



SECURITY COUNCIL OFFICIAL RECORDS

SIXTH YEAR

552nd MEETING: 16 AUGUST 1951

552^{ème} SEANCE: 16 AOUT 1951

SIXIEME ANNEE

CONSEIL DE SECURITE PROCES-VERBAUX OFFICIELS

FLUSHING MEADOW, NEW YORK

TABLE OF CONTENTS

	<i>Page</i>
Provisional agenda (S/Agenda 552/Rev.2)	1
System of interpretation	1
Adoption of the agenda	1
The Palestine question (<i>continued</i>)	1

TABLE DES MATIERES

Ordre du jour provisoire (S/Agenda 552/Rev.2)	1
Système d'interprétation	1
Adoption de l'ordre du jour	1
La question palestinienne (<i>suite</i>)	1

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

All United Nations documents are designated by symbols, i.e., 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 le texte des séances du Conseil de sécurité sont publiés dans des suppléments mensuels aux *Procès-verbaux officiels*.

Les documents des Nations Unies portent tous une cote, qui se compose de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document des Nations Unies.

FIVE HUNDRED AND FIFTY-SECOND MEETING

Held at Flushing Meadow, New York, on Thursday, 16 August 1951, at 11 a.m.

CINQ CENT CINQUANTE-DEUXIEME SEANCE

Tenue à Flushing Meadow, New-York, le jeudi 16 août 1951, à 11 heures.

President: Mr. Warren R. AUSTIN
(United States of America).

Present: The representatives of the following countries: Brazil, China, Ecuador, France, India, Netherlands, Turkey, Union of Soviet Socialist Republics, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America, Yugoslavia.

Provisional agenda (S/Agenda/552/Rev.2)

1. Adoption of the agenda.
2. The Palestine question:
 - (a) Restrictions imposed by Egypt on the passage of ships through the Suez Canal (S/2241).

System of interpretation

1. The PRESIDENT: I would suggest that we should follow our usual practice as regards interpretation — namely, that statements of non-members of the Council should receive simultaneous interpretation only and that statements of members should receive simultaneous and consecutive interpretation.

It was so decided.

Adoption of the Agenda

The agenda was adopted.

The Palestine question (continued)

- (a) RESTRICTIONS IMPOSED BY EGYPT ON THE PASSAGE OF SHIPS THROUGH THE SUEZ CANAL (S/2241)

At the invitation of the President, Mahmoud Fawzi Bey, representative of Egypt; Mr. Khalidy, representative of Iraq; and Mr. Eban, representative of Israel, took places at the Security Council table.

2. The PRESIDENT: The first name on the list of speakers is that of the representative of the United Kingdom. Before calling upon him, however, I think it is only fair to indicate that the list of speakers will probably be very long and that it is, therefore my intention to adjourn this meeting at about 1 p.m. and to reconvene the Security Council for a second meeting at 3 p.m.

3. Sir Gladwyn JEBB (United Kingdom): I explained the general attitude of the United Kingdom

Président: M. Warren R. AUSTIN
(Etats-Unis d'Amérique).

Présents: Les représentants des pays suivants: Brésil, Chine, Equateur, France, Inde, Pays-Bas, Turquie, 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/552/Rev.2)

1. Adoption de l'ordre du jour.
2. La question palestinienne:
 - a) Restrictions imposées par l'Egypte au passage des navires par le canal de Suez (S/2241).

Système d'interprétation

1. Le PRESIDENT (*traduit de l'anglais*): Je propose que nous nous en tenions aux usages établis en ce qui concerne l'interprétation: pour les déclarations des représentants d'Etats non membres du Conseil, il n'y aura que l'interprétation simultanée, tandis que les déclarations des représentants des Etats membres du Conseil bénéficieront à la fois de l'interprétation simultanée et de l'interprétation consécutive.

Il en est ainsi décidé.

Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté.

La question palestinienne (suite)

- a) RESTRICTIONS IMPOSÉES PAR L'EGYPTE AU PASSAGE DES NAVIRES PAR LE CANAL DE SUEZ (S/2241)

Sur l'invitation du Président, Mahmoud Fawzi Bey, représentant de l'Egypte, M. Khalidy, représentant de l'Irak, et M. Eban, représentant d'Israël, prennent place à la table du Conseil.

2. Le PRESIDENT (*traduit de l'anglais*): Le premier orateur inscrit est le représentant du Royaume-Uni. Avant de lui donner la parole, je crois devoir signaler que la liste des orateurs sera probablement très longue. Aussi ai-je l'intention de lever la séance vers 13 heures et de convoquer une nouvelle réunion du Conseil pour 15 heures.

3. Sir Gladwyn JEBB (Royaume-Uni) (*traduit de l'anglais*): Le 1er août [550^e séance], j'ai exposé la

delegation to this question on 1 August [550th meeting]. I then expressed the hope that the Egyptian Government would feel able itself to lift the restrictions which it is now maintaining, so that it would be unnecessary for the Security Council to act in the matter at all. Unfortunately, there appears to be no sign that the Egyptian Government is prepared to do this, and the delegations of France, the United States and the United Kingdom have therefore felt bound to submit the draft resolution which is now before the Security Council as document S/2298, dated 15 August 1951. I should like to say just a few words about its terms.

4. In the first place, the draft resolution attempts to make the sort of approach to the problem which we feel is most appropriate. We have heard a good many arguments about the legal position from the representatives both of Israel and of Egypt. It has been suggested on the one side—and denied on the other—that Egypt is authorized to impose these restrictions under the terms of the Suez Canal Convention of 1888. The Egyptian representative has claimed that a state of war exists between Egypt and Israel and that the restrictions are justified as the natural and normal exercise of belligerent rights. The representative of Israel, on the other hand, has argued that the Security Council must find that there is no state of war.

5. As I said on 1 August, these legal issues are no doubt debatable, but I still do not consider that it is necessary for the Security Council to go into them. It is at least questionable whether the Security Council is really qualified to undertake the detailed legal study and analysis which would certainly be required if the Council were to attempt to make a legal finding. Nor do we feel, for our part, that it would be profitable to make such an attempt, since the view which the Council takes on this question should depend, in our opinion, on the actual situation as it exists rather than on any legal technicalities.

6. In case it should be suggested that we are thus, so to speak, shirking an essential issue, I shall give an example in support of my general argument. The Egyptian representative has himself pointed out that in many wars there is a considerable interval between the cessation of hostilities and the conclusion of a final peace treaty. This is, of course, perfectly true. But it does not follow that during this interval the full rigour of belligerent rights can reasonably be exercised. That does not follow at all. The situation at the close of the last war naturally comes to our mind. Even now, peace treaties have not been concluded with the major enemy Powers, and even in the case of Italy and the minor Powers a considerable period elapsed after the end of hostilities before the peace treaties were actually signed. Yet, in spite of this, the Allies did not attempt during the years after 1945 to maintain in force all the restrictions which existed while hostilities were in progress. Indeed, the tendency has been in the opposite direction and, at least for our part, it has been our deliberate policy to relax the restrictions and to work as rapidly as possible towards the restoration of normal peace-time conditions. Technically, no doubt, the Allies would have been able to claim the exercise of full belligerent rights at any time, but I suggest that it would have been unthinkable that the clock should have been put back in this way

position générale de la délégation du Royaume-Uni à l'égard de cette question. J'ai également exprimé l'espoir que le Gouvernement égyptien se jugerait en mesure de lever lui-même les restrictions qu'il impose actuellement, ce qui dispenserait le Conseil de sécurité d'intervenir. Malheureusement, rien ne semble indiquer que le Gouvernement égyptien soit prêt à agir de la sorte; c'est pourquoi les délégations de la France, des Etats-Unis et du Royaume-Uni ont cru devoir présenter le projet de résolution dont le Conseil est actuellement saisi et qui figure dans le document S/2298 en date du 15 août 1951. Je voudrais en commenter brièvement les dispositions.

4. En premier lieu, nous nous sommes efforcés, dans ce texte, d'aborder le problème de la manière que nous jugeons la plus opportune. Les représentants d'Israël et de l'Égypte ont avancé de nombreux arguments d'ordre juridique. L'un a prétendu, et l'autre a nié, que la Convention de 1888 relative au canal de Suez autorise l'Égypte à imposer de telles restrictions. Le représentant de l'Égypte a soutenu qu'un état de guerre existe entre l'Égypte et Israël et que l'exercice normal et naturel des droits de belligérance justifie le recours aux restrictions. Le représentant d'Israël a fait valoir que le Conseil doit constater qu'il n'existe pas d'état de guerre.

5. Comme je l'ai dit le 1er août, il ne fait pas de doute que ces questions juridiques peuvent se discuter, mais je persiste à croire qu'il est inutile que le Conseil les examine. On pourrait se demander, d'ailleurs, si le Conseil a vraiment qualité pour entreprendre l'étude et l'analyse juridiques détaillées qui seraient indispensables s'il tentait de statuer en droit. Nous ne pensons pas non plus qu'il soit utile de faire une telle tentative, car, à notre avis, l'opinion du Conseil sur cette question doit se fonder sur la situation réelle plutôt que sur des considérations étroitement juridiques.

6. Pour le cas où l'on nous reprocherait d'é luder ainsi une question essentielle, je vais donner un exemple à l'appui de mon argumentation générale. Le représentant de l'Égypte a lui-même indiqué que, dans de nombreuses guerres, un intervalle très long s'écoule entre la cessation des hostilités et la conclusion du traité de paix définitif. Le fait est exact, mais il ne s'ensuit pas que, pendant cet intervalle, les parties soient justifiées à exercer dans toute leur rigueur les droits de belligérance. On pense naturellement à la situation qui a suivi la dernière guerre mondiale. Même aujourd'hui, les traités de paix avec les principales Puissances ennemies n'ont pas encore été conclus; dans le cas de l'Italie et des Puissances secondaires, un très long intervalle s'est écoulé entre la fin des hostilités et la signature des traités de paix. Cependant, les Alliés n'ont pas essayé, après 1945, de maintenir en vigueur toutes les restrictions qui existaient pendant les hostilités. Leur tendance a été plutôt d'agir en sens contraire; pour notre part, tout au moins, nous avons délibérément choisi d'adoucir les restrictions et de favoriser le rétablissement aussi rapide que possible des conditions normales du temps de paix. Techniquement, il est évident que les Alliés auraient pu prétendre, à tout moment, exercer tous leurs droits de belligérance, mais un tel retour en arrière aurait été inconcevable et s'il avait été tenté, je

and, if the attempt had been made, I am sure that it would have been universally condemned.

7. It seems to me that this criterion can be applied to the present case. Egypt claims that there is a state of war and that it is therefore entitled to exercise belligerent rights. It is not necessary, in our view, for the Council to pronounce on this. Even if it were self-evident that a state of war existed — which is by no means the case, of course — this would in itself afford no justification for the maintenance of the restrictions at the present time and in the light of the present situation. What matters is not whether there is some technical basis for the restrictions but whether it is reasonable, just and equitable that they should be maintained. This is the principle on which the draft resolution before the Council has been formulated, and it is on this issue that we consider that the Council should pronounce.

8. If the problem is approached in this way, I do not myself think that there can be much doubt about the decision which the Council should take. The draft resolution refers to the attitude which the Council has adopted in the past and to the pronouncements of United Nations authorities such as Mr. Bunche and General Riley. I dealt with these points at some length in my statement of 1 August, and I would only say now that the conclusion seems to me, at least, to be inescapable.

9. The Armistice Agreement was meant not to bring about merely a temporary pause in the fighting, but to put a definitive end to hostilities and to guard against their renewal. When the Agreement was endorsed by the Council [S/1376] it was our definite understanding that it would mark the end of the restrictions which had been imposed on both sides. The restrictions on shipping in the Suez Canal should therefore have been lifted when the Armistice Agreement was signed, and they have become more unreasonable and more anachronistic with each month that has passed since then.

10. Paragraphs 5, 6, 7 and 8 of the draft resolution deal, as representatives will see, with the question of belligerent rights. For the reasons which I have already stated, the draft resolution does not attempt to say whether or not Egypt can technically claim to be entitled to belligerent rights. What the draft resolution does say is that, in the light of the Armistice Agreement and of what has taken place since it was signed, the maintenance of the present restrictions is unjustified and unreasonable and must be held to constitute an abuse of any rights which Egypt may claim to possess. If it could be shown that these measures are essential for the defence of Egypt, we might well be prepared to take a different view. But Egypt is not being attacked and is not under any imminent threat of attack, and we therefore cannot agree that these measures are necessary for the self-defence or self-preservation of Egypt.

11. We therefore feel justified in asking the Council to approve the operative paragraph of the draft resolution, which calls upon Egypt to terminate the restrictions on shipping in the Suez Canal. We are not asking the Egyptian Government to give up any of the rights which it can legitimately claim to exercise in

suis sûr qu'il aurait été universellement condamné.

7. Il me semble que c'est ce critère qu'il convient d'appliquer au cas présent. L'Égypte affirme qu'elle se trouve en état de guerre et qu'elle est, par conséquent, autorisée à exercer les droits d'un belligérant. A notre avis, il n'est pas nécessaire que le Conseil se prononce sur ce point. Même s'il était absolument évident qu'il existe un état de guerre — ce qui n'est nullement le cas — le maintien des restrictions à l'heure actuelle et dans la situation présente ne s'en trouverait pas justifié. Il ne s'agit pas de savoir si un point de technique juridique peut justifier les restrictions imposées; ce qui importe, c'est de savoir s'il est raisonnable, juste et équitable de les maintenir actuellement. C'est de ce principe que s'inspire le projet de résolution dont est saisi le Conseil et c'est sur cette question que le Conseil devrait, selon nous, se prononcer.

8. S'il aborde le problème de cette façon, le Conseil ne peut guère hésiter, me semble-t-il, sur la décision qu'il doit prendre. Le projet de résolution se réfère à la position que le Conseil de sécurité a adoptée dans le passé et aux déclarations faites par des représentants autorisés des Nations Unies, tels que M. Bunche et le général Riley. Je me suis déjà étendu quelque peu sur ces questions dans mon intervention du 1er août; je voudrais simplement dire, aujourd'hui, que la conclusion me paraît inévitable.

9. La convention d'armistice n'était pas destinée à amener simplement un arrêt temporaire des combats, mais à mettre fin d'une façon définitive aux hostilités et à en empêcher la reprise. Lorsque la convention a été approuvée par le Conseil [S/1376], il a été nettement entendu qu'elle marquerait la fin des restrictions qui avaient été imposées aux deux parties. Les restrictions sur la navigation dans le canal de Suez auraient donc dû être levées au moment de la signature de la convention d'armistice; à mesure que les mois se sont écoulés, ces restrictions sont devenues de plus en plus injustifiées et périmées.

10. Dans ses paragraphes 5, 6, 7 et 8, le projet de résolution traite de la question des droits de belligérance. Pour les raisons que j'ai déjà indiquées, le projet n'essaie pas de préciser si l'Égypte est ou non fondée, en droit strict, à se prévaloir des droits de belligérance. Ce que dit ce texte, c'est qu'étant donné la convention d'armistice et les événements postérieurs, le maintien des restrictions appliquées actuellement est injustifié et déraisonnable et doit être considéré comme un usage abusif de tous droits auxquels l'Égypte pourrait prétendre. S'il était possible de démontrer que ces mesures sont indispensables pour la défense de l'Égypte, nous serions prêts à envisager la question d'une manière différente. Mais l'Égypte n'est pas actuellement l'objet d'une attaque et ne se trouve pas sous la menace d'une agression imminente; nous ne saurions donc admettre que ces mesures soient indispensables à l'Égypte pour exercer son droit de légitime défense.

11. Nous estimons donc être fondés à demander au Conseil d'approuver le paragraphe du dispositif qui invite l'Égypte à lever les restrictions mises au passage des navires par le canal de Suez. Nous ne demandons pas au Gouvernement égyptien de faire abandon d'aucun des droits qu'il peut légitimement prétendre exercer en

regard to the passage of ships through the Canal. The normal administration of the Canal must obviously continue, and the proper precautions must be taken to safeguard the Canal itself and the ships which pass through it. All this is specifically provided for in the draft resolution. The relevant international conventions must also be observed, including the Suez Canal Convention itself and any others, such as sanitary conventions, which may apply. What we want to see is the restoration of normal peace-time conditions in the Canal, providing for the unhindered passage of the ships of all nations. This system has worked admirably in the past to the great benefit of Egypt and of all the countries whose commerce is dependent on this great international waterway, and it is high time that these conditions should be restored.

12. Finally, I should like, with the President's permission, to emphasize that in calling upon Egypt to terminate these restrictions, we do not feel that we are in any sense penalizing Egypt or seeking to impose on it measures which are in any way inequitable or unreasonable. The Armistice Agreement was meant to terminate all hostile acts, and it was so understood both by the parties and by the Security Council itself. I would again quote Mr. Bunche's words in the Security Council in 1949 [433rd meeting]. He then said: "The entire heritage of restrictions which developed out of the undeclared war should be done away with... There should be free movement for legitimate shipping, and no vestiges of the wartime blockade should be allowed to remain..." The restrictions which applied to Egypt were terminated by the Security Council resolution [S/1376] of August 1949, and there can be no justification for the attempt by Egypt to maintain against Israel restrictions similar to those from which Egypt itself was released two years ago. Nor can it be said that the Security Council is acting too hastily. Egypt has been given the most ample time and opportunity for lifting these restrictions. During the past two years a number of maritime countries have made almost continual representations to the Egyptian Government through the diplomatic channel, but all these have been of no avail.

13. The complaint by the Government of Israel with which the Council is now dealing was submitted as long ago as 11 July, and the Council can certainly not be accused of having dealt with it in any hasty or precipitate manner. In fact, as is known, action by the Council has frequently been postponed in order that further efforts might be made to achieve a satisfactory settlement which would obviate the need for any Council action. Every endeavour has therefore been made, but we have received no indication that the Egyptian Government is prepared to put forward any proposals which could be considered as satisfactory. In these circumstances it seems to my delegation that we must go forward with the draft resolution which has been tabled and that, as I said on 1 August and now repeat, the Council should exercise its undoubted authority.

ce qui concerne le passage des navires par le canal. L'exploitation normale du canal doit, bien entendu, se poursuivre et les précautions nécessaires doivent être prises pour assurer la sécurité du canal même et des navires qui le traversent. Tous ces points sont expressément prévus dans le projet de résolution. Les conventions internationales applicables doivent également être respectées, y compris la Convention relative au canal de Suez, ainsi que d'autres conventions pertinentes telles que les conventions sanitaires. Le but que nous voulons atteindre, c'est le rétablissement dans le canal de la situation normale du temps de paix, ce qui implique le libre passage pour les navires de toutes les nations. Ce système a fonctionné parfaitement dans le passé; il a procuré des avantages considérables à l'Égypte et à tous les pays dont le commerce dépend de l'utilisation de cette grande voie maritime internationale. Il est grand temps que cette situation soit rétablie.

12. J'aimerais souligner, enfin, qu'en invitant l'Égypte à lever les restrictions qu'elle impose actuellement, nous n'avons pas le sentiment de frapper l'Égypte d'une sanction quelconque ni de chercher à lui imposer des mesures que l'on puisse considérer comme inéquitables ou déraisonnables. La convention d'armistice a été conclue pour mettre fin à tous les actes d'hostilité; c'est ainsi qu'elle a été comprise par les parties aussi bien que par le Conseil de sécurité. Permettez-moi de répéter encore une fois les paroles que M. Bunche a prononcées en 1949 [433e séance] devant le Conseil de sécurité: "Tout l'ensemble des restrictions, résultat de cette guerre non déclarée, devrait être aboli... La navigation régulière devrait jouir de sa liberté de mouvement; tous les vestiges du blocus de guerre devraient être supprimés..." Par une résolution adoptée en août 1949 [S/1376], le Conseil de sécurité a mis fin aux restrictions qui étaient imposées à l'Égypte et l'on ne peut justifier en aucune manière l'effort que fait ce pays pour maintenir à l'encontre d'Israël des restrictions analogues à celles dont il a lui-même été affranchi il y a deux ans. On ne peut pas davantage prétendre que le Conseil de sécurité agit trop hâtivement. L'Égypte a eu largement le temps et la possibilité de lever ces restrictions. Au cours des deux dernières années, plusieurs Puissances maritimes ont fait, par la voie diplomatique, des représentations presque continuelles au Gouvernement égyptien, mais toutes ces représentations sont restées sans effet.

13. La plainte que le Conseil examine actuellement a été portée par le Gouvernement d'Israël le 11 juillet et le Conseil ne peut certainement pas être accusé d'avoir traité cette question avec hâte ou précipitation. En fait — et cela tout le monde sait — la décision du Conseil a été à plusieurs reprises ajournée pour permettre d'entreprendre de nouveaux efforts en vue d'un règlement satisfaisant qui rendrait inutile toute décision du Conseil. Nous n'avons ménagé aucun effort, mais nous n'avons reçu aucune indication montrant que le Gouvernement égyptien était prêt à présenter des propositions susceptibles d'être considérées comme satisfaisantes. Dans ces conditions, ma délégation estime que nous devons aller de l'avant et examiner le projet de résolution dont nous sommes saisis; je répète maintenant ce que j'ai déjà dit le 1er août: ma délégation estime que le Conseil doit exercer son autorité incontestable.

14. Mr. LACOSTE (France) (*translated from French*): On 17 November 1950 [524th meeting], during the discussions which the Council has already held on the question of the Israel Government's complaint which we are now considering, I had the opportunity to state on behalf of my Government that, in its view, the situation created by the Egyptian Government's restrictions on the free passage of ships and goods through the Suez Canal should come to an end as soon as possible. I also expressed the hope that, as a result of the approaches made by the diplomatic missions of the principal countries concerned in Cairo, including that of my country, the Egyptian Government could see its way to revoking its restrictions forthwith.

15. At the same time I expressed the view, which was shared by all the members of the Council, that we should suspend our consideration of the question until the Chairman of the Special Committee was able to submit his report on the action to be taken on the complaint lodged at that time by the Government of Israel.

16. Since then, the oft-renewed approaches of the diplomatic missions of the States concerned have unfortunately failed to secure the hoped-for decisions on the part of the Egyptian Government. We have also received the report from General Riley which we were awaiting [S/2194]. Mr. Eban has again given us a full account of the complaint made by the Government of Israel against the Egyptian Government regarding these restrictions on the freedom of movement through the Suez Canal. Lastly, the representative of Egypt has outlined his Government's reply to the accusations made against it by the Government of Israel. Consequently, the Council is now in possession of all the facts of the case.

17. I may add that it took great care not to hasten unduly the consideration of the case and to allow the Egyptian Government, once the complaint had been lodged and the case heard, all the necessary time to consider the methods for removing the cause of the dispute.

18. After much waiting and a careful examination of all the legal and factual data set before us during the discussion, the time has now come for the Council to take its decision.

19. According to the French Government, there are three main aspects to this case: the first, which is fundamental, concerns the general principles of international law and, within their framework, the international status of the Suez Canal; another concerns the implementation of the General Armistice Agreement entered into by Egypt and Israel at Rhodes on 24 February 1949; a third concerns the effects of the restrictions imposed by the Egyptian Government at Suez: that is to say, the general effects, and in particular the economic effects, upon other Powers.

20. Whichever of these main aspects of the question the Council considers, it is obvious that a solution is absolutely essential. The great principles of international law must be respected; the Convention of Constantinople must be implemented; the Armistice Agreement between Israel and Egypt, which is one of the cornerstones of the maintenance of peace and secu-

14. M. LACOSTE (France): Le 17 novembre 1950 [524e séance], au cours des débats que le Conseil a déjà consacrés à la question qui fait l'objet de la plainte actuelle du Gouvernement d'Israël, j'avais eu l'occasion de déclarer, au nom du Gouvernement français, que, de l'avis de celui-ci, la situation créée par les entraves apportées par le Gouvernement égyptien à la liberté du transit des bâtiments et des marchandises par le canal de Suez devait prendre fin au plus tôt; et j'avais exprimé l'espoir qu'à la suite des démarches effectuées par les missions diplomatiques au Caire des principaux pays intéressés, dont le mien, le Gouvernement égyptien verrait la possibilité d'abroger sans délai les mesures de restriction en cause.

15. J'avais en même temps exprimé l'opinion, partagée par tous les membres du Conseil, que nous devrions suspendre notre examen de cette affaire jusqu'à ce que le Président du Comité spécial ait pu nous présenter son rapport touchant la suite que devrait comporter la plainte formulée dès lors par le Gouvernement d'Israël.

16. Depuis, malheureusement, les interventions maintes fois renouvelées des missions diplomatiques des Etats intéressés n'ont pas obtenu du Gouvernement égyptien les décisions espérées. Nous avons, d'autre part, reçu le rapport que nous attendions du général Riley [S/2194]. M. Eban nous a présenté à nouveau un exposé complet de la plainte énoncée par le Gouvernement d'Israël à l'encontre du Gouvernement égyptien à propos de ces mesures de restriction à la liberté du canal de Suez. Enfin, le représentant de l'Egypte nous a fait entendre la réplique de son gouvernement aux accusations portées contre lui par le Gouvernement d'Israël. Le Conseil est donc maintenant en possession de tous les éléments de cette affaire.

17. J'ajoute qu'il a pris grand soin de ne pas précipiter l'examen de celle-ci, d'accorder au Gouvernement égyptien, une fois le litige posé et la cause entendue, tout le temps nécessaire pour aviser aux moyens d'en faire disparaître l'objet.

18. Le moment est donc venu pour le Conseil, après une longue attente et une attentive considération des éléments de droit et de fait apportés au débat, de prendre sa décision.

19. La cause se présente, aux yeux du Gouvernement français, sous trois aspects principaux: l'un, fondamental, est celui des principes généraux du droit international, et, dans le cadre de ces principes, celui du statut international du canal de Suez; un autre est celui de l'exécution de la Convention d'armistice général conclue à Rhodes par l'Egypte et Israël le 24 février 1949; un troisième est celui des effets des mesures de restriction prises à Suez par le Gouvernement égyptien — effets généraux et, en particulier, effets économiques affectant les tierces Puissances.

20. Quel que soit celui de ces aspects principaux de l'affaire que le Conseil envisage, la nécessité d'une solution apparaît inéluctable. Les grands principes du droit international doivent être respectés; la Convention de Constantinople doit être exécutée; l'armistice israélo-égyptien, qui est l'une des pierres angulaires du maintien de la paix et de la sécurité dans le Proche-Orient,

ity in the Near East, must be effectively observed by the signatories; the endless difficulties affecting other States as a result of the restrictions imposed by the Egyptian Government upon the free passage of ships through the Suez Canal must be removed.

21. It has been questioned whether Egypt and Israel were actually in a state of war according to international law at the time when their forces were fighting in the Negeb. Furthermore, since the fighting has in effect ceased and an armistice of a specifically permanent character has been concluded, the French Government considers that there is no legal basis upon which one of the parties may exercise in respect of the other the traditional rights of belligerents — rights to which only belligerents are entitled — involving visit, search and seizure.

22. It should be emphasized that such rights are the exception in international law, the principle being the freedom of the seas and of international waterways. A correct interpretation should allow for as few exceptions as possible so as to leave the principle intact.

23. Besides, in the case under discussion, the juridical rule is in keeping with the general purposes of the United Nations.

24. That is the spirit in which the French delegation examined the complaint brought before the Council by the Israel Government on 12 July 1951. That is also the spirit in which, having completed that study, it is now submitting jointly with the United States and United Kingdom delegations the draft resolution which has just been circulated to the members of the Council [S/2298].

25. That draft resolution begins by recalling two earlier resolutions so as to show the exact stage now reached in the examination of the case by the Council, to show the continuity of the Council's action and to emphasize that the solution now proposed to the Council is but the logical continuation and inevitable outcome of those resolutions.

26. Indeed, the resolution of 11 August 1949 [S/1376] endorsed the conclusion of Armistice Agreements between Israel and the neighbouring Arab States, and emphasized the pledges in these agreements against "further acts of hostility between the parties".

27. The resolution [S/1907 and Corr. 1] of 17 November 1950 also emphasized the aims of the armistice agreements and urged the States "to take all such steps as will lead to the settlement of the issues between them".

28. The question of restrictions on the freedom of passage through the Suez Canal, now before the Council, illustrates the difficulties experienced by Near Eastern States in adapting themselves to peace, which should remain the ideal and the real goal of their efforts, both in their own interest and in that of world security. Unfortunately, this is not an isolated case — the Council has already examined such cases and will have to examine others in the future.

29. Paragraphs 3 and 4 of the draft resolution refer to the conclusions which have been reached on the Suez

doit être effectivement observé par ses signataires; les difficultés sans nombre qui lèsent les Etats tiers par suite des entraves apportées par le Gouvernement égyptien à la libre circulation des bâtiments et des marchandises dans le canal doivent disparaître.

21. La question a été débattue de savoir si, pendant la période où les troupes égyptiennes et les forces israéliennes s'affrontaient dans le Negeb, l'Égypte et Israël se trouvaient dans une situation de guerre au sens du droit international. Les combats ayant, au surplus, matériellement cessé et un armistice de caractère expressément permanent étant intervenu, le Gouvernement français estime que l'application par l'une des parties à l'autre des droits traditionnels des belligérants — droits que les belligérants possèdent seuls — en matière de visite, de perquisition et de saisie, n'a pas de fondement juridique.

22. Ces droits, il importe de le souligner, sont, au regard du droit des gens, l'exception; le principe, c'est la liberté des mers et des voies navigables internationales. Une interprétation correcte doit s'appuyer de façon aussi restreinte que possible sur les exceptions, pour laisser toute sa valeur au principe.

23. En l'espèce, d'ailleurs, cette règle juridique concourt aux objectifs généraux que les Nations Unies se sont assignés.

24. Tel est l'esprit dans lequel la délégation française a abordé l'examen de la plainte dont le Conseil a été saisi, le 12 juillet dernier, par le Gouvernement d'Israël. C'est dans le même esprit qu'au terme de cet examen, elle présente aujourd'hui, conjointement avec les délégations des Etats-Unis et du Royaume-Uni, le projet de résolution [S/2298] qui vient d'être distribué aux membres du Conseil.

25. Ce projet commence par deux rappels qui ont pour objet de situer exactement la phase actuelle du développement de l'affaire devant le Conseil, de montrer la continuité de l'action de celui-ci, de souligner enfin que la décision qui lui est proposée n'est que la suite logique de résolutions antérieures dont elle est l'aboutissement nécessaire.

26. La résolution du 11 août 1949 [S/1376], en effet, a consacré la conclusion des conventions d'armistice entre Israël et ses voisins arabes. Elle a souligné les engagements contenus dans ces accords "d'éviter tous actes ultérieurs d'hostilité entre les parties...".

27. La résolution du 17 novembre 1950 [S/1907], d'autre part, a mis l'accent sur le but des accords d'armistice et engagé les Etats intéressés "à faire le nécessaire pour régler leurs litiges".

28. L'affaire des restrictions à la liberté du transit par le canal de Suez, qui occupe aujourd'hui le Conseil, illustre les difficultés que les Etats du Proche-Orient éprouvent à s'adapter à la situation de paix qui doit demeurer à la fois l'idéal et l'objectif réel de leurs efforts, aussi bien dans leur propre intérêt que dans celui de la sécurité générale. Cette affaire n'est malheureusement pas la seule: le Conseil a déjà eu, et aura encore, à statuer sur d'autres.

29. Les paragraphes 3 et 4 du projet de résolution visent les conclusions auxquelles est arrivé, en ce qui

question by General Riley, Chief of Staff of the Truce Supervision Organization, with all the authority inherent in his post and which should be acknowledged by the Council.

30. Paragraph 5 outlines the legal foundation for the operative part of the draft resolution. The reasoning is simple: the armistice régime which has been in existence between Egypt and Israel for nearly two and a half years differs from the classical type of armistice in so far as it is of an expressly permanent character and cannot therefore be annulled by a resumption of hostilities; it can only reach its consummation by endorsing the peace it has already brought about. Since neither State is actively a belligerent, there can be no justification for exercising the right of visit, search and seizure.

31. Paragraph 5 is followed by three statements of fact which are the logical continuation of the preamble: first, that the maintenance of the restrictions imposed by Egypt on free passage through the Suez Canal is inconsistent with the objectives of a peaceful settlement between the parties and the establishment of permanent peace in Palestine set forth in the Armistice Agreements; secondly, that such practice is an abuse of the exercise of the right of visit, search and seizure; and thirdly, that the practice cannot be justified on the grounds that it is necessary for legitimate self-defence.

32. Having stated these facts, the Council must now take a decision. The basis for that decision is outlined by a further preamble in paragraph 9. The paragraph notes that the restrictions are unjustified in law because they are inconsistent with Egypt's pledges under the Armistice Agreements, because they are an abuse of the rights of belligerents and also because they represent unjustified interference with the rights of nations to navigate the seas and to trade freely; furthermore these practices are prejudicial to the interests of all nations, including a large number which have at no time been connected with the conflict in Palestine, either directly or indirectly.

33. The conclusion is therefore obvious. It appears in paragraph 10, in which the Council "calls upon Egypt to terminate the restrictions on the passage of international commercial shipping and goods through the Suez Canal wherever bound and to cease all interference with such shipping beyond that essential to the safety of shipping in the Canal itself and to the observance of the international conventions in force".

34. I need hardly tell the representative of Egypt that the French Government has not reached these conclusions lightly. I do not wish, by proclaiming the merits of the decision now proposed to the Council by the delegations of the United States, the United Kingdom and France, to make myself ridiculous or even hateful in his eyes by trying to point out to him that his Government can only benefit from the repeal of measures which it has been enforcing for two and a half years, despite the representations made almost unceasingly throughout that long period by all States concerned in the international maritime trade.

concerne la question de Suez, le général Riley, Chef d'état-major de l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve, avec toute l'autorité qui s'attache à ses fonctions et que le Conseil se doit de lui reconnaître.

30. Le paragraphe 5 expose ce qui va être le considérant de droit sur lequel se fondent les parties dispositives du projet. Le raisonnement est simple: depuis près de deux ans et demi existe entre l'Égypte et Israël un armistice qui se distingue des armistices classiques en ce sens qu'il a un caractère expressément permanent, qu'il ne peut, par définition, se résoudre par un retour aux hostilités et qu'il ne doit arriver à sa consommation que par la consécration de la paix qu'il a déjà introduite. Puisqu'il n'y a pas, entre les deux pays, de belligérance active, il n'y a pas non plus de fondement à l'exercice des droits de visite, de perquisition et de saisie.

31. Suivent alors trois constatations qui procèdent elles-mêmes du considérant: premièrement, le maintien des restrictions apportées par l'Égypte à la libre navigation sur le canal de Suez est incompatible avec les objectifs exprimés par la convention d'armistice, qui sont un règlement pacifique entre les parties et l'établissement d'une paix permanente en Palestine; deuxièmement, il constitue un abus de l'exercice des droits de visite, de perquisition et de saisie; troisièmement, il ne peut se justifier du fait qu'elles seraient nécessaires dans un but de légitime défense.

32. Ces constatations faites, il revient au Conseil de prendre sa décision. Dans le paragraphe 9, de nouveaux considérants expliquent celle-ci. Injustifiables en droit parce qu'elles sont contraires aux engagements pris par l'Égypte dans les accords d'armistice, parce qu'elles constituent un abus des droits du belligérant et parce qu'elles représentent une entrave injustifiée au droit des nations de naviguer sur les mers et de commercer librement les unes avec les autres, ces pratiques portent préjudice à tous les pays et, parmi ceux-ci, à un grand nombre qui n'ont jamais été impliqués, directement ou indirectement, dans le conflit de Palestine.

33. Dès lors, la conclusion s'impose. Elle se trouve au paragraphe 10 dans lequel le Conseil "invite l'Égypte à lever les restrictions mises au passage des navires et marchandises de tous pays par le canal de Suez, quelle que soit leur destination, et à ne plus mettre d'entraves à ce passage, si ce n'est dans la mesure indispensable pour assurer la sécurité de la navigation dans le canal même et faire observer les conventions internationales en vigueur".

34. Le Gouvernement français — ai-je besoin de le dire à notre collègue égyptien — n'est point parvenu de gaieté de cœur à ces conclusions. Je ne voudrais pas, en vantant les mérites de la décision que les délégations des États-Unis, du Royaume-Uni et de la France proposent aujourd'hui au Conseil de prendre, me donner, aux yeux du représentant de l'Égypte, le ridicule — et peut-être, penserait-il, l'odieux — de tenter de lui démontrer qu'il n'y a, pour son gouvernement, que des avantages à rapporter des mesures que celui-ci maintient en vigueur depuis deux ans et demi, en dépit des représentations que lui ont faites, pour ainsi dire sans cesse, pendant cette longue période, tous les États intéressés au commerce maritime international.

35. But I think that the Council is right in appealing to the political wisdom of the Egyptian Government and that it is right in hoping that the latter will heed its voice when it affirms that the final purpose set forth in the Armistice Agreement of 24 February 1949 is the most important of those now placed before Egypt. Respect for international principles and for the legitimate interests of States, as required of Egypt by the draft resolution now before the Council, contributes to the peace and prosperity of all, and consequently to the peace and prosperity of Egypt.

36. Respect for the Armistice Agreements which ended the hostilities in Palestine, a respect which the Council means to require in equal measure from all the States signatory to those Agreements, should represent a direct contribution to the peace and prosperity of the Middle East, in which Egypt is one of the essential elements.

37. Since so much is at stake, members will, I am sure, consider that it is the Council's right and duty to request the Egyptian Government to make what it no doubt regards as a sacrifice, and that the Egyptian Government will freely recognize that it is worth consenting to such a sacrifice precisely because so much is at stake.

38. The PRESIDENT: Speaking as the representative of the UNITED STATES OF AMERICA, I wish to state that my Government joins the United Kingdom and France in sponsoring the draft resolution which has been submitted today to the Council.

39. The matter in hand has very broad ramifications. We are not dealing here simply with restrictions which one State is practising against another, nor with the supply of oil needed by the economy of one State, nor with the commerce of maritime nations. This is but one manifestation of a situation affecting the whole Near East, a situation where, unhappily, deep-seated disagreements play a strong and self-perpetuating role. At a time when agents of confusion are always available to exploit differences between nations or within the society of individual States and when aggression is on the march in various parts of the world, the whole free world, not just the area immediately affected, looks with apprehension at the fanning of the fires of distrust and dispute in any quarter.

40. In taking its position as represented in the draft resolution before the Council, the United States is guided by the desire to see one source of agitation in the Near East eliminated. Also we are convinced that the armistice agreement system which stopped hostilities between Israel and Egypt nearly two and a half years ago must be upheld and strengthened until such time as a permanent peace is reached. We feel that in dropping the restrictions, Egypt could make a positive contribution to the relief of tension in the Near East. Such a contribution would bring one step nearer the attainment of peace, which at long last would enable the nations of the Near East to devote themselves fully to their separate development and to that of the whole area. To us, Egypt's security would seem better safeguarded by the establishment of conditions under which

35. Mais je crois que le Conseil est fondé à faire appel à la sagesse politique du Gouvernement égyptien et qu'il est fondé aussi à espérer être entendu de lui, en affirmant que l'objectif final énoncé dans la convention d'armistice du 24 février 1949 demeure le plus important de ceux qui se proposent à l'Égypte. Le respect des principes internationaux, celui des intérêts légitimes des États auxquels le projet de résolution présenté ce jour au Conseil demande à l'Égypte de se conformer, concourent à la paix et à la prospérité générales. Ils concourent, par conséquent, à la paix et à la prospérité de l'Égypte.

36. Le respect des conventions d'armistice qui ont mis fin aux hostilités de Palestine, respect que le Conseil entend demander également à tous les États signataires de ces conventions, doit contribuer lui aussi, et contribuer directement, à la paix et à la prospérité de cette région du Proche-Orient dont l'Égypte est un des éléments essentiels.

37. Les membres du Conseil jugeront sans doute que le Conseil a le droit et le devoir de demander au Gouvernement égyptien de faire, pour un tel enjeu, ce qu'il considère sans doute comme un sacrifice, et que le Gouvernement égyptien lui-même reconnaîtra volontiers qu'il vaut la peine de consentir ce sacrifice pour prix d'un tel enjeu.

38. Le PRESIDENT (*traduit de l'anglais*): En qualité de représentant des ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE, je désire déclarer que mon gouvernement s'associe au Royaume-Uni et à la France pour présenter le projet de résolution dont le Conseil est saisi aujourd'hui.

39. La question qui nous occupe a une très grande portée. Il ne s'agit pas simplement des restrictions qu'un État applique à l'égard d'un autre État, ni des fournitures de pétrole nécessaires à l'économie d'un État, ni du commerce international des Puissances maritimes. Il s'agit de l'un des aspects d'une situation qui affecte l'ensemble du Proche-Orient et dans laquelle interviennent malheureusement des désaccords profonds qui tendent à se perpétuer. A une époque où il y a toujours des agents de confusion pour exploiter les désaccords entre nations ou entre individus d'une même communauté nationale, au moment où l'agression est en marche dans diverses parties du monde, l'ensemble du monde libre — non pas seulement la région directement affectée — voit avec appréhension que certains s'efforcent, ici ou là, d'attiser le feu de la méfiance et de la discorde.

40. En prenant l'attitude qui est indiquée dans le projet de résolution dont le Conseil est saisi, les États-Unis sont guidés par le désir d'éliminer un foyer d'agitation dans le Proche-Orient. D'autre part, nous sommes convaincus que le système des conventions d'armistice qui ont mis fin aux hostilités entre l'Égypte et Israël, il y a près de deux ans et demi, doit être maintenu et consolidé en attendant l'établissement d'une paix permanente. Il nous semble qu'en levant les restrictions qu'elle a imposées, l'Égypte pourrait contribuer de façon positive à diminuer la tension qui existe dans le Proche-Orient. Ce geste marquerait un pas en avant vers le rétablissement de la paix qui permettrait enfin aux pays du Proche-Orient de se consacrer pleinement à leur développement propre et à celui de l'ensemble de la région. A notre avis, la sécurité de l'Égypte serait mieux

its economy and social fabric could be freely developed and strengthened than by the maintenance of strained international relations and restrictions that limit trade and prosperity for all concerned. A proper concern of this body, as a principal organ of the United Nations, is the welfare and security of the peoples of the earth. What benefits them and aids them to develop their opportunities must as a matter of course have our approval. A climate of peace and normality in the Near East is desirable for such development and, in our opinion, the action we are calling upon the Government of Egypt to take would contribute to that climate.

41. In co-sponsoring this draft resolution, my Government has had very much in mind the provisions of article 1 of the Egyptian-Israel General Armistice Agreement, which starts with these words: "With a view to promoting the return of permanent peace in Palestine..."¹ These are the agreed words of Egypt and Israel, and they form the objective of the Armistice Agreement and of this Council's basic concern in the enforcement of the Armistice.

42. The complaint before us is: "Restrictions imposed by Egypt on the passage of ships through the Suez Canal". We have heard the positions of Egypt and Israel. We also have before us the finding made by General Riley at the meeting of the Egyptian-Israel Special Committee on 12 June. At that time General Riley stated that he could not hold that the Egyptian restrictions were a violation of the letter of the Armistice Agreement inasmuch as he could not establish that the restrictions were enforced by military or paramilitary forces of Egypt. On the other hand, he made quite clear that he believed that the actions of Egypt in this matter were contrary to the spirit of the Agreement.

43. General Riley, as Chief of Staff of the Truce Supervision Organization, is the chief agent of this Council in the enforcement of the armistice system. He was at the conference at Rhodes when the Armistice Agreement between Egypt and Israel was negotiated and signed. He is certainly in a position to know what was the intent of the parties at the time they signed the Agreement. He has indicated that in signing this Agreement Egypt and Israel had as their main intention the discontinuance of hostile actions such as these restrictions and that they regarded the Agreement as an indispensable step towards the restoration of permanent peace in the area pursuant to the Security Council's resolutions of 4 and 16 November 1948 [S/1070, S/1080].

44. The United States is firmly of the opinion that the restrictions which Egypt is exercising over ships passing through the Suez Canal are inconsistent with the spirit and intent of the Armistice Agreement. My Government believes that the imposition of these

protégée par la création de conditions dans lesquelles elle pourrait développer et renforcer librement son économie et sa structure sociale, que par le maintien de la tension internationale et de restrictions qui limitent le commerce et la prospérité de tous les intéressés. Etant l'un des organes principaux de l'Organisation des Nations Unies, le Conseil a légitimement le souci du bien-être et de la sécurité de tous les peuples de la terre; tout ce qui sert ces peuples, tout ce qui les aide à développer leurs possibilités mérite son approbation. Il est souhaitable, par conséquent, que le Proche-Orient jouisse d'un climat de paix et que la vie y redevienne normale; à notre avis les mesures que nous demandons au Gouvernement égyptien de prendre contribueraient à réaliser ce climat.

41. Comme coauteur de ce projet de résolution, mon gouvernement s'est inspiré des dispositions de l'article premier de la Convention d'armistice général entre l'Égypte et Israël, qui commence par les mots: "En vue de favoriser le rétablissement de la paix permanente en Palestine..."¹ Telle est la formule dont sont convenus l'Égypte et Israël, tel est l'objet de la convention d'armistice, et la raison de l'intérêt direct que porte le Conseil à l'exécution de cette convention.

42. Nous sommes saisis d'une plainte pour "restrictions imposées par l'Égypte au passage des navires par le canal de Suez". Nous avons entendu l'exposé des points de vue de l'Égypte et d'Israël. Nous avons également devant nous les conclusions énoncées par le général Riley à la séance du 12 juin du Comité spécial de la Commission mixte d'armistice égypto-israélienne. Le général Riley a alors déclaré qu'il ne pouvait pas considérer les restrictions imposées par l'Égypte comme constituant une violation des termes de la convention d'armistice, car il n'était pas en mesure d'établir que l'application de ces restrictions était appuyée par des forces militaires ou paramilitaires égyptiennes. Cependant, il n'a pas hésité à dire qu'il considérait les actions de l'Égypte en la matière comme contraires à l'esprit de la convention d'armistice.

43. En tant que Chef d'état-major de l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve, le général Riley est l'agent principal du Conseil de sécurité chargé de faire appliquer le système d'armistice. Il était présent à la Conférence de Rhodes, lorsque la Convention d'armistice entre l'Égypte et Israël a été négociée et signée. Il ne peut ignorer quelle était l'intention des parties lorsqu'elles ont signé cette convention. Il a déclaré que l'Égypte et Israël se proposaient essentiellement, lorsqu'ils ont signé la convention d'armistice, de mettre fin à tous les actes d'hostilité, tels que les restrictions qui nous occupent, et qu'ils voyaient dans la convention une étape indispensable du rétablissement d'une paix durable dans la région, conformément aux résolutions adoptées les 4 et 16 novembre 1948 par le Conseil de sécurité [S/1070 et S/1080].

44. Le Gouvernement des États-Unis est fermement convaincu que les restrictions imposées par l'Égypte au passage des navires par le canal de Suez sont incompatibles avec l'esprit et l'intention de la convention d'armistice. Il estime que le fait d'imposer de telles

¹ For the text of this agreement see *Official Records of the Security Council, Fourth Year, Special Supplement No. 3*.

¹ Pour le texte de cette convention, voir les *Procès-verbaux officiels du Conseil de sécurité, quatrième année, Supplément spécial No 3*.

restrictions and their maintenance for so long a period after the signing of the Armistice Agreement is a retrogression from what both parties committed themselves to — namely, the establishment of permanent peace in the Palestine area. No other significance of these restrictions appears possible. The result of this hostile act is the engendering of hostility in return, which places in jeopardy the peace and stability of that area. This is properly the concern of this Council and requires our action lest the situation worsen.

45. I now turn to General Riley's finding on 12 June that the restrictions are not technically a violation of the Armistice Agreement. My Government believes this may be technically correct, but it is difficult to consider the Egyptian actions as thereby justified merely because the officials who enforce the restrictions cannot be classified as military or paramilitary forces of Egypt. This is a technicality which cannot be allowed to stand in the way of the fundamental consideration before us, namely, the scrupulous adherence to the letter and spirit of the Armistice Agreements. If Egypt, through the technicality, threatens the underlying intent of its Armistice Agreement with Israel, this Council must appreciate the effect that such action would have, not only on the observance of the Egyptian-Israel Agreement, but on the integrity of other Armistice Agreements. One evasion of these Agreements invites others. We cannot permit a challenge of this kind to serve as a precedent for jeopardizing the present stability of the Palestine area and progress toward peace for the area.

46. While the case before us involves a violation of the spirit and intent of the Egyptian-Israel Armistice Agreement, I feel bound also to call attention to the adverse and damaging effect which the Egyptian restrictions have had on the legitimate interests of various maritime nations, including the United States.

47. My Government always regrets that any complaints arising out of the application of the Armistice Agreements should have to come to this Council. The United States especially regrets this complaint, since it had hoped that from the friendly representations which it and other Governments had repeatedly made Egypt might become convinced of the wisdom and great credit which would be hers in voluntarily lifting the restrictions. Unhappily these representations have been to no avail. We now have no choice but to adopt the draft resolution before us, which will call upon Egypt to lift the restrictions.

48. I said that my Government regretted the necessity of the Council's considering complaints arising out of the administration of the Armistice Agreement. My Government views these complaints as symptoms of

restrictions et de les maintenir aussi longtemps après la signature de la convention d'armistice constitue une régression par rapport à l'engagement, pris par les deux parties, de rétablir une paix durable dans la région de la Palestine. On ne peut pas donner un autre sens à ces restrictions. Le résultat de cet acte d'hostilité est d'engendrer des représailles et, par conséquent, de mettre en danger la paix et la stabilité politique dans la région. Une telle situation doit naturellement préoccuper le Conseil, qui doit agir avant qu'elle ne s'aggrave.

45. Je voudrais maintenant dire quelques mots des conclusions énoncées par le général Riley le 12 juin et d'après lesquelles les restrictions imposées par l'Égypte ne constituent pas, à proprement parler, une violation de la convention d'armistice. De l'avis de mon gouvernement, cette constatation peut être pratiquement exacte, mais il est difficile de considérer les mesures prises par l'Égypte comme justifiées pour la seule raison que les fonctionnaires qui appliquent ces restrictions ne peuvent être considérés comme faisant partie des forces militaires ou paramilitaires de ce pays. C'est là un détail technique qui ne doit nullement nous empêcher d'examiner quant au fond la question qui nous est soumise et qui est celle de l'observation scrupuleuse de la lettre et de l'esprit des conventions d'armistice. Si, en tirant parti d'une argutie, l'Égypte menace de compromettre la réalisation des intentions qui sont à la base de la convention d'armistice qu'elle a conclue avec Israël, il appartiendra au Conseil d'apprécier les conséquences que cet acte peut comporter non seulement pour l'observation de la Convention égypto-israélienne, mais aussi pour le maintien des autres conventions d'armistice. En permettant que l'une de ces conventions soit tournée, on incite à la violation des autres. Nous ne pouvons permettre qu'une telle attitude de défi établisse un précédent et vienne compromettre l'état de stabilité qui existe actuellement dans la région de Palestine et entraver la pacification de cette région.

46. La question dont le Conseil est saisi porte sur une violation de l'esprit et des intentions de la Convention d'armistice égypto-israélienne, mais je me vois contraint d'attirer l'attention du Conseil sur les conséquences fâcheuses et graves que les restrictions appliquées par l'Égypte ont eues pour les intérêts légitimes de plusieurs Puissances maritimes, notamment les États-Unis.

47. Mon gouvernement déplore que le Conseil soit invariablement saisi de toutes les plaintes relatives à l'application des conventions d'armistice. Il regrette notamment que la plainte en cours d'examen soit parvenue jusqu'au Conseil, car il avait espéré que les représentations amicales qu'il avait faites à l'Égypte, avec d'autres gouvernements, auraient pour effet de convaincre ce pays qu'il serait sage et tout à son honneur de lever volontairement les restrictions. Malheureusement, ces représentations n'ont porté aucun fruit. Le Conseil n'a donc plus le choix: il doit adopter le projet de résolution dont il est saisi et qui invite l'Égypte à lever ses restrictions.

48. Si, comme je l'ai déjà dit, mon gouvernement déplore que le Conseil doive étudier toutes les plaintes relatives à l'application de la convention d'armistice, c'est aussi parce qu'il considère que ces plaintes sont

something which must unhappily be recognized as an unwillingness of the parties to move forward in their own interests — as well as in the interests of the United Nations — toward a settlement of their outstanding differences. This Council in numerous resolutions has expressed its hope that the Governments in the area would get on with the business of establishing stability and a lasting peace in the area. Unfortunately, these complaints which keep coming to the Council indicate that the parties in the area are not pursuing the course calculated to lead to the goal of the practice of tolerance, respect for the obligations arising from international agreements and the establishment of conditions for living together in peace with one another as good neighbours.

49. Mr. MUNIZ (Brazil): The Suez question which the Council has before it is but a reflection of a much more important problem, one that has been the concern of the United Nations since the Organization undertook to bring about a peaceful settlement of the Palestine question. I refer to the problem of effecting an understanding between Israel and its neighbouring Arab States. In spite of the General Armistice Agreements signed in 1949 and of the efforts of the United Nations Conciliation Commission for Palestine, established by General Assembly resolution 194 (III) of 11 December 1948, those countries are still far from attaining a definite solution of their controversies which could enable them to live together in peace and to co-operate towards the advancement of that important region.

50. Questions of great relevance, such as those of the Holy Places and of the Arab refugees, and disputes of a territorial nature, remain unsolved and contribute to the creation of an atmosphere of bitterness and animosity between the Arab States and Israel. From time to time the Security Council, as well as other organs of the United Nations, has been called upon to discuss various controversial issues connected with Palestine — the aftermath of the military operations which were suspended by the armistice. We have, in several instances, dealt with these symptoms, while no progress has been made regarding the elimination of the causes of the existing antagonism between the States in question.

51. The work of the United Nations Conciliation Commission for Palestine has so far been hindered by the impossibility of reaching a consensus of opinion which would enable the Commission to carry out its task. We dare say that, unless the United Nations succeeds in bringing about a conciliation between Israel and the Arab States by settling the main problems which are preventing the reconciliation between them and exacerbating the passions on both sides, all efforts towards settling the peripheral disputes will be of little avail.

52. Without a solution of the problem of refugees, for instance, no attempt at pacification will yield enduring results. The refugee problem, by its dimensions, by its far-reaching repercussions on the life of the Arab States, by the continued economic pressure that it places upon the Arab populations, is the main obstacle in the way of a final pacification between Israel and the Arab States.

un indice de ce que nous devons malheureusement appeler une répugnance des parties à aller de l'avant, dans leur propre intérêt comme dans celui des Nations Unies, et à entreprendre la solution de leurs différends qui restent en suspens. Dans plusieurs de ses résolutions, le Conseil a exprimé l'espoir que les gouvernements intéressés continueraient de s'efforcer à stabiliser la situation et chercheraient à rétablir une paix durable dans la région. Malheureusement, les plaintes qui ne cessent de parvenir au Conseil montrent que les parties ne sont pas engagées dans la voie qui mène à la pratique de la tolérance, au respect des obligations découlant des accords internationaux et à la création d'une situation qui leur permettrait de vivre en paix et d'entretenir des relations de bon voisinage.

49. M. MUNIZ (Brésil) (*traduit de l'anglais*): La question du canal de Suez dont le Conseil est saisi n'est que le reflet d'un problème bien plus grave qui préoccupe l'Organisation des Nations Unies depuis qu'elle a entrepris de réaliser un règlement pacifique de la question palestinienne. Ce problème consiste à rétablir la bonne entente entre Israël et les Etats arabes, ses voisins. En dépit des conventions d'armistice général signées en 1949 et des efforts de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, créée en vertu de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948, ces pays sont encore loin de la solution définitive de leurs différends, qui leur permettrait de vivre en paix les uns avec les autres et de collaborer en vue du progrès de cette importante région.

50. Des questions très importantes, comme celle des Lieux saints et celle des réfugiés arabes, ainsi que des différends d'ordre territorial restent sans solution et contribuent à entretenir de l'amertume et de l'animosité entre les Etats arabes et Israël. De temps à autre, le Conseil de sécurité et d'autres organes des Nations Unies ont été appelés à examiner divers litiges touchant la Palestine qui découlaient des opérations militaires arrêtées par l'armistice. Nous nous sommes occupés à plusieurs reprises de ces symptômes, sans avancer dans l'élimination des causes mêmes de l'antagonisme qui oppose les Etats en question.

51. Les travaux de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine ont été entravés jusqu'à présent par l'impossibilité d'obtenir un rapprochement des esprits qui lui aurait permis de s'acquitter de sa tâche. Je dirai même que tous les efforts déployés pour régler les différends secondaires ne serviront guère, tant que l'Organisation des Nations Unies n'aura pas réussi à rapprocher Israël et les Etats arabes en résolvant les principaux problèmes qui s'opposent à leur réconciliation et qui enflamment les esprits de part et d'autre.

52. Aucun effort de pacification n'aura de résultat durable si la question des réfugiés, par exemple, n'est pas résolue. Par sa portée, ses répercussions profondes sur la vie des Etats arabes et les charges économiques constantes qu'il impose aux populations arabes, ce problème est devenu le principal obstacle au rétablissement définitif de la paix entre Israël et les Etats arabes.

53. We should, therefore, upon deciding the issue before us, urge the Palestine Conciliation Commission to prevail upon the interested parties to co-operate fully with the Commission for the settlement of the various questions in dispute. In this respect, the Brazilian delegation views with satisfaction the invitation which has just been issued by the Palestine Conciliation Commission to Egypt, Jordan, Lebanon, Syria and Israel, to renew the discussions on the problems outstanding between Israel and the Arab States. It is the strong belief of my delegation that the Commission should not only assist the parties in seeking a solution for the pending questions but should also exercise its mediatory functions by suggestions of specific solutions to specific problems for consideration by the parties.

54. The representative of Egypt, dealing with the specific question submitted to the Security Council, has contended that the armistice being a mere temporary suspension of hostilities, the state of war continues to exist and therefore Egypt is entitled to impose restrictions affecting Israel trade. Without any disregard for the reasons set forth by the representative of Egypt and for the authorities he cited in favour of his point of view, I must say that the Council should not allow the thesis of the existence of a state of war between Israel and the other signatories of the General Armistice Agreements of 1949 to justify the resort to hostile acts by any of the parties. According to the terms of article II, paragraph 2, of the Agreement between Israel and Egypt of 24 February 1949, both parties pledged themselves to abstain from "any warlike or hostile act" against each other.

55. Furthermore, the purpose of the Agreement is explained in article I as follows: "With a view to promoting the return to permanent peace in Palestine". Article XII, paragraph 2 of the Agreement defines very clearly the character and duration of the Agreement:

"This Agreement, having been negotiated and concluded in pursuance of the resolution of the Security Council of 16 November 1948 calling for the establishment of an armistice in order to eliminate the threat to the peace in Palestine and to facilitate the transition from the present truce to permanent peace in Palestine, shall remain in force until a peaceful settlement between the Parties is achieved, except as provided in paragraph 3 of this Article."

56. Therefore, during the intermediary phase between the cessation of hostilities and the definite peaceful settlement, the parties are bound to refrain from acts likely to endanger the achievement of the ultimate purpose of the Armistice. The representatives of both Israel and the United Kingdom have quoted statements by General Riley and Mr. Bunche to the effect that the measures adopted by the Egyptian Government relating to navigation on the Suez Canal are contrary to the spirit of the Armistice Agreement. Should we accept the Egyptian thesis, we would be bound to recognize any measures of reprisal adopted by the Israel Government. It is obvious that in the exchange of hostile acts that would follow, we could hardly expect to lay the foundations of a definite solution to the Palestine question.

53. Après avoir tranché la question dont nous sommes saisis, nous devrions donc demander à la Commission de conciliation pour la Palestine d'engager les parties en cause à collaborer pleinement avec elle en vue du règlement de toutes les questions pendantes. A cet égard, la délégation du Brésil se félicite que la Commission de conciliation pour la Palestine vienne d'inviter l'Égypte, la Jordanie, le Liban, la Syrie et Israël à reprendre la discussion des questions qui sont restées en suspens entre Israël et les États arabes. Ma délégation est fermement convaincue que la commission ne doit pas seulement aider les parties à trouver une solution aux problèmes en suspens, mais qu'elle doit exercer ses fonctions médiatrices en soumettant aux parties des recommandations précises pour la solution de problèmes précis.

54. En parlant de la question dont le Conseil de sécurité est saisi, le représentant de l'Égypte a affirmé que puisque l'armistice n'était qu'une suspension temporaire des hostilités, l'état de guerre subsiste et que, par conséquent, l'Égypte a le droit d'imposer des restrictions au commerce d'Israël. Sans vouloir critiquer les raisons qu'a exposées le représentant de l'Égypte ni les autorités qu'il a citées pour appuyer sa thèse, je dois dire que le Conseil ne devrait permettre à aucune des parties de recourir à des actes d'hostilité sous le prétexte qu'il existe un état de guerre entre Israël et les autres signataires des conventions d'armistice général de 1949. Aux termes du paragraphe 2 de l'article II de la Convention conclue par Israël et l'Égypte, chacune des parties s'est engagée à s'abstenir de tous "actes de guerre ou d'hostilité" contre l'autre partie.

55. D'autre part, l'objet de la convention est exposé à l'article premier: "En vue de favoriser le rétablissement de la paix permanente en Palestine". Le paragraphe 2 de l'article XII de la convention définit d'une façon très claire la nature et la durée de la convention:

"La présente Convention, négociée et conclue en exécution de la résolution adoptée par le Conseil de sécurité le 16 novembre 1948 et demandant la conclusion d'un armistice afin d'éliminer la menace contre la paix en Palestine et de faciliter le passage de la trêve actuelle à une paix permanente en Palestine, restera en vigueur jusqu'à ce qu'intervienne un règlement pacifique entre les deux parties, sauf dans le cas prévu au paragraphe 3 du présent article."

56. C'est pourquoi, pendant la période comprise entre la cessation des hostilités et le règlement pacifique définitif, les parties sont tenues de s'abstenir de tout acte qui risque de compromettre le but final de l'armistice. Les représentants d'Israël et du Royaume-Uni ont tous deux cité des déclarations du général Riley et de M. Bunche d'où il résulte que les mesures adoptées par le Gouvernement de l'Égypte à l'égard de la navigation dans le canal de Suez sont contraires à l'esprit de la convention d'armistice. Si nous acceptions la thèse égyptienne, nous devrions admettre aussi toutes les mesures de représailles que pourrait prendre le Gouvernement d'Israël. Il est clair qu'avec les actes d'hostilité qui s'en suivraient, de part et d'autre, il nous serait fort difficile de poser les bases d'une solution définitive de la question palestinienne.

57. The General Armistice Agreement of 24 February 1949, suspended military operations between Egypt and Israel as an important step towards reaching a final peace between the belligerents. Although the armistice constitutes a temporary suspension of hostilities, it is self-evident that as long as it lasts, the parties are barred from the exercise of any acts which might bring about the resumption of the armed conflict. It is the essence of the armistice to be a step leading to permanent peace. The Armistice Agreements of 1949 were a hard-fought conquest by the United Nations which raised great hopes in the capacity of the international Organization to maintain peace and security. To allow punitive actions by one of the parties against the other would certainly create a situation leading to the resumption of the military operations and would annul the great efforts which were exerted by the United Nations in bringing about the suspension of hostilities.

58. On the other hand, we are not convinced that the restrictions enforced by Egypt could be considered as an exercise of the right of self-preservation on the part of Egypt. The terms of Article 51 of the Charter define clearly the circumstances in which a country is authorized to invoke the right of self-preservation. None of these circumstances are indicated in the case before us. No imminent danger to the existence of Egypt arises from the passage of certain categories of goods destined for Israel through the Canal. There is no evidence that the Israel Government is preparing an armed attack against either Egypt or any other neighbouring Arab countries.

59. In view of the reasons I have stated and having in mind the necessity of sparing no effort in order to avoid further deterioration in the relations between Israel and the Arab States, the Brazilian delegation will vote to support the draft resolution presented to the Security Council by France, the United Kingdom and the United States, calling upon Egypt to terminate the restrictions on the passage of international commercial shipping and goods through the Suez Canal. In voting for that proposal the Brazilian delegation implies no reflection on the Egyptian Government. We rather interpret the draft resolution submitted to the Security Council as an admonition to Egypt not to entertain an unadvised action which, if continued, might lead to the resumption of hostilities between Israel and the Arab States, creating a situation pregnant with the gravest dangers to international peace. The Brazilian delegation believes that an attitude of self-restraint on the part of Egypt would be an important contribution to the re-establishment of peace between Israel and the Arab States, which is being pursued by the United Nations.

60. As I said in the beginning, the specific question before us is only a flare-up of the existing antagonism between Israel and the Arab States, resulting from the unsolved disputes between them. No real improvement in this situation can be expected while the main problems dividing Israel and the Arab States remain unsettled. It is the firm belief of the Brazilian delegation that the United Nations should make an energetic attempt to eradicate the sources of friction which are preventing final pacification in that region, an attempt comparable

57. La suspension des opérations militaires entre l'Égypte et Israël, prévue par la Convention d'armistice général du 24 février 1949, devait marquer un grand pas vers la conclusion d'une paix définitive entre les belligérants. Bien que l'armistice ne constitue qu'une suspension temporaire des hostilités, il est évident que, tant qu'il reste en vigueur, les parties sont tenues de s'abstenir de tout acte qui risquerait de provoquer une reprise du conflit armé. L'armistice est essentiellement un pas vers la paix permanente. Les conventions d'armistice de 1949 ont été conclues grâce aux efforts soutenus de l'Organisation des Nations Unies, et ce succès a renforcé la conviction que l'Organisation internationale était capable de maintenir la paix et la sécurité. Le fait de permettre à l'une des parties d'entreprendre une action punitive contre l'autre partie aboutirait à une reprise des opérations militaires et rendrait vains tous les efforts qu'a déployés l'Organisation des Nations Unies pour amener une suspension des hostilités.

58. D'autre part, nous ne croyons pas qu'il soit possible de voir, dans les restrictions imposées par l'Égypte, l'exercice d'un droit de légitime défense. L'Article 51 de la Charte définit clairement les circonstances dans lesquelles un pays est autorisé à invoquer le droit de légitime défense. Aucune de ces circonstances n'existe dans le cas présent. Le passage, par le canal de Suez, de certaines catégories de marchandises à destination d'Israël ne constitue pas un danger imminent pour l'existence de l'Égypte. Rien n'indique que le Gouvernement d'Israël prépare une attaque armée contre l'Égypte ou contre l'un quelconque des pays arabes avoisinants.

59. Pour les raisons que j'ai exposées, et parce qu'il est nécessaire de n'épargner aucun effort pour éviter une nouvelle tension des relations entre Israël et les États arabes, la délégation brésilienne votera en faveur du projet de résolution qu'ont présenté les délégations de la France, du Royaume-Uni et des États-Unis et qui invite l'Égypte à lever les restrictions mises au passage des navires marchands et marchandises de tous pays par le canal de Suez. En votant en faveur de ce texte, la délégation brésilienne n'a nullement l'intention de porter un jugement sur les actes du Gouvernement égyptien. Elle verrait plutôt, dans le projet de résolution soumis au Conseil, une invitation faite à l'Égypte de ne pas poursuivre une pratique inconsidérée qui, à la longue, pourrait conduire à la reprise des hostilités entre Israël et les États arabes et créer ainsi une situation lourde de dangers pour la paix internationale. La délégation brésilienne estime qu'en s'imposant ainsi une certaine modération, l'Égypte apporterait une contribution importante au rétablissement de la paix entre Israël et les États arabes, qui est le but même que vise l'Organisation des Nations Unies.

60. Comme je l'ai dit en débutant, la question particulière dont nous sommes saisis ne représente qu'une nouvelle manifestation de l'antagonisme qui subsiste entre Israël et les États arabes et qui résulte des litiges demeurés en suspens entre ces pays. On ne peut espérer aucune amélioration réelle de la situation tant que les principaux différends qui séparent Israël et les États arabes restent sans solution. La délégation brésilienne est fermement convaincue que l'Organisation des Nations Unies doit faire, pour supprimer les causes de

to the efforts which were made to bring about the armistice agreements. This great endeavour and its far-reaching consequences for the peace and advancement of the Middle East are worth all the energies devoted to its accomplishment.

61. The PRESIDENT: Is there any objection to meeting again at 3 p.m.? I hear no objection.

It was so decided.

The meeting rose at 1 p.m.

tension qui empêchent la pacification définitive de cette région, des efforts comparables à ceux qu'elle a déployés pour obtenir la conclusion des conventions d'armistice. Cette grande tâche, si importante pour la paix et le progrès du Moyen-Orient, mérite que nous y consacrons toutes nos énergies.

61. Le PRESIDENT (*traduit de l'anglais*): Je propose, s'il n'y a pas d'objection, que la prochaine réunion du Conseil ait lieu à 15 heures.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.