

Minorités juives dans les pays arabes

## I

Une remarque s'impose d'emblée sur la nature du problème : les autorités des pays arabes considèrent qu'il s'agit d'une affaire intérieure. Il n'existe pas de base juridique autorisant les gouvernements étrangers à intervenir en faveur de ces communautés.

La question est si délicate que même le distinguo énoncé comme suit par le Président actuel des Etats-Unis (dans un autre contexte il est vrai) \* : Nous distinguerons toutefois la non-ingérence politique et l'obligation humanitaire d'intervenir pour aider à réduire les souffrances", s'est révélé jusqu'ici difficilement applicable dans ce cas, si ce n'est dans une mesure variable par personnes ou institutions interposées.

## II

Selon des indications émanant du Foreign Office, on dénombrait en 1948 (Proclamation de l'Etat d'Israël) 861.000 Israélites dans les pays arabes de l'Afrique du Nord et du Proche-Orient. 45.000 Juifs du Yémen furent transférés en Israël en 1950 par un pont aérien et de même l'année suivante 110.000 Juifs d'Irak. 650.000 autres Juifs quittèrent les pays arabes au cours des 20 dernières années par voie d'émigration silencieuse, parfois clandestine, individuellement ou par petits groupes. Nous savons qu'un bon nombre d'entre eux se sont rendus en Israël par des itinéraires détournés, en transitant par un pays européen riverain de la Méditerranée (France, Italie ou Grèce). Mais l'Amérique du Nord et celle du Sud sont aussi des destinations d'élection des émigrés israélites. L'Angleterre se serait elle-même chargée récemment du transfert des derniers Juifs d'Aden.

./.

---

\* Cf. B. Béguin, éditorial du Journal de Genève du 26.2.1970, à propos de l'Afrique.



Un dernier mouvement massif de départ eut lieu après la guerre des Six jours (1967) de Libye en Europe (Italie) à la suite de pogroms que les autorités libyennes eurent la plus grande peine à maîtriser. L'intervention du CICR à Tripoli fut particulièrement bénéfique en cette occurrence.

Actuellement, il resterait dans les pays arabes entre 50.000 et 53.000 Juifs, répartis comme suit :

Maroc	40.000	R.A.U.	2.000 à 3.000
Algérie	1.000	Syrie	3.500 à 4.000
Tunisie	800	Liban	1.000 (ou davantage)
Libye	300	Irak	2.500 à 3.000.

### III

La vague anti-juive soulevée dans le monde arabe par les événements de juin 1967 avait été particulièrement violente dans 4 de ces Etats : la Libye, la RAU, la Syrie et l'Irak. Depuis l'exode de la presque totalité des Juifs de Libye, le calme est revenu dans ce pays. En revanche, les minorités juives d'Irak, de Syrie et de la RAU ont continué à inspirer de l'inquiétude. Mais les faits incriminés ne sauraient être attribués à ces 3 pays en bloc comme l'ont fait certains journaux.

Selon nos informations :

- 1) C'est en Irak que la situation est la plus alarmante. Des mesures vexatoires et discriminatoires frappent les Israélites; beaucoup ont été dépouillés de leurs biens; des arrestations ont été suivies d'exécutions capitales (à notre connaissance les dernières en date ont été les pendaisons de Bagdad du 27 janvier 1969). Enfin, il n'y a pour ainsi dire pas de possibilité de dialogue avec le Gouvernement irakien, l'un des plus durs dans le conflit israélo-arabe. Le pouvoir absolu est détenu par une petite faction qui se maintient par un régime de terreur dirigé non seulement contre les Juifs mais aussi contre nombre d'autres citoyens irakiens. (Des chrétiens

et même des musulmans ont été pendus avec les Juifs.) L'émigration des Israélites est pratiquement bloquée.

Le CICR n'a eu jusqu'ici que très peu de possibilités de s'informer et d'agir en Irak. Pays fermé, imperméable.

- 2) En Syrie, la situation apparaît moins dramatique (la vie des Israélites ne semble pas avoir été mise en danger), mais il y a tension. Une législation vexatoire est en vigueur à l'encontre des Juifs (apposition d'un signe distinctif dans leurs passeports, obligation de s'annoncer régulièrement à la police, interdiction de changer de domicile, etc...); privation de téléphone. Les communautés juives sont contrôlées par les autorités, ce qui du reste leur assure une certaine protection. Il n'y aurait pas de Juifs en prison pour cause de religion, mais éventuellement quelques arrestations pour tentatives de fuite. Les déplacements et l'émigration sont interdits.

La délégation du CICR en Syrie est en contact régulier avec la communauté juive de Damas et par celle-ci et certains intermédiaires parvient à assister aussi, dans une certaine mesure, les deux autres communautés (Alep et Kamilyé).

- 3) En RAU, la situation est à bien des égards plus souple : l'émigration est autorisée (par petits groupes) ainsi que l'aide extérieure. Mais des Juifs (hommes seulement) sont internés sans autre motif que le fait qu'ils sont israélites. Leur nombre a cependant fortement diminué : il était encore de 250 au début de 1969 et ne serait plus que de 60 à 80 actuellement. Selon plusieurs groupes de témoins, les conditions de détention, sans être évidemment confortables, seraient normales.

Les délégués du CICR n'ont pas l'autorisation de visiter la prison de Tourah (près Le Caire) où se trouvent ces internés mais les assistent à travers leurs familles qui, elles, peuvent leur rendre visite une fois par mois. Le CICR reçoit régulièrement ces familles dans les locaux rabbiniques du Caire (avec une délégation du Croissant-Rouge égyptien) et leur distribue des secours.

Le délégué au Caire du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, un Egyptien, organise l'émigration des Israélites qui souhaitent quitter l'Egypte. Mais tous ne le désirent pas.

Le grand sentiment d'insécurité ressenti par et à l'égard des minorités juives du Proche-Orient provient aujourd'hui essentiellement de la crainte de représailles si quelque chose se passe sur le front israélien.

#### IV

Depuis la Guerre des Six Jours, le problème des minorités juives dans les pays arabes n'a pas cessé de préoccuper le Département. Les principales étapes de son activité en cette affaire sont les suivantes :

- 15 juin 1967 : la Fédération suisse des Communautés juives fait une démarche pressante auprès du Conseil fédéral pour le prier d'intervenir auprès des Gouvernements libyen, égyptien, syrien et irakien.

Le 16 juin 1967, le Département donne suite à cette requête en chargeant nos missions diplomatiques dans les pays en cause d'une intervention de caractère humanitaire au nom du Gouvernement gérant des Conventions de Genève : nos représentations reçoivent l'instruction d'appeler l'attention de leurs interlocuteurs sur la mission du CICR, à laquelle elles donneront tout leur appui.

- Le 23 juin 1967, quinze personnalités suisses (dont 9 Conseillers nationaux) adressent un appel au Conseil fédéral l'invitant à engager une campagne pour sauver les Juifs des pays arabes et demandant que le droit d'asile leur soit accordé en Suisse. (Voir en annexe texte de cet appel et réponse du Conseil fédéral.)

- Des télégrammes et des rapports sont échangés presque quotidiennement des mois durant avec nos postes dans les pays

concernés. Toutefois, les interventions directes de nos représentations ne sont tolérées nulle part.

- En automne 1968, la Fédération suisse des Communautés israélites revient à la charge et le Gouvernement israélien prie de son côté notre Ambassade à Tel-Aviv de saisir le Conseil fédéral de la gravité de la situation des communautés juives en RAU, en Syrie et en Irak. De nouvelles enquêtes effectuées par nos Ambassades démontrent que les faits ne sont pas aussi alarmants que décrits, sauf en Irak où aucun contact ne peut être pris avec les autorités.
- En janvier 1969, des menaces de mort étant proférées à Bagdad contre des Israélites, le Président de la Fédération suisse des communautés juives fait derechef confidentiellement appel au Chef du Département pour lui demander que le Conseil fédéral use de sa haute influence morale auprès du Gouvernement irakien. Mais sans attendre le résultat de cette démarche, M. Brunschwig en informe la presse, ce qui provoque aussitôt une violente réaction négative du Gouvernement de Bagdad.
- La très pénible affaire du procès d'espionnage de la capitale irakienne, qui s'est terminée par les exécutions sur la place publique le 27 janvier 1969 d'une quinzaine d'Irakiens pendus dont 9 Israélites, appelle à nouveau l'attention la plus sérieuse sur les communautés juives du Proche-Orient.

Le Pasteur Sigrist, Vice-président de la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse et Président du Conseil ecclésiastique de l'Eglise réformée évangélique de Bâle-Ville prend contact avec le Département pour examiner ce que les Eglises pourraient entreprendre en faveur desdites communautés.

- M. le Conseiller fédéral Spühler saisit l'occasion d'un entretien avec U'Thant à fin avril 1969 pour aborder la question : M. Thant est intervenu auprès du Gouvernement irakien après les exécutions de Bagdad et s'en est entretenu avec le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés qu'il venait de rencontrer. Il recommande que la Fédération prenne contact

avec ce dernier, le Prince Sadruddin Aga Khan. Il estime d'ailleurs que la question doit être traitée avec la plus grande discrétion et que toute publicité pourrait nuire à la cause de ceux que l'on désire aider.

- Un rapport du 6 mai 1969 de l'Ambassadeur Humbert, qui a rencontré à Genève le Prince Sadruddin, donne encore cette précision : U' Thant a été sollicité par un groupe important d'Israélites anglais de venir en aide aux communautés juives du Proche-Orient. "Une telle requête ne pouvait que mettre l'ONU dans l'embarras, étant donné que toute action en leur faveur ne ferait que diminuer ses chances de régler le conflit entre Israël et les Etats arabes". Le Prince Sadruddin est lui-même intervenu auprès du Gouvernement irakien davantage comme haute personnalité du monde musulman que comme Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, en demandant que les Juifs puissent quitter le pays. On lui a répondu qu'on examinerait la question.
- Simultanément et dès février 1969, la Division des organisations internationales avait pris contact avec le Département de justice et police pour savoir s'il serait disposé à donner son accord à l'accueil éventuel de réfugiés juifs des pays arabes en Suisse. La réponse est en principe positive et le chiffre de 4 à 500 réfugiés a été articulé verbalement par notre interlocuteur de la Division de la police à titre d'indication de l'ampleur que pourrait revêtir cette action.
- En été 1969, désireux de connaître l'attitude d'autres gouvernements européens et d'être informé sur d'éventuelles initiatives des Etats-Unis ou du Canada, le Département a procédé à une enquête auprès de nos Ambassades. Les résultats en sont résumés dans la lettre circulaire ci-jointe du 25 août 1969. Trois communications nous sont encore parvenues après cette date :
  - de Copenhague (27 août 1969) (voir sous V)
  - de La Haye (8 septembre 1969) (voir sous V)
  - d'Oslo (27 février 1970) : a) le Gouvernement norvégien vient d'exprimer l'intention d'exercer

une pression sur les gouvernements des pays arabes pour venir en aide aux minorités juives; b) Mme Aase Lionaes, Présidente du Comité du Prix Nobel pour la Paix, a prié le Ministre norvégien des affaires étrangères de proposer à U' Thant que la question de l'aide à apporter aux minorités juives pour leur permettre de quitter les pays arabes soit portée à l'ordre du jour de la prochaine Assemblée générale des Nations Unies.

## V

La position des Nations Unies, telle qu'elle ressort des déclarations d'U' Thant rapportées plus haut, ne permet guère, à première vue, de tirer grand espoir de cette proposition norvégienne. A cela s'ajoute le fait qu'Israël se refuse toujours à admettre le moindre contrôle des populations arabes dans les territoires occupés et l'applicabilité de la IVème Convention de Genève relative aux civils, à ces populations. (Cf. Résolution No X de la 21ème Conférence internationale de la Croix-Rouge / Istanbul septembre 1969, et Résolution 6/XXV de la Commission des Droits de l'Homme dont le rapport sur les droits de l'homme en période de conflit armé est discuté ces jours mêmes à New York.) Il serait difficile de toutes façons aux Nations Unies d'imposer aux pays arabes une enquête sur le sort de minorités considérées comme nationales. L'attitude intransigeante d'Israël concernant les Arabes en zones occupées ne rend pas la chose plus facile. (Selon une statistique tout à fait récente émanant de la Ligue Arabe, il y aurait 16.000 détenus arabes dans les prisons israéliennes.)

Quant aux positions d'autres gouvernements, nous pouvons très sommairement les résumer comme suit :

- France, Espagne, Italie : position forte auprès des pays arabes et simultanément très généreusement libérale à l'égard de l'immigration juive.
- Grande-Bretagne : réservée; craint à la fois de nuire aux intéressés et de compromettre sa position au Moyen-Orient.

- Pays-Bas : un Comité (composé de parlementaires, de professeurs, de journalistes, de représentants des Eglises) de soutien aux Juifs dans les pays arabes s'est formé aux Pays-Bas en 1969. Son but (apolitique) : obtenir le respect du droit des gens et faciliter l'émigration des minorités juives. Ce Comité en a appelé au Ministère néerlandais des affaires étrangères qui, après avoir saisi le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, est encore invité à intervenir auprès de l'ONU et du CICR. Le Comité de soutien s'est, pour sa part, adressé directement aux Irakiens qui ont répondu de façon insultante.
- Danemark : les pays nordiques constatent dans les pays arabes non pas un problème de minorités juives mais un problème de persécutions tout court.
- Norvège : (voir sous IV).
- Suède : doit tenir compte de la mission Jarring.
- Etats-Unis : leurs relations sont rompues avec les pays arabes.
- Canada : a tenté, comme les Pays-Bas et nous-mêmes, d'intervenir à Bagdad qui lui a également opposé une fin de non-recevoir.

La position du CICR a été mise en relief au cours des pages qui précèdent. Sa mission s'exerce sur la base des Conventions de Genève sous forme d'assistance morale, matérielle, médicale, d'échange de nouvelles, de regroupement de familles. En Egypte, où l'émigration est possible, le CICR a distribué des milliers de titres de voyage à des Israélites pour leur permettre de quitter le pays.

Les autres organisations internationales s'occupant du problème sont :

- le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), déjà mentionné;
- le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME) à Genève (transports);
- l'American Joint Distribution Committee (JOINT) et
- l'Hebrew International Assistance Service (HIAS).

Ces trois dernières organisations n'ont toutefois pas accès aux pays arabes concernés. Les deux dernières sont deux organisations juives très importantes qui s'emploient à obtenir des visas d'immigration ou de transit, voire des contrats de travail et mettent à disposition les moyens matériels nécessaires au départ des émigrants.

La consigne de discrétion et de silence est générale.

## VI

En CONCLUSION, que penser de la démarche assumée par M. Pierre AUBERT, Président du Grand Conseil neuchâtelois, Me HAFNER (Genève), Président de la Société Suisse-Israël et le Pasteur H.O. KUEHNER, Vice-président de l'Union judéo-chrétienne de Suisse, qui ont représenté notre pays à la "Conférence internationale pour la délivrance des Juifs du Moyen et Proche-Orient", tenue à Paris le 27 janvier dernier ?

Nous avons constaté dans les pages qui précèdent :

- 1) On ne peut plus aujourd'hui généraliser les griefs : La situation reste très tendue en Irak, tendue en Syrie; elle ne l'est plus en Egypte. Elle reste cependant liée au conflit israélo-arabe, ce qui - selon la conduite des opérations israéliennes - peut faire craindre des représailles.
- 2) Les trois gouvernements considèrent la question comme une affaire interne et n'admettent pas d'ingérence de l'extérieur. Les possibilités d'action de gouvernements étrangers se trouvent limitées par le droit international.
- 3) Les Nations Unies sont dans le même cas.  
La Commission des droits de l'homme voit en outre ses chances d'intervention en faveur des minorités juives des pays arabes compromises par l'intransigeance d'Israël en ce qui concerne la protection des populations arabes dans les territoires occupés.

Le Haut-Commissariat pour les réfugiés déploie cependant une

certaine activité en RAU, de caractère humanitaire.

4) Le CICR remplit largement sa mission en Egypte; la Syrie (qui a besoin de lui dans les zones sous contrôle israélien) lui laisse une certaine liberté d'action; l'Irak rejette toute tentative de dialogue, y compris avec le CICR dans ce contexte. (Le CICR est au contraire pleinement agréé par les Irakiens dans la question de leur différend frontalier avec l'Iran qui a entraîné certains mouvements de populations.)

5) Les intéressés, c'est-à-dire les Juifs eux-mêmes :

- Ceux d'Egypte, qui pourraient émigrer, ne le désirent pas tous. Emigrer signifie pour un Egyptien : être déchu de sa nationalité, abandonner ses biens, abandonner des parents, abandonner un climat de soleil;
- ceux d'Irak ont instamment prié le CICR - et toutes les organisations internationales - de s'abstenir d'intervenir en leur faveur, ce qui ne ferait qu'appeler l'attention sur eux. (Beaucoup d'exactions perpétrées à l'encontre de Juifs irakiens frappent aussi des citoyens d'autres catégories.

Dans ces conditions, les chances d'une intervention fructueuse apparaissent bien minces. Exclues sur le plan privé (voir ci-dessus), seraient-elles plus grandes au niveau gouvernemental ? Certes, la Suisse a une responsabilité comme Etat gérant des Conventions de Genève. Mais cette responsabilité lui impose aussi une certaine retenue dans ses initiatives par égard pour le CICR; l'attitude de la Suisse est partout ressentie par ses délégations.

Une action concertée de plusieurs gouvernements ensemble aurait-elle plus de chances de succès ? La Suisse devrait-elle en prendre l'initiative, en convoquant, par exemple à l'instar du "Groupe de La Haye", un "Groupe de Berne" (ou mieux de Lucerne ou de Lugano) qui comprendrait notamment la France, l'Espagne, l'Italie (et peut-être le Vatican dont la diplomatie

est très active dans les pays arabes et généralement très habile. Le Nonce apostolique au Caire est du reste actuellement un Suisse, Mgr Heim.)

En tout état de cause, il pourra paraître opportun, puisque le Mouvement dont se réclament MM. Pierre Aubert, Hafner et Kühner est parti de Paris et vu la position de force de la France à l'égard des Etats arabes, de commencer par s'informer de la suite qui sera donnée en France à l'initiative de M. Alain Poher. On pourrait aussi s'informer à Madrid et à Rome.

Une première démarche de ce Groupe (que pourraient du reste aussi entreprendre des organisations privées) pourrait être de chercher à amener le Gouvernement israélien à assouplir sa position dans la question de l'applicabilité des Conventions de Genève aux territoires "occupés", qui intéresse aussi la Commission des droits de l'homme (voir photocopie en annexe). Israël ne se reconnaît pas le statut d'occupant. Nous nous demandons si une solution de facto ne pourrait être trouvée sans qu'il soit nécessaire de statuer de jure.

#### Annexes mentionnées

4.3.1970

P.S. : En cas de succès d'une intervention tendant à permettre que les minorités juives d'Irak et de Syrie puissent, si elles le désirent, quitter ces deux pays, les dispositions favorables de la Division de la police concernant l'accueil éventuel de réfugiés juifs en Suisse (voir ci-dessus, page 6) resteraient probablement valables.