

一九五六年十月十三日以色列代表爲遞送關於蘇伊士運河問題之聲明事
致安全理事會主席函

(原件：英文)

(一九五六年十月十三日)

查一九五六年十月十三日安全理事會決議〔第七四二次會議〕請敝國政府在有適當機會就理事會現在討論之問題提出口頭陳述以前先提出書面意見。

茲依照此項邀請，奉上敝國政府對於自由通航蘇伊士運河問題立場之聲明。

以色列駐聯合國常任代表
(簽名) Abba EBAN

以色列政府對於自由通航蘇伊士
運河問題之聲明

一九五六年十月十三日

一. 研究蘇伊士運河問題而不研究到以色列要行使其在這條國際水道的自由通航權利所得的經驗是不會準確或完全的。埃及主要地是對以色列屢次違犯一八八八年十月二十九日在君士坦丁堡所簽旨在永久保證自由利用蘇伊士通海運河公約以及一九五一年九月一日的安全理事會決議案〔S/2322〕。對於其他國家，當地政府之以獨斷行爲非法阻撓運河交通，只是一種非常嚴重的可能性。可是對以色列以及與以色列貿易的國家，這已是八年以來無可奈何的實際經驗。

二. 目前在安全理事會的辯論更顯出了以色列經驗的重要。安全理事會理事在許多問題上意見非常不同，不過對於一個問題是完全一致的。十一位安全理事會理事個個都強調一八八八年公約有高於一切的效力。他們一致認爲根據該項公約所有國家的船貨在任何時候都有無條件在蘇伊士運河自由通過的權利。沒有一位理事承認這種權利有任何保留。事實上大多數的理事無論是在這一次辯論中或者是在最近其他場合都公開地否認埃及有對以色列船隻或者到以色列去的船隻行使任何限制的權利。

三. 今天在全世界都注目於國際社會對蘇伊士運河權利的問題時，以色列認爲必須提請安全理事會注意下列事實：

(a) 八年以來埃及已經在違背一八八八年公約的中心規定；

(b) 現在埃及仍在違反一八八八年公約；

(c) 現在始終還沒有使埃及今後遵守一八八八年公約的有效配合措施；

(d) 埃及之拒絕履行其在蘇伊士運河自由通航問題上的國際義務已經安全理事會斷定而加以譴責。惟埃及一再地不顧安全理事會的決議。

壹. 埃及的封鎖行爲

四. 討論埃及目前在蘇伊士運河的行爲，需要引兩段有關它的法律義務的話：

五. 一八八八年公約⁸第一條稱：

“蘇伊士通海運河不論戰時平時應對所有商船戰船無分船旗一律自由開放。

“因此，締約各國同意不論戰時平時均不以任何方式干涉運河之自由應用。

“該運河永不受行使封鎖權之限制。”

六. 一九五一年九月一日，安全理事會討論了以色列的控訴以及埃及的答辯之後，曾請埃及：

“...停止對國際商船與貨物通過蘇伊士運河之限制，不論其駛往何處。停止對此項船隻作超出爲維持運河本身航運安全及遵守現行國際公約所必需之干涉”〔S/2322〕。

七. 一九四八年五月，埃及不顧安全理事會關於停火的決議，發動並維持了一種軍事干涉，對以色列實行一種全面封鎖，開始對所有通過蘇伊士運河的船隻進行臨檢與搜查。埃及政府曾訂出了一張很長的貨物單，凡是運到以色列的都被認爲是應予

⁸ 英文譯本請參閱 Sir Edward Hertslet, ed., A Complete Collection of the Treaties and Conventions...between Great Britain and Foreign Powers...London, Butterworths, 一八九三年, 第十八卷, 第三六九頁。

沒收的“禁品”。其中包括船隻及其他各種重要物品，特別是石油。凡運輸這種物品或有運輸嫌疑的船隻都被扣留臨檢。有幾種貨物被搬下船或沒收。到一九五〇年二月六日更以正式命令使這一種辦法正式化。

八．一九五〇年九月，埃及下了一道命令擴大了這種限制。這道命令要所有的船長尤其是油船的船長保證他們的船最後不會在任何以色列港口卸下任何貨物。另外還有一條現在還在實行的規定，就是要通過蘇伊士運河往南行的油船交驗航海日誌。凡是到過以色列港口的船隻就被列入黑名單，不得在埃及港口包括蘇伊士運河的兩頭停靠加油及修理。

九．這種武力干涉的威脅阻礙了本來要通過蘇伊士運河出入以色列的大量正常貿易。例如，每年幾百艘通過運河的油船必須答應他們不靠以色列岸才准許通過。因此埃及的封鎖採取兩種型式：第一種，是埃及命令與規章所發生的一種阻礙的作用；第二，有時候在規章本身不足以停止所要走的航程的時候，就直接對船隻加以干涉。

A. 封鎖令

一〇．埃及當局阻礙蘇伊士運河自由航行的基本規定是在一九五〇年二月六日的命令中，此項命令的阿拉伯文本見於一九五〇年四月八日的埃及公報，第三十六號中。參閱 [S/3179]。

一一．第一條謂：

“以截留戰爭禁品為目的之船舶檢查應以下列規定行之。”

第三條規定：

“對於任何企圖逃避檢查之船隻得隨時使用武力，必要時並得開火強迫其停船受檢。如檢查後發現該船並未載有禁品，應准其繼續航程。”

這一種語氣應該與一八八八年規定不論戰時平時無分船旗都應該有自由通行權利的公約對照來看。

一二．第四條說：

“如某船船員以武力反抗檢查，該船即因是項敵對行為而喪失其中立性。如遇此類情形

即使檢查結果發現該船並未載有禁品，亦得將船扣留，貨物沒收……”

這條規定的語氣和思想絕不能說與一八八八年公約中那種和平與天下為公的崇高觀念相符合。

一三．第七條說：

“……如有特別可資懷疑之消息與其他情報，不論一隻船之開船地點與目的地為何，均得予以澈底檢查。”

一四．第十條規定“應視作戰爭禁品及沒收對象”的物品定義。其中包括“兵器、軍火、……化學品、藥品、……各種燃料……飛機、船隻、飛機與船隻上所用之零件……汽車及拖車……現款、金錠、銀錠、可交易之證券及金屬、原料、木板與機器等。”

一五．第十一條規定下列貨物應被“認為是供給敵人者。”

“(a) 凡裝載到敵人所控制的巴勒斯坦港口的船隻上所裝之貨物；

“(b) 凡裝載任何鄰近敵人所管港口的地中海港口去的船隻上之貨物；

.....

“(f) 如船主或收貨人與巴勒斯坦猶太民族主義者或政府有關或其貿易與猶太民族主義者控制的巴勒斯坦領土內之公司有密切關係或依賴此類公司者；

“(g) 如寄貨人或收貨人名字在黑名單上是一個運禁品給猶太民族主義者的運輸者。”

一六．如果把這些卑鄙的條文與一八八八年把蘇伊士運河供獻出來根據大同與平等的高尚理想聽任各國船隻航行通過的超然規定互相比較，是很可以令人領略其中的不同的。不過埃及的這種立法，並不以一九五〇年的法令為止。接着又有其他規定都是要把原來的限制變本加厲。

一七．例如，一九五三年十一月二十八日公布的对一九五〇年二月六日法令的修正，把下面一段中所列的貨物列為應受沒收的禁品：

“食糧及所有其他可能任何方面加強巴勒斯坦猶太民族主義者（原文）作戰能力之商品。”

一八．各個使用運河的海權國家都對於這種獨斷的限制表示憤慨。大多數國家都竭力地在安全理

事會或者直接對埃及政府提出抗議。沒有一個承認這些法令是合法的。可是這些法令到現在還在執行。要抵制這些法令，海權國家應該要有比現在所表現的更大的決心。當我們看到埃及執行這些規定的嚴格情形就更其證明了這一點。

B. 黑名單

一九. 一九五〇年二月六日的命令定出了一張船隻黑名單，這些船都是違背過埃及封鎖或有違犯埃及封鎖嫌疑的。所有在這個名單上的船都不許自由使用蘇伊士運河。最近的這一張名單上共有一百〇四艘船，都是在一九五〇年到一九五五年之間因根據一八八八年公約通過蘇伊士運河自由貿易而“犯罪的。”這些船的船籍計有英國、美國、瑞典、希臘、挪威、荷蘭、丹麥、巴拿馬、賴比瑞亞、瑞士、哥斯大黎加、及義大利等。因此，所有這些國家都被剝奪了它們在一八八八年公約下應有權利的一個重要部份。根據埃及法律，也就是蘇伊士運河埃及官員所必須永遠遵守的命令，凡是這些所裝的貨物都“被認為是預備資敵的”，應予沒收截留，其船隻不得利用通過蘇伊士運河所需的便利。因此現在這一張黑名單是埃及防止通過一個國際水道與以色列貿易的最嚴刻的阻遏力量。

二〇. 由於對海權國家行使這種不法規定的結果，八年之中大約有百分之九十在正常情況可以通過運河出入以色列的貿易被有效地阻礙了。

C. 對運河中船隻所施的懲罰措施

二一. 儘管埃及有這些法令，有些船隻還是想行使其為一八八八年公約所賦予的權利。

Rimfrost 號案

二二. 一九五二年十月三十一日挪威船 Rimfrost 號裝了一批肉從馬薩瓦通過蘇伊士運河到海法時被沒收了。經過國際的壓力三個月以後貨物發還，但已壞得不能用了。

Parnon 號案

二三. 一九五三年九月二日，希臘船 Parnon 號裝了五百噸柏油與在以色列裝配的汽車若干輛在運河中被扣留，並受到要沒收貨物與船隻的威脅。經過有關各國的大力壓迫總算准予放行，可是這條船已經損失了十二天的時間。

Rimfrost 號船案 (2)

二四. 一九五三年十一月四日挪威船 Rimfrost 號又在運河被扣，船上載往義大利的小艇兩隻被移去。

Franca Maria 號案

二五. 一九五三年十二月十六日義大利船 Franca Maria 號裝載肉與皮革在從馬薩瓦到海法的途中被截留了，貨物沒收，最後總算讓這條船繼續前進。

Triton 號案

二六. 一九五三年十二月二十二日挪威船 Triton 號，裝載衣服和機器腳踏車從墨爾鉢經以色列到熱那亞，在運河中被截留，貨物沒收。

Bat Galim 號案

二七. 一九五四年九月二十八日，以色列貨船 Bat Galim 號裝了九十三噸肉，四十二噸多夾板與三十噸皮革從厄里特利亞到海法，在運河中被扣留受到下列待遇：貨物沒收；誣指船員曾經在運河進口對埃及漁夫開槍而逮捕入獄。所稱漁夫的名字是捏造出來的。埃以停戰事宜混合委員會駁斥埃及的故事指為完全假造。可是這個時候 Colonel Nasser 政府的高級官員已經把這件假造的事實大肆宣傳，甚至在聯合國安全理事會裡宣布出來。由於安全理事會討論的影響，埃及政府把船員從監牢裡提出來從陸路把他們送到埃及與以色列的邊界，讓他們越界過來。那時埃及代表在安全理事會中保證歸還船隻與貨物。這個諾言並沒有實行，埃及政府把貨物支配掉了，同時又把沒收的船隻派到埃及海軍裡服務。

二八. 埃及在 Bat Galim 號，這件事上所破壞的國際法與海上慣例是令人難以想像的。它阻礙了航海自由；在國際水道上以海盜的方式截留船隻；傷害行使自由通行權的船員的身體，捏造事實誣害過境水手；不合法的禁閉；在國際安全的最高法庭上做假證；以會員國的身份在安全理事會席上不履行其所作的諾言。所有這些都是一個自認為可以做全世界公認的海上權利的保管者的政府所做的。

Fedala 號案

二九. 一九五五年七月八日荷蘭船 Fedala 號從馬薩瓦到海法的路上被扣留。部份貨物沒收，船隻在不顧船長的意願下扣留了三天。

Panagia 號案

三〇. 一九五六年五月二十五日希臘船 Panagia 號從海法到埃拉特，通過蘇伊士運河時被扣。這條船裝有五百二十噸水泥。雖然船員中流行疾病，可是還是三個月不准上岸。用水的限制，非常苛刻。希臘船長 Mr. Koutales Costa 於一九五六年九月十日在海法的談話中對於他和他的船員所受到的非人道的虐待有詳細的報導 (S/3653)。

D. 埃及行爲概述

三一. 從這裡可以看出這幾條僅有的沒有被埃及封鎖規定的阻遏作用所嚇退還是走以色列路線的船隻，其旗幟、貨物、船主的權力以及水手都在領土國一念的決定下受到武力的壓迫。

三二. 到現在埃及在自由通過蘇伊士運河的船隻上所沒收的貨物總值已經達到五百六十萬美元。

三三. 八年以來，埃及政府從沒有承認過一八八八年君士坦丁堡公約所訂的任何一種豁免權。

三四. 以色列理應請安全理事會念一念埃及封鎖法的條文，調查一下經埃及警告離開這條國際通道的船隻的黑名單，想一想上面所列各艘和平船隻及其水手所受的苦難，然後再把這些與一九五六年十月八日埃及外交所說運河“對任何人的或國籍的商船並無分別、例外或優待永遠開放爲海與海之間的一條中立通道”⁴的話比較一下。

三五. 要想通過運河到以色列的船隻並不多，這件事實並不能減輕而祇有加深埃及的罪名。封鎖這件工作，主要的是要靠條例的存在起一種阻遏作用，其次才是實際的襲擊與沒收。由於七十五艘油船都被列入黑名單使得油船的往來完全絕跡，而以以色列籍的船又是見到就要沒收，這兩類本來佔平時往來船隻極大部份的船隻就完全絕跡。通過運河而不到以色列的船隻越多，就是到以色列的船隻越少，也就是越發證明埃及封鎖的切實與嚴格。

貳. 法律立場——一八八八年公約

A. 一八八八年公約之破壞

三六. 現在還要把埃及目前的行爲與埃及在蘇伊士運河的法律義務比較一下。

⁴ 參閱安全理事會正式紀錄，第十一年，第七三六次會議，第三十三段。

三七. 其中最重要的就是一八八八年公約的中心規定謂蘇伊士通海運河“不論戰時平時應該對所有商船戰船無分船旗永遠自由開放”。該公約在後此的條款中更引伸了應用這條水道應全體一律及沒有歧視的中心理論。

三八. 由於公約中絕對不許有歧視，埃及在無可奈何中就在第九條與第十條中尋找飾詞。因爲這兩條授權領土國爲了它本身軍隊的安全或防衛埃及得採取措施。

三九. 埃及政府說 Rimfrost 號上裝的水凍肉類，Bat Galim 號上裝的夾板與皮革，Panagia 號上裝的水泥以及澳大利亞的機器腳踏車經海法裝到熱那亞，都威脅了埃及軍隊的安全。埃及說如果讓通過蘇伊士運河的油船把原油裝到海法精煉以供本國及出口歐洲之用，埃及自衛的力量就要受損。這種理論是沒有內容，沒有法律基礎的。

四〇. 就算這批凍肉和油料安全到達，埃及真認爲這些皮革與機器腳踏車損及埃及的安全，它還是沒有權利不讓這些東西自由通過蘇伊士運河。埃及援用第九條與第十條來作爲它封鎖限制的理由，但祇要一看第十一條就知道這些理由全然不能成立：

“根據本條約第九條，與第十條所採之措施，不得妨礙運河之自由使用。”

安全理事會中的埃及代表要想以第九條及第十條作爲他們封鎖行爲的根據，從來不肯承認有第十一條的存在。有了這一條他們之想說他們的限制符合一八八八年公約規定的努力，就不攻自破了。

四一. 在理事會以外，埃及代表就有了一種新的理論。他們承認一八八八年公約有自由通過蘇伊士運河的規定，即在戰時對“交戰國”亦不例外。可是他接下去說，這種自由祇對非與埃及作戰的“交戰國”而言。照這樣說法，一個運河的使用者祇要它不是與埃及作戰就可以享受充份的權利，可是如果埃及自稱是“交戰國”的時候，它的對手馬上就喪失其在一八八八年公約下所應有的權利。

四二. 這種理論是沒有根據的，事實上一八八八年公約第四條就特別指稱此點不能成立。

“本條約第一條規定此通海運河在戰時亦開放爲自由通路，即使對交戰國戰船亦然，締

約各國同意不得對運河及其出入港口有行使戰爭權利，敵對行為或任何以妨礙運河自由航行為目的之行動……，即使奧托曼帝國本身為交戰國時亦不例外。”

不用說，現在的“埃及”當然就是一八八八年公約中的“奧托曼帝國。”

四三．結論很清楚：即使埃及有“交戰國”權利，它在法律上也不得有“任何以阻礙運河自由航行為目的的行動”。

B. 國際間對於一八八八年公約之意見

四四．一八八八年公約條文的本身就足夠證明埃及的限制是不合法的。如果還需要其他理由的話，就可以看一下公約其他簽字國的意見。埃及不能是決定它自己義務的惟一裁判，也不能片面地根據它自己的利益來解釋一個多邊條約。

四五．一八八八年公約的簽字國中，從來沒有一個支持埃及的看法，認為對以色列所加的限制是不違背公約的。相反地，不論公約簽字國或其他國家祇要對這個問題發表過意見，都一致地認為埃及對以色列所加的限制違背公約。

四六．一九五一年八月十六日荷蘭代表在安全理事會說：

“現在我稍為來談談一八八八年的君士坦丁堡公約。敵國政府認為就算撇開埃及能否自稱是一個交戰國的問題不談，埃及對蘇伊士運河所加的限制措施是不符合公約前文、第一條及第十一條的。公約所訂的權利與義務非常清楚。不論戰時平時無分船旗自由使用運河的總原則決定了整個公約的語氣和意義。自由使用運河是一個很重要的原則。第九條和第十條旨在保證這種自由使用不會流於濫用，不過就算埃及有權根據這兩條規定採取措施，那末根據第十一條也不能“妨礙到運河的自由使用”；不但不能妨礙運河的使用，而且是自由使用。

“根據這種，我們認為，清楚明白的文字，敵國政府認為埃及對於自由使用蘇伊士運河所加的限制毫無疑問是不符合一八八八年君士坦丁堡公約的。”⁵

四七．一九五五年一月四日比利時代表也有同樣認為埃及限制違背一八八八年公約的話。英法政府的意見也在紀錄上面。

四八．代表許多不同法系的非簽字國家也同樣地認為埃及的行為與一八八八年公約不能相容。這可以從一九五五年一月三日巴西代表在安全理事會所說的話；一九五五年一月十三日紐西蘭代表所說的話；一九五四年三月二十八日哥倫比亞代表所說的話；一九五五年一月十三日秘魯代表所說的話以及一九五四年三月二十八日丹麥代表所說的話中得到證明。

四九．一九五六年九月二十七日美國總統指埃及對開往以色列船隻所加的限制是“一個黑點”，“最無道理”，“不符合一八八八年公約”。

C. 安全理事會的處理

五〇．所有埃及用以歧視以色列船運與商業的理由都經安全理事會在一九五一年、一九五四年及一九五五年討論蘇伊士運河問題時加以研究而駁斥了。

五一．埃及以“交戰狀態”為理由自稱它有行使這些限制。就算埃及有“交戰國權利”，根據一八八八年公約它還是沒有權利可以阻礙任何國籍的船隻在任何時候不論戰時平時自由通過運河。這一點在第一條、第四條及第十一條中說得很明白。而且安全理事會已經決定埃及在蘇伊士運河或任何其他地方並沒有任何交戰國權利。交戰國權利的理論是一九五一年安全理事會討論的中心問題。這個理論在提到理事會的時候，已經為負責解釋一九四九年二月羅洽停戰協定的權威所否定，羅洽停戰協定是規定埃及與以色列之間的戰後關係的協定。羅洽協定是依照安全理事會決議案在安全理事會代表 Dr. Ralph Bunche 面前訂立的。一九四九年八月四日 Dr. Bunche 在安全理事會發言時對該停戰協定解釋如下。

“合法的航運應該可以自由往來，不能容許有戰時封鎖的跡象存在，因為這種舉動與停戰協定的條文與精神都不符合”。⁶

⁵ 同前，第六年，第五五三次會議，第十六段及第十七段。

⁶ 同前，第四年，第三十六號，第四四三次會議，第六頁（英文本）。

五二. 從一九四九年到一九五一年埃以停戰混合事宜委員會也常常討論到這個問題。聯合國參謀長於一九五一年六月十二日把他所得的結論報告安全理事會。他在討論到停戰協定中規定不許有“侵略或敵對行爲”時說：

“我覺得埃及當局所採阻礙貨物通過蘇伊士運河到以色列去的行動很清楚地應該視作一種侵略行爲……。同樣地，我也必須把這種阻礙貨物通過的行爲視作一種敵對的行動……。我認爲這種干涉是一種侵略的敵對行動……。” [S/2194]

五三. 根據這個背景，安全理事會在一九五一年九月一日通過一個決議案[S/2322]。祇要研究一下這個決議案就可以看出安全理事會如何以全力主張埃及的限制應完全停止。

五四. 在這個決議案的前兩段中安全理事會覆按它過去在一九四九年八月十一日[S/1376]，及一九五〇年十一月十七日 [S/1907] 的兩個決議案。這兩個決議案說停戰協定，裡面含有“雙方不再有任何衝突行爲”的肯定諾言。

五五. 在第三段中，安全理事會提請注意休戰督察團參謀長在一九五一年六月十二日報告書 [S/2194] 中所表示的意見，即埃及之“干涉航運，妨礙停戰協定的有效執行”。在這個報告書裡，參謀長把埃及的行爲視作一種“敵對而有侵略性的行動”，認爲這種政策的繼續，在雙方簽訂羅洽協定的時候是絕對沒有想到的。

五六. 在第四段中，安全理事會提到埃及還沒有做到參謀長的懇切要求，就是“他們不要再干涉運往以色列的貨物之通過蘇伊士運河”。

五七. 這五段後來法國代表說是“安全理事會行動的法律基礎”，安全理事會在這一段裡決議“停戰狀態……係永久性質”所以“任何一方不得自稱仍在積極交戰狀態中，或爲了基於自衛之合法目的需要行使臨檢、搜索與截留之權”。

五八. 在第六段裡，安全理事會決議埃及的限制行爲之繼續，不符合停戰協定之中心目的。

五九. 在第七段中，安全理事會根據國際海上法否定埃及的行爲，說它是“臨檢、搜索與截留權之濫用”。

六〇. 在第八段中，安全理事會堅決地否定埃及及所說它的行爲乃是爲了“自衛”一點。

六一. 在第九段中，安全理事會譴責埃及政府想把它的敵視以色列的法律與政策加諸其他國家，並認爲埃及這種限制，實爲無理干涉一切國家之航海權及自由貿易權——包括阿拉伯國家及以色列在內。

六二. 最後，在第十段中，安全理事會着埃及對於經過蘇伊士運河的國際商航及貨物不論前往何處撤銷其限制通行措施；並着埃及對於此種航運除爲保障運河航行安全及遵守現行國際公約所必要者外，一律停止干涉。

六三. 因此，一九五一年九月一日安全理事會決議案對於安全理事會所討論的這件事的每一個問題都下了它的判斷。在這一次討論中以及在此以後的一九五四年與一九五五年的討論中，聯合國中大約有十八個國家都是以安全理事會理事的身份用言論或投票表示他們對於埃及封鎖行爲的無保留的譴責。這些在安全理事會辯論中表示立場的國家有：美國、英國、法蘭西、荷蘭、比利時、丹麥、哥倫比亞、秘魯、巴西、古巴、厄瓜多、土耳其、南斯拉夫、澳大利亞。

六四. 在另一方面安全理事會中沒有一位理事在任何時候對於埃及的所謂行使這種侵略行爲的權利表示贊成過。

D. 一九五一年九月一日決議案之其他問題

六五. 一九五一年九月一日的安全理事會決議案，不但作了否定埃及封鎖行爲的裁定，而且也否定它這一種行爲所根據的“交戰國”理論。

六六. 一九五四年的安全理事會討論中更進一步地推廣了它這種法理。它確定一種理論，認爲埃及不但有義務允許蘇伊士運河的自由通航而且亦應允許阿喀巴灣的自由通航。這是英國代表在一九五四年三月二十五日代表多數理事宣佈的：

“以色列控訴的第二部份是關於阿喀巴灣航運之遭受干涉。我已提到過一九五一年決議案的第五段，其中規定“鑒於停戰狀態……係永久性質，所以任何一方不得自稱仍在積極交戰狀態中，或爲了基於自衛之合法目的需要行使臨檢、搜索與截留之權”。這是一個通則，不但

對蘇伊士運河適用，且對阿喀巴灣及任何其他地方都適用”。⁷

法國代表指出：

“這裡所用的措辭(一九五一年決議案)顯然是要定出一個一般辦法，不但對蘇伊士運河與薩伊德港之間的航行適用，並也適用於地中海、紅海及阿喀巴灣的航行。就邏輯講，理事會不能一面否認埃及在蘇伊士運河具有交戰國地位，一面又承認它在鄰近區域具有交戰國的地位”。⁸

美國與其他國家代表的發言意思也是如此。

六七. 在一九五五年的討論中(Bat Galim案)第一次討論到以色列旗船隻權利的問題。以色列的商船到了這個時候才開始發展到有實際重要性的階段。安全理事會中的一致意見都與一八八八年公約第一條相符合，即所有船隻“無分船旗”都應該有自由通過蘇伊士運河的權利。從這一條中可以明白地看出以色列的船隻應該與所有其他國家的船隻在完全平等的條件下享受自由航行的權利。美國代表在一九五五年一月四日把這一點說明得很清楚：

“因此我們不能不聲明我們的立場，就是說：埃及對於經過蘇伊士運河的船隻的限制，無論此等船隻是否駛往以色列的或從以色列開來的，亦無論所掛的是以色列國旗抑或是其他國旗，都是與埃及全面停戰協定的精神意趣不符，與一九五一年安全理事會的決議案[S/2322]相違背；而且也是從雙方於簽訂停戰協定時所明白表示的各項目的向後倒退。因此我們不能不聲明我們期望埃及實施這些決議與協定”。⁹

六八. 一九五五年一月十三日安全理事會主席(Sir Leslie Munro, 紐西蘭)總結 Bat Galim 案如下：

“...多數代表顯然都認為一九五一年九月一日的理事會決議案仍然有效，他們就是根據這個決議案和君士坦丁堡公約，來討論 Bat Galim 號事件”。¹⁰

⁷ 同前，第九年，第六六三次會議，第二十七段。

⁸ 同前，第三十八段。

⁹ 參閱安全理事會正式紀錄，第十年，第六八七次會議，第六十八段。

¹⁰ 同前，第六八八次會議，第九十九段。

六九. 安全理事會知道如果埃及可以任其所欲對以色列採取交戰國行動，以色列也可以任其所欲對埃及採取交戰國行動，這就是他們所以不得制止埃及違約行為的一個主要原因。

七〇. 美國代表在一九五一年八月十六日說：

“美國深信埃及對於通過蘇伊士運河的船舶所施行的限制是與停戰協定的精神與意向相反的。...這種敵對行動結果逼得對方採取報復的敵對行動，以致危害該地區的和平及安定”。¹¹

巴西代表亦說：

“我們若接受埃及的論據，便亦須承認以色列政府所採取的任何報復措施。以後雙方如果互相採取敵對行動，顯然我們勢難奠定切實解決巴勒斯坦問題的基礎”。¹²

叁. 前瞻

七一. 目前安全理事會對於蘇伊士運河問題最重要的任務就是實施它已有的決議。如果在過去八年之中，安全理事會與重要海權國家對於抵制違背一八八八年公約的行為表示得熱心一點，今天就可以有維護公約完整的比較有力的地位。

七二. 以色列政府請安全理事會考慮一下這種違約行為繼續下去所會造成的嚴重問題。

七三. 如果對這種違約行為繼續姑息下去，它一定會蔓延開來。每一個國家對於自由使用蘇伊士運河的權利既不比以色列多，也不比以色列少。如果埃及可以干涉開往以色列的船隻、貨物或水手，它也可以干涉任何其他國家的船隻、貨物或水手。安全理事會本身曾明白否定以色列的權利與其他國家的權利有任何不同。從這一件事實上就可以看出這一點。凡是明白埃及對運河航行所採政策的危險的人。毫無疑問都會同意如果繼續姑息對其他國家的同樣權利的否定，將來就沒有一個國家可以有效地保障它自己的權利。

七四. 埃及的違約行為，使以色列遭受到很大的損失。以色列並沒有義務要消極忍受。祇要舉一件事情就可以說以色列所受損失的程度。來往蘇伊士運河的船隻大約有百分之七十是油船。如果埃及

¹¹ 同前，第六年，第五五二次會議，第四十四段。

¹² 同前，第五十六段。

尊重國際法，這些油船就可以與在其他地方一樣自由地在以色列的海法港賣油。但是因為埃及有這種懲罰的措施，把七十五條油船列入黑名單，這些船隻就不敢到以色列市場。因此以色列不得不從油船以外的來源去買它的燃料，然後還要不經過蘇伊士運河運來。據估計自從安全理事會一九五一年決議通過以後，以色列為它的燃料付出的代價大約比在蘇伊士運河守法情形下多出四千四百萬美元。其他因為這種不便而影響到石油化學及鍊油工業方面的損失，因以色列旗船不能來往兩洋而受的損失，和因以色列的與日俱增的對亞非國家貿易成本提高而遭受的損失，還未計在內。

七五．有些國家對於燃料的需要比以色列大，有些國家要用到蘇伊士運河的地方也比以色列多。從以色列的經驗中可以看出這些國家在經濟方面所可能受到的壓迫，除了埃及的非常含糊的容許以外，它們一點實際的保障都沒有。

七六．以色列本身並沒有義務要忍受這種迫害。在安全理事會的辯論中很多人都已經說過和平應該建築在正義與國際法上面。現在在蘇伊士運河所有的和平大部份都是建築在對於違背正義與國際法的默許上面。消極的忍受一種傷害事實上就等於鼓勵這種傷害的再演和加劇。

七七．如果埃及祇剝奪一個國家在一八八八年公約之下的權利。其違法行為就已經够嚴重了。如果在一個地方破壞了一視同仁的原則，這個原則就不再存在。事實上，許多國家的主權都在埃及的這種限制下受到了侵犯。

七八．上面討論埃及在蘇伊士運河的行為的時候，已經提到過有二十多個國家在一八八八年公約下的權利受到埃及的破壞。一個要想經過蘇伊士運河來與以色列貿易的國家，為埃及所阻止，因而就損害到它的主權。埃及本身儘管有權利不與以色列貿易，可是它沒有權利阻止別的國家經過蘇伊士運河或其他途徑與以色列貿易。這些海權國家並非埃及的殖民地，它們的商業政策並不需要受到埃及的控制。它們賣給以色列什麼東西，或是以色列賣給它們什麼東西，不論是經過蘇伊士運河或其他途徑都是完全應該由這些國家和以色列主權決定的問題。因此，祇要埃及的限制一旦存在，所有國家的主權不是在實際上被剝奪了一部份，就是有被剝奪的可能。

七九．安全理事會在一九五一年九月一日的決議案中就看到了這一點，它說：

“...若干與巴勒斯坦衝突始終毫無關係之國家，現因此項限制貨物經過蘇伊士運河運往以色列港口之措施，被剝奪為其經濟建設所需之重要物資；此種限制以及埃及對若干駛往以色列港口之船隻所施之制裁，實為無理干涉一切國家之航海權及自由貿易權——包括阿拉伯國家及以色列在內” [S/2322]。

八〇．所不幸的是這種違背國際法的行為已經有了幾年，並非起於埃及在一九五六年七月二十六日的行動。不過，唯其因為這種不法行為已經有了很長的時間，所以應該及早予以消除。國際社會不能聽任目前的不法行為愈來愈壞繼續下去而同時希望將來不發生這種不法的事件。

八一．將來如要求對一八八八年公約的尊重有所保證，以色列政府要求對它自己的權利特別有所保證。最近這幾個星期中，世界輿論洶湧都主張對所有國家的船隻無分船旗保證在蘇伊士運河的航行自由，這是使人看了很高興的。不過鑒於過去八年的經驗，關於這種主張的一篇籠統的聲明是不够的，除非特別說明這個原則應該對以色列和對任何其他國家一樣適用。同樣的，過去八年的經驗也充份地證明了如果要防止或糾正違法行為必須有一個有效的實施辦法。

八二．以色列的權利已經在法律上完全確定了，並不需要有別的裁定。根據一八八八年公約，一九五一年九月一日的決議案以及國際輿論中最大多數的意見，以色列自由通航的權利已經像一條公理和國際法中的前提一樣。目前以色列政府在法律上具有行使這種權利的充份能力。在整國問題上或者在某一件事情上，以色列並沒有義務要證明它這種權利的合法性。如果埃及不願意完全實行一八八八年的公約，它就應該自己設法如此，但無論如何它應該避免干涉蘇伊士運河的航行，不論是去以色列的或其他地方去的。今後如有判決違法行為的規定，絕對不能使人懷疑一八八八年公約及一九五一年安全理事會決議的法律原則。十月八日埃及外長重申其政府向來的立場，謂蘇伊士運河“永遠開放，作為通行各海洋所有商船之中立航路，祇須償付應繳費用並遵守所定規則，不分畛域，亦不因人因國

而加排斥或優待”。¹⁸ 如果埃及這個聲明是有誠意的話，它就不能夠繼續在蘇伊士運河對以色列加以歧視。

八三．海權國家要保護它自己和他國在國際法下的權利有一個很明顯的辦法，就是在實際上拒絕對他們常常譴責的限制讓步。尊重埃及的限制，馴順地不做為這些條例非法禁止的合法事情，尊重埃及的封鎖行為不通過運河與以色列進行正常的貿易，就等於毫無理由毫無必要的幫從埃及從事違背國際法的行為。

八四．根據一八八八年公約及一九五一年安全理事會的決議案海權國家有權通過蘇伊士運河與以

¹⁸ 同上，第十一年，第七三六次會議第，第三十三段。

色列自由貿易。在法律上和道義上它們都有責任實際行使這種權利，讓埃及負起因它這種違法行為而造成的後果的責任。

八五．一九五六年十月十二日聯合國秘書長在安全理事會會議上宣讀了六項原則。埃及與英法兩國都同意這些原則，其中包括：

“一．運河應為自由開放之通路，不論明的暗的都不得有所歧視。”

“三．運河之管理應不受任何國家政治之影響。”

八六．這些原則與埃及之公然根據其為國際社會所譴責的本國政策繼續對以色列加以歧視，一天都不能相容。如果這個聲明並不是說立刻停止在蘇伊士運河對以色列的歧視，那就一點意義都沒有。

文件 S/3674

一九五六年十月十三日敘利亞代表為遞送關於蘇伊士運河問題之聲明事 致安全理事會主席函

(原件：英文)

(一九五六年十月十三日)

茲謹依照一九五六年十月十三日安全理事會第七四二次會議之程序決議提出敵國代表團預備在安全理事會發表之聲明全文。請予分發各理事為荷。

敘利亞駐聯合國常任代表
(簽名) Rafik ASHA

一．首先我們要對閣下及安全理事會各位理事表示感激之忱。因為你們給敵國代表團以對現在討論的這個問題，即蘇伊士運河問題發表意見的機會。

二．伊拉克、約旦、黎巴嫩、利比亞、沙烏地阿拉伯、敘利亞及葉門代表在一九五六年十月四的信(S/3664)中要求參加現在安全理事會的討論。這個要求是根據法律與事實而提出的，事實上這些國家對於這個問題的當前情形與影響以及其結果與未來發展都有特殊重要的利害關係。

三．爲了要表示我們對於這個問題的關係與利害的深切，早在一九五六年九月四日敵國代表就奉敘利亞政府的命令對報界發表過一篇聲明。在這篇聲明中我們請各會員國政府注意自從英法軍隊在東

地中海登陸與集結以後在阿拉伯世界所造成的緊張情形。英法這種行動不但是對當地政府人民的一種無理挑釁，而且威脅到世界的和平安全，違背聯合國在憲章第一條第二條中所訂的宗旨與原則。

四．可是英法軍隊在東地中海的集結與增援一直還在繼續不懈。黎巴嫩代表與我本人各奉本國政府的命令，在一九五六年九月十七日分別給安全理事會主席一封相同的信(S/3648)請理事會注意形勢的嚴重。

五．再者，我們對於這個問題的關心不但是在於英法的軍事行動，而且也在於蘇伊士運河是在埃及的土地上和領土上這個事實。蘇伊士運河是埃及不可分割的一部份，而埃及又與各阿拉伯鄰國訂有正式在聯合國登記過的條約，其中有一條保證在共同遇到危險的時候互相協助。它們都是一個區域組織的會員，它們都是參加與聯合國持同樣宗旨的萬隆亞非會議的國家。它們語言相同、歷史相同、思想相同、願望相同。