



SECURITY COUNCIL

CONSEIL DE SECURITE

OFFICIAL RECORDS

THIRD YEAR

No. 115

PROCÈS-VERBAUX OFFICIELS

TROISIÈME ANNÉE

No 115

THREE HUNDRED AND SIXTY-THIRD MEETING

*Held at the Palais de Chaillot, Paris,
on Wednesday, 6 October 1948, at 10.30 a.m.*

*President: Mr. Juan Atilio BRAMUGLIA
(Argentina)*

*Present: The representatives of the
following countries: Argentina, Belgium,
Canada, China, Colombia, France, Syria,
Ukrainian Soviet Socialist Republic, Union
of Soviet Socialist Republics, United King-
dom, United States of America.*

1. Provisional agenda (S/Agenda 363)

1. Adoption of the agenda.
2. Identical notifications dated 29 September 1948 from the Governments of the French Republic, the United States of America and the United Kingdom to the Secretary-General (S/1020 and S/1020/Add.1).

2. Adoption of the agenda

The agenda was adopted.

3. Identical notifications dated 29 September 1948 from the Governments of the French Republic, the United States of America and the United Kingdom to the Secretary General (S/1020 and S/1020/Add.1).

Mr. JESSUP (United States of America): When on 4 October, the Security Council was discussing the question of placing the Berlin question on the agenda, the delegation of the United States called attention to some of the fundamental aspects of the serious matter which we are now called upon to consider in detail. The Government of the United States, in agreement with the Governments of the French Republic and

TROIS-CENT-SOIXANTE-TROISIÈME SÉANCE

*Tenue au Palais de Chaillot, Paris,
le mercredi 6 octobre 1948, à 10 h. 30.*

*Président: M. Juan Atilio BRAMUGLIA
(Argentine).*

*Présents: Les représentants des pays sui-
vants: Argentine, Belgique, Canada, Chine,
Colombie, France, Syrie, République socia-
liste soviétique d'Ukraine, Union des Répu-
bliques socialistes soviétiques, Royaume-
Uni, Etats-Unis d'Amérique.*

1. Ordre du jour provisoire (S/Agenda 363)

1. Adoption de l'ordre du jour.
2. Notifications identiques faites le 29 septembre 1948 au Secrétaire général par les Gouvernements de la République française, des Etats-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni (S/1020 et S/1020/Add.1).

2. Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté.

3. Notifications identiques faites le 29 septembre 1948 au Secrétaire général par les Gouvernements de la République française, des Etats-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni (S/1020 et S/1020/Add.1).

M. JESSUP (Etats-Unis d'Amérique) (*traduit de l'anglais*): Lorsque, le 4 octobre, le Conseil de sécurité a examiné la question de l'inscription à son ordre du jour de la question de Berlin, la délégation des Etats-Unis a attiré l'attention sur certains des principaux aspects du sujet important que nous devons actuellement étudier en détail. D'accord avec les Gouvernements de la République française et du Royaume-Uni,

the United Kingdom, has asked the Security Council to consider the action of the Government of the USSR in imposing blockade measures in Berlin designed to split Germany by cutting off that city from the Western Zones of occupation. Because we believe it is clear that this action constitutes a threat to the peace within the meaning of Chapter VII of the Charter, we ask the Council to take up the question under that Chapter.

In that same communication to the Secretary-General, the Government of the United States pointed out that it had complied with its obligations under Article 33 of the Charter to seek "first of all" a solution by direct discussions with the Government of the USSR. In its note of 26 September to the USSR Government, a copy of which has been supplied to members of the Council [S/1020/Add.1], the Government of the United States pointed out that it had become—and I shall quote the language of the note "fruitless to continue such discussions in the face of the unmistakable intention of the Soviet Government to undermine, and indeed to destroy, the rights of the three Governments as occupying Powers in Berlin as a price for lifting the blockade, illegally imposed in the first instance and still unlawfully maintained".

The United States, like France and the United Kingdom, has the right to be in Berlin and therefore the right, and indeed the duty, to maintain its position there. I shall explain to the Security Council precisely what our rights in Berlin are. The Government of the United States will not surrender its rights under a threat of force applied in violation of the Charter.

In the identic notifications of 29 September addressed to the Secretary-General [S/1020], the three Governments quoted the statement they made in their identic notes of 26/27 September to the Government of the USSR, to the effect that they reserved "to themselves full rights to take such measures as may be necessary to maintain in these circumstances their position in Berlin..." Let there be no misunderstanding about the character of that statement. We have not made a restricted or qualified submission to the Security Council. That statement is, of course, without prejudice to whatever action the Security Council may take. It expresses simply the determination to take such measures as may be necessary to ensure the safety and subsistence of our forces in Berlin and of the population committed to their charge by four-Power agreement, pending action by the Security Council.

le Gouvernement des Etats-Unis a demandé au Conseil de sécurité d'étudier l'action entreprise par le Gouvernement de l'URSS qui a établi le blocus de Berlin, destiné à diviser l'Allemagne en deux en coupant cette ville des zones occidentales d'occupation. C'est parce que nous considérons comme évident que cette action constitue une menace à la paix aux termes du Chapitre VII de la Charte que nous demandons au Conseil d'examiner la question à la lumière de ce Chapitre.

Dans la même lettre adressée au Secrétaire général, le Gouvernement des Etats-Unis a souligné qu'il s'est conformé à toutes les obligations qui lui incombent aux termes de l'Article 33 de la Charte, à savoir de rechercher « avant tout » la solution du différend par voie de négociation directe avec le Gouvernement de l'URSS. Dans sa note au Gouvernement de l'URSS en date du 26 septembre, note dont les membres du Conseil ont eu communication [S/1020/Add.1], le Gouvernement des Etats-Unis a souligné — et je vais citer les termes de la note — qu'il était devenu « vain de poursuivre les discussions en présence de l'intention évidente du Gouvernement soviétique de saper et, en vérité, de détruire les droits des trois Gouvernements en tant que Puissances occupantes à Berlin, en échange de la levée du blocus imposé illégalement dès l'origine et toujours maintenu illégalement ».

Comme la France et le Royaume-Uni, les Etats-Unis ont le droit de se trouver à Berlin et, par conséquent, le droit et même le devoir de maintenir leurs positions dans cette ville. J'expliquerai au Conseil de sécurité quels sont exactement nos droits à Berlin. Le Gouvernement des Etats-Unis ne renoncera pas à ses droits devant une menace d'emploi de la force s'exerçant en violation de la Charte.

Dans les notifications identiques adressées le 29 septembre au Secrétaire général [S/1020], les trois Gouvernements ont cité la déclaration contenue dans leurs notes identiques du 26-27 septembre au Gouvernement de l'URSS, à savoir qu'ils se réservent « le droit de prendre telles mesures qui pourraient être nécessaires afin de maintenir dans ces circonstances leur position à Berlin ». Qu'on ne se trompe pas sur la valeur de cette déclaration: nous n'avons pas soumis cette question au Conseil de sécurité avec des restrictions ou des conditions. Notre déclaration ne veut nullement dire que nous entendons fixer des limites aux mesures que le Conseil de sécurité peut décider de prendre. Elle veut dire simplement que nous sommes résolus, en attendant les décisions du Conseil de sécurité, à prendre telles mesures qui peuvent être nécessaires pour assurer la sécurité et le ravitaillement de nos troupes à Berlin et des populations dont le sort nous a été confié par un accord intervenu entre les quatre Puissances.

One such measure which I should like to emphasize is the effort heretofore and now being made by the Western occupying Powers, through the airlift, to discharge the responsibilities which are the correlatives of our rights in Berlin. Any further measures which we may take to discharge our responsibilities will be in conformity with our obligations under the Charter.

The Government of the United States has sought by peaceful means to remove the threat to the peace which has been created by the USSR and which, while it remains, is the insuperable obstacle to free negotiation. Our very resort to the Security Council is a further use of the same peaceful means and is directed towards the same end. The United States will be no party to encouraging or submitting to practices which would make a mockery of the Charter.

We stand on the record which will be laid before the Security Council. If the members desire further information, we are prepared to give it. I submit that the record is a record of patience and restraint under great provocation. I assert without equivocation that that restraint is born out of conviction in the justice of our cause and not out of weakness. In the words of Secretary of State Marshall in his address to the General Assembly on 23 September¹: "It would be a tragic error if... patience... should be mistaken for weakness."

The Government of the USSR, in its note of 25 September, asserted that it was willing to negotiate. Is it "negotiation" when the Government of the USSR uses its armed forces to set up and maintain a blockade designed to prevent the maintenance of my Government's troops and the German people committed to their charge, and says it will "negotiate" the question of taking away our rights in Berlin?

Secretary of State Marshall also declared, in his address to the General Assembly²: "For its part, the United States of America is prepared to seek in every possible way, in any appropriate forum, a constructive and peaceful settlement of the political controversies which contribute to the present tension and uncertainty."

I say expressly that this statement includes the continued readiness of the United States to negotiate with the Government of the USSR in any appropriate forum regarding any issue outstanding between it and the Government of the United States. The term "any appropriate

Je veux insister sur une de ces mesures, à savoir l'effort que les Puissances d'occupation occidentales ont fait et continuent de faire pour ravitailler Berlin par air et s'acquitter ainsi des obligations qui forment la contrepartie de leurs droits dans cette ville. Toutes les autres mesures que nous pourrions prendre pour nous acquitter de nos responsabilités seront conformes aux obligations que nous impose la Charte.

Le Gouvernement des Etats-Unis a cherché à éloigner, par des moyens pacifiques, la menace à la paix qui a été créée par l'URSS et qui constitue un obstacle insurmontable à des négociations libres. C'est précisément dans le même but et afin de recourir à un autre moyen de solution pacifique que nous faisons appel au Conseil de sécurité. Les Etats-Unis n'encourageront jamais, n'accepteront jamais des agissements qui tourneraient en dérision la Charte.

Nous nous appuyons sur les faits qui seront exposés au Conseil de sécurité. Nous sommes prêts à donner tous renseignements complémentaires s'il est des membres qui le désirent. Je prétends que les faits prouvent que nous avons fait preuve de patience et de réserve en face de provocations graves. J'affirme sans ambages que cette réserve est née non de la faiblesse, mais de la foi en la justice de notre cause. Selon les termes employés par le Secrétaire d'Etat Marshall dans son discours du 23 septembre à l'Assemblée générale³: « Ce serait une méprise tragique si... la patience... était confondue avec de la faiblesse. »

Dans sa note du 25 septembre, le Gouvernement de l'URSS nous a affirmé qu'il était prêt à négocier. Mais est-ce « négocier » que d'employer ses forces armées, comme le Gouvernement de l'URSS le fait pour établir et maintenir un blocus destiné à empêcher le ravitaillement des troupes de mon Gouvernement et de la population allemande dont elles ont la charge, et de dire que l'on « négocie » la suppression de nos droits à Berlin?

Le Secrétaire d'Etat Marshall a déclaré également dans son discours à l'Assemblée générale⁴: « Pour leur part, les Etats-Unis sont prêts à chercher, par toutes les méthodes possibles, devant toutes instances appropriées, un règlement constructif et pacifique des controverses politiques qui contribuent à créer la tension et l'incertitude. »

Je déclare formellement que cette affirmation exprime notamment le fait que les Etats-Unis sont et demeurent prêts, à tout moment, à négocier, devant toutes les instances appropriées, avec le Gouvernement de l'URSS sur toutes les questions qui se posent entre lui et le Gouvernement des

¹ See *Official Records of the third session of the General Assembly, 139th Plenary meeting.*

² Voir les *Documents officiels de la troisième session de l'Assemblée générale, 139^e séance plénière.*

forum" includes the Council of Foreign Ministers. But what we are now discussing is this barrier to negotiations, the threat to the peace created by the Soviet blockade of Berlin. The appropriate forum for the discussion of a threat to the peace is this Security Council of the United Nations. We are here to discuss it.

What constitutes a "threat to the peace" as that term is used in Article 39 of the Charter? A threat to the peace is created when a State uses force or the threat of force to secure compliance with its demands. The acts of the Government of the USSR in illegally obstructing by threat of force the access of the three Western Powers to Berlin creates a threat to the peace. All the world knows that this is true. Who will believe the argument that when a threat of force is employed in an effort to compel submission to a unilateral assertion of rights, it is the intended victim which threatens the peace if he stands on his rights and refuses to submit meekly to aggression?

The Charter recognizes, in Article 51, the right of self-defence, individual or collective. When there is an actual armed attack, the Charter recognizes the need and the right of self-defence. When the act is aggressive and threatens the use of force but falls short of an armed attack, it constitutes an act of aggression or a threat to the peace. The Charter requires that, in such a situation, a Member shall first of all seek to exhaust the peaceful procedures indicated in Article 33 and, if these fail, resort to the Security Council. That is why the United States, in agreement with France and the United Kingdom, has brought the USSR blockade measures in Berlin to the attention of the Security Council.

In their communication submitting this matter to the Security Council, the three Governments called attention to the fact that in addition to the direct measures of blockade against the forces of the occupying Powers, the USSR blockade "has threatened the Berlin population with starvation, disease and economic ruin".

The USSR may pretend that it cannot understand why it can be charged with the threat or use of force against the United States, France, and the United Kingdom when a primary consequence of its action falls directly and intentionally upon the civilian population of Berlin for whose well-being the three Western occupying Powers are responsible. That an effort should be made to deprive nearly two and one-half million men, women and children

Etats-Unis. Le terme « toutes instances appropriées » comprend le Conseil des Ministres des affaires étrangères. Mais ce que nous sommes actuellement en train d'examiner est l'obstacle qui s'oppose à ces négociations — la menace à la paix créée par le blocus de Berlin par l'URSS. L'instance appropriée pour examiner une menace à la paix est précisément le Conseil de sécurité des Nations Unies. Nous sommes ici pour la discuter.

Qu'est-ce qui constitue une « menace à la paix » aux termes de l'Article 39 de la Charte? Une menace à la paix s'établit lorsqu'un Etat recourt à la menace ou à l'emploi de la force, afin d'obliger les autres à se soumettre à ses exigences. En fermant illégalement, par la menace de la force, l'accès de Berlin aux trois Puissances occidentales, le Gouvernement de l'URSS crée une menace à la paix. Le monde entier sait qu'il en est ainsi. Qui se rendrait à l'argument selon lequel, lorsqu'on recourt à la menace de la force pour provoquer la soumission à une assertion unilatérale de droits, c'est la victime qui menace la paix lorsqu'elle refuse d'abandonner ses droits, et de se soumettre humblement à l'agression?

L'Article 51 de la Charte reconnaît le droit de légitime défense individuelle et collective. La Charte reconnaît la nécessité et le droit de légitime défense en présence d'une agression armée. Lorsqu'il s'agit d'un acte présentant un caractère d'agression et constituant une menace de l'emploi de la force sans qu'il y ait attaque armée, il y a acte d'agression et menace à la paix. Dans une telle situation, la Charte prescrit aux Membres de l'Organisation des Nations Unies de chercher avant tout à épuiser toutes les solutions pacifiques indiquées à l'Article 33 et, si elles échouent, de recourir au Conseil de sécurité. C'est pourquoi, d'accord avec la France et le Royaume-Uni, les Etats-Unis ont soumis à l'examen du Conseil de sécurité les mesures de blocus prises par l'URSS à Berlin.

Dans la communication soumettant ce problème au Conseil de sécurité, les trois Gouvernements ont attiré l'attention sur le fait que, en plus des mesures directes de blocus contre les troupes des Puissances occupantes, le blocus établi par l'URSS « a fait peser sur la population de Berlin une menace de famine, de maladie et de ruine économique ».

L'URSS peut faire semblant de ne pas comprendre comment on peut l'accuser d'avoir recouru à la menace ou à l'emploi de la force contre les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni, lorsque l'une des conséquences principales de son action tombe directement et intentionnellement sur la population civile de Berlin dont le bien-être est l'objet de la responsabilité des trois Puissances occidentales d'occupation. Certains peuvent considérer comme peu impor-

of medicines, food, clothing and fuel, to subject them to cold, starvation and disease, may seem to some a small matter. But to us, the welfare of people committed to our charge is a matter of serious concern. We cannot be callous towards the suffering of millions of people in any country, much less when we have responsibility for them as an occupying Power.

We are well aware of course that on 20 July the USSR authorities made an offer to feed the whole of Berlin. This offer was made nearly a month after the total blockade had been imposed. Having failed to achieve complete political control of the city by the weapon of starvation, they now attempted to try political control by a political offer of food. Actually, the offer was so hedged as to make it practically impossible for the inhabitants of the western sectors to accept it even if they had desired thus to subordinate themselves to USSR control. The regulations contained in order No. 80 of the Soviet Administration, for example, would have required most of the residents of the western sector of Berlin to travel about 40 kilometers each time they desired to purchase food. This Soviet propaganda plan failed as the blockade failed. The German population recognized it for the political bribery it was. In September, only 56,000 Berliners from the western sectors out of a population of nearly two and a half millions registered their food cards in the Soviet sector.

Today, the daily living requirements of these two and a half million people, two-thirds of the population of the city of Berlin, are being met by the combined efforts of the British and American air forces. Two hundred and fifty planes are supplying the western sectors of Berlin with food, coal and other essentials. The efforts of thousands of American, British, and French men and women have been devoted to the organization and establishment of an air bridge, which, in one single day, has delivered almost 7,000 tons of supplies to the land-blocked city. The Security Council, as well as the population of Berlin, may well regard the air-lift as a symbol of peace and of the methods of pacific settlement.

But the fact that the courage and ingenuity of the men and women who are participating in this stupendous achievement saved the people in Berlin from much of the suffering which the USSR Government sought to enforce upon them does not mean that the threat to the peace has been

tant le fait de refuser à deux millions et demi d'hommes, de femmes et d'enfants, les médicaments, la nourriture, les habits et le combustible, de les exposer au froid, à la famine et à la maladie. Mais, pour nous, le bien-être des populations dont nous sommes chargés est un sujet de grave préoccupation. Nous ne pouvons rester insensibles aux souffrances de millions de gens de quelque pays que ce soit, et moins encore lorsque nous sommes responsables d'eux en tant que Puissance occupante.

Nous savons évidemment que, à la date du 20 juillet, les autorités de l'URSS ont proposé de ravitailler toute la ville de Berlin. Cette offre a été faite un mois environ après la mise en vigueur du blocus total. N'ayant pas réussi à soumettre complètement la ville à leur contrôle politique par la famine, ces autorités ont cherché à établir ce contrôle politique par une offre politique de ravitaillement. En réalité, cette offre était si équivoque qu'il était pratiquement impossible aux habitants des secteurs occidentaux de l'accepter, même s'ils avaient accepté de se soumettre par là au contrôle de l'URSS. Par exemple, les dispositions de l'Ordre No 80 de l'administration soviétique auraient obligé la plupart des habitants du secteur occidental de Berlin à parcourir environ 40 kilomètres chaque fois qu'ils auraient voulu acheter des aliments. Comme le blocus, ce plan de propagande soviétique a échoué. La population allemande a reconnu qu'il ne constituait qu'un chantage politique. Sur une population d'environ deux millions et demi de personnes, il n'y eut que 56.000 Berlinoises des secteurs occidentaux à prendre leurs cartes d'alimentation de septembre dans le secteur soviétique.

Aujourd'hui, les besoins vitaux journaliers de ces deux millions et demi de personnes — les deux tiers de la population de la ville de Berlin — sont satisfaits par les efforts combinés des aviations britannique et américaine. Deux cent cinquante avions apportent dans les secteurs occidentaux de Berlin la nourriture, le charbon et les autres denrées essentielles. Des milliers de femmes et d'hommes américains, britanniques et français ont consacré leurs efforts à organiser et à établir le pont aérien qui, certains jours, a apporté près de 7.000 tonnes d'approvisionnements à la ville bloquée par voie de terre. Tout comme la population de Berlin, le Conseil de sécurité devrait voir dans ce ravitaillement aérien un symbole de volonté de paix et une application des méthodes de règlement pacifique.

Mais le fait que le courage et l'ingéniosité des hommes et des femmes qui prennent part à cette œuvre étonnante a épargné à la population de Berlin une grande partie des souffrances que le Gouvernement de l'URSS a cherché à lui imposer ne signifie pas que la menace à la paix a disparu. Les

removed. Members of the Security Council will recall that Marshal Sokolovsky, in an obvious attempt to counteract the air-lift, in complete disregard of the directive as interpreted by Marshal Stalin himself, insisted upon new restrictions upon air transportation between Berlin and the Western Zones of Germany. The USSR Government, in their note of 25 September, instead of repudiating Marshal Sokolovsky's action, added new demands that air communications should be subjected to the control of the Soviet command.

Moreover, the USSR Government sought and resorted to another method of duress and compulsion, a method with which others are unfortunately all too familiar. I refer to the fact that when, on account of the air-lift, the blockade had failed to undermine the morale of the population of Berlin by its weapons of starvation and disease, organized and inspired mob violence took place against the Municipal Government of Berlin. This was the Government elected in 1946 by democratic process and under four-Power supervision. Because it was thus elected by a free expression of popular will, it was not a Communist government. Because it was not a Communist government, attempts were made to sabotage it, to destroy it by organized gangs and subversion. These attempts failed but the blockade measures, and therefore the threat to the peace which the blockade measures created, still remains.

The members of the Security Council are entitled to know the exact nature of this threat to the peace, how it began and how it is even now continuing. I propose to state the essential facts in this case.

I shall explain first our right to be in Berlin and our right to have access to Berlin. Second, I shall show how the USSR, after recognizing those rights, has sought by its illegal and hostile blockade to force us out of Berlin. Third, I shall outline the steps by which the Government of the United States, in full accord with the Governments of France and of the United Kingdom, has fulfilled its obligations under the Charter in trying to reach an agreement with the USSR by direct discussions.

The United States is in Berlin as of right. The rights of the United States as a joint occupying Power in Berlin derive from the total defeat and unconditional surrender of Germany. Article 1 of the Protocol on the Zones of Occupation in Germany agreed to by the USSR in the Advisory Commission for Europe on 14 November 1944 provides:

"Germany, within her frontiers as they were on 31 December 1937, will, for the purposes of occupation, be divided into

membres du Conseil de sécurité se souviendront que pour contrecarrer les effets de ce ravitaillement aérien et au mépris des directives approuvées par le maréchal Staline lui-même, le maréchal Sokolovsky a réclamé de nouvelles restrictions sur les transports aériens entre Berlin et les zones occidentales d'Allemagne. Dans sa note du 25 septembre, le Gouvernement de l'URSS, au lieu de désapprouver l'action du maréchal Sokolovsky, a émis de nouvelles exigences selon lesquelles les communications aériennes devraient être soumises au contrôle du commandement soviétique.

Enfin, le Gouvernement de l'URSS a eu recours à une autre méthode de coercition, méthode que malheureusement d'autres pays ne connaissent que trop bien. Lorsque, par suite du ravitaillement aérien, il s'est avéré que le blocus ne pourrait saper, par la famine et par la maladie, le moral de la population berlinoise, des émeutes organisées et inspirées contre l'administration municipale de Berlin se sont produites. Cette administration avait été élue en 1946 par des moyens démocratiques et sous la surveillance des quatre Puissances. Elue librement par la population, ce n'était pas une administration communiste. Comme cet organisme n'est pas communiste, des bandes organisées, commettant des actes subversifs, ont cherché à saboter son activité et à le faire disparaître. Ces tentatives ont échoué, mais, les mesures de blocus, et par conséquent la menace à la paix que ces mesures ont créée, demeurent.

Les membres du Conseil de sécurité ont le droit de connaître la nature exacte de cette menace à la paix, son origine et sa persistance à ce jour. Je me propose d'exposer les faits essentiels de la cause.

J'expliquerai d'abord pourquoi nous avons le droit de nous trouver à Berlin et d'avoir libre accès à cette ville. J'exposerai ensuite comment, après avoir reconnu ces droits, l'URSS, au moyen d'un blocus illégal et hostile, a cherché à nous faire quitter Berlin. Enfin, j'indiquerai les mesures que le Gouvernement des Etats-Unis, en complet accord avec les Gouvernements de la France et du Royaume-Uni, a prises pour remplir ses obligations aux termes de la Charte en recherchant un accord avec l'URSS au moyen de négociations directes.

Les Etats-Unis sont à Berlin en vertu de leurs droits. Les droits des Etats-Unis, en tant que Puissance participant à l'occupation de Berlin, découlent de la défaite totale et de la capitulation sans conditions de l'Allemagne. L'article premier du Protocole sur les zones d'occupation en Allemagne, que l'URSS a accepté le 14 novembre 1944, en sa qualité de membre de la Commission consultative pour l'Europe, stipule:

« L'Allemagne, à l'intérieur de ses frontières telles qu'elles existaient le 31 décembre 1937, sera, aux fins d'occupation,

three zones, one of which will be allotted to each of the three Powers, and a special Berlin area, which will be under joint occupation by the three Powers."

This agreement (later amended to include France) established the area of Berlin as an international enclave to be jointly occupied and administered by the four occupying Powers.

The representatives of the commanders-in-chief adopted, on 7 July 1945, a resolution establishing the Allied *Kommandatura* for the administration of Berlin. This *Kommandatura* was to be under the direction of a chief military commandant which post was to be held in rotation by each of the four military commanders. The Chief Military Commandant, in consultation with the other commanders, was to exercise the administration of all Berlin sectors when questions of principle and problems common to all sectors arose. In order to exercise the supervision of Berlin local government one or two representatives from each allied command were to be attached to each section of the local German government.

Implicit in the agreements is the right of each of the four Powers to free access to and egress from the Greater Berlin area. Not only has this right been clearly recognized and confirmed by the USSR by practice and usage for almost three years, but it has been the subject of written agreements between the respective Governments as well as by their representatives in the Allied Control Council for Germany. The rights of free access were directly specified in a message from President Truman to Generalissimo Stalin on 14 June 1945 which agreed to withdraw back to the prescribed zonal boundaries those United States forces which, in the course of the war, had overrun part of the territory which later became the USSR Zone of Occupation, provided satisfactory arrangements for free access by rail, road and air to the United States forces in Berlin could be entered into between the military commanders.

I shall quote one sentence from President Truman's message:

"As to Germany, I am ready to have instructions issued to all American troops to begin withdrawal into their own zone on 21 June in accordance with arrangements between the respective commanders, including in these arrangements simultaneous movement of the national garrisons into Greater Berlin and provision of free access by air, road and rail from Frankfurt and Bremen to Berlin for U.S. forces."

divisée en trois zones, dont une sera attribuée à chacune des trois Puissances, et en une région spéciale de Berlin, qui sera conjointement occupée par les trois Puissances. »

Par cet accord, modifié par la suite pour y inclure la France, la région de Berlin a été constituée en esclave internationale, sous l'occupation et l'administration conjointe des quatre Puissances.

Le 7 juillet 1945, les représentants des commandants en chef ont adopté une résolution créant une Autorité interalliée de gouvernement (en anglais, *Kommandatura*) pour l'administration de Berlin. Cette *Kommandatura* devait être dirigée par un Commandant supérieur en chef ; ce poste devait être occupé à tour de rôle par les quatre commandants militaires. Le Commandant supérieur en chef, en accord avec les autres commandants, devait exercer son autorité sur tous les secteurs de Berlin chaque fois que se poseraient des questions de principe ou des problèmes intéressant tous les secteurs. Pour la surveillance de l'administration locale de Berlin, un ou deux représentants de chaque commandement allié devaient être adjoints à chaque section de l'administration locale allemande.

Le droit de chacune des quatre Puissances au libre accès de la région du grand Berlin et à la libre sortie de cette région est implicitement stipulé dans cet accord. Non seulement ce droit a été nettement reconnu et confirmé par l'URSS, par la pratique et par l'usage, durant presque trois ans, mais il a fait l'objet d'accords écrits entre les Gouvernements respectifs, ainsi qu'entre leurs représentants au Conseil de contrôle allié pour l'Allemagne. Les droits de libre accès ont été définis, sans équivoque, dans un message du Président Truman au maréchal Staline, en date du 14 juin 1945. Par ce message, les Etats-Unis acceptaient de retirer dans les limites zonales prescrites leurs troupes qui, au cours des hostilités, avaient pénétré sur une partie du territoire qui devint plus tard la zone soviétique d'occupation, à condition que les commandants militaires puissent conclure entre eux des arrangements satisfaisants en vue d'assurer aux troupes des Etats-Unis le libre accès de Berlin par rail, route et air.

Je citerai une phrase de ce message du Président Truman :

« En ce qui concerne l'Allemagne, je suis prêt à faire donner à toutes les troupes américaines l'ordre de commencer à se retirer dans leur propre zone le 21 juin, conformément aux arrangements qui seront conclus entre les commandants respectifs, arrangements devant assurer le transport simultané des garnisons des différentes nations dans la région du grand Berlin et prévoir, pour les troupes des Etats-Unis, libre accès de Francfort et Brême à Berlin par air, route ou voie ferrée. »

I should be glad to provide the Council with the full text of this correspondence.

Generalissimo Stalin replied on 16 June 1945 accepting the plan except for a change in date. He gave his assurances that all necessary measures would be taken in accordance with the plan. Correspondence in a similar sense took place between Generalissimo Stalin and Mr. Churchill. Generalissimo Stalin thus agreed that the Western occupying Powers should have "free access by air, road, and rail" to Berlin. Even in the Russian language, "free access" does not mean "blockade".

The four zone commanders met in Berlin on 29 June 1945 to put this agreement of the heads of State into force. At this meeting, it was agreed that the Western Powers would withdraw their forces from the Soviet Zone and would have the use of the Helmstedt-Berlin *Autobahn* and rail routes without restriction and subject only to the normal traffic regulations of the Soviet Zone. In reply to a question from the United States representative, General Clay, Marshal Zhukov, the Soviet Commander, stated:

"It will be necessary for vehicles to be governed by Russian road signs, military police, document checking; but there will be no inspection of cargo—the USSR is not interested in what is being hauled, how much or how many trucks are moving."

In accordance with this understanding, the United States, whose armed forces had penetrated deep into the lands of Saxony and Thuringia and the USSR Zone of Occupation, withdrew its forces to its zone. Simultaneously, the United States garrisoning forces took up their position in Berlin. The right of the United States in Berlin thus stems from the same source as the right of the USSR. The rights of the occupying Powers are co-equal as to freedom of access, occupation and administration of the area.

It clearly results from these undertakings that Berlin is not a part of the USSR Zone of Occupation, but is, by express agreement, an international enclave. Commitments entered into in good faith by the commanders of the four zones of occupation, the agreements reached by the Allied Control Council in Germany, as well as uncontested usage, have recognized the basic rights of the United States in the joint administration of Berlin and the rights of freedom of access thereto for the purpose of fulfilling United States obligations and responsibilities as an occupying Power.

Je serais heureux de fournir au Conseil le texte complet de cette correspondance.

Le maréchal Staline, dans sa réponse du 16 juin 1945, a accepté ce plan, exception faite de la date. Il a donné l'assurance que toutes les mesures nécessaires à l'exécution de ce plan seraient prises. Un échange de lettres sur ce même sujet a eu lieu entre le maréchal Staline et M. Churchill. Le maréchal Staline a donc accepté que les Puissances occidentales d'occupation aient « libre accès par air, route et voie ferrée » à Berlin. Même en russe, « libre accès » ne signifie pas « blocus ».

Les commandants des quatre zones se sont réunis à Berlin le 29 juin 1945 pour mettre en œuvre cet accord des chefs d'Etats. A cette réunion, il a été décidé que les Puissances occidentales retireraient leurs troupes de la zone soviétique et pourraient faire librement usage de l'autostade Helmstedt-Berlin et des voies ferrées sans aucune restriction, à charge simplement pour elles d'observer les règles de circulation normales en vigueur dans la zone soviétique. En réponse à une question du général Clay, représentant des Etats-Unis, le maréchal Joukov, commandant soviétique, a déclaré:

« La circulation des véhicules sera réglementée par la signalisation routière et par la police militaire russe; il y aura contrôle des papiers, mais pas d'inspection des chargements. L'URSS ne se soucie pas plus de connaître la nature ou la quantité des marchandises transportées que le nombre des camions qui passent. »

Conformément à cet accord, les Etats-Unis, dont les forces armées avaient pénétré profondément en Saxe, en Thuringe et en zone d'occupation de l'URSS, rappelèrent leurs troupes dans leur propre zone. En même temps, la garnison américaine s'installait à Berlin. Ainsi le droit des Etats-Unis et le droit de l'URSS à se trouver à Berlin proviennent de la même source. En ce qui concerne la liberté d'accès, l'occupation et l'administration de cette région, les Puissances occupantes possèdent des droits identiques.

De tous ces engagements, il résulte clairement que Berlin ne fait pas partie de la zone d'occupation de l'URSS, mais, en vertu d'un accord explicite, constitue une enclave internationale. Les engagements contractés de bonne foi par les commandants des quatre zones d'occupation, les accords conclus sur l'initiative du Conseil de contrôle allié en Allemagne et enfin la pratique elle-même — pratique contre laquelle personne n'a protesté — ont consacré le droit fondamental des Etats-Unis à prendre part à l'administration commune de Berlin et le droit d'avoir libre accès à cette ville, en vue de remplir les obligations et les responsabilités qui leur incombent en leur qualité de Puissance occupante.

Since 7 July 1945 it has been agreed that supplies necessary for the welfare of the people of Berlin were a joint responsibility of the four Powers. A series of quadripartite agreements have been entered into between July 1945 and April 1948 for the joint provision of food, solid fuels, electric power and medical supplies. All these agreements, of course, carried with them the right of access to permit the Western occupying Powers to bring their share of supplies to Berlin.

Pursuant to agreement in the Allied Control Council establishing train paths, military trains regularly traversed the Helmstedt-Berlin train route. There was no inspection by the USSR authorities and no USSR permit was required for outgoing shipments from the Berlin area. Proof of identity through proper documentation was sufficient to comply with traffic regulations which during this period were reasonable and were fully accepted by the Western occupying Powers. Similarly, personnel of the United States military forces and other United States officials travelled freely by train or motor car over the rail and *Autobahn* routes from Berlin to Helmstedt without USSR visas.

Air corridors were established between the Western Zones and Berlin with unrestricted flights, subject, of course, to flight safety regulations. Three such corridors were established in November 1945 by four-Power agreement in the Allied Control Council to supplement the single provisional corridor agreed to at the meeting of the four allied commanders-in-chief of 7 July 1945. In December of that same year uniform safety regulations were adopted in these corridors, under which aircraft have operated continuously since that date. These regulations were reaffirmed by the publication, on 22 October 1946, of the agreed second revision of these flight rules. In practice, military and civilian airline aircraft of the three Western Powers used the corridors for unlimited flight without previous notification to the USSR authorities.

Bilateral agreements were made by the British and USSR authorities concerning barge traffic between the two zones. Quadripartite arrangements concerning postal traffic, telecommunications and the movement of Germans between the Western Zones and Berlin were concluded in the Allied Control Council, and carried out satisfactorily, prior to the institution by the USSR of its blockade measures.

Thus there can be no question of the legal basis for the rights of the United

Depuis le 7 juillet 1945, on s'est accordé pour estimer que les quatre Puissances avaient la responsabilité commune de ravitailler la population de Berlin. Entre juillet 1945 et avril 1948, une série d'accords quadripartites ont été conclus en vue de fournir, en commun, à la ville la nourriture, le combustible, l'énergie électrique et les médicaments dont elle a besoin. Il est évident que tous ces accords impliquent le droit d'accès, qui seul pouvait permettre aux Puissances occidentales d'occupation d'apporter leur part du ravitaillement à Berlin.

Un accord établissant des corridors ferroviaires étant intervenu au Conseil allié de contrôle, des trains militaires ont régulièrement emprunté la voie ferrée Helmstedt-Berlin. Ces trains n'étaient soumis à aucune inspection de la part des autorités de l'URSS et aucun laissez-passer soviétique n'était exigé pour les expéditions en provenance de Berlin. Pour satisfaire aux règlements, il suffisait de montrer des papiers d'identité; les règlements étaient, à cette époque, raisonnables et les Puissances occidentales d'occupation les acceptaient sans réserve. De même, les militaires et les fonctionnaires américains se déplaçaient librement de Berlin à Helmstedt par train sur les voies ferrées ou en automobile sur les autostrades, sans avoir besoin d'un visa de l'URSS.

Entre les zones occidentales de Berlin, des corridors aériens avaient été établis; l'usage en était illimité, sous la seule réserve de l'observation de règlements sur la sécurité aérienne. En novembre 1945, par un accord quadripartite intervenu au Conseil de contrôle allié, trois couloirs de cet ordre furent établis pour remplacer l'unique couloir provisoire que les quatre commandants en chef alliés avaient prévu lors de leur réunion du 7 juillet 1945. En décembre de la même année ont été adoptés pour ces corridors des règlements de sécurité uniforme qui ont régi le trafic aérien depuis lors. Par accord entre les intéressés, un texte révisé de ces règlements aériens a été publié le 22 octobre 1946. En fait, les appareils civils et militaires des trois Puissances occidentales utilisaient ces couloirs sans réserves et sans notification préalable aux autorités de l'URSS.

Le trafic des péniches entre les zones britannique et soviétique a fait l'objet d'accords bilatéraux entre les autorités du Royaume-Uni et de l'URSS. Des arrangements quadripartites concernant le trafic postal, les télécommunications et les déplacements des Allemands entre les zones occidentales et Berlin ont été conclus au Conseil de contrôle allié et ont fonctionné de manière satisfaisante jusqu'à l'établissement par l'URSS de ses mesures de blocus.

Il ne peut donc y avoir aucun doute sur le fait que les Etats-Unis ont droit de libre

States to free access to Berlin or of the recognition of these rights by the USSR.

Let us be perfectly clear on the question of rights. The United States maintains that its basic juridical rights of free access to Berlin are clearly established and have been recognized by the USSR Government. As every reasonable and practical person knows, rail, road, barge and air traffic must be subject to some degree of regulation. Let me repeat again the statement made by Marshal Zhukov on 29 June 1945:

"It will be necessary for vehicles to be governed by Russian road signs, military police, document checking, but there will be no inspection of cargo—the USSR is not interested in what is being hauled, how much or how many trucks are moving."

The United States agreed to this position and we still agree. We do not assert that freedom of access means absence of reasonable regulations. But regulation cannot be distorted to mean the imposition of restrictions to the point where the principle of free access is completely strangled. The United States will not permit the Government of the USSR to use the agreed principle of reasonable regulation as a measure to cloak a threat of force designed to force the United States to abandon Berlin to the single domination and rule of the USSR.

If the Government of the USSR believed that the three Western Governments had lost the rights which they admittedly had possessed, the course of action open to the Government of the USSR, in conformity with its obligations under the Charter, would have been clear. Under the Charter it would have been obliged to resort to negotiation or other peaceful procedures for the determination of the question. Since a matter of rights was involved, the Soviet Union might well have taken into consideration the principle enunciated in Article 36, paragraph 3, of the Charter. This principle is that "legal disputes should, as a general rule, be referred by the parties to the International Court of Justice in accordance with the provisions of the Statute of the Court".

The Government of the USSR would not have found the Government of the United States hesitant to submit the question of its rights to the determination of the judicial organ of the United Nations or to any other convenient means of pacific settlement for the settlement of this question. In any such situation, it is clearly the obligation of the party asserting a change in the

accès à Berlin et que l'URSS ne saurait manquer de reconnaître ce droit.

Je précise cette question de nos droits. Les États-Unis soutiennent que leur droit juridique fondamental d'accéder librement à Berlin est clairement établi et a été reconnu par le Gouvernement de l'URSS. Comme toute personne raisonnable et pratique le sait, le trafic ferroviaire, routier, fluvial et aérien doit être soumis à certains règlements. Permettez-moi de citer, à nouveau, la déclaration faite par le maréchal Joukov le 29 juin 1945:

« La circulation des véhicules sera réglementée par la signalisation routière russe et par la police militaire russe ; il y aura contrôle des papiers, mais pas d'inspection des chargements. L'URSS ne se soucie pas plus de connaître la nature ou la quantité des marchandises transportées que le nombre des camions qui passent. »

Les États-Unis ont accepté et acceptent toujours cette position. Nous ne prétendons pas que liberté d'accès signifie absence de règlements raisonnables. Mais on ne peut déformer le sens du mot règlement au point de lui faire signifier des restrictions, telles que le principe du libre accès s'en trouve détruit. Le Gouvernement des États-Unis ne permettra pas que le Gouvernement de l'URSS fasse du principe d'une réglementation raisonnable, principe qui a déjà fait l'objet d'un accord, un voile qui dissimule une menace de force exercée pour obliger les États-Unis à abandonner Berlin à la domination unique de l'URSS.

Si le Gouvernement de l'URSS avait la conviction que les trois Gouvernements occidentaux ont perdu les droits qu'ils possédaient de l'avis de tous, la ligne d'action qu'il devait suivre pour se conformer aux obligations qui lui incombent selon la Charte était claire. Ce Gouvernement devait, en conformité avec la Charte, avoir recours à des négociations ou à d'autres moyens pacifiques pour trancher la question. Puisqu'il s'agissait d'une question de droits, l'Union soviétique aurait pu prendre en considération le principe énoncé au paragraphe 3 de l'Article 36 de la Charte. Ce principe est que « ... d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour. »

Le Gouvernement des États-Unis n'aurait pas hésité à soumettre la question de ses droits à la décision de l'organe juridique de l'Organisation des Nations Unies ou à tout autre organisme compétent pour régler pacifiquement cette question. Dans toute situation de cet ordre, il incombe clairement à la partie affirmant l'existence d'un changement dans la position juri-

legal position to propose a means of peaceful settlement

However, the USSR, instead of following the processes prescribed in the Charter, resorted to action of duress designed to force compliance with its unilateral interpretation of the legal situation. The Government of the United States emphatically denies that it has forfeited its rights in Berlin. On this point, as on all the points involved in the Berlin dispute, the Government of the USSR has revealed the weakness of its position by adopting what I may refer to as grasshopper tactics in which, as in the case of the grasshopper, each leap ends on a blade of grass which turns out to be a flimsy pretext requiring a jump to a new but equally unstable position.

One scans the record in vain for that consistency which is born of conviction in the solid justice of one's cause. One looks in vain for sincere recourse to the procedures of pacific settlement.

I shall now describe to the Security Council those hostile and threatening measures which culminated in the unlawful Soviet blockade of Berlin.

As I have pointed out, there was an orderly and agreed procedure which governed the several kinds of communications between Berlin and the western zones of Germany which was followed throughout 1945, 1946 and 1947 and was accepted by the USSR authorities and by the three Western occupying Powers without challenge. It was not until the beginning of 1948 that the USSR authorities initiated their interference in communications between Berlin and the West and inaugurated the series of increasingly onerous restrictions which finally culminated late in June 1948 in the full land blockade of Berlin.

I call attention to the fact that the new USSR plan of restriction and harassment began in January 1948. The date is important since, in one of its many shifts of position, the Government of the USSR later alleged that its violation of previously agreed practices was due to events which took place after these new and wholly unjustified steps were taken.

The evolution of USSR action towards the total blockade of Berlin began on 6 January 1948, when Soviet inspectors boarded the United States military train running between Frankfurt and Berlin, and demanded to check the papers of German passengers. Again on 11 February, Soviet inspectors boarded the Frankfurt-Berlin train and refused to accept the vali-

dique de proposer un moyen de règlement pacifique.

Cependant l'URSS, au lieu d'employer la méthode prescrite par la Charte, a eu recours à la violence en vue d'obliger le Gouvernement des Etats-Unis à se soumettre à l'interprétation qu'il donnait unilatéralement à la situation juridique. Le Gouvernement des Etats-Unis dément avec la plus grande énergie qu'il ait perdu ses droits à Berlin. Sur ce point, comme sur tous les points relatifs au différend de Berlin, le Gouvernement de l'URSS a révélé la faiblesse de sa position en adoptant ce que je pourrais appeler une tactique de sauterelle, de sauterelle qui saute sur un brin d'herbe, mais se trouve sur un support si précaire qu'il lui faut aussitôt faire un nouveau saut pour trouver une position nouvelle mais tout aussi instable.

On cherche en vain la logique intérieure inhérente à la conviction qu'on a dans la justice profonde de sa cause. On cherche en vain le recours sincère aux méthodes de règlement pacifique.

Je vais maintenant décrire au Conseil de sécurité les mesures hostiles et menaçantes qui ont abouti au blocus illégal de Berlin par l'Union soviétique.

Comme je l'ai indiqué, les communications entre Berlin et les zones occidentales de l'Allemagne étaient soumises à des règles normales et qui avaient fait l'objet d'un accord préalable; cette réglementation qui a été appliquée au cours de 1945, 1946 et 1947 avait été acceptée sans contestation à la fois par les autorités de l'URSS et par les trois Puissances occidentales d'occupation. C'est seulement au début de 1948 que les autorités de l'URSS ont commencé à s'ingérer dans les communications entre Berlin et l'ouest et ont adopté la série de mesures de restrictions de plus en plus graves qui se sont finalement traduites, fin juin 1948, par le blocus total de Berlin par voie de terre.

J'attire l'attention sur le fait que le nouveau plan de l'URSS, plan de restrictions et de vexations, a commencé en janvier 1948. Cette date est importante car, au cours d'un de ses nombreux changements de position, le Gouvernement de l'URSS a prétendu plus tard que s'il violait des usages sur lesquels on s'était mis d'accord, c'était en raison d'événements qui, en fait, se sont produits plus tard, après l'entrée en vigueur de ces mesures nouvelles et parfaitement injustifiées.

L'évolution qui a mené l'URSS au blocus total de Berlin a commencé le 6 janvier 1948; ce jour-là, des inspecteurs soviétiques sont montés à bord du train militaire des Etats-Unis qui assurait le service entre Francfort et Berlin et ont exigé les papiers des passagers allemands. De nouveau, le 11 février, des inspecteurs soviétiques sont montés à bord du train Francfort-Berlin et

dity of Military Government travel orders in the possession of German passengers on the train. Thus was inaugurated an intermittent opposition by the USSR authorities to the procedure under which the Western Allies had been taking German passengers on their military passenger trains, a procedure to which no objections had hitherto been raised. However, military travel orders were issued by the occupying authorities of the three Western Powers, only to those Germans whose journeys had been determined by them to be "in the interests of the occupation authorities".

Then the USSR authorities, who began by demanding to inspect the papers of such passengers, eventually undertook, when this right was not granted, to delay the trains and on one occasion, on 1 April 1948, uncoupled the German-occupied cars on the British military train and sent them back to Berlin. The British authorities in a spirit of accommodation attempted to go some way towards meeting USSR requirements by issuing inter-zonal passes to their German passengers and exhibiting these passes to USSR authorities through the windows of the sealed cars in which the Germans travelled. The USSR authorities demanded, however, that German passengers descend from the train, submit their papers for inspection and stamping and pass their baggage through the zonal frontier control. The United States position was that military travel orders were sufficient documentation. By the end of March, however, both United States and British military trains had ceased to carry German passengers, thus avoiding further discussion of the situation and eliminating delays at the USSR control point.

On 31 March 1948, General Bratvin, Deputy Chief of staff of the USSR Military authorities, informed the Western Military Governments that on the next day all passenger trains, including military ones, would be subject to inspection of baggage and documents at the USSR zonal border. Further, no freight—including military shipments—could be moved from Berlin to the western zones without accompanying documents to be obtained from the USSR authorities. Since the Western allies could not admit the right of the USSR to impose these entirely new restrictions, the result was that military passenger train service was suspended and passengers moved either by air, by bus or by the international *Nord Express*; outgoing military freight was moved by air. In his reply dated 3 April to United States representations made in Berlin against this move on the part of the USSR, General Bratvin challenged the United States contention that it had a right to the free and unrestricted uti-

ont refusé de reconnaître comme valides les ordres de mission du Gouvernement militaire qui étaient en la possession des passagers allemands du train. C'est ainsi que les autorités de l'URSS commencèrent à s'opposer, de temps à autre, à la pratique des Alliés occidentaux qui admettaient des passagers allemands dans leurs trains militaires, pratique contre laquelle aucune objection n'avait jusqu'alors été formulée. Cependant les ordres de mission n'étaient délivrés par les autorités d'occupation des trois Puissances occidentales qu'aux Allemands dont les voyages étaient considérés comme étant effectués dans « l'intérêt des autorités d'occupation ».

Puis les autorités de l'URSS, qui avaient commencé par demander à vérifier les papiers de ces passagers, entreprirent, quand ce droit ne leur eut pas été reconnu, de retarder les trains, et une fois, le 1^{er} avril 1948, elles détachèrent du train militaire britannique les wagons occupés par les Allemands et les renvoyèrent à Berlin. Les autorités britanniques, pour arranger les choses, s'efforcèrent d'aller à la rencontre des exigences de l'URSS en délivrant des permis interzones à leurs passagers allemands et en montrant ces permis aux autorités de l'URSS par les fenêtres des wagons plombés dans lesquels les Allemands voyageaient. Cependant les autorités de l'URSS exigèrent que les passagers allemands descendent du train, soumettent leurs papiers à l'inspection et au timbrage et leurs bagages au contrôle à la frontière de la zone. Le point de vue des Etats-Unis était que les ordres de mission militaires constituaient des papiers d'identité suffisants. Mais, vers la fin du mois de mars, les trains militaires britanniques et américains cessèrent de transporter des passagers allemands, évitant ainsi toute discussion ultérieure et éliminant les délais aux points de contrôle de l'URSS.

Le 31 mars 1948, le général Bratvine, chef d'état-major adjoint des autorités militaires soviétiques, informa les Gouvernements militaires des Puissances occidentales que, le jour suivant, tous les trains de passagers, y compris les trains militaires, seraient soumis à l'inspection des bagages et des papiers à la frontière de la zone de l'URSS. En outre, aucun chargement, même militaire, ne pourrait être envoyé de Berlin dans la zone occidentale sans être accompagné de papiers délivrés par les autorités de l'URSS. Comme les Alliés occidentaux ne pouvaient admettre le droit de l'URSS à imposer ces restrictions entièrement nouvelles, le service des trains militaires de passagers fut suspendu et les passagers furent transportés par air, par autobus ou par le nord-express international. Les chargements militaires en provenance de Berlin furent transportés par air. Dans sa réponse du 3 avril concernant les représentations faites à Berlin par les Etats-Unis pour protester contre cette me-

lization of the established communication corridors to Berlin and claimed that there was no agreement "concerning the orderless and uncontrolled traffic of freight and personnel through the territory of the Soviet Zone of Occupation". In complete reversal of the basis of regulation which the USSR authorities had previously accepted, he described the new regulations as "an internal matter" concerning the USSR occupation authorities and he said he saw no possibility of changing the new regulations.

Meanwhile on 1 April, two United States passenger trains were stopped at the border of the USSR zone and turned back upon refusing to accept USSR inspection. Two British trains were turned back under the same condition.

Beginning on 1 April, the USSR refused to permit mail cars containing packages to depart from Berlin to the west, and demanded the filing of additional forms, the character of which was not adequately clarified. On 3 April 1948, the USSR authorities closed the Hamburg-Berlin rail routes and that between Bavaria-Berlin, requiring all freight to move to Berlin via Helmstedt.

On 20 April the USSR authorities imposed the requirement for individual clearance of barges moving through the Soviet Zone to and from Berlin.

On 23 April, international train service from Berlin was suspended by a Soviet order prohibiting the two international coaches from being attached to the interzonal train between Berlin and Osnabrueck. In subsequent negotiations with French authorities—who had used the train to the greatest extent—the USSR authorities at first agreed in principle to resumption provided that the use of the lines in the Soviet Zone was paid in foreign exchange. On coming down to details, however, it developed that the USSR authorities were making the impossible condition that every journey of the *Nord Express* since it first started in 1945 should be paid for retroactively in Swiss francs or American dollars. This is another example of what the USSR authorities call "reasonable regulations".

On 20 May, a new documentation requirement for barge traffic entering the Soviet Zone was instituted.

On 9 June, the USSR authorities, in giving orders to German railway officials,

sure prise par l'URSS, le général Bratvine a contesté l'affirmation des États-Unis selon laquelle ce pays avait droit à l'utilisation libre et illimitée des couloirs de communication avec Berlin et prétendit qu'il n'y avait pas d'accord « concernant le trafic désordonné et incontrôlé de marchandises et de personnes à travers la zone soviétique d'occupation ». Renversant complètement la réglementation acceptée jusque-là par les autorités de l'URSS, il déclara que les nouveaux règlements constituaient « une question intérieure » qui ne concernait que les autorités d'occupation de l'URSS et ajouta qu'il ne voyait pas la possibilité de les modifier.

Le 1^{er} avril, deux trains américains de voyageurs étaient arrêtés à la frontière de la zone de l'URSS et firent demi-tour après que les Américains se furent refusés à accepter l'inspection de l'URSS. Deux trains britanniques firent demi-tour dans les mêmes conditions.

Depuis le 1^{er} avril, l'URSS a refusé de permettre aux voitures postales contenant des colis à destination de l'ouest de quitter Berlin et a exigé qu'on remplisse des imprimés supplémentaires dont le caractère n'était pas clairement précisé. Le 3 avril 1948, les autorités de l'URSS ont fermé les voies ferrées entre Hambourg et Berlin et entre la Bavière et Berlin en exigeant que tout le trafic des marchandises vers Berlin se fasse via Helmstedt.

Le 20 avril, les autorités de l'URSS ont imposé des permis pour les péniches allant à Berlin ou en venant à travers la zone soviétique.

Le 23 avril, le service des trains internationaux au départ de Berlin a été suspendu en vertu d'une décision soviétique qui a interdit d'attacher les deux voitures internationales au train interzone circulant entre Berlin et Osnabrueck. Au cours des négociations entamées ultérieurement avec les autorités françaises — qui avaient usé très largement du train — les autorités de l'URSS ont commencé par accepter en principe la reprise du service sous réserve que l'utilisation des services ferroviaires de la zone soviétique ait pour contrepartie des paiements en devises étrangères. Toutefois, quand on en est venu aux détails, les autorités de l'URSS ont formulé l'exigence inacceptable que tous les voyages du nord-express depuis sa mise en service en 1945 devaient être payés, à titre rétroactif, en francs suisses ou en dollars américains. C'est là un autre exemple de ce que les autorités de l'URSS qualifient de « règlement raisonnable ».

Le 20 mai a été inaugurée une nouvelle réglementation concernant les pièces exigées pour l'entrée des péniches dans la zone soviétique.

Le 9 juin, les autorités de l'URSS ont adressé des ordres aux dirigeants des che-

tried to interfere with operations in the railroad yards in the United States sector of Berlin. This interference was prevented by the appearance of United States military guards.

On 12 June, the USSR authorities introduced unilaterally new regulations for German travel into the soviet zone, demanding special authorization in contravention of Allied Control Council directives.

On the same day, the USSR authorities stopped all eastbound railway traffic at the entrance point, Helmstedt, but resumed accepting traffic to Berlin the following day.

On 14 June, the USSR authorities announced through German authorities in the Soviet zone the closing of the Elbe Bridge on the *Autobahn* between Berlin and the West allegedly for repairs. Inspection of the so-called "damaged" bridge by United States travellers disclosed that a barricade had been erected at either end and that a few holes had been deliberately created in the surface by the removal of surface planks and of whole sawed-off sections of the crossbeams underneath. Three weeks after the bridge was closed, no repair work had been commenced and a German bridge contractor was informed by the USSR authorities that to apply for the repair contract (which would have been similar to other contracts on which his firm was working) would be "futile".

On 16 June, the delegation of the USSR walked out of the Allied *Kommandatura* of Berlin.

On 19 June, the Soviet authorities suspended all passenger train traffic between Western and Eastern Zones. All road traffic from Western Zones into the Soviet Zone, including traffic on the *Autobahn* to Berlin, was also stopped. Incoming rail freight was reduced in volume by change of technical procedures and water transport was subject to stricter regulations.

On 23 June, the USSR authorities suspended all railroad passenger and freight traffic into Berlin because of alleged "technical difficulties" on the Berlin-Helmstedt rail line. They also stopped barge traffic on similar grounds. The German rail road authorities at Magdeburg announced in this connexion that, owing to "technical difficulties", no more trains could use the Helmstedt-Magdeburg stretch of lines. Since no other route to and from the Western Zones had been authorized by the Soviet

mins de fer allemands et cherché à s'immiscer dans l'exploitation des centres de triage du secteur américain de Berlin. Elles en ont été empêchées par l'apparition de gardes militaires des Etats-Unis.

Le 12 juin, les autorités de l'URSS ont, d'une manière unilatérale, appliqué de nouveaux règlements à l'entrée des Allemands dans la zone soviétique et exigé une autorisation spéciale, en violation des décisions du Conseil de contrôle allié.

Le même jour, les autorités de l'URSS ont interrompu tout le mouvement ferroviaire à destination de l'est au point d'entrée — Helmstedt — mais ont recommencé le lendemain à accepter le trafic à destination de Berlin.

Le 14 juin, les autorités de l'URSS ont annoncé, par l'intermédiaire des autorités allemandes dans la zone soviétique, la fermeture du pont de l'Elbe sur l'autostrade entre Berlin et l'ouest, sous le prétexte d'y faire des réparations. En inspectant le pont « endommagé », des voyageurs américains ont découvert qu'une barricade avait été élevée à chaque extrémité, et que, de plus, on avait délibérément enlevé des planches du tablier et scié des traverses de la charpente, pratiquant ainsi des solutions de continuité artificielles. Trois semaines après la fermeture du pont, les réparations n'avaient pas été commencées et un entrepreneur de ponts et chaussées allemand a été informé par les autorités de l'URSS qu'il serait « vain » de faire une demande pour obtenir un contrat de réparation semblable aux autres contrats que sa firme exécutait.

Le 16 juin, la délégation de l'URSS quittait la *Kommandatura* de Berlin.

Le 19 juin, les autorités soviétiques interrompaient tout le mouvement des trains de voyageurs entre la zone occidentale et la zone orientale. Toute la circulation routière des zones occidentales vers la zone soviétique, y compris le trafic sur l'autostrade vers Berlin, était également interrompue. Le volume des entrées de marchandises par chemin de fer était réduit par suite de modifications apportées aux méthodes techniques, et les transports par voie d'eau étaient soumis à une réglementation encore plus stricte qu'auparavant.

Le 23 juin, les autorités soviétiques suspendaient tout trafic ferroviaire, tant voyageurs que marchandises, vers Berlin, en raison de prétendues « difficultés d'ordre technique » qui seraient survenues sur la ligne Berlin-Helmstedt. Ils arrêtaient également, pour des motifs semblables, le mouvement des péniches. Les autorités des chemins de fer allemands à Magdebourg annonçaient à ce propos que, en raison de « difficultés d'ordre technique », aucun train n'utiliserait plus le réseau Helmstedt-

authorities for Berlin traffic, this effectively cut the rail lines between Berlin and the west.

As an official explanation of the "technical difficulties" Soviet-inspired organs stated that extensive repairs were necessary, and described the great preparations made for repair work, preparations which actually included changes of railroad personnel in Magdeburg that resulted in the discharge of those who had been unwise enough to have talked to the Western-licensed Berlin Press about the real state of the line. Unexplained was the fact that Soviet Zone local trains continued to use this allegedly dangerous line to within six miles of the border.

Shortly before midnight on 23 June, the Soviet authorities issued orders to the Berlin central electric switch-control station, which is located in their sector, to discontinue delivery of electric power from Soviet Zone and Soviet sector plants to the western sectors. Shortage of coal was given as the reason for this measure.

Soviet traffic restrictions issued on 19 June were followed by subsequent prohibitions in the following week. Only westbound road traffic was permitted for a time, subject to Soviet control at check points. Mail and parcel post traffic were completely suspended. On 24 June, because of these unacceptable restrictions, the American and British authorities ordered all freight trains from the United States and British Zones to the Soviet Zone to be stopped. Traffic from the East continued to be accepted.

On 24 June, the Soviet authorities issued orders prohibiting the distribution of any supplies from the Soviet Zone to the western sectors of Berlin, thereby violating the four-Power agreement for supplying Berlin from a common pool.

On that same day, the Soviet authorities halted all food and coal rail traffic from the West to Berlin.

On 29 June, Marshal Sokolovsky, in reply to a letter of protest from General Robertson, revealed another shift in the Soviet position. No longer were "technical difficulties" offered as an excuse. Marshal

Magdebourg. Comme aucune autre route à destination ou en provenance des zones occidentales n'avait été autorisée par les autorités soviétiques pour le trafic de Berlin, l'interdiction avait pour effet pratique de couper les lignes de chemin de fer entre Berlin et l'ouest.

Pour expliquer officiellement les « difficultés d'ordre technique » invoquées, les organes d'inspiration soviétique déclaraient que des réparations majeures se révélaient nécessaires et décrivaient les importants préparatifs que l'on faisait en vue de ces réparations. Les préparatifs en question consistaient en fait en des changements dans le personnel des chemins de fer à Magdebourg ; en effet, on licencia les employés qui avaient été assez imprudents pour parler de l'état réel de la ligne aux journaux de Berlin autorisés en zone occidentale. Aucune explication n'était donnée du fait que les trains locaux de la zone soviétique continuaient à emprunter cette ligne prétendue dangereuse, ceci jusqu'à un point situé à six milles de la frontière.

Le 23 juin, un peu avant minuit, les autorités soviétiques donnaient l'ordre à la centrale électrique de Berlin, qui est située dans le secteur soviétique, d'interrompre la distribution aux secteurs occidentaux du courant en provenance des centrales de la zone et du secteur soviétiques. Pour justifier cette mesure, on invoquait la pénurie du charbon.

Aux restrictions de trafic imposées le 19 juin par les autorités soviétiques vinrent s'ajouter la semaine suivante d'autres interdictions. On ne permettait plus, à destination de l'ouest, que le seul trafic routier, d'ailleurs à titre provisoire seulement et sous réserve d'une surveillance soviétique aux points de contrôle. Le trafic des lettres et des colis postaux fut complètement suspendu. Le 24 juin, en raison de ces restrictions inacceptables, les autorités américaines et britanniques ordonnèrent l'arrêt de tous trains de marchandises en provenance des zones américaine et britannique et à destination de la zone soviétique. Le trafic en provenance de l'est continuait à être accepté.

Le 24 juin, les autorités soviétiques interdisaient la distribution aux secteurs occidentaux de Berlin de tous produits en provenance de la zone soviétique ; ce faisant, elles violaient l'accord des quatre Puissances qui prévoyait que Berlin serait approvisionné au moyen de ressources communes.

Le même jour, les autorités soviétiques interrompaient tout trafic ferroviaire de denrées alimentaires et de charbon en provenance de l'ouest et à destination de Berlin.

Le 29 juin, le maréchal Sokolovsky, en réponse à une lettre de protestation émanant du général Robertson, révélait que l'attitude soviétique avait encore évolué. On cessait d'invoquer les « difficultés d'ordre

Sokolovsky now described the restrictions on inter-zonal passenger traffic as connected with the currency problem, and announced the re-establishment of rail facilities for movement of the German population.

On 22 June, a week before this, at the request of the three Western Powers, a quadripartite meeting of financial and economic advisers had taken place in Berlin to discuss the problem of currency for Berlin. The representative of the USSR had insisted that Berlin could not have a different currency from that of the surrounding Soviet Zone. He would not accede to quadripartite control of the currency in Berlin. Immediately after the meeting, the Soviet authorities issued their orders for currency reform in the Soviet Zone and in the whole of Berlin.

In view of the refusal of the Soviet authorities to agree on the currency for Berlin on quadripartite control and in view of the Soviet order for currency reform in the whole of Berlin, the Western allies informed the Soviet authorities of their intention to introduce into the western sectors of Berlin the new *deutsche mark* of the Western Zone (over-stamped "B" for Berlin). A public announcement was made on 23 June.

It is important to remember that the western mark was introduced into the western sectors of Berlin only after the Soviet authorities had announced their intention to introduce the eastern mark in the whole of Berlin and that as a defensive measure. The USSR note of 3 October attempts to distort the facts into the reverse order.

It was against this background that Marshal Sokolovsky jumped momentarily to a new flimsy pretext for further illegal restrictions on access to Berlin. He declared that the restrictions on motor traffic must be retained to prevent conveyance to Berlin of currency from the Western Zones. He announced that the technical defects on the railroad line were in process of elimination and his expectation that traffic would recommence as soon as possible. He protested against the British stoppage of freight train movements between the Soviet and the British Zones.

General Robertson answered this letter on 3 July, reiterating his willingness to discuss use of one currency in Berlin.

technique ». Le maréchal Sokolovsky établissait maintenant une relation entre les restrictions du trafic voyageurs interzones et le problème monétaire, et annonçait la reprise des services ferroviaires pour le déplacement de la population allemande.

Une semaine plus tôt, c'est-à-dire le 22 juin, à la demande des trois Puissances occidentales, une réunion quadripartite d'experts en matière financière et économique avait eu lieu à Berlin pour discuter du problème de la monnaie. Le représentant de l'URSS avait répété avec insistance que Berlin ne pouvait avoir une monnaie différente de celle de la zone soviétique qui l'entourait, et qu'il ne consentirait pas au contrôle quadripartite de la monnaie à Berlin. Immédiatement après la réunion, les autorités soviétiques avaient publié une ordonnance introduisant la réforme monétaire dans la zone soviétique et dans l'ensemble de la ville de Berlin.

En raison du refus des autorités soviétiques de consentir à ce que la monnaie de Berlin soit soumise à un contrôle quadripartite, et de l'ordonnance soviétique introduisant la réforme monétaire dans tous les secteurs de Berlin, les Alliés occidentaux informèrent les autorités soviétiques de leur intention de mettre en circulation dans les secteurs occidentaux de Berlin le nouveau *Deutsche Mark* de la zone occidentale, surchargé d'un « B » (Berlin). La mesure fut rendue publique le 23 juin.

Il importe de rappeler que la mise en circulation du mark occidental dans les secteurs occidentaux de Berlin n'est survenue qu'après que les autorités soviétiques eurent annoncé leur intention de mettre en circulation le mark oriental dans tous les secteurs de Berlin, et cela à titre de contre-mesure. La note de l'URSS en date du 3 octobre s'efforce de dénaturer les faits et de les présenter dans l'ordre inverse.

C'est dans ces circonstances que le maréchal Sokolovsky s'est emparé d'un nouveau prétexte, qui ne résiste pas à un examen sérieux, pour restreindre encore, d'une manière illégale, l'accès de Berlin. Il déclarait que l'on devait maintenir les restrictions imposées à la circulation automobile pour empêcher l'entrée à Berlin de monnaie en provenance des zones occidentales. Il annonçait que les défauts techniques des lignes ferroviaires étaient sur le point d'être corrigés et déclarait qu'il espérait que le trafic ferroviaire reprendrait dès que possible. Il protestait à nouveau contre l'arrêt, imposé par les autorités britanniques, de la circulation des trains de marchandises entre la zone soviétique et celle du Royaume-Uni.

Le général Robertson répondit à cette lettre le 3 juillet, en affirmant à nouveau qu'il était prêt à discuter de l'adoption d'une seule monnaie pour Berlin.

On 3 July, Generals Robertson, Noiret and Clay visited Marshal Sokolovsky. Marshal Sokolovsky blandly asserted that he had never said that traffic on the railway was held up for other than technical reasons and that these reasons still applied. He argued at length that the Western allies, as a result of their London Conference, had created economic disorders in the Soviet Zone which made it impossible to provide alternate routes. He then jumped back to the pretext that the present stoppage was for technical reasons, although he would not guarantee that when these technical difficulties had been cleared others might not occur elsewhere.

When the three Western Powers, on 6 July, formally protested in Moscow against the blockade, the USSR Government's reply of 14 July contained no reference to the previous Soviet explanation of the blockade measure as being due to "technical difficulties". Rather it openly admitted that the blockade was in effect retaliation against actions of the Western Powers in their own occupation zones of Germany, emphasizing in this connexion the currency reform in the Western Zones.

Now, for the first time and in direct conflict with all agreements to the contrary, the Government of the USSR put forward the claim that Berlin was a part of the Soviet Zone of Germany. The note of the USSR ended with the contention that Berlin problems were inseparably linked with questions involving the whole of Germany and that negotiations would be effective only if they encompassed the entire German situation. Moreover, the Government of the USSR refused to permit restoration of the lines of communication between the Western Zones and Berlin, which restoration had been declared by the United States Government as a prerequisite for negotiations.

Finally, the hollowness of the various Soviet pretexts for the imposition of the Berlin blockade was completely exposed at the recent meetings of the four Military Governors when, in total disregard of the directive agreed upon in Moscow, the Soviet authorities demanded measures of permanent control of traffic between Berlin and the West, measures to be continued even after the Western Zone currency had been removed from Berlin. The USSR note of 22 September reinforced this demand and thus gave final proof, if any were needed, that the Soviet blockade measures are designed to force the three Western Powers

Le 3 juillet, les généraux Robertson, Noiret et Clay rendirent visite au maréchal Sokolovsky. Celui-ci affirma aimablement qu'il n'avait jamais dit que le trafic ferroviaire avait été interrompu pour d'autres raisons que les raisons techniques, et que ces raisons étaient toujours valables. Il développa la thèse selon laquelle la Conférence de Londres, tenue par les Alliés occidentaux, avait eu pour effet de provoquer des désordres économiques dans la zone soviétique, ce pourquoi il était impossible de prévoir des itinéraires de remplacement. Il invoqua une fois de plus le prétexte selon lequel l'arrêt actuel était dû à des raisons techniques, sans pourtant promettre que, lorsque ces difficultés auraient été surmontées, d'autres ne se produiraient pas ailleurs.

Lorsque, le 6 juillet, les trois Puissances occidentales eurent, à Moscou, protesté officiellement contre le blocus, la réponse formulée le 14 juillet par le Gouvernement de l'URSS ne contenait aucune allusion à l'explication donnée auparavant par les autorités soviétiques, selon laquelle le blocus aurait été dû à des « difficultés techniques ». Au contraire, la réponse reconnaissait ouvertement que le blocus constituait en fait une mesure de représailles à la suite des décisions prises par les Puissances occidentales dans leurs zones d'occupation en Allemagne, et mettait l'accent sur la réforme monétaire des zones occidentales.

Pour la première fois, en opposition flagrante avec tous les accords qui prévoyaient le contraire, le Gouvernement de l'URSS prétendait que Berlin appartenait à la zone soviétique de l'Allemagne. La note de l'URSS concluait en affirmant que le problème de Berlin était nécessairement lié aux questions concernant l'ensemble de l'Allemagne et que les négociations ne seraient fructueuses que si elles embrassaient l'ensemble du problème allemand. En outre, le Gouvernement de l'URSS refusait d'autoriser le rétablissement des lignes de communication entre les zones occidentales et Berlin, rétablissement qui, avait déclaré le Gouvernement des États-Unis, était une condition préalable de la reprise des négociations.

Les réunions qu'ont tenues récemment les quatre gouverneurs militaires ont mis en pleine lumière l'inconstance des divers prétextes invoqués par les autorités soviétiques pour imposer le blocus de Berlin ; lorsque, en effet, les Soviétiques ont demandé, au mépris total des directives acceptées à Moscou, que le trafic entre Berlin et l'Ouest fasse l'objet de mesures de contrôle permanent, mesures qui seraient maintenues même après que la monnaie de la zone occidentale aurait été retirée de Berlin. La note de l'URSS en date du 22 septembre réitère cette demande et prouve ainsi une fois de plus — si une telle preuve est nécessaire

to abandon under duress their rightful position in Berlin.

In addition to the blockade, which I have just described, the Government of the USSR has, to the same end, resorted to other measures of duress against the Western Powers by attempting to undermine and sabotage the lawfully constituted city government of Berlin. As I have pointed out, this government was formed in accordance with the temporary constitution of Berlin—an instrument approved by the Allied Control authorities.

I should like to cite a few specific instances of Soviet sabotage of the Berlin city government. The Soviet military administration in Berlin has allocated textiles, shoes, food and other necessities to the Association of German Trade Unions to be distributed for political purposes, in violation of quadripartite agreements that such commodities would be distributed by the city government on an impartial, non-political basis. The Soviet military administration has prevented the acting chief of police in Berlin from exercising his proper functions by refusing to permit him to occupy his offices in the Soviet sector. Though he had been duly appointed by the city government, the Soviet authorities, in their efforts to secure control of the police, unilaterally demanded his dismissal. Similarly, the Director of the Central Coal Organization was arrested in his office in the *Magistrat*, in the Soviet sector, by Soviet German police acting on the order of the Soviet military administration.

United States licensed German publications have been repeatedly confiscated by Soviet sector German police in direct violation of Control Council directive No. 53. The Soviet licensed Press in Berlin, which of course prints only items approved by the Soviet authorities, became more strident in its attacks on the Western occupying Powers and the elected city government of Berlin.

A perhaps even more serious fact, the authorities of the USSR have condoned and encouraged public disorders in the Soviet sector of Berlin. On three occasions these disorders have taken the form of mob violence at the City Hall during meetings of the City Assembly. On 23 June, 27 August and 6 September, organized mobs broke into the City Hall, undeterred by the Soviet

— que les mesures de blocus soviétique sont destinées à contraindre les trois Puissances occidentales à abandonner, sous la menace, les positions qu'elles occupent légitimement à Berlin.

En plus du blocus, que je viens de décrire, le Gouvernement de l'URSS a, aux mêmes fins, recouru à d'autres mesures de coercition à l'égard des Puissances occidentales en cherchant à discréditer et à saboter l'administration municipale établie régulièrement à Berlin. Ainsi que je l'ai fait observer, cette administration a été établie conformément à la constitution provisoire de Berlin — instrument qui a reçu l'approbation des autorités alliées de contrôle.

Je voudrais citer quelques exemples précis de la manière dont les autorités soviétiques ont saboté l'administration de la ville de Berlin. L'administration militaire soviétique à Berlin a alloué des étoffes, des chaussures, des denrées alimentaires et autres produits de première nécessité à l'association des syndicats allemands pour que celle-ci les répartisse à des fins de propagande politique, et ce en violation des accords quadripartites, aux termes desquels ces produits seraient répartis par les autorités municipales en toute impartialité et sans qu'interviennent des considérations d'ordre politique. L'administration militaire soviétique a empêché le chef en exercice de la police de Berlin de s'acquitter des fonctions qui lui incombent, en lui refusant l'usage de ses bureaux dans le secteur soviétique. Bien qu'il ait été dûment nommé par les autorités municipales, les autorités soviétiques, soucieuses de s'assurer le contrôle de la police, ont, de façon arbitraire, exigé son renvoi. Pareillement, le directeur de l'organisation centrale du charbon a été arrêté à son bureau de la *Magistratur*, dans le secteur soviétique, par la police allemande de ce secteur agissant sur ordre de l'administration militaire soviétique.

Les publications allemandes autorisées par les Etats-Unis ont, à maintes reprises, fait l'objet de confiscations par la police allemande du secteur soviétique, en violation flagrante de la circulaire n° 53 du Conseil de contrôle. La presse autorisée par l'URSS à Berlin, qui, cela va sans dire, n'imprime que les articles approuvés par les autorités soviétiques, est devenue de plus en plus mordante dans ses attaques contre les Puissances occupantes occidentales et les autorités municipales élues de Berlin.

Fait plus grave encore, les autorités de l'URSS ont traité avec indulgence, voire encouragé, les désordres publics qui ont eu lieu dans le secteur soviétique de Berlin. A trois reprises, ces désordres ont pris la forme de violences populaires au cours des réunions que l'assemblée municipale a tenues à l'hôtel de ville. Les 23 juin, 27 août et 6 septembre, la populace, en groupes or-

sector German police, forcing the suspension or preventing the holding of sessions of the City Assembly.

The design of those acts follows a familiar pattern. The design has been to discredit and make ineffectual the Berlin city government, to create disorder and violence within the city, and in consequence to destroy the position of the Western occupying Powers as regular participants in the quadripartite administration of Berlin.

Several facts will be apparent at this point : (1) the United States is in Berlin as of right ; (2) the right to be in Berlin includes the right of access and responsibility for the maintenance of the population there ; (3) the Government of the USSR fully acknowledged these rights and responsibilities through specific agreements and through practice over the course of nearly three years ; (4) the Government of the USSR on one flimsy pretext after another has sought, in violation of its obligations under the Charter of the United Nations, to coerce the United States, France and the United Kingdom into abandoning Berlin and their rights and responsibilities in that city.

Nevertheless, since the very beginning of the imposition by the Soviet authorities of the illegal blockade, the United States Government has made direct, repeated and persistent efforts to adjust the dangerous situation in Berlin with the Government of the USSR. These efforts were made to obtain a lifting of the blockade which has created the threat to the peace which the Security Council is now considering.

To achieve this objective, the United States Government was prepared, and is still prepared, to work out in good faith practical arrangements which would permit the introduction of the German mark of the Soviet Zone under appropriate four-Power control as the single currency for Berlin. However, it was not and is not willing to yield its rights and obligations regarding Berlin or Germany under the coercive pressure of the Soviet blockade. It was made clear that the removal of this coercive pressure would open the door for negotiations on other outstanding issues regarding Berlin and Germany. This position, repeatedly expressed, was and still is the policy of the United States Government.

The first efforts, which I have already described, were made in Berlin by the three Western Military Governors with the Soviet Military Governor. They were unsuccessful. Then the three Western Governments inaugurated on 30 July, what became a long series of talks which began in Moscow,

ganisés, a fait irruption dans l'hôtel de ville, sans que la police allemande du secteur soviétique l'en empêche ; la foule a contraint l'assemblée municipale à suspendre ses séances et l'a empêchée de se réunir.

Les intentions qui ont inspiré ces actes ne nous sont que trop familières. Elles tendent à discréditer et à rendre inefficace le gouvernement de la ville de Berlin, à susciter des désordres et des violences au sein de la ville, en ruinant ainsi les positions des Puissances occupantes occidentales, qui de droit participent à l'administration quadripartite de Berlin.

Il y a lieu ici de rappeler plusieurs faits : 1) Si les Etats-Unis sont à Berlin, c'est de plein droit ; 2) Le droit d'être à Berlin comprend la faculté d'y avoir accès et entraîne des responsabilités quant au ravitaillement de la population de cette ville ; 3) Le Gouvernement de l'URSS a reconnu pleinement ces droits et responsabilités, cela dans des accords précis aussi bien que dans la pratique des trois dernières années ; 4) Le Gouvernement de l'URSS, en invoquant divers prétextes inconsistants, et au mépris des obligations que lui impose la Charte des Nations Unies, a voulu contraindre les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni à quitter Berlin et à abandonner les droits et responsabilités qui leur appartiennent dans cette ville.

Néanmoins, dès le moment où les autorités soviétiques eurent imposé le blocus illégal, le Gouvernement des Etats-Unis déploya des efforts répétés et tenaces pour rechercher avec le Gouvernement de l'URSS un règlement qui puisse mettre fin à cette situation dangereuse. Ces efforts avaient pour objet la levée du blocus qui constituait une menace à la paix, menace qu'examine actuellement le Conseil de sécurité.

Dans l'espoir d'aboutir à ce résultat, le Gouvernement des Etats-Unis reste disposé à rechercher dans une atmosphère de loyauté les dispositions d'ordre pratique qui permettraient la mise en circulation du mark allemand de la zone soviétique, en tant que seule monnaie de Berlin, et cela sous contrôle des quatre Puissances. Toutefois, il reste décidé à ne pas abandonner, sous la menace du blocus soviétique, ses droits et obligations en ce qui concerne Berlin ou l'Allemagne. Il est évident que, en mettant fin à cette pression, on rendrait possibles les négociations sur d'autres questions litigieuses concernant Berlin et l'Allemagne. Cette attitude, exposée à maintes reprises, demeure la politique du Gouvernement des Etats-Unis.

En vue d'aboutir à une détente, les trois gouverneurs militaires des zones occidentales à Berlin sont intervenus auprès du gouverneur militaire soviétique. Ces efforts sont restés infructueux. C'est alors que les trois Gouvernements occidentaux entamèrent, le 30 juillet, une série d'entretiens qui,

were transferred to Berlin, and finally again transferred back to Moscow. To the three Western Governments, which were carrying on the discussions in good faith, agreement seemed perhaps possible on some occasions during these talks. But understandings apparently reached at certain moments were subsequently vitiated by the Government of the USSR. The long process of proposal and counter-proposal, of promise made and promise withdrawn, made it plain that good faith—that prerequisite to settlement—was absent from the Soviet mind.

I think it is important to outline here the course of our endeavours to solve the problem. The Security Council can then clearly see why further direct efforts would have been unproductive. The whole world can see why we had no recourse but an appeal to the Security Council.

After it became clear that further endeavours by the Western Military Governors to settle the Berlin problem locally would serve no useful purpose, the Governments of the United States, the United Kingdom and France made a formal representation to the Government of the USSR in similar notes delivered on 6 July.

The USSR reply of 14 July openly admitted that the blockade was not due to "technical difficulties" as previously alleged, but was retaliation against actions of the Western occupying Governments in their own zones in Germany. The Government of the USSR, in disregard of the agreements to which it was a party, put forward the claim that Berlin is part of the Soviet Zone. It contended that negotiations with the Western occupying Governments would be effective only if they encompassed the entire German situation. It refused to lift the blockade.

The three Western Governments still desired to leave no stone unturned in the interest of peace. They decided to make another but informal approach to the Soviet authorities.

Their representatives in Moscow, in a meeting with Foreign Minister Molotov, arranged for an interview with Generalissimo Stalin. This took place on 2 August.

Ambassador Smith, on behalf of the three Western Governments, presented an oral statement to Marshal Stalin in which he re-emphasized that the three Western Governments would not abandon their rights in Berlin. He pointed out that the three Western Governments hoped to prevent a further deterioration of the situation in Berlin and stated that: "if the blockade

commencés à Moscou, ont été poursuivis à Berlin, puis de nouveau à Moscou. Les trois Gouvernements occidentaux, qui négociaient en toute bonne foi, ont eu l'impression, à diverses reprises, qu'il n'était pas impossible d'arriver à un accord. Mais lorsqu'on croyait être sur le point de s'entendre, le désaccord se produisait du fait du Gouvernement de l'URSS. La série interminable des propositions et contre-propositions, des engagements pris, puis rompus, a nettement montré que les intentions soviétiques manquaient de cette bonne foi qui est pourtant indispensable à tout règlement.

J'estime qu'il importe de souligner ici la série d'efforts que nous avons accomplis pour résoudre le problème. Le Conseil de sécurité sera alors en mesure de voir clairement l'inutilité de nouvelles négociations directes. Le monde entier verra que nous n'avions d'autre recours que d'en appeler au Conseil de sécurité.

Lorsqu'il fut devenu évident qu'il était inutile pour les gouverneurs militaires des zones occidentales d'essayer de résoudre sur place le problème de Berlin, les Gouvernements des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la France adressèrent, le 6 juillet, des représentations formelles au Gouvernement de l'URSS, dans des notes rédigées en termes identiques.

La réponse de l'URSS, en date du 14 juillet, reconnaît que le blocus n'est pas dû à des « difficultés techniques », ainsi qu'il avait été précédemment allégué, mais qu'il représente une mesure de représailles à la suite des décisions prises par les Gouvernements des Puissances occidentales dans leurs zones d'occupation en Allemagne. Le Gouvernement de l'URSS, au mépris des accords auxquels il avait souscrit, a soutenu que Berlin faisait partie de la zone soviétique. Il a prétendu que les négociations avec les Gouvernements des zones occidentales d'occupation ne pouvaient aboutir que si celles-ci embrassaient l'ensemble du problème allemand. Il a refusé de lever le blocus.

Les trois Gouvernements occidentaux n'ont rien négligé dans l'intérêt de la paix. Ils ont décidé de faire une nouvelle tentative auprès des autorités soviétiques, mais cette fois à titre officieux.

Leurs représentants à Moscou, au cours d'une réunion avec M. Molotov, Ministre des Affaires étrangères, ont sollicité une entrevue avec le maréchal Staline. Cette entrevue a eu lieu le 2 août.

Au nom des trois Gouvernements occidentaux, M. Smith, ambassadeur des Etats-Unis, fit au maréchal Staline un exposé dans lequel il affirmait à nouveau que les trois Gouvernements occidentaux ne renonceraient pas à leurs droits à Berlin. Il souligna que les trois Gouvernements occidentaux espéraient empêcher une aggravation de la situation à Berlin, puis déclara que

measures arose from technical difficulties, such difficulties can be easily remedied".

Ambassador Smith said that if the blockade, and I am quoting from his statement, is: "in any way related to the currency problem, such measures are obviously uncalled for since this problem could have been and can now be adjusted by representatives of the four Powers in Berlin. If, on the other hand, these measures are designed to bring about negotiations by the four occupying Powers, they are equally unnecessary since the Governments of the United Kingdom, the United States and France have never at any time declined to meet representatives of the Soviet Union to discuss questions relating to Germany".

It was agreed at this meeting that, once duress had been removed, negotiations were desirable on other outstanding issues with respect to Berlin and Germany. Marshal Stalin argued that the transport and communication restrictions between Berlin and the West had been necessary because of the so-called London decisions regarding the establishment of a new German government at Frankfurt, and because of the introduction of a special Western currency in Berlin. The Western representatives made it clear that if the USSR would agree, the institution finally developed at Frankfurt could be united with any government being formed in the Soviet Zone to form a Central German government. German unity has always been the aim of the Western Governments.

At the end of the discussion, Marshal Stalin made the following proposal, as reported to my Government by Ambassador Smith:

"1. There should be a simultaneous introduction in Berlin of the Soviet Zone *deutsche mark* in place of the Western mark B together with the removal of all transport restrictions.

"2. He would no longer ask, as a condition, the postponement of the implementation of the London decisions, although he wished this to be recorded as the insistent wish of the Government of the USSR. He explained that he realized that this requirement had put us in a difficult position."

After pointing out to Marshal Stalin the fact that they were not competent to deal with the technical arrangements in regard to the currency, the three Western representatives agreed to recommend to their Governments the acceptance of an arrangement along the lines proposed.

At that point, it appeared that a solution of the Berlin situation might be possible.

« si les mesures de blocus sont dues à des difficultés techniques, il est possible d'y remédier aisément ».

M. Smith déclara que si le blocus — et je cite sa déclaration — « est lié de quelque façon que ce soit au problème monétaire, les mesures de blocus sont de toute évidence injustifiées, puisque ce problème peut encore être réglé par les représentants des quatre Puissances à Berlin. Si, au contraire, ces mesures visent à contraindre les quatre Puissances occupantes à négocier, elles sont tout aussi inutiles, car les Gouvernements du Royaume-Uni, des Etats-Unis et de la France n'ont à aucun moment refusé de rencontrer les représentants de l'Union soviétique pour discuter des questions relatives à l'Allemagne. »

Il a été décidé lors de cette réunion que, lorsque la menace aura cessé, il serait souhaitable d'entamer des négociations sur d'autres questions litigieuses relatives à Berlin et à l'Allemagne. Le maréchal Staline a soutenu que les restrictions portant sur les transports et les communications entre Berlin et l'ouest avaient été rendues nécessaires en raison des décisions dites de Londres concernant l'établissement d'un nouveau gouvernement allemand à Francfort, et de la mise en circulation d'une monnaie occidentale spéciale à Berlin. Les représentants des Etats occidentaux ont fait savoir que, si l'URSS y consent, l'institution qui a été créée à Francfort pourrait être fondue avec tout gouvernement qui serait constitué dans la zone soviétique pour former ainsi un gouvernement central de l'Allemagne. En effet, les Gouvernements des Puissances occidentales ont toujours recherché la réalisation de l'unité allemande.

A la fin de la discussion, le maréchal Staline fit la proposition suivante, dont je cite le texte d'après le rapport de M. Smith à mon Gouvernement :

« 1. L'introduction à Berlin du *Deutsche Mark* de la zone soviétique, à la place du mark occidental B, et la suppression de toutes les restrictions sur les transports devront avoir lieu simultanément.

« 2. Il ne demandera plus comme condition l'ajournement de la mise en vigueur des décisions prises à Londres, bien qu'il désire que l'on mentionne ce dernier point comme étant le désir instant du Gouvernement de l'URSS. Il comprend que cette condition nous ait mis dans une situation difficile. »

Après avoir fait observer au maréchal Staline qu'ils n'étaient pas compétents pour traiter des arrangements techniques concernant la monnaie, les trois représentants des Puissances occidentales convinrent de recommander à leurs Gouvernements l'acceptation d'un arrangement dans le sens proposé.

Il apparut alors qu'une solution du problème de Berlin était possible.

Accordingly, Ambassador Smith was instructed to join with his British and French colleagues in an endeavour to arrive at a draft *communiqué* which would embody the understanding reached with Marshal Stalin. A meeting was arranged with Mr. Molotov which, in fact, became a long series of meetings, held on 6, 9, 12 and 16 August.

The Western representatives presented a draft *communiqué* to Mr. Molotov which provided for the immediate removal of the blockade and for the maintenance of freedom of transport and communications. It also provided for the introduction of the German mark of the Soviet Zone as the sole currency for Berlin as soon as adequate quadripartite arrangements for its issue and control could be agreed upon by the four military governors. It further provided that meetings would be held among representatives of the four Governments to consider any outstanding questions regarding Berlin or Germany.

Mr. Molotov's counterdraft of a *communiqué* provided for the lifting of only those communication restrictions imposed "after the announcement of the currency reform in Western Zones" i.e., after 18 June, which would have meant acceptance of the large number of restrictive measures which had been put into effect prior to that date.

Furthermore, Mr. Molotov's draft introduced the question of implementing the London decisions regarding Western Germany, even though Marshal Stalin had specifically stated that this issue would not constitute a condition to agreement. Finally, Mr. Molotov's draft would have delegated control over Berlin credit to a bank subject to exclusive USSR control, and, similarly, would have entrusted the conduct of Berlin's external trade entirely to a USSR dominated agency. The ulterior motives of the Government of the USSR were thus made apparent.

Acceptance of the Soviet draft by the three Western Governments would have meant the surrender of the whole of the economic life of Berlin to the domination of the USSR thus abandoning the agreed basis of four-Power control. These positions in the Soviet draft on transport, currency, and trade were to recur in one form or another time and again throughout the later talks. The motive behind them was to prove to be an insuperable obstacle to agreement.

Throughout the talks the three Western Governments proceeded on the basis that their occupation forces in Berlin were there as a matter of right, but that they were ready to liquidate the immediate crisis in an orderly way and to permit the

En conséquence, M. Smith reçut des instructions pour se joindre à ses collègues britannique et français en vue d'arriver à un projet de communiqué qui formulerait l'accord intervenu avec le maréchal Staline. Une entrevue fut fixée avec M. Molotov, entrevue qui, en fait, se transforma en une longue série d'entrevues qui eurent lieu le 6, le 9, le 12 et le 16 août.

Les représentants des Puissances occidentales présentèrent à M. Molotov un projet de communiqué qui prévoyait la levée immédiate du blocus et le maintien de la liberté des transports et des communications. Il prévoyait aussi l'introduction du mark allemand de la zone soviétique comme seule monnaie à Berlin, dès que les quatre Gouverneurs militaires auraient abouti à un accord quadripartite satisfaisant sur l'émission et le contrôle de cette monnaie. Il prévoyait en outre que des entrevues auraient lieu entre les représentants des quatre Gouvernements pour étudier toutes les questions essentielles concernant Berlin ou l'Allemagne.

Le contre-projet de communiqué de M. Molotov prévoyait seulement la levée des restrictions sur les communications imposées « après l'annonce de la réforme monétaire dans les zones occidentales », c'est-à-dire après le 18 juin, ce qui aurait signifié l'acceptation d'un grand nombre de mesures restrictives mises en vigueur avant cette date.

De plus, le projet de M. Molotov touchait à la question de la mise en vigueur des accords de Londres concernant l'Allemagne occidentale, bien que le maréchal Staline eût spécifié que ce point ne constituerait pas une condition à un accord. Finalement, le projet de M. Molotov aurait délégué le contrôle du crédit à Berlin à une banque soumise à l'influence exclusive de l'URSS, et, de même, aurait confié le contrôle du commerce extérieur de Berlin à un organisme dirigé par l'URSS. Les véritables intentions du Gouvernement de l'URSS étaient ainsi mises à nu.

L'acceptation du projet de communiqué soviétique par les trois Gouvernements occidentaux aurait signifié que toute la vie économique de Berlin passerait sous contrôle de l'URSS et que l'on abandonnerait ainsi la base de contrôle quadripartite. Les exigences contenues dans le projet soviétique sur les transports, la monnaie et le commerce devaient revenir à maintes reprises, sous une forme ou sous une autre, tout au long des récentes conversations. Les mobiles qui déterminaient ces exigences devaient rendre impossible tout accord.

D'un bout à l'autre des conversations, les trois Gouvernements occidentaux ne cessèrent d'affirmer que leurs forces d'occupation à Berlin étaient là de plein droit ; mais qu'ils étaient cependant prêts à résoudre la crise actuelle à l'amiable et à permettre la

use of the Soviet Zone currency in the whole of Berlin provided that the terms of such use could be agreed among the four Powers, and that this agreed use would be under quadripartite control.

Other meetings with Mr. Molotov failed to resolve the issues which I have just described. Therefore, the three Governments decided to request another meeting with Marshal Stalin. This was held on 23 August.

Marshal Stalin confirmed that the Government of the USSR, in agreeing to lift restrictions on transportation, included those imposed prior to 18 June. He also confirmed the principle of quadripartite control over the currency within Berlin, and himself proposed that a four-Power financial commission should be established to exercise the necessary power in this respect over the German bank of emission. This bank, controlled by the USSR, would actually issue the currency.

With respect to the London decisions, Marshal Stalin suggested the following language :

"The question of the London decisions was also discussed, including the formation of a Western German government. The discussion took place in an atmosphere of mutual understanding."

Ambassador Smith stated that he would inform his Government of this proposal, but that his Government could accede to no wording on this question unless it made clear the fact that no agreement was reached on the subject. Otherwise, it might be considered a condition relating to the lifting of transport restrictions.

The three Governments considered the report on this meeting, and again they hoped that agreement might then be possible. Again they sent instructions to their representatives in Moscow who met with Mr. Molotov and Mr. Vyshinsky on 27 August and worked out drafts for a *communiqué* and a directive to the Military Governors. It was arranged with Mr. Molotov that the directive should be dispatched by 30 August, and that the Military Governors should be instructed to make a report on the progress of their discussion by 7 September.

No final agreement was reached on the draft *communiqué* because Mr. Molotov still insisted on a paragraph concerning the London decisions. However, he agreed that discussion of this point would be delayed until after the Military Governors had completed their talks.

circulation de la monnaie de la zone soviétique dans l'ensemble de la ville de Berlin, à condition que les quatre Puissances puissent s'entendre sur les conditions de cette circulation et que celle-ci fût soumise à un contrôle quadripartite.

D'autres entrevues avec M. Molotov ne parvinrent point à résoudre les questions ci-dessus. C'est pourquoi les trois Gouvernements décidèrent de demander une autre entrevue au maréchal Staline. Elle eut lieu le 23 août.

Le maréchal Staline confirma que le Gouvernement de l'URSS, en donnant son accord sur la levée des restrictions sur les transports, incluait dans cet accord les restrictions antérieures au 18 juin. Il confirma également le principe d'un contrôle quadripartite sur la monnaie à Berlin, et proposa lui-même la création d'une commission financière quadripartite munie des pouvoirs nécessaires à l'égard de la banque allemande d'émission. Cette banque, contrôlée par l'URSS, émettrait elle-même la monnaie.

En ce qui concerne les décisions de Londres, le maréchal Staline suggéra le passage suivant :

« La question des décisions de Londres, comprenant la formation d'un gouvernement de l'Allemagne occidentale, a été également examinée. La discussion s'est déroulée dans une atmosphère de compréhension mutuelle. »

M. Smith déclara qu'il informerait son Gouvernement de cette proposition, mais que celui-ci ne pouvait accepter aucun libellé traitant de ce point, à moins qu'il ne mit en relief le fait qu'aucun accord n'avait été conclu à ce sujet. Sinon, un tel texte risquerait d'être interprété comme une condition se rapportant à la levée des restrictions sur les transports.

Les trois Gouvernements étudièrent le compte rendu de cette entrevue, et se mirent de nouveau à espérer qu'un accord était possible. Ils envoyèrent une fois de plus des instructions à leurs représentants à Moscou. Ceux-ci rencontrèrent MM. Molotov et Vyshinsky le 27 août et élaborèrent un projet de *communiqué* ainsi qu'un projet de directives à donner aux gouvernements militaires. Il fut convenu avec M. Molotov que les directives seraient envoyées avant le 30 août, et que les gouvernements militaires recevraient des instructions en vue de faire un rapport sur les progrès de leurs discussions avant le 7 septembre.

Aucun accord final n'intervint sur le projet de *communiqué* par suite de l'insistance de M. Molotov sur l'insertion d'un alinéa concernant les décisions de Londres. Cependant, il accepta que l'examen de ce point soit ajourné jusqu'à ce que les gouvernements militaires aient terminé leurs travaux.

On 31 August the four Military Governors and their staffs met in Berlin for the first time, to work out the implementation of the directive. They continued these meetings throughout the following week.

The course of the negotiations in Berlin was characterized by the failure of the Soviet Military Governor to abide by the understandings reached in Moscow.

The Soviet Military Governor proposed new restrictions on transport by demanding that air traffic be limited to supplying the needs of the occupation forces in Berlin. No such restriction had heretofore existed or been agreed to. The directive to the four Military Governors called for the removal of restrictions, not the imposition of new ones.

The Soviet Military Governor denied that the four-Power Financial Commission should control the operations of the German bank of emission in Berlin which is under the exclusive control of the USSR. This position would have nullified four-Power control of the currency in Berlin. It was a contradiction to the specific assurances received from Marshal Stalin on 23 August.

The USSR representative in Berlin demanded that his Government should control Berlin's trade with the Western occupation Zones and with other countries. This position was not compatible with the directive which instructed the four Military Governors to work out "a satisfactory basis for trade".

The three Western Military Governors reported the attitude of the Soviet Military Governor in their agreed report of 7 September. They recommended that these issues must be resolved in Moscow, between Governments, before progress could be made locally in Berlin.

The three Western Governments therefore, on 14 September, called these issues to the attention of the Government of the USSR. The Government of the USSR made a negative reply to this request on 18 September.

Four days later, the three Western Governments sent identic notes to the Government of the Soviet Union in which they set forth their final position on the three issues of principle. In view of the manifest unwillingness of the Soviet authorities to carry out the agreements reached in Moscow, the three Western Governments also called upon the Government of the USSR to lift the blockade and to specify the date on which that would be done. The illegal blockade had then been imposed for over three months. Further talk was obviously

Le 31 août, les quatre gouverneurs militaires et leurs états-majors se rencontrèrent à Berlin pour la première fois afin d'élaborer la mise en œuvre des directives. Ces entrevues se poursuivirent pendant toute la semaine suivante.

Le fait saillant des négociations à Berlin fut le refus du gouverneur militaire soviétique de respecter les accords intervenus à Moscou.

Le gouverneur militaire soviétique proposa de nouvelles restrictions sur les transports en demandant que la circulation aérienne se limitât à ravitailler les forces d'occupation à Berlin. Il n'avait été question jusque-là d'aucune restriction de ce genre. Les directives aux quatre gouverneurs militaires demandaient la levée des restrictions et non pas l'imposition de nouvelles restrictions.

Le gouverneur militaire soviétique refusa d'accorder à la commission financière quadripartite le contrôle des opérations de la banque allemande d'émission à Berlin, qui est sous le contrôle exclusif de l'URSS. Cette attitude rendait impossible le contrôle quadripartite de la monnaie à Berlin et se trouvait d'ailleurs en contradiction avec les assurances précises reçues du maréchal Staline le 23 août.

Le représentant de l'URSS à Berlin demanda que son Gouvernement puisse contrôler le commerce de Berlin avec les zones d'occupation occidentales et avec l'étranger. Cette position était incompatible avec les directives demandant aux quatre gouverneurs militaires d'élaborer « une base satisfaisante en vue d'un accord sur le commerce ».

Les trois gouverneurs militaires occidentaux signalèrent cette attitude du gouverneur militaire soviétique dans leur rapport commun du 7 septembre. Ils recommandaient que ces problèmes soient résolus à Moscou, au moyen de conversations entre Gouvernements, faute de quoi il ne serait pas possible de réaliser des progrès à Berlin.

C'est pourquoi les trois Gouvernements occidentaux portèrent ces questions à l'attention du Gouvernement de l'URSS le 14 septembre. Le 18 septembre, le Gouvernement de l'URSS répondit à cette demande par un refus.

Quatre jours plus tard, les trois Gouvernements occidentaux envoyaient au Gouvernement de l'Union soviétique des notes identiques où ils exposaient leur position finale sur les trois questions de principe. Etant donné la mauvaise volonté évidente des autorités soviétiques en ce qui concerne l'exécution des accords intervenus à Moscou, les trois Gouvernements occidentaux invitaient le Gouvernement de l'URSS à lever le blocus et à indiquer la date précise à laquelle cette mesure serait prise. Il y avait alors plus de trois mois que durait ce blocus.

pointless. Action by the Soviet Union to cease its attempt to induce compliance by duress was essential.

The USSR Government made its unsatisfactory reply on 25 September. It went even further than Marshal Sokolovsky in demanding control by the Soviet Military Command over air traffic between Berlin and the West.

The three Western Governments then had no alternative. They sent identical notes to the Government of the USSR on 26 and 27 September, informing that Government that their obligations under the Charter of the United Nations required them to refer this threat to the peace to the Security Council. The gravity of the Berlin situation, not for us alone, but for the whole world, permitted no other course of action.

I should like to emphasize one point in reviewing the course of the direct discussion between the Powers. At no time did the USSR Government approach the Governments of the Western Powers with specific proposals to remedy whatever grievance it may have had.

Following the adjournment of the Council of Foreign Ministers on 17 December 1947, the Government of the USSR made no proposal to convene the Council of Foreign Ministers prior to the imposition of its unlawful blockade measures against Berlin. On the contrary, it walked out of the Control Council and the *Kommandatura*, thus preventing the effective operation of existing four-Power machinery. Furthermore it acted in violation of its obligation under Article 2, paragraph 4, of the Charter, which requires that Members of the United Nations shall refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations. The interference with and ultimately the complete blockade of transport and communication was ordered by the Soviet military administration, backed up by the presence of Soviet armed forces in the Soviet Zone of Germany, ready on a moment's notice to enforce by force of arms the Soviet prohibition of traffic between Berlin and the Western Zones. This was clearly a threat of force against the Western occupying Powers employed in a manner inconsistent with the purposes of the United Nations.

As I informed the Security Council on 4 October, the United States representative in Moscow received, on 3 October, a further note from the Government of the USSR regarding the Berlin situation. I shall not

illégal. Prolonger les conversations devenait manifestement inutile. Il était essentiel que l'Union soviétique abandonnât ses tentatives d'aboutir à un règlement par la contrainte.

Le Gouvernement de l'URSS répondit, le 25 septembre, d'une façon qui n'était pas satisfaisante. Il allait même plus loin que le maréchal Sokolovsky, en demandant que l'on accorde au Commandement militaire soviétique le contrôle de la circulation aérienne entre Berlin et l'ouest.

Les trois Gouvernements occidentaux n'avaient donc plus le choix. Les 26 et 27 septembre, ils envoyèrent au Gouvernement de l'URSS des notes identiques l'informant que, fidèles à leurs obligations aux termes de la Charte des Nations Unies, ils allaient porter ce différend devant le Conseil de sécurité, car il constituait une menace à la paix. La situation à Berlin était si grave, non point pour nous seuls, mais pour le monde entier, qu'on ne pouvait agir autrement.

En faisant l'histoire de la discussion directe entre les Puissances, j'aimerais mettre en lumière le point suivant : à aucun moment, le Gouvernement de l'URSS n'a remis aux Gouvernements des trois Puissances occidentales des propositions concrètes sur la façon de redresser les griefs qu'il pouvait avoir.

A la suite de l'ajournement du Conseil des Ministres des Affaires étrangères le 17 décembre 1947, le Gouvernement de l'URSS n'a pas songé à convoquer ledit Conseil avant d'édicter les mesures illégales en vue du blocus de Berlin. Tout au contraire, il a quitté le Conseil de contrôle et la *Kommandatura*, empêchant ainsi le fonctionnement effectif du mécanisme quadripartite existant. Bien plus, il a agi en violation de ses obligations aux termes de l'Article 2, paragraphe 4, de la Charte, selon lesquels les Membres de l'Organisation des Nations Unies doivent s'abstenir, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, ou d'agir de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies. Les restrictions aux transports et aux communications, et, plus tard, le blocus complet, furent ordonnés par l'administration militaire soviétique, appuyée par la présence de forces armées soviétiques dans la zone d'occupation soviétique en Allemagne, forces qui pouvaient à tout moment imposer par les armes l'interdiction de la circulation entre Berlin et les zones occidentales. Cela était clairement une menace de recours à la force contre les Puissances occupantes occidentales, ce qui est incompatible avec les buts des Nations Unies.

Ainsi que j'en ai informé le Conseil de sécurité le 4 octobre, le représentant des Etats-Unis à Moscou avait reçu le 3 octobre une nouvelle note du Gouvernement de l'URSS concernant la situation à Berlin. Je

now take time to review in detail the points made in this note. There is little in it that is not already known regarding the position and policy of the USSR Government. However, it does cast additional light upon the whole course of the talks which I have described. It illustrates why we had exhausted the possibilities of a settlement through further talks.

With respect to the question of the use of the air routes between Berlin and the Western occupation Zones, the Soviet note of 3 October states :

" Given the existence of two separate currencies in the western and eastern parts of Germany, the Soviet High Command's need of safeguards in respect of the prevention of the use of air transport for illegal currency and trading operations is perfectly obvious. . . "

How does this compare with previous statements on the subject of air traffic ?

The Soviet Military Governor, during the talks in Berlin, demanded that air traffic between Berlin and the Western occupation Zones be limited to the needs of the occupying forces. This would have covered all traffic of " commercial freight and passengers ".

The aide-memoire of the Government of the USSR of 18 September upheld this position of the Soviet Military Governor.

The note of the Government of the USSR of 25 September made no mention of limiting or not limiting air traffic to the needs of the occupation forces. It did not answer that question. It did say that the Soviet Command must establish " a control over the transport of commercial freight and passengers ".

What, then, is the position of the Government of the USSR on this point ? We have found it first one thing and then another. Yet the directive to the Military Governors was quite explicit on this question. It called for the removal of restrictions and nothing more. The last Soviet note still fails to make it clear whether they are prepared to comply with the directive.

The salient feature of the case before the Security Council is that the Soviet blockade is still maintained and thus prolongs the threat to peace which it created.

That is the reason why this case has been brought before the Council as a threat to the peace within the meaning of Chapter VII of the Charter. Considering the

n'ai pas l'intention de reprendre par le détail les différents points de cette note. Elle contient peu de choses nouvelles en ce qui concerne l'attitude et la politique du Gouvernement de l'URSS. Toutefois, elle fournit quelques précisions de plus sur l'ensemble des conversations que je viens de décrire. Elle met en relief les raisons pour lesquelles nous avons épuisé les possibilités d'un règlement au moyen de nouvelles conversations.

En ce qui concerne la question de l'utilisation des lignes aériennes entre Berlin et les zones d'occupation occidentales, la note soviétique du 3 octobre déclare :

« Etant donné l'existence de deux monnaies séparées dans les parties occidentale et orientale de l'Allemagne, il est parfaitement évident que le haut commandement soviétique a besoin de garanties en ce qui concerne les moyens de prévenir l'utilisation des transports aériens pour des opérations monétaires et commerciales illégales... »

Quel rapport y a-t-il entre cette note et les déclarations précédentes au sujet de la circulation aérienne ?

Le gouverneur militaire soviétique, pendant les conversations de Berlin, avait demandé que la circulation aérienne entre Berlin et les zones d'occupation occidentales soit limitée aux besoins du ravitaillement des forces d'occupation. Cette demande rendait superflue toute préoccupation relative au transport des « marchandises et des passagers ».

Le mémoire du Gouvernement de l'URSS du 18 septembre appuyait la position prise par le gouverneur militaire soviétique.

La note du Gouvernement de l'URSS en date du 25 septembre ne soulevait nullement le point de savoir s'il fallait ou non limiter la circulation aérienne aux besoins des forces d'occupation. Elle ne répondait pas à la question ; elle se bornait à dire que le commandement soviétique devait imposer « le contrôle aux transports des marchandises et des passagers ».

Quelle est donc l'attitude du Gouvernement de l'URSS sur ce point ? Nous avons constaté qu'elle a varié ; cependant, les directives données aux gouverneurs militaires étaient tout à fait explicites à cet égard. Elles demandaient la levée des restrictions et rien de plus. La dernière note du Gouvernement soviétique néglige elle aussi de préciser si l'URSS est prête ou non à se conformer aux directives.

La chose essentielle dans le différend qui a été soumis au Conseil de sécurité est que le blocus soviétique se poursuit, et que, par conséquent, il existe toujours une menace à la paix.

C'est la raison pour laquelle ce différend a été porté devant le Conseil en tant que menace à la paix, au sens du Chapitre VII de la Charte. Vu les circonstances où nous

circumstances which confront us, it would have been disingenuous to call the blockade and its actual, as well as its potential, consequences by any other name.

However, the fact this matter comes before the Council under Chapter VII of the Charter does not mean that the Council is precluded from using any of the machinery of pacific settlement suggested in any other part of the Charter. In this case, as in all cases that come before it, the Security Council has the greatest flexibility of action in order to carry out the primary responsibility conferred upon it for the maintenance of peace.

We do not bring this case before the Security Council with any cut-and-dried formula for its solution. It is our hope that the Security Council can assist in removing the threat to the peace. Nothing which has happened has changed our position on that point. The moment that the blockade is lifted, the United States is ready to have an immediate meeting of the Council of Foreign Ministers to discuss with the USSR any questions relating to Germany.

The PRESIDENT (*translated from Spanish*): There will be no consecutive interpretation into French or into English unless one of the representatives concerned asks for it.

As the representatives of the United Kingdom and France are inscribed on my list of speakers and as it is now 12.10 p.m. the meeting will adjourn until 3 o'clock this afternoon.

The meeting rose at 12.10 p.m.

THREE HUNDRED AND SIXTY-FOURTH MEETING

Held at the Palais de Chaillot, Paris, on Wednesday, 6 October 1948, at 3 p.m.

President: Mr. Juan Atilio BRAMUGLIA (Argentine).

Present: The representatives of the following countries: Argentina, Belgium, Canada, China, Colombia, France, Syria, Ukrainian Soviet Socialist Republic, Union of Soviet Socialist Republics, United Kingdom, United States of America.

4. Continuation of the discussion on identical notifications dated 29 September 1948 from the Governments of the French Republic, the United States of America and the United Kingdom to the Secretary General (S/1020 and S/1020/Add. 1).

Sir Alexander CADOGAN (United Kingdom): The Security Council has heard, this morning, the representative of the United States speaking in regard to the dangerous situation which has been

nous trouvons, c'eût été manquer de franchise que de qualifier autrement le blocus et ses conséquences, directes ou indirectes.

Toutefois, le fait que cette question est soulevée devant le Conseil en vertu du Chapitre VII de la Charte ne signifie pas que le Conseil ne puisse utiliser le mécanisme de règlement pacifique prévu par les autres parties de la Charte. Dans ce cas, comme dans tous les cas qui lui sont soumis, le Conseil de sécurité a la plus grande latitude en ce qui concerne la manière dont il remplit son devoir essentiel, à savoir le maintien de la paix.

En soumettant ce problème au Conseil de sécurité, nous ne proposons aucune formule toute faite en vue de sa solution. Nous espérons que le Conseil de sécurité peut aider à dissiper cette menace à la paix. Rien ne s'est produit qui ait pu modifier notre attitude sur ce point. Dès que le blocus sera levé, les Etats-Unis seront prêts à réunir immédiatement le Conseil des Ministres des Affaires étrangères pour discuter avec le Gouvernement de l'URSS toutes questions relatives à l'Allemagne.

Le PRÉSIDENT (*traduit de l'espagnol*): Il n'y aura pas d'interprétation consécutive en français ni en anglais, sauf demande par l'un des pays intéressés.

Les représentants du Royaume-Uni et de la France sont inscrits pour prendre la parole mais, étant donné qu'il est déjà 12 h. 10, la séance est levée et reprendra cet après-midi à 15 heures.

La séance est levée à 12 h. 10.

TROIS-CENT-SOIXANTE-QUATRIÈME SÉANCE

Tenue au Palais de Chaillot, Paris, le mercredi 6 octobre 1948, à 15 heures.

Président: M. Juan Atilio BRAMUGLIA (Argentine).

Présents: Les représentants des pays suivants: Argentine, Belgique, Canada, Chine, Colombie, France, Syrie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, Royaume-Uni, Etats-Unis d'Amérique.

4. Suite de la discussion sur les notifications identiques faites le 29 septembre 1948 au Secrétaire général par les Gouvernements de la République française, des Etats-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni (S/1020 et S/1020/Add. 1).

Sir Alexander CADOGAN (Royaume-Uni) (*traduit de l'anglais*): Le Conseil de sécurité a entendu ce matin l'exposé du représentant des Etats-Unis relatif à la situation dangereuse qui règne depuis quelque temps