle confiance dans la justice divine que, sans savoir s'il y aurait une suspension du sacrifice et que ce serait au contraire une femme et une vierge-mère qui offrirait son enfant qui n'a pas de père, pour Israël, que peut-être il a entrevu et voulu empêcher cette chose affreuse que je vais raconter. En Rhénanie, il y avait des ghettos au moment des Croisades et le zèle des croisés se dépensait déjà à l'avance contre les Israélites dans ces ghettos. Les Israélites n'y pouvaient rien, ce n'étaient pas eux qui paralysaient alors les Chrétiens dans les pèlerinages aux Lieux saints. Mais maintenant?

Je demande qu'Israël n'oublie pas (et je ne m'amuse pas à réveiller des fanatismes comme certains le disent) qu'il n'est pas permis d'empêcher des pèlerinages libres des chrétiens et des musulmans aux Lieux saints qui sont dans la zone juive. Un de mes amis, religieux du couvent du Carmel, ne peut pas entrer au couvent, on juge qu'il est arabophile. C'est un carme. On doit lui demander de faire de la contemplation et rien d'autre, mais il doit rentrer au Carmel. On luttera jusqu'au bout pour qu'on accepte les contemplatifs des couvents chrétiens en zone juive ; il est inadmissible qu'on ne les accepte pas. Malheureusement, il y a un état d'esprit totalitaire et antireligieux à Tel-Aviv. Ben Gourion est complètement débordé. Il y a eu récemment des conversations indirectes entre le Pape et un délégué d'Israël. On lui a dit : « Nous voulons bien l'internationalisation des Lieux saints dans la zone arabe, mais pour la zone juive, vous devez avoir confiance en nous ». Grave problème. Tout dépend d'Israël. On ne pourra pas l'y forcer. Je crois que ce peuple résistera à toutes les interventions internationales. Du moment qu'il croit détenir la justice, on ne pourra pas lui faire penser autre chose. C'est Israël qui doit se redresser et j'avais trouvé, avec beaucoup de joie dans Magnès un homme admirablement prédestiné puisqu'il était le président de l'Université hébraïque. Il est encore un homme sur lequel on compte, c'est Louis Finkelstein, au JTS de New York. Je reviens à cette histoire de Rhénanie : les chrétiens ont prouvé le besoin, au moment des Croisades, de persécuter les Juifs qui n'y pouvaient rien, les Juifs de la Diaspora étaient enfermés dans les

ghettos. Mais il y avait pire, il y avait des évêques qui sont aussi de mauvais prêtres et je les assimile aux mauvais Israélites. C'était une occasion magnifique, pensaient-ils, les croisés passant, de forcer les femmes juives à livrer leurs petits enfants pour qu'ils soient baptisés.

Il y a deux ans, j'ai été associé à une démarche, au Vatican, pour qu'on rende les enfants juifs sauvés en France pendant la Résistance. Il est bien entendu que des bonnes sœurs les avaient sauvés, baptisés, se disant : « Les parents sont morts ». Mais la communauté juive est leur parente. On n'a pas le droit de les enlever à leurs parents morts, brûlés à Auschwitz, il faut les rendre. Et au fond, le pape était de cet avis.

Mais au temps des croisés, c'était beaucoup plus sauvage. En Rhénanie, il était entendu que les mères ne reverraient plus leurs enfants. Or, les mères, croyantes, convaincues, se disaient : « Ils iront à la damnation ? ». Alors, elles ont eu une idée épouvantable. Déjà, dans la tradition talmudique, on reproche à Sara d'être morte de chagrin parce qu'Abraham lui avait caché le sacrifice d'Isaac, qui tout de même a été différé...Elle ne lui a pas pardonné de ne pas lui avoir dit. Mais là c'était encore pire. Ces femmes ont conclu : « Il faut tuer nos enfants ». Elles ont trouvé de mauvais rabbins, qui ont fait une liturgie. On amenait les petits enfants, le rabbin disait une prière (« ligature d'Isaac ») et on les étranglait : pour ne pas les livrer aux prêtres qui les auraient baptisés et, après, soustraits à leur famille.

Ce sont les chrétiens qui ont été criminels en l'affaire, car ce sont eux qui, en premier, ont voulu baptiser de force et retirer à leurs parents des enfants juifs. Quant aux rabbins, ils étaient complaisants et faibles. Le sacerdoce n'est pas fait pour assassiner. Lorsque l'on vient dire : « Il n'y a jamais eu de crime rituel de Juifs dévoyés... », je ne vois pas pourquoi on ergote sur cette question. Cela n'a pas d'importance. Chez nous, nous avons des messes noires, d'abominables prêtres, cela n'empêche pas que nous sommes catholiques. J'estime que d'étrangler des enfants, c'est abominable ; c'est contre la prière d'Abraham et je dois dire que si la prière d'Abraham se déverse sur Israël, c'est pour lui interdire cet horrible sacrifice; car encore une fois, c'est ce que j'appelle le sacrifice de l'hôte, parce qu'en somme, l'enfant, c'est l'hôte des parents, ce n'est pas leur possession, ce n'est pas uniquement celui qui fera ce que vous vouliez qu'il fît. Il n'est pas l'héritier, il est beaucoup plus que cela, c'est une création de Dieu qui vous est

confiée, mais dont vous ne savez pas ce qu'elle deviendra ; c'est essentiellement un hôte, complètement nu. L'hospitalité devrait commencer par les enfants, au lieu de cela, des gens les habillent comme d'ils étaient de petits soldats. Ils sont la projection de leurs rêves et de leur fantaisie, c'est une des vilenies de la parenté charnelle.

Dans toute cette histoire d'Abraham qui joue sur la généalogie charnelle et spirituelle, nous savons très bien que le spirituel doit primer.

Donc Abraham est pris entre la notion de l'expatriement et le fait de se dire : « Je suis là pour le sacrifice, le sacrifice des miens, je sais que Dieu est juste, je sais qu'il trouvera une justification, mais il me demande quelque chose qui est contraire à la loi morale », et Dieu même change la qualification des actes moraux puisqu'il commande l'homicide, ce que les Américains, intelligemment, ont trouvé comme critérium de l'extermination d'une partie de l'humanité, le génocide. Abraham est coupable de génocide, de la façon la plus nette, c'est même un génocide-type, je le dédie aux experts qui sont en train de mûrir cette belle définition dans les commissions de l'ONU.

Il faut faire la volonté de Dieu, hic et nunc, immédiatement, coûte que coûte, comme le disait Foucauld, qui lui aussi, était un expatrié qui est allé en Palestine, y a trouvé sa vocation et j'essaierai de vous expliquer ce qu'est la Palestine pour des chrétiens comme Foucauld.

Il y a quelque chose de très vrai dans l'admiration que les Américains ont pour les haluzim sionistes, on doit considérer la terre de promission comme une terre que l'on met en œuvre, et un don de Dieu qu'il n'est pas permis de fertiliser, exactement comme dans la parabole évangélique on reproche à un individu qui a reçu I »argent de ne pas le mettre à la banque : cette justification des banques par ailleurs inattendue de la part du Christ, n'autorise pas l'industrialisation de la Terre sainte, où il est très vrai qu'il faut avoir des haluzim, mais des haluzim spirituels, modérant avec pudeur le rythme de la technique. Les gens qui vont à la Terre sainte sont ceux qui ont faim et soif de la justice. Je considère que les Hébreux qui veulent y aller actuellement ont raison, pour autant qu'ils ont soif de la justice. C'est en Terre sainte seulement que l'on peut trouver la justice, divinement parlant, mais à condition de ne pas la déformer soi-même. Comme disait Léon Ginsberg: « On éprouve le voisin avant de bâtir la maison ». On y fait fausse route

quand on veut uniquement mettre des pionniers colonialistes en Terre sainte. Il y a déjà là des Arabes, il faut savoir s'il n'y a pas moyen de s'entendre. Il est entendu qu'on ne s'entendra pas avec eux? Le monde devient de plus en plus petit. S'imaginer qu'avec des ségrégations et des personnes déplacées nous arriverons à faire le concert des nations, c'est quelque chose d'extravaguant. Je sais que les économistes chrétiens ont fait tout ce qu'ils ont pu pour compliquer le problème. Un ami juif, R. Gottheil, me disait:

- Vous voulez que la chrétienté ait un rôle là-bas, que l'islam y reste aussi, vous voudriez que nous soyons comme le grain pris entre les deux meules coloniales?

En 1917, il n'y avait que 50.000 Israélites en Terre sainte, ils sont aujourd'hui au moins 800.000 avec une armée de 40.000 hommes, la seule armée du Proche-Orient qui donne à l'Irgoun les idées les plus folles ; ils peuvent aussi bien faire une expédition sur le Caire qu'une expédition sur l'UNESCO, à Beyrouth. Ils sont surexcités à Tel-Aviv : Ben Gourion essaie de les calmer, ils sont dans l'extase, comme cet Arabe à qui on a donné un fusil et qui vous dit : « Quand j'ai ce fusil dans la main, je me sais plus ce que je fais... », la joie d'avoir un instrument qui peut tuer à distance. Ils ont la seule armée qui vaille, ils peuvent faire ce qu'ils veulent...

Ce retour des Hébreux en Terre sainte indique de façon très nette que la paix du monde dépend d'Israël et comme l'avait dit profondément un véritable prophète, Léon Bloy, « le salut du monde dépend des juifs », il n'y a pas de doute.

Qu'est-ce qui subsiste pour Israël de ceux qui sont venus là parce qu'ils avaient besoin de justice? D'abord, le premier retour : du deuxième temple. C'est plus intéressant que l'arrivée de Josué, quand on rappelle que Dieu lui a permis d'exterminer les Cananéens. Pourquoi, d'ailleurs, sinon pour leur idolâtrie? Or, où est l'idolâtrie, aujourd'hui, en Terre sainte? Chez les Arabes, croyants, musulmans et chrétiens, ou chez les Sionistes, idolâtres de technique athée, qui dénoncent le Messie. Revenir à Josué? Si nous en revenons à cela, non, pour la dignité même d'Israël. Le retour du second temple est tout à fait autre chose. Ce sont des gens qui ont eu à se battre, la truelle d'une main et l'épée de l'autre, mais ils rebâtissaient le temple; il ne s'agissait pas pour eux de faire un royaume annexionniste, il s'agissait de faire l'essentiel, de rebâtir, de restaurer la promesse et le sacrifice, et parce qu'enfin, il s'agit de savoir ce qu'est le sacrifice, la mentalité sacerdotale.

Le problème d'Israël est le même problème sacerdotal, à l'intérieur du catholicisme. Il s'agit de savoir si les prêtres seront les saints et surtout s'ils formeront un clergé régulier. Un curé de paroisse vit avec sa paroisse et ses fidèles un vie commune, le sacrifice n'a de signification que si sa vie est commune à tous ceux qui doivent en être sanctifiés et pour lesquels on l'offre. Sans cela, c'est précisément cet orqueil, ce mépris, la prévarication sacerdotale. Le mépris des prosélytes, j'en ai vu des exemples déconcertants, même dans les cadres du sionisme, en vain suppliés d'accepter des convertis. Il y a des convertis là-bas qu'on appelle les *gerim* et Abraham en était : un expatrié, la plus haute dignité, c'est d'être étranger. L'étranger, c'est celui qui est avant tout livré à son hôte et je dois même dire, avec le regret que l'on peut penser de la part d'un catholique, ce que le « sacerdotalisme » israélite pardonne le moins à Marie de Nazareth, c'est d'avoir accueilli l'Etranger. Elle a accueilli pour le Messie un père qui n'était pas de la race d'Israël, l'Esprit de Dieu. C'est évidemment dur à admettre. Je trouve que le choix de Marie a été extraordinaire, car l'ange lui propose le triomphe d'Israël pour toujours, elle accepte, mais elle accepte au prix de quoi ? Au prix du sacrifice de ce qui est le plus cher à un être doué de perfection, de sa virginité, de la justification de Dieu vis-à-vis de sa seule créature parfaite, c'est beaucoup plus que le sacrifice d'Abraham, c'est un sacrifice à la transcendance divine, pour la race élue, pour qu'il y ait le triomphe d'Israël pour toujours. Le fils de David règnera pour toujours, c'est ce qu'elle a conçu ; par la même, elle a accepté la volonté divine avec tout ce que cela impliquait d'atroce ; soupçonnée de tout ce qu'on peut imaginer et c'était pour la race d'Israël qu'elle aimait infiniment qu'elle a fait cela ; c'est la continuation des prophètes, c'est l'accomplissement des prophéties, la vocation de Marie

Ce qui subsiste, ensuite dans Israël, c'est le pèlerinage millénaire qui n'a pas cessé, au mur des lamentations, un des endroits les plus émouvants. Toute la liturgie d'Israël, pour celui qui la pratique, c'est uniquement une liturgie de lamentations, de jeûne, de pénitence. La pénitence est incluse dams la vocation d'un homme puisque la vocation d'un homme qui est d'adorer Dieu est une vocation transcendante et qui le dépasse. On ne peut donc qu'être inégal à sa tâche, demander pardon et se rendre compte qu'on a pêché. Donc la liturgie d'Israël est imperdable et ceux qui sont venus depuis des millénaires pleurer au mur des lamentations ont acquis aux autres le droit de rentrer en Terre sainte. Ce sont eux qui avaient faim et

soif de la justice parce que Dieu leur y montrera Sa justice. Magnès expliquait :

Nous avons la liturgie, nous savons comment on fait régner la justice divine. On l'établit en ne péchant pas, en n'adorant pas les idoles. Or, nous adorons l'idole de l'or, nous sommes arrivés, par des combinaisons bancaires, à faire marcher l'Angleterre en 1917, à faire marcher l'Amérique en 1940 et les Soviets en 1950, si les puissances occidentales nous lâchent; en achetant des consciences malpropres.

Aux autres, on leur pardonne d'avoir l'idole de l'or, Israël, Dieu ne lui pardonne jamais. Nous aurons une catastrophe, khorbân. Il y a une autre idole, l'idole du sang. Cela se rattache à ce grand problème du sacrifice d'Abraham. Abraham a offert le sang. Nous avons eu pire, nous avons eu la main ensanglantée à l'Exode. Nous avons les premiers Egyptiens morts. Il y eut un terrible problème de sang dans l'histoire d'Israël. Nous savons aussi que cela n'est licite que pour la justice. Or, a-t-on le droit, en ce moment-ci, de répandre ce sang que l'on verse quand ce n'est pas pour la justice? Israël a-t-il appris quelque chose? Espère-t-il un fruit à la liturgie séculaire de ces 1.900 ans de pèlerinages au mur des lamentations? Or, depuis 1860 et 1917, et la venue de deux « bienfaiteurs anglais », Montefiore et Balfour, les Anglais se sont trouvés procurer aux Israélites revenus là-bas, très pauvrement, après des persécutions sans nombre pour la justice, pour pratiquer la loi dans le pays où il y avait eu le sacrifice : non pas le Messie, mais une technique d'organisation matérielle. Dieu a toujours dit qu'il fallait des moyens pauvres, mais maintenant on veut des moyens riches, comme pour l'ONU, cela fonctionne en circuit fermé par définition. Il n'y a pas 10.000 moyens de faire la justice, et la première des béatitudes, c'est « Bienheureux ceux qui sont pauvres », pauvres en esprit. Tant qu'Israël ne voudra pas créer, à perte, une sorte de jardin d'enfants en Terre sainte, nous sommes voués à des catastrophes à l'échelon mondial.

Et maintenant, les chrétiens, que viennent-ils faire en Palestine? Je me demande ce qu'ils y font. Nous ne sommes pas circoncis, nous ne sommes pas des enfants d'Abraham. On comprend alors la revendication musulmane, ce sont des Arabes et des circoncis, mais ces autres, qu'est-ce qu'ils viennent faire?

Nous sommes ceux pour qui Abraham a offert un sacrifice, le sacrifice de son fils pour les Gentils. Il a prié pour nous, il s'y est engagé par un certain pacte ; invoquer ce patriarche est peut-être

la solution, non seulement du problème de la justice en Terre sainte, mais de la paix et de la justice dans le monde. Cet homme « de tous les commencements », comme l'appelait Léon Bloy, c'est aussi l'homme de tous les achèvements parce que Dieu ne change pas, il continue par les mêmes moyens. Dans l'attitude d'Abraham à l'égard des gens de Sodome, nous avons l'origine de ce pacte, nous sommes ses fils adoptifs par une espèce de pacte, mais pour autant que nous acceptions ce sacrifice qui a été fait pour nous, que nous considérons encore une fois que ce sacrifice d'Isaac s'est trouvé réalisé par le Christ et là encore, je prétends que c'est dans la continuité de la médiation religieuse d'Israël et non dans une imitation du culte du Mithra ou autre et que chercher des équivalents au dehors est puéril. La vraie manière de la comprendre c'est-à-dire, comme le Pape Pie XI, qui était un homme profond : « Nous devons être spirituellement des sémites. Nous devons comprendre ce que c'est que le sacrifice d'Abraham, si nous voulons communier à la croix ».

Et voici ce dont souffrirent les humbles chrétiens de Galilée. Ils sont peu nombreux mais comptent des saintes comme celle d'Abellin. Aucun de ces chrétiens, dans les petits villages de Galilée que j'ai visités tant de fois, n'avait prémédité cette guerre. Ils allaient travailler à Haiffa. Et soudainement ils ont été trahis, livrés, décimés. Il faut laisser entrer ceux qui sont partis. On demande pour eux l'égalité, comme pour les Musulmans et les Druses du Carmel, qu'on a excité à trahir leurs frères. Je plaide pour tous ces Arabes, comme on l'a fait, sans aucun succès, pour les Volkdeutscher, puisqu'ils sont presque tous morts. Supprime-t-on impunément, là 9 millions, ici 700.000 personnes, de même a-t-on supprimé impunément les 5 millions d'Israélites pendant la guerre? Je pense que la prière des humbles est beaucoup plus forte que les armées rangées en bataille. Et il y a là une iniquité à laquelle il faut faire attention, sinon tout cela finira mal.

Sont venus aussi en Terre sainte, Arabes et Musulmans. Tous circoncis, parce que les fils d'Ismaël l'étaient. Ce n'est pas une règle expresse de la religion musulmane. Mais depuis que les Arabes ont universalisé l'ismaélisme, tous les musulmans sont circoncis à la puberté.`Ils sont venus en Terre sainte pour une raison imprescriptible; ils sont venus à Hébron parce qu'Hébron c'est le tombeau d'Abraham. Ils y tiennent. Israël n'aura pas la paix avec les Musulmans, s'il veut avoir Hébron, et d'autre part, comme Abraham

est aussi le père des Juifs. Je comprends très bien qu'Israël ne veuille pas le leur laisser. A Hébron, les Musulmans sont entrés par une certaine vocation. Ils avaient le droit de s'y installer parce que descendants d'Ismaël. Et même avant la conquête de la Terre sainte par les Musulmans, le prophète avait assigné Hébron à Tèrîm Dârî. Ensuite sont venus une série de Bédouins qui ont encore soit une bande blanche, soit une bande rouge dans leur turban, suivant qu'ils sont de tel ou tel clan, le clan Keis, le clan Yémen. On sent très bien que ce ne fut pas une colonisation par la violence et que cela a été une espèce d'infiltration de petites communautés avec leurs traditions immémoriales. Les Musulmans s'y sont introduits. J'ai connu toute une série de couvents musulmans, il y en a un à St-Jean d'Acre. Ce sont aussi des gens passionnés pour la justice et qui sont venus pour cela en Palestine. On ne peut pas les expulser. On ne peut pas faire, de ces pèlerins, des personnes déplacées ; un pèlerin ne peut pas être une personne déplacée par définition, puisque le pèlerinage, c'est un symbole du don et du départ définitif à la vraie patrie.

Je revendique Nazareth parce que Foucauld m'y a fait comprendre cette parole profonde de Jésus à Nicodème : « Il faut rentrer dans le sein de sa mère pour sa seconde naissance ». Certes, la seconde naissance est essentiellement, pour nous, Naçârâ, pour le chrétien, de rentrer dans l'esprit d'enfance de Nazareth. Le Christ l'a eu pendant trente ans. Le père de Foucauld a mûri sa vocation pendant deux ans de solitude et de recueillement à Nazareth. Il était topographe. Quel est l'endroit dans le monde où la volonté de Dieu a été reçue toute pure et sans péché? C'est Nazareth, patrie d'élection de la chrétienté, Naçrût en hébreu. Le pèlerin se rend à un tel endroit, c'est pour trouver Dieu. Dans l'affaire de l'« Exodus », des gens qui avaient tout donné pour aller dans un tel pays en furent empêchés, il n'est pas permis de les réinstaller chez ceux qui les ont torturés ; leur situation est affreuse. Et c'est l'apostasie de la chrétienté qu'un geste comme celui-là. Le Judaïsme va-t-il l'imiter, contre les D.P. arabes?

Voilà ce qu'il y a en Palestine et les éléments de la force spirituelle qui y sont accumulés, en désordre.

#### Conclusion.

A quoi tendent actuellement ces éléments? Les gens de la Terre sainte en ont eux-mêmes assez de ces disputes. Une démonstration par la force a été faite; elle a été en faveur d'Israël et les trois quarts des gens se rangent du côté de la force, même si ce n'est pas la justice ; parce que c'est plus simple. On court au-devant de la force et l'argent va toujours aux riches et l'admiration va à la force. Alors, l'ONU s'est lavé les mains de la mort de Bernadotte, on a relâché les suspects, on ne trouvera jamais les coupables. C'est encore une erreur, on devrait les chercher. Car il fallait, pour tuer, quelqu'un sachant que Bernadotte avait commis deux fautes : La première, c'est d'avoir voulu couper en deux la Terre sainte. Le partage n'est pas permis. La tunique sans couture de l'humanité ne peut pas être coupée en deux. C'est l'inverse du jugement de Salomon. Deux enfants à qui l'on conseille de « bissecter » leur mère. La seconde, et c'est la pire : il a livré Nazareth pour les pétroliers du Negueb. Les pétroliers voulaient passer par Gaza ; conséquemment, on a donné à Israël une permission tacite, et il est entré à Nazareth. Avec cela, Bernadotte est en un sens un martyr,il était sans armes et médiateur. Mais il n'a pas été tr ès bien conseillé et, croyant bien faire, il a recommandé deux injustices qui lui ont été fatales. Peu importe la force militaire d'un côté, et de l'autre, l'effondrement de la Lique arabe. Le problème n'est pas d'un équilibre de forces. Le Sultan du Maroc n'est pas satisfait. « Si l'idée de deux factionnaires d'Israël pour le St-Sépulcre, dit-il, agrée aux Chrétiens, à nous, pareille idée ne nous convient pas pour la mosquée el Aksa. Il s'agit de l'honneur de l'Islam ». Les Américains ont parlé d'internationalisation. Mais il faudrait une spiritualité. Quelque peu de spiritualité qu'aient les dirigeants de Tel-Aviv, la spiritualité de l'ONU leur paraît égale à zéro. Et Israël connaît les valeurs.

C'est que, au fond, tout le problème est religieux. Sa solution ne peut être trouvée que par convergence axiale, dans une participation à l'ancêtre commun, à la foi d'Abraham, à son sacrifice pleinement réalisé. Cette solution, elle est en Israël. Elle est aussi chez les Chrétiens; elle est aussi, e quelque manière, chez les Musulmans. Mais pour y aider, il importe, qu'Israël prenne conscience de sa dignité, et de sa dignité devant l'hôte de Dieu, l'étranger. Il importe qu'il ne minimise pas le problème des Musulmans et de leur culte d'Abraham. Ils parlent d'Abraham dans toute leur liturgie. Cinq fois par jour ils demandent, à la fin de chaque prière, à Dieu de bénir la communauté musulmane comme a été béni Abraham; le sacrifice du mouton, en souvenir du sacrifice juif, ils le font au nom du Dieu d'Abraham et tout de même, ils sont aussi les fils d'Isaac, puisqu'il a été réalisé pour le bien de toutes

les nations, Ismaël a fortiori ne peut pas en être exclu. Le respect qu'on devrait avoir pour les Musulmans provient de cette attache directe au Dieu Abraham. Et cela ne peut pas être indéfiniment vain. »

Appel lancé par Monseigneur Assaf, archevêque greccatholique d'Amman pour protester contre l'attitude des autorités israéliennes à l'égard des populations arabes du Nord de la Palestine. 25 janvier 1949. 1

« Protestation faite à la conscience humaine dans le monde. Il y a une semaine, un groupe de 44 personnes, tous des hommes, dont 24 Chrétiens catholiques, et les autres Musulmans, ont été chassés par les Juifs, de leur village, Chéfa Amr, Palestine Nord, et nous sont arrivés à Ammane, dans un état misérable.

Il y a quatre jours, un autre groupe nous arrivait, hommes, femmes, vieillards, enfants, nourrissons, la plupart des Catholiques, chassés eux aussi, par les Juifs, de leurs foyers dans les villages de Maalia et Tarshiha, Palestine Nord. Ils avaient horriblement souffert et avaient l'air hébété. D'autres groupes suivent, paraît-il, sur les grands chemins.

Or le crime de tout ce monde est, paraît-il, de s'être réfugiés, au commencement des hostilités, au Liban, et d'être rentrés dernièrement dans leurs foyers.

Mais, non, pour ajouter à leurs souffrances et les exposer plutôt à mourir sur les routes, on les dépouille de tout argent qu'ils possèdent, on leur enlève leurs actes d'identité, leurs passeports, tout témoignage qu'ils ont; on leur prend les vêtements chauds qu'ils portent; on arrache aux femmes leurs bijoux; on les entasse comme un troupeau de bétail dans des camions ouverts, par ce froid intense qu'il fait; on les porte au pied des montagnes sud, à quelques kilomètres des postes avancés irakiens, ils ouvrent un feu nourri pour attirer l'attention de l'Armée irakienne sur un groupe vague qui s'avance vers elle et la porter à tirer sur eux. Ainsi ils ont failli cent fois mourir. Ces pauvres groupes, à demi morts, arrivent enfin aux postes qui les secourent un peu et les dirigent vers Amman. Quel trajet: 450 km pour rejoindre le Liban.

Ils nous arrivent comme des troupeaux de bétail, manquant de tout, vivant comme des pauvres mendiants, de la charité publique. Nous nous empressons de les secourir. Le Gouvernement transjordanien, la Croix Rouge, l'UNICEF viennent à leur aide. Le consulat du Liban,

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série B 29,

à Amman, leur facilite le voyage, et, bien sommairement, nous les dirigeons vers le Liban.

Or devant de pareilles atrocités, devant des actes si inhumains qui se commettent au milieu du XXème siècle, prétendu siècle de civilisation, et en temps de prétendue trêve entre Arabes et Juifs, nous ne pouvons qu'élever hautement la voix pour protester contre de tels faits et appeler l'attention de Notre Saint Père le Pape, de l'ONU, des Gouvernements arabes, des Autorités religieuses et civiles dans le monde entier sur les atrocités sans nom que les Juifs commettent sur de pauvres Palestiniens inoffensifs. Il est nécessaire enfin que la conscience humaine mette fin à de pareilles atrocités en Palestine ».

## Nations Unies Fonds de secours à l'enfance. Mission au Moyen-Orient. Amman le 6 septembre 1949<sup>1</sup>.

Pays	Ville, Village, Camp	Total Réfugiés	Femmes et
			Enfants
Palestine NOrd	Jericho	48.294	25.113
	Ramallah	67.268	34.980
	Naplouse	120.000	62.400
	Jérusalem	34.934	18.166
	Hébron	87.681	45.594
	Bethléem	<u>56.618</u>	29.441
		414.795	215.694
Tandonia	Salt	8.491	4.415
Jordanie	Amman	30.038	15.620
Hachémite	Amman Région	10.683	5.555
	Zerka District	6.516	3.588
	Soukhne Camp	16.669	8.667
	Irbed Région	<u>28.770</u>	<u>14.960</u>
		101.166	52.605

1

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU AMMAN Série B 29, Lettre de J. Dumarçay, Ministre de France en Transjordanie à MAE du 10 septembre 1949 n\*421/AL.

# Déclaration des buts et plans du Congrès des réfugiés arabes de Palestine<sup>1</sup>.

### Introduction:

Les réfugiés arabes résidant à Irbid et dans la Palestine arabe, sauf ceux de l'enclave de Gaza, sont, autant que les circonstances le permettent, représentés légalement par le Congrès des Réfugiés Arabes de Palestine, réuni pour la première fois à Ramallah et nanti de pleins pouvoirs en Septembre 1948.

- 1- Le Congrès des Réfugiés arabes de Palestine défend le droit des réfugiés arabes de retourner dans leurs foyers, de reprendre possession de leurs propriétés meubles et immeubles et d'obtenir compensation pour les pertes et dommages causés à ces biens, droit défini dans la résolution de l'AG du 11 décembre 1948. Le Congrès soutient que ce droit est imprescriptible et ne peut être entravé, abandonné, soumis à conditions ou écarté par quelque gouvernement que ce soit, autorité ou organisation autre que le Congrès des Réfugiés lui-même.
- 2- Le Congrès des Réfugiés arabes de Palestine croit que le retour au tracé des frontières, voté par le plan de Partage des NU en novembre 1947, faciliterait le retour de grands nombres de réfugiés à leurs anciens foyers et constituerait un pas important et effectif vers le règlement satisfaisant du problème.
- 3- Le Congrès Arabe de Palestine reconnaît qu'il est possible que certains réfugiés, pour des raisons diverses, ne veuillent pas retourner à leurs anciens domiciles et veuillent s'installer ailleurs de façon permanente ou temporaire.
- 4- En vue de préserver le caractère de la Palestine arabe et de satisfaire le désir naturel d'un peuple pour son sol natal, le Congrès des Réfugiés arabes de Palestine affirme qu'il ne consentira à aucune proposition d'installer les réfugiés arabes de Palestine dans aucun des pays arabes tant que le plus grand nombre des réfugiés n'aura pas été installé, premièrement en Palestine et deuxièmement dans le Royaume Hachémite de Jordanie.

364

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série B 29, Dépêche de Jean Deciry, consul de France gérant provisoirement le consulat de Jérusalem à MAE, du 19 octobre 1949, n\*582/AL. En annexe la présente déclaration.

- 5- Le Congrès des Réfugiés arabes s'oppose à la prétention israélienne disant que la réinstallation des réfugiés en Israël, ou en territoire occupé par Israël, est une affaire qui le concerne uniquement et demande que les NU usent de leur autorité pour accomplir une telle réinstallation, d'accord avec les autorités compétentes et les réfugiés eux-mêmes.
- 6- Le Congrès des Réfugiés arabes de Palestine déclare que les réfugiés arabes ont le droit de disposer de leurs biens comme ils le veulent et de recevoir une compensation entière et équitable pour toute propriété abandonnée, détruite, perdue ou endommagée par suite de leur fuite ou de leur expulsion. Il veut que la fixation et le paiement des compensations soit fait sous la stricte surveillance des NU et en consultation avec les réfugiés eux-mêmes.
- 7- Le Congrès des Réfugiés de Palestine est reconnaissant pour l'aide donnée jusqu'ici aux réfugiés et accueille avec faveur l'intention de la Commission économique de remplacer ces secours par des créations d'emploi ; il offre sa pleine et entière coopération à condition que les réfugiés ne soient liés par aucune décision si celle-ci est en contradiction avec les buts du Congrès ou peut préjudicier les droits des réfugiés tels qu'ils ont été définis dans la Résolution de l'AG du 11 décembre 1948.
- 8- Le Congrès des Réfugiés arabes de Palestine se propose d'enregistrer les réfugiés de la Palestine arabe d'après leurs professions, leurs possessions et leur lieu d'origine. Ces informations importantes seront communiquées à la Commission économique dans le but d'ouvrir un bureau de placement, aussitôt que des plans d'emploi auront été adoptés, et dans le but de faciliter le paiement des compensations aux ayants droit et le retour des réfugiés à leurs foyers. Le Congrès arabe de Palestine demande à la Mission économique sa pleine coopération en retour. Le Congrès arabe de Palestine se propose d'incorporer dans ses rangs, au Conseil général et au Comité exécutif, des représentants élus des réfugiés en d'autres pays arabes non encore représentés au Congrès.

La déclaration ci-dessus des plans et buts du Congrès des Réfugiés arabes a été discutée et approuvée par le Comité exécutif dans une réunion tenue à Ramallah le 9 octobre 1949.

Signé : Mohammed El-Yehia, membre du comité exécutif, 'Aziz Shehadeh, secrétaire du comité exécutif, Nabil Bulos, membre du comité exécutif ».

### Les résolutions de la Conférence de Gaza<sup>1</sup>.

« Les conseillers municipaux du secteur de Gaza en Palestine ont tenu leur seconde Conférence en cette ville, sous la présidence de Rouchdi El Chawa Bey, directeur de la Municipalité de Gaza. Voici la motion adoptée par cette conférence :

- 1) La Conférence décide d'exprimer sa gratitude et sa fidélité à sa Majesté l'Auguste Roi Farouk 1<sup>er</sup>, pour avoir entouré de sa haute bienveillance la question palestinienne et ordonné à ses forces armées de défendre la Palestine. Elle sollicite de sa Majesté de bien vouloir continuer à protéger militairement le secteur de Gaza contre la perfidie sioniste jusqu'à ce que la Palestine soit libérée.
- 2) La Conférence salue le Colonel Housny El-Zaim et l'intrépide armée syrienne pour leur admirable comportement ; elle rend hommage à l'honorable attitude de la Syrie qui a fermement refusé de négocier avec les Juifs .
- 3) La Conférence fait appel à tous les Etats arabes pour une reprise des hostilités en vue de résoudre par la force le problème palestinien du moment qu'il s'est bien avéré que les négociations sont inutiles et d'autant plus que la situation des Arabes palestiniens devient intolérable. En attendant la Libération de la Palestine, la Conférence demande aux Etats arabes de s'occuper davantage des Réfugiés arabes et des Palestiniens qui y ont émigrés, et de permettre à ces derniers d'y exercer les professions ou les métiers qu'ils connaissent, jusqu'à ce qu'ils puissent rentrer en Palestine. Le Secteur de Gaza étant une étroite parcelle de territoire sous le contrôle du Gouvernement égyptien, et étant donné qu'il y aurait lieu de réviser les dispositions actuelles en vertu desquelles la population est concentrée dans ce secteur et n'est autorisée à se rendre en Egypte ou à en revenir qu'avec difficulté, la Conférence demande au Gouvernement égyptien de modifier d'urgence ces dispositions pour traiter la population du secteur de Gaza comme les Egyptiens, sans aucune distinction et pour éliminer toutes les barrières entre le secteur et l'Egypte.
- 4) La Conférence demande au gouvernement égyptien de mobiliser la jeunesse arabe palestinienne du secteur de Gaza et d'en former une armée régulière, pour que les Palestiniens puissent contribuer par les armes à la libération future de la Palestine.

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série B 29, Extrait du journal AL MISRI du 21 juin 1949.

- 5) En raison de la crise économique et des autres maux dont souffre le secteur de Gaza, la Conférence demande au Gouvernement égyptien d'accepter, au même titre que les Egyptiens, les élèves sortant des écoles du secteur, et de leur assurer la gratuité à tous les cycles de l'enseignement, y compris l'enseignement universitaire.
- 6) La Conférence demande au Gouvernement égyptien d'avancer des prêts, ou de faciliter l'avancement de prêts par les diverses sociétés, aux propriétaires des vergers et des terres agricoles du Secteur de Gaza, pour permettre aux producteurs agricoles de Gaza et de Khan Younès d'élever le niveau de leur production ou pour les empêcher de vendre à des prix dérisoires les terres qu'ils ne peuvent plus, faute de moyens, exploiter.
- 7) La Conférence demande l'avancement de prêts aux municipalités du secteur de Gaza pour leur permettre d'exécuter divers travaux destinés à absorber les chômeurs le chômage étant le facteur propice au développement des idées subversives. La municipalité de Gaza, par exemple, créerait des égouts publics, installerait une génératrice d'électricité pour l'éclairage de la ville, créerait un barrage pour l'emmagasinement des eaux...
- 8) La Conférence remercie l'Administration égyptienne du secteur de Gaza pour l'attention qu'elle a portée aux filatures d'El Majdal et de Gaza, et souhaite que cette attention soit encore accrue par l'avancement de prêts aux propriétaires des usines textiles et les facilités d'importation des matières premières nécessaires à leur industrie. Le « Bureau de la Conférence » se mettra en contact avec les autorités compétentes à cet égard.
- 9) La Conférence prie le Gouvernement égyptien de hâter la reprise des communications télégraphiques et téléphoniques entre le Secteur d'une part, et l'Egypte, les pays arabes et tout le monde extérieur, d'autre part.
- 10) La Conférence décide d'élire un « Bureau» qui ferait office de « comité exécutif » chargé d'appliquer la présente motion. Le Bureau se compose de : Rouchdy Bey El-Chawa, directeur de la Municipalité de Gaza, président

Membres: Les directeurs des municipalités de Khan Younès, El Majdal et Bir-Sheba Les membres de la municipalité de Gaza M. Assem Bessisso M. Helmy Effendi Abou Chaabane M. Mounir El Rayess, secrétaire. » 11) Sur la proposition de Monsieur le Directeur de la Municipalité d'El Majdal, la Conférence remercie le Directeur et les membres de la Municipalité de Gaza d'avoir préparé et convoqué la présente conférence. »

Lettre de la Ligue des réfugiés palestiniens aux Ministres de France, de l'Amérique, de l'Italie, de l'Espagne et de la Belgique avec copie au Ministre de l'Egypte, datée de mars 1950<sup>1</sup>.

Lettre en français de protestations par rapport aux positions prises sur Jérusalem.

### « APPEL AUX NATIONS

Vous n'ignorez pas l'état abominable dans lequel végètent les masses des Palestiniens, rejetées par la force de leurs maisons, de leurs terrains et de leurs villes. C'est simplement vous, messieurs, qui avez commis ce crime détestable envers de simples gens désarmés. Devant ce crime exécrable l'idée de réparation a immédiatement frappé, nous ne disons pas votre conscience, parce que vous manquez mais simplement votre imagination, bouleversée et égarée dans la poursuite d'un but humanitaire chimérique. Malgré le mal que vous nous avez infligé, nous préservons encore notre solide vitalité, morale et religieuse qui nous inspire la sincérité et l'humanité, de vous remercier pour tout ce que vous daignez nous donner comme secours matériels. Pensez cependant, que vous avez le temps et les moyens de réparer plus efficacement le tort que vous avez causé. Vous pouvez encore panser la blessure des misérables palestiniens. Premièrement par leur rapatriation et deuxièmement par l'internationalisation de Jérusalem et ses environs. Certainement tout palestinien, excepté une poignée peut-être accepte cet ordre venu comme la seule juste résolution des NU à l'égard de l'ensemble du problème palestinien et son rapport à l'épineuse question du monde juif. Cette résolution, vu son importance capitale, a trouvé son chemin dans les rapports de diverses commissions qui ont été chargées de donner un heureux dénouement à ce problème qui devient une question d'ordre journalier dans presque toute réunion politique internationale. Exactement elle mérite cette préoccupation générale tellement son influence pèse sur la vie spirituelle dont la signification réalistique prédomine, l'acceptons nous ou non, ou le

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série B 25.

reste des activités physiologiques et politiques de l'humanité dès l'aube de sa naissance jusqu'au jour de sa consommation. Vous voyez donc, messieurs, nos demandes se logent dans le cadre des plans que vous êtes en train de discuter. Malheureusement vous prolongez au-delà des limites convenables ce que vous avez déjà établi comme juste et raisonnable plusieurs fois il y en a plus d'une année. Ce que vous avez à faire simplement, c'est de presser votre énergie et d'user la force de votre influence pour porter les obstinés à respecter les décisions des majorités de grandes et petites nations. Personne ne vous dit de recourir à la force armée, parce que ces pauvres ramassis d'obstinés ont la certitude que vous êtes à même de résoudre ces deux problèmes. Votre inaction et vos hésitations les encouragent à défier vos ordres et à piétiner avec effronterie ce que vous avez jugé comme équitable.

Avez-vous tenté de maintenir avec fermeté et vigueur toute résolution à laquelle vous avez dépensé un très précieux temps pour peser sa valeur logique et à la fois juste? Sachez dès maintenant que notre volonté réside dans notre retour à notre patrie et l'internationalisation de Notre Ville Sainte. Par cela, nous sommes très certains de préserver cette dernière des ambitions et du fanatisme juif, et de la négligence des autorités incompétentes de la Jordanie, gens nomadiques, sans culture ni esprit de responsabilité administrative.

A chacune de Vous, Nations, les masses des Palestiniens vous adressent un appel urgent de secours moral, secours auquel nous avons un tout premier besoin.

Comment se fait-il, Français, que vous restez presque insensibles devant les misères physiques, les angoisses morales et les cris des désespoirs d'un peuple pour qui vous avez dépensé tant de sollicitude au passé? S'il y a des ingrats parmi nous, sachez au moins qu'il y en a des personnes fidèles et des cœurs sensibles. Sachez, Français, qu'aux années de vos malheurs, il y en avait ici de cœurs qui s'attendrissaient pour votre sort et des yeux qui pleuraient. Ces mêmes personnes, ces mêmes cœurs et ces mêmes yeux vous adressent maintenant un appel, profond, et sincère de les sauver par votre action immédiate et votre générosité qui refuse les bornes des expédients pour s'attacher aux réalismes et aux possibilités des résolutions sans cesse recommandées par la logique des personnes à qui ont été confiées les équitables décisions d'une écrasante majorité des nations. Vous avez là leur appui solide, pour maintenir et réaliser sans trop d'attardement, ce que demandent avec

supplication instante nos malheureuses masses et ce que demandent aussi les natifs et les résidents de Jérusalem.

Et vous Américains, vous dépensez trop et bien de vos indéfinies ressources pour secourir les malheureux et les sinistrés. Mais sachez que cette seule action ne suffit pour porter la paix et la prospérité chez les gens, si vous n'appuyez pas avec efficacité leurs bonnes et justes aspirations. Sachez que la volonté des Palestiniens réside dans leur désir de retourner à leur patrie usurpée et de voir Jérusalem et ses alentours, lieux vénérés par tous, mis sous la protection immédiate des NU.

Et vous Anglais, pourquoi vous obstinez-vous encore à compliquer les problèmes? Arrêtez vos basses manœuvres une fois au moins et faites justice au peuple que vous avez mis au massacre avec un sang froid aussi criminel que l'impétuosité des oppresseurs et des tyrans déterminés. Réparez, de grâce! Pour une fois la plus aiguë de vos cruautés, par seconder les justes résolutions des autres nations. Vous calmez ainsi les inquiétudes des Palestiniens. Mais dites: Ne gardez-vous pas encore quelques traces de rancunes pour nous? Alors si vous n'avez pas, prouvez le par répondre à nos aspirations que vous connaissez bien. Nous voulons le retour à nos maisons, nous voulons l'internationalisation efficace de Jérusalem et ses alentours.

A Vous, Grandes Nations, nous adressons cet appel, parce que vous êtes les chefs et les premiers responsables de nos souffrances et nos calamités. Nous savons bien qu'un grand nombre parmi vos peuples ont du cœur et du sentiment. En union avec eux, nous vous disons faites-nous justice. Sauvez-nous des mains des incompétents despotiques et relevez-nous de l'état moral dépravant où vous nous avez jetés.

Vous surtout Américains et Anglais vous êtes les tous premiers responsables de cette tragédie que vous pouvez terminer par un dénouement pacifique. Sachez donc une fois de plus notre volonté de retourner à notre patrie et de voir Jérusalem régie par un régime international complet immédiat et efficace.

Dans cette question, le misérable Roi Abdallah et sa clique n'ont absolument aucun choix légitime d'imposer des réclamations formelles et de suggérer des solutions. Ce sont des traîtres aux services de sournoises ambitions anglaises et rejetées par les autres nations arabes. Sachez bien que Jérusalem appartient non seulement à ses habitants, arabes chrétiens et juifs, elle appartient aussi bien qu'aux nations chrétiennes du monde entier par les faits

mêmes de ses sacrés témoignages historiques et ses réels souvenirs qui par un dessein divin particulier ont dû s'accomplir dans cette tragique localité. Sachez que par l'internationalisation de cette Ville Sainte vous la mettez à l'abri des ambitions politiques et des Juifs et des Arabes et d'autres nations qui par ce moyen se trouvent fortement entravées de briquer pour leurs intérêts particuliers. Nous surtout habitants et natifs de Jérusalem nous vous le déclarons ouvertement : nous voulons nous mettre sous la protection généreuse des NU. Tous absolument tous à part une « pincée » d'intéressés, veulent l'internationalisation complète de Jérusalem avec ses zones environnantes tel qu'il a été voté par l'AG de l'ONU le neuf décembre 1949. Nous nous empêchons de manifester publiquement nos sentiments pour éviter l'effusion de sang qui semble être inévitable. Ainsi par notre noble et patiente conduite nous participons au but auguel vous visez à savoir : l'établissement de la Paix et de l'Ordre. Mais dépêchez-vous, de Grâce ! de mettre fin à nos souffrances, nos misères et nos angoisses. Car le mal est à son comble et l'éruption amasse de force et de fulguration. Dépêchez-vous donc! Dépêchez-vous!»

### Evaluation de la propriété en Israël

« La valeur par *dunum* pour 1 000 mètres carrés s'applique à chaque catégorie ou chaque groupe de catégories comme suit :

Agrumes: Catégories 1 et 2: LP 80. L'estimation de la valeur des impôts n'a été que de peu ou n'a pas été utile pour l'évaluation, car pendant la Deuxième guerre mondiale il n'y avait pas de marché pour les fruits, et par conséquent les conditions des orangeraies se sont détériorées et le marché des agrumes s'est réduit. La valeur est ici fondée sur l'avis des experts. Soit 120 564 dunums.

Bananes: Catégorie 3: LP 80. L'estimation de la valeur des impôts n'a été d'aucune utilité car l'impôt de 1947 n'a été fixé qu'à titre indicatif, en raison de la situation économique, et pour permettre de créer de nouvelles bananeraies. Le Gouvernement mandataire (Etude de la Palestine, chapitre VIII) a calculé la zone qui pouvait sembler « exploitable » pour la banane par une valeur de dix dunums, la même valeur que pour les agrumes. Le Comité a donc estimé que la valeur par dunum était la même. Soit 620 dunums.

Village bâti : Catégorie 4 : LP 150. L'impôt de départ de 160 mils, a été fixé en 1935 sur la base d'une valeur de capital en livres sterling de 27 livres par *dunum*, pour la terre uniquement. En 1947, la valeur a été multipliée par quatre ce qui reflète peut-être l'augmentation de la valeur du capital, qui arrive à 108 LP par *dunum*. Ainsi on établit la valeur pour le terrain avec la construction, car pour les terrains en zone rurale, cela vaut à peine moins que le terrain seul. En partant d'une liste de petites villes arabes à laquelle s'appliquait cette taxation mais qui étaient légèrement plus grands que des villages, nous avons calculé les valeurs du capital pour chacun et les avons divisés en quartiers afin d'arriver à une valeur par dunum. La valeur moyenne s'est avérée être de 235LP et la valeur médiane 190LP (pour le terrain et les bâtiments). Comme la valeur moyenne des bâtiments est, en général, plus basse que dans les villes étudiées, il a été décidé que la valeur devra se situer entre 108 LP et 190 LP et qu'elle sera donc autour de 150 LP. Soit 14 602 dunums.

Terres irriguées, plantations fruitières et orangeraies de première catégorie: Catégories 5 à 8: 48,75 LP. Ce nombre a été atteint en multipliant le taux des impôts de 1947 par dix pour arriver à la valeur nette pour chaque catégorie, ensuite nous avons « pondéré » la valeur net annuelle en lui additionnant 25 pour cent pour prendre en compte le fait que, les terres irriguées ont vu leur valeur proportionnellement augmenter par rapport à celle des céréales, et finalement nous avons ajouté un coefficient de 30/3 pour donner à la valeur du capital 60 LP pour une catégorie 5 et une moyenne de 48,75 pour l'ensemble du groupe de catégorie de 5 à 8. Soit 303750 dunums.

Terres céréalières: Catégorie 9 à 13: 16,8 LP. Ce résultat a été obtenu en appliquant le même coefficient de 30 à la valeur annuelle nette « avant pondération » de ce groupe de catégories et en prenant la moyenne pour l'ensemble. Soit 2 113 183 dunums.

Terres céréalières marginales : Catégories 14 à 15 : 3,6 LP. Le même procédé a été appliqué que pour les catégories 9 à 13. Soit 201 495 dunums.

Néguev: (qui ne dépendait pas du règlement sur les impôts des propriétés rurales). En raison des conflits sur le manque d'évidence disponible sur la valeur des terres cultivées dans le Néguev, le Comité a basé son évaluation sur l'avis des experts pour arriver au résultat de 3,6 LP par dunum. Soit 1 834 849 dunums. »<sup>1</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> UNGA, A/1985, Progress Report of the UNCCP, Covering the period from 23 January to 19 November 1951, GA official records: sixth session supplement n\*18. Annexe A: Evaluation of abandoned Arab property in Israel.

Remarques sur le problème des réfugiés palestiniens. Nagoura le 7 novembre 1950, Commandant Delseries.<sup>1</sup>

### Généralités.

Le problème des réfugiés palestiniens est sans doute actuellement l'obstacle le plus important au rétablissement de la stabilité au Moyen-Orient.

Lors du conflit palestinien quelques 800.000 Arabes, représentant la majeure partie de la population arabe vivant dans le territoire passe sous contrôle israélien et à peu près les 2/3 du total de la population arabe de Palestine en 1948, ont quitté leurs foyers.

Cet exode massif a été le résultat :

- d'une part des faits de guerre proprement dits : occupation militaire accompagnée d'expulsions et parfois d'atrocités (réciproques du reste).
- D'autre part de la frayeur collective qui s'est emparée de cette masse naïve et extrêmement émotive sous l'effet de la propagande combinée des Autorités mandataires, des Juifs et des Arabes eux-mêmes.

Les effendis ont été les premiers à prendre confortablement le chemin de Beyrouth, et ils portent une lourde responsabilité dans l'exode qui a suivi. Puis la masse, abandonnée, s'est enfuie à son tour dans des conditions misérables. Ces réfugiés ont ainsi échoué presque en totalité dans les territoires limitrophes de la zone occupée par Israël et sont trouvés répartis sensiblement de la façon suivante :

- Environ 50% en territoire palestinien sous contrôle jordanien et en Transjordanie.
- Environ 25% en territoire palestinien sous contrôle égyptien.
- Environ 15% au Liban.
- Environ 10% en Syrie.

Depuis L'exode la situation de ces réfugiés n'a pratiquement pas changé. Groupés en majeure partie dans des camps, leur subsistance a été assurée d'abord par la Croix-Rouge et l'UNRPR, puis par l'UNRWA. Ainsi leur existence a pu être sauvegardée. Mais- sauf pour un petit nombre de femmes et d'enfants qui ont été autorisés à rejoindre leur chef de famille

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> MAE, NUOI 214

resté en Palestine et quelques milliers de personnes (17.500 ?) utilisées actuellement dans les travaux du plan Clapp -rien d'efficace n'a été entrepris, ni même semble-t-il élaboré, pour mettre un terme à cette situation.

### Nécessité urgente d'une solution

Il est cependant urgent de régler ce problème :

- La condition humaine de ces réfugiés, qui vont passer leur troisième hiver sous la tente, est de plus en plus pitoyable.
- Ils coûtent cher et les sommes considérables consacrées à leur entretien sont dépensées en pure perte.
- Plus on attendra et plus les difficultés pour leur reclassement augmenteront. La prolongation de leur oisiveté forcée, jointe à leur paresse naturelle (l'Arabe Palestinien est sans doute le plus fainéant de tous les Arabes), rendront en effet de plus en plus difficile leur remise au travail.
- Les activités néfastes auxquelles ils se livrent chaque jour d'avantage (manifestations, attentats, brigandage, contrebande, infiltrations etc.) sont une source permanente d'ennuis et d'irritation pour les pays où ils ont trouvé refuge et en font en même temps un des sujets de friction les plus importants entre Israël et les Etats arabes.
- Enfin leur mécontentement croissant en fait une proie de plus en plus facile pour la propagande communiste contre les Puissances Occidentales présentées comme responsables de leur sort.

### Recherche d'une solution

Le problème doit être considéré sous son aspect <u>réel</u>, en tenant compte avant tout de la <u>situation de fait</u> telle qu'elle existe et de la <u>nature</u> des individus intéressés.

Il n'apparaît ni <u>souhaitable</u>, ni <u>possible</u> de rapatrier dans leurs anciens foyers la <u>masse</u> des réfugiés.

En dépit de leur leitmotiv -dont la sincérité est d'ailleurs douteuse - « nous voulons revenir chez nous », ce serait, du <u>point de vue humain</u>, un mauvais service à rendre aux réfugiés que d'essayer de les renvoyer systématiquement dans leurs anciens foyers. En règle générale, les réfugiés rentrant en Israël se heurteront en effet à de sérieuses difficultés et leur existence y sera précaire. Ils se retrouveront dans un monde entièrement nouveau ou les conditions de vie ont été complètement

bouleversées depuis leur départ par la fièvre et le modernisme des Israéliens. En outre au lieu d'être les égaux des Juifs sous la protection des Autorités Mandataires, ils se retrouveront sinon des sujets tout au moins des éléments d'une minorité considérée avec plus d'hostilité que de bienveillance par les Autorités Israéliennes. Tout réfugié rentrant en Israël devra donc s'adapter à une situation qui représente les antipodes de son mode normal d'existence et faire face à des conditions matérielles, politiques et psychologiques très dures pour lui. Etant donné les difficultés d'adaptation inhérentes à sa nature cela lui sera extrêmement difficile, sinon impossible.

Israël - en se basant sur des considérations de sécurité, des facteurs économiques et démographiques, voire même des questions d'humanité - <u>n'acceptera jamais</u> le retour de la masse des réfugiés, et les Nations Unies ne paraissent avoir ni la possibilité ni le désir d'imposer, de force, une solution.

Enfin il est devenu en fait <u>matériellement impossible</u> pour Israël d'absorber la masse des réfugiés, pour des raisons démographiques et économiques.

Depuis 1948, Israël a en effet accueilli quelque 500.000 immigrants qui, du point de vue démographique, ont déjà comblé les  $\frac{3}{4}$  du vide laissé par les réfugiés, et l'immigration se poursuit à la cadence d'environ 15.000 par mois. En outre, parmi ces immigrants, une assez forte proportion semble appelée à remplacer dans l'économie du pays le rôle que jouaient la majorité des Arabes ; c'est le cas en particulier des immigrants dirigés sur les kibboutzim (travaux agricoles) et les Yéménites (main-d'œuvre non spécialisée).

Même si les limites de la capacité d'absorption de la Palestine étaient loin d'être atteintes en 1948, un accroissement important de population est subordonnée à la remise en état du pays, ce qui est un travail de longue haleine. La crise économique et en particulier alimentaire qui sévit actuellement en Israël illustre ce fait, et il est impossible de faire marcher de pair une immigration a forte dose -sans doute même à trop forte dose - avec le retour massif des réfugiés.

Le vide laissé par les Arabes réfugiés est donc en train de se combler très rapidement. L'immigration juive n'ayant été ni stoppée, ni même freinée, le rapatriement de la masse des Arabes devient de jour en jour plus manifestement irréalisable.

Cependant une <u>minorité</u> de réfugiés devrait pouvoir retrouver place en Israël.

Ce rapatriement partiel, intéressant un nombre de réfugiés difficile à évaluer mais certainement réduit (peut-être de l'ordre de 100.000?) pourrait peut-être se faire sur la base de considérations géographiques, en tenant compte soit du plan de partage du 29 novembre 1947 soit du plan Bernadotte. Seraient renvoyés par priorité dans leurs foyers les réfugiés originaires des zones attribuées aux Arabes dans l'un ou l'autre de ces plans, c'est-à-dire des zones qu'Israël s'est en quelque sorte indûment appropriées.

Un tel rapatriement partiel basé sur le plan de partage du 29 novembre entraînerait le retour en Galilée occidentale d'un nombre appréciable de réfugiés au Liban et décongestionnerait également les camps de Jordanie et de la poche de Gaza. Basé sur le second plan, il n'intéresserait guère que les réfugiés de Jordanie et de la poche de Gaza. La première solution serait donc préférable.

La <u>majorité</u> des réfugiés devrait être reclassée dans les pays arabes.

Un tel reclassement devrait tenir compte des facteurs suivants :

- localisation actuelle des réfugiés
- genre de vie des intéressés
- possibilités d'absorption des divers pays arabes
- certaines considérations politiques et religieuses.

### Localisation actuelle des réfugiés :

Les réfugiés sont répartis grosso modo de la façon suivante :

- 400.000 en Jordanie
- 200.000 dans la poche de Gaza
- 130.000 au Liban
- 80.000 en Syrie
- un très petit nombre en Iraq.

### Genre de vie des réfugiés :

La grande majorité des réfugiés est constituée par des <u>fellahs</u>. Le seul moyen de remettre ces gens-là au travail -et surtout de les <u>intéresser</u> au travail - consisterait à donner à chaque famille (ou à prêter pour une durée indéterminée) quelques dunums de terre, un bourricot, une charrue en bois et un peu de semence, continuer provisoirement l'aide alimentaire et leur faire clairement entendre qu'au bout d'une période déterminée (un an par exemple) ils devraient subvenir à leurs besoins par leurs seuls moyens. Le reclassement de 500.000 réfugiés de cette façon nécessiterait de l'ordre d'un millier de kilomètres carrés de terrain fertile

(d'avantage si on leur donnait que des terrains de fertilité médiocre), un cheptel réduit et un matériel insignifiant.

Une <u>minorité</u>, ayant occupé des <u>professions libérales ou artisanales</u>, pourrait cependant être utilisée à des grands travaux d'équipement et de mise en valeur des Pays arabes.

Une <u>autre minorité</u> constituée par des <u>Bédouins</u> devrait pouvoir sans difficulté recevoir des zones de nomadisme - les déserts ne manquent pas au Moyen-Orient.

### Possibilités d'absorption des différents Pays arabes :

Un examen rapide des caractéristiques démographiques et des possibilités économiques de ces pays conduit aux conclusions suivantes :

- <u>Egypte</u>: ses possibilités agricoles lui permettraient d'absorber sans difficulté les réfugiés se trouvant dans la poche de Gaza, dont le chiffre représente environ 1/100 de sa population autochtone.
- <u>Jordanie</u> : la situation démographique actuelle en Jordanie se présente sensiblement de la façon suivante :
- 400.000 habitants autochtones en Transjordanie
- 400.000 habitants autochtones en Palestine arabe
- 400.000 réfugiés répartis sur l'ensemble

La proportion des réfugiés y est donc considérable pour un pays aux ressources réduites. La Transjordanie dispose cependant de plusieurs milliers de Km2 de terres cultivables mais non cultivées, où devraient pouvoir être reclassés une bonne partie de ses réfugiés.

- Syrie: les grandes possibilités agricoles de certaines régions (Djézireh en particulier) lui permettraient d'absorber sans difficulté un nombre de réfugiés supérieur aux effectifs stationnés sur son territoire et qui représentent environ 25% de sa population autochtone.
- Irak: n'a sur son territoire qu'un nombre infime de réfugiés alors que sons sol lui permettrait de nourrir une population d'une quinzaine de millions d'habitants (soit 4 fois sa population actuelle), que sons sous-sol est très riche et qu'enfin plusieurs dizaine de milliers de Juifs Irakiens sont en cours de transfert en Israël.
- <u>Arabie Séoudite</u>: pourrait éventuellement absorber des Bédouins grâce à ses immenses étendues désertiques, ainsi que des ouvriers dans les exploitations pétrolières.
- <u>Yémen</u>: doit avoir de la place vacante à la suite du transfert en Israël de 150.000 Juifs Yéménites.

Liban: ce petit pays se trouve être la grande victime de l'affaire. Une marée de 130.000 Palestiniens (soit 1/10 de sa population propre) a déferlé sur lui alors qu'il était déjà absolument saturé par sa population autochtone (densité supérieure à 100 Km2) et que le chômage y sévit à une échelle inquiétante. Ses capacités d'absorption doivent être considérées comme nulles ou même négatives, et il devrait être débarrassé de tous les réfugiés stationnés sur son territoire.

En définitive, <u>tous les Pays arabes à l'exception du Liban</u> ont des possibilités d'absorption de réfugiés. Ces capacités sont plus ou moins considérables suivant le pays. Totalisées, elles sont des dizaines de fois supérieures à ce qui est nécessaire pour reclasser l'ensemble des réfugiés.

### Considérations politiques et religieuses :

De telles considérations devraient également entrer en ligne de compte, tout au moins en ce qui concerne le Liban.

Parmi les réfugiés stationnés au Liban, environ les 4/5 sont musulmans et 1/5 chrétiens. Leur intégration sans la communauté libanaise entraînerait automatiquement pour ce pays - où les chrétiens se maintiennent bien péniblement à égalité avec les Musulmans - une majorité nettement musulmane.

Si l'on veut que le Liban conserve son équilibre politique et religieux actuel il est donc <u>indispensable</u> de le débarrasser de ses réfugiés. Et cet aspect de la question vient à l'appui des conclusions indiquées ci-dessus du point de vue économique.

### CONCLUSION

# Le plan de reclassement pourrait donc se concevoir de la façon suivante :

Une minorité (peut-être de l'ordre de 100.000) rentrerait en Israël, par priorité dans les zones « arabes » du plan de partage. La majorité serait reclassée dans les Pays arabes de la façon suivante :

- l'Egypte absorberait les réfugiés de la poche de Gaza
- la Jordanie conserverait la majeure partie de ses réfugiés.
   Certains pourraient être transférés ailleurs (en Iraq par exemple)
- la Syrie conserverait ses réfugiés et absorberait une partie des réfugiés du Liban

- l'Iraq recevrait une partie des réfugiés de la Transjordanie, peut-être certains du Liban
- l'Arabie Séoudite et le Yémen pourraient absorber si nécessaire un certain nombre de réfugiés.

Les réfugiés reclassés dans les Pays arabes recevraient une compensation pour la perte de leurs biens en Israël -compensation qui devrait être estimée par des experts neutres et payés par Israël.

Les réfugiés recevraient la nationalité du pays où ils auraient été reclassés.

Les Pays arabes absorbant les réfugiés se verraient accorder certains avantages - financiers, politiques, territoriaux - à titre de dédommagement. En ce qui concerne les avantages territoriaux, il devrait être suffisant d'entériner pour la Transjordanie son annexion de la Palestine arabe, et pour l'Egypte l'annexion de la poche de Gaza. La question serait plus délicate pour la Syrie.

- 2) Il semble qu'un tel plan présenterait un certain nombre d'avantages :
- du point de vue humain, il constituerait pour les intéressés un moindre mal. Comme il n'est plus question pour la majorité d'entre eux de retrouver <u>leur</u> foyer, il leur permettrait du moins de se refaire <u>un</u> foyer.
- Du point de vue de réalisation pratique, il ne devrait pas présenter de difficultés insurmontables, les déplacements de réfugiés qu'il entraînerait étant relativement réduits (environ les des réfugiés resteraient dans les pays où ils se trouvent actuellement) ni nécessiter des dépenses très considérables.
- Enfin comme il est semble-t-il bien avéré que le plan de partage de 1947 est devenu irrémédiablement inapplicable, le fait de prendre néanmoins ce plan en considération pour un rapatriement partiel des réfugiés, ne constituerait qu'une demie-abdication des Nations Unies à l'égard de cette décision antérieure.
- 3) Il est probable que les plus sérieuses difficultés auxquelles se heurterait la réalisation d'un tel plan seraient d'ordre politique :
- difficultés pour faire accepter à Israël le retour d'une partie des réfugiés et le paiement d'une compensation pour les autres

- difficultés pour faire accepter aux Pays arabes les réfugiés se trouvant déjà sur leur sol
- enfin et surtout difficultés pour faire accepter par d'autres Pays arabes les réfugiés actuellement au Liban, car outre l'absence totale de solidarité entre les Pays arabes, il est bien évident que tous les Pays arabes (et plus particulièrement la Syrie) verraient d'un bon œil une majorité musulmane s'établir au Liban, sentiment entièrement partagé par surcroît par les Musulmans du Liban.

Ces difficultés ne pourraient être résolues qu'avec beaucoup d'habileté et des pressions nécessitant une politique commune des Puissances Occidentales au Moyen-Orient - et aussi à coups de « Bachchiches ». C'est peut-être ce dernier point qui est la principale clef du problème : l'affaire est avant tout une question d'argent qu'il faudra bien bon gré mal gré y consacrer si l'on estime que le jeu en vaut la chandelle. »

# Note de al Shuqayri présentée le 10 janvier 1952 au Palais de Chaillot<sup>1</sup>.

### « Composition des Commissions

Chacune des trois commissions, comprendrait d'une part, les représentants d'Israël, d'autre part les représentants des Etats arabes et des ressortissants palestiniens.

Ces commissions se réuniraient, sous les auspices des Nations Unies au cours de la présente session.

#### Fonction des commissions

Les discussions au sein de ces commissions seraient engagées sur la base des résolutions de l'Assemblée générale.

### 1/ Commission de Jérusalem. Tâche double :

- a) assurer l'internationalisation, la neutralisation et la démilitarisation de la Ville Sainte, le rapatriement des réfugiés et la restauration des conditions normales de vie ;
- b) établir un régime international de « corpus separatum » conformément au statut adopté par le Conseil de tutelle et aux résolutions de l'Assemblée générale. Le gouverneur de Jérusalem qui tiendrait ses pouvoirs du Conseil de Tutelle, serait désigné par le Pape, à la demande de l'AG. « Une proposition de cette nature émanant d'un musulman » a déclaré M. Shukeiri, « est un témoignage de l'esprit de conciliation dont sont animés les Arabes ».

### 2/ <u>Commission des réfugiés</u>. Trois tâches :

- a) mettre au point les moyens de rapatrier les réfugiés qui le désirent, y compris le versement d'une indemnité pour les dommages, les pertes subies et la restitution de leurs biens;
- b) dégeler les comptes bloqués;
- c) assurer la réhabilitation économique et sociale des réfugiés.

### 3/ Commission des questions territoriales. Missions :

a) traiter les problèmes territoriaux conformément aux résolutions de l'AG et au protocole signé à Lausanne, le 12 mai 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> MAE, MUOI 215, Note de janvier 1952. Plan de règlement des différends arabo-israéliens présenté par al Shuqayri.

b) Assurer la restitution de la Galilée occidentale, de Jaffa, de Lydda, de Ramleh, de Beersheba, et des autres secteurs du centre et du sud actuellement détenus par Israël. »

# Extrait statistique sur les comptes des réfugiés arabes (Livres israéliennes)<sup>1</sup>.

A. Comptes retenus par	le Curateur	des biens	des absents	4.146
------------------------	-------------	-----------	-------------	-------

4.146.000

Comptes libérés jusqu'à présent

150.000 464.000

Comptes non-Arabes

יט.דטד

Comptes d'Arabes non-réfugiés

(Estimation)
Comptes de réfugiés arabes

500.000

1.114.000

3.032.000

### B. Nombre de comptes

Comptes non-Arabes

447

Comptes d'Arabes non-réfugiés

(Estimation)

200

647

Comptes de réfugiés Arabes

6.046

C. <u>Comptes Arabes</u>	<u>Montant</u>	Nombre de comptes
Moins de 50 L.I.	70.500	2.820
Moins de 100 L.I.	39.225	523
Moins de 150 L.I.	54.375	435
Moins de 200 L.I.	48.825	279
Moins de 250 L.I.	67.950	302
Moins de 500 L.I.	255.375	681
Moins de 1.000 L.I.	392.250	523
Plus de 1.000 L.I.	2.527.100	683
Total	3.455.600	6.246

### D. Comptes des absents - Répartition

Barclays (D.C.&O.)	L.I.	2.793.016,429
Banque Ottomane	L.I.	1.111.387,638
Banque Leumi	L.I.	207.173,277
Autres	L.I.	34.029,174

<sup>1</sup> CADN, RFNU 49 bis, Statistical Extract on Arab Refugee accounts (Israeli Pounds). Confidential. 1952.

# E. <u>Schéma de paiements</u>

<u>1<sup>er</sup> mois</u> (max. 50L.)		<u>Par mois</u>	<u>Total</u>
2820 comptes de 50L. ou moins 3226 comptes de 50 L. chacun	70.500 161.300	231.800	231.800
<u>2<sup>ème</sup> mois</u> (max.100 L.) Moyenne de 523 comptes de 100 L. ou moins 2703 paiements de 50 L.	13.075 135.150	148.225	380.025
3ème mois (max. 150 L.) Moyenne de 435 comptes de 150 L. Ou moins 2268 paiements de 50 L.	10.875 113.400	124.275	504.300
4 <sup>ème</sup> mois (max. 200L.) Moyenne de 279 comptes de 200 L. Ou moins 1989 paiements de 50 L.	6.975 99.450	106.425	610.725
5ème mois (max.250L.) Moyenne de 302 comptes de 250 L. Ou moins 1687 paiements de 50 L.	7.550 84.350	91.900	702.625
6ème mois (max.300L.) Moyenne de 136 comptes de 300 L. Ou moins 1551 paiements de 50 L.	3.400 77.550	80.950	783.575
<ul> <li><u>7<sup>ème</sup> mois</u> (max.350 L.)</li> <li>Moyenne de 136 comptes de 350 L.</li> <li>Ou moins</li> <li>1413 paiements de 50 L.</li> <li><u>8<sup>ème</sup> mois</u> (max.400 L.)</li> </ul>	3.400 70.750	74.150	857.725

Moyenne de 136 comptes de 400			
Ou moins	3.400		
1277 paiements de 50 L.	63.850	67.250	924.975
9ème mois (max. 450 L.)			
Moyenne de 136 comptes			
Ou moins	3.400		
1141 paiements de 50 L.	57.050	60.450	985.425
10 <sup>ème</sup> mois (max. 500 L.)			
Moyenne de 136 comptes			
Ou moins	3.400		
1005 paiements de 50 L.	50.250	53.650	1.039.075
	1.039.075	1.039.075	1.039.075

Pourquoi le réfugié ne doit pas signer le « formulaire d'application » pour les comptes bloqués<sup>1</sup>.

- 1. D'un point de vue humanitaire, c'est un crime en soi que les autorités juives aient bloqué les comptes bancaires, les avoirs ainsi que les dépôts des réfugiés pendant cinq ans, à une période où les réfugiés en avaient le plus besoin pour soulager leurs souffrances. Pendant que le monde entier aidait les réfugiés arabes de Palestine, Israël, le créateur de leur misère et de leur infortune était et se trouve toujours à bloquer leur argent, leurs biens, leurs propriétés, leurs loyers et leurs revenus pour accentuer leur misère. Cet acte cruel a été prolongé pour qu'Israël puisse bénéficier de l'argent et pour forcer les Etats arabes à faire la paix avec Israël à n'importe quel prix. Mais cette arme empoisonnée a échoué et n'a fait gagner à Israël que la haine du monde arabe et des hommes libres.
- 2. En dehors de l'aspect humanitaire, le gel des comptes par Israël était illégal car toutes les banques dont la Barclays et la Banque Ottomane, à l'exception de la Banque Arabe, ont fermé leurs comptes avant la fin du mandat. Alors que l'administration britannique était toujours active, les banques étrangères ont refusé des chèques et n'avaient plus l'argent nécessaire dans leurs coffres pour servir leurs clients. Toutefois, lorsque l'administration israélienne a pris le relais, elle a bloqué les comptes qui étaient déjà fermés et a gelé de l'argent qui n'existait pas.
- 3. Le gouvernement israélien n'a pas seulement gelé l'argent des réfugiés qui était en devises palestinienne équivalent à la Livre sterling, mais il a pris l'argent et l'a utilisé. Cet argent a été remplacé par la livre israélienne rendu équivalent à la livre sterling. Mais la livre israélienne a rapidement perdu de sa valeur et a obligé le gouvernement israélien à la dévaluer officiellement pour la rendre équivalente au dollar américain. La valeur du marché de la livre israélienne est aujourd'hui d'environ 30 cents, ce qui correspond seulement à 30% de sa valeur officielle, et à 10% de sa valeur d'origine. Cette chute désastreuse à rendu le remboursement de l'argent des réfugiés utilisé illégalement par Israël, difficile.

389

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 49 bis, "Why the Refugee should not sign the "Application form" of the Blocked Accounts". March 1953, Dr. 'Izzat Tannous.

- 4. Le 4 octobre 1952, la Commission de Conciliation pour la Palestine a rendu publique son Douzième Rapport. Dans les paragraphes 5 et 6 du rapport il est dit :
- « Il a été défini entre la Commission et la délégation d'Israël, que le Gouvernement d'Israël a décidé le déblocage des comptes à tous leurs propriétaires légitimes, quel que soit le montant, ayant appartenu aux anciens résidents de Palestine et qui ont été bloqués en application de la Loi de la Défense (Finance) de 1941.

Cette décision n'est pas conditionnée par le déblocage des comptes israéliens gelés dans les pays arabes ainsi que par le statut final d'autres questions pendantes entre Israël et les Etats arabes. L'action du gouvernement d'Israël doit être unilatérale et la Commission se tient à sa disposition pour l'aider dans son application. Israël a indiqué qu'il était prêt à discuter avec la Commission des aspects pratiques du déblocage général, un tel déblocage devant être effectué de manière progressive, déterminé par les disponibilités des échanges internationaux. Le Gouvernement d'Israël a sollicité l'aide de la Commission pour proposer des méthodes et des procédures qui pourront lui permettre l'application de son engagement fait dans son Aide Mémoire à la Commission.

La Commission considère que la question est maintenant entre elle et les banques concernées. Ainsi, elle suggère que la meilleure manière d'appliquer cet engagement serait par une opération bancaire normale qui débloquerait tous les comptes bloqués sur ordre du gouvernement et qui permettrait aux banques en Israël de transférer par étapes la valeur de ces comptes à des banques correspondantes, accessibles aux propriétaires légitimes. Cette procédure serait conforme à l'initiative et à la responsabilité prises par le Gouvernement d'Israël sur cette question. Pour sa part, la Commission est disposée à louer ses bons offices et à fournir l'assistance technique nécessaire ».

Dans le paragraphe 9, le rapport indique :

« La délégation d'Israël a, en conséquence, informé la Commission que le premier paiement serait d'un million de livres israéliennes, qui devront être transférés au taux de change d'une livre israélienne pour une livre sterling. »

Selon ce rapport, il est clair qu'un accord a été conclu entre la CCP et le Gouvernement d'Israël pour le déblocage de tous les comptes bloqués et que cela doit se faire par une opération bancaire normale.

- 5. En juin 1952, le Gouvernement israélien a prélevé 10% du montant de ces comptes bloqués pour des emprunts gouvernementaux obligatoires, sans en informer leurs propriétaires et sans obtenir leur consentement. Cet emprunt n'a pas été mentionné dans le Douzième Rapport de la CCP ce qui indique que le Gouvernement israélien n'a pas informé la CCP de cet acte illégal.
- 6. Malgré l'accord mentionné ci-dessus, intervenu entre la CCP et le Gouvernement d'Israël en ce qui concerne le déblocage des comptes gelés, en janvier 1953 le Gouvernement israélien a confisqué toutes les sommes présentes dans les comptes ne laissant que 500 livres maximum.
  - Ceci a été effectué par le Curateur juif, sur sa demande, auprès des banques concernées par cette affaire, et cela sans explication.
- 7. Il semble que le Gouvernement israélien a laissé la somme de 500 livres maximum pour chaque compte de réfugiés afin de pouvoir payer le million de livres promis à la CCP comme il est indiqué dans le paragraphe 9 du rapport.
- 8. Pour permettre de faire ce paiement, le Gouvernement israélien et les banques israéliennes ont publié un « formulaire d'application » à remplir et à signer par chaque réfugié ayant un compte bancaire.
- 9. Sur ce formulaire, il est indiqué que chaque réfugié doit demander à la banque d'intervenir en son nom auprès du Gouvernement israélien pour autoriser la banque à le payer, immédiatement ou de temps en temps, en fonction des conditions imposées par le Gouvernement.
- 10. Lorsque ces paiements reçoivent l'aval du Gouvernement israélien, ils peuvent être faits de la manière qui convient à la banque, mais sans que celle-ci ne soit responsable de cela.
- 11. Dans ce formulaire, la banque doit donc régler le « solde actuel » de chaque compte tel qu'il apparaît dans ses livres. Depuis janvier 1953, le Curateur juif ayant confisqué tous les soldes des comptes de réfugiés supérieurs à 500 livres, le « solde actuel » qui apparaîtra sur toutes les demandes ne pourra donc excéder 500 livres.
- 12. Par conséquent, si le réfugié signe ce formulaire, il accepte donc les points suivants, qui sont aux détriments de ses intérêts :
- a) Il accepte les lois promulguées par Israël et qui concerne ses intérêts.
- b) Le maximum du solde sera de 500 livres comme « solde actuel »
- c) Il accepte l'appropriation illégale de 10% du solde de son compte pour le prêt gouvernemental obligatoire.

- d) Que des paiements peuvent lui être faits de temps en temps de la manière qui convient à la banque, et sans que celle-ci ne soit responsable.
- e) Que ces paiements puissent être faits en fonction de décisions prises par le Gouvernement d'Israël.

### CONCLUSION

Il est évident que pour nous ce formulaire d'application révèle un autre objectif qui est - de mettre les misérables réfugiés à la merci du Gouvernement israélien, ce Gouvernement qui lui a volé son pays, ses propriétés, ses loyers, son argent et tout ; ce Gouvernement que le réfugiés ne reconnaît pas.

Selon nous, les paiements doivent être effectués sans condition, par des formulaires présentés aux propriétaires légitimes par la Banque Barclays à des banques accessibles aux réfugiés. Cette affaire doit être traitée comme une affaire bancaire normale comme le suggère la Commission de Conciliation pour la Palestine.

Beyrouth le 30 mars 1953. Dr. 'Izzat Tannous Secrétaire Général »

ANNEXE	20
--------	----

# Application form<sup>1</sup>

United Nations Conciliation Commission for Palestine

Data	٠	· ·	
Dure	•	· • • • • • • • • • • • • • • • • • • •	•

In accordance with the agreement reached between the United Nations Conciliation Commission for Palestine and the Government of Israel, the Government of Israel has begun the gradual release of accounts of Arab refugees with banks in Israel. Payments will be made at the rate of fifty Pounds monthly for each account for which a valid claim has been established, such payment being at the rate of one Israel Pound equals one Pound Sterling. Transfers from the accounts in Israel will be made in Sterling to a bank in the country in which the refugee resides. To give effect to this, a first installment of one million pounds sterling is being made available by the Government of Israel.

The Government of Israel has informed the Commission that, although the Compulsory loan on all bank accounts was also deducted from the accounts of Arab refugees, the amounts deducted will be refunded when a final payment is made on each account.

The Government has, moreover, informed the Commission that the transfer of balances of accounts in excess of five hundred pounds from the banks in which they were originally deposited to the Custodian of Absentee Property will not affect the availability of these amounts for such future installment as may be released.

If you wish to avail yourself of the Scheme, please sign the request below and complete the attached forms. The request replaces that incorporated in the forms. All other details of the forms are required and will be taken as applying to the request addressed to the Bank as set out hereunder. Applications received after.....or not made out on the prescribed forms will not be considered.

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 49 bis, UNCCP, 1953, Formulaire de demande.

Bank and Branch through which claim is made	
Reference N*	
Control Office serial N*	
To (Bank and Branch where the account(s) is held):	
Date:	
Dear Sirs,	

I hereby request you to apply to the Government of Israel on my behalf for permission to remit, for payment to me at the address stated on the attached form, signed by me which give details of my account(s), such part or parts of any balances held by you on Current, Savings or Deposit Accounts in my name as you may be authorized to pay to me. Please debit my account with the counter value thereof.

I authorize you to furnish any information required.

Signed or Sealed.

### Mémorandum sur les fonds bloqués<sup>1</sup>

- « Nous avons reçu le mémorandum suivant adressé de Londres par les avocats Mohammad El Yahia et Aziz Chéhadé. Nous avons cru utile de le publier non parce que nous approuvons la procédure, mais pour l'information de l'opinion publique et du gouvernement, tout en reconnaissant le fait que le Gouvernement jordanien est la seule autorité qui représente les réfugiés en Jordanie.
- Le Mémorandum donne les détails de l'accord intervenu sur la procédure à suivre pour la libération des fonds bloqués :
- « 1 Malgré les restrictions qui avaient été imposées par le Gouvernement israélien pour la libération d'une partie des fonds bloqués, ce gouvernement doit consentir à la libération totale des fonds bloqués dans les banques situées sur son territoire ;
- 2 Les fonds seront payés à leurs propriétaires dans leur totalité en une seule fois et non en paiements mensuels ;
- 3 La libération affectera également les fonds appartenant aux sociétés et aux organismes publiés, comités ou associations ;
- 4 Les paiements seront effectués en livres sterling et au taux d'une livre sterling pour une livre palestinienne ;
- 5 Ces fonds ne seront assujettis à aucune taxe israélienne ;
- 6 Le gouvernement israélien devra consentir à la libération de tous les dépôts en nature dans les banques ;
- 7 Chaque propriétaire devra souscrire un formulaire du modèle souscrit lors de la première opération, avec les amendements jugés nécessaires et acceptés avec le consentement des parties intéressées ;
- 8 Tous ces formulaires seront présentés au Congrès, sous le contrôle du congrès ;
- 9 A leur réception, les formulaires seront transmis au gouvernement israélien par le Bureau du Congrès, sous le contrôle de la Commission mixte ;
- 10 Le gouvernement israélien doit s'engager à retourner les formulaires au bureau du Congrès dans un délai de deux semaines, dûment endossées pour autoriser les banques à effectuer les paiements demandés;
- 11 Le bureau du Congrès remettra ces formulaires à leurs propriétaires ou à leurs banques ;
- 12 Les propriétaires de dépôts en nature devront adresse des formulaires similaires au Congrès des réfugiés à Ramallah ;

1

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série B 22, Mémorandum sur les fonds bloqués.

- 13 Le bureau du Congrès soumettra ces formulaires aux banques intéressées et après vérification il s'entendra avec les représentants israéliens et sous le contrôle de la Commission mixte sur le lieu et la date de la remise des dépôts ;
- 14 A la date fixée la remise sera effectuée en présence d'un représentant du Congrès, du gouvernement israélien et de l'ONU;
- 15 Après la remise. Le transport en zone arabe sera effectué sous une garde en accord avec les différentes parties ;
- 16 Israël sera responsable de toute attaque qui aurait lieu sur son territoire et jusqu'au franchissement de la ligne d'armistice ;
- 17 Israël est en droit de refuser l'entrée de toute personne sur le territoire sous son contrôle et de fixer le chemin qui sera emprunté par les personnes autorisées à aller prendre possession de leurs dépôts;
- 18 Cette offre n'affecte nullement les droits des propriétaires de fonds à réclamer aux banques n'importe quel dommage-intérêt pour retard de remboursement ou autre, de même qu'elle ne constitue aucune renonciation à ces droits ;
- 19 Des amendements pourront être apportés à ce texte s'il est avéré que des changements seront nécessaires dans l'intérêt des parties prenantes ;
- 20 Cette offre n'empêchera aucune personne ayant un droit quelconque sur n'importe quel propriétaire de fonds à demander la saisie de son compte jusqu'à décision du Tribunal ».

## **ANNEXE 22**

Release scheme for safe custody items and safe deposit lockers' contents. Statement of position as at 31.12.57.1

THE PROPERTY OF LAND	CANTOR	K-1,774	JOE 19	AA31081	11300	nav	MAT C	DEPOSIT	PANTINGS.	CONTORT.
		1	<b>STATE</b>	ENT OF	POSITI	CA MO	AT	31.12.57		
								A STATE OF THE PARTY OF THE PAR		

	Boxes & Parcels			Hot P.C.B.B.			Loose Dossiers P.G.B.B. only			Dossiers re Iteas Held Abroad			Lockers		
	Held	Ro- Leased	In Course		Re-	In Gourse		Ro-	In Course	Held		In Course	Held	Re- leased	In Course
Jaffa	3	7	-	55	60	2	2	26	-	1	4	-	-	-	-
Jerusalen Western	-	_	-	7	-	-	-	1	-	-	2	-	-	-	-
rel Aviv	-	-	-	-	9	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-
Hadar Hacarmel	-	_	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Masareth	-	-	-	8	11	-	8	9	-	-	1	-	-	-	-
Acre	-	2	-	2	4	1	10	42	-	-	-	-	-	-	-
Haifa	6	1,0	-	81	55	1	18	97	-	1	7	-	21	71	1
Allonby Square	4	17	-	68	1.22	-	42	117	-	-	-	-	11	128	-
TOTAL	13	36	-	242	262	4	80	295	-	2	24	-	32	199	1
Ottoman (estimated)	6	20	-	150	192	2	100	200	-	-	2	_	5	20	1
GRAND TOTAL (say)	19	56	-	392	459	6	1.80	495	-	2	16	-	37	219	2

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 49 bis.

### **ANNEXE 23**

### Absentee's property law, 5710-1950\*1

### Interpretation.

### 1. In this law -

- (a) "property includes immovable and movable property, moneys, an immediate or contingent right in property, goodwill and any right in a body of persons or its management;
- (b) "absentee" means -
  - (1) a person who, at any time in the period between the 16<sup>th</sup> Kislev, 5708 (29<sup>th</sup> November 1947) and the day on which a declaration is published, under section 9 (d) of the Law and Administration Ordinance, 5708-1948\*\*, to the effect that the state of emergency declared by the Provisional Council of State on the 10<sup>th</sup> Iyar, 5708 (19<sup>th</sup> May 1948)\*\*\*, has ceased to exist, was or is the lawful owner of property situated in the area of Israel or enjoyed or enjoys the benefit of, or held, or holds such property, whether by himself or through another person, and who, at any time during the said period -
    - (i) was or is a national or citizen of the Lebanon,Egypt, Syria, Saudi Arabia, Transjordan, Iraq or the Yemen, or
    - (ii) was or is in any of those countries or in any part of Palestine outside the area of Israel, or
    - (iii) was or is a Palestinian citizen and left or leaves his ordinary place of residence in Palestine
      - a. for a place outside Palestine before the  $27^{th}$  Av., (1<sup>st</sup> September, 1948); or
      - b. for a place in Palestine held at the time by forces which sought to prevent the establishment of the State of Israel or which fought against it after its establishment;

<sup>\*</sup> Passed at the Knesset on the 25<sup>th</sup> Adar, 5710, (14<sup>th</sup> March 1950)

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 49 bis.

<sup>\*\*</sup> O.G. No. 2 of the 12<sup>th</sup> Iyar, 5708 (21.5.48), Suppl. I, p.1.

<sup>\*\*\*</sup> O.G. No. 2 of the 12<sup>th</sup> Iyar, 5708 (21.5.48), Suppl. I. P.6.

- (2) a body pf persons which, at any time during the period specified in paragraph (1), was or is the lawful owner of property situated in the area of Israel or enjoyed or enjoys the benefit of, or held, or holds, such property, whether by itself or through another person, and all the members, partners, shareholders, directors or managers of which were or are absentees within the meaning of paragraph (1), or the management business of which was or is otherwise decisively controlled by such absentees, or all the capital of which was or is in the hands of such absentees:
- "Palestinian citizen" means a person who, on the 16<sup>th</sup> Kisley, 5708 (c) (29th November 1947) or thereafter, was or is a Palestinian citizen according to the provisions of the Palestinian Citizenship Orders, 1925-1941, Consolidated and includes a Palestinian resident who, on the said day of thereafter, had or has no citizenship or nationality or whose citizenship or nationality was or is undefined or unclear;
- "body of persons means a body constituted in or outside (d) Palestine, incorporated or unincorporated, registered or not registered, and includes a company, partnership, cooperative society, society under the Law of Societies of the 29th Rajab, 1327 (3<sup>rd</sup> August, 1909) and any other legal person and any institution owning property;
- "absentee property" means property the lawful owner of which, (e) at any time during the period between the 16<sup>th</sup> Kisley, 5708 (29th November, 1947) and the day on which a declaration is published, under section 9 (d) of the Law and Administration Ordinance, 5708-1948\*\*, to the effect that the state of emergency declared by the Provisional Council of State on the 10th Iyar, 5708 (19th May, 1948\*\*\*) has ceased to exist, was or is an absentee, or which an absentee held or holds or the benefit of which an absentee enjoyed or enjoys, whether by himself or through another person; but it does not include moveable property held by an absentee and exempt from attachment or seizure under section 3 of the Civil Ordinance, 1938\*\*\*\*;

<sup>\* &</sup>lt;u>Palestine Gazette</u>, N\*1351 of 10.8.44, Suppl. II, p.755 (Engl. Ed.).

\*\* <u>O.G.</u> N\*2 of the 12<sup>th</sup> Iyar, 5708 (21.5.48), Suppl. I, p.1

O.G. N\*2 of the 12<sup>th</sup> Iyar, 5708 (21.5.48), p.6.

Palestine Gazette, N\*781 of 7.5.38, Suppl. I, p.25 (Engl. Ed.).

- (f) "vested property" means property vested in the Custodian under this law:
- (g) "held property" means vested property actually held by the Custodian, and includes property acquired in consideration of vested property;
- (h) "released property" means property released under section 28;
- (i) "area of Israel" means property in which the law of the State of Israel applies;
- (j) "bill" means a bill of exchange, cheque, promissory note or any other negotiable instrument.

Custodian of Absentee Property.

- 2. (a) The Minister of Finance shall appoint, by order published in the <u>State Records</u>, a Custodianship Council for Absentee Property, and shall designate one of its members to be the chairman of the Council" The Chairman of the Council shall be called the Custodian.
  - (b) The Custodian may bring an action and institute any other legal proceeding against any person and be a plaintiff, defendant or otherwise a party in any legal proceeding.
  - (c) The Custodian is entitled to be represented in any legal proceeding by the Attorney-General of the Government of Israel or his representative.
  - (d) When the Custodian ceases to hold office, his functions, powers, rights and duties shall automatically pass to the Minister of Finance; when any other person is appointed Custodian, the said functions, powers, rights and duties shall automatically pass to him, and so on from Custodian to Custodian.

Appointment of inspectors, agents and employees.

- 3. (a) The Custodian may, with the approval in writing of the Minister of Finance, appoint inspectors of absentee property and delegate to any of them any of his powers, except the power to appoint inspectors. A notice of the appointment and scope of powers of every inspector shall be published by the Custodian in the State Records.
  - (b) The Custodian may appoint agents for the management of held property on his behalf and fix and pay their remuneration.
  - (c) The Custodian may appoint officials and other employees, whose status shall be the same as that of other state employees.

Vesting of Absentee Property in Custodian.

- 4. (a) Subject to the provisions of this law -
  - (1) all absentee property is hereby vested in the Custodian as from the day of publication of this appointment or the day on which it becomes absentee property, whichever is the later;
  - (2) any right an absentee had in any property shall pass automatically to the Custodian at the time of the vesting of the property; the status of the Custodian shall be the same as was that of the owner of the property.
  - (b) The proceeds of vested property shall be dealt with like the vested property yielding the proceeds.
  - (c) Vested property -
    - (1) shall remain vested property so long as it does not become released property under section 28 or ceased to be absentee property under section 27;
    - (2) may be taken over by the Custodian wherever he may find it:
  - (d) If the Custodian acquires any property, not being absentee property at the time of the acquisition, in exchange for vested property, the acquired property shall become held property and be dealt with as was the property in exchange for which it was acquired.

Identity of absentee unknown.

5. The fact that the identity of an absentee is unknown shall not prevent his property from being absentee property, vested property, held property, or released property.

Handing over property to the Custodian.

- 6. (a) A person having in his possession any absentee property is bound to hand it over to the Custodian.
- (b) A person having a debt to, or any other obligation towards an absentee shall pay such debt or discharge such obligation to the Custodian.

Handing over property to Custodian.

- 7. (a) The Custodian shall take care of held property. Either by himself or through other persons having his consent.
  - (b) The Custodian may, either by himself or through other persons having his consent, incur any expenses and make any investment necessary for the care, maintenance, repair or development of held property or for other, similar purposes.

#### Absentees' business.

- 8. (a) The Custodian may carry on the management of a business on behalf of an absentee, whether or not he indicates that the business is managed by the Custodian, but he shall always have the right to sell or grant a lease of the whole or a part of the business, and -
  - (1) if it is the business of an individual person to wind it up;
  - (2) if it is the business of a partnership all the partners of which are absentees, or of a company all the directors or shareholders of which are absentees, or of a cooperative society all the members of which are absentees to liquidate the partnership. Company or cooperative society by order published in the State Records.
  - (b) If the Custodian has published an order of liquidation under subsection (a) (2), the liquidation shall be conducted -
    - (1) in the cause of a partnership or company as if the order of liquidation had been made by a competent court in accordance with part V of the Partnership Ordinance\* or in accordance with part VI of the Companies Ordinance\*\*, as the case may be;
    - (2) in the case of a cooperative society as if the order of liquidation had been made by the Registrar of Cooperative Societies in accordance with section 47 of the Cooperative Societies Ordinance\*\*\*, and in every case as if the Custodian had been appointed as a liquidator who shall not be replaced by another liquidator.

402

<sup>\* &</sup>lt;u>Laws of Palestine</u>, Vol. II, cap. 103, p.104 (English Edition).

<sup>\*\* &</sup>lt;u>Laws of Palestine</u>, Vol. I, cap. 22, p.161 (English Edition). \*\*\* <u>Laws of Palestine</u>, Vol. I, cap. 24, p.360 (English Edition).

Payments to persons supported by absentees, and to absentees; payments for purposes of trust.

- 9. (a) If the Custodian is of the opinion that a particular person was supported by an absentee, he may grant allowances to that person out of the held property of that absentee, at such rates as in the opinion of the Custodian is necessary for the maintenance of that person, provided that those rates shall not exceed 50 pounds per month in respect of any such person.
  - (b) If several persons were supported by the same absentee, and there are, in the opinion of the Custodian, relations between them, the Custodian may pay the allowances to one of them for all of them.
  - (c) The Custodian may also grant an allowance as aforesaid to the absentee himself, if in the opinion of the Custodian such an allowance is necessary for the maintenance of the absentee.
  - (d) income from the vested property which is a trust may be expended by the Custodian, wholly or in part, for purposes for which the trust was established.

### Dispossession.

- 10. (a) If vested property of the category of immovable property is held by a person who, in the opinion of the Custodian, has no right to hold it, the Custodian may confirm this fact by a certificate, signed by him and describing the property. Such a certificate shall be dealt with like a judgment in favor of the Custodian for the dispossession of the holder of the vested property.
  - (b) (1) Upon the certificate being submitted to the Execution Office, the Execution Office shall serve a copy thereof on every holder of the property described therein, in the same manner in which a copy of a judgment is served on a judgment debtor, and shall proceed as it would in the execution of a judgment for dispossession. The dispossession shall be considered as an urgent matter within the meaning of section 38 of the Execution Law of the 11<sup>th</sup> May, 1914, except that the time within which the holder of the property shall be required to relinquish it shall be seven days.

- (2) if a person holding property as aforesaid contends that he has the right to hold it and proves to the satisfaction of the Chief Execution Officer that there is some substance in his contention, the Chief Execution Officer may stay the execution for such time as he may think fit, in order to enable the holder to apply to a competent court and establish his right.
- (c) If a holder has applied to a competent court and proved his right to hold the property, the court shall cancel the certificate and the execution proceedings taken thereunder.

Demolition of buildings and discontinuance of building operations.

- 11. (a) If on any vested property, being of the category of immovable property, a building has been built, or is being built, without permission in writing from the Custodian, the Custodian may order that -
  - (1) any building operations on the property shall be discontinued within the time prescribed in the order;
  - (2) the building shall be demolished;
  - (3) the expenses involved in the enforcement of an order under paragraph (2) shall be paid to him by the persons responsible for the building operations or by the persons who carried them out.
  - (b) An order under subsection (a) (1) shall be posted up in a conspicuous position on the property to which it relates, or as close to it as possible, and any person contravening the order shall be guilty of an offence and be dealt with as provided in section 35 (a).
  - (c) An order under subsection (a) (12) shall be submitted to the Execution Office, and the Execution Office shall serve a copy thereof on whomsoever it concerns, in the same manner in which a copy of a judgment debtor, and shall proceed as it would in the execution of a demolition order.
  - (d) (1) Anyone aggrieved by an order under paragraph (1) or (2) of subsection (a) may appeal against it to the District Court in whose area of jurisdiction the property is situated, within seven days of the day on which the order comes to his knowledge.

- (2) The appeal shall be lodged and determined by way of application by motion. The Custodian shall be respondent in the appeal.
- (3) The lodging of an appeal shall not stay the enforcement of the order unless a judge of the District Court so orders.
- (4) The District Court may confirm the order, with or without modifications, or cancel it.
- (5) The decision of the District Court in an appeal under this section shall be final.
- (e) If the Custodian has ordered as specified in paragraph (2) of subsection (a), he may remove from the property, or retain under his control, any materials, tools and instruments found on the property, in order to clear the property or to secure reimbursement of his expenses in connection with the enforcement of the order.
- (f) "Building", in this section, has the same meaning as in section 2 of the Town Planning Ordinance, 1936.

Application of Rent Restrictions (Dwelling-Houses) Ordinance, 1940 and Rent Restrictions (Business Premises) Ordinance, 1941.

- 12. (a) In the case of property to which the provisions of the Rent Restrictions (Dwelling-Houses) Ordinance, 1940\*\* or the Rent Restrictions (Business Premises) Ordinance, 1941, are applicable, and which is vested in the Custodian, the person who held it immediately before the day of its vesting whether under an agreement made before the owner of the property became an absentee or in virtue of the protection afforded by the provisions of one of those Ordinances or his successor, shall be protected by those provisions even after the vesting of the property.
  - (1) If vested property, being a house or a part of a house, is let by the Custodian as a separate dwelling, within the meaning of section 3 of the Rent Restrictions (Dwelling Houses)

    Ordinance, 1940\*\*\*, the provisions of that Ordinance shall apply to it subject to the provisions of subsections (c), (d) and (e) and with the following modifications and adaptations:

405

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> <u>Palestine Gazette</u>, N\* 589 of 4.6.36, Suppl. I, p. 157, English Edition. <u>Palestine Gazette</u>, N\* 770 of 24.3.38, Suppl. I, p. 14, English Edition.

<sup>\*\*</sup> Palestine Gazette, N\* 1065 of 20.12.40, Suppl. I, p. 289, English Edition.
\*\*\* Palestine Gazette, N\* 1065 of 20.12.40, Suppl. I, p. 289, English Edition.

- (i) The rent fixed in the contract or lease, with such reduction (if any) as has been made under subsection (d), shall be deemed to be the basic rent;
- (ii) The words "rent at the agreed rate as modified by the Ordinance", appearing in section 8 (1) of that Ordinance, shall be deemed to refer to the rent fixed in the contract lease, with such reduction (if any) as has been made under subsection (d), shall be deemed to be the maximum rent fixed under section 6 (1) of that Ordinance.
- (c)The Minister of Finance may, by regulations, prescribe rules to be followed in fixing the rent.
  - (1)A lessee aggrieved by the fixing of the rent in his contract of lease may appeal against it to the Magistrates' Court in whose area of jurisdiction the property is situated.
  - (2) The appeal shall be ledged and determined by way of application by motion. The Custodian shall be respondent in the appeal.
  - (3) The Magistrates' Court may confirm the rent fixed in the contract lease, or reduce it, subject to such rules (if any) as have been prescribed under subsection (c) and having regard to all the circumstances of the case.
  - (4) If vested property, being business premises within the meaning of the Rent Restrictions (Business Premises)
    Ordinance, 1941\*, and situated in an area to which that
    Ordinance has been made applicable, is let by the
    Custodian, the provisions of that Ordinance shall apply
    to it subject to the provisions of subsections (c), (d) and
    (e), except that the rent fixed in the contract of lease,
    with such reduction (if any) as has been made under
    subsection (d), shall be deemed to be the maximum rent
    fixed under section 6(1) of that Ordinance.
  - (5) If the Magistrates Court reduces the rent -
    - (i) It shall fix the date from which the reduction shall have effect, provided that this date shall

\_

<sup>\*</sup> Palestine Gazette, N\*1086 of 31.3.41, Suppl. I. p. 19.

- not be earlier than the date of the lodging of the appeal;
- (ii) It may order that any amount exceeding the rent so reduced which the lessee has paid in respect of a period subsequent to the date fixed under subparagraph (i), shall be refunded to the lessee.
- (6) The decision of the Magistrates' Court in an appeal under this subsection shall be final.
  - (1) If vested property is held by a person in virtue of the protection afforded by the provisions of the Rent Restrictions (dwelling-Houses) Ordinance, 1940, or the Rent Restrictions (Business Premises) Ordinance, 1941, in accordance with subsection (b) and its vacation by the holder is, in the opinion of the Custodian, required for purposes of developing the place or area in which the property is situated, the Custodian may, after placing suitable alternative accommodation at the holder's disposal, make an order of vacation in respect of the property. Such an order shall be dealt with like a judgment in favor of the Custodian for the dispossession of the holder of the vested property.
    - Upon the order being submitted to the Execution Office, the Execution Office shall serve a copy thereof on the holder of the property, in the same manner in which a copy of a judgment is served on a judgment debtor, and shall proceed as it would in the execution of a judgment for dispossession.
    - (i) The holder of property in respect of which an order of vacation has been made under this subsection, may appeal against it to the District Court whose area of jurisdiction the

property is situated, within fourteen days of the day on which the order came to his knowledge, on the plea that no suitable alternatives accommodation has been placed at his disposal.

- (ii) The appeal shall be lodged and determined by way of application by motion. The Custodian shall be respondent in the appeal.
- (iii) The lodging of an appeal shall stay any execution proceedings under paragraph (2).
- (iv) The District Court may confirm the order, with or without modifications, or cancel it.
- (v) The decision of the District Court in an appeal under this paragraph shall be final.

Cultivators (Protection) Ordinance not to apply.

13. A person holding vested property, being a holding within the meaning of the Cultivators (protection) Ordinance, shall not be protected by the provisions of that Ordinance unless he held it, immediately before the vesting of the property in the Custodian, by virtue of the protection afforded by those provisions.

Cultivator's right to produce.

14. If the vested property is grove, vineyard or other plantation, or any other agricultural land, and the Custodian has handed it over to a person for the purpose of cultivation, that person shall be entitled to enjoy the produce in accordance with the terms stipulated between him and the Custodian and his right shall have priority over any charge created in favor of another person theretofore, but any such charge shall extend also to the income due to the Custodian from that property.

\_

<sup>\*</sup> Laws of Palestine, Vol.1, cap. 40, p.506 (English Edition).

Charge on vested property and attachment.

- 15. (a) The fact that any property becomes absentee property or vested property shall not invalidate any mortgage, pledge or other charge, or nay right of tenure or use, legally created on or in it theretofore.
  - (b) No execution proceedings shall be taken, and no act under section 14 of the Land Transfer Ordinance\* shall be done, in respect with vested property, and no recourse shall be had to sections 8, 9 or 10 of the Law on the Partition of Immovable Property of the 14<sup>th</sup> Muharram, 1332, in respect of vested property, except by permission in writing from the Custodian or, if such permission, having been applied for after the 13<sup>th</sup> Nisan, 5710 (31<sup>st</sup> March 1950), is not given within a year of the day on which it was applied for, at the expiration of the year.
  - (c) An attachment imposed on absentee property, whether before or after it becomes vested property, shall not prevent the Custodian from divesting himself of the property under this Law; and if he has so divested himself, the attachment shall apply, instead of to the property, to the consideration which he has received for it.

Amount of responsibility of Custodian and persons acting under his instructions.

16. If the Custodian or a person acting, directly or indirectly, under his instructions, had taken over any property, or done any act in respect of any property, in the honest and reasonable, but mistaken, belief that the property is absentee property, the Custodian or that person shall not bear any civil responsibility therefore beyond that which he would bear if the property had at the time been absentee property.

Validity of transactions.

17. Any transaction made in good faith between the Custodian and another person in respect of any property which the Custodian considered at the time of the transaction to be vested property, shall not be invalidated and shall remain in force even if it is proved that the property was not at the time vested property.

\*

Laws of Palestine, Vol.II, cap. 81, p.881 (English Edition).

Return of property erroneously considered vested property.

- 18. (a) If a competent court decides that some property which the Custodian considered to be vested property is not vested property, the Custodian shall, subject to the provisions of section 17, hand over the property or the consideration which he has received for it, as the case may be, to such person as the court may in its decision direct or, if no such direction has been given by the court, to the person from whom the Custodian received the property; if that person is not known to him, the Custodian shall apply to a competent court for directions.
  - (b) If the Custodian ascertains that some property which he considered to be vested property is not vested property, he may, subject to the provisions of section 17, hand over the property or the consideration which he has received for it, as the case may be, to the person who in the opinion of the Custodian is entitled to hold the property of the consideration.

Limitation of powers of Custodian.

- 19. (a) If the vested property is of the category of immovable property, the Custodian shall not -
  - (1) sell or otherwise transfer the right of ownership thereof: provided that if a Development Authority is established under a Law of the Knesset, it shall be lawful for the Custodian to sell the property to that Development Authority at a price not less than its official value;
  - (2) grant a lease of the property for a term exceeding six years, except -
    - (i) to the said Development Authority, and on leasing property to it, the Custodian shall stipulate in the contract of lease that the annual rent payable by it shall not be less than an amount equal to 8 per cent of the official value of the property; or
    - (ii) to another lease who undertakes in the contract of lease to cultivate or develop the property to the satisfaction of the Custodian.

- (b) A voluntary partition of immovable property held in <u>musba'</u> shall not be considered, for the purposes of subsections (a), a a transfer of the right of ownership of immovable property.
- (c) If the Custodian grants a lease of any property for a term exceeding three years, the provisions of the Land Transfer Ordinance\* shall not apply to the lease; but the Custodian may apply for the registration of the lease under that Ordinance.
- (d) "Official value", in this section, means -
  - (1) in respect of property which was chargeable, in the financial year 1947-1948, with urban property tax under the Urban Property Tax Ordinance, 1940\*\*- an amount 16 2/3 times the net annual value fixed for it, for the purposes of that Ordinance, in the last assessment before the 6<sup>th</sup> Iyar, 5708 (15<sup>th</sup> May, 1948);
  - (2) in respect of property which was chargeable, in the financial year 1947-1948, with rural property tax under the Rural Property Tax Ordinance, 1942\*\*\*-
    - (i) If it is in an industrial building within the meaning of that Ordinance an amount 16 2/3 times the net annual value fixed for it, for the purposes of that Ordinance, in the last assessment before the 6<sup>th</sup> Iyar, 5708 (15<sup>th</sup> May, 1948);
    - (ii) If it belongs to category 1 set out in the schedule to that Ordinance 300 times the amount of the tax charged on it in respect of that financial year, and if it belongs to category 2,3, 4 or 17 set out in the Schedule to that Ordinance 300 times the amount of the tax which would have been charged on it in respect of that financial year, had it belonged to category 1;
    - (iii) If it belongs to one of the other categories set out in the Schedule to that Ordinance 75 times the amount of the tax which would have been charged on it in respect of that financial year;

\*\* Palestine Gazette, N\*. 1065 of 20.12.40, Suppl. I, p.275 (English Edition).

\*\* Palestine Gazette, N\*. 1182 of 10.3.42, Suppl. I, p.11 (English Edition).

411

<sup>\*</sup> Laws of Palestine, Vol.II, cap.81 p.881 (English Edition).

- (3) in respect of other property - an amount 16 2/3 times the net annual value which would have been fixed for it in the financial year 1947-1948 for the purposes of the Urban Property Tax Ordinance 1940\* had it been chargeable, in respect of that financial year, to urban property tax under that Ordinance: Provided that the Minister of Finance may reduce any of the rates specified in this subsection in respect of property the possibilities of using which are, in the opinion of the Minister of Finance, limited owing to damage or neglect or for any other similar reason.
- (e) If the vested property is a voidable charge, the Custodian may only void it for some consideration or in accordance with the conditions of the charge; if it is a waivable right, the Custodian may only waive it for some consideration.
- Nothing in this law shall derogate from the powers of the (f) Minister of Agriculture under the Emergency Regulations (Cultivation of Waste Lands) 5708-1948\*\*.

Debts of absentee and actions in connection therewith.

- 20.(a) The Custodian shall not pay a debt due from an absentee or in connection with any absentee property, or discharge any other obligation incurred by an absentee, except
  - if it is a debt in respect of taxes, rates or other similar (1) obligatory charges, or
  - (2) if the debt or obligation is proved to the full satisfaction of the Custodian, or
  - (3) under a judgment of a competent court, and to the extent that the held property of that absentee is sufficient for the purpose.
  - A court hearing a claim for a debt due from an absentee or in (b) connection with any property of an absentee or a claim for the discharge of any other obligation incurred by an absentee may, notwithstanding anything contained in any other law -

<sup>&</sup>lt;u>Palestine Gazette</u>, N\* 1065 of 20.12.40, Suppl.I, p.215 (English Edition).

\* O.G. N\* 41 of the 6<sup>th</sup> Tevet, 5709 (7.1.49) Suppl. I, p.94.

- (1) Postpone from time to time the hearing of the claim, in order to make possible the submission of evidence as complete as possible;
- (2) Strike out or dismiss the claim if it is not proved beyond all reasonable doubt.
- (c) The Minister of Finance may, by regulations, determine categories of vested immovable property in respect of which the Custodian shall have the right to postpone the payment of all or any charges due on such immovable property, for such period and on such conditions as the Custodian, with the approval of the Minister of Finance, may determine in respect of each case.

Duty to notify absentee property.

- 21. (a) A person or body of persons holding, managing or enjoying the benefit of vested property, is bound to deliver to the Custodian a written notification stating the particulars of the vested property, within thirty days of the day of publication of the Custodian's appointment or, if the property comes to be held or managed or the benefit enjoyed by him or it otherwise than with the consent of the Custodian after the day of publication, within thirty days of the day on which it comes to be so held or managed or the benefit thereof enjoyed, or, if the property becomes vested property after the day of publication, within thirty days of the day of its vesting.
  - (b) A company registered in the area of Israel or having therein an office for the transfer of shares, or an office for the registration of shares, is bound to deliver to the Custodian, within thirty days of the day of publication of his appointment, a written notification stating full particulars of all securities (including shares, stokes, debenture stock and bonds) issued by the company and registered in the name of an absentee or to his credit, or held on his behalf or by him; if such securities relate as aforesaid to a person who becomes an absentee after the day of publication of the Custodian's appointment, the company is bound to deliver to the Custodian the said notification within thirty days of the day on which that person becomes an absentee.
  - (c)If a partnership has among its partners an absentee or absentees, the partnership and each of the partners are bound to deliver to the Custodian, within thirty days of the day of publication of his appointment,

a written notification stating full particulars of the share of each absentee partner in the partnership and of his other rights in respect of it and in respect of the partners; if a partner becomes an absentee after the day of publication of the Custodian's appointment, the partnership and each of the partners are bound to deliver the said notification within thirty days of the day on which the partner becomes an absentee.

- (d) Anyone bound under this section to deliver to the Custodian a written notification is also bound to deliver to him from time to time returns, accounts or other documents or information, as the Custodian may from time to time demand, in connection with the property in respect of which he is bound to deliver a notification.
- (e) If the Custodian demands of a person to deliver to him, within a time prescribed in the demand, any returns, accounts or other documents or information, as specified in subsection (d), that person is bound to comply with everything contained in the demand.
- (f) Anyone who is bound under this section to deliver a notification before the 13<sup>th</sup> Nissan, 5710 (31<sup>st</sup> March, 1950) and does not discharge his obligation, may deliver the notification until the 13<sup>th</sup> Iyar, 5710 (30<sup>th</sup> April, 1950); if he so delivers it, he shall not be prosecuted for not discharging the obligation.

Prohibition of Acts.

- 22.(a) No person shall, without the written consent of the Custodian -
  - (1) hold, manage or otherwise deal with, or relinquish or transfer any vested property or hand over vested property to any person other than the Custodian;
  - (2) pay to any person other than the Custodian any debt, or discharge to any person other than the Custodian any other obligation, the right of action in respect of which is vested in the Custodian;
  - (3) act under a power of attorney or other authorities of an absentee principal, whether the principal became an absentee before or after the grant of the power of attorney or other authorization; however, an advocate duly authorized in that behalf by an absentee who is at the time in the area of Israel may represent that

absentee in any legal proceeding; if the absentee is not at the time in the area of Israel, his representation by an advocate in any legal proceeding is subject to the written consent of the Attorney-General of the Government of Israel.

- (b) Consent under this section may be given before or after the fact.
- (c) An act done in contravention of this section shall be null and void; if it is a transfer of a bill, then any subsequent transfer shall likewise be void, notwithstanding anything contained in any other law.
- (d) An act in respect of vested property may only be registered in the Land Register with the written permission of the Custodian, given before the registration, or under a judgment of a competent court. If a registration has been affected in contravention of this provision the Court shall, on the application of the Custodian, order that this and any subsequent registration shall be deleted.
- (e) If a person contends that an act was done in respect of some property before the property became vested property or in respect of some person before that person became an absentee or that an act was done with the consent or written permission of the Custodian, the onus of proving his contention shall rest upon him.

### Transfers to void.

- 23. (a) (1) A transfer or handing-over of property to an absentee or to another person in favor of an absentee, effected within the period between the 21<sup>st</sup> Adar Bet, 5708 (1<sup>st</sup> April 1948) and the day of publication of the Custodian's appointment with intent to smuggle the whole or any part of the property, or the whole or any part of the consideration received therefore to a part of Palestine in which at the time of the transfer of handing-over was or is outside the area of Israel, or to the Lebanon, Egypt, Syria, Saudi Arabia, Transjordan, Iraq or the Yemen, shall be null and void.
- (2) A transfer or handing-over of property from the hands of an absentee to another person, effected within the period specified in

paragraph (1) for a fictitious or inadequate consideration or without a consideration, or under duress, shall be null and void.

- (b) Property transferred or handed over as specified in subsection (a) shall be considered as vested property, and any person who has transferred or handed over or received the property shall be answerable to the Custodian for the property or its value.
- (c) The Custodian may demand in writing from any person whom he considers answerable under subsection (b) to hand over to him the property or its value, and that person shall comply with the demand, but may appeal against it to the District Court of Jerusalem within thirty days of the day on which the demand is received.
- (d) The appeal shall be lodged and determined by way of application by motion. The Custodian shall be respondent in the appeal.
- (e) If the District Court finds that the demand of the Custodian is not justified in law or in fact, it shall annul the demand and declare its effects to be null and void.
- (f) Any party aggrieved by a decision of the District Court under this section may appeal against it to the Supreme Court sitting as a Court of Civil Appeal, and the provisions of the Civil Procedure Rules, 1938\*, shall apply as if the decision of the District Court were a judgment of that court in a civil action un which the party appealing against the demand is the plaintiff and the Custodian the defendant.
- (g)If a person contends that the transfer or handing-over of property to an absentee or to another person in favor of an absentee, within the period specified in subsection (a) (1), was not effected with the intent to smuggle the whole or a part of a property, or the whole or a part of the consideration received therefore, as specified in that subsection, or that the transfer or handing-over or property from the hands of an absentee to another person within the said period was effected for full consideration or not under duress, the onus of proving his contention shall rest upon him.

-

<sup>\*</sup> Palestine Gazette, N\*755 of 31.3.38, Suppl. II, p.III (English Edition).

Provisions applying to partnership where one of the partners is an absentee.

- 24.(a) If a notification concerning an absentee partner has been delivered to the Custodian under section 21 (c) and the Custodian intends to participate in the management of the business of the partnership, he shall give notice to that effect to the other partners within six months of the day on which the notification was delivered to him.
  - (b) After the Custodian has given notice as provided in subsection (a) but not before then he may participate in the management of the business of the partnership in place of the absentee partner.
  - (c)From the day of the delivery of a notification to the Custodian under section 21 (c) until the receipt of a notice of the Custodian under subsection (a), the partners who are not absentees may manage the business of the partnership in the usual way.
  - (d) If no notification has been delivered under section 21(c) concerning an absentee partner, the Custodian may at any time, after giving notice to that effect to the other partners participate in the management of the business of the partnership.
  - (e) As soon as the Custodian is entitled to participate in the management of the business of the partnership, he may irrespective of the terms of the partnership contract leave the partnership and receive the share of the absentee partner from the partners who are not absentees or, failing their consent, dissolve the partnership by giving notice to those partners; the notice shall be dealt with like the notice given under section 39 (1) (c) of the Partnership Ordinance\*.
  - (f) The Custodian shall in no case be liable for debt or obligations of the partnership, except to the extent of the value of the held property of the absentee partner.

Management of joint property.

25. If a part of any property of the category of immovable property is vested in the Custodian, the Custodian shall be entitled to participate in the

\_

<sup>\*</sup> Laws of Palestine, Vol. II, cap. 103, p.1037 (English Edition).

management of the whole of the property, together with the same rights as the absentee had.

Property of an absentee which is a bill.

- 26. If the property of an absentee is a bill -
  - (1) it shall be vested in the Custodian even if it is not delivered to him and does not come into his hands in any other manner;
  - (2) the Custodian shall be exempt from presenting the bill for acceptance or payment, from giving notice to dishonor and from protesting against non-acceptance or non-payment;
  - (3) non-presentation or non-notice or non-protest in pursuance of paragraph (2) shall not in itself release any party to the bill from any obligation thereunder;

Confirmation to non-absentee.

- 27.(a) If the Custodian is of the opinion that a particular person who might be defined as an absentee under section 1(b) (1)(iii) left his place of residence -
  - (1) for dear that the enemies of Israel might harm him, or
  - (2) not inconsequence of military operations or the fear thereof, the Custodian shall give to that person, on his application, a written confirmation that he is not an absentee.
  - (b) The Custodian may, at his sole discretion, but subject to the provisions of sections 29, give a written confirmation that a particular person, being at the time lawfully in the area of Israel, is not an absentee, even though he might be defines as an absentee, if the Custodian is of the opinion that such a person is capable of managing his property efficiently and that by so doing he will not be aiding the enemies of Israel.
  - (c) A confirmation under this section shall have effect from the day on which it is given, unless it is stated therein that it shall have effect from an earlier or a later date.
  - (d)From the day no which a confirmation under this section takes effect, the property of the person concerned shall cease to be absentee property, and if the property includes held property, the Custodian shall

hand over the held property to the person who in his opinion is entitled to hold it.

Release of vested property.

- 28.(a) The Custodian may, at his sole discretion, but subject to the provisions of section 29, release vested property by certificate signed by him and upon his having done so, that property shall cease to be absentee property, and nay right a person had in it immediately before it was vested in the Custodian shall revert to that person or his successor.
- (b) The Custodian may stipulate with a person requesting him to exercise his power under subsection (a) that at the time of the giving of a certificate as aforesaid, some other property shall become held property. If that person agrees to the stipulation and the certificate has been given as aforesaid, the other property shall become held property.
- (c) If the Custodian sells vested property, the property sold shall become released property and pass into the ownership of the purchaser, and the consideration received by the Custodian shall become held property; if the vested property is a voidable charge and the Custodian voids it for some consideration, or if it is a waivable right and the Custodian waives it for some consideration, the consideration shall become held property at the time of the voiding or waiving, as the case may be.

Recommendations of committee.

29. The Custodian shall not exercise his powers under section 27 (b) or section 28 unless it is recommended in respect of each case or a particular class of case by a special committee to be appointed by the Government. A notice of the appointment of such a committee shall be published in the <a href="State Records.">State Records.</a>

Rules of evidence.

30.(a) If the Custodian certifies in writing that a person or body of persons is an absentee, that person or body of persons shall, so long as the contrary is not proved, be considered to be an absentee.

- (b) If the Custodian certifies in writing that certain property is absentee property, that property shall, so long as the contrary is not proved, be considered to be an absentee property.
- (c) A certificate of the Minister of Defense that a place in Palestine was at a certain time held by forces which sought to prevent the establishment of the State of Israel or fought against it after its establishment, shall be conclusive evidence of the correctness of its contents.
- (d) A copy certifies by the Custodian of an entry in his books or official files or of any other document in his possession, shall be accepted, in any action or other legal proceeding as prima facie evidence of the correctness of its contents.
- (e) A written confirmation by the Custodian concerning matters within the scope of his functions shall, unless the court otherwise directs, be accepted in any action or other legal proceeding as prima facie evidence of the facts stated in the confirmation.
- (f) The Custodian and his inspectors, agents and officials are not bound to produce in any action or other legal proceeding any book, file or other document the contents of which can be proved in accordance with this section and are not bound to testify on matters which can be proved through a confirmation of the Custodian as specified in this section, except if the court otherwise directs.
- (g) A certificate, confirmation, permit or any other document purporting to be signed, issued, given or delivered by the Minister or the Custodian shall be considered, so long as the contrary is not proved, to be signed, issued, given or delivered.
- (h) The plea that a particular person is not an absentee within the meaning of section 1(b)(1)(iii) by reason only that he had no control over the causes for which he left his place of residence as specified in this section, shall not be heard.

Plea that property is absentee property reserved to Custodian.

31. A court shall not entertain, in any civil proceeding, the plea that some property, being the subject of litigation, is absentee property, except if the Custodian is a party to the proceeding. If this plan is made where the

Custodian is not a party and the court finds that there is some substance in it, the court shall invite the Custodian to join the case as a party. If the Custodian does so, the court shall consider the plea; if he does not, the court shall deem the plea to be invalid.

Remuneration of Custodian expenses.

32.(a) Upon the transfer of any property under this law or the cessation of any property from being absentee property under section 27 or the release of any property under section 28, a remuneration of 4 per cent of the value of the property shall be due to the State from the absentee; but the Minister of Finance may, in respect of a particular case or a particular class of cases, reduce or waive the remuneration.

Sold by Custodian.

- (b) For the purpose of fixing the remuneration, there shall be considered as the value of property of the category of immovable property the official value of that property within the meaning of section 19, and as the value of other property, the price which in the opinion of the Custodian it would have been possible to obtain for it if, at the time of fixing the remuneration, it had been sold on the free market by a willing seller to a willing buyer; if the property (whether it is of the category of immovable property or other property) the price at which it is actually sold shall be considered as its value.
- (c) Besides the remuneration, there shall be due to the State from the absentee or the owner of the property, as the case may be, any expenses (including traveling expenses, costs of legal proceedings, the remuneration of advocates, agents or other persons employed by the Custodian in connection with the property) incurred by the Custodian or with his consent, or which he has undertaken to incur, for the purpose of safeguarding, maintaining, repairing or developing any property of an absentee, or property which the Custodian considers to be property of an absentee, or for other similar purposes, plus interest at the rate of 6 per cent per annum from the day on which the expenses were occurred.
- (d) The payments due under this section shall be a charge on all the property of the absentee or the owner of the property, as the case may be, which charge shall have the priority over any other charge; if that property includes moneys, the Custodian may deduct the amount of the payment.

- (e) The Custodian may withhold the grant of a confirmation or certificate under section 27 or 28 from any person until all payments due from that person under this section have been discharged.

  Fees.
- 33. The Minister of Finance may, by order published in the <u>State Records</u>, prescribe fees payable in respect of certificates, confirmations, permits or other documents, or any other acts, of the Custodian under this law.

Dealing with absentees' property before appointment of Custodian.

- 34.(a) If the Minister of Finance is of the opinion that a person who dealt with absentees' property or with property which he had reason to consider as absentees' property, within the period between the 16<sup>th</sup> Kislev, 5708 (29 November, 1947) and the day of publication of the Custodian's appointment, did so to the best of his ability, in good faith, and with the intention of handing over the property dealt with by him, and that such person handed over to the Custodian, at or about the time of the publication of his appointment the property which was in his possession, the Minister of Finance may give confirmation to that effect by notice published in the <u>State Records</u>.
- (b) The dealings of a person in respect of whom the Minister of Finance publishes a notice under subsection (a), shall be considered lawful and justified in all respects; any act forming part of those dealings and done by that person, or by another person upon his instructions, shall not be a basis for a charge or ground for a claim against that person or the other person, unless it is proved, beyond all reasonable doubt, that the accused or defendant committed the act with malicious intent or through gross negligence.

### Offences.

- 35.(a) A person who does one of the following:
  - (1) contravenes one of the provisions of section 22(a);
  - (2) contravenes an order under section 11;
  - (3) conceals absentee property from the Custodian or fails to hand over to him property which he is bound to hand over to him;
  - (4) willfully delivers to the Custodian or to one of his inspectors, agents or officials a declaration or any information which is

false in a material particular, shall be liable to imprisonment for a term not exceeding two years or to a fine not exceeding five hundred pounds or to both such penalties.

- (b) A person who does one of the following:
  - (1) fails to deliver to the Custodian or to one of his inspectors, agents or officials a return, account, notice or other document, or any information, which he is bound to deliver under this law;
  - (2) negligently delivers to the Custodian or to one of his inspectors, agents or officials a declaration or any information which is false in a material particular;
  - (3) willfully obstructs the Custodian or one of his inspectors, agents or officials in the exercise of any of his functions under this law, shall be liable to imprisonment for a term not exceeding six months or to a fine not exceeding one hundred pounds or to both such penalties.
- (c) If a body of persons is of an offence under this section, then any person who at the time of the commission of the offence was the head, or a secretary, trustee, director or manager, or the chief or sole accountant of that body, shall likewise be guilty thereof, unless he proves that it was committed without his knowledge or that he took all appropriate steps to prevent its commission.
- (d) An action in respect of an offence under this section may only be brought by the Attorney General of the Government of Israel or with his written consent,

Notices, etc.

36.(a) Any notice, demand or direction which the Custodian is bound or authorized to give or make under this law - except notices, demands or directions required to be published in the <u>State Records</u> - may be sent by registered post to the person to whom it is addressed; and if so sent, it shall be considered to have been delivered to the person at the expiration of 10 days from the day on which it was delivered to the Post Office for dispatch, unless it is proved that it came to his hands before then.

(b) The Custodian may deliver any notice, demand or direction permitted to be delivered in the manner provided by subsection (a), by publishing it in the <u>State Records</u>, and he is not bound to indicate in the notice, demand or direction the name of the person to whom it is addressed. (c) Any notice, demand or direction under this law published in the <u>State Records</u> shall be considered to have been delivered to all concerned on the day of publication..

Replacement of Regulations.

37. The provisions of this Law shall replace the provisions of the Emergency Regulations (Property of Absentees) 5709-1948\*, from the 13<sup>th</sup> Nisan, 5710 (31<sup>st</sup> March, 1950); and for this purpose, those Regulations shall be deemed to be a Law amendment by this Law.

Validation of Acts.

38.An act done before the 13the Nisan, 5710 (31<sup>st</sup> March, 1950) which would have been validly done if, at the time it was done, the text of this Law as it stands on the 13<sup>th</sup> Nisan, 5710 (31<sup>st</sup> March, 1950), had been in force, shall be deemed to have been validly done.

Implementation.

39. The Minster of Finance is charged with the implementation of this Law and may make regulations as to any matter relating to its implementation.

DAVID BEN-GOURION HEAD OF GOVERNMENT

ELIEZER KAPLAN
MINISTER FO FINANCE

HAIM WEIZMANN
PRESIDENT OF STATE

<sup>\*</sup> O.G. N\* 37 of 10<sup>th</sup> Kisley, 5709 (12.12.48), Suppl. II, p. 50.

## EXTRACT - LAWS OF THE STATE OF ISRAEL VOL. V LAWS, 5711-1950/51 PAGE 63.

N\* 29.
ABSENTEES' PROPERTY (AMENDMENT) LAW, 5711-1951.

### Amendment of Law.

- 1. The Absentees' Property Law, 5710-1950, shall be amended as follows:
  - (a) in section 12 -
    - (1) subsection (c) shall be replaced by the following subsection:
    - "(c) (1) The Minister of Finance may prescribe by regulations, with the approval of the Finance Committee of the Knesset, rules to be followed in fixing the rent. Upon such rules to be prescribed, the Custodian may change the rent fixed by any contract of lease so as to adapt it to those rules; provided that the change shall not become effective before the expiration of the period of lease or before the 24<sup>th</sup> Adar Beth, 5711 (1<sup>st</sup> April, 1951), whichever is the later date. For the purpose of this section, a change of rent as aforesaid shall be deemed to be the fixing of the rent by the contract of lease, and the rent so changed shall be deemed to be the rent fixed by the contract of lease.
    - (2) The rent fixed for any property under rules as aforesaid, as reduced under subsection (d) (if so reduced), shall for all intents and purposes be treated as the standard rent of that property within the meaning of the Rent Restrictions (Dwelling-Houses) Ordinance, 1940, or as the maximum rent of that property fixed under section 6(1) of that Rent Restrictions (Business Premises) Ordinance, 1941, as the case may be.";
  - (b) The following section shall be added after section 28: 28.A. Notwithstanding anything contained in this Law, property which is not absentees' property on the day of coming into force of

<sup>&</sup>lt;sup>φ</sup> Passed by the Knesset on the 28<sup>th</sup> Alef, 5711 (6<sup>th</sup> March, 1951) and published in Sefer He-Chukkim N\*70 of the 7<sup>th</sup> Adar Beth, 5711 (15<sup>th</sup> March, 1951), p.70; The Bill and an Explanatory Note were published in Haza'ot Chok N\*54 of the 2<sup>nd</sup> Cheshvan, 5711 (13<sup>th</sup> October, 1950), p.14.

the Absentee's Property (Amendment) Law, 5711-1951, shall not become absentees' property by reason only that an absentee, being at the time lawfully in the area of Israel, becomes its legal owner or enjoys its benefit, or holds it, after that day."

HAIM WEIZMANN PRESIDENT OF STATE PRIME MINISTER

DAVID BEN-GOURION

ELIEZER KAPLAN MINISTER OF FINANCE

### **ANNEXE 24**

# Lettre des réfugiés de Jéricho à son excellence le Ministre des Affaires étrangères de France<sup>1</sup>.

« Nous les réfugiés de la région de Jéricho, vous présentons la présente pétition qui exprime, sans fard, notre pensée sur le problème qui est <u>notre problème</u> : celui des Réfugiés palestiniens.

C'est une opinion dont nous ne saurions nous écarter, car elle n'est susceptible d'aucun changement. C'est notre raison d'être à laquelle rien, à notre gré, ne peut se substituer et que nous vous demandons de rendre possible.

1 - La publication des « Droits de l'Homme », par les soins des NU, en 1947, a prouvé, une fois de plus, combien il est illégal d'évincer l'homme de ses propriétés et de la priver de ses biens. Il est recommandé à tous les Etats de s'unir pour protéger intégralement les Droits de l'Homme ; il leur est rappelé qu'il n'est pas permis à un peuple d'en chasser un autre et d'établir un Etat sur les ruines du premier. De pareilles abominations ne se sont même pas produites, dans les plus anciens temps, quand l'Europe était occupée par des tribus sauvages qui s'envahissaient et se supplantaient les uns aux autres, Nous nous étonnons que les NU aient soutenu un peuple qui s'est conduit comme ces tribus sauvages, et l'aient néanmoins traité comme on fait d'un peuple civilisé.

Etant donné que l'ensemble des Réfugiés, dont nous sommes une partie, ne revendique qu'une chose qui est le retour dans leurs foyers, nous requérons de vous que vous travailliez, dans la mesure de vos moyens, à mettre en œuvre les décisions prises par les NU, afin que -comme l'ont prononcé les Etats membres des NU -les spoliés soient restaurés dans leurs droits.

Pour assurer le retour chez eux des Réfugiés, nous vous demandons de constituer une Commission internationale qui sera composée d'Etats dont nous puissions accepter la désignation ; sa mission sera d'administrer nos biens immobiliers et de nous en payer les revenus, car la mauvaise administration, an notre absence, du gardien de nos propriétés, a été établie, puisqu'il ne fait aucun doute que ce gardien a laissé dessécher nos orangeraies et a fait sauter les maisons arabes de nos villages.

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, AMMAN Série B 29, 3 juillet 1952.

Afin de maintenir entier notre droit à rentrer dans nos foyers, nous déclarons, avec toute la force possible, que nous rejetons tout projet de recasement ailleurs que dans notre patrie d'origine et vous demandons d'exécuter les décisions des NU, <u>par la force des armes s'il le faut</u>, comme l'ont fait les NU en Corée. »

Communiqué aux MAE de : Jordanie, Irak, Pakistan, Egypte, Afghanistan, Syrie, Iran, Arabie Saoudite, Indonésie, Liban, Inde, Yémen, Etats-Unis d'Amérique, Espagne. Grèce, GB, Turquie, France, URSS, Vatican, Argentine, Suède, Brésil, Belgique, SG de la Ligue arabe, au SG des NU, aux éditeurs de « Falastine » et de Haouadess », au directeur de l'Agence d'information arabe et aux présidents du sénat et de la chambre des Députés.

## **ANNEXE 25**

## Print Form<sup>1</sup>.

Location : Sub-districtVillageBlo	ock n*Parcel N*
Boundaries (unnecessary in "settled" o N E S W	areas).
Ref. To Register: RegistryVolume N Deed N*	N*Folio N*
Area: Dunams Sq meters	
Description:	
Name of owner:	Share:
Mortgages, easements or other encun	nbrances:
Consideration for any post 1938 sale:	Date:Declared:Assessed:
Rural Property Tax Assessment: Urban Tax Assessment:	Year: Year:
Particulars of plantations Particulars of irrigation (if any) Particulars of buildings Remarks of Valuer	
Valuation as at 29 Nov. 1947:	

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 49 bis, The individual Assessment of Abandoned Arab Immovable Property in Israel. Working paper submitted to the UNCCP by the Land specialist of the Commission's Refugee Office.

### **ANNEXE 26**

## Manifeste du Haut Comité Arabe sur le problème des réfugiés.1

Le Haut Comité Arabe pour la Palestine, a étudié les problèmes des réfugiés et les projets de l'UNRWA; il lui est apparu, de cette étude approfondie, que l'UNRWA ne visait pas, par ses projets, un but purement humanitaire, mais plutôt une liquidation définitive de la question palestinienne en intégrant les réfugiés dans des lieux éloignés de leur pays et en procédant, comme elle le dit, à leur absorption. Elle tend en cela à compléter les actes du complot judéo-impérialiste et à tirer le rideau sur la tragédie palestinienne, conformément au plan établi par la juiverie internationale, en collaboration avec l'impérialisme anglo-américain. Ce complot diabolique organisé par les criminels sionistes et les impérialistes étrangers contre la cause de la Palestine et de ses habitants arabes, dont l'histoire ne nous donne aucun pareil exemple d'injustice et d'agression, vise l'éloignement d'un peuple arabe entier de sa patrie et sa dispersion, l'occupation de cette patrie, avec ses terres, ses Lieux Saints et les biens de ses habitants pour y substituer un peuple étranger intrus. Le but de ce complot impérialiste ne s'arrête pas là, mais à des visées plus ignobles, consistant à s'efforcer d'exterminer systématiquement ce peuple et à le rayer de l'existence. La question des réfugiés palestiniens est née lorsque les Juifs criminels, aidés par l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique, ainsi que par d'autres puissances impérialistes, ont pu anéantir l'existence des Arabes de Palestine, expatrier un million d'Arabes et occuper leurs propriétés et leurs lieux de culte, commettre les atrocités les plus sauvages sur beaucoup d'entre eux. La question ne s'est pas arrêtée à cette limite ; les grandes puissances impérialistes, en se servant de l'UNRWA, se sont mises à poursuivre ces réfugiés misérables dans leurs refuges dans les pays arabes voisins de leur patrie spoliée, dans les grottes et les cavernes et dans les tentes déchirées, dans les huttes démolies, où s'implantent les maladies chroniques et où règnent la pauvreté et la misère, les pourchassant par tous les moyens de pressions, tantôt en leur coupant leurs misérables rations et tantôt en leur attribuant les plus mauvaises d'entre elles. Entre temps, les impérialistes poussent les réfugiés à émigrer vers les pays lointains tels le Canada, l'Australie et l'Amérique du Sud pour leur faire perdre tout espoir de retour dans leur patrie spoliée, dans l'intention de les disperser, en les encourageant

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> AMMAN, Série A 26, Extrait du journal Ad-Difaa du 20 juillet 1952.

par le paiement de leurs frais de voyage ou en leur faisant des avances de capitaux, exploitant ainsi leur misère, croyant les porter par ce moyen à se résigner devant le fait accompli et à accepter l'émigration en des pays loin dans lesquels leurs bourreaux veulent les expédier.

Après avoir détruit l'existence des Arabes de Palestine, les sionistes et leurs collègues impérialistes s'efforcent maintenant de faire disparaître les traces de cette existence pour pouvoir implanter l'existence juive. De là les projets de l'UNRWA qui sous couvert de la miséricorde dissimulent les souffrances amères. La présence d'un million d'arabes expatriés dans les pires conditions de pauvreté et de misère est une honte éternelle pour l'ONU et les Grandes puissances impérialistes qui la dominent. De là est né le désir de diriger les réfugiés palestiniens vers les pays lointains. Devant les difficultés que rencontrèrent les organisateurs du complot pour réaliser leur désir, ils dirigèrent leurs efforts vers l'intégration des réfugiés en Libye, en Irak et dans d'autres pays. Un des projets parvenu à la connaissance du Haut Comité comporte le transfert de 175.000 réfugiés du territoire palestinien sous contrôle jordanien, sous prétexte d'incapacité d'absorption économique du pays du nombre actuel des réfugiés. D'autre part, l'UNRWA se propose de transférer près de 50.000 réfugiés en Libye, qui seront suivis d'autres groupes si le plan réussit. Par ces projets, l'UNRWA vise sans doute l'éloignement des Palestiniens de ce qui reste de leur territoire national, en préparation d'une nouvelle invasion juive de la partie non encore occupée de la terre palestinienne.

Mais les plans des impérialistes ont été voués à l'échec grâce à l'éveil des réfugiés et leur patriotisme. Toutes les tentatives d'établissement de l'existence juive sur les décombres de l'existence arabe seront aussi vouées à l'échec, quels que soient les moyens utilisés par les Juifs et par les Impérialistes. Les réfugiés, maîtres du pays, rentreront malgré la volonté des injustes ; la cause palestinienne restera vivante dans les cœurs de ses habitants et dans les cœurs des 70 millions d'Arabes et de 400 millions de musulmans qui ne se plieront pas à un désir barbare dicté par un impérialisme injuste.

La situation pénible qui règne dans les milieux des réfugiés palestiniens est digne de la plus grande attention. Elle aurait certes bouleversé ce qu'on appelle le monde civilisé, si ces malheureux étaient des non Arabes ou des Juifs, de ceux dont regorgeaient les camps d'Europe et qui font l'objet de l'attention et des soins de l'ONU, de ses commissions et de ses organismes. Nous nous demandons : pourquoi l'ONU ne cherche-t-il pas à intégrer les réfugiés juifs d'Europe dans les pays où ils ont pris refuge, comme il tente maintenant d'intégrer les réfugiés palestiniens dans les pays où ils ont été éloignés ? Pourquoi ne traite-t-il pas ceux-ci de la même manière qu'il traite

les Juifs d'Europe? Non contents de cela elle leur a facilité l'immigration en Palestine et les a aidés financièrement, politiquement et militairement à chasser de là ses habitants arabes.

Le Haut Comité arabe pour la Palestine se soucie beaucoup de la situation des réfugiés et des conditions lamentables de vie qu'ils mènent ; il partage leurs sentiments et leurs souffrances et leur exprime son admiration pour leur patience et leur attachement à leur patrie et à leurs droits. Il les appuie dans leur opposition à tous les plans judéo-impérialistes tendant à la liquidation de la cause de leur pays. Il réclame en même temps l'amélioration de leurs conditions hygiéniques, culturelles et spirituelles dans leurs lieux de résidence temporaire. Il estime que la mission de l'UNRWA doit être purement humanitaire, limitée à l'amélioration du sort des réfugiés, et que cet organisme doit se tenir à l'écart de toutes les manœuvres politiques et des directives impérialistes et juives.

En conclusion, le Haut Comité arabe pour la Palestine et tous les Palestiniens rejettent tout projet tendant à la liquidation du problème palestinien, à la dispersion des réfugiés et à leur établissement en dehors de leur pays, et combattent tout projet lié tant soit peu avec le complot judéo-impérialiste. Le Comité vise la conservation aux Palestiniens de leur existence, la réalisation de leur retour dans leurs foyers dont ils ont été évincés par l'injustice, la récupération de leurs capitaux et de leurs biens, leur indemnisation pour toutes les pertes qui leur ont été infligées par l'agression juive, et réclame l'exécution des résolutions de l'ONU concernant le retour des réfugiés dans leurs foyers et leur indemnisation pour leurs pertes. »

## The executive Committee of the General Palestinian Refugee Congress in Lebanon. <sup>2</sup>

"Your Excellency,

The executive Committee of the General Palestinian Refugee Congress in Lebanon has the honour to present to your Excellency the following:

In its last session of the United Nations General Assembly adopted two resolutions relating to Palestine and the refugees. The first resolution called for the renewal of the commission given to the Palestine Conciliation Commission with a view to solving the Palestine problem in accordance with United Nations resolutions. The second resolution called for the setting aside of the sum of 250 million dollars for the rehabilitation and resettlement of the refugees in the ways recommended in Mr. Blandford's schemes.

Whereas Mr. Blandford has been indeed working hard to fulfill the duties assigned to him, we note that the PCC on the other hand has frozen its activities in a strange manner showing no life either for making research or for exerting real efforts to implement the resolutions of the UN. Te PCC has in fact acted as though Palestine was not its business. It has satisfied itself into believing that the report which it is now preparing in its New York office for submission to the GA next autumn is all that it is asked to do. It has neglected the more important side of its duties which call upon it to make direct contact with the refugees themselves whose views are after all the most important in any consideration of their destiny. The one-sided vigour and industry shown only by UNRWA has invited suspicion into our minds about the sincerity of the UN. It has showed us that the true intentions of the UN are only to resettle the refugees outside their own country and to get rid of the refugee camps whose presence is an incessant and dreadful reminder and warning to the UN, the United States of America and the United Kingdom. This, together with the prejudice against us and the deliberate evasion from implementing the UN resolutions since 1947, has forced us to believe in the presence of a conspiracy of which the UN cannot absolve itself because it is of its own doing. We shall make sure, therefore, that our problem which was created by you shall remain a problem and a shameful scar on the forehead of the Western Democracies; and let the Americans and the British reap the fruit of their own sowing.

We wish to assure you that we are speaking in the tongue of all the refugees in Lebanon when we say to you very frankly that they unanimously refuse all schemes of resettlement whatever their guise, whether it is termed rehabilitation of refugees or settlement on the fringes of Palestine's

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> CADN, RFNU 49 bis, The executive Committee of the General Refugee Congress in Lebanon, Head Office, Beirut. C/O The Palestine Permanent Office, Saad Zaghloul Street, Beirut.

frontiers. The only acceptable solution to them is what we always advised you about time and again, namely the return of the refugees to their homes and to their villages with UN help and protection.

This is the only true course for resolving the Palestine case and the refugee problem. Time alone will prove to you the sincerity and truth of this, our advice, and if you don't listen to us you will only waste your efforts which are bound to stumble with the rock of our deep faith in our unflinching rights to our country.

We shall be thankful if you will kindly circulate copies of this shirt memorandum to the competent Palestine committees and to the member nations, and will greatly appreciate your confirmation of receiving it.

Yours faithfully
Copy to Director General UNRWA Beirut
To UN Minister Beirut
TO Minister of France, Beirut
To Minister of Turkey, Beirut".

#### **ANNEXE 27**

### Letter from Palestinian Arabs to the PCC with copy to the French Ambassador in Amman<sup>1</sup>.

International Conciliation Committee for Palestine.

#### Subject: ARAB FROZEN MONEY

We, the undersigned, Palestinian Arabs, who have been forced by the War in Palestine to leave our country and seek refuge in Jordan, beg to submit the following for your kind consideration:

- 1) Palestinian Arabs own in the occupied part of Palestine immovable properties viz. lands and buildings, the annual income of which is estimated at 100 million pounds sterling.
- 2) Since May 15, 1948 the Jewish authorities have sequestrated such properties, and proceeded to exploit same by way of leasing and selling the produce of the lands in question. The revenue, which has, since accrued has been vested in the Custodian of Absentees' Property.
- 3) Six years and a half have now elapsed since we left our country and the Jewish authorities continue to exploit the properties referred to above, and keep the revenue.
- 4) A good gesture has appeared quite lately on the part of the Jewish authorities to release Arab frozen money in Barclays and Ottoman Bank, both situated in the occupied part of Palestine. However, there is no difference between the money under discussion and that deposited in the said banks. Furthermore, there is no reason whatsoever to prevent the release of frozen money, belonging to the Palestinian Arabs and now held by the Jewish authorities, such money being the legal and legitimate revenue of the properties above mentioned.

In consequence, we beg you that you would take such measures as you may deem appropriate to have the frozen revenues of Arab properties with the Jewish authorities released, as such measure is compatible with the action already adopted in connection with frozen monies held in Barclays and Ottoman Banks.

May be beg leave to subscribe ourselves, Your obedient and humble servants"

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> AMMAN Série B 22, Lettre datée du 22 octobre 1954 et signée par 14 personnes.

#### ANNEXE 281

#### Open letter to Johnson of the UNCCP from the Palestine Committee People's resistance Organization

At this decisive moment in the history of the Palestine problem you are visiting some Arab capitals and also Israel. The objects of these visits are not unknown to the unhappy refugees and to the Arab people. We assure you in advance that all your conspiracies and maneuvers for solving the Palestine problem in a manner that would meet the wishes of Israel and her supporters are doomed to complete failure. Any solution that conflicts with the national aspirations of the Arabs of Palestine must fail, for right is unconquerable.

Mr. Johnson, such expressions as "peace, human rights and social justice, lose their sublime meanings when they are supplied by imperialism, for they turn into collusion, intrigues and deception. If you wish to defend the country of freedom, justice and equality, which has sent you as an envoy to us, here is our frank opinion of her: If Britain was the biggest criminal, during its mandate, for having handed our country to the Jews and championed the idea of usurpation, the United States with her dollars and influence has found a way of protecting the abortive "State" ever since it came into being. The mask of friendship towards the Arabs which the United States attempts to pass off as its real face is transparent, and we cannot forget the real face which lies exposed beneath and fights in a French uniform in Algeria. We want you to know that we are sure that the United States are the highest protectors of the gangster "State" in our usurped homeland. We want you to know that the dollars and assistance which the United States promise to pour into the area will not change our opinion, but will rather make us more careful, reveal to us her intentions and expose to us her stooges and agents in the area. We are not afraid, Mr. Johnson, of the prospect that the assistance to our refugee brethren may be cut off. They have lost everything in their country; therefore they cannot regret losing a few humiliating morsels and look impatiently forward to the day when such palliatives shall cease.

We, Mr. Johnson, would not accept the resettlement of these brethren of ours in any country other than their own, and therefore they reject compensation because they shall return to their homeland as free conquerors. It is an injustice to freedom to have name of the United

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CADN, RFNU 50, Letter dated 8 September 1961, Open letter to Johnson member of the UNCCP from the Palestine Committee People's Resistance Organization, from Saïda.

States associated with it, for it is as far from it as we are from your abortive projects. We guffaw when to hear your words about peace, for we have read the declarations of Hulago, the ruthless and destructive tyrant, on what he called peace, and we find a strange resemblance between his words and yours.

As regards the human rights of which you boastfully talk, we wish to bring to your attention certain aspects of the life, which the Arabs of Palestine still living on their land are leading. They are threatened with death and annihilation at any time, since the Jewish authorities every now and then resort to acts of mass-annihilation against these people. We shall not cite the historical massacres of Deir Yassin, Lydda and Ramleh, but we content with the more recent incidents of Kafr Qassem, Um El Fahm, Al-Affouleh, Khan Younis and Gaza during the occupation. We suppose you have heard of these?

The Arabs there are still deprived of many of their civil rights, such as eligibility to senior posts. Not satisfied with this, the Jewish authorities have laid down regulations controlling their actions and movements between their towns and villages. On the economic side, the Jewish authorities have placed many obstacles in the way of the Arabs, in order to reduce their chances of earning and producing, and oppress them so that they may be forced to follow their brethren into the Arab countries, since Jewish policy is to take our land and throw us out. This is a specimen of the human rights, which are supposed to be part of your principles. If you look upon our Palestine problem as being the problem of refugee relief, you are undoubtedly misled and misinformed. How long can a whole people remain homeless and deprived of its country and rights? It is difficult for us to believe that our calamity took place in the 20<sup>th</sup> century and during the time of the UN itself. Are-you really willing to contribute, in the just way we understand, towards the discovery of a just solution to the problem of this long-suffering people? It is one of the national tragedies of the Palestinian people to see most peoples of Asia and Africa whose countries have passed through a stage of mandatory or imperialist rule - and this at the same time as their own country was placed under mandate - have now secured their independence and became members of the UN, while the Palestinian people are at this moment standing at the door of the UN begging justice for their cause. As regards a solution, President Jamal Abdel-Nasser already submitted his suggestions for solving the Palestine problem, when from the UN rostrum he declared that the only solution for Palestine was that things should go back to the point where the wrong started ad that the UN should shoulder their responsibilities towards the people of Palestine. In another paragraph of

his speech he stated: "I am not here to ask you to shed tears over the conditions of the Palestine refugees; what I want is that the full rights of the people of Palestine should be restored to them". At any rate you should realize Mr. Johnson, that the Arabs of Palestine who have suffered so long from conspiracies and intrigues cannot be deceived by an imperialistic ruse or political trick such as the one we have before us. Furthermore, it is your duty to know, and you undoubtedly know, that the Arabs of Palestine adhere to their rights to recover their homes, property and possessions and that they reject all liquidation projects - first among them the compensation project on which you are concentrating your attention.

Finally, we wish to assure you and to assure those who stand behind you, that all your efforts o liquidate the Palestine problem are doomed to failure owing to the watchfulness of all the Arabs, Governments and people alike, and that the Arab people and the Arab Governments will form one unbroken line with the people of Palestine to stave off the dangers and conspiracies threatening their existence.

We thank you for coming, since your visit to the Middle East will unveil to the free Arabs the stooges, agents and supporters of imperialism.

We shall return...

#### **ANNEXE 29**

#### Résolutions de l'Assemblée Générale de 1948 à 1966¹

- Résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, pour 35, contre 15, abstention 8.
- Résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, pour 47, contre -, abstention
   6.
- Résolution 393 (V) du 2 décembre 1950, pour 46, contre -, abstention
   6.
- Résolution 394 (V) du 14 décembre 1950, pour 48, contre 5, abstention
- Résolution 512 (VI) du 26 janvier 1952, pour 48, contre 5, abstention 1.
- Résolution 513 (VI) du 26 janvier 1952, pour 47, contre -, abstention 7.
- Résolution 614 (VII) du 6 novembre 1952, pour 48, contre -, abstention
   6.
- Résolution 720 A, B (VIII) du 27 novembre 1953 : résolution A, pour
   52, contre -, abstention 5, résolution B, pour 51, contre -, abstention 6.
- Résolution 818 (IX) du 4 décembre 1954, pour 48, contre -, abstention
   7.
- Résolution 916 (X) du 3 décembre 1955, pour 38, contre -, abstention 17.
- Résolution 1018 (XI) du 28 février 1957, pour 68, contre -, abstention
   1.
- Résolution 1191 (XII) du 12 décembre 1957, pour 52, contre -, abstention 19.
- Résolution 1315 (XIII) du 12 décembre 1958, pour 57, contre -, abstention 20.
- Résolution 1456 (XIV) du 9 décembre 1959, pour 80, contre -, abstention 1.
- Résolution 1604 (XV) du 21 avril 1961, pour 37, contre 17, abstention 38.
- Résolution 1725 (XVI) du 20 décembre 1961, pour 62, contre -, abstention 37.
- Résolution 1856 (XVII) du 20 décembre 1962, pour 100, contre -, abstention 2.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> TOMEH (George J.), <u>UN resolutions on Palestine and the Arab-Israeli conflict</u>, Institute for Palestine Studies, Washington D.C., Volume One 1947-1974. Résolutions à partir de la 194(III) et celles s'y référant jusqu'en 1966.

- Résolution 1912 (XVIII) du 3 décembre 1963, pou 82, contre -, abstention 14.
- Résolution 2002 (XIX) du 10 février 1965, adopté sans objection.
- Résolution 2052 (XX) du 15 décembre 1965, pour 91, contre 1, abstention 7.
- Résolution 2154 (XXI), du 17 novembre 1966, pour 68, contre -, abstention 39.

# ANNEXES CARTOGRAPHIQUES ET PHOTOGRAPHIQUES

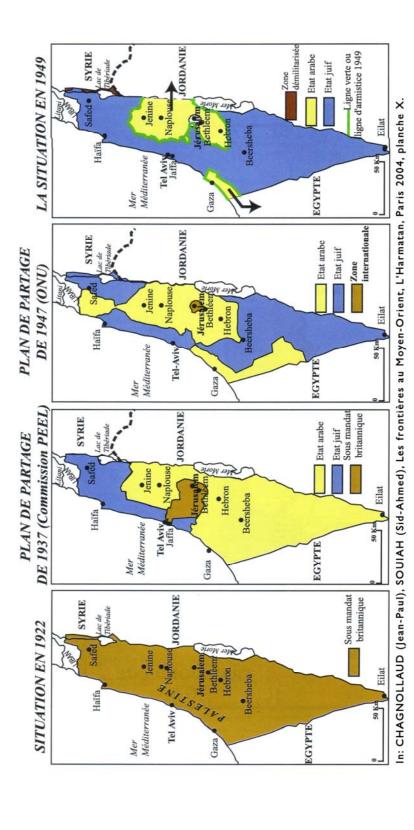
Le plan de partage de l'ONU du 29 novembre 1947 et les conséquences sur le terrain de la guerre israélo-arabe de 1948. www.monde-diplomatique.fr





Réfugiés escortés en camions, de Hébron à Gaza. www.shaml.org

# LE PARTAGE DE LA PALESTINE





Hajj Amin al Husseini in Palestine Annual, 1926, p.25.



Folke Bernadotte et Ralph Bunche. <a href="https://www.librairy.ucla.edu">www.librairy.ucla.edu</a>



'Izzat Tannous. www.passia.org





Ahmad al Shuqayri aux Nations Unies (pour la Syrie et l'Arabie Saoudite). www.ahmad-alshukayri.org

البابق الرقم الرمزي REGISTRATION No. EX-COL			ODE	الرمز ا DDE AREA			المنطقة		مركز السكن RESIDENTIAL CENTRE			DAT	تاریخ الاصدار DATE OF ISSUE		
صلي ORIC	لاشـخاص PERSONS	المائلة والعائلة HEAD OF FAMILY & FAMILY NAMES						اسم رب العائلة	S.H.C. DATA				الجنسية NATIONALITY PAL		
RANK	FIRST	AME	SEX	RELAT.	D.O.B.	M. CODE	DATE	RANK	FIRST NAME	SEX	RELAT.	D.O.B.	M. CODE	DATE	
			3												
	27	7 1	10 7		1								Lanna .		
		1				To The							2		
				100											
-								_							
-								-		-	-				
_					_					-			-		

Carte enregistrement UNRWA.



Camp de Deheishe en 1951 www.badil.org



Camp de Deheishe en 2001 www.badil.org