PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

14 June 1988 **Doc. 5911**

REPORT

on the prospects for an international Middle East peace conference[1]

(Rapporteur : Mr FOURRÉ)

I. Draft resolution

presented by the Political Affairs Committee[2]

The Assembly,

1. Recalling its frequent support in the past for calls for an international conference (most recently expressed in Resolution 877 (1987) on Egypt's role in the Middle East today), associated with the repeated assertion of:

— the inadmissibility of the acquisition of territories by force;

— its recognition of the Palestinian people's right to self-determination;

— Israel's right to existence within secure and recognised frontiers as stipulated in United Nations Security Council Resolution 242;

2. Recalling that the chairmen of the political groups spoke out severely on the situation in the occupied territories during the current affairs debate held by the Assembly on 5 May 1988 in the presence of parliamentary observers from Israel and a delegation of Arab ambassadors to the European institutions;

1. See Resolution 877 (1987).

2. *a.* Unanimously adopted by the committee on 13 June 1988.

Members of the committee: MM. *L. Steiner (Chairman), Martinez,* Inan *(Vice-Chairmen),* Alemyr, *Antretter,* Mrs Baarveld-Schlaman, MM. Baumel *(Alternate: Fourré), Björck,* Budtz, Candal, Caro *(Alternate: Pontillon),* De Bondt, Sir Geoffrey Finsberg *(Alternate:* Dame *Peggy Fenner),* MM. Gabbuggiani, Hardy *(Alternate: Coleman),* Mrs Helgadottir, MM. *Hengel,* Hill, Irmer, *Kindle,* De Kwaadsteniet, Mrs *Lalumière,* MM. *Lied,* Lyssarides, *Markopoulos,* Miville, Natali, *Papadogonas,* Portelli, *Power,* Reddemann, *Sager,* Sarti, *Schieder, Soares-Costa, Taşçioglu,* Mrs Ugalde *(Alternate:* Mr *Cuco),* Mr Van Der Biest *(Alternate:* Mr *Noerens).*

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

b. See Resolution 902 (Standing Committee, 30 June 1988).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

14 juin 1988 **Doc. 5911**

RAPPORT

sur les perspectives d'une conférence internationale de paix au Proche-Orient[1]

(Rapporteur : M. FOURRÉ)

I. Projet de résolution

présenté par la commission des questions politiques[2]

L'Assemblée,

1. Rappelant ses nombreuses déclarations soulignant la nécessité d'une conférence internationale (dont la dernière a été la Résolution 877 (1987) relative au rôle actuel de l'Egypte au Proche-Orient), associées à l'affirmation répétée :

— du refus d'admettre l'acquisition de territoires par la force ;

— de la reconnaissance du droit du peuple palestinien à l'autodétermination ;

— du droit d'Israël à l'existence dans des frontières sûres et reconnues telles que stipulées dans la Résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations Unies ;

2. Rappelant que les présidents des groupes politiques se sont prononcés sévèrement sur la situation dans les territoires occupés au cours du débat d'actualité tenu par l'Assemblée le 5 mai 1988 en présence des observateurs parlementaires d'Israël et d'une délégation d'ambassadeurs arabes auprès des institutions européennes ;

1. Voir Résolution 877 (1987).

2. *a.* Adopté à l'unanimité par la commission le 13 juin 1988.

Membres de la commission : MM. *L. Steiner (Président), Martinez,* Inan *(Vice-Présidents),* Alemyr, *Antretter,* Mme Baarveld-Schlaman, MM. Baumel *(Remplaçant: Fourré), Björck,* Budtz, Candal, Caro *(Remplaçant: Pontillon),* De Bondt, Sir Geoffrey Finsberg *(Remplaçant:* Dame *Peggy Fenner),* MM. Gabbuggiani, Hardy *(Remplaçant: Coleman),* Mme Helgadottir, MM. *Hengel,* Hill, Irmer, *Kindle,* De Kwaadsteniet, Mme *Lalumière,* MM. *Lied,* Lyssarides, *Markopoulos,* Miville, Natali, *Papadogonas,* Portelli, *Power,* Reddemann, *Sager,* Sarti, *Schieder, Soares-Costa, Taşçioglu,* Mme Ugalde *(Remplaçant:* M. *Cuco),* M. Van Der Biest *(Remplaçant:* M. *Noerens).*

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

b. Voir Résolution 902 (Commission Permanente, 30 juin 1988).

3. Considering that it would be unacceptable to postpone any new international initiative under the pretext of forthcoming elections while military repression is steadily adding to the number of victims, Palestinian men, women and children, of whom there have been over two hundred since the beginning, in December 1987, of a popular uprising provoked by the absence of any prospect of a solution to an intolerable situation;

4. Noting the failure of bilateral efforts to facilitate a negotiated solution, and recalling the letter addressed jointly by President Sadat and Prime Minister Begin to President Carter on 26 March 1979, in the context of the Camp David accords, pledging that their countries "would proceed with the implementation of those provisions (of the Framework agreement signed on 17 September 1978) relating to the West Bank and the Gaza Strip", with a view to starting negotiations "within a month after the exchange of the instruments of ratification";

5. Welcoming the efforts of the American Administration, particularly those of the tireless Secretary of State Mr Shultz who, returning from the Moscow Summit, paid renewed visits to Amman, Cairo, Damascus and Jerusalem;

6. Trusting, however, that these efforts will take the representatives of the Palestinian people as well as international and, in particular, European declarations into account;

7. Noting that the European Parliament adopted on 19 May 1988 a resolution calling on "the Foreign Ministers in European political co-operation to take effective measures at Community level" and that it refused this year to authorise the conclusion of three financial protocols concerning commercial relations between the European Community and Israel,

8. Decides to do its utmost to make the voice of Europe heard, particularly through the member governments represented in the United Nations Security Council, and to take full advantage of its parliamentary relations with the *Knesset* and the United States Congress, but also more recently with the Supreme Soviet, and of its contacts with Arab states and organisations, to try to overcome existing reservations and help create the climate of confidence necessary for the earliest possible opening of talks aimed at convening the international conference which has become indispensable if the inhabitants of the Middle East and neighbouring regions wish to avert disaster;

9. Decides on the principle of a fact-finding visit by the contact group to the region (Israel, Egypt, Jordan and Syria) with meetings with political leaders, including Palestinians, with a view to preparing a parliamentary conference in Stras-

3. Considérant qu'il serait indécent d'ajourner toute nouvelle initiative internationale sous le prétexte des échéances électorales alors que la répression militaire accroît régulièrement le nombre de victimes, hommes, femmes et enfants palestiniens, dont le chiffre dépasse deux cents depuis le début, en décembre 1987, d'un soulèvement populaire provoqué par l'absence de toute perspective de solution à une situation intolérable;

4. Notant l'échec des efforts bilatéraux pour favoriser une solution négociée, et rappelant, dans le contexte des accords de Camp David, la lettre adressée conjointement le 26 mars 1979 au Président Carter par le Président Sadate et le Premier ministre Begin engageant leurs pays à «mettre en application les dispositions (de l'accord-cadre signé le 17 septembre 1978) se rapportant à la Cisjordanie et la bande de Gaza», ces négociations devant être entamées «dans un délai d'un mois à compter de l'échange des instruments de ratification»;

5. Saluant les efforts de l'actuelle Administration américaine, notamment de l'inlassable secrétaire d'Etat Shultz qui, rentrant du Sommet de Moscou, a refait le tour des capitales, Amman, Le Caire, Damas et Jérusalem;

6. Souhaitant toutefois que ces efforts tiennent compte des représentants du peuple palestinien et des déclarations internationales, notamment européennes;

7. Notant que le Parlement européen a adopté le 19 mai 1988 une résolution demandant «aux ministres des Affaires étrangères réunis dans le cadre de la coopération politique européenne d'élaborer une initiative communautaire efficace» et qu'il s'est refusé cette année à autoriser la conclusion de trois protocoles financiers touchant les relations commerciales entre la Communauté européenne et Israël,

8. Décide de tout mettre en œuvre pour faire entendre la voix de l'Europe, notamment par le truchement des gouvernements membres du Conseil de l'Europe siégeant au Conseil de sécurité des Nations Unies, et de tirer parti de ses relations parlementaires avec la *Knesset* et le Congrès des Etats-Unis, mais aussi depuis peu avec le Soviet suprême, et de ses contacts avec les Etats et organisations arabes pour surmonter les réticences et aider à créer le climat de confiance nécessaire pour que s'engagent le plus tôt possible des pourparlers en vue de la convocation d'une conférence internationale devenue indispensable si les habitants de la région du Proche-Orient et des régions limitrophes veulent éviter la catastrophe;

9. Décide du principe d'une visite d'information du groupe de contact dans la région (Israël, Egypte, Jordanie, Syrie) comprenant des rencontres avec des responsables politiques dont les Palestiniens, en vue de préparer pour le début de

bourg for early 1989 with the countries participating in a possible Middle East peace conference.

II. Explanatory memorandum
by Mr FOURRÉ

I. Previous declarations by our Assembly

1. In the face of the dramatic events, marked particularly by many deaths among the civilian population, and the tendency towards further deterioration in the territories occupied by Israel, the only public declaration so far made by our Assembly is the press communiqué distributed by the Political Affairs Committee at its meeting in Paris on 12 January. In it, the committee said that it was "deeply disturbed" by these events — which show no sign of coming to an end — and made an urgent call "for the convening of a Middle East peace conference with the object of implementing United Nations Security Council Resolution 242".

2. In its Resolution 877, of 7 May 1987, the Assembly was more specific. In the light of, *inter alia*, the report of its Political Affairs Committee (Doc. 5712) following a fact-finding mission carried out in Cairo from 2 to 4 February, it called upon "the governments and parliaments of member states... to give their support to the holding of an international Middle East peace conference, under the United Nations Security Council auspices, thereby associating both superpowers, as well as the European countries represented there, with all the interested parties in the region".

3. The Assembly also emphasised its own responsibility, considerable not only because of the permanent presence of members of the *Knesset*, but also because of its role "as a forum for dialogue sought by leaders from the Middle East region, including Mr Hosni Mubarak, President of Egypt, on 28 January 1986, Mr Shimon Peres, Prime Minister of Israel, on 22 April 1986, and Crown Prince Hassan of Jordan on 29 January 1987".

4. In respect of the terms of reference to be given to such a conference and of the interpretation of the term "interested parties", reference may be made to Resolution 804 (1983) on the situation in the Middle East, which was adopted by our Assembly on the basis of the results of a fact-finding mission to Lebanon, Jordan, Syria and Israel. This resolution noted that "the final consolidation of peace in the region will depend on the just solution of the problem of the Palestinian people living in the territories occupied by Israel since 1967 or elsewhere in the world" and noted "that the PLO appeared to the members of the

1989 une conférence parlementaire à Strasbourg avec les pays participant à l'éventuelle conférence de paix au Proche-Orient.

II. Exposé des motifs
par M. FOURRÉ

I. Déclarations antérieures de notre Assemblée

1. Face aux événements dramatiques marqués particulièrement par de nombreuses morts dans la population civile et qui ont tendance à s'aggraver dans les territoires occupés par Israël, la seule déclaration publique émanant de notre Assemblée à ce jour a été le communiqué de presse diffusé par la commission des questions politiques lors de sa réunion du 12 janvier à Paris. La commission y faisait état de sa «profonde inquiétude» face à ces événements — qui ne semblent pas prêts de prendre fin — et demandait «qu'une conférence sur la paix au Proche-Orient soit convoquée d'urgence visant à mettre en œuvre la Résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations Unies».

2. Le 7 mai 1987, dans sa Résolution 877, l'Assemblée avait été plus précise. A la lumière notamment du rapport de sa commission des questions politiques (Doc. 5712) sur la mission d'information effectuée au Caire du 2 au 4 février, elle invitait «les gouvernements et les parlementaires des Etats membres à appuyer l'initiative d'une conférence internationale sur la paix au Proche-Orient tenue sous les auspices du Conseil de sécurité des Nations Unies, à laquelle seraient donc associés les deux superpuissances ainsi que les pays d'Europe membres de cet organe, de même que toutes les parties intéressées de la région».

3. De plus, l'Assemblée soulignait sa propre responsabilité, renforcée non seulement par la présence permanente des membres de la *Knesset* mais «en tant que lieu de rencontre où sont venus s'exprimer les dirigeants du Proche-Orient, notamment M. Hosni Moubarak, Président de l'Egypte, le 28 janvier 1986, M. Shimon Peres, Premier ministre d'Israël, le 22 avril 1986, ainsi que le prince héritier Hassan de Jordanie, le 29 janvier 1987».

4. Sur le mandat d'une telle conférence et sur le sens à attribuer à l'expression «parties intéressées», on peut rappeler la Résolution 804 (1983) relative à la situation au Proche-Orient adoptée par notre Assemblée sur la base des résultats d'une mission d'information au Liban, en Jordanie, en Syrie et en Israël. Cette résolution notait que «l'affermissement définitif de la paix dans la région dépendra de la juste solution du problème du peuple palestinien vivant dans les territoires occupés par Israël depuis 1967 ou ailleurs dans le monde» et prenait «acte du fait que l'OLP est apparue aux membres de la mission d'information

Assembly's fact-finding mission to be the sole legitimate representative of the Palestinian people".

II. Analysis of the situation in the occupied territories and its repercussions on Europe and the Near and Middle East

a. *Israel*

5. Israel is the only country in the region to have a free press. What is more, the media throughout the world take an interest in the occupied territories, which Israel refers to as "administered". This makes the restrictions imposed in sensitive areas appear all the more inadmissible, especially since our Assembly is, obviously, primarily concerned with the human rights situation in its continuing dialogue with the Israeli observers and in its public statements.

6. Although the European Community has trade agreements linking it with Israel, the European Parliament has not been slow to make its position clear and, in March of this year, it refused to authorise the conclusion of three finance protocols.

— On 17 December 1987, it called "on Israel to respect and apply the fourth Geneva Convention of 1949 on the rights and duties of occupying powers, which was signed by the whole of the international community, including Israel" and repeated "its call for an international conference to be held under the auspices of the United Nations in which all the parties concerned would take part".

— On 21 January 1988, the European Parliament went further: its resolution "insists that the Israeli authorities honour their obligations under the Geneva Convention to respect the rights and property of the civilian population of the occupied territories and, consequently, condemns any violation of the convention by Israel" and "calls in particular on the Israeli Government not to deport Palestinian civilians from the occupied territories and to cease all reprisals against the Palestinian population".

— On 19 May 1988, it called on "the Foreign Ministers in European political co-operation to take effective measures at Community level to ensure the total withdrawal of Israeli forces from the occupied territories, the immediate cessation of hostilities and military operations in the region and the holding of an international conference, under the aegis of the United Nations, with the participation of all the parties concerned, including the PLO, to find a negotiated solution for a just and lasting peace in the Middle East, guaranteeing the security and inviolability of Israel's frontiers and all the states in the region, and the self-determination of the Palestinian

de l'Assemblée comme l'unique représentant légitime du peuple palestinien».

II. Analyse de la situation dans les territoires occupés et ses répercussions en Europe et au Proche- et Moyen-Orient

a. *Israël*

5. En Israël, la presse est libre — fait unique dans la région. De plus, les médias du monde entier s'intéressent aux territoires occupés, qu'Israël appelle «administrés». Les récentes restrictions décidées pour l'intervention de la presse dans les zones dites sensibles sont d'autant plus perçues comme inadmissibles par les partenaires du Conseil de l'Europe, qui se préoccupent au premier chef, dans cette situation, des droits de l'homme dans son dialogue permanent avec les observateurs israéliens et dans ses déclarations publiques.

6. Alors même que la Communauté européenne est liée avec Israël par des accords commerciaux, le Parlement européen n'a pas hésité à prendre position, et en mars de cette année, il refuse même d'autoriser la conclusion de trois protocoles financiers.

— Le 17 décembre 1987, il «demande à Israël de respecter et d'appliquer la quatrième Convention de Genève de 1949 sur les droits et devoirs des autorités d'occupation, convention signée par toute la communauté internationale, y compris Israël» et «réitère sa position pour une conférence internationale sous l'égide des Nations Unies avec la participation de toutes les parties concernées».

— Le 21 janvier 1988, le Parlement européen va plus loin: il «demande instamment aux autorités israéliennes de respecter leurs obligations au titre de la Convention de Genève, en ne portant pas atteinte aux droits et aux biens de la population civile des territoires occupés, et condamne par conséquent toute violation de cette convention par Israël et exige en particulier que le Gouvernement israélien s'abstienne d'expulser des civils palestiniens des territoires occupés et de toute forme de représailles contre la population palestinienne».

— Le 19 mai 1988, il demande «aux ministres des Affaires étrangères réunis dans le cadre de la coopération politique européenne d'élaborer une initiative communautaire efficace visant à obtenir le retrait total des forces israéliennes des territoires occupés, l'arrêt immédiat des affrontements et des opérations militaires dans la région, ainsi que la convocation d'une conférence internationale sous l'égide des Nations Unies avec la participation de toutes les parties concernées, y compris l'OLP, pour la recherche d'une solution de paix négociée juste et durable au Moyen-Orient, garantissant la sécurité et l'inviolabilité des frontières de l'Etat d'Israël et de tous les Etats de

people and their right to create a free and independent state with safe and internationally protected frontiers".

7. The 69th Ministerial Meeting of the Twelve, in Bonn on 8 February 1988, after listening to a speech by His Majesty King Hussein of Jordan (an event which was unprecedented in the annals of European political co-operation), adopted a press release in which the Foreign Ministers "deeply deplore the repressive measures taken by Israel, which are in violation of international law and human rights", and which "must stop".

8. In the face of recent events, splits have opened up in Israel not only within the coalition of "national unity", but also inside the parties themselves. The "hawks" in *Likud*, led by General Sharon, are afraid that the Prime Minister will ultimately repudiate his public statements ("Israel will never evacuate the occupied territories", 7 January 1988), while such a leading personality as General Shlomo Lahat, Mayor of Tel Aviv, is publicly urging that these territories be evacuated. For the Labour Party, Mr Shimon Peres has for years been in favour of a partial withdrawal (as part of a "Jordanian option"), while Mr Rabin, Minister of Defence, has gained a certain popularity in the country by recommending a policy of force, about which a large number of Jews, especially those of the diaspora, are unhappy.

In this connection, the question also arises of the reinforcement of democracy in Israel, linked with the peace process and which also divides the political parties. How, indeed, are the principles to be guaranteed of the rule of law and "one man, one vote" with equality of rights and duties for all, when it is known that the Arab population will, before the end of the century, become the majority in certain territories?

9. At its meeting in Strasbourg on 3 May 1988, the Political Affairs Committee heard an extremely interesting statement by Mr Atkinson, Rapporteur of the Committee on Migration, Refugees and Demography, on his fact-finding visit to Israel, Jordan and Syria (8-14 March 1988). Mr Atkinson's terms of reference, which are of an essentially humanitarian nature, relate to the problem of the Palestinian refugees. During the current affairs debate held by the Assembly on 5 May 1988, in the presence of parliamentary observers from Israel and a group of Arab ambassadors, the chairmen of political groups spoke out severely on the situation in the occupied territories (see Doc. AS (40) CR 6).

b. *The Arab and Islamic countries*

10. One of the most important resolutions adopted at the Extraordinary Summit of Arab

la région, ainsi que l'autodétermination du peuple palestinien et son droit à la création d'un Etat libre et indépendant avec des frontières sûres et internationalement garanties».

7. Après avoir entendu le roi Hussein de Jordanie (fait sans précédent dans les annales de la coopération politique européenne), la 69e Réunion ministérielle des Douze, tenue à Bonn le 8 février 1988, a adopté une communication à la presse où les ministres des Affaires étrangères «déplorent profondément les mesures qu'Israël a prises en violation du droit international et des droits de l'homme», mesures qui «doivent cesser».

8. Face aux récents événements, des clivages divisent en Israël non seulement la coalition d'«unité nationale» mais les partis eux-mêmes. Au sein du *Likoud*, des «faucons», groupés autour du général Sharon, craignent que le Premier ministre finisse par renier ses déclarations publiques («Israël n'évacuera jamais les territoires occupés» — le 7 janvier 1988), tandis qu'une personnalité aussi importante que le général Shlomo Lahat, maire de Tel-Aviv, plaide publiquement pour une telle évacuation. Du côté du parti travailliste, M. Shimon Peres se dit partisan depuis des années d'un retrait partiel (dans le cadre d'une «option jordanienne»), tandis que M. Rabin, ministre de la Défense, a acquis une certaine popularité dans le pays en préconisant une politique de force qui suscite des réticences chez beaucoup de juifs, notamment ceux de la *diaspora*.

Se pose aussi en Israël, à cette occasion, la question du renforcement de la démocratie lié à l'évolution du processus de paix et sur laquelle se divisent les partis politiques. Comment, en effet, garantir les principes d'un Etat de droit avec la règle, un homme, une voix, chacun à égalité de droits et de devoirs, lorsque l'on sait que la population arabe deviendra majoritaire sur certains territoires et ce avant la fin du siècle.

9. Lors de sa réunion du 3 mai 1988 à Strasbourg, la commission des questions politiques a entendu un exposé extrêmement intéressant de M. Atkinson, rapporteur de la commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, sur sa visite d'information en Israël, Jordanie et Syrie (8-14 mars 1988). Le mandat de M. Atkinson, essentiellement humanitaire, porte sur le problème des réfugiés palestiniens. Lors du débat d'actualité, organisé le 5 mai 1988 en présence des observateurs parlementaires d'Israël et d'un groupe d'ambassadeurs arabes, les présidents des groupes politiques se sont prononcés sévèrement, tout comme M. Atkinson, sur la situation dans les territoires occupés (voir Doc. AS (40) CR 6).

b. *Les pays arabes et islamiques*

10. L'une des résolutions les plus importantes, adoptées lors du Sommet extraordinaire des pays

countries in Amman, from 8 to 11 November 1987, recommended that a peace conference be convened under the auspices of the five permanent members of the United Nations Security Council. A delegation of ambassadors of the Islamic Conference Organisation, representing 42 member countries, together with the PLO representative was received by the responsible Commissioner, Mr Claude Cheysson, in Brussels on 19 January 1988. The ambassadors expressed their indignation about the recent events in the occupied territories and requested the Community's support. Mr Chedli Klibi, Secretary General of the Arab League said (on 14 December 1987) that the heroic uprising by the peoples of the occupied Arab territories confirmed the full scale of the Arab rejection of the occupation and reaffirmed the attachment of the Palestinian people to their inalienable and legitimate rights, primarily to self-determination. The results of the 14th Extraordinary Arab Summit, held in Algiers from 7 to 9 June, will also need to be analysed.

c. *Egypt*

11. President Mubarak, who was very sympathetically received in several European capitals early in February, pointed out that the violence in the occupied territories was not going "to stop in the run-up to the American and Israeli elections". He said that "the violence would be checked if the people concerned were given hope and given to understand that peace was possible". After Mr Mubarak's discussions with President Mitterrand on 1 February, the latter's spokesman said that the President of Egypt had not "gone into detail about the Cairo peace initiative, the first step of which involves defusing the tension by means of a six-month truce in the clashes between Israelis and Palestinians, coinciding with a halt to Israeli settlements in the occupied territories" (*Le Monde*, 3 February 1988).

12. Three weeks earlier, Mr Boutros Ghali, Egypt's Minister of State for Foreign Affairs, had, when passing through Paris, expressed his astonishment at Europe's "indifference" to the bloody events on the West Bank and in Gaza. He made a nostalgic reference to the period of the Venice Declaration (June 1980), in which Europe adopted a bolder attitude, and he also said, "You ought to tell the Israeli leaders that their attitude is suicidal and that they are heading for a complete fiasco. Support must be given to those in Israel who are in favour of dialogue. Your refusal to intervene gives indirect encouragement to the extremists on both sides." (*Le Monde*, 10-11 January 1988).

d. *The PLO*

13. Mr Farouk Kaddoumi, the deputy leader of the PLO, speaking in Rome on 3 February, asserted that the Israeli forces would have to with-

arabes tenu à Amman du 8 au 11 novembre 1987, préconisait la convocation d'une conférence de paix sous les auspices des cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies. A Bruxelles, le 19 janvier 1988, une délégation des ambassadeurs de l'Organisation de la Conférence islamique, regroupant quarante-deux pays, a été reçue avec le représentant de l'OLP par le Commissaire responsable, M. Claude Cheysson. Les ambassadeurs ont fait part de leur «indignation face aux événements récents dans les territoires occupés» et demandé l'appui de la Communauté. Pour M. Chedli Klibi, Secrétaire général de la Ligue arabe (le 14 décembre 1987), «ce soulèvement héroïque des populations des territoires arabes occupés confirme toute la profondeur du rejet arabe de l'occupation et de l'attachement du peuple palestinien à ses droits légitimes inaliénables, et, en premier lieu, le droit à l'autodétermination». Il faudrait aussi analyser les résultats du 14e Sommet arabe extraordinaire tenu à Alger du 7 au 9 juin.

c. *L'Egypte*

11. Le Président Moubarak, reçu avec beaucoup de sympathie dans plusieurs capitales européennes dans les premiers jours de février, a observé que la violence dans les territoires occupés n'allait pas «s'arrêter dans l'attente des élections américaines et israéliennes. On enrayera la violence en donnant un espoir à ces populations, en leur faisant comprendre qu'il existe une possibilité de paix». Selon le porte-parole de l'Elysée, s'exprimant à la suite des entretiens de M. Moubarak avec le Président Mitterrand, le 1er février, le Président de l'Egypte n'est pas «entré dans le détail de l'initiative de paix» du Caire, qui consiste à commencer par désamorcer la tension par le biais d'une trêve de six mois dans les affrontements israélo-palestiniens coïncidant avec un gel des implantations israéliennes dans les territoires occupés (*Le Monde*, 3 février 1988).

12. De passage à Paris, trois semaines plus tôt, M. Boutros Ghali, ministre d'Etat égyptien des Affaires étrangères, s'était étonné de l'«indifférence» du vieux continent aux sanglants événements de Cisjordanie et de Gaza. Il évoquait avec nostalgie l'époque de la Déclaration de Venise (juin 1980) où l'Europe se montrait plus audacieuse et déclarait notamment: «Vous devriez dire aux dirigeants israéliens qu'ils ont une attitude suicidaire, qu'ils vont au-devant d'un fiasco total. Il faut renforcer les partisans du dialogue en Israël. Votre refus d'intervenir est un encouragement indirect aux extrémistes des deux camps.» (*Le Monde*, 10-11 janvier 1988).

d. *L'OLP*

13. Le numéro deux de l'OLP, M. Farouk Kaddoumi, a affirmé à Rome le 3 février que les forces israéliennes devaient se retirer des territoires

draw from the occupied territories prior to the holding of any international conference on the Middle East. Speaking at a press conference, he said, "The most urgent thing is to guarantee security in the occupied territories and to make it possible for the local people to have their human and national rights respected." He went on, "It is self-evident that the Israeli forces must withdraw immediately, or as rapidly as possible." The head of the PLO's political department also said that a possible international conference "could not take place on the basis of arrangements decided by the United States", but would have to be based "on resolutions of the United Nations General Assembly".

e. *Syria*

14. As was to be expected, the greatest unwillingness to accept the Egyptian, or even American, idea of starting the peace process by holding an international conference has been shown by Syria and by the dissident wing of Fatah (of Colonel Abu Moussa), which it supports. Syria regards this idea as an attempt to impose a *pax americana* along the lines of Camp David.

Syria also gives great attention to the attitude of the various forces in Lebanon towards the Palestinian revolt, by noting a *de facto* alliance between Arafat and the Lebanese Christians against herself but also by seizing on the withdrawal of Amal from the "war of the camps" in order to step up her own pressure on the Palestinians.

f. *Lebanon*

15. If Lebanon has no direct means of influencing the situation in the occupied territories, we should nevertheless note that the Palestinian revolt has given hope to the Lebanese who see, beyond the settlement of this crisis, solutions for their own crisis. Rightly or wrongly, each of the forces hopes to gain an advantage from the situation, at least in the short term.

III. Can the policies of the United Nations, Europe and the United States be reconciled with each other?

16. Events in the occupied territories are currently turning on its head the accepted idea that no American initiative involving pressure on Israel is conceivable in a year in which presidential elections are to be held. In the Security Council, for example, on 5 January 1988, the United States voted, along with the other members, Resolution 607 (see appendix) which:

"Reaffirms once again that the Geneva Convention relative to the protection of civilian persons in time of war, of 12 August 1949, is applicable to Palestinian and other Arab territories,

occupés avant l'éventuelle organisation d'une conférence internationale sur le Moyen-Orient. «Le plus urgent, a dit M. Kaddoumi, lors d'une conférence de presse, est de garantir la sécurité dans les territoires occupés et la possibilité pour la population locale de voir respecter ses droits humains et nationaux. Il va de soi, a-t-il ajouté, que les forces israéliennes doivent se retirer immédiatement ou le plus vite possible.» Le chef du département politique de l'OLP a également indiqué qu'une éventuelle conférence internationale «ne devait pas être basée sur les modalités décidées par les Etats-Unis» mais «sur les résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU».

e. *La Syrie*

14. La Syrie, tout comme l'aile dissidente du Fatah (du colonel Abou Moussa) qu'elle patronne, est, comme on pouvait s'y attendre, la plus réticente aux idées égyptiennes voire américaines d'une conférence ou «ouverture» internationale. Elle y voit une tentative d'imposer une *pax americana* de type Camp David.

Elle demeure également très attentive aux comportements des différentes forces libanaises face à la révolte palestinienne; constatant une alliance *de facto* entre Arafat et les chrétiens du Liban face à elle-même, mais en saisissant le retrait d'Amal de la guerre des camps pour accentuer encore sa pression vis-à-vis des Palestiniens.

f. *Le Liban*

15. Si le Liban n'a pas de possibilité d'interventions directes sur la situation dans les territoires occupés, nous devons néanmoins remarquer que la révolte palestinienne a provoqué un espoir chez les Libanais qui y voient, au-delà d'un règlement de cette crise, des solutions à la crise libanaise. A tort ou à raison, chacune des forces en présence pense «y trouver son compte», au moins à court terme.

III. Les politiques des Nations Unies, de l'Europe et des Etats-Unis sont-elles conciliables?

16. Ce qui se passe dans les territoires occupés est en train de bousculer les idées reçues qui veulent qu'aucune initiative américaine constituant une pression sur Israël ne soit concevable dans une année d'élection présidentielle. Le 5 janvier 1988, au Conseil de sécurité par exemple, les Etats-Unis ont voté avec les autres membres la Résolution 607 (voir annexe):

«Réaffirme une fois de plus que la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, s'applique aux territoires palestiniens et autres ter-

occupied by Israel since 1967, including Jerusalem;

Calls upon Israel to refrain from deporting any Palestinian civilians from the occupied territories;

Strongly requests Israel, the occupying power, to abide by its obligations arising from the Convention."

a. *The United Nations*

17. Since making his report to the Security Council on 22 January 1988, Mr Perez de Cuellar has — doubtless intentionally — remained imprecise, in order to leave the door open for the United States and Israel. He has expressed his view that a settlement should be negotiated through "an international conference to be held under the auspices of the United Nations, with the participation of all the parties concerned". As we have already seen, the same lack of precision prevails in the opinions put forward by the European organisations.

18. Speaking in Accra (Ghana) on 10 February 1988, Mr Perez de Cuellar said:

"If I am insisting that such a conference be held, it is because I believe that the United Nations has been facing these problems for 43 years and has still not found a solution."

19. It should not be forgotten that, on 3 December 1987, the United Nations General Assembly voted by 129 votes to 2 (United States and Israel), with 24 abstentions, for an international conference on peace in the Middle East to be convened as soon as possible. Although they were in favour of the principle of such a conference, most EEC countries abstained, as did Canada, Australia and New Zealand, believing that the text did not reflect the consensus which had emerged in respect of this initiative.

b. *The United States*

20. By adopting this isolated position late in 1987, the United States gave its support to an Israel which apparently had little desire to entrust any part of its destiny to the United Nations, whose General Assembly had once "assimilated Zionism to racism". On 2 February, again, the United States apparently came up with a categorical "no" to any relaunch of Middle East peace efforts under the auspices of the United Nations, when they vetoed a Security Council resolution proposing — for the first time for fifteen years — that this should be the path that the Council should follow.

21. For a long time, the Americans have preferred to support Mr Shimon Peres who, as Prime Minister, speaking at the Alexandria Summit with President Mubarak late in 1986, over-optimistically

ritoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem;

Engage Israël à s'abstenir de déporter des civils palestiniens des territoires occupés;

Demande de façon pressante à Israël, puissance occupante, de respecter les obligations que lui impose la Convention.»

a. *Les Nations Unies*

17. Depuis son rapport au Conseil de sécurité du 22 janvier 1988, M. Perez de Cuellar est resté — sans doute volontairement — dans le vague, afin de laisser la porte ouverte aux Etats-Unis et à Israël. Il a estimé que le règlement devrait être négocié grâce à «une conférence internationale qui se tiendrait sous les auspices de l'ONU, avec la participation de toutes les parties concernées». La même imprécision prédomine, on l'a vue, dans les positions exprimées par les organisations européennes.

18. Parlant à Accra (Ghana) le 10 février 1988, M. Perez de Cuellar a déclaré:

«Si j'insiste pour la tenue de cette conférence, c'est parce que je pense que les Nations Unies sont confrontées depuis quarante-trois ans à ces problèmes et que nous n'avons toujours pas trouvé de solution.»

19. Il faut rappeler que, le 3 décembre 1987, l'Assemblée générale de l'ONU s'est prononcée par 129 voix contre 2 (Etats-Unis et Israël) et 24 abstentions pour la convocation dans les plus brefs délais, d'une conférence internationale sur la paix au Proche-Orient. Bien que favorables au principe de cette conférence, la plupart des pays de la CEE se sont abstenus avec le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande en considérant que le texte ne reflétait pas le consensus dégagé autour de cette initiative.

b. *Etats-Unis*

20. En prenant cette position isolée à la fin de 1987, les Etats-Unis ont soutenu un Israël apparemment peu désireux de confier en quoi que ce soit son destin à une organisation dont naguère l'Assemblée générale a «assimilé le sionisme au racisme». De nouveau, le 2 février, les Etats-Unis ont semblé opposer un «non» catégorique à toute relance des efforts de paix au Proche-Orient sous les auspices des Nations Unies, en opposant leur *veto* à une résolution du Conseil de sécurité proposant — pour la première fois depuis quinze ans — que le conseil se lance dans cette voie.

21. Depuis longtemps, la position américaine est d'appuyer plutôt M. Shimon Peres qui, à la fin de 1986, étant Premier ministre, avait déclaré avec un optimisme exagéré, lors du Sommet d'Alexan-

said that 1987 would be "a year of peace". He came down in favour of an international conference being held, on condition that it simply provided an umbrella for direct negotiations between the Middle East protagonists, and provided that the Palestinians would not be represented by the PLO. Israel's current Minister for Foreign Affairs has given the USSR and China to understand that their presence at the conference table is linked with the establishment of diplomatic relations with Israel. The two Communist countries have started a process of *rapprochement* with Israel. The most recent gesture came from Moscow, which agreed to receive an Israeli consular mission on a temporary basis. It will be the first time, since the two countries broke off relations in 1967, that Israeli officials have gone to the USSR. China and Israel, which have never had diplomatic relations, embarked on discreet high-level discussions at the United Nations last year.

22. The outline of a new "American plan" seems to be giving rise to strong reservations on the part of Prime Minister Shamir (although the right wing is divided on the subject) and of several Arab countries. The American envoy, Mr Richard Murphy, went to Syria, Saudi Arabia and Egypt prior to his discussions in Israel on 10 and 11 February. According to the Israeli Ministry of Foreign Affairs, Mr Murphy put forward a plan which included the opening of negotiations under "international auspices" in Geneva in April, to be immediately followed by direct negotiations between Israel and a joint Jordanian-Palestinian delegation on an "interim agreement" about the occupied territories. This "interim agreement" would involve the holding of elections on the West Bank and in Gaza within a short period of time.

23. The United States do not seem to have drawn the conclusions from the failure of past bilateral efforts to facilitate a negotiated solution. One might recall the letter addressed jointly by President Sadat and Prime Minister Begin to President Carter on 26 March 1979 in the context of the Camp David accords, pledging that their countries "would proceed with the implementation of those provisions (of the Framework agreement signed 17 September 1978) relating to the West Bank and the Gaza Strip", with a view to starting negotiations "within a month after the exchange of the instruments of ratification".

24. The Jordanian authorities, for their part, asked the United States to consult the Soviet Union, among others, before putting forward the final version of their settlement plan. Mr Shultz in fact returned from the Moscow Summit meeting via Cairo, Amman, Damascus and Jerusalem.

Unfortunately the indefatigable Mr Shultz solved nothing. The American shuttle diplomacy in the Middle East comes up against the problem of Israeli domestic politics, and possibly the end of

drie avec le Président Moubarak, que 1987 serait «une année de la paix». Il s'était prononcé en faveur d'une conférence internationale, à condition qu'elle serve simplement d'ombrelle à des négociations directes entre les protagonistes au Proche-Orient, étant entendu que les Palestiniens n'y seraient pas représentés par l'OLP. L'actuel ministre des Affaires étrangères d'Israël a laissé entendre à l'URSS et à la Chine que leur présence autour d'une table de conférence était liée à l'établissement de relations diplomatiques avec Israël. Les deux pays communistes ont entamé un rapprochement avec l'Etat hébreu. Le dernier geste en date vient de Moscou qui a accepté d'accueillir temporairement une mission consulaire israélienne. C'est la première fois que des responsables israéliens se rendront en URSS depuis la rupture entre les deux pays en 1967. La Chine et Israël qui n'ont jamais établi de relations diplomatiques ont entamé de discrètes conversations à haut niveau l'an dernier à l'ONU.

22. Le nouveau «plan américain» semble soulever de fortes réticences du côté du Premier ministre Shamir (bien que la droite soit divisée à ce sujet) et de plusieurs pays arabes. L'ambassadeur Richard Murphy est passé par la Syrie, l'Arabie saoudite et l'Egypte avant d'avoir des entretiens en Israël les 10 et 11 février. Selon le ministère israélien des Affaires étrangères, M. Murphy a présenté un plan prévoyant l'ouverture en avril à Genève de négociations sous des «auspices internationaux» puis, immédiatement après, des négociations directes entre Israël et une délégation commune jordano-palestinienne sur un «accord intérimaire» concernant les territoires occupés. Dans le cadre de cet «accord intérimaire», des élections seraient organisées en Cisjordanie et à brève échéance.

23. Les Etats-Unis ne semblent pas avoir tiré les conséquences de l'échec des efforts bilatéraux passés pour favoriser une solution négociée. Dans le contexte des accords de Camp David, on peut rappeler la lettre adressée conjointement le 26 mars 1979 au Président Carter par le Président Sadate et le Premier ministre Begin engageant leurs pays à «mettre en application les dispositions (de l'accord-cadre signé le 17 septembre 1978) se rapportant à la Cisjordanie et la bande de Gaza», ces négociations devant être entamées «dans un délai d'un mois à compter de l'échange des instruments de ratification».

24. Les autorités de Jordanie ont pour leur part demandé aux Etats-Unis de consulter notamment l'Union Soviétique avant de présenter la version définitive de leur plan de règlement. M. Shultz en effet est rentré du Sommet de Moscou par Le Caire, Amman, Damas et Jérusalem.

L'inlassable M. Shultz n'a malheureusement rien résolu. La navette diplomatique américaine au Proche-Orient achoppe sur un problème de politique intérieure israélienne, avec peut-être la

the Government of national unity. And, if there does not appear to have been categorical opposition to the Shultz proposals from Arab leaders such as King Hussein, President Mubarak and President Assad, the official lack of response from Prime Minister Shamir becomes the crucial element for initiating a process allowing "an international opening leading to direct Israelo-Arab negotiations on autonomy for the West Bank and Gaza (with elections for a Palestinian Assembly in October), then negotiations on the final status of the territories".

Conclusion

25. Europe, which includes two permanent members of the Security Council, should ensure that its voice is not ignored by the two superpowers in the aftermath of the Washington and Moscow Summits.

26. The most recent developments in the Middle East offer contrasting elements to the analyst. In June 1988, the peace mission conducted by the United States Secretary of State, Mr Shultz, appears to have scant chance of success and the disturbances in the territories occupied by Israel have not abated. However, the prospects of recognition of Israel by the Soviet Union seem to be improving.

27. In any case, the Israeli parliamentary elections in preparation should influence the situation in the Middle East region. However, it would be unacceptable to postpone any new international initiative under the pretext of forthcoming elections while military repression is steadily adding to the number of victims, Palestinian men, women and children, of whom there have been over 200 since the beginning, in December 1987, of a popular uprising provoked by the absence of any prospect of a solution to an intolerable situation.

28. Your Rapporteur would wish to recall, in conclusion, the declaration made by the President of the French Republic before the *Knesset* in March 1982, to point out, like Mr François Mitterrand, that mutual recognition of the parties facing each other in the Middle East remains a condition of any progress towards peace in the region.

29. In order that talks may be opened as early as possible, aimed at convening the international conference which has become indispensable if the inhabitants of the Middle East and neighbouring regions wish to avert disaster, the Assembly should take full advantage of its parliamentary relations with the *Knesset* and the United States Congress, but also, more recently, with the Supreme Soviet, and of its contacts with Arab states and organisations, to try to overcome existing reservations and help create the necessary climate of confidence.

fin du Gouvernement d'union nationale. Et si il ne semble pas avoir eu d'opposition catégorique aux propositions de M. Shultz de la part de dirigeants arabes tels que le roi Hussein, le Président Moubarak et le Président Hafez El Assad, la non-réponse officielle du Premier ministre, M. Shamir, devient l'élément déterminant pour engager un processus permettant «l'ouverture internationale inaugurant des conversations directes israélo-arabes sur l'autonomie pour la Cisjordanie et Gaza (avec élection d'une assemblée palestinienne), puis conversations sur le statut final des territoires».

Conclusion

25. L'Europe, qui compte deux pays parmi les membres permanents du Conseil de sécurité, doit agir de telle sorte que sa voix ne soit pas ignorée par les deux superpuissances dans la foulée des Sommets de Washington et de Moscou.

26. L'actualité la plus récente au Proche-Orient offre à l'analyste des éléments contrastés. En juin 1988, les chances de succès de la mission de conciliation conduite par le secrétaire d'Etat américain, M. Shultz, paraissent, certes, assez minces et les troubles enregistrés dans les territoires occupés par l'Etat d'Israël ne se sont pas atténués. Mais, les perspectives de reconnaissance d'Israël par l'Union Soviétique semblent s'affirmer.

27. En toute hypothèse, les élections générales, qui se tiendront prochainement en Israël, devraient influer sensiblement sur la situation dans la zone proche-orientale. Toutefois, il serait indécent d'ajourner toute nouvelle initiative internationale sous le prétexte des échéances électorales alors que la répression militaire accroît régulièrement le nombre de victimes, hommes, femmes et enfants palestiniens, dont le chiffre dépasse deux cents depuis le début, en décembre 1987, d'un soulèvement populaire provoqué par l'absence de toute perspective de solution à une situation intolérable.

28. L'auteur de ce rapport souhaite, en conclusion, évoquer la déclaration faite par le Président de la République française devant la *Knesset* en mars 1982 et rappeler, comme M. François Mitterrand, qu'une reconnaissance mutuelle des parties en présence au Proche-Orient demeure la condition d'une marche vers la paix dans cette région du monde.

29. Pour que puissent s'engager le plus tôt possible des pourparlers en vue de la convocation d'une conférence internationale devenue indispensable si les habitants de la région du Proche-Orient et des régions limitrophes veulent éviter la catastrophe, notre Assemblée devrait tout mettre en œuvre pour tirer parti de ses relations parlementaires avec la *Knesset* et le Congrès des Etats-Unis, mais aussi depuis peu avec le Soviet suprême, et de ses contacts avec les Etats et organisations arabes, pour surmonter les réticences et aider à créer le climat de confiance nécessaire.

APPENDIX

Resolution 607 (1988) of the United Nations

Adopted by the Security Council at its 2780th Meeting, on 5 January 1988

The Security Council,

Recalling its Resolution 605 (1987) of 22 December 1987;

Expressing grave concern over the situation in the occupied Palestinian territories;

Having been apprised of the decision of Israel, the occupying power, to "continue the deportation" of Palestinian civilians in the occupied territories;

Recalling the Geneva Convention relative to the protection of civilian persons in time of war, of 12 August 1949, and in particular Articles 47 and 49 of same,

1. Reaffirms once again that the Geneva Convention relative to the protection of civilian persons in time of war, of 12 August 1949, is applicable to Palestinian and other Arab territories, occupied by Israel since 1967, including Jerusalem;

2. Calls upon Israel to refrain from deporting any Palestinian civilians from the occupied territories;

3. Strongly requests Israel, the occupying power, to abide by its obligations arising from the Convention;

4. Decides to keep the situation in the Palestinian and other Arab territories occupied by Israel since 1967, including Jerusalem, under review.

ANNEXE

Résolution 607 (1988) des Nations Unies

adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2780e Séance, le 5 janvier 1988

Le Conseil de sécurité,

Rappelant sa Résolution 605 (1987) du 22 décembre 1987;

Vivement préoccupé par la situation dans les territoires palestiniens occupés;

Ayant appris la décision d'Israël, puissance occupante, de «continuer à déporter» des civils palestiniens des territoires occupés;

Rappelant la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, en particulier des articles 47 et 49,

1. Réaffirme une fois de plus que la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, s'applique aux territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem;

2. Engage Israël à s'abstenir de déporter des civils palestiniens des territoires occupés;

3. Demande de façon pressante à Israël, puissance occupante, de respecter les obligations que lui impose la Convention;

4. Décide de garder à l'étude la situation dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem.