



SECURITY COUNCIL OFFICIAL RECORDS

ELEVENTH YEAR

737th MEETING: 8 OCTOBER 1956

ème SEANCE: 8 OCTOBRE 1956

ONZIEME ANNEE

CONSEIL DE SECURITE DOCUMENTS OFFICIELS

NEW YORK

TABLE OF CONTENTS

	<i>Page</i>
Provisional agenda (S/Agenda/737).....	1
Adoption of the agenda.....	1
Situation created by the unilateral action of the Egyptian Government in bringing to an end the system of international operation of the Suez Canal, which was confirmed and completed by the Suez Canal Convention of 1888 (S/3654)	1

TABLE DES MATIERES

Ordre du jour provisoire (S/Agenda/737).....	1
Adoption de l'ordre du jour.....	1
Situation créée par l'action unilatérale du Gouvernement égyptien mettant fin au système de gestion internationale du canal de Suez, système confirmé et complété par la Convention du canal de Suez de 1888 (S/3654).....	1

Relevant documents not reproduced in full in the records of the meetings of the Security Council are published in quarterly supplements to the *Official Records*.

Symbols of United Nations documents are composed of capital letters combined with figures. Mention of such a symbol indicates a reference to a United Nations document.

* * *

Les documents pertinents qui ne sont pas reproduits *in extenso* dans les comptes rendus des séances du Conseil de sécurité sont publiés dans des suppléments trimestriels aux *Documents officiels*.

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

SEVEN HUNDRED AND THIRTY-SEVENTH MEETING

Held in New York, on Monday, 8 October 1956, at 3.30 p.m.

SEPT CENT TRENTÉ-SEPTIÈME SEANCE

Tenue à New-York, le lundi 8 octobre 1956, à 15 h. 30.

President: Mr. C. PINEAU (France).

Present: The representatives of the following countries: Australia, Belgium, China, Cuba, France, Iran, Peru, Union of Soviet Socialist Republics, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America, Yugoslavia.

Provisional agenda (S/Agenda/737)

1. Adoption of the agenda.
2. Situation created by the unilateral action of the Egyptian Government in bringing to an end the system of international operation of the Suez Canal, which was confirmed and completed by the Suez Canal Convention of 1888.
3. Actions against Egypt by some Powers, particularly France and the United Kingdom, which constitute a danger to international peace and security and are serious violations of the Charter of the United Nations.

Adoption of the agenda

The agenda was adopted.

Situation created by the unilateral action of the Egyptian Government in bringing to an end the system of international operation of the Suez Canal, which was confirmed and completed by the Suez Canal Convention of 1888 (S/3654)

At the invitation of the President, Mr. Fawzi, representative of Egypt, took a place at the Security Council table.

1. Mr. BELAUNDE (Peru) (*translated from Spanish*): In the period of existence of the United Nations during which I have had the honour to represent my country in the General Assembly and the Security Council, we have never been confronted with a problem more serious than that which we are trying to solve today. There may have been more dramatic problems; but to all of them a clear-cut solution was foreseeable. The problem of the Suez Canal is tremendously complex; and of all recent problems it is the one fraught with the greatest human import.

2. It is curious to note that the idea of a Suez canal runs like a thread through the whole development of our civilization. The realization of this idea, for which we have to thank the genius of an illustrious Frenchman, was perhaps the culminating point in that happy state of nineteenth-century civilization which led many philosophers to believe that the law of human progress was indefectible. It is curious also to note that this problem—which was seen in the light of an ideal—

Président: M. C. PINEAU (France).

Présents: Les représentants des pays suivants: Australie, Belgique, Chine, Cuba, France, Iran, Pérou, Union des Républiques socialistes soviétiques, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats-Unis d'Amérique, Yougoslavie.

Ordre du jour provisoire (S/Agenda/737)

1. Adoption de l'ordre du jour.
2. Situation créée par l'action unilatérale du Gouvernement égyptien mettant fin au système de gestion internationale du canal de Suez, système confirmé et complété par la Convention du canal de Suez de 1888.
3. Mesures que certaines puissances, notamment la France et le Royaume-Uni, ont prises contre l'Egypte et qui mettent en danger la paix et la sécurité internationales et sont de graves violations de la Charte des Nations Unies.

Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté.

Situation créée par l'action unilatérale du Gouvernement égyptien mettant fin au système de gestion internationale du canal de Suez, système confirmé et complété par la Convention du canal de Suez de 1888 (S/3654)

Sur l'invitation du Président, M. Fawzi, représentant de l'Egypte, prend place à la table du Conseil.

1. M. BELAUNDE (Pérou) [*traduit de l'espagnol*]: Depuis que j'ai l'honneur de représenter mon pays à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies et au Conseil de sécurité, il ne s'est jamais présenté de problème plus grave que celui que nous avons à résoudre aujourd'hui. Il y a eu peut-être des problèmes plus poignants, mais où se dessinait néanmoins une solution claire et précise. Le problème du canal de Suez renferme des complications énormes et c'est de tous les problèmes récents celui qui présente la plus grande portée du point de vue humain.

2. Il est curieux de constater que l'idée d'un canal de Suez s'est poursuivie à travers toute l'évolution de notre civilisation. La réalisation de ce projet issu du génie d'un Français illustre a marqué ce que nous pourrions appeler le point culminant de cet heureux état de culture au XIX^e siècle qui a fait penser à beaucoup de philosophes que la loi du progrès humain était une loi indéfectible. Il est curieux aussi de constater combien ce problème, qui se présentait comme un idéal, est par-

resulted in bringing about the dreamed-of unity of Europe and Asia, Africa and Oceania, linking the cultures of the West to the age-old cultures of the East and establishing the greatest trade route ever known in human history. Indeed, it can be said without any exaggeration that the Suez Canal is the embodiment of the economic unity of the world.

3. And now this Suez Canal problem has arisen in circumstances of tragedy and complexity at the very moment when, after two and a half years of effort, we have made our Organization truly universal by inviting sixteen countries—and it will soon be nineteen—to become Members of the United Nations. It would indeed be tragic if this final achievement coincided with a failure to solve this grave problem.

4. In these circumstances may I say humbly and with sincere emotion that I am weighed down with a profound feeling of responsibility: responsibility to my own country; responsibility to the American countries, which attach so great a importance to the principles and attributes of sovereignty but not less importance to international co-operation; and responsibility to the General Assembly, which elected me as Peruvian representative on the Security Council.

5. Because of this sense of responsibility, I shall try in this statement to put the problem in perspective, rather than to engage in retrospect. I was deeply impressed by a word which the representative of France used in his speech: the word "constructive". Heaven forbid that my words should give any impression that might offend the feelings or clash with the views of either party, which deserve every consideration, for that might strike a false note in this important discussion. Fortunately we are now engaged in a general discussion, and I am not required at this stage to speak on the draft resolutions before us. My statement is preliminary, and is concerned with matters of principle.

6. The first point I must deal with relates to the Council's competence and powers. I must of course reiterate my praise for the great Powers for having referred this problem to the United Nations. If there is any matter on which the United Nations should and must act, any matter which it is in duty bound to resolve, it is this matter before us, which relates to the peace and well-being of the whole world. The Powers concerned have referred the matter to the United Nations under Article 35 of the Charter, which refers to situations, and insist that their application should be dealt with as a situation and not a dispute.

7. In the event of any situation or dispute likely to endanger world peace, the Council may assume competence *ex officio*, of its own initiative. On this occasion its competence has been brought into being by application by one of the parties, and the application of France and the United Kingdom refers to the case as a situation and not as a dispute. There are differences between these two forms of application. Under Article 36 of the Charter the Security Council may, when faced with a situation, recommend procedures or methods of adjustment. If, however, the parties present the case as a dispute, the Council has wider powers under Article 37 of the Charter. When a dispute is referred to it, the Council may either use the limited power vested in it under Article 36, and adopt only methods or procedures, or use the wider power of indicating what it

venu à sa réalisation, consacrant l'unité espérée entre l'Europe et l'Asie, l'Afrique et l'Océanie, reliant les cultures occidentales avec les cultures millénaires de l'Orient, créant le courant commercial le plus puissant que connaisse la vie de l'humanité, bref, parachevant — on peut le dire sans exagération — l'unité économique du monde entier.

3. A l'heure actuelle, ce problème du canal de Suez se présente à nous sous un aspect tragique et difficile, car, après deux ans et demi d'efforts, nous venons précisément de réaliser l'universalité de notre organisation en y conviant 16 pays et bientôt 19. Il serait vraiment tragique que cette réussite coïncidât avec un échec dans la solution de ce grave problème.

4. Cela étant, je déclare humblement et avec une émotion sincère que je ressens devant vous un profond sentiment de responsabilité à l'égard de mon propre pays; un sentiment de responsabilité à l'égard des pays des Amériques qui ont un tel souci des principes et de tous les attributs de la souveraineté, mais qui ont un souci non moins vif de la coopération internationale; enfin, un sentiment de responsabilité envers l'Assemblée générale, puisque le mandat que j'exerce ici m'a été conféré par l'Assemblée qui m'a désigné comme représentant du Pérou au Conseil de sécurité.

5. C'est ce sens des responsabilités qui donnera à mon intervention le caractère d'un tour d'horizon sur le passé, sans doute, mais plus encore sur l'avenir. J'ai été frappé par un mot relevé dans le discours du représentant de la France: le mot "constructif". Fasse la Providence que j'évite tous les termes qui risqueraient de blesser la susceptibilité de l'une quelconque des parties ou de les heurter dans leurs convictions si dignes de respect, car ce serait jeter une ombre dans cet important débat! Par bonheur, nous n'en sommes qu'à la discussion générale et je n'ai pas à me prononcer maintenant sur les projets de résolution. Mon exposé est essentiellement un exposé liminaire et un exposé de principes.

6. La première question dont je dois traiter est celle de la compétence du Conseil et de ses pouvoirs. Je félicite à nouveau les grandes puissances d'avoir saisi de l'affaire l'Organisation des Nations Unies. S'il est un problème dans lequel l'Organisation a l'obligation d'intervenir et qu'elle est tenue de résoudre, c'est bien celui-ci qui concerne la paix et le bien-être du monde entier. Les grandes puissances, pour venir devant le Conseil, ont invoqué l'Article 35 de la Charte qui parle de "situation" et elles insistent pour que leur requête soit classée comme relative à une situation et non à un différend.

7. La compétence du Conseil peut être invoquée dans le cas d'une situation ou d'un différend qui risque de menacer la paix du monde, et ce d'office sur l'initiative du Conseil lui-même. Dans le cas qui nous occupe, c'est l'une des parties qui fait appel à la compétence du Conseil et la demande de la France et du Royaume-Uni qualifie les événements qu'elle évoque de situation et non de différend. Il y a une différence entre les deux modes de présentation possibles. D'après l'Article 36 de la Charte, le Conseil de sécurité, en présence d'une situation, peut recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées. En revanche, si les parties présentent les événements comme un différend, le Conseil dispose de pouvoirs plus étendus que lui reconnaît l'Article 37 de la Charte. Le Conseil, s'il s'agit d'un différend, peut s'en tenir aux pouvoirs limités que

considers appropriate terms of settlement; this gives it very wide discretionary powers in resolving the problem.

8. If a problem or question is laid before it as a situation, does it follow that the competence of the Council is limited solely to recommending procedures and methods of adjustment—the well-known procedures of conciliation, mediation, good offices or, if the problem is legal in character, a legal solution—or should the Council try to find some way of restoring the harmony between the parties which has been disrupted? I believe that if the Council can, *ex officio*, investigate any situation or dispute which may arise and then, on its own initiative, use the powers bestowed upon it by Article 37 of the Charter, and if, on studying a problem, it discovers that the situation involves a dispute and that what has been laid before it as a situation has, as in the present instance, entailed negotiations and consequently discussions between the parties, and that there is in fact a dispute, the Council can be the judge of its own competence and can assume the powers provided in Article 37, deciding whether simply to recommend procedures and methods of adjustment or to suggest, conscientiously and with a view to the ultimate objectives of universal peace and security, the terms of settlement which it deems the most appropriate.

9. In truth, the real subject of our discussions is the 1888 Convention.¹ It is therefore necessary for us, with absolute impartiality, to consider the meaning and significance of the Convention. The Convention established (let us use these words, not in their technical sense, but as if they were homonymous) the neutrality and internationality of the Canal, or—if this definition is thought likely to give rise to controversy—established the freedom of passage through the Suez Canal for all humanity. The Convention was no more than a multilateral affirmation by its signatories of the principle of freedom of passage through the Canal which had already been proclaimed in an important unilateral declaration, constituting a pledge towards the world as a whole by the Khedive of Egypt, in article 14 of the firman of 1856.

10. But the Convention of 1888 did more than merely establish the rights and obligations of its signatories. Multilateral agreements provide for compensations, for a balance between the rights and obligations of the parties signatories to these treaties. But the Convention of 1888 is a treaty of far-reaching significance; the parties, including the Ottoman Empire which then exercised sovereignty over Egypt, acquired under the 1888 Convention an obligation to mankind as a whole: they gave rights to all States; they gave rights to the international community without distinction of flag and—what is most pertinent—regardless of any states of war, peace or neutrality. Thus the 1888 Convention is a typical example of treaty-law, of a treaty which creates general obligations, of a treaty concluded, we might say, *sub specie humanitatis et non sub specie partium*: a treaty made under the aegis of mankind, and required to operate for the benefit of mankind. But an analysis of the treaty shows it to be of this type,

l'Article 36 lui donne d'adopter seulement des méthodes ou procédures ou user de ces pouvoirs sous leur forme plus large qui lui permet d'indiquer les termes de règlement qu'il juge appropriés, ce qui lui confère un pouvoir discrétaire très étendu pour résoudre le problème.

8. Dira-t-on alors que, du moment que le problème ou la question a été appelé une situation, la compétence du Conseil se borne à recommander des procédures ou des méthodes d'ajustement—les procédures habituelles de conciliation, de médiation ou de bons offices, ou une solution juridique si le problème est lui-même un problème juridique—ou bien essaiera-t-il de trouver une méthode de règlement qui rétablisse l'harmonie rompue entre les parties? A mon sens, si le Conseil peut s'occuper d'office d'une situation ou d'un différend quelconques et donc exercer de sa propre initiative les pouvoirs définis à l'Article 37, et si, d'autre part, en étudiant le problème, le Conseil constate que la situation implique un différend et qu'il y a eu, derrière ce qu'on a présenté comme une situation—et c'est le cas actuel—des négociations et donc une discussion entre les parties intéressées, c'est-à-dire au fond un différend, dans ce cas, à mon avis, le Conseil peut être juge de sa propre compétence et, conformément à l'Article 37, décider s'il doit simplement recommander les procédures ou méthodes d'ajustement ou définir, en toute conscience et dans l'intérêt de la paix et du bien-être universels, les termes de règlement qu'il juge appropriés.

9. En réalité, c'est la Convention de 1888¹ qui constitue le sujet concret de nos délibérations. Il convient donc de définir en toute impartialité le sens et la portée de la Convention de 1888. Cette convention a établi (nous n'employons pas les termes dans leur sens technique, mais nous les considérons comme synonymes) la neutralisation et l'internationalisation du canal; en d'autres termes, si nous voulons éviter une expression qui pourrait prêter à controverse, elle a garanti le libre usage, pour tous, du canal de Suez. La Convention n'a fait que consacrer, par un acte multilatéral liant tous les signataires, le principe du libre usage du canal, principe qui était déjà énoncé dans une déclaration unilatérale constituant un engagement international souscrit par le Khédive d'Egypte envers l'humanité tout entière, à savoir l'article 14 du firman de 1856.

10. Mais la Convention de 1888 n'a pas seulement défini les droits et les devoirs des signataires. Les traités multilatéraux établissent une conciliation, un équilibre entre les droits et les devoirs des parties qui les signent. Mais il se fait que la Convention de 1888 est un traité d'une importance capitale; il se fait que la Convention de 1888 impose aux pays signataires, et notamment au pays qui exerçait la souveraineté sur l'Egypte, c'est-à-dire à l'Empire ottoman, une obligation envers l'humanité tout entière: les signataires ont conféré des droits à tous les Etats; ils ont conféré des droits à la communauté internationale, sans distinction de pavillon et—ce qui est le plus intéressant—sans distinguer entre l'état de belligérance, la paix ou la neutralité. Ainsi, la Convention de 1888 est le type du traité-loi, du traité qui crée des obligations générales, du traité que nous pourrions considérer comme étant *sub specie humanitatis et non sub specie partium*; c'est un traité conclu sous l'égide de l'humanité et qui doit fonctionner au

¹ Convention respecting the free navigation of the Suez Maritime Canal, signed at Constantinople on 29 October 1888.

¹ Convention destinée à garantir le libre usage du canal maritime de Suez, signée à Constantinople le 29 octobre 1888.

just as was the pronouncement in article 14 of the firman of 1856.

11. This treaty also established other principles which I must stress. There is the principle of respect for the sovereignty of Egypt. Every clause of the 1888 Convention acknowledges the sovereignty of Egypt: the sovereignty of the Sultan and, indirectly, the sovereignty of the vassal, as Egypt was at that time. Then, after Egypt became independent, the 1888 Convention was always interpreted in the same way. But, while it laid down the principle of respect for the inalienable and inviolable sovereignty of Egypt, the 1888 Convention established, as it could not fail to do at the stage in legal evolution at which it was concluded, the widest international co-operation.

12. This principle of international co-operation is found in various articles of the Convention which I do not propose to read, since I wish to avoid prolonging my statement unduly, but to which I shall refer briefly. Article 8, for example, states:

"The agents in Egypt of the signatory powers of the present treaty shall be charged to watch over its execution . . . they shall meet once a year to take note of the due execution of the treaty. The last mentioned meetings shall take place under the presidency of a special commissioner nominated for that purpose by the Imperial Ottoman Government. A commissioner of the Khedive may also take part in the meeting, and may preside over it in case of the absence of the Ottoman commissioner.

"They shall especially demand the suppression of any work or the dispersion of any assemblage on either bank of the Canal, the object or effect of which might be to interfere with the liberty and the entire security of the navigation."

And then there are other articles, referring to Egypt's security. All these articles were conceived with a view to harmonizing these two principles: the sacred principle of sovereignty and the principle of international co-operation.

13. And that is understandable, because the 1888 Convention was the culmination and the multilateral embodiment of a magnificent unilateral initiative for the benefit of mankind. It can also be explained, as the writer André Siegfried has well said, by the spirit of the time. Let us remember with nostalgia—perhaps not all of you will be able to remember, for not all of you are as old as I am—the climate of optimism, scrupulous respect for the law and acute legal awareness that existed in the nineteenth century, before that wave of violence, hate, destruction and war which swept us into two great world conflicts. Thus I see in this problem which we are now trying to solve, in the very substance of this situation, or dispute, that the legal instrument on which it turns is one in which human intelligence and the juridical climate of the world achieved an admirable balance between the inalienable and inviolable principle of national sovereignty and the fruitful principle of international co-operation.

14. This harmony was also embodied in a statement previously made by the Turkish Government, which, in my opinion, has the same imperative and binding force as article 14 of the firman of 1856 since it, too, is a unilateral declaration implying a major commitment to the whole of mankind. I am referring to the declaration which the Turkish Government made at Con-

profit de l'humanité tout entière. C'est l'analyse du traité qui nous révèle ce caractère, qui existait déjà dans la déclaration de l'article 14 du firman de 1856.

11. Ce traité énonçait également d'autres principes qu'il convient de relever. Il y a d'abord le respect de la souveraineté de l'Egypte. Toutes les clauses de la Convention de 1888 reconnaissent la souveraineté de l'Egypte, la souveraineté du Sultan et indirectement la souveraineté du vassal qu'était alors l'Egypte. Même après l'indépendance de l'Egypte, on a toujours interprété de la même façon la Convention de 1888. Mais, tout en consacrant le respect de la souveraineté inaliénable et intangible de l'Egypte, la Convention de 1888 prévoyait, comme elle ne pouvait manquer de le faire dans le climat juridique de l'époque, la plus large coopération internationale.

12. Ce principe de coopération internationale se retrouve dans divers articles de la Convention dont je ne donnerai pas lecture pour ne pas prolonger à l'excès mon intervention, mais je voudrais les rappeler rapidement. Ainsi, l'article 8 déclare :

"Les agents en Egypte des puissances signataires du présent Traité seront chargés de veiller à son exécution . . . ils se réuniront une fois par an pour constater la bonne exécution du Traité. Ces dernières réunions auront lieu sous la présidence d'un commissaire spécial nommé à cet effet par le Gouvernement impérial ottoman. Un commissaire khédivial pourra également prendre part à la réunion et la présider en cas d'absence du commissaire ottoman.

"Ils réclameront notamment la suppression de tout ouvrage ou la dispersion de tout rassemblement qui, sur l'une ou sur l'autre rive du canal, pourrait avoir pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté et à l'entièvre sécurité de la navigation."

On trouve ensuite d'autres articles qui traitent de la sécurité de l'Egypte. Tous ces articles sont conçus dans un esprit qui concilie les deux principes : le principe sacré de la souveraineté et le principe de la coopération internationale.

13. Ce souci s'explique. En effet, la Convention de 1888 est l'aboutissement et la consécration multilatérale d'une magnifique entreprise unilatérale faite au profit de l'humanité. Il s'explique en outre, comme l'a fort bien fait observer l'écrivain André Siegfried, par l'atmosphère de l'époque. Rappelons-nous avec nostalgie — tous mes collègues ne sont peut-être pas en mesure de le faire, car ils n'ont pas mon âge — l'atmosphère d'optimisme, de respect scrupuleux du droit, de conscience juridique aiguë, qui existait au XIXème siècle, avant ce tourbillon de violence, de haine, de destruction et de guerre que nous ont apporté les deux grands conflits mondiaux. Ainsi, je le constate, l'instrument juridique qui régit et qui domine la question que nous essayons aujourd'hui de résoudre, l'essence même de cette situation ou de ce différend, est un instrument dans lequel l'intelligence humaine et la pensée juridique du monde ont trouvé un équilibre admirable entre le principe inaliénable et intangible de la souveraineté nationale et le principe fécond de la coopération internationale.

14. Cette coopération se trouvait également consacrée par une déclaration que le Gouvernement turc avait déjà faite et qui, ayant elle aussi le caractère unilatéral d'une obligation de grande portée envers l'humanité tout entière, possède, selon moi, la même signification impérative et obligatoire que l'article 14 du firman de 1856 ; je veux parler de la déclaration que le Gouverne-

stantinople in connexion with the meeting of the Commission on International Tonnage and Suez Canal dues. That declaration reads as follows: "No modification of the conditions of passage through the Canal" shall be effected "except with the consent of the Sublime Porte", which cannot take any decision "without previously coming to an understanding with the Powers interested therein".

15. But besides maintaining this admirable balance between the principle of sovereignty—respect for which is guaranteed in all its aspects—and the principle of international co-operation, the 1888 Convention also embodies, in article 8, the beginning, so to speak, of an executive organ. And this without impairing—for none of the measures envisaged could in any way impair it—one of the attributes of sovereignty, namely, the right of a State to provide for its self-defence.

16. It is in the light of this clear legal situation that we must consider the present situation, or debate. I shall limit myself to stating the case without committing my delegation; I shall give as completely objective a picture as I can of the situation before us.

17. The 1888 Convention embodied, in the article I quoted, an executive element or organ, an organ for co-operation, implementation and application; but in reality the executive or administrative organ was the Suez Canal Company, which antedated the Convention. In making the declaration in article 14 of the firman, the Khedive of Egypt granted a concession to a company, styled "universal", or general, which, when set up by private interests, was technically responsible for carrying out the Canal project, technically responsible for the international service thus created, the operation of which could not, of course, affect Egypt's sovereignty.

18. Now that the system of operation of the Canal has been changed, the Company having been internationalized, the problem arises whether or not this change has any bearing on the observance of the solemn provisions of the Convention.

19. On the one side it is argued that, although it does not coincide chronologically, the concession, because it involves the same principles, because the fact of the operation, or shall we say reality, is indivisible from law, i.e., the realization of law indivisible from the actual instruments of law; it is held, I repeat, that the change of the Company régime affects the operation and the very essence, the obligations and rights, the inviolability of the Convention itself. That is the legal point. To what extent did the Convention validate the concession, to use a legal term? How far did the Convention incorporate the concession? That is the highly serious problem confronting us, and it is one on which I do not of course intend to state my views at this juncture. But this is clearly a legal problem of the greatest importance, for it involves the interpretation of a treaty, it involves taking cognizance of an act which is regarded as a violation of that treaty: that is to say, it is a typical example of a legal problem, of the problems enumerated, I will not say exhaustively but in full detail, in the Statute of the International Court of Justice.

20. The other point of view is as follows. Under the constitutions of most States, economic interests, however deserving of respect, and even where they involve

ment turc a faite à Constantinople, lors de la réunion de la Commission internationale sur le tonnage et les droits de passage du canal de Suez, à savoir qu'il ne pourrait y avoir de modification "aux conditions de transit . . . qu'avec le consentement de la Sublime Porte, qui, de son côté, s'entendra à ce sujet avec les principales puissances intéressées, avant de prendre aucune détermination".

15. Cependant, outre que la Convention de 1888 réalisait cet équilibre admirable entre le principe de la souveraineté, respecté dans toutes ses conséquences, et le principe de la coopération internationale, elle créait, par l'article 8, un début, si je puis ainsi m'exprimer, d'organe exécutif. Et elle le faisait tout en respectant la souveraineté, car toutes ces mesures ne pouvaient compromettre en rien l'une des manifestations du droit de souveraineté, à savoir le droit de légitime défense.

16. C'est en tenant compte de ces faits juridiques non équivoques que nous devons examiner cette situation ou ce débat. Je vais me borner à faire un exposé, sans définir la position de ma délégation, et à présenter de la façon la plus objective possible l'affaire dont nous sommes saisis.

17. La Convention de 1888 prévoyait un organe exécutif, un organe de coopération, d'exécution ou d'application, dans l'article que j'ai cité, mais en réalité l'organe d'exécution, l'organe de gestion, était la Compagnie du canal de Suez qui existait avant que la Convention ne fût conclue. Par l'article 14 du firman, le Khédive d'Egypte a accordé une concession à une compagnie nommée "universelle" ou "générale" qui représentait des intérêts particuliers, mais qui, du point de vue technique, devait achever de construire le canal et assurer ce service international dont le fonctionnement ne pouvait, évidemment, porter atteinte à la souveraineté de l'Egypte.

18. Aujourd'hui, alors que le régime de gestion du canal a été modifié et que la Compagnie a été nationalisée, il convient de se demander si cette modification intervenue dans la gestion du canal compromet ou non le caractère sacré de la Convention.

19. D'un côté, on soutient que, bien que la concession ne coïncide pas avec la Convention dans le temps, le changement du régime de la Compagnie porte atteinte au fonctionnement, à l'essence, aux obligations, aux droits et à l'intangibilité de la Convention elle-même, du fait qu'il s'agit des mêmes principes, du fait que l'on considère que la gestion, la réalisation ou l'exercice du droit sont inséparables de l'énoncé même du droit. Tel est le point de droit. Dans quelle mesure la Convention a-t-elle réalisé ce que nous pourrions appeler en termes juridiques une homologation de la concession? Dans quelle mesure y a-t-il eu incorporation de la concession à la Convention? Tel est le problème extrêmement grave qui se pose à nous et sur lequel, bien entendu, je ne vais pas me prononcer dès maintenant. Mais c'est évidemment un problème juridico-légal de la plus haute importance, puisqu'il s'agit d'interpréter un traité, puisqu'il s'agit d'établir un fait que l'on considère comme une violation du traité. C'est dire que nous avons les éléments typiques d'une question juridico-légale, les éléments qui sont énumérés, je ne dirai pas de manière exhaustive, mais de manière très précise dans le Statut de la Cour internationale de Justice.

20. De l'autre côté, le point de vue est le suivant. D'après les constitutions de la plupart des Etats, les intérêts économiques, si respectables qu'ils soient et

foreign participation, are liable to statutory expropriation, subject, of course, to fair and equitable compensation. It was possible for the Suez Canal Company to be nationalized and expropriated by the Government of Egypt because it is an Egyptian company, which has Egyptian legal personality, operates in the territory of Egypt and performs in that territory a function which affects or involves interests of the Egyptian Government. This is the point of view of Egypt, which was expressed here this morning with eloquence equal to that with which the point of view of France and the United Kingdom had been set before us.

21. This assertion is countered in two ways. First, full and inviolable sovereignty is not denied—and this is very important—it is not denied and cannot be denied. Nor is the principle of nationalization denied—and this is very important to us of Latin America, for we are firmly attached to that principle, as we must proclaim here if we are to be true to our legal heritage and to our history. What is objected to is the extension of the principle. It is said: "nationalization might perhaps be applied to the economic interests of the Company, subject to compensation". But the fact is that, over and above the Company's economic interests, there is a technical operation which is bound up with the guarantee of a right which belongs to ... id. Would it be possible to distinguish between the economic and the technical? Would it be possible to make such a distinction by granting the right to expropriate in regard to economic interests, while reserving that right in regard to the technical operation? This is a serious legal problem.

22. But there is a further legal problem. If we concede the right to nationalize and to expropriate which is indubitably inherent in sovereignty, that right must be exercised in the manner least harmful to the other parties concerned, and above all in a manner which does not involve any danger to mankind.

23. Since the principle of *alterum non laedere* was first enunciated, it has been a subject of constant meditation; what it means is that whether we are applying law, morality, moral justice, ethics or natural law—all terms denoting values which, happily, now enjoy universal respect—we must employ the procedures which are least harmful to the other party and, in this case, least harmful to humanity.

24. It is true, as Lauterpacht so rightly puts it, that there has been some conflict between the two Latin sayings which I am about to quote: *si utsris jure tuo, jus alterum non laedas*, in other words, if you avail yourself of your rights, do not injure the other party, and the much more radical principle of old Roman law, *qui utitur jure suo alterum non laedit*, that is to say that he who avails himself of his rights can do so fully because the exercise of his rights do not in themselves involve any injury to the other party. Of these two principles, the first has, however, prevailed, namely, that anyone exercising his rights should do so with extreme care and caution, with due regard to expediency in the manner and according to the procedure which will most avoid injuring others.

25. In cases of nationalization, is the distinction between economic and technical considerations to be applied, or the principle that, in deciding how and when to expropriate, care should be taken to decide on the course which will be least harmful to the international community or the other parties to the contract? This

quand bien même des éléments étrangers y participent, sont soumis aux lois sur l'expropriation, sous la condition, bien entendu, d'une juste et équitable indemnité. La Compagnie du canal a pu être nationalisée et expropriée par le Gouvernement égyptien, parce que c'est une société égyptienne, une personne morale égyptienne, agissant en territoire égyptien et dont les opérations en territoire égyptien mettent en jeu des intérêts du Gouvernement égyptien. Tel est le point de vue de l'Egypte, qui nous a été exposé ce matin avec autant d'éloquence que celui de la France et du Royaume-Uni.

21. A cette affirmation, on répond de deux manières. D'abord, on ne conteste pas — et cela est très important — on ne conteste pas et on ne peut pas contester la souveraineté entière et intangible de l'Egypte. On ne conteste pas non plus le principe de la nationalisation ; cela est très important pour nous, pays de l'Amérique latine, qui tenons passionnément à ce principe, et nous devons le dire ici pour être sincères et loyaux envers notre droit et notre histoire ; on proteste simplement contre l'extension de ce principe. On dit : "La nationalisation pourra peut-être porter sur les intérêts économiques de la Compagnie, moyennant indemnisation." Mais, au-delà des intérêts économiques de la Compagnie, il y a une opération technique impliquant la garantie d'un droit qui appartient à l'humanité. Serait-il possible d'établir une différence entre l'économique et le technique ? Pourrait-on distinguer, concéder le droit d'expropriation dans le domaine économique et le refuser dans le domaine technique ? C'est là un grave problème juridique.

22. Mais il y a encore un autre problème juridique. Lorsque l'on concède le droit de nationaliser et d'exproprier, droit incontestablement inhérent à la souveraineté, il convient d'exercer ce droit de la manière qui nuise le moins aux cocontractants et qui, surtout, ne mette pas en danger l'humanité.

23. Depuis qu'existe l'adage *alterum non laedere*, l'humanité n'a pas cessé de méditer le principe selon lequel, lorsqu'il s'agit d'appliquer le droit, la morale, la justice morale, l'éthique et le droit naturel — tous termes qui, fort heureusement, traduisent des valeurs aujourd'hui respectées de tous — on se doit d'appliquer les procédés qui nuisent le moins à l'autre partie et, dans notre cas, à l'humanité tout entière.

24. Il est vrai, comme le dit fort bien Lauterpacht, qu'il existe une sorte d'antinomie entre deux adages latins que l'on me pardonnera de citer : l'adage *si utsris jure tuo, jus alterum non laedas* (en usant de ton droit, ne fais pas tort à autrui) et l'autre adage qui traduit un principe trop radical du vieux droit romain : *qui utitur jure suo alterum non laedit* (celui qui use de son droit peut en user pleinement, car l'usage d'un droit ne constitue pas, par lui-même, un préjudice pour autrui). Mais de ces deux principes, c'est le premier qui l'a emporté ; c'est celui qui exige que quiconque use de son droit le fasse avec la plus grande modération et la plus grande prudence, en choisissant le moment, les procédures et les modalités nécessaires pour éviter tout préjudice à autrui.

25. Pourrons-nous distinguer, dans le cas de la nationalisation, ce qui relève de l'économique de ce qui relève du technique ? Faudra-t-il appliquer le principe selon lequel il convient, en choisissant les procédures, les méthodes et le moment de l'expropriation, de tenir compte de ce qui blesse le moins la communauté inter-

is another legal problem of vast scope on which, again, I do not intend to state my views.

26. But, having presented the problem from these points of view, what are we to do, having regard to the principles of the Charter? Can we act as a court of law? The present situation involves at once an economic and a political interest, and it also raises the problem of peace and war—for this is the portentous scope of the present case; the issue is not merely one of certain legal principles of great significance. When there is time available, a matter can be referred to a court, which states the law and renders justice; when there is time available, it is possible to utter a moral judgement which establishes a current of opinion which, in its turn, influences the course of events. But when we are faced with a pressing problem; with an open wound; with a dispute having both political and psychological aspects, as we fully realized this morning; when the background to this problem is the tragic situation in which we have been living since 1946 and 1947 in this unhappily divided world, despite all the sacrifices made by common consent and despite common efforts in two wars; when we are fully aware that time is working against us (there is an old adage in all languages to the effect that time is a great healer, but in this case time, instead of healing, merely aggravates the entire situation) in such circumstances every hour sees a worsening and an intensification of the problem, every minute is fraught with a sense of tragedy.

27. The economy of Europe is threatened; the economy of Asia is threatened. The future of Egypt—a country most worthy of respect, a country dear to us, which has a history going back thousands of years and which must live up to its history, because the ancient civilization of Egypt transmitted not only the technique but also the sense of justice to that Hellenic culture under which those of us who regard ourselves as sons of Western culture were brought up—this too is threatened. Can we not find a legal solution for a problem of this kind, or settle it by a simple moral pronouncement? What answer is there to so serious a problem, a vital problem in which are grievously opposed, as it seems to me, the two fundamental principles of international life, the intangible principle of sovereignty, the sovereign equality of Member States mentioned in the Charter, and the other principle, that of international co-operation which is at the basis of the international community? And when I see the critical turn the problem is taking, the shortage of time, time which, to borrow an expression from Thompson, is with mighty pace, with solemn and majestic tread, bringing us nearer and nearer to the possibility of disaster, it occurs to me to wonder whether there is not some vital principle in the Charter through which it could be solved. Cannot the Security Council, with the powers which I have just outlined, find some procedure, some method of adjustment, some terms of reference? Although the procedures open to it are the conventional procedures, and methods of adjustment depend on circumstances, they could yet be commended to the parties. But methods of adjustment do not represent the most appropriate solution when there are principles in the Charter that could provide a remedy.

28. You must allow me to contrast with the pessimistic and almost bitter tone of my last words, the feeling

nationale et les cocontractants? Voici encore un problème juridique fondamental sur lequel je ne me prononcerai pas non plus pour le moment.

26. Mais alors, une fois le problème présenté sous cet aspect, que devons-nous faire, étant donné les principes de la Charte? Pouvons-nous exercer les fonctions d'un tribunal judiciaire? Dans la situation actuelle, qui met en jeu à la fois un intérêt économique et un intérêt politique, qui pose le problème de la paix et de la guerre — car c'est là le caractère effroyable de la situation dans laquelle nous sommes — il ne s'agit pas seulement de principes juridiques d'une extrême importance. Quand on a pour soi le facteur temps, on peut s'en remettre à un tribunal du soin de définir le droit et de rétablir la justice; quand on a le temps, on peut prononcer un jugement moral qui déterminera un courant d'opinion, lequel à son tour influera sur le cours des événements. Mais, lorsque nous nous trouvons devant un problème vivant, devant une plaie ouverte, devant un différend qui revêt les aspects politiques et les aspects psychologiques que nous avons parfaitement aperçus ce matin, lorsque, derrière ce problème, nous voyons se dessiner l'héritage tragique que nous traînons depuis 1946 et 1947 dans un monde tristement divisé, malgré tous les sacrifices et l'effort consentis en commun pendant les deux guerres, lorsque nous savons parfaitement que le temps travaille contre nous (toutes les langues connaissent ce vieux proverbe qui dit que le temps arrange tout, mais, dans ce cas, le temps r'arrange rien et, tout au contraire, envenime tout), chaque heure voit s'aggraver et s'amplifier le problème, chaque minute prend un sens tragique.

27. L'économie de l'Europe est compromise, compromise l'économie de l'Asie, compromis l'avenir d'un pays aussi respectable et qui nous est aussi cher que l'Egypte, qui a un passé millénaire et qui doit être digne de son passé, car son antique civilisation a enseigné non seulement des techniques, mais aussi le sens de la justice à la culture hellénique dont nous nous réclamons, nous tous qui nous considérons comme les fils de la culture occidentale, eh bien! ne pouvons-nous donner une solution juridique ou même la simple solution d'un jugement moral à un problème comme celui-ci? à un problème si profond, à un problème vital dans lequel se mêlent, en une confrontation tragique, mais qui, selon moi, n'est qu'apparente, les deux principes fondamentaux de la communauté internationale, le principe intangible de la souveraineté, cette égalité souveraine dont parle la Charte, et le principe de la coopération internationale sur lequel est fondée la collectivité internationale? En voyant ce côté tragique du problème, le temps qui presse et qui marche, pourrions-nous dire, reprenant les mots de Thompson, d'un pas puissant, d'un pas solennel et majestueux qui marque l'approche possible d'une tragédie, je me demande: n'y a-t-il pas dans la Charte des principes salutaires qui permettraient de résoudre la difficulté? Le Conseil de sécurité, parmi les pouvoirs qui lui sont conférés et que j'ai rappelés, n'a-t-il pas une procédure, des méthodes d'ajustement, un mandat? Les procédures sont classiques, les méthodes d'ajustement dépendent des circonstances, mais nous pouvons conseiller aux parties d'y recourir. Ce ne sont cependant pas précisément les méthodes d'ajustement qui conviennent le plus quand la Charte nous offre les principes qui nous sauveront.

28. Vous me permettrez de combattre l'impression pessimiste et presque amère que mes dernières paroles

of hope and optimism inspired in me by certain principles of the Charter. We all know them by heart, but it is sometimes pleasant to read them again, as if we were reading the age-old precepts of our sacred books, the counsels and principles derived from ancient wisdom. In the preamble of the Charter, we read the following:

"We, the peoples of the United Nations, determined
"...

"To establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources of international law can be maintained".

29. There is no question here of telling the parties or the Member States simply that they should respect their treaties, refrain from doing anything contrary to a treaty; or do that which is laid down in the treaty. The Charter imposes something more than the obligation to avoid any action contrary to legal obligations; we are called upon to create an atmosphere, to create and consequently to maintain—for if there is an obligation to create there is also an obligation to maintain—conditions making possible the fulfilment of treaties.

30. Without prejudice to sovereign equality, without prejudice to all the rights attaching to this sovereignty which we small countries must so jealously safeguard, can we not find some standard, some ray of light in these principles of the Charter? There is another principle of supreme importance. Paragraph 3 of Article 1 of the Charter states that one of the purposes of the Organization is:

"To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion".

The Charter thus proceeds from the premise that there are international problems affecting many countries, and, of course, *a fortiori*, affecting the whole of mankind; that these problems may be economic, social as well as economic, and cultural as well as social—for in the final resort the Suez question involves the union and co-operation of the cultures of ancient Europe and the age-old cultures of Asia. And if any humanitarian spirit exists among us, if we have any comprehension of peace and war, how can any of us hold aloof from that international co-operation which is categorically required under paragraph 3 of Article 1 of the Charter?

31. But, side by side with these principles, there are two others which, while they appear at first sight to contradict the principles I have cited, are in my view fundamentally consistent with them. Thus, Article 2, paragraph 1, of the Charter states the following principle:

"The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members."

At San Francisco we discussed at length the correctness of this expression: "sovereign equality". Equality cannot be sovereign; what was meant by this popular-sounding phrase coined by the President of the United States was "the sovereignty and legal equality of States"; what was meant was that the United Nations was based on legal equality, and that within that context of equality, sovereignty meant not merely sovereignty

risquent de créer par le sentiment d'espérance et d'optimisme que me donnent certains des principes de la Charte. Nous les savons tous par cœur, mais il est agréable quelquefois de les relire, comme on relit les vieux préceptes de nos livres sacrés, ou les conseils et les principes de la sagesse classique. Dans le préambule, les Nations Unies ont déclaré:

"Nous, peuples des Nations Unies, résolus
"...

"A créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international".

29. Il ne s'agit pas seulement ici de dire aux parties ou aux Etats Membres qu'ils doivent respecter les traités, s'abstenir de toute initiative contraire aux traités ou s'acquitter des obligations imposées par les traités. La Charte impose plus que le devoir d'éviter un acte contraire à l'obligation juridique; il s'agit de créer l'ambiance, il s'agit de créer, donc de maintenir, car s'il y a obligation de créer, il y a obligation de maintenir des conditions qui permettent l'exécution des traités.

30. Ce principe, sans préjudice de l'égalité souveraine des Etats, sans préjudice de tous les droits à cette souveraineté que les petits pays, comme les nôtres, tiennent à sauvegarder, ne trouve-t-il pas dans la Charte une norme, une directive? La Charte énonce un autre principe non moins important. Le paragraphe 3 de l'Article premier est ainsi conçu:

"Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion".

Les auteurs de la Charte ont donc considéré qu'il existe des problèmes internationaux qui intéressent de nombreux pays; qu'à plus forte raison naturellement il existe des problèmes qui intéressent toute l'humanité; que ces problèmes peuvent être économiques, sociaux en même temps qu'économiques, et culturels tout autant que sociaux, puisqu'en fin de compte il s'agit, dans la question de Suez, de l'union et de la coopération des cultures de la vieille Europe avec les cultures millénaires de l'Asie. Si l'on a des préoccupations humanitaires et surtout si l'on se préoccupe de la paix et de la guerre, comment peut-on se refuser à la coopération internationale dont le paragraphe 3 de l'Article premier de la Charte fait une obligation?

31. Mais à côté de ces principes, il y a en deux qui leur font pendant et qui semblent les contredire, mais je ne crois pas qu'il y ait au fond incompatibilité. Le paragraphe 1 de l'Article 2 de la Charte dit ce qui suit:

"L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres."

Nous avons beaucoup discuté, à San-Francisco, de l'exactitude de l'expression "égalité souveraine". L'égalité ne peut être souveraine; ce que l'on a voulu dire par ces mots qui avaient un tour populaire et qui avaient été imaginés par le Président des Etats-Unis, c'est "la souveraineté et l'égalité juridique des Etats": l'Organisation était fondée sur l'égalité juridique et sur la souveraineté qui est implicite dans cette égalité; il n'y

but equal sovereignty, all States being treated on a footing of absolute equality.

32. Lastly, Article 2, paragraph 7, states:

"Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state . . ."

I am well aware that this point has been the subject of a thousand arguments, but the teachers and students of international law who are listening to me are well aware that where there is an international rule there is an international jurisdiction. Nobody in this land of America which was founded in freedom and in sovereignty adheres to this principle of sovereignty more enthusiastically than I. But I have never believed that sovereignty could put itself outside the international rule of law. On occasion I have taken the liberty of defining sovereignty as the freedom of the State within the international rule of law. It is a tradition among us, a tradition that distinguishes us from other peoples and other ways of life, that justice is above the State; this has been the thesis which Hispanic culture has jealously maintained. Sovereignty is never greater than when it accepts and cherishes the international rule of law.

33. The Charter contains these three principles: there is the possibility of negotiation—but urgent negotiation, immediate negotiation, not dilatory negotiation; negotiation with open hearts and all cards on the table, in all good faith, as is proper to the responsibility we owe to humanity at such times. Hence, when the United Kingdom representative proposed here [735th meeting] that we should hold closed meetings and this proposal was supported by the United States representative, I felt a lively satisfaction; and I wish to say here that I most warmly support this proposal, not because I am opposed to public diplomacy, but because there are times when diplomacy should be, I will not say secret, but discreet; and the discretion of our informal meetings, as I think the United States Secretary of State wanted to call them, may serve to foster greater freedom in the expression of ideas and may bring about a meeting of minds.

34. Furthermore, I have always been in favour of contact being established among Ministers for Foreign Affairs, even outside the Council; for such contacts must always be fruitful. Can there be negotiations based on the principles of the Charter? What does the Charter say? That Members of the United Nations must act in conformity with the principles I have stated, that is to say, in conformity with justice and international law. The negotiations in view could take various forms. I should prefer them to be conducted under the auspices of the United Nations. I believe that the United Nations has a right to be represented in this extremely serious problem; indeed, its role, in my view, is not simply that of a forum, but that of authority, to speak plainly and frankly, entitled direct and to guide. Let me say with all respect and friendship to the Ministers for Foreign Affairs gathered here: "This is your home, the home of all nations; seventy-six flags are fluttering gaily in the fair breezes of this city which is open to citizens of the whole world."

aurait pas seulement des souverainetés, mais des souverainetés égales entre elles et qui devraient être traitées sur un pied d'égalité absolue.

32. En dernier lieu, le paragraphe 7 de l'Article 2 porte:

"Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat . . ."

Je sais bien que c'est un point qui a donné lieu à mille débats, mais les professeurs et les docteurs de droit international qui m'écoutent savent bien que, là où il y a une norme internationale, il y a une juridiction internationale. Personne n'est attaché plus passionnément que moi en cette terre américaine, fondée sur la liberté et sur la souveraineté, à ce principe de la souveraineté. Cependant, je n'ai jamais cru que la souveraineté puisse s'exercer indépendamment de l'ordre juridique international. Un jour, je me suis permis de définir la souveraineté comme la liberté de l'Etat dans l'ordre juridique international. Contrairement à d'autres peuples, contrairement à d'autres conceptions de la vie, nous avons toujours estimé que la justice vient au-dessus de l'Etat, ce qui est la thèse que la culture hispanique a toujours défendue jalousement. Jamais la souveraineté n'est aussi grande que lorsqu'elle accepte et respecte l'ordre juridique international.

33. Il y a trois principes dans la Charte: il y a la possibilité d'une négociation, mais une négociation urgente, une négociation immédiate, non une négociation dilatoire, une négociation faite à cœur ouvert et avec toutes les cartes sur la table, avec la bonne foi totale qu'exige notre responsabilité actuelle envers l'humanité. C'est pourquoi, lorsque le représentant du Royaume-Uni nous a proposé de tenir ici des séances privées [735ème séance] et lorsque cette proposition a été appuyée par le représentant des Etats-Unis, j'ai éprouvé une vive satisfaction et je veux déclarer ici que j'appuie avec le plus grand enthousiasme cette proposition, non pas que je sois opposé à la diplomatie publique, mais parce que, à certains moments, la diplomatie, sans être secrète, peut être discrète, et parce que cette discréption, dans nos séances privées, comme les a appelées, je crois, le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, peut nous permettre une plus grande liberté dans l'expression des idées et favoriser le rapprochement des esprits.

34. Mais il y a plus. J'ai toujours été partisan d'un contact entre les ministres des affaires étrangères, même en dehors du Conseil, car ce contact est nécessairement fécond. Peut-il y avoir une négociation fondée sur les principes de la Charte? Que dit la Charte? Les Membres de l'Organisation des Nations Unies doivent agir conformément aux principes que j'ai énoncés, conformément à la justice et au droit international. Ces négociations peuvent se faire selon diverses modalités. Je préférerais qu'elles aient lieu sous les auspices des Nations Unies, car j'estime que, dans ce problème d'une extrême gravité, les Nations Unies ont le droit d'être représentées. A mon sens, elles n'ont pas seulement le droit de patronner ces négociations, elles ont, je le proclamerai hardiment et franchement, le droit de les diriger et de les orienter. Je voudrais dire, avec respect et cordialité, aux ministres des affaires étrangères ici réunis: "Vous êtes ici chez vous, c'est ici la maison commune; au-dehors, nous avons 76 drapeaux qui flottent dans l'air libre de cette ville ouverte aux citoyens du monde entier."

35. The United Nations, I believe, is being put to the test; but I also believe that it will withstand the test and that we shall achieve a just solution in keeping with international law and one which will ensure peace; I believe, too, that as the Suez Canal once symbolized the human solidarity and economic unity of the globe, so the resolution of the Council and the negotiations undertaken under the aegis of the Council will henceforth be the symbol of peace and international co-operation.

36. Mr. ABDOH (Iran) (*translated from French*): The question of the Suez Canal, which the Security Council is now discussing, is one of the most important and serious questions that has been submitted to the Council since it assumed the functions which were conferred upon it by the Charter of the United Nations and thus took primary responsibility for maintaining international peace and security. The importance of this problem lies in the fact that it concerns not merely certain particular States, but all the peoples of the world, who are concerned with the outcome of this grave question and whose attention is turned towards the United Nations to see how it will fulfil this important mission by seeking a just and peaceful settlement of the question.

37. The participation of several Foreign Ministers in the deliberations of the Security Council, a fact without precedent in the annals of the Council, gives particular significance to our discussion and allows us to hope that our efforts will be crowned with success. We feel that the presence of the Foreign Ministers of the parties most directly concerned, and the possibility of direct contact between them, provide a favourable opportunity to begin fruitful negotiations with a view to settling this problem.

38. My Government attaches great importance to the solution of this question, not only because my country, being situated in the Middle East, sets great store by stability and peace in that part of the world, but also because more than 73 per cent of our imports and more than 76 of our exports, of which oil constitutes a large part, are transported through the Canal. It should be noted that we have devoted the greater part of the income derived from our oil to the implementation of our economic plans, and we realize that any situation capable of causing the obstruction of the Canal would cause grave damage to our international trade and more particularly to our oil production, which might compromise the success of our strenuous efforts to accelerate our economic development and enhance the prosperity of our people.

39. My Government's interest in this important question and our constant desire to see international disputes settled by peaceful means have led us to make every effort to find a just solution to the problem which is now before us.

40. It was in the same spirit that we took part in the two London conferences, hoping that we should be able to make our modest contribution to the satisfactory settlement of this problem; unfortunately, these two conferences did not lead to a solution of the question, and, in view of the differences of opinion which persisted, my country urged that this question should be referred to and discussed by the United Nations.

41. It is with satisfaction that we have seen the Suez question brought before the Security Council. We have

35. J'estime que l'Organisation des Nations Unies est soumise à une épreuve, mais je crois aussi qu'elle sortira victorieuse de cette épreuve; que nous trouverons une solution juste dans le cadre du droit international, une solution qui assurera la paix. Et je crois que si le canal de Suez a été, hier, le symbole de la solidarité humaine et de l'unité économique de la planète, il sera, après la résolution du Conseil et grâce aux négociations menées sous ses auspices, le symbole de la paix et de la coopération internationales.

36. M. ABDOH (Iran): La question du canal de Suez que le Conseil de sécurité discute en ce moment est l'une des plus importantes et des plus graves qui lui aient été soumises depuis qu'il assure les fonctions qui lui ont été conférées par la Charte des Nations Unies, c'est-à-dire la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'importance de ce problème ressort du fait qu'il s'agit d'une question qui intéresse, non pas certains Etats particuliers, mais tous les peuples du monde qui se préoccupent de l'issue de cette grave question et dont l'attention se porte vers nous pour voir comment les Nations Unies vont remplir cette importante mission en recherchant un règlement juste et pacifique de la question.

37. La participation de plusieurs ministres des affaires étrangères aux délibérations du Conseil de sécurité, fait sans précédent dans les annales du Conseil, donne une signification particulière à nos débats et nous permet d'espérer que les efforts déployés seront couronnés de succès. Nous estimons que la présence des ministres des affaires étrangères des parties les plus directement intéressées et la possibilité de la prise de contacts directs entre eux offrent une occasion propice pour entamer des négociations fructueuses en vue du règlement de ce problème.

38. Mon gouvernement attache un vif intérêt à la solution de cette question, non seulement parce que mon pays, situé dans le Moyen-Orient, tient beaucoup à la stabilité et à la paix dans cette partie du monde, mais aussi parce que plus de 73 pour 100 de nos importations et plus de 76 pour 100 de nos exportations, dont le pétrole constitue une grande partie, sont transportées à travers le canal. Il est à noter que nous avons consacré la plus grande partie des revenus provenant de notre pétrole à la mise en œuvre de nos plans économiques, et nous nous rendons compte que toute situation susceptible de provoquer l'obstruction du canal porterait gravement atteinte à nos échanges internationaux et plus particulièrement à notre production de pétrole, ce qui pourrait compromettre le succès de nos efforts ardu斯 pour accélérer notre développement économique et la prospérité de notre peuple.

39. L'intérêt que porte mon gouvernement à cette importante question et le souci constant que nous avons de voir régler les différends internationaux par des moyens pacifiques nous ont poussés à déployer tous nos efforts pour trouver une solution équitable au problème dont nous sommes saisis maintenant.

40. C'est dans le même esprit que nous avons participé aux deux conférences de Londres, espérant que nous serions en mesure d'apporter notre modeste contribution au règlement satisfaisant de ce problème; malheureusement, ces conférences n'ont pas abouti à régler cette question et, vu les divergences d'opinion qui existaient, mon pays a insisté pour que cette question soit référée et discutée aux Nations Unies.

41. C'est avec satisfaction que nous avons vu la question de Suez portée devant le Conseil de sécurité. En ef-

always been of the opinion that there are imperative reasons for making use of the United Nations for all questions within its competence, and that recourse to the Security Council should be encouraged for every question capable of disturbing the world's peace. We think our Organization is the most effective instrument for reducing tensions, resolving misunderstandings and seeking grounds for agreement on the most difficult questions.

42. In the same spirit, we feel that the Council should examine the present question not as a simple formality, and following a summary procedure, but rather in a sincere effort to explore every avenue which might lead us to a solution acceptable to all the parties concerned. We feel sure that the parties most directly concerned are animated by the same desire, and our conviction was confirmed when the United Kingdom representative stated on 5 October [735th meeting] that he had come to the Council earnestly seeking a peaceful solution and that he was ready to explore all the possibilities for such a solution.

43. The complexity of the problem and the gravity of the situation should not discourage us. On the contrary, the Council, conscious of the responsibility which has been placed on it by the Charter of the United Nations, should exercise its moral authority in order to make its effective contribution to the equitable settlement of this problem.

44. We are convinced that such a solution, reconciling the interests of all the parties, can be found if we seek above all to deal with this question in an atmosphere of moderation, and if our deliberations take place in a spirit of constructive co-operation. We are certain that our efforts will not fail if we make an effort to avoid the intrusion into our deliberations of elements foreign to the question at issue, and if we lay aside all considerations of prestige and all distrust and suspicion.

45. After stressing my Government's interest in finding an equitable solution to the question with which we are dealing, my delegation would like to indicate the general principles which will govern our attitude with respect to this problem.

46. In the first place, my Government recognizes the right of peoples to nationalize their own natural resources; thus, with regard to the principles, to the legal issues involved, my delegation cannot challenge Egypt's right, as a sovereign country, to nationalize the Universal Suez Canal Company.

47. In the second place, while recognizing Egypt's right to nationalize the Universal Suez Canal Company, we feel that the rights of the Canal users as embodied in the Constantinople Convention of 1888 must not be disregarded.

48. Having regard to the principles of the free use and security of the Canal as provided by that Convention, and to the aim defined in that Convention, namely, to establish a system destined to guarantee at all times, and for all the Powers, the free use of the Canal, and having regard to the spirit in which that Convention was concluded, the users of the Canal are entitled to look to the establishment of an appropriate system based on an international convention which is designed to give effect to the principles embodied in the Convention of 1888.

fet, nous avons toujours été d'avis que des raisons impérieuses exigent que l'Organisation des Nations Unies soit utilisée pour toutes questions relevant de sa compétence et que le recours au Conseil de sécurité soit favorisé pour toutes les questions susceptibles de troubler la paix du monde. Nous pensons que notre organisation est l'instrument le plus efficace pour réduire les tensions, dissiper les malentendus et rechercher les terrains d'entente pour les questions les plus difficiles à résoudre.

42. Dans le même esprit, nous estimons que cette affaire doit être examinée par le Conseil, non pas comme une simple formalité en suivant une procédure sommaire, mais plutôt dans un effort sincère pour explorer tous les moyens qui pourraient nous diriger vers une solution acceptable pour toutes les parties intéressées. Nous sommes persuadés que les parties les plus directement intéressées sont animées par le même désir et notre conviction a été confirmée lorsque le représentant du Royaume-Uni a déclaré, le 5 octobre [735ème séance], qu'il est venu au Conseil avec le désir sincère de trouver une solution pacifique et qu'il est prêt à explorer toutes les chances d'une telle solution.

43. La complexité du problème et la gravité de la situation ne devront pas nous décourager. Par contre, le Conseil, conscient de la responsabilité qui lui a été assignée par la Charte des Nations Unies, devra exercer son autorité morale pour apporter sa contribution efficace au règlement équitable de ce problème.

44. Nous sommes persuadés qu'une telle solution, conciliant les intérêts de toutes les parties, peut être trouvée si nous traitons avant tout cette question dans une atmosphère de modération et si nos délibérations se déroulent dans un esprit de collaboration constructive. Nous sommes certains que nos efforts n'échoueront pas si nous essayons d'éviter que des éléments étrangers à la question en cause interviennent dans nos délibérations et si nous nous dégageons de toute considération de prestige, ainsi que de toute méfiance et suspicion.

45. Après avoir souligné l'intérêt que porte mon gouvernement à ce qu'une solution équitable soit trouvée à la question qui nous occupe, ma délégation tient à préciser les grandes lignes qui marqueront notre attitude à l'égard de ce problème.

46. En premier lieu, mon gouvernement reconnaît le droit des peuples de nationaliser leurs propres ressources naturelles; sur le plan des principes, sur le plan juridique, ma délégation ne peut donc contester le droit de l'Egypte, en tant que pays souverain, de nationaliser la Compagnie universelle du canal de Suez.

47. En second lieu, tout en reconnaissant le droit de l'Egypte de nationaliser la Compagnie universelle du canal de Suez, nous estimons qu'il ne faut pas perdre de vue les droits des usagers du canal, droits qui ont été consacrés par la Convention de Constantinople en 1888.

48. Compte tenu des principes de liberté d'usage et de sécurité du canal prévus par ladite convention, ainsi que de l'objectif défini dans la Convention, à savoir l'établissement d'un système destiné à garantir en tout temps et pour toutes les puissances le libre usage du canal, et compte tenu de l'esprit dans lequel la Convention a été conclue, les usagers du canal sont en droit de voir un système approprié s'établir, sur la base d'une convention internationale ayant pour but la mise en œuvre des principes contenus dans la Convention de 1888.

49. We therefore feel that a system should be established which, while compatible with Egypt's sovereignty and rights, would firmly guarantee the undeniable interests of the users of the Suez Canal.

50. In the third place, as there is unquestionably a relationship of interdependence between the rights of Egypt on the one hand and those of the Canal users on the other, we consider that the search for a solution to this problem must be facilitated through international co-operation. As the representative of Peru has just pointed out, provision is made at many points in the United Nations Charter for such co-operation, without which the confidence so necessary in relations between peoples would be shaken. It was in this same spirit that General Assembly resolution 626 (VII), while confirming from the legal standpoint the right of peoples freely to use and exploit their wealth, was careful to recommend from the economic standpoint that due regard should be had to the need for maintaining mutual confidence and economic co-operation among nations. In the present case, we believe that international co-operation would be greatly facilitated if the system established reserved a suitable and effective role for the United Nations.

51. In the fourth place, my Government has on many occasions emphasized the need to settle the Suez Canal question by peaceful means. I need scarcely point out that, as a loyal Member of the United Nations, we are opposed to any resort to force or any measure incompatible with the purposes of the United Nations Charter, for the result of this would be to cause international complications, perhaps of an unforeseen character, and jeopardize our very aim, namely, the uninterrupted use of the Canal.

52. Our concern for a peaceful solution of this problem is so great that, in our statement of adherence to the Suez Canal Users' Association, we were careful to point out that our main aim in joining that Association was to facilitate the search for a peaceful solution by the United Nations.

53. These are the principles to which we steadfastly adhered at both London conferences and which, in our view, should be uppermost in any equitable settlement of the question.

54. We remain convinced that negotiations and direct contact between the parties concerned could bring us nearer to the settlement of the question.

55. The fact that the committee of five which was appointed to submit the proposals of the first London Conference to the Egyptian Government did not succeed in solving the problem is no reason why we should be discouraged. The reason for that failure was that the committee had no authority to negotiate with the Egyptian Government, as our Minister for Foreign Affairs, a member of the committee, pointed out in the following terms at the second London Conference:

"The main reason we did not achieve much success with our mission to Cairo is, in my opinion, that our terms of reference were more or less restricted to a mere explanation of the five-Power statement, and prevented us from entering into any form of negotiation or even discussions on any counter-proposal that Egypt might put forward. I am inclined to think that we might have been more successful,

49. Par conséquent, il nous semble qu'un système devrait être établi qui, tout en étant compatible avec la souveraineté et les droits de l'Egypte, garantirait sur des bases solides les intérêts indéniables des usagers du canal de Suez.

50. En troisième lieu, comme il y a indiscutablement une interdépendance entre les droits de l'Egypte d'une part et ceux des usagers du canal de l'autre, nous pensons qu'il est nécessaire d'assurer une coopération internationale dans la voie de la recherche de la solution à donner à ce problème. Ainsi que vient de le relever le représentant du Pérou, une telle coopération, sans laquelle la confiance indispensable dans les relations entre les peuples serait ébranlée, a été préconisée à maintes reprises par la Charte des Nations Unies. C'est dans le même esprit que la résolution 626 (VII) de l'Assemblée générale, tout en confirmant, sur le plan juridique, les droits des peuples d'exploiter librement leurs richesses, a soin, sur le plan économique, de recommander en même temps de prendre dûment en considération la nécessité de maintenir une atmosphère de confiance mutuelle et de coopération économique entre les nations. En l'occurrence, la coopération internationale sera grandement facilitée, estimons-nous, si, dans le système à établir, un rôle approprié et efficace est reconnu à l'Organisation des Nations Unies.

51. En quatrième lieu, mon gouvernement a soutenu en maintes occasions la nécessité de régler la question du canal de Suez par des moyens pacifiques. Il va sans dire qu'en notre qualité de Membre fidèle de l'Organisation des Nations Unies, nous sommes opposés à tout recours à la force, ainsi qu'à toute mesure incompatible avec les buts de la Charte des Nations Unies, ce qui aurait pour conséquence d'entraîner des complications internationales peut-être imprévues et de compromettre notre objectif même, à savoir l'usage ininterrompu du canal.

52. Notre souci de résoudre ce problème par les moyens pacifiques est si grand que, dans la déclaration par laquelle nous avons adhéré à l'Association des usagers du canal de Suez, nous avons eu soin de préciser que notre but principal, en adhérant à cette association, était de faciliter la recherche de solutions pacifiques par l'Organisation des Nations Unies.

53. Tels ont été les principes que nous avons constamment soutenus aux deux conférences de Londres et qui, à notre avis, doivent présider au règlement équitable de la question.

54. Nous demeurons persuadés que les négociations et les contacts directs entre les parties intéressées pourraient nous amener vers le règlement de la question.

55. Le fait que le comité des Cinq qui était chargé de présenter les propositions de la première Conférence de Londres au Gouvernement égyptien n'aït pu réussir à résoudre le problème n'est pas de nature à nous décourager. La raison en était que ce comité n'avait pas le mandat de négocier avec le Gouvernement égyptien, comme l'a souligné notre ministre des affaires étrangères qui faisait justement partie du comité des Cinq, à la deuxième Conférence de Londres, et je cite :

"Si notre mission au Caire a obtenu assez peu de succès, c'est surtout, à notre avis, parce que notre mandat était plus ou moins limité à une explication de la déclaration des cinq puissances et nous a empêchés d'engager des négociations ou même des discussions sur les contrepropositions que l'Egypte pouvait éventuellement offrir. J'incline à penser que nous aurions pu obtenir de meilleurs résultats ou, si vous

or, if you like, our mission would have not resulted in failure, if we had had the authority to discuss the proposal with the Egyptian President."

56. The explanations which the Egyptian Minister for Foreign Affairs has given today regarding the proposals made by the Egyptian Government on 10 September 1956, and the further light, small though it is, which he has thrown on the situation in his statement before the Council [736th meeting], have reduced the area of disagreement; this allows us to hope that the contemplated discussions in the Council will make it possible to reduce the existing gaps even further, and encourages us to feel that the problem may perhaps be solved in the Council.

57. In view of all these considerations, my delegation, mindful of its responsibility to its Government and of its devotion to the United Nations, feels that, at the first stage of our discussions, we should encourage the establishment of close contact between the parties most directly concerned so that we may endeavour to find common ground as a basis for agreement.

58. We therefore welcome the suggestion made by the Foreign Secretary of the United Kingdom that the Council, after hearing the statements of those who wish to express their views in open meeting, should hold closed meetings. The suggestion made by the USSR representative at this morning's meeting that a committee should be set up for negotiations also deserves our attention. We have no objections, if this is found to be a more satisfactory method in practice and is favoured by the majority of the Council.

59. We believe that efforts should be made along these lines, and that any discussion of the draft resolution proposed by the United Kingdom and France [S/3666] should be avoided at the present stage of our proceedings. If we manage to arrive at an understanding in principle on the broad lines of a possible arrangement, as we sincerely hope can be done, it is highly probable that we may not have to take any decision at all on the draft resolution.

60. Such a procedure would be better suited to the essential requirements of the question before us and would enormously increase the chances of achieving success through such negotiations. It might assist our efforts to bring about an understanding if we are prepared to utilize it most effectively.

61. Let us, therefore, explore this means of pacific settlement honestly and with a firm will to succeed, and to do so without delay, because, as the representative of Peru has so forcefully emphasized, time is not on our side and any delay may result in a further deterioration of the situation and the present crisis. Let us place the moral force of the United Nations at the service of calm and fruitful negotiation. If we succeed in preparing the ground for an equitable and just arrangement, and thus help to lay the foundations for an understanding between the parties concerned, we shall be able to take pride in having solved one of the most complex problems of our times. At the same time, we shall encourage the use of the same method in the settlement of other international questions, thus enhancing the prestige of the United Nations.

préférez, que notre mission ne se serait pas soldée par un échec, si nous avions été habilités à discuter cette proposition avec le Président de l'Egypte."

56. Les précisions que le Ministre des affaires étrangères d'Egypte a données aujourd'hui au sujet des propositions faites par le Gouvernement égyptien, le 10 septembre 1956, et les éléments nouveaux, si minimes qu'ils soient, qu'il a introduits devant le Conseil [736ème séance] ont réduit l'étendue des divergences de vues, et ceci nous laisse espérer que les discussions envisagées au Conseil permettront de réduire encore davantage les fossés existants et nous permet d'entrevoir la possibilité d'un règlement du problème au sein du Conseil.

57. Compte tenu de toutes ces considérations, ma délégation, consciente de ses responsabilités envers son gouvernement et de son attachement à l'Organisation des Nations Unies, a été amenée à penser que nous devons favoriser, au premier stade de nos délibérations, une prise de contacts étroits entre les parties les plus directement intéressées, et ce pour nous efforcer de rechercher un terrain commun sur les bases duquel un accord pourrait se réaliser.

58. Nous accueillons donc avec satisfaction la suggestion faite par le Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères du Royaume-Uni, selon laquelle le Conseil, après avoir entendu les exposés de ceux qui voudraient exprimer leurs avis en séance publique, tiendrait des séances privées. La suggestion faite ce matin par le représentant de l'Union soviétique, tendant à créer un sous-comité au sein duquel des négociations pourraient se dérouler, mérite également notre attention. Nous n'y trouvons aucune objection si, sur le plan pratique, cette méthode s'avère plus utile et recueille l'avis favorable de la majorité du Conseil.

59. Nous estimons que ces efforts doivent être tentés et que tout débat sur le projet de résolution présenté par les délégations du Royaume-Uni et de la France [S/3666/Corr.1 et Rev.1] devrait être évité au stade actuel de nos délibérations. Si nous parvenons à établir une entente de principe sur les grandes lignes d'un arrangement possible, ce que nous souhaitons vivement, il est fort probable que nous n'ayons plus besoin de prendre une décision quelconque au sujet du projet de résolution en question.

60. Une telle procédure répondrait mieux aux besoins essentiels de la question dont nous discutons et renforcerait énormément les chances de succès de ces négociations. Elle pourrait nous aider dans nos efforts de compréhension si nous sommes disposés à en tirer bénéfice à bon escient.

61. Essayons donc sincèrement d'explorer ce moyen de règlement pacifique avec la ferme volonté de réussir, et ce immédiatement, car, ainsi que l'a souligné avec éloquence le représentant du Pérou, le temps n'est pas pour nous, et tout retard pourrait aggraver davantage la situation et la crise actuelles. Mettons la force morale des Nations Unies au service de négociations sereines et utiles. Si nous réussissons à préparer le terrain pour un arrangement équitable et juste et contribuons ainsi à établir les bases d'une entente entre les parties intéressées, nous pourrons être fiers d'avoir résolu un des problèmes les plus complexes de notre temps. Nous encouragerons en même temps les possibilités d'appliquer la même méthode au règlement d'autres questions internationales et renforcerons ainsi le prestige de notre organisation.

62. Mr. WALKER (Australia): On 5 October [735th meeting], we heard from the Foreign Ministers of the United Kingdom and France a detailed analysis of the historical background of the situation which is now before the Council. We also heard, in restrained language, the views of these Governments about the illegal nature of Mr. Nasser's action, and an explanation of the basis upon which the Governments of the United Kingdom and France—supported by a large number of other Governments, including Australia—believe that the situation brought about by Mr. Nasser's seizure of the Suez Canal Company could best be adjusted to safeguard both the rights of all the users of the Canal and the sovereign rights of Egypt. The Council also heard the extremely important declaration of Mr. Dulles [735th meeting] in support of the draft resolution submitted by France and the United Kingdom [S/3666]. Today we have heard statements from the other side, and the views of two others of my esteemed colleagues.

63. I do not propose today to deal again with the historical background: the facts of how the Canal was built, the régime under which it was run and the internationally constituted guarantees regarding freedom of passage through it are all clearly established. Neither is it necessary, at this stage of the debate, to review in any detail the events since 26 July 1956. However, in our view, the Egyptian Government's action in repudiating, without consultation and without agreement, the concessions of the Suez Canal Company, twelve years before the due date of termination, and thereby upsetting the international system of the Canal, is undoubtedly a breach of international law, which, if overlooked or condoned, would encourage further acts of lawlessness.

64. Not only was this action taken unilaterally, without warning or prior discussion, but it was also accompanied by the use of force in seizing the Company's property and by the threat of force regarding the retention of the Company's employees. Moreover, in announcing his decision, President Nasser made it clear that his purpose was to ensure that the future operation of the Canal should financially serve the special needs and interests of Egypt.

65. The situation created by President Nasser's action has now come before the United Nations, and must be considered at this Council table in the light of the principles of the United Nations. It seems to me incontestable that the taking over of the Suez Canal Company by the Egyptian Government, the manner in which it was done, and even the defence subsequently offered by Mr. Nasser, all consort ill with the principles of the Charter and with the obligations which every Member accepts. In the preamble to the Charter, Members announce their determination "to establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources of international law can be maintained" and also "to practise tolerance and live together in peace with one another as good neighbours". So far as the Canal is concerned, Egypt's past record of neighbourliness has not been good. As long ago as 1951, the Security Council recorded its

62. M. WALKER (Australie) [*traduit de l'anglais*]: Le 5 octobre [735ème séance], nous avons entendu les Ministres des affaires étrangères du Royaume-Uni et de la France qui ont exposé en détail l'historique de la question dont le Conseil est actuellement saisi. Nous avons également entendu ces délégations exposer, en termes modérés, les vues de leurs gouvernements sur le caractère illégal de la décision de M. Nasser, et expliquer les conditions qui, de l'avis des Gouvernements du Royaume-Uni et de la France — appuyés par de nombreux autres gouvernements, dont celui de l'Australie — permettraient de remédier effectivement à la situation créée par la saisie de la Compagnie du canal de Suez par M. Nasser, et de sauvegarder tant les droits de tous les usagers du canal que les droits souverains de l'Egypte. Le Conseil a également entendu la très importante déclaration de M. Dulles [735ème séance] à l'appui du projet de résolution présenté par la France et le Royaume-Uni [S/3666/Rev.1 et Corr.1]. Aujourd'hui, nous venons d'écouter les déclarations de l'autre partie ainsi que l'exposé des vues de deux autres de mes estimés collègues.

63. Je ne me propose pas de refaire une fois de plus, aujourd'hui, l'historique du problème; en ce qui concerne les conditions dans lesquelles le canal a été construit, le régime qui a présidé à sa gestion et les garanties internationales établies quant à la liberté de la navigation, les faits sont tous clairement établis. Il est également inutile, à ce stade du débat, d'examiner en détail les événements qui se sont déroulés depuis le 26 juillet 1956. Cependant, nous estimons qu'en dénonçant, sans consultation ni accord préalables, les concessions de la Compagnie du canal de Suez, 12 ans avant leur date d'expiration, et en bouleversant par là même le régime international du canal, le Gouvernement égyptien a incontestablement enfreint le droit international; si cette infraction était passée sous silence ou approuvée, elle favoriserait de nouveaux agissements au mépris du droit.

64. Cette décision a non seulement été prise unilatéralement, sans avertissement ou discussion préalable, mais encore elle s'est accompagnée du recours à la force à l'occasion de la saisie des biens de la Compagnie, et de la menace du recours à la force quand on a voulu maintenir en fonctions les employés de la Compagnie. De plus, en annonçant sa décision, le président Nasser avait bien précisé que son but était d'assurer que l'exploitation future du canal servirait désormais, du point de vue financier, les besoins et intérêts spéciaux de l'Egypte.

65. La situation créée par la décision du président Nasser a maintenant été portée devant l'Organisation des Nations Unies, et le Conseil doit l'examiner à la lumière des principes de l'Organisation. Il est incontestable, à mon avis, que la saisie de la Compagnie du canal de Suez par le Gouvernement égyptien, la façon dont la chose a été faite et même la défense que M. Nasser a présentée par la suite sont difficilement conciliaires avec les principes de la Charte et les obligations que tout Membre de l'Organisation accepte. Dans le préambule de la Charte, les Etats Membres se déclarent résolus "à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international" et "à pratiquer la tolérance, à vivre en paix l'un avec l'autre dans un esprit de bon voisinage". En ce qui concerne le canal de Suez, l'Egypte ne s'est jamais montrée "un bon voisin". Dès 1951, le Conseil de sé-

views on Egypt's discrimination against ships of various flags carrying goods to and from Israel.

66. Whatever view one may take of the legality of Egypt's action—and, as I have said, I regard it as an illegal one, reflecting scant respect for the obligations of international law—surely no one could represent this as an act of good-neighbourliness towards the many countries throughout the world whose people's livelihoods and hopes for economic progress have long been dependent to varying degrees upon their assurance that the Canal would continue to serve as a truly international waterway, along which their ships and trade could pass without risk of hindrance or discrimination. For, as the Prime Minister of Australia said in Parliament in Canberra on 25 September 1956:

"The central and unforgettable fact in all this unhappy business is that, unless Egypt's action is frustrated and the international status of the Canal assured, a score of nations, great and small, will have put their fortunes in pawn."

67. Although the Suez Canal runs through Egypt, it has long been, in a most direct way, a part of the national life of many countries. The Suez Canal is no mere accident of geography. Its creation represents a great human achievement, bestowing a benefit on all mankind, so long as it is operated on the basis of mutual advantage.

68. We all know the great importance of the Canal to the trading nations of Europe, and Australians are naturally particularly concerned over the effect of any interruption of the Canal's operations upon the United Kingdom. However, as one of the few representatives at this table from a country east of Suez, I am also particularly conscious of what Suez means to the people of those distant lands. At school, we learned of the Canal as one of the first great steps in modern man's conquest of distance. Until the development of air travel, the Canal provided the shortest and most natural route to Europe. Thousands of Australians still pass through it every year, and, to most of the million immigrants who have come to Australia since the war, the Canal has been the highway to the new life they were seeking.

69. I notice that some Egyptian authorities have criticized the Suez Canal Company for not levying dues on passengers. This is not without interest to international organizations concerned with migration.

70. Nowadays, of course, we hear less about the strategic importance of the Canal, for world conditions have changed. But much of our trade is still carried by this most direct route to Europe. Australian merchandise has accounted for at least 5 per cent of the total cargoes moving through the Canal. We do not receive any oil by way of the Canal; if oil, which plays such a large role in the total figures, is not taken into account, then Australian merchandise of course makes up a very considerable part of the ordinary movement of goods through the Canal. The Suez Canal is therefore something so vividly real to us in Australia that the man in the street takes a deep personal interest in any proposal to detract from the Canal's international character.

curité a fait officiellement connaître son opinion sur la discrimination pratiquée par l'Egypte contre les navires battant pavillon de divers pays qui transportaient des marchandises en direction et en provenance d'Israël.

66. Quoi qu'on puisse penser de la légalité de l'action égyptienne — et j'ai déjà dit qu'il s'agit, à mon avis, d'une action illégale qui témoigne d'un manque de respect pour les principes du droit international — personne ne saurait y voir un acte de bon voisinage à l'égard des nombreux pays du monde où les moyens d'existence et l'espérance de progrès économique dépendent depuis longtemps, à des degrés divers, de l'assurance que le canal continuera d'être une voie véritablement internationale que leurs navires pourront emprunter sans risque d'entraves ni de discrimination. En effet, comme le Premier Ministre d'Australie l'a déclaré le 25 septembre 1956, au Parlement, à Canberra :

"Ce qu'il ne faut pas oublier dans toute cette triste affaire, c'est que, à moins de mettre obstacle à l'action de l'Egypte et de garantir le statut international du canal, une vingtaine de pays, petits et grands, auront mis leur fortune au mont-de-piété."

67. Certes, le canal de Suez traverse l'Egypte, mais il fait depuis longtemps partie intégrante de la vie nationale d'un grand nombre de pays. Le canal de Suez n'est pas un simple accident géographique. Sa création constitue une noble réalisation humaine qui profite à toute l'humanité, tant qu'il est exploité dans l'intérêt de tous.

68. Nous connaissons tous la grande importance que le canal revêt pour les pays commerçants d'Europe, et les Australiens se préoccupent naturellement de l'effet qu'une interruption du fonctionnement du canal pourrait avoir pour le Royaume-Uni. Cependant, en ma qualité d'un des quelques représentants des pays situés à l'est de Suez, j'ai aussi pleinement conscience de ce que le canal représente pour les peuples de ces pays lointains. A l'école, nous avons appris que le canal a marqué l'une des premières grandes victoires de l'homme moderne sur la distance. Jusqu'à l'apparition de l'aviation, le canal a été la voie la plus courte et la plus naturelle menant à l'Europe. Des milliers d'Australiens passent encore par le canal tous les ans, et, pour les millions d'immigrants qui sont venus en Australie depuis la guerre, le canal a été la voie conduisant à la nouvelle vie qu'ils recherchaient.

69. Je relève que certaines autorités égyptiennes ont reproché à la Compagnie du canal de Suez de n'avoir pas perçu de droits sur les passagers. Ce fait n'est pas sans intérêt pour les organisations internationales qui s'occupent des migrations.

70. A l'heure actuelle, bien sûr, on parle moins de l'importance stratégique du canal, car la situation mondiale a évolué. Mais une grande partie de nos échanges se fait encore par cette voie maritime, qui est la voie la plus directe vers l'Europe. Les marchandises australiennes ont représenté 5 pour 100 au moins du trafic passant par le canal. Nous ne recevons pas de pétrole par cette voie; comme le pétrole entre pour une si grande part dans le trafic du canal, les marchandises australiennes représentent alors une fraction considérable des cargaisons passant par le canal, si l'on exclut le pétrole. Le canal de Suez présente par conséquent tant d'importance pour nous, Australiens, que l'Australien moyen se sent personnellement touché par la moindre proposition qui risque de compromettre le caractère international du canal.

71. What is true of Australia in this regard is also true, in varying degree and with varying emphasis, of country after country throughout the Far East. In fact, for many of these countries of Asia the loss of assured passage through the Canal would be a far more serious blow than for Australia, situated as we are so far to the south that the Cape of Good Hope offers an alternative route. There are countries in Asia and Africa whose domestic economy will be most seriously disturbed if the Canal is not freely available to their trade. There are many people in Asia, and for that matter in the Middle East, whose livelihood could be placed in jeopardy and who could go hungry if the conversion of the Suez Canal from an international waterway to an instrument of purely national policy in the hands of a single country became an accomplished fact.

72. It is important to realize that the Canal was not only, as I have said, one of the first great steps in modern man's conquest of distance: it was also one of the first great steps in international co-operation for the benefit of mankind as a whole. The step that President Nasser has taken is only to be regarded as a step backward in the political evolution of mankind.

73. It is, of course, understandable that Governments should wish to do all they can to improve their national standing and increase the individual prosperity of their countries. Yet in the circumstances of today, when very few countries can accomplish a satisfactory rate of national development out of their own resources, it is surely a retrograde step for a country which needs international assistance to destroy an international arrangement which has made possible a great achievement, of benefit to Egypt as well as to the whole world. In the case of the Canal, this was done not because the international arrangement was inefficient, but primarily in pursuit of exclusive national possession and in a spirit of retaliation.

74. The Egyptian Government has seized the Suez Canal under the guise of nationalization. One of the most disturbing features of this action, and of the arguments offered in defence of it, is the hostility of President Nasser towards international operation of the Canal, in the name of national sovereignty. In discussing nationalization, we must be on our guard against the tyranny of ambiguous words. In my country, and in most others, the word "nationalization" is applied to the governmental ownership and operation of enterprises—in contrast with their private ownership and operation. For instance, in the United States the railways are in the hands of private enterprise, but in many countries railways have been nationalized. It is, of course, a matter for each country to determine which, if any, of its industries should be run by the government rather than by private enterprise. But this does not, in our view, mean—as Mr. Fawzi seems to imply—that the State is justified in operating up to the very limit of its physical power and in disregard of legal obligations it has accepted.

75. In this connexion, I was rather struck by the great emphasis which both Mr. Fawzi and Mr. Shepilov laid this morning upon the legal status of the Suez Canal Company, under Egyptian law—an emphasis which seemed to me to offer somewhat alarming implications for any business operating under Egyptian national law. Mr. Fawzi told us that it was a fact that:

71. Ce qui vaut pour l'Australie vaut aussi, à des degrés divers, pour tous les pays de l'Extrême-Orient. A vrai dire, le fait de ne plus être assuré de pouvoir emprunter librement le canal porterait à nombre de ces pays un coup beaucoup plus sérieux qu'à l'Australie, qui est si loin dans le sud que la route du Cap n'est guère plus longue pour elle. Il y a, en Asie et en Afrique, des pays dont l'économie nationale sera gravement compromise s'ils ne peuvent emprunter librement le canal pour leur commerce. Il existe de nombreuses populations, en Asie et dans le Moyen-Orient, qui ne pourraient être assurées de conserver leurs moyens de subsistance et qui risqueraient de connaître la faim si le canal de Suez, voie maritime internationale, devenait en fait un instrument de politique nationale entre les mains d'un seul pays.

72. Il importe de souligner que la construction du canal n'était pas seulement, comme je l'ai dit, l'une des premières grandes réalisations de l'homme moderne s'efforçant de vaincre la distance: elle représentait aussi l'un des premiers résultats importants qu'a permis d'atteindre la coopération internationale en vue du bien-être de l'humanité tout entière. La mesure que le président Nasser a prise doit être considérée uniquement comme un recul dans l'évolution politique de l'humanité.

73. Il est certes compréhensible que les Etats désirent faire tout ce qu'ils peuvent pour améliorer les conditions de vie de leurs ressortissants et accroître leur prospérité. Pourtant, en cette époque où très peu de pays peuvent développer leur économie nationale à un rythme satisfaisant avec leurs propres ressources, on ne peut que qualifier de rétrograde toute mesure qu'un pays ayant besoin de l'assistance internationale prend pour éliminer un accord international qui est à la base d'une grande réalisation, aussi utile à l'Egypte qu'au monde entier. S'il en a été ainsi en ce qui concerne le canal, ce n'est pas parce que l'accord s'est révélé inopérant, mais avant tout parce qu'un pays a voulu prendre possession exclusive du canal à titre de représailles.

74. Le Gouvernement égyptien a saisi le canal de Suez sous le couvert d'une rationalisation. L'un des aspects les plus troublants de cet acte, comme d'ailleurs des arguments que l'on avance pour sa défense, c'est l'hostilité que le président Nasser, invoquant la souveraineté nationale, manifeste à l'égard d'une gestion internationale du canal. Lorsque l'on parle de nationalisation, il faut se méfier de la tyrannie des mots ambigus. En Australie, comme dans la plupart des Etats, le terme "nationalisation" s'applique à la propriété et à la gestion des entreprises par l'Etat et s'oppose à la propriété et à la gestion privées. C'est ainsi qu'aux Etats-Unis les chemins de fer sont exploités par des entreprises privées, alors qu'ils ont été nationalisés dans de nombreux autres pays. Il appartient bien entendu à chaque Etat de déterminer, s'il le juge opportun, les branches de l'activité économique qui doivent relever de l'Etat et non de l'initiative privée. Mais d'après nous, et contrairement à ce que M. Fawzi donne à entendre, cela ne signifie pas que l'Etat doit exploiter jusqu'à l'extrême limite de son pouvoir, au mépris des obligations juridiques qu'il a assumées.

75. A cet égard, j'ai été assez frappé par la manière dont M. Fawzi et M. Chepilov ont insisté ce matin sur le statut juridique de la Compagnie du canal de Suez au regard du droit égyptien; cette insistance m'inquiète en raison de ses incidences sur les entreprises qui exercent leur activité en vertu de la législation égyptienne. Selon M. Fawzi, c'est un fait que:

"... the Suez Canal Company was for a certain time in charge of the operation of the Canal under the concessions granted it by the Egyptian Government. But it does not follow that this company, an Egyptian company, must keep the operation of the Canal during the whole period of the concession" [736th meeting, para. 39].

Whether this means—as it seems to mean—that, under Egyptian law, a company with a concession from the Government for a specified period of time may find its concession terminated whenever the Government wishes, Mr. Fawzi at some convenient time might like to explain.

76. My remarks relate to the general process of nationalization, or the contrast between public and private enterprise. But when President Nasser speaks about nationalization—as he has in recent weeks—he apparently means something quite different. He seems to mean the conversion to purely national control of an enterprise that was previously an international undertaking—and in this particular case an international undertaking which would never have existed had it not been financed and developed by several countries in co-operation with Egypt, to provide an international service.

77. Here in the United Nations, and in the specialized agencies, one of our principal tasks in recent years has been that of promoting and assisting the development of under-developed countries, so that the people of those countries may hope to attain reasonable standards of living. This is an enormous international undertaking, which can only succeed through willing international co-operation and through the generous assistance of the more highly developed and wealthier nations. It would seem a very peculiar moment in which to assert that the dictates of national sovereignty of young, under-developed countries prohibit their participation in international enterprise.

78. I have said that Egypt's action was unneighbourly towards the countries whose trade and living standards are dependent upon free passage through the Canal. What are the consequences likely to be for countries whose future economic development depends upon the willingness of economically strong countries to invest capital in remote parts of the world? Anyone who has closely studied the problems of financing economic development must be impressed by the fact that Egypt's impetuous action in relation to the Canal, unless quickly remedied, is likely to have very wide repercussions indeed upon the international flow of capital to under-developed countries. I make this observation as a representative of a capital-importing country, which is continually studying the factors that influence the international flow of capital.

79. It is obvious enough that the Egyptian Government's present policy in relation to Suez can have disastrous economic consequences for the people of Egypt. But the Governments of a number of other under-developed countries must be very concerned over the prospect of a serious setback to the whole process of co-operative world economic development if the present Suez situation is not corrected. This is an added, and extremely important, reason why we must

"... la Compagnie du canal de Suez était chargée de gérer le canal pendant un certain temps, en vertu des concessions que le Gouvernement égyptien lui avait accordées. Mais cela ne veut pas dire que cette compagnie, qui est une compagnie égyptienne, doit assurer la gestion du canal pendant toute la durée de la concession" [736ème séance, par. 39].

Cela signifie-t-il, comme nous le pensons, qu'en droit égyptien une compagnie ayant obtenu une concession du gouvernement pour un temps donné peut se voir retirer cette concession selon le bon plaisir du gouvernement? Peut-être M. Fawzi voudra-t-il bien, le moment venu, nous éclairer lui-même sur ce point.

76. Ces observations valent pour le processus général de nationalisation, c'est-à-dire pour le contraste qui existe entre l'entreprise publique et l'entreprise privée. Or, lorsque le président Nasser parle de la nationalisation, comme il l'a fait au cours de ces dernières semaines, il envisage apparemment quelque chose de tout à fait différent. Il semble entendre par nationalisation la mise sous contrôle purement national d'une entreprise qui était une entreprise internationale et, dans ce cas particulier, une entreprise internationale qui n'aurait jamais existé si elle n'avait été financée et développée par plusieurs pays en coopération avec l'Egypte, afin de fournir un service international.

77. A l'Organisation des Nations Unies et dans les institutions spécialisées, l'une de nos principales tâches, au cours de ces dernières années, a consisté à favoriser le développement de pays sous-développés et à leur fournir une assistance à cet effet, afin que les habitants de ces pays puissent espérer atteindre un niveau de vie raisonnable. C'est là une entreprise internationale immense, qui ne peut réussir que grâce à une coopération internationale consentie de bon gré et grâce à l'aide généreuse des pays plus industrialisés et plus riches. Il semble très curieux de choisir ce moment pour affirmer que les exigences de la souveraineté nationale de pays jeunes et sous-développés leur interdisent de participer à des entreprises internationales.

78. J'ai dit que la décision de l'Egypte n'était pas celle d'un bon voisin à l'égard des pays dont le commerce et le niveau de vie sont fonction de la liberté de transit dans le canal. Quelles en seront les conséquences probables pour les pays dont le développement économique futur dépend de la mesure dans laquelle les pays économiquement forts sont disposés à investir des capitaux dans de lointaines régions du monde? Il suffit d'avoir attentivement étudié les problèmes que pose le financement du développement économique pour être convaincu que, si l'on n'y remédie pas rapidement, la décision impulsive prise par l'Egypte en ce qui concerne le canal aura sans doute de très vastes répercussions sur le courant international des capitaux vers les pays sous-développés. Si je fais cette observation, c'est parce que je représente un pays importateur de capitaux, qui garde constamment à l'esprit les facteurs qui influent sur le mouvement international des capitaux.

79. Il est suffisamment clair que la politique actuellement suivie par le Gouvernement égyptien en ce qui concerne Suez peut avoir des conséquences économiques désastreuses pour les habitants de l'Egypte. Mais la perspective d'un grave retard dans tout le processus du développement coopératif de l'économie mondiale, retard qui interviendrait si l'on ne remédiait pas à la situation actuelle à Suez, doit profondément inquiéter les gouvernements de plusieurs autres pays sous-

endeavour to reach a just solution of the problem as soon as possible.

80. The Australian Government has already taken an active part in international activity designed to bring about a peacefully negotiated solution. The Prime Minister of Australia and the Minister for External Affairs participated in the first Suez Conference in London last August, and the Australian Government fully supported the eighteen-Power proposals which emerged from that Conference. Mr. Menzies was invited to lead the five-nation committee which went to Cairo to explain the eighteen-Power proposals to the Government of Egypt. I should like to express my appreciation to representatives at this table who have referred to Mr. Menzies' services.

81. As has already been explained in detail in the Council, the Government of Egypt refused to negotiate on the basis of the proposals and views presented to Mr. Nasser by the five-Power committee. In this connexion, I desire to stress the fact that the committee presented no ultimatum to the Egyptian Government, but rather sought to explore the possibilities of bringing representatives of Egypt and the user countries together on the basis of the eighteen-Power proposals. In essence, those proposals were, first, that the operation of the Council should be insulated from the influence of the politics of one nation, and secondly, that, to that end, there should be established under an international convention, to which Egypt would be a party, a body charged with the operation, maintenance and development of the Canal.

82. As Mr. Menzies carefully explained in his letter of 7 September 1956 to President Nasser, the Governments supporting the proposals advanced by the committee had no wish or intention to infringe Egyptian sovereignty. But, as representatives of the States which provided 90 per cent of the traffic through the Canal, they felt that full notice should be taken of their interests and that it would not be inconsistent with Egypt's sovereignty for Egypt to enter into international arrangements to permit the free, open and efficient operation of the Suez Canal. Unfortunately, the Egyptian Government rejected those proposals as a basis for negotiation. Egypt has also refused to co-operate with the Users' Association that has now been established.

83. The conferences and international discussions of the past few weeks have disclosed and clarified the issues, and the Security Council should therefore be in a position to deliberate with speed. The Australian Government welcomes the approach of the United Kingdom and French Governments to this question as expressed in the statements of Mr. Lloyd and Mr. Pineau on 5 October. If our present deliberations can help to clarify the issues still further, or open the way for further contacts between the parties, then I believe this debate will have been of considerable benefit.

84. I am therefore happy to support Mr. Lloyd's suggestion that the Council, after hearing the general comments of members on the situation, might move into private session, and there, in a less formal atmosphere, consider with the Egyptian representative what steps

développés. C'est là une nouvelle raison, et une raison extrêmement importante, qui doit nous inciter à trouver aussi rapidement que possible une juste solution au problème.

80. Le Gouvernement australien a déjà pris une part active à l'action internationale entreprise pour aboutir à une solution négociée par la voie pacifique. Le Premier Ministre d'Australie et le Ministre des affaires étrangères ont participé à la première Conférence sur Suez qui s'est tenue à Londres en août dernier, et le Gouvernement australien a donné son appui plein et entier aux propositions des 18 puissances, qui ont été adoptées à cette conférence. M. Menzies a été invité à présider le comité des Cinq qui s'est rendu au Caire pour expliquer au Gouvernement de l'Egypte les propositions des 18 puissances. Je voudrais exprimer toute ma gratitude à ceux des représentants assis autour de cette table qui ont parlé des services rendus par M. Menzies.

81. Ainsi qu'il a déjà été expliqué en détail au Conseil, le Gouvernement de l'Egypte s'est refusé à négocier sur la base des propositions et des vues qui ont été présentées à M. Nasser par le comité des Cinq. A cet égard, j'aimerais souligner le fait que le comité n'a pas présenté au Gouvernement égyptien aucun ultimatum, mais qu'il a plutôt cherché à examiner la possibilité de réunir des représentants de l'Egypte et des pays usagers sur la base des propositions des 18 puissances. Ces propositions prévoyaient en substance, premièrement, que le Conseil de gestion devait fonctionner à l'abri de l'influence politique d'un seul pays et, deuxièmement, que, pour arriver à ce résultat, on créerait, aux termes d'une convention internationale à laquelle l'Egypte serait partie, un organe chargé de la gestion, de l'entretien et du développement du canal.

82. Ainsi que M. Menzies l'a expliqué en détail dans sa lettre du 7 septembre 1956 au président Nasser, les gouvernements qui appuyaient les propositions formulées par le comité n'avaient aucun désir ni aucune intention de porter atteinte à la souveraineté de l'Egypte. Mais, en leur qualité de représentants des Etats qui contribuent à raison de 90 pour 100 à la navigation à travers le canal, ils ont estimé qu'il fallait tenir pleinement compte de leurs intérêts et qu'il ne serait pas incompatible avec la souveraineté de l'Egypte que ce pays concue des accords internationaux visant à permettre la gestion libre, ouverte et efficace du canal de Suez. Malheureusement, le Gouvernement égyptien a rejeté ces propositions comme base de négociation. L'Egypte a également refusé de collaborer avec l'Association des usagers du canal de Suez, qui a été créée depuis.

83. Les conférences et les discussions internationales des dernières semaines ont éclairci et précisé les problèmes en cause, de sorte que le Conseil de sécurité devrait actuellement être en mesure de délibérer d'une façon expéditive. Le Gouvernement australien accueille avec satisfaction la position que le Gouvernement du Royaume-Uni et celui de la France ont adoptée à l'égard de cette question, telle qu'elle ressort des déclarations faites le 5 octobre par M. Lloyd et M. Pineau. Si nos délibérations actuelles permettent de préciser davantage les problèmes ou d'ouvrir la voie à de nouveaux contacts entre les parties, je pense que ce débat aura présenté une grande utilité.

84. En conséquence, je suis heureux d'appuyer la proposition de M. Lloyd tendant à ce que le Conseil, après avoir entendu les observations générales de ses membres sur la situation, se réunisse en séance privée afin de pouvoir, dans un climat moins solennel, examiner

UNITED NATIONS / NATIONS UNIES



**SECURITY COUNCIL
OFFICIAL RECORDS**

ELEVENTH YEAR

737th MEETING: 8 OCTOBER 1956
ème SEANCE: 8 OCTOBRE 1956

ONZIEME ANNEE

**CONSEIL DE SECURITE
DOCUMENTS OFFICIELS**

NEW YORK

ERRATUM

Paragraph 81, line 11: for "Council" read "Canal".

Paragraphe 81, ligne 11: au lieu de "Conseil de gestion" lire "canal".

AN RECEIVED
11 FEB 1957
INDEX SECTION, LIBRARY

can usefully be taken. The Australian delegation stands ready to participate in a constructive manner in such negotiations as may be possible here. We consider that negotiations should be based on the principles drawn up by the eighteen Powers. At the same time, as Mr. Menzies stated in Cairo, we do not believe that there must be between the users of the Canal and the Government of Egypt any irreconcilable difference of principle. We look forward to a peaceful settlement upon a basis of justice to both sides.

85. The Australian delegation believes that the draft resolution submitted by the United Kingdom and France offers a sound foundation for the Council's work. The Australian delegation considers its provisions fair and reasonable, and will, therefore, vote in favour of it.

86. Mr. NUÑEZ PORTUONDO (Cuba) (*translated from Spanish*) : The Government of Cuba views the grave problem of the Suez Canal in the light of its tradition. Since 20 May 1902, when Cuba became a sovereign State after three unequal and bloody wars for independence that lasted over fifteen years, we have always been guided in our actions by strict compliance with the rules of international law and absolute respect for treaties. At the same time, we have made use of the method of negotiation to settle our difficulties with other Governments. We have demonstrated our attitude with deeds and not with mere words.

87. When Cuba first became an independent State, it is common knowledge that, as a result of the circumstances prevailing at the time, our Constitution contained an appendix known as the Platt Amendment or Permanent Treaty, which placed restrictions on our national sovereignty. At no time did we fail to comply with the provisions of that treaty, despite the fact that we considered it unjust. For over thirty years, we negotiated for its termination, and it was finally terminated as the result of direct negotiations between our Government and the Government of the United States.

88. When the United Nations Charter was discussed at San Francisco, the Cuban delegation was the only Latin American delegation, with the exception of the Colombian delegation, which voted against the right of veto. We felt, as we still feel, that that rule would make the Security Council almost inoperative, and was at the same time inconsistent with the principle of the legal equality of States which was emphatically proclaimed in Article 1 of the Charter. However, we accepted the view of the majority, and our Senate ratified the United Nations Charter, although later events have fully justified our position.

89. When the partition of Palestine was discussed, Cuba was the only Latin American State to vote against it. The great Powers either voted for it or abstained. We considered the proposal to be wrong from the political and legal points of view, but, in accordance with our democratic tradition of respect for the will of the majority, we accepted the existence of the State of Israel as a fact, and we maintain cordial relations with it, as with all the Arab States.

avec le représentant de l'Egypte quelles seraient les mesures qu'il serait utile de prendre. La délégation australienne est toute disposée à participer d'une façon constructive à toutes négociations qui pourraient se tenir ici. Nous estimons que les négociations devraient se fonder sur les principes élaborés par les 18 puissances. En même temps, comme M. Menzies l'a déclaré au Caire, nous ne pensons pas qu'il doive y avoir une divergence de principe inconciliable entre les usagers du canal et le Gouvernement égyptien. Nous comptons sur un règlement pacifique, équitable pour les deux parties.

85. La délégation australienne est convaincue que le projet de résolution présenté par la France et le Royaume-Uni offre une base solide pour les travaux du Conseil. Elle considère ses dispositions comme justes et raisonnables et elle votera pour lui.

86. M. NUÑEZ PORTUONDO (Cuba) [*traduit de l'espagnol*] : En examinant ce grave problème du canal de Suez, le Gouvernement cubain prend une position conforme à sa tradition. Depuis le 20 mai 1902, jour où nous avons acquis le statut d'Etat souverain, après avoir mené pendant plus de 15 ans trois guerres inégales et sanglantes pour obtenir notre indépendance, nous avons toujours réglé notre conduite sur la stricte observation des règles du droit international et sur le respect intégral des traités; en même temps, nous avons eu recours à la négociation pour régler les problèmes qui nous opposaient à d'autres gouvernements. Nous ne nous sommes pas contentés de l'affirmer: nous l'avons démontré par des faits.

87. Il est connu de tous qu'au début de notre existence en tant qu'Etat indépendant, nous avons fait figurer dans notre constitution, en raison de circonstances qui nous y obligaient, une annexe désignée sous le nom d'amendement Platt ou de Traité permanent et qui projetait son ombre sur notre souveraineté nationale. Nous n'avons jamais manqué aux stipulations de ce traité, en dépit du fait que nous les considérons comme injustes. Pendant plus de 30 ans, nous avons négocié pour obtenir l'abrogation de ce traité et nous y sommes finalement parvenus à la suite de négociations directes entre notre gouvernement et le Gouvernement des Etats-Unis.

88. Lorsque la Charte des Nations Unies est venue en discussion à San-Francisco, les délégations de Cuba et de la Colombie ont été les seules, parmi celles des Etats d'Amérique latine, à voter contre le droit de veto. Nous estimons et continuons à estimer qu'un tel droit réduirait presque à l'impuissance le Conseil de sécurité et, en même temps, serait contraire au principe de l'égalité juridique des Etats que proclame solennellement l'Article premier de la Charte. Nous avons néanmoins accepté l'avis de la majorité et notre Sénat a ratifié la Charte des Nations Unies; les événements ultérieurs nous ont d'ailleurs donné entièrement raison.

89. Lors des débats relatifs au partage de la Palestine, Cuba a été le seul pays d'Amérique latine à voter contre cette initiative. Toutes les grandes puissances ont voté en faveur du partage ou se sont abstenu. Nous avons estimé que c'était là une mesure injustifiée tant du point de vue politique que juridique, mais, fidèles à notre tradition démocratique qui veut que la volonté de la majorité soit respectée, nous n'en avons pas moins accepté le fait de l'existence de l'Etat d'Israël et nous entretenons avec lui, de même qu'avec tous les Etats arabes, des relations cordiales.

90. At the last session of the General Assembly, we stood with a small minority in the debate on the admission of new Members. We opposed the admission of States which did not possess the minimum qualifications required, and we acted in defence of express and decisive principles of the Charter and of the advisory opinions of the International Court of Justice. We believed, and we continue to believe, that morally and legally we were in the right, but, respectful as always of the principle that the will of the majority must prevail, we consider the matter simply as a historical fact which we shall recall when events plainly demonstrate that we were right.

91. Cuba's policy has always been the same. We have never refused to respect a treaty obligation. We have never, *a fortiori*, violated a single principle of international law.

92. When, in the days of the League of Nations, Ethiopia was invaded in violation of every principle of law and of justice, Cuba raised its voice in protest and called for measures to prevent the attack from becoming an accomplished fact. Cuba was also the first country to protest at an international conference (the International Conference of American States held at Lima in 1938, where I represented my country) against Nazi persecution on racial and religious grounds. And when, under the Mutual Assistance Agreements we had signed, we considered ourselves bound to become belligerents in the last two world wars, we became belligerents. In the last war, our entire merchant fleet was sunk by German submarines, as a result of the blockade of our island.

93. These precedents give us the right to intervene in this debate, as we can safely say that we have always championed peaceful solutions and respect for treaties. Our attitude is not the outcome of a simple and somewhat abstract principle of altruism: we feel that the only force which the small and militarily weak Powers can count on is that of law, and there would be no greater mistake, to our minds, than for us to initiate a policy of disregard for international obligations, because we should then invite the use of force, which we lack.

94. We must state our views frankly on the Suez problem. In the attitude of the Egyptian Government, with which our relations are cordial, there are some points which require clarification. In the first place, there is no doubt that a legally granted concession has been cancelled several years before the date of its expiry. At the same time, it seems clear from the repeated statements of the Egyptian Government that the appropriate compensation is to be paid to the shareholders out of the revenue from the Canal itself, which is a somewhat irregular procedure.

95. In addition, the Constantinople Convention of 1888 provides, in categorical terms, that the Canal shall always be free and open to every vessel without distinction of flag or country of origin. Yet the Egyptian Government has denied free passage to the vessels of Israel. It has gone even further: it has prevented the passage of vessels carrying cargoes to ports in Israel. Because of this attitude, the Security Council adopted

90. A la dernière session de l'Assemblée générale, nous faisions partie d'une faible minorité lorsqu'il s'est agi de l'admission de nouveaux Membres. Nous nous sommes opposés à l'admission d'Etats qui ne réunissaient pas les titres minimums exigés, et nous avons pris la défense de certains principes définis expressément dans la Charte et dans les avis consultatifs de la Cour internationale de Justice. Tout comme alors, nous estimons que, sur le plan moral et sur le plan juridique, nous étions dans le vrai; cependant, nous avons tenu à nous ranger à l'avis de la majorité, et cette affaire ne constitue pour nous qu'un fait historique que nous rappellerons lorsque les événements auront démontré clairement que nous avions raison.

91. Cuba s'en est toujours tenue à la même ligne de conduite. Nous n'avons jamais refusé de remplir une obligation découlant des traités; encore moins avons-nous jamais enfreint un seul principe de droit international.

92. Lorsque, au temps de la Société des Nations, l'Ethiopie a été envahie au mépris de tous les principes du droit et de la justice, Cuba a élevé sa voix pour exprimer son blâme et pour demander que l'on adopte des mesures de nature à empêcher que cet attentat ne devienne un fait accompli. C'est également Cuba, par mon organe, qui, la première dans une conférence internationale, la Conférence internationale américaine tenue à Lima, en 1938, a protesté contre la persécution organisée par les nazis pour des motifs raciaux et religieux; et lorsque, conformément aux traités d'assistance mutuelle que nous avions signés, nous nous sommes estimés tenus de devenir belligérants pendant les deux dernières guerres mondiales, nous le sommes devenus. Dans la dernière guerre, nous avons perdu tout notre flotte marchande, par suite du blocus de notre île par les sous-marins allemands.

93. Ces précédents nous autorisent à intervenir dans ce débat, car nous pouvons nous affirmer les champions des solutions pacifiques et du respect des traités. Notre attitude ne procède pas d'un simple principe d'altruisme quelque peu abstrait. Selon nous, la seule force sur laquelle les petits Etats, dont les moyens militaires sont réduits, puissent compter est celle du droit; rien ne serait plus erroné, à notre avis, que de manquer à nos obligations internationales, car nous ouvririons ainsi la voie à l'emploi de la force, de cette force dont nous manquons.

94. Dans cette affaire du canal de Suez, nous devons exposer notre opinion avec franchise. Nous relevons, parmi les actes du Gouvernement égyptien, avec lequel d'ailleurs nous entretenons des relations cordiales, certains faits qui appellent des éclaircissements. L'Egypte a tout d'abord mis fin, plusieurs années avant la date prévue, à une concession légalement octroyée. Il semble qu'en même temps on puisse déduire des déclarations répétées du Gouvernement égyptien que l'indemnisation qui sera versée aux actionnaires sera prélevée sur les revenus provenant de l'exploitation du canal, ce qui paraît quelque peu irrégulier.

95. D'autre part, la Convention de Constantinople de 1888 dispose sans aucune équivoque possible que la liberté de passage est garantie à tous les navires, quel qu'en soit le pavillon ou la provenance. En dépit de ce fait, le Gouvernement égyptien a interdit le passage des navires israéliens; il a même fait plus, il a empêché le transit des navires transportant des marchandises vers les ports d'Israël. Cette attitude a été condamnée dans

a resolution of condemnation [S/2322] which has not been respected by the Egyptian Government.

96. This attitude on the part of the Egyptian Government affects us directly. We too are users of the Canal. Our merchant vessels do not pass through the Canal, but our products—sugar, tobacco and so on—are carried to all parts of the world in vessels of every flag. It is clear that if the passage of a vessel carrying our products were impeded, it would cause us unjustified harm which we could not accept without registering our protest. This is an example which affords further justification of our position that all States should respect treaties, the provisions of international law and the resolutions of the competent organs of the United Nations.

97. It is true that the Government of Egypt has stated that it is preventing the passage of Israel vessels or of vessels carrying cargoes to Israel because a state of war exists between the two States. But it cannot be denied that that argument was rejected by the Security Council, and that the Council's resolution has not been respected. The Cuban Government maintains that the United Nations cannot function effectively if Member States accept only resolutions that are favourable to them and ignore those that are unfavourable.

98. The Cuban Government has read with interest and has studied with the greatest care the draft resolution submitted to the Council by the United Kingdom and France. It considers it to be a basis for possible peaceful negotiations. Its operative part sets forth principles which could help to promote the understanding we all desire. For that reason it deserves our support in principle.

99. We have every respect for the sovereignty of the Egyptian people. But we have always defended the principle of free navigation which is inherent in the modern world. It seems to us that the two principles could be combined in such a way as to ensure that, without prejudice to the sovereignty of the State principally concerned, the right of passage through the Canal is not left to the discretion of a single party.

100. Our position is subject to modification in the light of any amendments which may be presented to improve the draft in question. In this first statement we wish merely to express general views to show the spirit of compromise and understanding with which we approach the debate, and we hope that all the parties most directly concerned will follow suit in order to resolve a most serious problem affecting all the peoples of the world.

101. Mr. TSIANG (China) : My Government believes that the peaceful and just settlement of the Suez Canal question is possible, and my delegation has been instructed to promote such a settlement.

102. The Suez Canal question is one of the most important questions which have ever come before the Security Council. China is not among the principal users of the Suez Canal, but China is deeply concerned. Indeed, the Suez Canal question is one of world-wide importance and concern.

103. The Suez Canal and the Universal Suez Canal Company have been inseparable. Without the Company there would have been no Canal. Factually, the Canal and the Company have formed one enterprise, interna-

une résolution du Conseil de sécurité [S/2322] qui n'a pas été respectée par le Gouvernement égyptien.

96. Cette attitude nous touche directement, car nous sommes aussi des usagers du canal. Si nos navires marchands ne le traversent pas encore, nos produits—sucre, tabac, etc.—sont transportés vers tous les points du monde sur des navires battant tous les pavillons. Il est donc clair que, si l'on entravait le passage de navires chargés de nos produits, on nous infligerait un dommage injustifié que nous ne saurions accepter sans manifester notre désapprobation. Cet exemple montre pourquoi nous sommes favorables au respect, par tous les Etats, des traités, des règles de droit international et des résolutions adoptées par les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies.

97. Certes, le Gouvernement égyptien a déclaré qu'il empêchait le passage des navires israéliens et des navires transportant des marchandises vers Israël parce que l'état de guerre régnait entre les deux pays. Mais il est indéniable que le Conseil de sécurité a rejeté cet argument et que la résolution qu'il a adoptée n'a pas été observée. Le Gouvernement cubain a la conviction profonde que l'Organisation des Nations Unies ne pourra fonctionner efficacement si les Etats Membres ne tiennent compte que des résolutions qui leur sont favorables et ne font aucun cas de celles qui sont contraires à leurs intérêts.

98. Le Gouvernement cubain a lu avec intérêt et soigneusement étudié le projet de résolution que le Royaume-Uni et la France ont présenté au Conseil. Ce projet de résolution constitue une base possible de négociations pacifiques. Dans le dispositif de ce projet de résolution, il y a des éléments qui peuvent nous aider à réaliser cette entente que nous recherchons tous. Pour cette raison, il mérite notre appui de principe.

99. Nous avons le respect absolu de la souveraineté du peuple égyptien. Mais nous avons toujours défendu le principe de la liberté de navigation qui est de l'essence de notre époque. Il nous semble possible de concilier ces deux principes, de façon que le droit de passage par le canal ne soit pas à la merci d'une seule volonté, sans pour autant méconnaître la souveraineté de l'Etat principalement intéressé.

100. Notre attitude est susceptible d'être modifiée si certains amendements venaient à rendre plus parfait le projet de résolution en question. Pour l'instant, nous nous contentons d'exposer des vues générales pour témoigner de l'esprit de concorde et de compréhension qui nous anime et nous espérons que toutes les parties plus directement intéressées nous imiteront et pourront résoudre ainsi cette question si grave qui touche tous les peuples de la terre.

101. M. TSIANG (Chine) [*traduit de l'anglais*] : Mon gouvernement est persuadé qu'une solution juste et pacifique de la question du canal de Suez est possible, et ma délégation a reçu pour instructions de faciliter ce règlement.

102. La question du canal de Suez est l'une des questions les plus importantes qui aient jamais été portées devant le Conseil de sécurité. Bien qu'elle ne compte pas parmi les principaux usagers du canal de Suez, la Chine est profondément intéressée au problème. En effet, la question du canal de Suez intéresse et préoccupe le monde entier.

103. Le canal de Suez et la Compagnie universelle du canal de Suez sont inséparables. Sans la Compagnie, il n'y aurait pas de canal. En fait, le canal et la Compagnie ont constitué une seule entreprise, internationale

tional in origin, international in ownership and international in control and operation—at least up to 26 July 1956. The international character of the enterprise came by international agreement, including the agreement of the successive sovereign authorities of Egypt. My delegation cannot accept the thesis that the Suez Canal Company was completely an Egyptian company.

104. Nationalization of economic enterprises is a recent phenomenon. Many types of enterprise have been subjected in recent years to the process of nationalization. International law, having been developed in the centuries when the nations did not practise nationalization, provides no specific rules on the subject. There is, therefore, much confusion.

105. It seems to me that we cannot put all types of nationalization together and treat them as if they had the same legal implications. For example, there is a type of nationalization under which a Government changes a private enterprise of its citizens into a public enterprise. British nationalization of railways belongs to this type. Before nationalization, the railways in the United Kingdom were private; after nationalization, they became publicly owned. But both before and after nationalization, the railways of the United Kingdom remained British. The question of international obligations did not arise; consequently, there could have been no international conflict.

106. When the Egyptian Government on 26 July 1956 nationalized the Suez Canal Company, Egypt tried to make an international enterprise into a national enterprise. The question of international obligations under existing international agreements immediately arises.

107. One of the main objectives of the United Nations is to promote the economic development of the peoples of the world through international co-operation. For this purpose, it is essential that the United Nations should uphold the sanctity of international obligations. Egypt, in nationalizing the Suez Canal Company, is, in the judgement of my delegation, not in harmony with the spirit of the Charter.

108. The Egyptian Government has promised compensation to the stockholders of the Company. This promise of compensation by itself is to be praised, but the Suez Canal has values over and above the monetary value of the stocks. The economies and standards of living of many peoples depend on the free and smooth navigation of the Suez Canal. Monetary compensation alone cannot be considered adequate compensation.

109. The creation of the Canal and the organization of the Suez Canal Company at the time were progressive and enlightened acts. I do not quite see how either act could be characterized as imperialist or colonialist. The Company, like many things human, has not kept up with the times. It had features which were either unfair to Egypt or antiquated. The time for revision has arrived. But revision should be sought through negotiations.

110. It does not appear to my delegation that some measure and form of participation in the operation of the Canal by the principal users of the Canal is a violation of Egyptian sovereignty. In any case, my dele-

par ses origines, internationale par ses capitaux et internationale par son exploitation et sa gestion; du moins, tel était le cas jusqu'au 26 juillet 1956. Le caractère international de l'entreprise découle d'un accord international, confirmé successivement par toutes les autorités souveraines qui ont gouverné l'Egypte. Ma délégation ne peut accepter la thèse selon laquelle la Compagnie du canal de Suez serait une compagnie entièrement égyptienne.

104. La nationalisation des entreprises est un phénomène économique récent. Des entreprises très diverses ont été nationalisées ces dernières années. Le droit international, qui a été élaboré pendant les siècles où l'on ignorait la nationalisation, ne contient pas de dispositions précises en la matière. Il en résulte beaucoup de confusion.

105. Il me semble que nous ne devons pas confondre les divers types de nationalisation et les traiter comme s'ils présentaient les mêmes incidences juridiques. Il y a par exemple le cas du gouvernement qui transforme en une entreprise publique une entreprise privée appartenant à ses nationaux : on peut citer ici la nationalisation des chemins de fer britanniques. Avant leur nationalisation, les chemins de fer au Royaume-Uni appartenaient à des compagnies privées ; depuis leur nationalisation, ils sont devenues propriété de l'Etat. Mais, avant comme après leur nationalisation, les chemins de fer au Royaume-Uni ont toujours été britanniques. La question des obligations internationales ne s'est jamais posée ; il ne pouvait donc pas y avoir de conflit international.

106. Le 26 juillet 1956, lorsque le Gouvernement égyptien a nationalisé la Compagnie du canal de Suez, l'Egypte a essayé de transformer une entreprise internationale en une entreprise nationale. En l'occurrence, la question des obligations internationales découlant des accords internationaux en vigueur s'est immédiatement posée.

107. L'un des principaux objectifs de l'Organisation des Nations Unies est de favoriser le développement économique des peuples du monde par la coopération internationale. A cette fin, il est essentiel que l'ONU réaffirme l'inviolabilité des obligations internationales. En nationalisant la Compagnie du canal de Suez, l'Egypte ne s'est pas, à mon avis, conformée à l'esprit de la Charte.

108. Le Gouvernement égyptien a promis d'indemniser les actionnaires de la Compagnie. En soi, cette promesse d'indemnisation est louable, mais la valeur du canal de Suez dépasse la valeur monétaire des actions. L'économie et le niveau de vie de nombreux peuples dépendent de la liberté de navigation sur le canal de Suez. Une indemnisation monétaire ne peut à elle seule être considérée comme suffisante.

109. La création du canal et l'organisation de la Compagnie du canal de Suez ont été, à l'époque, des actes progressifs et éclairés. Je ne vois pas comment l'un ou l'autre de ces actes pourrait être qualifié d'impérialiste ou de colonialiste. Comme beaucoup d'autres réalisations humaines, la Compagnie n'a pas suivi la marche du temps. Elle présente certains aspects qui sont soit injustes pour l'Egypte, soit simplement surannés. Le moment d'une révision est venu. Mais la révision devrait se faire par voie de négociation.

110. Il ne semble pas à ma délégation que ce soit violer la souveraineté égyptienne que de prévoir une certaine participation des principaux usagers à la gestion du canal. En tout cas, ma délégation n'acceptera pas une

gation would not support any feature of the users' participation in the operation of the Canal which could be proved to be a violation of Egyptian sovereignty. Therefore, in the opinion of my delegation, there is a limit to non-Egyptian participation in control or operation, and that limit is Egyptian sovereignty. Within the limits of regard for Egyptian sovereignty on the one hand, and of regard for common international interests on the other, I believe that it is possible to work out a practical settlement.

111. Mr. SPAAK (Belgium) (*translated from French*): Since France and the United Kingdom have chosen the United Nations as the forum for their attempt to resolve the problem of the Suez Canal—and I think it is well that they have done so—we must endeavour to achieve success. Failure would be a serious matter, for it would add to the Suez crisis a new crisis in the life of the United Nations. The world and peace have nothing to gain from such an eventuality.

112. Hence we must discharge our duty as members of the Security Council with all due seriousness and all possible objectivity. This I shall endeavour to do.

113. Whatever the legal situation may be in this matter—and I shall say what I think about that very shortly—I cannot approve of the procedure which the Egyptian Government has followed in nationalizing the Suez Canal Company. Indeed, I am convinced that the abrupt manner in which this operation was carried out is the real cause of our difficulties.

114. There is much talk of peaceful coexistence. For my part I support this in principle. I think it is necessary to do everything possible to live in peace, even with countries whose political system is very far from what one believes to be just. But peaceful coexistence is inconceivable and unattainable unless certain rules are respected; the first of these rules is that never, in any circumstances, may a State take the law into its own hands, claim to exercise even what is clearly its right, to the detriment of the rights of others, and protect its interests without regard to the interests of others.

115. Even if the Egyptian Government had the right to nationalize as it has done—and in my opinion it had no such right—the method it employed is inadmissible.

116. The Egyptian Government was aware that for over eighty years certain rules had been applied to ensure freedom of navigation through the Suez Canal; that such freedom of navigation was regarded by almost all nations as one of their vital interests; and that the system established by the acts of concession and completed by the Convention of 1888 conferred on the undertaking its international character. By abruptly putting an end to all this, without prior warning, without consultation and in a spirit of retaliation and defiance, the Egyptian Government has done a disservice to the cause of peace and has been disloyal at any rate to the spirit of the United Nations Charter.

117. I am aware that the Egyptian Government has since stated that its intentions were pure, and I should like to believe that that is so. It has declared that everything can and should be settled by peaceful means, and I share that feeling. But would it not have been wiser and more logical in that case to have embarked on consultations and resorted to the peaceful method of negotiation before proceeding to nationalization, instead of confronting the world with the *fait accompli*, which has created—at the very least—suspicion and unrest?

participation qui viole manifestement la souveraineté égyptienne. C'est pourquoi, de l'avis de ma délégation, il y a une limite à la participation non égyptienne au contrôle et à la gestion; cette limite, c'est la souveraineté égyptienne. Entre le respect de cette souveraineté et les intérêts de la communauté internationale, je suis convaincu qu'il est possible de parvenir à un règlement pratique.

111. M. SPAAK (Belgique): Puisque le cadre de l'Organisation des Nations Unies a été choisi par la France et le Royaume-Uni—and je crois que c'est un bien—pour tenter de résoudre le problème du canal de Suez, il nous faut tâcher de réussir. Un échec serait grave, car il ajouterait, à la crise de Suez, une nouvelle crise de l'Organisation des Nations Unies. Le monde et la paix n'ont rien à y gagner.

112. Il nous faut donc remplir notre rôle de membre du Conseil de sécurité avec tout le sérieux nécessaire et toute l'objectivité possible. Je vais l'essayer.

113. Quelle que soit, en droit, la position du problème—and je dirai tout à l'heure ce que j'en pense—je ne saurais approuver la façon dont le Gouvernement égyptien a procédé à la nationalisation de la Compagnie du canal de Suez. Je suis même convaincu que la façon brutale dont l'opération a été menée est la cause réelle de nos difficultés.

114. On parle beaucoup de coexistence pacifique. Pour ma part, je suis rallié au principe. Je crois qu'il faut tout faire pour vivre en paix, même avec les pays dont le système politique est très éloigné de ce que l'on croit juste. Mais la coexistence pacifique est inconcevable, irréalisable, sans le respect de certaines règles, dont la première de toutes est que jamais, en aucune occasion, un Etat ne peut se faire justice à soi-même, prétendre exercer même son bon droit au détriment de celui des autres, défendre ses intérêts sans considération de ceux d'autrui.

115. Même si le Gouvernement égyptien avait le droit de nationaliser comme il l'a fait—and, à mon avis, il ne l'avait pas—la méthode qu'il a suivie ne pourrait être admise.

116. Le Gouvernement égyptien savait que, depuis plus de 80 ans, certaines règles étaient appliquées pour assurer la liberté de navigation par le canal de Suez, que la liberté de navigation était considérée par presque toutes les nations comme d'un intérêt vital pour elles, que le système établi par les actes de concession et complété par le Traité de 1888 assurait le caractère international de l'entreprise. En mettant brusquement fin à tout cela, sans préavis, sans consultation, et dans une atmosphère de représailles et de défi, le Gouvernement égyptien n'a pas servi la cause de la paix et n'a pas été fidèle tout au moins à l'esprit de la Charte des Nations Unies.

117. Je sais que, depuis, le Gouvernement égyptien a déclaré que ses intentions étaient pures, et je veux croire qu'il en est ainsi. Il a affirmé que tout peut et doit se régler par des moyens pacifiques, et c'est aussi mon sentiment. Mais alors, n'aurait-il pas été plus logique et plus sage de procéder à des consultations et de recourir à la méthode pacifique des négociations avant la nationalisation plutôt que de mettre le monde devant un fait accompli qui a créé—c'est le moins que l'on puisse affirmer—la méfiance et l'inquiétude?

118. The use of force, the *fait accompli*, the disregard of the position, the rights and even the feelings of others, are methods of diplomacy which are as crude as they are obsolete. They were perhaps once the rule in international affairs. They are no longer so in the United Nations. They should not be adopted by a State which has so often protested against the harmful practices and traditions of the past.

119. I should therefore be compelled to condemn the method used by the Egyptian Government even if its legal argument were sound. But I am naturally led to condemn it the more in that I sincerely believe that it was not justified, legally, in doing what it did and that, although it was probably entitled to nationalize the property of the Suez Canal Company, it had no right to destroy the international guarantee which the existence of this company represented for Canal users.

120. This point is naturally one of overriding importance, as the Egyptian Government has fully realized. In this connexion, the White Paper it published on 12 August 1956 on the nationalization of the Suez Canal Company is particularly significant. In order to defend its action and, it may be, to justify itself in the eyes of the world, the Egyptian Government must prove, first, that it had the right to nationalize the Company and, secondly, that in doing so it did not violate the Convention of Constantinople of 1888, of which it was a signatory.

121. The only way it can do this is to maintain that there is no connexion between the Suez Canal Company and the Convention of Constantinople, and consequently that in nationalizing the Company it did not violate the Convention.

122. In its White Paper, the Egyptian Government constantly refers to this subject. On page 67, it states:

"Article 14 of the 1888 Convention clearly points out that no real relation exists between the 1888 Convention and the Suez Canal Company."

Further on, it reverts twice to the same idea, as follows:

"The 1888 Convention stands intact whether the Canal is administered by the Company or by the Egyptian Government" [p. 68].

". . . there is no relation between the Suez Canal Company and the 1888 Convention concerning the freedom of navigation in the Canal" [p. 69].

123. Despite the force which an argument gains in the eyes of some by repetition, this one, I think, is entirely fallacious. It is not true that there is no connexion between the Company and the Convention. On the contrary, I believe that the existence of the Company was expressly recognized by the signatories to the Convention, and that it was regarded by them as a guarantee to Canal users that the principle of freedom of navigation—the basis of the Convention—would be honestly and faithfully applied. I would add, however, for the sake of completeness and objectivity, that in my view legal accuracy compels us to make a distinction between the system which was to have been followed up to 1968, at which date the concession granted to the Company was to come to an end, and the system which was to have been applied after that date.

118. Le coup de force, le fait accompli, le mépris de la position, des droits et même des sentiments d'autrui sont des méthodes diplomatiques aussi brutales que désuètes. Elles ont peut-être été jadis la règle internationale. Elles ne le sont plus dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. Elles ne doivent pas l'être de la part d'un Etat qui s'élève si souvent contre les mauvaises habitudes et les mauvaises traditions du passé.

119. Je me verrai donc forcé de blâmer la méthode employée par le Gouvernement égyptien, même si sa thèse juridique était fondée. Je suis naturellement amené à le blâmer davantage, puisque je crois sincèrement qu'il n'était pas habilité juridiquement à faire ce qu'il a fait et que, s'il avait sans doute le droit de nationaliser les biens de la Compagnie du canal de Suez, il n'avait pas le droit de détruire la garantie internationale que cette compagnie constituait pour les usagers du canal.

120. Ce point est naturellement d'une exceptionnelle importance, et le Gouvernement égyptien l'a fort bien compris. A cet égard, la lecture de son Livre blanc sur la nationalisation de la Compagnie du canal de Suez, publié le 12 août 1956, est extrêmement significative. Pour pouvoir se défendre et éventuellement se justifier aux yeux du monde, le Gouvernement égyptien se trouve dans l'obligation de démontrer : en premier lieu, qu'il avait le droit de nationaliser la compagnie ; en second lieu, qu'en le faisant, il n'a pas violé le Traité de Constantinople de 1888, dont il est l'un des signataires.

121. Le seul moyen pour lui d'arriver à ses fins est de soutenir qu'il n'existe aucun rapport entre la Compagnie du canal maritime de Suez et le Traité de Constantinople et que, par conséquent, en nationalisant la Compagnie, il n'a pas violé le Traité.

122. Dans le Livre blanc, le Gouvernement égyptien revient sans cesse sur le sujet. A la page 61 de l'édition française, il dit :

"L'article 14 de la Convention de 1888 souligne clairement le fait qu'aucune relation réelle n'existe entre la Convention de 1888 et la Compagnie du canal de Suez."

Plus loin, il revient deux fois sur la même idée en écrivant :

"La Convention de 1888 demeure inchangée, que le canal soit administré par la Compagnie ou par le Gouvernement égyptien" [p. 63].

". . . il n'y a pas de rapport entre la Compagnie du canal de Suez et la Convention de 1888, concernant la liberté de navigation dans le canal" [p. 63].

123. Malgré la force que peut constituer aux yeux de certains la répétition d'un argument, celui-ci, à mon sens, est faux. Il n'est pas exact qu'il n'y ait aucun rapport entre la Compagnie et le Traité. Je crois, au contraire, que l'existence de la Compagnie a été expressément reconnue par les signataires du Traité et considérée par eux comme une garantie, donnée aux usagers, que le principe de la liberté de navigation, base du Traité, serait honnêtement et loyalement appliqué. J'ajoute cependant, pour être complet et objectif, qu'à mon avis la vérité juridique exige que l'on fasse une différence entre le système qui devait être appliqué jusqu'en 1968, date où la concession accordée à la Compagnie devait prendre fin, et le régime qui devait être appliqué après cette date.

124. In support of this point I should like, without going into excessive detail, to put forward two arguments, both of which seem to me to be decisive.

125. There is no connexion, the Egyptian Government says, between the Canal Company and the 1888 Convention. How, then, does it explain the terms of the preamble to the Convention? The preamble is an important part of the Convention, equivalent to the statement of grounds of a law; in other words, it explains the intentions of the parties—and these are essential for any correct understanding and interpretation of the text itself.

126. What does the preamble say? After naming the contracting parties, it goes on:

"Wishing to establish, by a conventional act, a definite system destined to guarantee at all times, and for all the Powers, the free use of the Suez Maritime Canal, and thus to complete the system under which the navigation of this Canal has been placed by the firman of His Imperial Majesty the Sultan, dated 22 February 1866, and sanctioning the concessions of His Highness the Khedive . . ."

The terms of this preamble are as categorical as they are clear.

127. What does "to complete" mean? It can only mean to add to, to join together two or more parts; in this case, to combine into a single whole the system established by the firman, that of the concession and that instituted by the Convention; in other words, to establish a close and unquestionable connexion between the act of concession establishing the Company and the Convention affirming, at the international level, the principle of freedom of navigation; with the inevitable consequence that the Company and the system which it safeguards cannot be destroyed without violating the Convention.

128. But this is not all. To support its argument, the Egyptian Government invokes article 14 of the Convention, which reads as follows:

"The High Contracting Parties agree that the engagements resulting from the present Treaty shall not be limited by the duration of the acts of concession of the Universal Suez Canal Company."

129. From this text the Egyptian Government draws the following strange conclusion: the fact that the effects of the 1888 Convention are to continue after the expiry of the concession proves that there is no connexion between the Company and the Convention.

130. Would it not be more logical to say that, although the Company is to come to an end in 1968, the principle of freedom will continue to apply? This amounts to saying that until 1968 the signatories of the Convention benefit from the safeguard which the Company represents, and that after that date the principles will continue to apply even though the safeguard thus provided ceases to exist. It should be noted that, unless this interpretation of article 14 is accepted, the article becomes quite inexplicable, being merely a reiteration of article 1, which establishes the principle of freedom of navigation without any limitation of time.

131. But that is enough, at any rate in this forum, on that point.

132. I wish to make the Egyptian Government what I regard as a tremendous concession: I admit that the legal issue is open to dispute. But from this concession I draw two conclusions: first, when a point is open to

124. A l'appui de cette thèse, et sans cependant vouloir entrer dans trop de détails, je signale deux arguments dont l'un et l'autre me semblent décisifs.

125. Pas de rapport entre la Compagnie du canal et le Traité de 1888, dit le Gouvernement égyptien. Alors, comment explique-t-il les termes du préambule du Traité? préambule du Traité, partie importante de celui-ci, équivalant à l'exposé des motifs d'une loi, c'est-à-dire expliquant les intentions des parties, indispensable pour comprendre et interpréter le texte lui-même.

126. Que dit ce préambule? Après avoir indiqué quelles sont les parties contractantes, il déclare:

"Voulant consacrer par un acte conventionnel l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir en tout temps et à toutes les puissances le libre usage du canal maritime de Suez et compléter ainsi le régime sous lequel la navigation par ce canal a été placée par le firman de Sa Majesté impériale le Sultan en date du 22 février 1866 sanctionnant les concessions de Son Altesse le Khédive . . ."

Les termes de ce préambule sont aussi formels que clairs.

127. Que peut vouloir dire "compléter"? Compléter ne peut signifier que: ajouter à, faire un tout de deux ou plusieurs parties; en l'occurrence, faire un tout du système créé par le firman, celui de la concession, et de celui organisé par le Traité; c'est-à-dire établir un rapport étroit, indiscutable, entre l'acte de concession créant la Compagnie et le Traité affirmant internationalement le principe de la liberté de navigation; avec, comme conséquence inéluctable, l'impossibilité de détruire la Compagnie et le système qu'elle assure, sans violer le Traité.

128. Mais ce n'est pas tout. A l'appui de sa thèse, le Gouvernement égyptien invoque l'article 14 du Traité ainsi libellé :

"Les Hautes Parties contractantes conviennent que les engagements résultant du présent Traité ne seront pas limités par la durée des actes de concession de la Compagnie universelle du canal de Suez."

129. De ce texte, le Gouvernement égyptien tire l'étrange conclusion suivante: dans le fait que le Traité de 1888 verra ses effets continuer après la fin de la concession réside la preuve qu'il n'y a pas de rapport entre la Compagnie et le Traité.

130. Est-ce que la logique ne serait pas plutôt de dire: bien que la Compagnie doive disparaître en 1968, le principe de la liberté, lui, continue à être appliqué? Ce qui revient à dire que, jusqu'en 1968, les signataires du Traité bénéficient de la garantie que constitue la Compagnie et qu'après cette date les principes continueront à être appliqués sans que la garantie prévue soit maintenue. Il y a lieu de remarquer que, si cette interprétation de l'article 14 n'est pas acceptée, l'article 14 devient absolument inexplicable et ne constitue plus qu'une répétition de l'article premier, qui établit le principe de la liberté de navigation sans aucune limitation dans le temps.

131. Mais en voilà assez, tout au moins dans cette enceinte, sur cette question.

132. Je veux faire au Gouvernement égyptien ce qui m'apparaît être une énorme concession: j'admet que la question juridique soit controversable. Mais, de cette concession, je tire deux conclusions: premièrement,

dispute it is wrong to take the law into one's own hands, as has been done; secondly, when a point is open to legal dispute between two countries, or between one country and a group of other countries, what is the real solution in accordance with international law, the principles of the Charter, peaceful coexistence and the will to maintain peace? It is not to take the law into one's own hands, but to seek an opinion or a judgement from the institutions established for the purpose.

133. One way of settling the dispute which has arisen as a result of the nationalization of the Canal would have been to bring the matter before the International Court of Justice, but under two conditions: first, that the parties should solemnly undertake to respect the opinion given, and secondly, that pending such an opinion interim measures should be taken by mutual agreement.

134. I must, however, admit in all honesty that it is probably too late now for this solution; that it is impracticable in the present state of affairs and, I would add, in the present state of mind. We are compelled to renounce this course and, without insisting too rigidly on the legal aspects of the problem, to try nevertheless to find a solution.

135. I think the elements of such a solution exist. From that point of view, the conferences, the discussions, the speeches, the notes—all the activity that has been going on for more than two months—will not have been useless, provided that the substance of it is examined with a view to finding something constructive.

136. I believe there are certain points on which all are agreed. Everyone declares that the principle of freedom of navigation embodied in the Convention of 1888 must be maintained. Again, there is still agreement that, to ensure this freedom of navigation, a solution must be found on the following specific points: safety of navigation; the development of the Canal to meet future requirements; and the establishment of just and equitable tolls and charges, i.e., tolls and charges which are moderate and of course non-discriminatory.

137. The statement of these three groups of problems to be solved will be found both in the resolution adopted by the eighteen Powers in London and in the note addressed to those Powers by the Egyptian Government after the visit of Mr. Menzies and his colleagues to Cairo.

138. What then is the difficulty? Where does it lie? We must not close our eyes to the facts; there is indeed a major difficulty. For while the parties may well be more or less in agreement on the principles which might serve as the basis for a solution, it is only too obvious that they are by no means in agreement on how those principles should be applied.

139. For the moment we are still confronted with two extreme points of view: the Egyptian Government says, "We shall apply these principles, put your trust in us", while the eighteen Powers propose that the operation, maintenance and development of the Canal should be entrusted to an international body.

140. Unfortunately, I do not think we can unreservedly trust the Egyptian Government to manage the Canal and apply the principles laid down. For, first, the Egyptian Government showed, in an earlier case involving the Canal, that it did not intend to take any

lorsqu'une question est controversable, il est inadmissible de se faire justice soi-même, comme cela a été fait; deuxièmement, quand une question est juridiquement controversable, entre deux pays ou entre un pays et un groupe d'autres pays, quelle est la véritable solution conforme au droit international, aux principes de la Charte, à la coexistence pacifique et à la volonté de maintenir la paix? C'est, non pas de se faire justice soi-même, mais bien de recourir à l'avis ou au jugement des institutions qui ont été créées dans ce but.

133. L'une des façons de régler le conflit qui a éclaté à la suite de la nationalisation du canal consisterait à réclamer l'intervention de la Cour internationale de Justice, mais ceci sous deux conditions: la première, que les parties prennent l'engagement solennel de respecter l'avis qui serait donné; la seconde, que des mesures conservatoires soient prises d'un commun accord jusqu'à ce que l'avis soit donné.

134. Il me faut cependant honnêtement reconnaître que cette solution est probablement aujourd'hui dépassée, impraticable dans l'état actuel des choses et, j'ajoute, dans l'état actuel des esprits. Il faut bien renoncer à ce moyen et, sans trop s'attacher aux aspects juridiques du problème, tenter cependant d'arriver à une solution.

135. Il me semble que les éléments de cette solution existent. A cet égard, conférences, débats, discours, notes, c'est-à-dire l'activité qui se déploie depuis plus de deux mois, n'auront pas été inutiles, pour peu que l'on sache en examiner le contenu avec le désir d'y trouver quelque chose de positif.

136. Il me paraît qu'il y a certains points sur lesquels tout le monde est d'accord. Tout le monde déclare que le principe de la liberté de navigation inscrit dans le Traité de 1888 doit être maintenu. L'accord existe encore pour affirmer que cette liberté de navigation suppose qu'une solution puisse être trouvée sur les points particuliers suivants: assurer la sécurité de la navigation; assurer le développement du canal pour faire face aux nécessités futures; établir des droits de passage équitables et justes, c'est-à-dire modérés et naturellement sans discrimination.

137. L'énonciation de ces trois groupes de problèmes à résoudre se retrouve à la fois dans la résolution adoptée à Londres par les 18 puissances et dans la note que le Gouvernement égyptien leur a adressée après la visite au Caire de M. Menzies et de ses collègues.

138. Quelle est donc alors la difficulté? Où se trouve-t-elle? Certes, il ne faut pas se le dissimuler, elle est grande. Car, si l'on peut croire que les parties sont plus ou moins d'accord sur les principes qui pourraient servir de base à une solution, il n'est que trop évident qu'elles ne sont nullement d'accord sur les moyens de les appliquer.

139. Pour le moment, nous sommes encore devant deux thèses extrêmes: celle du Gouvernement égyptien, qui dit: "nous appliquerons ces principes, ayez confiance en nous", et celle des 18 puissances, qui propose de confier à un organe international la gestion, l'entretien et le développement du canal.

140. Faire pleinement confiance au Gouvernement égyptien pour la gestion du canal et la juste application des principes énoncés ne me semble malheureusement pas possible. D'abord, parce que le Gouvernement égyptien a montré, dans une affaire précédente relative au

notice of United Nations resolutions; and, secondly, the unilateral procedure it adopted on 26 July 1956 shows that it is easily swayed by certain passions and that its reactions can be dangerous.

141. But is the other procedure, that proposed by the eighteen Powers, namely, international operation of the Canal, contrary to Egypt's sovereignty and dignity? I say in all sincerity that it is not. Were the Belgian Government to find itself in a similar situation to that of the Egyptian Government, not only would I have no difficulty in accepting the proposed procedure, but I would be happy to do so in order simultaneously to further the interests of my people and to co-operate in a forward-looking manner to good international understanding.

142. Please note that I said: to further the interests of my people. Why? Because the eighteen Powers, and indeed the whole world, agree that Egypt should be paid just and equitable royalties, to increase as the capacity and use of the Canal increases. And, above all, because the eighteen Powers are ready to guarantee internationally the considerable investments which are essential if the Canal is to be widened. That is to say, they are in fact ready to undertake this work and assume the costs involved, a task which is probably beyond Egypt's present powers, if that country is left to its own resources.

143. Is this great material benefit to be accorded to Egypt an offensive and humiliating counter-offer repugnant to its sovereignty and dignity? If I thought it was, I should not support the proposed system. But I would point out in a spirit of friendship to the Egyptian Government that its sensibilities are over-acute, its nationalism is too intense, its desire to maintain absolute and complete sovereignty on every point is not a sign of progress; on the contrary, it is lending unwarranted support to an idea which was cherished by Europeans in the last century, the very century of colonialism, and which they are now relinquishing because today they realize the full extent of the harm it did them.

144. The days of the absolute sovereignty of States, which largely explained their isolation and justified their egoism, are over. In those days, furthermore, the only way to resolve disputes was through war. We live in the days of the interdependence of States, when solutions must be sought through co-operation.

145. To join together in running the Suez Canal in the interest of all, to give Egypt a special place in this organization, and recognize its right of ownership, to guarantee it a major share of the profits and at the same time render it technical assistance—truly, this is not to humiliate it.

146. In Europe, whether in regard to coal and steel, where we have already accomplished it, or in regard to atomic energy, where I hope we shall do so in the near future, we have made no bones about relinquishing some of our so-called sovereign rights in order to achieve international understanding for the benefit of our peoples.

147. It is not true to say that the eighteen Powers are offering Egypt a solution which amounts merely to "collective colonialism". Apart from the fact that it is very difficult to conceive of the Scandinavian countries, Iran and Pakistan—to mention only these—accepting

canal, qu'il n'entendait tenir aucun compte des résolutions des Nations Unies; ensuite, parce que la méthode unilatérale qu'il a appliquée le 26 juillet 1956 montre qu'il résiste mal à certaines passions et que ses réactions peuvent être dangereuses.

141. Est-ce que, par contre, la méthode de gestion internationale du canal, proposée par les 18 puissances, est contraire à la souveraineté et à la dignité de l'Egypte? En toute sincérité, je réponds non. Si le Gouvernement belge se trouvait dans une situation analogue à celle où se trouve le Gouvernement égyptien, non seulement je n'aurais aucune difficulté à accepter, mais je serais heureux de le faire afin de pouvoir à la fois servir les intérêts de mon peuple et coopérer dans une forme progressive à la bonne entente internationale.

142. Je dis bien: servir les intérêts de mon peuple. Pourquoi? parce que les 18 puissances, comme tout le monde d'ailleurs, sont d'accord pour que soient versées à l'Egypte des redevances justes et équitables, dont le montant s'accroîtra proportionnellement à la capacité et à l'utilisation du canal, mais surtout parce que les 18 puissances sont prêtes à garantir internationalement les investissements considérables qui sont indispensables à l'agrandissement du canal, c'est-à-dire qu'en réalité elles sont prêtes à réaliser cet agrandissement et à en prendre la charge, tâche qui est probablement au-dessus des possibilités actuelles de l'Egypte si elle est laissée à elle-même.

143. Est-ce que cet avantage matériel important accordé à l'Egypte comporte une contrepartie offensante et humiliante, contraire à sa souveraineté et à sa dignité? Si je le croyais, je ne me rallierais pas au système proposé. Mais, je le dis amicalement au Gouvernement égyptien, ses susceptibilités sont excessives, son nationalisme est trop entier, son désir de maintenir en toute matière une souveraineté totale et absolue n'est pas une manifestation de progrès; c'est au contraire montrer un injustifiable attachement à l'une des idées que les Européens défendaient au cours du siècle passé, précisément le siècle du colonialisme, et qu'ils sont en train d'abandonner parce qu'ils mesurent aujourd'hui tout le mal qu'elle leur a fait.

144. Nous ne sommes plus au temps de la souveraineté absolue des Etats qui expliquait dans une large mesure leur isolement et qui justifiait leur égoïsme. En ce temps-là, d'ailleurs, la solution des conflits ne pouvait être trouvée que dans la guerre. Nous sommes au temps de l'interdépendance des Etats et les solutions doivent être recherchées dans la collaboration.

145. Se mettre ensemble pour gérer le canal de Suez dans l'intérêt commun; faire à l'Egypte, dans cette organisation, une place de choix; reconnaître son droit de propriété; lui assurer une part majeure des bénéfices et lui apporter en même temps une aide technique, vraiment ce n'est pas l'humilier.

146. En Europe, que ce soit pour le charbon ou l'acier, comme nous l'avons déjà fait, ou que ce soit demain pour l'énergie atomique, comme j'espère que nous le ferons, nous n'avons fait aucune difficulté pour abandonner certains de nos droits prétdurement souverains afin de réaliser, au bénéfice de nos peuples, l'entente internationale.

147. Il n'est pas vrai que les 18 puissances proposent à l'Egypte une solution qui ne serait que du "colonialisme collectif". Outre qu'il est bien difficile d'admettre que les pays scandinaves, l'Iran, le Pakistan, pour ne citer que ceux-là, se soient ralliés à cette thèse du co-

this idea of collective colonialism, it is evident that the solution proposed, far from being reactionary, is a progressive solution in tune with the ideas of our times, the ideas which must prevail if peace is really to be secured.

148. I confess that it is with some sadness and much concern that I witness Egypt's psychological and emotional reactions.

149. Even as intransigent nationalism and excessive chauvinism are abandoned in one part of the world, we see these errors and this madness reborn and growing elsewhere. We acclaim sincerely the liberty which so many countries have discovered and rediscovered in the past few years; but is it really necessary that they should succumb to all the diseases and make all the mistakes of those who gained the benefit of independence before them?

150. Could Egypt really not reconsider its position? What we are asking of it is not, as some have said, that it should accept the proposals of the eighteen Powers as they stand. What we are asking of it is that it should discuss the issue on the basis of these proposals, which means that it is in no way compelled to adopt each and every course of action put forward, but that on the contrary these measures would be worked out jointly in a manner ensuring respect for the rights and dignity of all.

151. However, even if Egypt persists in refusing to enter into a discussion on this basis, I believe that we cannot consider our task in the Security Council as accomplished and ourselves as defeated. The situation would be too grave. Rather must we continue our efforts and, despite everything, endeavour to reconcile opposing points of view.

152. Because it cannot be countenanced that the application of the principles on which agreement has been achieved should be left solely to the discretion of the Government of Egypt, and because, on the other hand, Egypt persists in its refusal to permit the international operation of the Canal, although that is the logical solution, are we forced to conclude that it is impossible to find any other solution?

153. What guarantees can be given, what methods can be applied to ensure that the principle of freedom of navigation and its corollaries will be something more than meaningless assurances?

154. It should not be left to the arbitrary decision of a single authority to determine the conditions of navigation in the Canal. The safety of the Canal and the rights of its users should be safeguarded by standards laid down in a convention. Some system must be worked out which will ensure the maintenance and extension of the Canal installations. It is also necessary to establish some safeguard against a recurrence of events such as those which have led to the Suez crisis, against the adoption of any unilateral position in the future.

155. How does Egypt propose to satisfy these requirements? Would it be ready to settle these issues by treaty, whose observance could be supervised, in accordance with definite procedures, by the United Nations? Would it agree that sanctions should be applied from now on to anyone violating the treaty?

156. So far the Egyptian Government, while registering its agreement on certain principles, has done no more than propose negotiations, without endeavouring to define a system which, in its view, would ensure the

colonialisme collectif, il est évident que la solution proposée, bien loin d'être réactionnaire, est, au contraire, progressive, conforme aux idées de notre temps, à celles qui devraient prévaloir pour assurer vraiment la paix.

148. J'avoue que c'est avec une certaine mélancolie et beaucoup d'inquiétude que j'assiste aux réactions psychologiques et sentimentales de l'Egypte.

149. A mesure que, dans une partie du monde, on s'éloigne du nationalisme intransigeant, du chauvinisme excessif, on voit ces erreurs et ces folies renaître et se développer chez d'autres. Nous saluons d'un cœur sincère la liberté trouvée ou retrouvée par tant de pays au cours de ces dernières années, mais faut-il vraiment qu'ils refassent toutes les maladies et qu'ils commettent toutes les erreurs de ceux qui ont connu avant eux les bienfaits de l'indépendance?

150. Est-ce que vraiment l'Egypte ne pourrait pas revoir sa position? Ce qu'on lui demande, ce n'est pas, comme certains l'ont dit, d'accepter telles quelles les propositions des 18 puissances. Ce qu'on lui demande, c'est de discuter sur la base de ces propositions, ce qui implique qu'elle n'est nullement forcée d'en accepter toutes les modalités, mais qu'au contraire ces modalités seront élaborées en commun afin de respecter les droits et la dignité de tous.

151. Si, cependant, l'Egypte persiste à refuser la discussion sur ces bases, j'estime qu'alors même nous ne pouvons pas, dans le cadre du Conseil de sécurité, considérer notre tâche comme achevée, nous considérer comme battus. Ce serait trop grave. Il nous faut alors continuer nos efforts et tâcher de rapprocher malgré tout les points de vue.

152. De ce qu'on ne saurait admettre que l'application des principes sur lesquels l'accord est réalisé soit laissée à la seule bonne volonté du Gouvernement égyptien, et de ce que l'Egypte s'obstine à refuser cette gestion internationale du canal qui constitue cependant une solution logique, faut-il conclure qu'il n'y a pas moyen de trouver autre chose?

153. Quelles sont les garanties, les modalités d'application qui devraient être créées pour que le principe de la liberté de navigation et ses corollaires soient plus que de vaines déclarations?

154. Il s'agit de ne pas laisser à l'arbitraire d'un seul la fixation des conditions de la navigation. Il s'agit d'asseoir sur des normes conventionnellement arrêtées la sécurité du canal et les droits des usagers. Il s'agit d'élaborer un système qui permette l'entretien et le développement des installations du canal. Il s'agit aussi de se garantir contre le retour d'événements tels que ceux qui ont amené la crise de Suez, de se garantir contre toute position prise unilatéralement.

155. Comment l'Egypte entend-elle faire face à ces impératifs? Serait-elle disposée à régler tous ces points par traité, traité dont la surveillance pourrait être confiée, suivant certaines modalités, aux Nations Unies? Accepterait-elle que des sanctions fussent établies dès maintenant contre celui qui violerait le traité?

156. Jusqu'à présent, le Gouvernement égyptien, tout en marquant son accord sur certains principes, n'a proposé que des négociations sans tenter de préciser le système qui, d'après lui, assurerait l'observation loyale

full and honest observance of these principles. But only the answer to these questions will indicate whether negotiations can serve any useful purpose.

157. We must all make an effort of understanding, and curb not only our passions—that goes without saying—but even our sincerest convictions.

158. If the Security Council fails in its task, the Suez crisis will not be solved, far from it, and no one can say with certainty how the deadlock will be broken. In that event, a new United Nations crisis will have been added to the Suez crisis. We must bear that in mind. The incident will have shown that while the Charter condemns recourse to war, which is admirable, the United Nations is incapable of solving the problems of international life, and that the entire system established at San Francisco succeeds only in creating chaos and rewarding those who have the audacity to confront the world with a *fait accompli*.

159. No one at this table, however justified may be his resentment at what has happened, can wish that. We must make another effort then, and I believe, after what I have heard, that it may be successful.

160. In that event we shall have deserved well of those who have sent us here, for not only shall we have succeeded in solving a difficult problem, but we shall have given new lustre to the United Nations and inspired new confidence in this Organization, which is still, despite everything, the repository of so many of our hopes.

The meeting rose at 5.50 p.m.

et complète de ces principes. Or, c'est la réponse à ces questions qui, seule, permettrait de savoir si des négociations pourraient être utiles.

157. Tous nous devons faire un effort de compréhension, mettre une sourdine à nos passions, sans doute, mais même à nos convictions les plus sincères.

158. Si le Conseil de sécurité échoue dans sa tâche, la crise de Suez ne sera pas résolue, tant s'en faut, et personne ne peut dire avec certitude comment on sortira de l'impasse. La crise de Suez se doublera alors d'une nouvelle crise de l'Organisation des Nations Unies. Prenons-y garde. L'incident aura démontré que, si la Charte condamne le recours à la guerre, ce qui est parfait, l'Organisation des Nations Unies est incapable de trouver une solution aux problèmes que pose la vie internationale, et que tout le système mis sur pied à San-Francisco n'aboutit qu'à créer le chaos tout en profitant à celui qui a l'audace de mettre le monde devant le fait accompli.

159. Personne autour de cette table, si légitime que soit son ressentiment après ce qui s'est passé, ne peut vouloir cela. Il nous faut donc tenter un nouvel effort et, après ce que j'ai entendu, je crois qu'il peut être couronné de succès.

160. Alors nous aurons bien mérité de ceux qui nous ont envoyés ici, car non seulement nous aurons réussi à résoudre un difficile problème, mais nous aurons donné un lustre nouveau à l'Organisation des Nations Unies et ranimé la confiance dans cette institution qui, malgré tout, porte encore tant de nos espoirs.

La séance est levée à 17 h. 50.

SALES AGENTS FOR UNITED NATIONS PUBLICATIONS

DEPOSITAIRES DES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

ARGENTINA-ARGENTINE

Editorial Sudamericana S.A., Alsina 500,
Buenos Aires.

AUSTRALIA-AUSTRALIE

H. A. Goddard, 255a George St., Sydney;
90 Queen St., Melbourne.
Melbourne University Press, Carlton N.3,
Victoria.

AUSTRIA-AUTRICHE

Gerold & Co., Graben 31, Wien, 1.
B. Wüllerstorff, Markus Sittikusstrasse 10,
Salzburg.

BELGIUM-BELGIQUE

Agence et Messageries de la Presse S.A.,
14-22 rue du Persil, Bruxelles.

W. H. Smith & Son, 71-75, boulevard
Adolphe-Max, Bruxelles.

BOLIVIA-BOLIVIE

Libreria Selecciones, Casilla 972, La Paz.

BRAZIL-BRESIL

Livraria Agir, Rio de Janeiro, Sao Paulo
and Belo Horizonte.

CAMBODIA-CAMBODGE

Papeterie-Librarie Nouvelle, Albert Portail,
14 Avenue Bouloche, Phnom-Penh.

CANADA

Ryerson Press, 299 Queen St. West,
Toronto.

CEYLON-CEYLAN

Lake House Bookshop, The Associated
Newspapers of Ceylon, Ltd., P. O. Box
244, Colombo.

CHILE-CHILI

Editorial del Pacifico, Ahumada 57,
Santiago.

Libreria Ivens, Casilla 205, Santiago.

CHINA-CHINE

The World Book Co., Ltd., 99 Chung
King Road, 1st Section, Taipei, Taiwan.
The Commercial Press Ltd., 211 Honan
Rd., Shanghai.

COLOMBIA-COLOMBIE

Libreria America, Medellin.
Libreria Buchholz Galeria, Bogotá.
Libreria Nacional Ltda., Barranquilla.

COSTA RICA-COSTA-RICA

Trejos Hermanos, Apartado 1313, San
José.

CUBA

La Casa Belga, O'Reilly 455, La Habana.

CZECHOSLOVAKIA-TCHECOSLOVAQUIE

Ceskoslovensky Spisovatel, Národní Třida
9, Praha 1.

DENMARK-DANEMARK

Einar Munksgaard, Ltd., Norregade 6,
Kopenhagen, K.

DOMINICAN REPUBLIC-

REPUBLIQUE DOMINICAINE
Libreria Dominicana, Mercedes 49, Ciudad
Trujillo.

ECUADOR-EQUATEUR

Libreria Cientifica, Guayaquil and Quito.

EGYPT-EGYPTE

Librairie "La Renaissance d'Egypte", 9
Sh. Aley Pasha, Cairo.

EL SALVADOR-SALVADOR

Manuel Navas y Cia., 1a. Avenida sur
37, San Salvador.

FINLAND-FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa, 2 Keskuskatu,
Helsinki.

FRANCE

Editions A. Pédon, 13, rue Soufflot,
Paris V.

GERMANY-ALLEMAGNE

R. Eisenschmidt, Kaiserstrasse 49, Frankfurt/Main.

Elwert & Meurer, Haupstrasse 101, Berlin-
Schöneberg.

Alexander Horn, Spiegelgasse 9, Wien-
Schweden.

W. E. Saarbach, Gereonstrasse 25-29,
Köln (2c).

GRECE-GREECE

Kauffmann Bookshop, 28 Stadion Street,
Athens.

GUATEMALA

Sociedad Económico Financiera, Edificio
Briz. Despacho 207, 6a Av. 14-33, Zona
1, Guatemala City.

HAITI

Librairie "A la Caravelle", Boîte Postale
111-B, Port-au-Prince.

HONDURAS

Libreria Panamericana, Tegucigalpa.

HONG KONG-HONG-KONG

The Swindon Book Co., 25 Nathan Road,
Kowloon.

ICELAND-ISLANDE

Bókaverlun Sigfusar Eymundssonar H.
F., Austurstræti 18, Reykjavík.

INDIA-INDE

Orient Longmans, Calcutta, Bombay, Ma-
dras and New Delhi.

Oxford Book & Stationery Co., New
Delhi and Calcutta.

P. Varadachary & Co., Madras.

INDONESIA-INDONESIE

Pembangunan, Ltd., Gunung Sahari 84,
Djakarta.

IRAN

"Gulty", 482 Avenue Ferdowsi, Teheran.

IRAQ-IRAK

Mackenzie's Bookshop, Baghdad.

ISRAEL

Blumstein's Bookstores Ltd., 35 Allenby
Road, Tel-Aviv.

ITALY-ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni, Via
Gina Capponi 26, Firenze.

JAPAN-JAPON

Maruzen Company, Ltd., 6 Tori-Nichome,
Nihonbashi, Tokyo.

LEBANON-LIBAN

Librarie Universelle, Beyrouth.

LIBERIA

J. Momolu Kamara, Monrovia.

LUXEMBOURG

Librairie J. Schummer, Luxembourg.

MEXICO-MEXIQUE

Editorial Hermes S.A., Ignacio Mariscal
41, México, D.F.

NETHERLANDS-PAYS-BAS

N.V. Martinus Nijhoff, Lange Voorhout
9, 's-Gravenvoeghe.

NEW ZEALAND-NOUVELLE-ZELANDE

United Nations Association of New Zea-
land, C.P.O. 1011, Wellington.

NORWAY-NORVEGE

Johan Grundt Tanum Forlag, Kr. Au-
gustsgt. 7A, Oslo.

PAKISTAN

The Pakistan Co-operative Book Society,
Dacca, East Pakistan (and at Chittagong).
Publishers United Ltd., Lahore.
Thomas & Thomas, Karachi, 3.

PANAMA

José Menéndez, Plaza de Arango, Pan-
amá.

PARAGUAY

Agencia de Librerías de Salvador Nizzi,
Calle Pte. Franco No. 39-43, Asunción.

PERU-PEROU

Librería International del Perú, S.A.,
Lima and Arequipa.

PHILIPPINES

Aleman's Book Store, 749 Rizal Avenue,
Manila.

PORTUGAL

Livraria Rodriguez, 186 Rue Aurea, Lis-
boa.

SINGAPORE-SINGAPOUR

The City Book Store, Ltd., Winchester
House, Collyer Quay.

SPAIN-ESPAGNE

Librería Bosch, 11 Ronda Universidad,
Barcelona.

Librería Mundial-Prensa, Lagasca 38, Ma-
drid.

SWEDEN-SUEDE

C. E. Fritze's Kungl. Hovbokhandel A-B,
Fredsgatan 2, Stockholm.

SWITZERLAND-SUISSE

Librairie Payot S.A., Lausanne, Genève.
Hans Ravnhardt, Kirchgasse 17, Zurich 1.

SYRIA-SYRIE

Librarie Universelle, Damas.

THAILAND-THAILANDE

Promuan Mit Ltd., 55 Chakrawat Road,
Wat Tuk, Bangkok.

TURKEY-TURQUIE

Librairie Hachette, 469 İstiklal Caddesi,
Beyoglu, Istanbul.

UNION OF SOUTH AFRICA-

UNION SUD-AFRICAINE

Van Schaik's Bookstore (Pty), Ltd., Box
724, Pretoria.

UNITED KINGDOM-ROYAUME-UNI

H. M. Stationery Office, P.O. Box 569,
London, S.E.1 (and at H.M.S.O. shops).

UNITED STATES OF AMERICA-

ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

International Documents Service, Colum-
bia University Press, 2960 Broadway,
New York 27, N. Y.

URUGUAY

Representación de Editoriales, Prof. H.
D'Elia, Av. 18 de Julio 1333, Montevideo.

VENEZUELA

Libreria del Este, Av. Mirendo, No. 52,
Edif. Galipán, Caracas.

VIET-NAM

Papeterie-Librarie Nouvelle, Albert Portail,
Boîte Postale 283, Saigon.

YUGOSLAVIA-YOUSGOSLAVIE

Cankarjeva Založba, Ljubljana, Slovenia.
Državno Preduzeće, Jugoslovenska
Knjiga, Terazije 27/11, Beograd.

Orders and inquiries from countries where sales agents have not yet been appointed may be sent to: Sales and Circulation Section, United Nations, New York, U.S.A.; or Sales Section, United Nations Office, Palais des Nations, Geneva, Switzerland.

Les commandes et demandes de renseignements émanent de pays où il n'existe pas encore de dépositaires peuvent être adressées à la Section des ventes et de la distribution, Organisation des Nations Unies, New-York (Etats-Unis d'Amérique), ou à la Section des ventes, Organisation des Nations Unies, Palais des Nations, Genève (Suisse).